

13 Settembre 2025

**Monastero di
Camaldoli**

UN CODICE PER UNA NUOVA EUROPA

**Proposta di riflessione elaborata
dal gruppo di esperti che hanno aderito
all'invito dell'Associazione Nuova Camaldoli**

Indice

Sintesi del Codice

Redattori

Associazioni e movimenti

Un Codice per una Nuova Europa

Parte I. L'Unione Europea e le sfide del presente

1. Le radici di un progetto (n. 1-4)
2. Le sfide del presente (n. 5-9)
3. Il senso di una "Camaldoli Europea" (n. 10-17)

Parte II. Principi e fondamenti per una nuova Europa

4. Un progetto eticamente fondato (n. 18-27)
5. Riscoprire le comuni radici culturali (n. 28-39)
6. Portare a compimento le istituzioni democratiche dell'Unione (n. 40-48)

Parte III. Politiche per un'Europa equa, sostenibile e pacifica

7. Contrastare il declino demografico e rafforzare il nostro modello sociale (n. 49-63)
8. Promuovere un'economia integrata, sostenibile e inclusiva (n. 64-81)
9. Sostenere la tutela dell'ambiente e le politiche climatiche (n. 82-99)
10. Costruire la pace e condividere la sicurezza (n. 100-120)

Note e riferimenti

Sintesi del Codice

I. L'Europa si trova oggi a un crocevia decisivo nella propria storia. O imbocca la strada di una più convinta e profonda integrazione culturale, sociale, politica, economica oppure si condanna a un rapido declino. O agisce unita, costruendo istituzioni che le consentano di operare come se fosse un solo Stato, oppure lascia campo libero ai risorgenti nazionalismi, ai populismi xenofobi, a quelle forze che alimentano paure, divisioni, conflitti, con il concreto rischio di una disgregazione del proprio tessuto sociale, civile e democratico. Non possiamo, né dobbiamo, né vogliamo restare indifferenti o delegare ad altri il nostro futuro. Per questo abbiamo il dovere di compiere un passo deciso verso l'unità. È questa la priorità che la storia pone dinanzi alla nostra generazione, ancor più ora che la guerra è tornata a insanguinare il nostro continente. La posta in gioco non è soltanto la sopravvivenza dell'Unione, ma la possibilità stessa che l'Europa continui a esistere come soggetto politico autonomo e credibile nel nuovo contesto globale.

II. Il compimento dell'Unione Europea richiede scelte coraggiose, a cominciare dalla disponibilità di alcuni Paesi ad accelerare nel processo di integrazione e fare da apripista nel condividere la sovranità su materie cruciali e strategiche, pur tenendo aperta la porta ad ulteriori adesioni. Il compimento dell'Unione è la sola possibilità che abbiamo per essere ancora costruttori di pace e cooperazione, per operare in favore di un riequilibrio sociale e ambientale, per testimoniare con coerenza i nostri valori nel mondo di oggi e di domani. Il compimento dell'Unione è ciò che permetterà di consegnare alle generazioni future ciò che è stato costruito da quelle che ci hanno preceduto: la libertà, la democrazia, il welfare; insomma, quel sistema valoriale, sociale, economico costruito attorno al primato della persona e all'inviolabilità dei diritti umani, che sono il fulcro del progetto europeo. Il compimento dell'Unione è la realizzazione del proprio principio costitutivo – efficacemente espresso nel motto “unita nella diversità” adottato ufficialmente dal 2000 a seguito di un sondaggio tra i giovani europei – e il rifiuto dell'illusione nazionalista che è un veleno iniettato anche dall'esterno da quanti ci vogliono deboli e divisi, privi di autorevolezza nel confronto con potenze vecchie e nuove.

III. Questo documento è frutto di un percorso partecipativo al quale hanno preso parte, fra febbraio e luglio 2025, oltre 120 docenti universitari ed esperti in varie discipline, appartenenti a varie realtà ecclesiali e di ispirazione cristiana, ma anche ad organizzazioni laiche impegnate per la costruzione dell'Europa del futuro. Esso contiene una serie di proposte che vengono offerte per una riflessione comune. Tali proposte vogliono essere un contributo ad un percorso che auspiciamo possa aprirsi ad una partecipazione ancora più ampia, coinvolgendo persone e organizzazioni che in Italia e in Europa desiderano impegnarsi per il rilancio del processo di unificazione.

IV. Riteniamo che l'Unione Europea debba essere un progetto eticamente fondato, saldamente radicato nell'originario riconoscimento della intrinseca e inviolabile dignità, individualità e relazionalità di ogni persona umana e fermamente impegnato a promuoverne la tutela e lo sviluppo integrale in tutte le fasi, condizioni, circostanze e dimensioni della vita. I valori già proclamati nella Carta dei diritti dell'Unione e nel Trattato di Lisbona richiedono di essere rinnovati, approfonditi e, soprattutto, attuati: libertà, fraternità e uguaglianza; democrazia liberale e stato di diritto; solidarietà, sussidiarietà e partecipazione; bene comune e giustizia sociale; sviluppo sostenibile ed ecologia integrale; identità culturale e umanesimo europeo; pace e nonviolenza. Sulla base di questi principi è oggi possibile e necessario ripensare l'identità, la missione e la governance dell'Unione Europea per restituire ai cittadini europei, la promessa e il progetto di un futuro di pace e di prosperità condivisa, capace di appassionare le giovani generazioni alla costruzione e alla cura della casa comune.

V. Riteniamo che sia necessario suscitare una nuova visione dell'Europa come progetto condiviso di civiltà, un poliedro fatto di lingue, religioni, saperi, letterature, arti, culture popolari, sviluppatosi nel tempo anche grazie alle specificità dei luoghi e delle comunità locali, non isolatamente ma grazie alla continua relazione fra di loro. Per questo occorre una politica culturale che valorizzi le differenze che esistono fra i Paesi e all'interno di ciascun Paese, ma riscopra anche le ragioni dell'unità e della condivisione, coltivando il dialogo interculturale come veicolo di coesione e di costruzione quotidiana della pace con tutti gli altri popoli, la conoscenza delle tradizioni, delle religioni e dei valori che caratterizzano la nostra storia. Una politica che torni a investire sulla scuola e sull'educazione, potenziando i programmi di servizio civile, di formazione linguistica, culturale e professionale sulla scia delle esperienze positive degli scambi scientifico-culturali europei.

VI. Riteniamo che il funzionamento delle istituzioni europee abbia bisogno urgente di un salto di qualità e di coraggio. Il sistema di governo democratico dell'Unione appare oggi inadeguato ad affrontare le sfide che ci stanno di fronte. Il carattere ibrido delle istituzioni europee rende debole il loro ruolo e la loro azione. Gli equilibri interistituzionali, pur democraticamente legittimati, rendono complessi i relativi procedimenti decisionali. Il superamento del sistema di votazione all'unanimità, a favore di quello a maggioranza, e la definizione di tempi certi per l'assunzione di decisioni da parte del Consiglio rappresentano certamente un passaggio strategico e non più rinviabile. L'orizzonte verso cui vogliamo muoverci è la costruzione di un'autentica Federazione europea costituita da tutti i Paesi che attualmente fanno parte dell'Unione e aperta ad ulteriori allargamenti e processi di cooperazione. Solo costituendo un autentico governo federale, pienamente legittimato dal punto di vista democratico e dotato dei necessari poteri e strumenti di governo sarà possibile superare l'attuale debolezza dei singoli Stati membri dell'Unione e i limiti imposti ad essa da un processo intergovernativo che coinvolge oggi 27 Paesi e per il quale si prospettano ulteriori ampliamenti. Tuttavia, si è consapevoli che questo percorso richiede molti anni se non decenni, mentre i processi e le sfide che oggi l'Unione si trova ad affrontare non consentono di attendere oltre. Per accelerare il passo dell'integrazione del continente europeo, riteniamo che una strada concretamente percorribile sia rappresentata dalla decisione degli Stati membri (tutti o, più probabilmente, alcuni di essi) di condividere alcune prerogative sovrane (quali esemplificativamente la politica estera e della difesa, la politica industriale, la fiscalità, la salute, la sicurezza), adottando strumenti e risorse condivise per rafforzare e armonizzare le loro politiche e rispondere efficacemente alle sfide comuni. Non si tratta di dividere l'Unione, ma di creare fin da subito un nucleo più forte di integrazione su base federale, capace di orientare ed essere punto di riferimento per la continuazione del processo di integrazione politica, economica e sociale di tutto il continente.

VII. Riteniamo che il declino demografico e la denatalità siano uno dei più gravi problemi che minacciano il futuro dell'Europa, che va di pari passo con l'aumento delle povertà e delle disuguaglianze, la crisi del modello sociale europeo e la chiusura ai flussi migratori. Ogni politica di contrasto alla denatalità dovrebbe scaturire da una visione antropologica integrale: l'Europa ha bisogno non solo di più figli, ma di più fiducia nella vita. La natalità non è solo una questione privata, ma un indicatore del grado di speranza collettiva che una società sa generare. Per questo chiediamo un rafforzamento del modello sociale europeo, basato sul riequilibrio della distribuzione del reddito a favore del lavoro e sul potenziamento delle politiche per la famiglia, per la salute, per la casa, per il contrasto alle disuguaglianze, per l'inclusione sociale dei giovani e degli anziani. Tali politiche necessitano di una piena attuazione dei principi di solidarietà, sussidiarietà e partecipazione, con il coinvolgimento attivo di tutti gli attori sociali, corpi intermedi, imprese e terzo settore. Le politiche migratorie devono mettere da parte un approccio ideologico e repressivo per essere parte integrante di un progetto di rilancio dell'Europa sul piano economico, demografico e culturale. Per questo occorrono investimenti sul piano formativo, dell'integrazione sociale, lavorativa e culturale dei migranti che non devono essere visti come una minaccia ma come persone da accogliere e accompagnare in condizioni di dignità, di legalità e di sicurezza.

VIII. Riteniamo che l'Unione debba promuovere con sempre maggiore impegno un'economia integrata, sostenibile e inclusiva. Potrà perseguire in modo efficace tale obiettivo, valorizzando il suo ricco capitale umano, sociale e finanziario e rilanciando forme nuove di interazione virtuosa tra istituzioni pubbliche, mercato e società civile, secondo i principi di solidarietà, sussidiarietà e partecipazione, in cui meccanismi di competitività e di cooperazione tengano insieme libertà economica e giustizia sociale, efficienza ed equità, interessi privati e bene comune. Per fare questo è essenziale che l'Unione aumenti la sua capacità di condividere risorse, conoscenze e tecnologie, favorendo la collaborazione e l'integrazione delle imprese, la crescita della produttività, la ricerca scientifica di base e applicata. Una politica economica e industriale europea, orientata alla stabilità e alla crescita sostenibile, richiede il completamento del mercato interno, con una piena libertà di circolazione dei beni, dei servizi, dei capitali e delle persone; la creazione di un *safe asset* europeo, la realizzazione di un'adeguata capacità fiscale dell'Unione; la lotta ai paradisi fiscali interni ed esterni all'Unione e l'imposizione di standard fiscali minimi per tutti i Paesi europei.

IX. Riteniamo che il paradigma dell'ecologia integrale offra principi e criteri di discernimento imprescindibili per realizzare processi di sviluppo economico e sociale rispettosi della dignità e della vita di tutti i popoli in un rapporto equilibrato e sostenibile con l'ambiente naturale. In questa prospettiva crediamo che occorra rilanciare con coraggio l'azione dell'Unione in campo ambientale ed energetico, attraverso un'azione coerente e sistematica che consenta di accelerare e guidare la transizione ecologica ed energetica, assumere una leadership scientifica, tecnologica e politica nella lotta al cambiamento climatico e nelle strategie di adattamento e mitigazione su scala globale, nella tutela della biodiversità e della sostenibilità degli ecosistemi. Per dare coerenza ed efficacia ai programmi di transizione ecologica occorre non solo investire sulle nuove tecnologie pulite e sulle fonti rinnovabili, ma smettere di sostenere tecnologie obsolete e a forte impatto climatico. La sostenibilità economica e sociale della transizione deve essere garantita attraverso politiche di compensazione alle categorie economiche e sociali più fragili, diffondendo in modo equo gli ingenti benefici economici e ambientali della transizione stessa e tenendo conto dei molteplici effetti positivi per la salute umana. La partecipazione dei cittadini e dei territori deve diventare prassi condivisa nel disegno delle politiche ambientali e di sviluppo. Imprese, consumatori e società civile organizzata devono essere coinvolti nella ricerca, nel sostegno e nella valutazione sociale, economica e ambientale delle misure per la transizione. L'Unione deve rivestire un ruolo internazionale sempre più forte nel sostegno delle attività di mitigazione e adattamento dei sistemi socio-economici meno sviluppati rispetto ai danni e ai rischi del cambiamento climatico: da questo punto di vista occorre sostenere la conversione del servizio del debito dei Paesi più poveri in fondi di garanzia per investimenti in adattamento e mitigazione ad alto impatto sociale.

X. L'Unione Europea è un esperimento unico al mondo e nella storia. Essa è nata come progetto di pace con l'obiettivo di costruire uno spazio comune di riconciliazione, cooperazione e sviluppo tra i popoli del continente, dopo secoli di conflitti e la tragica esperienza di due guerre mondiali. Questa ispirazione originaria è oggi più che mai attuale: in un mondo attraversato da nuove minacce e crisi sistemiche, l'Europa è chiamata a riaffermare la sua vocazione alla pace, soprattutto promuovendo una politica estera fondata sulla prevenzione dei conflitti, la mediazione, la diplomazia, la cooperazione allo sviluppo e la difesa non armata e nonviolenta, oltre che con strumenti di difesa militare oggi, purtroppo, ancora necessari. In questo quadro appare quanto mai opportuna l'istituzione di un Commissario europeo per la pace, dotato di adeguati strumenti di intervento, di un Servizio civile europeo e dei Corpi civili di pace europei per la prevenzione e la soluzione non violenta dei conflitti. La pace deve essere riconosciuta come diritto fondamentale di ogni essere umano e, dunque, promossa e mantenuta con tutti i mezzi possibili, tenendo conto delle esigenze della giustizia e della dignità di tutti gli uomini, mai nemici ma membri di una stessa comunità di destino. In un contesto segnato dalla competizione tra potenze e dalla crisi del multilateralismo, dal terrorismo fomentato da organizzazioni criminali e governi antidemocratici, l'Unione Europea si trova oggi di fronte alla necessità di una svolta storica: se vuole essere in grado di difendersi e, al tempo stesso, di testimoniare i valori che hanno reso unica la sua civiltà, deve ridefinire il proprio ruolo

internazionale e disegnare un proprio profilo di leadership condivisa, fondata sulla collaborazione sistematica e aperta con tutti i Paesi: non si tratta di entrare nella competizione fra i diversi imperialismi oggi in atto, ma di porsi come soggetto autorevole impegnato nella tutela e nella promozione dei diritti fondamentali di ogni essere umano, nel rinnovamento delle istituzioni multilaterali, nella cura dei beni comuni globali, nella difesa e nella costruzione della pace. Analisi e iniziative in materia di difesa e sicurezza devono essere inserite nel quadro più generale di una politica internazionale contrassegnata dalla comprensione delle legittime esigenze dei popoli, dal perseguimento di una giusta ripartizione delle risorse, dal rifiuto di schieramenti precostituiti, dalla promozione di forum di discussione e di meccanismi condivisi di soluzione delle controversie. In questo contesto le politiche di riarmo attualmente intraprese in Europa su base prevalentemente nazionale, devono essere superate a favore della creazione di una struttura di difesa realmente unitaria. Un esercito europeo, democraticamente controllato e regolamentato dal rispetto del diritto internazionale e umanitario, permetterebbe di rendere più efficace ed efficiente la spesa militare per la difesa.

La crisi attuale, pur così carica di rischi e di pesanti influenze sulle nostre società, può essere l'occasione della rinascita europea come progetto politico. Solo con un effettivo governo federale europeo e una comunità europea di difesa, l'Unione Europea potrà essere un attore internazionale credibile, capace di proteggere regole e istituzioni democratiche, di costruire processi di pace e di cooperazione multilaterale, per difendere e promuovere la cura dei beni comuni globali necessari alla vita di tutti i popoli e al destino delle future generazioni.

Redattori

Hanno partecipato al lavoro di redazione e hanno approvato il documento:

- | | |
|------------------------------|--------------------------|
| 1. Argia Albanese | 42. Fausto Del Pero |
| 2. Mirko Altimari | 43. Michele Durante |
| 3. Domenico Maria Amalfitano | 44. Valentina Erasmo |
| 4. Nicola Antonetti | 45. Angela Elicio fma |
| 5. Gregorio Arena | 46. Sergio Fabbrini |
| 6. Antonio Maria Baggio | 47. Giovanni Farese |
| 7. Azio Barani | 48. Pasquale Ferrara |
| 8. Leonardo Becchetti | 49. Lorenzo Franchini |
| 9. Renzo Beghini | 50. Walter Fratticci |
| 10. Giovanni Belletti | 51. Francesco Gagliardi |
| 11. Enrico Bellino | 52. Chiara Galbersanini |
| 12. Simona Beretta | 53. Sergio Gatti |
| 13. Mireno Berrettini | 54. Claudio Gentili |
| 14. Leonardo Bianchi | 55. Luigi Giorgi |
| 15. Antonia Bianco | 56. Pietro Giovannoni |
| 16. Mario Biggeri | 57. Benedetta Giovanola |
| 17. Andrea Boitani | 58. Patrizia Giunti |
| 18. Francesco Bonini | 59. Patrizia Godino |
| 19. Giovanni Borgna | 60. Diego Goller |
| 20. Stefania Brancaccio | 61. Elena Granata |
| 21. Luigino Bruni | 62. Giovanni Grandi |
| 22. Gabriella Calvano | 63. Marco Grazzi |
| 23. Lorenzo Capineri | 64. Luca Grion |
| 24. Annalisa Caputo | 65. Giulio Guarini |
| 25. Giandiego Carastro | 66. Massimiliano Guderzo |
| 26. Marco Carmazzi | 67. Antonino Indelicato |
| 27. Nicola Carozza | 68. Andrea Lavazza |
| 28. Raul Caruso | 69. Marco Luppi |
| 29. Stefano Castagnoli | 70. Mauro Magatti |
| 30. Massimo Cermelli | 71. Davide Maggi |
| 31. Floriana Cerniglia | 72. Antonio Magliulo |
| 32. Maurizio Certini | 73. Paolo Magnolfi |
| 33. Mauro Ceruti | 74. Emiliano Manfredonia |
| 34. Alessandro Cortesi op | 75. Antonella Mannini |
| 35. Costa Giacomo sj | 76. Fabio Masini |
| 36. Luigi D'Andrea | 77. Michele Massa |
| 37. Pier Virgilio Dastoli | 78. Calogero Micciché |
| 38. Sergio De Carolis | 79. Luca Micelli |
| 39. Cecilia De Meo | 80. Massimo Miglietta |
| 40. Giuseppe Del Coiro | 81. Riccardo Milano |
| 41. Alfonso Del Giudice | 82. Silvio Minnetti |

- | | |
|---------------------------|----------------------------------|
| 83. Andrea Natali | 103. Marco Salvatori |
| 84. Vera Negri | 104. Luca Sandonà |
| 85. Sebastiano Nerozzi | 105. Gaetano Quadrelli |
| 86. Giuseppe Notarstefano | 106. Paolo Alessandro Rebaudengo |
| 87. Lorenzo Orioli | 107. Giorgio Ricchiuti |
| 88. Angela Orlandi | 108. Giuseppe Riggio sj |
| 89. Letizia Pagliai | 109. Dino Rinoldi |
| 90. Daniela Palladinetti | 110. Daniela Ropelato |
| 91. Nicoletta Parisi | 111. Claudio Sardo |
| 92. Marco Parrini | 112. Maria Teresa Scinicariello |
| 93. Ilaria Pasotti | 113. Rosario Sferruzza |
| 94. Gabriele Pecchioli | 114. Marcello Signorelli |
| 95. Andrea Pezzini | 115. Andrea Simoncini |
| 96. Giuseppe Pezzini | 116. Tiziano Torresi |
| 97. Vito Pipitone | 117. Luisa Trumellini |
| 98. Gianluca Potestà | 118. Gilberto Turati |
| 99. Ernesto Preziosi | 119. Mario Viglietti |
| 100. Alessandro Rosina | 120. Stefano Zamagni |
| 101. Ettore Rossi | 121. Davidia Zucchelli |
| 102. Gianluca Salsecci | |

Associazioni e movimenti

Hanno aderito al percorso verso una “Camaldoli Europea” le seguenti associazioni e movimenti:

Associazione Nuova Camaldoli

Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani (ACLI)

Argomenti 2000

Azione Cattolica Italiana

Centro Internazionale Studenti G. La Pira - Fondazione

Fondazione Achille Grandi

Fondazione Giorgio La Pira

Istituto Luigi Sturzo

Movimento Ecclesiale di Impegno Culturale (MEIC)

Movimento Europeo

Movimento Federalista Europeo

Movimento Focolari Italia

Movimento Insieme per l'Europa

Movimento Politico per l'Unità - Italia

Opera Villaggi per la Gioventù Giorgio La Pira

Un Codice per una Nuova Europa

***Proposta di riflessione elaborata dal gruppo di esperti che hanno aderito
all'invito dell'Associazione Nuova Camaldoli***

associazione Nuova Camaldoli

Parte I. L'Unione Europea e le sfide del presente

Le radici di un progetto

1. L'Europa si trova oggi a un crocevia decisivo nella propria storia. O imbocca la strada di una più convinta e profonda integrazione culturale, sociale, politica, economica oppure si condanna a un rapido declino. O agisce unita, costruendo istituzioni che le consentano di operare come se fosse un solo Stato, oppure lascia campo libero ai risorgenti nazionalismi, ai populismi xenofobi, a quelle forze che alimentano paure, divisioni, conflitti, con il concreto rischio di una disgregazione del proprio tessuto sociale, civile e democratico. Non vogliamo, né possiamo restare indifferenti o delegare ad altri il nostro futuro. Come popoli europei abbiamo il dovere di compiere un passo deciso verso l'unità. È questa la priorità che la storia pone dinanzi alla nostra generazione, ancor più ora che la guerra è tornata a insanguinare il nostro continente. La posta in gioco non è soltanto la sopravvivenza dell'Unione, ma la possibilità stessa che l'Europa continui a esistere come soggetto politico autonomo e credibile nel nuovo contesto globale.
2. Il compimento dell'Unione Europea richiede scelte coraggiose, a cominciare dalla disponibilità di alcuni Paesi di accelerare nel processo di integrazione e fare da apripista nel condividere la sovranità su materie cruciali e strategiche, pur tenendo aperta la porta ad ulteriori adesioni. Il compimento dell'Unione è la sola possibilità che abbiamo per essere ancora costruttori di pace e cooperazione, per operare in favore di un riequilibrio sociale e ambientale, per testimoniare con coerenza i nostri valori nel mondo di oggi e di domani. Il compimento dell'Unione è ciò che permetterà di consegnare alle generazioni future ciò che è stato costruito da quelle che ci hanno preceduto: la libertà, la democrazia, il welfare, insomma quel sistema valoriale, sociale, economico costruito attorno al primato della persona e all'inviolabilità dei diritti umani, che sono il fulcro della nostra identità di europei. Il compimento dell'Unione è la realizzazione del proprio principio costitutivo – efficacemente espresso nel motto “unita nella diversità” adottato ufficialmente dal 2000 a seguito di un sondaggio tra i giovani europei – e il rifiuto dell'illusione nazionalista che è un veleno iniettato anche dall'esterno da quanti ci vogliono deboli e divisi, privi di autorevolezza nel confronto con potenze vecchie e nuove.
3. L'Unione Europea è un esperimento unico al mondo e nella storia. Il processo d'integrazione, avviato dopo la Seconda guerra mondiale e a seguito della liberazione dal nazifascismo, si è sviluppato all'interno delle complicate tensioni della guerra fredda, con una “cortina di ferro” che ha diviso per quasi cinquant'anni storie, progetti e destini dell'Europa. Il cammino è proseguito, nel solco delle grandi tradizioni di pensiero cristiano-popolare, liberaldemocratico e socialdemocratico, grazie all'impegno di uomini e donne di grande levatura morale, intellettuale e politica, generando una stagione straordinaria di pace e di sviluppo, dei cui benefici hanno potuto godere intere generazioni di cittadine e cittadini europei. La nascita della CEECA (1951), la creazione della Comunità Economica Europea (1958), poi trasformata in Unione Europea (1992), e l'adozione della moneta unica (1999-2002) sono le principali tappe di un percorso che è giunto nel 2015 a includere 28 Paesi, con un progressivo rafforzamento delle istituzioni comunitarie. In questo lungo percorso, non sono mancate certamente battute d'arresto, contrasti e cambi di direzione: dalla mancata approvazione della Comunità Europea di Difesa del 1954 fino al voto che ha prodotto la Brexit nel 2016. Ma, nonostante queste difficoltà, l'Europa ha mostrato capacità di orientare e sostenere processi di sviluppo, investendo consistenti risorse nella Politica Agricola Comune, nella coesione sociale e regionale, nella transizione energetica, nella sostenibilità ambientale. Le sue istituzioni si sono adattate a nuove esigenze e hanno mostrato, anche di recente, di poter rispondere a sfide emergenti: basti pensare alle innovative politiche monetarie della BCE durante la presidenza Draghi o all'imponente piano Next-Generation EU, che ha messo a

disposizione risorse per sostenere politiche economiche espansive e di impronta sociale, superando vincoli rigidi, tabù ed errori del passato.

4. L'Unione dispone del patrimonio etico, culturale e materiale per rafforzare la democrazia, le libertà, i diritti e per farsi tessitrice di un nuovo ordine di pace che restituisca forza agli organismi internazionali oggi delegittimati e riapra l'orizzonte del disarmo e della cooperazione. I tempi sono però stretti. A ottant'anni dalla fine del conflitto mondiale, e a oltre trent'anni dalla caduta del muro di Berlino, l'Europa si confronta con un contesto mondiale profondamente mutato. Dal cosiddetto Sud globale e da quegli attori che non sono stati protagonisti nella costruzione dell'ordine postbellico, si levano istanze che rivendicano una riforma delle regole e una revisione degli assetti che hanno retto gli equilibri complessivi. In un quadro segnato dalla crescente competizione tra potenze, l'Unione Europea si trova doppiamente interpellata: sul piano interno, dalla necessità di riformulare il proprio progetto unitario alla luce delle sfide contemporanee; su quello esterno, dalla crescente urgenza di ridefinire il proprio ruolo in un ordine mondiale che non riconosce più nell'egemonia euro-atlantica il suo baricentro esclusivo.

Le sfide del presente

5. Nonostante gli importanti traguardi raggiunti, l'Unione Europea ha accumulato negli ultimi anni un ritardo sempre più consistente sul piano culturale, industriale e tecnologico rispetto ad altre aree del globo e ha perso autorevolezza anche nel quadro sempre più frammentato e conflittuale delle relazioni internazionali. I gravi problemi sociali ed economici che siamo chiamati ad affrontare hanno ormai assunto una dimensione internazionale. L'insufficiente integrazione dei sistemi educativi e la scarsa consapevolezza di quanto gli Stati europei hanno condiviso nei secoli passati concorrono ad ostacolare la costruzione di una unità politica ormai irrinunciabile. Stretta tra le proprie debolezze interne e i condizionamenti esterni, l'Unione Europea è ancora incapace di parlare con una voce sola e di promuovere efficaci azioni internazionali che possano incidere positivamente sui problemi dell'umanità.
6. L'oblio che sembra circondare le ragioni e le radici dell'unità culturale tra gli europei finisce per esaltare la dimensione conflittuale che pure è sempre stata presente, lasciando campo libero alle energie più negative e divisive che abitano la nostra storia comune. Scossa da tante crisi che hanno frustrato aspettative e alimentato nuove paure, l'Europa è oggi costretta a confrontarsi con il risorgere di movimenti populistici, sovranisti e, in alcuni casi, neonazisti, che negano la legittimità delle sue politiche e delle sue istituzioni, diffondendo linguaggi e comportamenti violenti, antidemocratici e discriminatori verso le minoranze senza poter fare affidamento su narrazioni positive ugualmente efficaci e radicate.
7. È necessario rimettere al centro del processo di integrazione europea la consapevolezza che l'Europa non è un insieme di regole e adempimenti normativi, ma un luogo politico nato per garantire ad ogni persona la possibilità di vivere e prosperare in pace. È necessario che gli europei riscoprano le ragioni storiche dell'Unione e con esse la loro identità e vocazione comunitaria. D'altra parte, l'Europa è un ordinamento nato per rimuovere definitivamente le radici delle guerre che hanno segnato la sua storia, per condividere risorse e potenzialità di sviluppo, per diffondere democrazia e diritti. Occorre riconoscere che, nonostante le sue carenze e seppur in modo imperfetto, essa ha saputo adempiere questa sua missione. L'Unione Europea è un ordinamento fondato sulla consapevolezza che ogni uomo nasce libero e con una dignità trascendente e inalienabile che esige di essere rispettata; una comunità di donne e uomini fondata sui valori plurisecolari e irrinunciabili dell'uguaglianza, delle libertà individuali e collettive, della solidarietà, della laicità e della convivenza nella pace, riconosciuti dalle tradizioni costituzionali degli Stati che ne fanno parte.

8. Animati dai valori che da sempre muovono la storia del continente, gli europei hanno saputo costruire la modernità che viviamo realizzando condizioni di benessere diffuso. Oggi è necessario riprendere consapevolezza della forza rigeneratrice di questa tradizione ritrovando la coscienza della propria identità e della propria vocazione. Occorre in altri termini riprendere lo sguardo profetico e d'insieme dei padri fondatori per tornare a costruire una società sempre più equa e autenticamente umana, vincendo le sfide che la cultura contemporanea e l'innovazione tecnologica pongono alle nuove generazioni.
9. È tempo di tornare a credere che un mondo migliore è possibile, ridando voce ai giovani europei affinché contagino con il loro entusiasmo la società e le istituzioni pubbliche. La partecipazione dei cittadini e, in particolare, delle nuove generazioni alla vita politica dell'Unione è un processo che deve essere favorito per risvegliare il vecchio continente dall'immobilismo in cui versa, consentendogli di recuperare quelle aspettative e quei valori che hanno animato gli inizi dell'Unione stessa.

Il senso di una “Camaldoli Europea”

10. Di fronte agli scenari sopra delineati non stupisce che recentemente e in più occasioni sia stata autorevolmente lanciata l'idea di una Camaldoli Europea richiamando l'urgenza di dare senso, fondamento e prospettiva al futuro dell'Europa (1). Il riferimento è, naturalmente, al Codice di Camaldoli, documento redatto da un gruppo di intellettuali cattolici riunitisi nel luglio del 1943 nel monastero di Camaldoli sulle montagne dell'appennino casentino, durante i tragici giorni segnati dal bombardamento di Roma e dalla caduta del regime fascista, mentre il mese successivo nasceva a Milano il Movimento Federalista Europeo che recepiva i principi del “manifesto di Ventotene” redatto nel 1941 da Altiero Spinelli, Ernesto Rossi ed Eugenio Colomi. Il Codice di Camaldoli, pubblicato nell'aprile del 1945 dopo un lungo lavoro redazionale condotto in condizioni di semiclandestinità in un'Italia attraversata dal fronte, fu capace di disegnare i tratti del nuovo ordinamento politico, sociale ed economico del dopoguerra, indicando valori, principi e strumenti che guidarono il lavoro dei padri costituenti e la redazione della Costituzione Repubblicana. Due documenti, il Codice di Camaldoli e il Manifesto di Ventotene, che hanno ispirato intere generazioni di cattolici e di laici all'impegno civile e che chiedono oggi di essere aggiornati nell'orizzonte della casa comune europea.
11. Per questo l'Associazione Nuova Camaldoli si è impegnata, nella ricorrenza degli 80 anni dalla pubblicazione del Codice, a favorire un processo di riflessione condivisa per la redazione di un “Codice per una nuova Europa”. Consapevole di essere una piccola realtà associativa, Nuova Camaldoli ha ritenuto fondamentale coinvolgere fin dal primo momento un ampio numero di associazioni, movimenti e aggregazioni laicali di rilievo nazionale ed europeo, insieme con esperti, docenti universitari, teologi di varie sensibilità ed estrazioni, promuovendo l'iniziativa di redazione di un “Codice” che, nel solco di Camaldoli, possa indicare una prospettiva di crescita umana e civile nel segno di un nuovo umanesimo personalista, per il continente europeo. Forti anche dell'esperienza della Settimana Sociale di Trieste, che ha visto l'avvio di un vasto movimento di convergenza a livello nazionale sui temi della democrazia e della partecipazione, Nuova Camaldoli si è inserita in questo percorso, offrendo il proprio impegno e mettendosi a servizio di un progetto più grande.
12. Questo testo è il risultato di un percorso partecipativo al quale hanno preso parte, fra febbraio e luglio 2025, oltre 120 tra docenti universitari ed esperti in varie discipline, appartenenti a varie realtà ecclesiali e di ispirazione cristiana, ma anche ad organizzazioni laiche impegnate per la costruzione dell'Europa. Al percorso verso una Camaldoli Europa, condotto da Nuova Camaldoli in collaborazione con il Comitato Scientifico e Organizzatore delle Settimane Sociali, hanno fin qui dato il loro sostegno alcune associazioni e movimenti il cui elenco è riportato in calce. Il testo ha preso forma partendo dalle risposte a un questionario aperto

online nel mese di febbraio e da un primo incontro plenario tenutosi il 5 aprile 2025, durante il quale sono state offerte ulteriori riflessioni e suggerimenti. In una seconda fase un piccolo gruppo di redattori ha formulato una prima bozza di testo articolata in dieci sezioni. Dopo un secondo incontro plenario, tenutosi il 14 giugno 2025, la bozza è stata affidata a dieci gruppi di lavoro, ciascuno per ogni sezione del testo, composti secondo le preferenze espresse dai partecipanti e guidati da un facilitatore secondo un metodo comune a tutti i gruppi. Il lavoro di redazione di ogni sezione è stato condotto da alcuni redattori scelti dal gruppo stesso con l'obiettivo di realizzare un testo che riflettesse quanto più possibile tutte le osservazioni emerse nel corso delle riunioni e gli emendamenti proposti dai partecipanti in un'apposita scheda. Il processo di redazione ha richiesto alcuni incontri per ciascun gruppo al termine dei quali il testo di ogni sezione è stato posto in votazione e approvato con un'ampia maggioranza. Gli emendamenti e i suggerimenti non incorporati nel testo approvato sono stati comunque trascritti dai facilitatori e raccolti in un testo separato come materiale disponibile per una ulteriore e più ampia riflessione. L'insieme dei testi approvati dai gruppi è stato proposto nella sua completezza a tutti i partecipanti che hanno potuto esprimere il loro voto per via telematica entro il 31 agosto 2025. I partecipanti al lavoro di redazione che hanno approvato questo testo sono elencati in calce al documento.

13. Il richiamo alla “Camaldoli Europea” non deve tuttavia indurre a semplicistiche equazioni. Il Codice di Camaldoli è un documento che ha svolto un ruolo importante in un determinato contesto storico, rappresentando innegabili passi in avanti nella formazione di una cultura cattolica capace di orientarsi nella modernità per come essa si presentava alla metà del secolo scorso. Sebbene manifesti i segni di concezioni ed esperienze che oggi appaiono inevitabilmente datate e non più attuali, quel documento contiene profonde visioni sul futuro del nostro Paese e intuizioni ancora valide sul piano sociale ed economico.
14. L'alto valore simbolico del codice, legato anche alle drammatiche circostanze in cui fu scritto, è compreso oggi soltanto all'interno dei nostri confini nazionali. Manca ad oggi una traduzione del codice in altre lingue e, anche quando questa – auspicabilmente – fosse realizzata, il Codice non potrebbe essere ugualmente apprezzato dai cattolici di altri Paesi, che hanno nel proprio bagaglio altre esperienze.
15. Nonostante queste necessarie considerazioni, il Codice può essere per noi oggi un importante riferimento e ciò per un triplice motivo. In primo luogo, per la natura di quel documento: pur raccogliendo ispirazione da un Magistero sociale cattolico allora già molto ricco e da una articolata riflessione teologica, filosofica e morale maturata fra gli intellettuali cattolici, il Codice attingeva ampiamente alla cultura politica, economica, sociale a quel tempo più aggiornata adottando chiavi interpretative, strumenti e soluzioni che provenivano da matrici assai diverse. In questo modo il Codice fu un documento laico e aperto alla cultura laica.
16. In secondo luogo, il Codice non fu il frutto della riflessione di un solo uomo o di un piccolo gruppo: la sua redazione iniziò con un'ampia raccolta di idee alla quale furono invitate le principali componenti del mondo cattolico di allora e che giunse a coinvolgere circa 60 docenti universitari, teologi ed esperti in tutto il Paese. Anche il lavoro redazionale, necessariamente coordinato da un piccolo gruppo di volontari (Sergio Paronetto, Pasquale Saraceno ed Ezio Vanoni), vide il contributo di tanti redattori ed esperti che, infine consentirono la redazione di un testo ampiamente riconosciuto come un pilastro del pensiero e dell'azione dei cattolici nella nascente Repubblica.
17. Un terzo elemento ci colpisce e crediamo debba essere ripreso nella redazione di questo documento. Nell'intenzione dei suoi estensori il Codice doveva essere accompagnato da una certa quantità di pagine bianche, in modo che ognuno dei lettori potesse, almeno idealmente, continuarne la scrittura in modo personale. La mancanza di carta nelle contingenze belliche

di allora indusse gli editori a rinunciare a questa originale soluzione. Ma il Codice era, e voleva essere ancor di più, frutto di una scrittura partecipativa, un processo avviato e non concluso, un documento aperto ad un futuro da scrivere con l'inchiostro della vita. Ci auguriamo che qualcosa di simile possa accadere anche al "Codice per una Nuova Europa".

associazione Nuova Camaldoli

Parte II. Principi e fondamenti per una nuova Europa

Un progetto eticamente fondato

18. Spinti dalla consapevolezza del momento che viviamo, con un salto di immaginazione e di coraggio vorremmo proporre una rinnovata visione d'Europa che, partendo dalla ispirazione ideale dei padri fondatori, parli alle nuove generazioni di europei facendoli innamorare della casa comune.
19. Per fare questo è importante richiamare e attualizzare i valori che sono alla base della costruzione europea, così come espressi nella Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea e nel Trattato di Lisbona, sintetizzandoli e integrandoli armonicamente nei seguenti principi:
20. *Libertà, fraternità, uguaglianza* – Libertà radicata nel riconoscimento della dignità e inviolabilità dei diritti fondamentali di ogni persona umana (2); fraternità come riconoscimento dell'appartenenza ad una stessa comunità di destino: materiale, culturale, morale e relazionale (3); uguaglianza di opportunità, secondo un principio di non discriminazione per condizione economica, etnia, lingua, età o genere.
21. *Democrazia liberale e Stato di diritto* – Difesa del modello della democrazia liberale, rappresentativa, deliberativa e partecipativa: tutela delle minoranze, principio di separazione dei poteri e pluralità dei controlli democratici, libertà di associazione e di stampa. Tutela della libertà individuale nelle sue varie forme (di pensiero, di religione, di riunione, di espressione e di informazione, di movimento), stato di diritto, tutela dei diritti umani e accesso alla giustizia.
22. *Solidarietà, sussidiarietà, partecipazione* – Una solidarietà capace di generare e condividere, in una prospettiva di sussidiarietà verticale, orizzontale e circolare (4) a partire dagli ultimi, azioni e risorse per sradicare le disuguaglianze sociali e territoriali, curare e promuovere i beni comuni europei e globali, intervenire a supporto di singoli Paesi in caso di necessità; cooperazione integrale fra Stati e fra cittadini, con istituzioni multilivello che rispettino l'autonomia locale e promuovano la partecipazione sociale, civile e politica.
23. *Bene comune e giustizia sociale* – Un modello di economia civile, relazionale e sociale di mercato che valorizzi il lavoro umano e ne tuteli la dignità, stimoli l'innovazione e la generatività, renda equa la distribuzione delle risorse orientando il mercato e le scelte a tutti i livelli della vita economica e sociale verso il bene comune.
24. *Sviluppo sostenibile ed ecologia integrale* – Un modello di sviluppo che coniughi progresso economico, inclusione sociale, transizione digitale, tutela dell'ambiente, giustizia sociale e intergenerazionale, promuovendo lo sviluppo integrale di ogni persona umana in tutte le sue dimensioni.
25. *Identità culturale e umanesimo europeo* – Riconoscimento delle radici classiche e cristiane, e valorizzazione degli apporti di tutte le culture alla storia e alla civiltà dell'Europa, secondo il principio "Unita nella diversità".
26. *Pace e nonviolenza* – Impegno condiviso e difesa comune europea per costruire la pace e promuovere soluzioni pacifiche nelle controversie internazionali; difesa comune europea non armata, prioritaria rispetto a quella militare, fondata sui principi della nonviolenza, della protezione civile, della diplomazia preventiva e della sicurezza umana; diffusione di una cultura della nonviolenza e del dialogo come forma di composizione dei conflitti sociali e internazionali.

27. Sulla base di questi principi è oggi possibile e necessario ripensare l'identità, la missione e la governance dell'Unione Europea per restituire ai cittadini europei, la promessa e il progetto di un futuro di pace e di prosperità condivisa.

Riscoprire le comuni radici culturali

28. L'Europa sta attraversando una profonda crisi di pensiero, valori e prospettive nel quadro di una più ampia crisi del mondo occidentale. Senza un progetto condiviso, la costruzione della casa comune europea come soggetto politico a vocazione unitaria rischia oggi di dissolversi. Tuttavia tale progetto può trarre forza dalle diversità e dalla pluralità delle tradizioni dei Paesi membri dell'Unione, trasformando le differenze in una risorsa che arricchisce piuttosto che dividere.
29. Le fondamenta della casa comune europea sono minacciate dall'accentuarsi delle spinte nazionalistiche, che operano come fattori di contrapposizione politica ed economica e di disgregazione ideale e culturale e sono alimentate dal crescente individualismo, dal prevalere degli orizzonti particolari e dal crescere dell'indifferenza per i destini generali.
30. Tali spinte crescono perché manca un orizzonte che unisca e appassioni anche le giovani generazioni. Nonostante i programmi educativi e culturali, strumenti preziosi per rafforzare il senso di appartenenza all'Unione Europea, questa non è percepita dai suoi cittadini come una comunità politica sovranazionale. Principi fondamentali dell'Unione Europea come lo stato di diritto e la solidarietà nella gestione delle crisi migratorie, economiche, pandemiche sono poco curati o avversati da alcuni governi.
31. Nella percezione dei cittadini europei, l'appartenenza all'Unione rischia di ridursi al rispetto di norme e regole che complicano l'esistenza dei singoli e delle imprese. Le spinte tecnocratiche rimodellano l'Europa come spazio economico, giuridico e regolativo, anziché come spazio di partecipazione democratica. La diffusa insoddisfazione popolare, certamente connessa a fattori economici e sociali concreti, è frutto anche di diffidenza, che prospera in circuiti sociali e digitali autoreferenziali. Un linguaggio sempre più aggressivo e semplificante impedisce la comprensione di fenomeni complessi, generando insofferenza per la diversità di opinioni, per il dialogo e la paziente ricerca di soluzioni che tengano conto di interessi e punti di vista diversi.
32. Per ridare slancio al progetto della casa comune europea, occorre dunque agire su più livelli, a partire da quello culturale e spirituale. È necessario suscitare una nuova visione dell'Europa come progetto condiviso di civiltà. Centrali sono una proposta e una testimonianza politica che aiutino le persone a riscoprire il significato della dignità umana, dei legami familiari e comunitari, di cui è intessuta la loro vita, e ad aprirsi a una prospettiva di solidarietà responsabile. Il principio di fraternità, tenendo unite libertà ed eguaglianza, deve perciò essere elemento caratterizzante l'Unione Europea, nella consapevolezza che, in un mondo interconnesso e complesso come il nostro, esiste ormai un unico comune destino planetario.
33. L'Europa oltre che un territorio è una civiltà: un poliedro fatto di lingue, religioni, saperi, letterature, arti, culture popolari, sviluppatosi nel tempo anche grazie alle specificità dei luoghi e delle comunità locali. Una notevole diversità ne connota i territori e ne costituisce la ricchezza. In questa continua tensione tra unità e molteplicità che caratterizza l'Europa si avverte il bisogno di una politica culturale che valorizzi le differenze che esistono fra i Paesi e all'interno di ciascun Paese. Il riconoscimento di tali culture, la protezione di esse contro ogni tentativo di omologazione e appiattimento dovrebbero essere un principio cardine della nuova Europa.

34. Tali specificità culturali sono esse stesse frutto di continui interscambi e confronti, talvolta conflittuali, fra popoli e tradizioni diverse. Dall'Antichità le reciproche influenze tra culture hanno prodotto una continua evoluzione (ed ibridazione) delle idee, degli stili di vita, dei gusti, delle mode. Il patrimonio intellettuale dell'Europa va quindi reinterpretato come un complesso di risorse. Apporti culturali provenienti da tradizioni diverse possono fecondarsi vicendevolmente. Tra una cultura e l'altra c'è sempre uno scarto, che separa ma può anche trattenere in reciproca relazione. Da tale relazione potrà scaturire un sempre maggior rispetto della dignità della persona e delle comunità umane.
35. La storia europea è non solo storia di conflitti, ma anche di costruzione di idee e convinzioni condivise e come tale dovrebbe essere adeguatamente valorizzata nella ricerca universitaria, nell'istruzione scolastica e nella comunicazione pubblica.
36. Le religioni sono parte integrante di questa storia. Non si può infatti comprendere la storia europea a prescindere dalle tre Grandi tradizioni monoteistiche, quella cristiana, ebraica e islamica, e senza tener conto dell'apporto della cultura classica ripresa e rielaborata dall'Umanesimo. Escludere dunque i riferimenti e i contenuti relativi alle diverse tradizioni religiose dai programmi, dai luoghi e dalle esperienze che accompagnano il percorso scolastico, per un senso di rispetto o di pretesa equidistanza da esse, non giova né alla conoscenza delle culture né alla laicità delle istituzioni e delle società. Una società multietnica e multiculturale ha bisogno di una conoscenza condivisa delle principali tradizioni religiose. La reciproca ospitalità fra fedeli di diverse religioni, il dialogo su questioni etiche di interesse comune, i momenti di incontro e di preghiera ecumenici e interreligiosi possono essere segni di una società che vuole promuovere la dignità umana, la tolleranza, la convivenza civile. Come tali, questi momenti dovrebbero pertanto essere favoriti e promossi dalle autorità pubbliche a livello locale, nazionale, europeo e internazionale. Se ben intese e depurate da forme di radicalismo identitario, le religioni possono essere, infatti, un potente alleato per una pacifica convivenza. Nella sua laicità, lo spazio pubblico dovrebbe pertanto essere inteso come luogo di incontro aperto, in cui si cerchi di chiarire e superare ogni forma di discriminazione, piuttosto che di negare le dimensioni religiose e le relative espressioni di fede.
37. Per il futuro dell'Europa è importante rafforzare ulteriormente la rete delle città, che disegnano il profilo plurale del continente, quali portatrici delle istanze delle comunità locali. L'Unione Europea andrebbe dunque ripensata a partire dalla rete delle città in quanto spazi di socialità, innovazione e creatività.
38. Oggi l'Unione Europea dovrebbe avere il coraggio di riprendere le fila di una storia di culture e di fedi che lega il continente e lo connette con il Mediterraneo ed il vicino Oriente. Superata ogni residua forma eurocentrica, occorre tentare di rendere universale l'umanesimo dei diritti umani, del riconoscimento del ruolo delle donne, di libertà-uguaglianza-fraternità, di solidarietà, pace, democrazia partecipativa. Sulla base di tali principi, occorre ancor più promuovere il dialogo interculturale come veicolo di coesione e di costruzione quotidiana della pace con tutti gli altri popoli. La conoscenza della storia, della filosofia delle arti, del cinema, della letteratura, della musica, del gusto e degli stili di vita dei diversi Paesi europei deve essere maggiormente promossa con specifici programmi di sostegno, miranti a contrastare processi di omologazione e commercializzazione culturale.
39. L'Unione Europea dovrebbe perciò investire maggiormente sulla scuola valorizzando modelli formativi inclusivi e percorsi di educazione civica europea. In quest'ottica andrebbero decisamente potenziati anche i programmi di servizio civile europeo, di formazione linguistica, culturale e professionale sulla scia delle esperienze positive degli scambi scientifico-culturali europei. Occorre proseguire sulla strada avviata da decenni con il processo di Bologna e la convenzione di Lisbona, per la realizzazione sempre più solida di uno Spazio europeo

dell'istruzione superiore già esistente (EHEA), secondo i valori affermati dalla più recente Strategia per l'Istruzione del Consiglio d'Europa che mette al centro gli studenti affinché siano cittadini attivi e partecipi nelle nostre democrazie.

Portare a compimento le istituzioni democratiche dell'Unione

40. Il sistema di governo democratico dell'Unione appare oggi inadeguato ad affrontare le sfide che ci stanno di fronte. Il carattere ibrido delle istituzioni europee rende debole il loro ruolo e la loro azione. Gli equilibri interistituzionali, pur democraticamente legittimati, rendono complessi i relativi procedimenti decisionali.
41. Tale inadeguatezza si è aggravata negli ultimi anni. Il “metodo comunitario” è stato infatti sempre più eroso a favore di quello intergovernativo, con una crescente centralità dei due Consigli dell'Unione. Inoltre, il requisito dell'unanimità in materie anche molto rilevanti, unito all'ampliamento del numero di Stati membri (processo pur sempre di valenza positiva), rallenta i processi decisionali e impedisce risposte rapide alle sfide globali. Nonostante queste debolezze la capacità di governo dell'Unione si è ben manifestata nell'occasione della crisi pandemica da COVID-19, confermando che Parlamento europeo e Commissione, se opportunamente valorizzate, possono svolgere un ruolo prezioso a vantaggio dei cittadini europei.
42. La stessa priorità data all'integrazione dei mercati rispetto a quella politica e sociale, insieme a non poche infelici scelte di politica economica nel corso della crisi finanziaria globale del 2008-2012 hanno alimentato il consenso a partiti e movimenti sovranisti che stigmatizzano come indebite ingerenze nella sovranità nazionale l'adozione di norme europee in settori strategici, quali il clima e l'ambiente, e ostacolano politiche migratorie efficaci, capaci di tenere insieme senso di umanità e necessaria unità d'azione tra i Paesi europei.
43. Sebbene l'appartenenza all'Unione rappresenti per non pochi dei propri Stati membri (minacciati da derive autocratiche) un ancoraggio democratico insostituibile, occorre anche prendere atto che la fragilità dell'Unione europea, dalla quale dipendono indubbiamente molte decisioni a livello nazionale, contribuisce a indebolire le istituzioni democratiche in alcuni altri Paesi, rafforzando tendenze d'opinione sempre più insofferenti verso le procedure parlamentari, il principio della separazione dei poteri e la tutela delle minoranze, mettendo in discussione elementi essenziali per il mantenimento dei principi dello Stato di diritto.
44. Di fronte a queste tendenze e in presenza di uno scenario politico globale drammatico si rende urgente e indispensabile il rilancio del processo di integrazione del continente europeo sul piano politico: un rilancio che parta dall'apertura di una stagione costituente e che abbia come obiettivo ultimo la costruzione di un'autentica federazione. Solo costituendo un autentico governo federale, pienamente legittimato dal punto di vista democratico e dotato dei necessari poteri e strumenti di governo sarà possibile superare l'attuale debolezza dei singoli Stati membri dell'Unione e i limiti imposti ad essa da un processo intergovernativo che coinvolge oggi 27 Paesi e per il quale si prospettano ulteriori allargamenti. Le nuove istituzioni federali delle quali si avverte l'urgente necessità, lungi dal rappresentare un potere tecnocratico e lontano dai cittadini, garantirebbero la rappresentanza tanto degli attuali Stati membri dell'Unione (integrando al proprio interno le attuali sovranità nazionali e tutelandone l'identità), quanto dei loro cittadini tramite una loro più diretta partecipazione ai processi decisionali europei. In tal modo sarebbe rafforzata la capacità di prendere decisioni comuni in tempi rapidi non solo per affrontare situazioni di emergenza e coordinare meglio le politiche economiche degli Stati ma soprattutto per assumere una visione, una strategia e una politica comune in materia fiscale, migratoria, ambientale, estera e di sicurezza, avvicinando i cittadini alla dimensione politica europea e favorendo la loro partecipazione ai relativi processi

decisionali. La nostra proposta unitaria si basa su una struttura federale flessibile, articolata su più livelli di governo, con un bilanciamento tra competenze centralizzate e autonomie nazionali e locali e una valorizzazione degli strumenti di democrazia diretta e partecipativa. La creazione di partiti autenticamente europei e il rafforzamento delle politiche di coesione e del “pilastro sociale europeo”, reso possibile dalla messa in comune di poteri e risorse, consentirebbero di dare corpo e sostanza al concetto di cittadinanza europea. Allo stesso tempo è chiaro che il principio di sussidiarietà che guida il processo di integrazione deve essere preservato bilanciando la tutela delle identità nazionali e il necessario e adeguato governo di beni pubblici di dimensione europea. Una più chiara definizione delle competenze fra Governo federale e Governi dei singoli Stati membri consentirebbe di mantenere flessibilità e adattabilità, applicando in modo più efficace il principio di sussidiarietà. Sarà necessario anche garantire una più larga partecipazione democratica e un maggior coinvolgimento delle autonomie territoriali in alcune decisioni chiave. Un contributo essenziale all'infrastruttura democratica dovrebbe essere riconosciuto ai sindacati, alle associazioni e in generale ai corpi intermedi, che con la loro libertà esprimono la vitalità della società civile, il demos europeo, ponendo in autonomia domande alle istituzioni responsabili dell'indirizzo generale. È questa un'altra faccia del principio di sussidiarietà, una modalità con la quale i mondi vitali partecipano alla salute e alla solidità stessa della democrazia.

45. Occorre tuttavia accompagnare questa prospettiva non a breve termine con la valutazione dei modi con cui sia possibile già oggi, nelle attuali condizioni politiche dell'Unione, porre le basi di questo processo costituente federale iniziando a fare passi concreti per conseguire l'obiettivo. Altrimenti la prospettiva appena delineata resterebbe un mero auspicio, soprattutto a fronte dell'ostilità di alcuni Paesi membri dell'Unione e di non poche forze politiche nei confronti di una maggiore integrazione politica dei Paesi membri stessi.
46. In astratto la via maestra per avviare il processo di integrazione sin da ora verso un approdo federale dovrebbe essere rappresentata da una radicale riforma dei trattati che oggi governano l'Unione, sulla base della procedura stabilita dall'art. 48 TUE. È questa la strada suggerita dal progetto di riforma approvato nel novembre 2023 dal Parlamento europeo sulla spinta della Conferenza per il Futuro dell'Europa conclusa nel maggio 2022: esso propone un rafforzamento delle competenze e del ruolo del Parlamento europeo, attribuisce alla Commissione i compiti di un vero e proprio esecutivo, supera in modo sistematico il voto all'unanimità nel Consiglio con decisioni a maggioranza qualificata o semplice applicabili a un'ampia serie di materie, rafforza i poteri sanzionatori della Corte di giustizia. La procedura di revisione dei Trattati è comunque oggi non percorribile per assenza di volontà dei Governi nazionali.
47. Questa situazione obbliga a ricercare possibili vie alternative per avanzare in tempi rapidi sul terreno di una maggiore integrazione degli Stati membri. Una seconda strada ipoteticamente possibile per porre le basi dell'avvio del processo costituente sopra prefigurato potrebbe essere quella di utilizzare ogni mezzo che i presenti Trattati offrono al fine di consolidare con atti dell'Unione quanto acquisito, usando i margini di manovra consentiti da essi per assumere decisioni condivise fra gruppi di Paesi all'interno dell'Unione. Si tratta di valorizzare strumenti giuridici quali le “clausole passerella”, “la cooperazione rafforzata” e “la cooperazione strutturata permanente”, che consentono, a certe condizioni e in certe materie, lo snellimento dei processi decisionali utilizzando sempre la regola della maggioranza. Il superamento del sistema di votazione all'unanimità, a favore di quello a maggioranza, e la definizione di tempi certi per l'assunzione di decisioni da parte del Consiglio rappresentano certamente un passaggio strategico e non più rinviabile. Tuttavia questa soluzione presenta anche dei limiti dato che i meccanismi descritti, utili in alcune circostanze e per la soluzione di specifici problemi, possono risultare inapplicabili alle materie che in questo momento appaiono di rilevanza strategica. Inoltre, essi non consentono di promuovere un'effettiva e strutturale riforma dell'Unione nel senso auspicato da questo documento. È necessario comunque

sostenere sin da ora la necessità di un significativo potenziamento del bilancio dell'Unione. Questa via non rappresenta (come strumentalmente da alcuni sostenuto) un aggravio di finanziamento a carico dei bilanci statali, ma l'unica modalità per poter governare – tramite la condivisione delle attuali 27 sovranità nazionali – i beni pubblici europei (il mercato interno, l'ambiente, il clima, i fenomeni migratori, la difesa comune, ecc.), arricchendo le capacità complessive di investimento e aumentando solidità ed efficacia delle politiche economiche europee.

48. Di fronte alle difficoltà rappresentate dai tentativi di riforma dei Trattati e ai limitati spazi di manovra consentiti dai meccanismi di cooperazione all'interno dei Trattati vigenti, una strada oggi percorribile per accelerare concretamente il passo dell'integrazione del continente europeo sembra essere rappresentata dalla decisione degli Stati membri (tutti o alcuni di essi) di condividere alcune prerogative sovrane (quali esemplificativamente la politica estera e della difesa, la politica industriale, la sicurezza), adottando strumenti e risorse condivise per rafforzare e armonizzare le politiche fiscali, sociali e migratorie, nella prospettiva evocata dalla terza parte di questo documento. È appena il caso di osservare che, ove questi passi verso la federazione europea venissero compiuti da alcuni soltanto degli Stati membri, si porrebbe il problema di coordinare questa nuova sintesi politica con l'esistente Unione europea. Si è anche consapevoli che il "cambio di passo" compiuto, tramite la scelta federale, da alcuni soltanto degli attuali Stati membri dell'Unione potrebbe accelerare i processi di frammentazione in atto e porre nuovi rischi per la solidità e la sopravvivenza dell'Unione, creando un'Europa a più velocità e innescando potenziali conflitti fra Paesi aderenti e non aderenti alla Federazione. Tuttavia questo è un rischio da affrontare, poiché non resta molto tempo per rafforzare la capacità politica del continente europeo. Anzi si reputa che, una volta costituita, la Federazione all'interno dell'Unione potrebbe innescare un processo di attrazione per altri Paesi, inducendo un graduale allargamento rispetto alla compagine iniziale, ma a un livello di condivisione sostanzialmente diverso rispetto a quello oggi possibile nell'Unione a 27. Processi simili sono già accaduti in passato, basti pensare all'allargamento della CEE a partire dal 1973 e ai meccanismi di cooperazione differenziata sperimentati con l'euro e la Procura europea, che oggi conta 24 Stati membri partecipanti ad essa. Si tratterebbe, in altre parole, di rilanciare il processo di integrazione del continente europeo ripartendo dal "campo base", con una "pattuglia" di Paesi che faccia da apripista, nella certezza che altri gradualmente si uniranno. Centrale e ineliminabile deve essere il ruolo dei cittadini, tramite le proprie istanze di rappresentanza democratica (Parlamento europeo e Parlamenti nazionali). Ricordiamo quanto De Gasperi abbia contribuito nel 1952 ad anticipare l'applicazione dell'art. 38 del non ancora (e poi mai ratificato) Trattato CED: con decisione del 10 settembre 1952 i Governi dei sei Stati membri della Comunità europea del carbone e dell'acciaio stabilirono che l'Assemblea parlamentare di questa Organizzazione si convocasse in assemblea costituente di una Comunità politica europea; cosa che avvenne tramite la redazione di un (dimenticato e trascurato) progetto di costituzione federale in 117 articoli (5). In ogni caso, una iniziativa di questo tipo dovrebbe essere accompagnata da un'adeguata strategia di comunicazione, orientata fin da subito all'inclusione di un numero adeguato di Stati "fondatori" e impegnata nella cooperazione leale con gli altri membri dell'attuale Unione.

Parte III. Politiche per un'Europa pacifica, equa e sostenibile

Contrastare il declino demografico e rafforzare il nostro modello sociale

49. L'Europa è un continente abitato da una popolazione sempre più anziana, che sperimenta uno squilibrio crescente fra bisogni di cura e risorse disponibili per il welfare: il tasso di dipendenza fra popolazione anziana (over 65) e popolazione attiva in età da lavoro (15-64) è passato dal 27% nel 2013 al 34% nel 2025 e si prevede che esso supererà il 55% nel 2060 (6). Allo stesso tempo, l'Europa non riesce ad investire sul proprio futuro e fa fatica a offrire ai giovani adeguate opportunità di crescita, sostenere i redditi delle famiglie e incoraggiare la natalità con politiche sistematiche e coerenti. Il tasso di fecondità (ovvero il numero medio di figli per donna) ha raggiunto il valore di 1,5, mentre sarebbe necessario 2,1 per mantenere la popolazione in equilibrio. Conseguentemente, la popolazione europea è in declino: si prevede che essa scenderà dai 450 milioni attuali fino a 440 milioni nel 2060, e la popolazione in età da lavoro si ridurrà di 2 milioni di persone ogni anno (7). Ogni politica di contrasto alla denatalità dovrebbe nascere da una visione antropologica integrale: l'Europa ha bisogno non solo di più figli, ma di più fiducia nella vita. La natalità non è solo una questione privata, ma un indicatore del grado di speranza collettiva che una società sa generare.
50. I crescenti flussi migratori hanno consentito di rinviare il declino demografico, contenere l'invecchiamento della popolazione e il calo dei tassi di fecondità. Oggi gli stranieri extra-UE rappresentano circa il 6,5% della popolazione dell'Unione, dando non solo un contributo essenziale agli equilibri economici, finanziari e sociali di molti Paesi europei, ma generando innovazione economica e sociale e arricchendo le comunità e i territori con le loro tradizioni e culture. Ciononostante, la non adeguata gestione dei flussi migratori e la carenza di politiche attente a favorire l'integrazione sociale, lavorativa e culturale dei migranti generano diffuse sacche di povertà e di insicurezza, particolarmente gravi nelle periferie delle grandi aree urbane, alimentando la xenofobia e limitando i molteplici benefici che l'immigrazione potrebbe portare a tutti i gruppi sociali.
51. L'Europa vive oggi un paradosso: nonostante abbia sistemi di welfare fra i più sviluppati al mondo, essa vede crescere le disuguaglianze e bloccare la mobilità sociale che ha retto il patto sociale istaurato nel dopoguerra. Come su scala globale, anche in Europa la distribuzione dei redditi e della ricchezza è sempre più sperequata. Il 10% più ricco della popolazione europea detiene circa 60% della ricchezza totale, mentre il 50% più povero ne possiede meno del 5%. In diversi Paesi dell'Unione Europea, tra cui l'Italia, il rapporto tra reddito medio del 20% più ricco e del 20% più povero supera 6 mentre la media UE è del 5,1. L'inflazione degli ultimi anni ha ulteriormente aggravato le disuguaglianze, erodendo il potere d'acquisto dei ceti medi e della parte più povera della popolazione. Le disuguaglianze sono, in gran parte, ereditarie: la posizione economica dei genitori determina sempre più quella dei figli; i giovani provenienti da famiglie ricche partono avvantaggiati in termini di reti sociali, capitale culturale e accesso a opportunità lavorative. Le implicazioni di tali sperequazioni sono pervasive, specie per i giovani, in termini di accesso alla formazione, alla casa, ad occupazioni stabili e soddisfacenti, e generano un aumento di frustrazione sociale, sfiducia nelle istituzioni, populismo e disimpegno politico. Cresce, soprattutto fra i giovani, il senso di impotenza e di frustrazione per la rottura dell'"ascensore sociale" e il timore di un continuo arretramento in termini di opportunità e qualità della vita. Per contrastare questo fenomeno sono necessarie politiche per la redistribuzione fiscale, per l'accesso equo all'istruzione e alla casa, per la riduzione delle disuguaglianze. Dopo quasi mezzo secolo in cui, in media, i redditi da lavoro hanno subito una costante erosione a favore dei redditi da capitale, occorre favorire un modello di sviluppo sostenibile basato su una combinazione virtuosa di retribuzioni adeguate, crescita della domanda interna, aumento della produttività e dell'innovazione su scala europea.

52. Gli Stati membri dell'Unione europea hanno di fronte la possibilità di rilanciare lo stato sociale, superando un certo dogmatismo neoliberista. Lo stato sociale europeo potrà nascere solo se nei Trattati dell'Unione o, meglio ancora, in una nuova Costituzione europea verrà ribadito il nesso oggettivo fra Stato sociale ed esercizio concreto di diritti sociali ed economici senza la cui realizzazione la democrazia non sarà mai sostanziale e presenterà sempre elementi strutturali di debolezza. Servirà una chiara distinzione tra competenze esclusive, competenze prevalenti, competenze concorrenti e competenze di controllo degli Stati e delle istituzioni europee nelle dinamiche economiche sociali. Le autorità nazionali ed europee dovranno dunque vigilare sul funzionamento del mercato finanziario e promuovere investimenti che supportino la centralità della persona, del lavoro e dell'esercizio dei diritti sociali, evitando di asservire istituzioni e funzioni pubbliche alle sole logiche di massimizzazione del profitto.
53. Per combattere la povertà assoluta e la sua trasmissione intergenerazionale, uno standard familiare europeo, con criteri correttivi per ogni regione (NUTS2) basati sul costo della vita, dovrebbe stabilire un reddito minimo familiare al di sotto del quale attivare misure perequative sia in termini di servizi gratuiti che di sussidi, che integrino i redditi da lavoro, evitando in questo modo il disincentivo all'occupazione e le "trappole della povertà". A tal fine è necessario creare un Fondo Europeo per la parità di genere e le politiche familiari, destinato a sostenere direttamente le politiche nazionali per la famiglia, la parità di genere e la natalità, con azioni dirette e immediate.
54. Di fronte alla crescita dei costi di accesso alla casa soprattutto nelle principali aree urbane, vanno messe in atto nuove politiche abitative che si basino sulla riqualificazione e sul principio di consumo suolo zero, in modo da contenerne l'impatto ambientale e paesaggistico. Tali politiche dovrebbero seguire criteri di inclusione sociale, incentivando con appositi fondi di garanzia forme di housing sociale e di accesso al credito immobiliare anche per i lavoratori precari e basso reddito, calmierando il costo degli affitti destinati alle famiglie, concedendo un trattamento fiscale di favore e opportune garanzie per i locatari. Egual sforzo dovrà essere messo in atto per creare un ambiente sociale ospitale per le famiglie, offrendo un accesso adeguato ai servizi per l'infanzia, lo sport, la musica, l'arte, l'inclusione scolastica.
55. Il ruolo delle imprese non può limitarsi all'adozione di misure tecniche per la conciliazione vita-lavoro. Le imprese sono spazi quotidiani di relazione e identità e possono diventare veri e propri laboratori culturali dove si forma un nuovo linguaggio sul tempo, sulla cura, sulla genitorialità. Le imprese, le istituzioni educative e i media devono contribuire a questo cambiamento, promuovendo ambienti lavorativi e sociali in cui le donne non siano costrette a scegliere tra realizzazione personale e maternità. Il contrasto alla denatalità richiede uno sguardo più profondo rispetto alla sola leva economica o organizzativa. È urgente ripensare il modo in cui, culturalmente e socialmente, viene vissuta la maternità. Un efficace sistema di trasferimenti a sostegno della natalità e della famiglia è essenziale per aumentare l'occupazione femminile, favorendo le scelte di natalità senza penalizzare, come spesso accade, le donne nell'accesso al mondo del lavoro e nello sviluppo dei percorsi di carriera. Accanto al sistema di welfare è necessario che anche le imprese facciano la loro parte, favorendo la parità effettiva tra uomo e donna sia con misure di congedo bi-parentale, sia forme più elastiche di conciliazione vita-lavoro.
56. Contrariamente a quanto spesso si ritiene, il pensionamento anticipato dei più anziani non necessariamente si traduce in un aumento di opportunità dei più giovani. Per questo dovrebbero essere varate misure per consentire ai lavoratori una maggiore libertà di scelta dei tempi di pensionamento, permettendo a chi ha ancora passione, energie e competenze professionali di metterle in gioco con forme flessibili di impegno lavorativo. Ciò deve attuarsi in sinergia con i più giovani, supportandoli e accompagnandoli, senza impedire e anzi favorendo il necessario ricambio generazionale nelle posizioni manageriali e lavorative più elevate. Allo stesso tempo sono necessarie misure di sostegno dell'invecchiamento attivo per

migliorare, con appositi servizi, percorsi e infrastrutture, la capacità dei più anziani di vivere in condizioni di buona salute fisica, mentale e psicologica.

57. In generale, il lavoro di cura dovrebbe essere adeguatamente valorizzato, economicamente e culturalmente. La cura è un valore etico universale, che compete intrinsecamente ad ogni cittadino: prendersi cura dell'altro e della comunità è un valore e un ruolo da recuperare, non una mera delega da parte delle istituzioni. Anche quando in un prossimo futuro l'invecchiamento della popolazione e il cronicizzarsi di certe patologie aumenteranno ulteriormente la loro incidenza, il lavoro di cura non dovrà mai essere del tutto delegato solo a figure professionali: il suo svolgimento all'interno della famiglia e di reti parentali, di vicinato e di quartiere (anche attraverso l'opera del Terzo settore e di associazioni di volontariato) deve essere incoraggiato e praticato da tutti (uomini, donne, giovani e anziani). Per questo è importante promuovere un più efficace bilanciamento nel tempo-lavoro, che lasci spazio per il lavoro di cura sia dentro che fuori la famiglia: esso rafforza il senso di appartenenza, partecipazione e prossimità vincendo il senso di isolamento di tante persone e integrandole nelle loro comunità naturali. La capacità di spesa dei destinatari della cura andrebbe integrata con sussidi per evitare la caduta in situazioni di povertà. Il lavoro di cura, anche quando svolto all'interno della famiglia, rappresenta un asset strategico per la società e per l'economia. Le imprese dovrebbero riconoscerlo come parte integrante del capitale umano, promuovendo una cultura del lavoro che non penalizzi chi si prende cura, ma che valorizzi la cura come competenza manageriale e relazionale. È tempo di superare la logica del "tempo sottratto" e riconoscere il lavoro di cura come tempo generativo.
58. Occorre lavorare per armonizzare i livelli di occupazione giovanile, oggi fortemente divaricati nelle diverse regioni d'Europa. La creazione di un fondo europeo per l'occupazione giovanile dovrebbe finanziare politiche attive per il lavoro, accelerando la transizione scuola lavoro e l'adattabilità delle competenze tecniche e trasversali alle esigenze di un mercato del lavoro in evoluzione sempre più rapida soprattutto a causa dell'impatto dei processi di digitalizzazione, sostenibilità e globalizzazione. La formazione permanente dei lavoratori andrebbe configurata quale vero e proprio diritto soggettivo, con un'attenzione speciale dedicata alla guida e all'orientamento dei giovani.
59. Politiche migratorie volte a favorire e accelerare l'integrazione sociale ed economica dei migranti sono oggi un elemento essenziale della crescita economica dei paesi. I lavoratori immigrati possono essere una risorsa sociale, economica e culturale, per sostenere la crescita dei sistemi economici, aumentare consumi e investimenti, finanziare la spesa pubblica, creando maggiori opportunità di lavoro anche per i residenti. Esiste una diffusa complementarità fra lavoro migrante e lavoro autoctono, che porta a valutare positivamente l'impatto economico, demografico e finanziario delle migrazioni. Queste devono avvenire attraverso canali regolari e stabili nel tempo, con processi trasparenti e adeguate politiche di accompagnamento. Parallelamente occorre completare e dare attuazione al quadro europeo per la gestione dei flussi migratori, le procedure di asilo e il coordinamento dell'accoglienza dei rifugiati per causa di crisi umanitarie.
60. Le nuove sfide poste dall'intelligenza artificiale (IA) al mondo del lavoro devono essere affrontate evitando sia i catastrofismi in merito alla distruzione di posti di lavoro sia l'ingenuo affidamento alla flessibilità dei mercati come soluzione agli inevitabili problemi di adattamento economico e sociale ai nuovi processi. La disponibilità di posti di lavoro si contrarrà rapidamente in alcuni settori, mentre aumenterà in altri; le attività svolte da ogni lavoratore devono essere suddivise fra quelle che l'IA può svolgere in maniera più efficiente ed autonoma; quelle in cui l'IA può potenziare e agevolare il lavoro umano senza sostituirlo; e quelle in cui l'IA non può svolgere alcun ruolo. È chiaro che alcune tipologie di lavoro scompariranno del tutto perché sostituite dall'IA e altre saranno create ex-novo a causa delle nuove esigenze richieste dall'IA, mentre moltissimi lavori richiederanno una rimodulazione

delle attività e una adeguata formazione per potere usare bene le potenzialità dell'IA, migliorando efficacia, efficienza e qualità del lavoro. Anche da qui l'urgenza di investire sulla configurazione, a livello continentale – sulla falsariga di quanto già introdotto, dalle parti sociali, in alcuni settori delle relazioni industriali nell'ordinamento italiano – del diritto alla formazione permanente quale vero e proprio diritto soggettivo in capo ai lavoratori.

61. Allo stesso tempo la diffusione delle metodologie di lavoro mediante IA e i processi di smart working richiedono un consistente investimento non solo nel continuo aggiornamento delle competenze digitali dei vecchi e nuovi lavoratori, ma anche una crescente attenzione al tema della sicurezza, della salute e del benessere dei lavoratori nel loro ambiente fisico e digitale. Certamente si tratta di cambiamenti che richiedono di essere accompagnati, monitorati e, laddove necessario, bilanciati con opportuni interventi correttivi e compensativi in modo da garantire una crescita equilibrata anche dal punto di vista sociale, culturale e spirituale, per uno sviluppo integrale della persona in tutte le sue dimensioni.
62. L'agricoltura è ancora chiamata a svolgere molteplici e fondamentali ruoli in Europa e in Italia, legati alla sicurezza alimentare, alla qualità degli alimenti, alla tutela dell'ambiente e dell'agrobiodiversità, allo sviluppo socio-economico delle aree rurali e in particolar modo di quelle marginali. La Politica agricola comune (PAC) ha da sempre accompagnato l'evoluzione dell'agricoltura in funzione del mutamento delle richieste dei consumatori e della società, creando un mercato unico e garantendo buoni livelli di qualità degli alimenti, arrivando a riconoscere il principio della multifunzionalità dell'agricoltura e a consolidare il pilastro dello sviluppo rurale, senza dimenticare il sostegno al reddito degli agricoltori. Quest'ultimo è sempre più minacciato dagli squilibri all'interno delle filiere agroalimentari, che pongono le imprese agricole in una situazione di crescente difficoltà, con prezzi decrescenti e aumento dei costi di produzione. Ciò determina una continua riduzione dei margini di economicità che spesso assumono segno negativo, specialmente per le piccole imprese e in alcuni comparti. Esito di queste difficoltà sono l'abbandono, specie nelle zone più difficili (alta collina, montagna, aree remote), e il mancato ricambio generazionale, con imprenditori sempre più anziani e incapaci di applicare le necessarie innovazioni. È, dunque, necessario che la PAC completi e attui il pacchetto di regole che combattono la concorrenza sleale all'interno delle filiere, specialmente tra imprese della grande distribuzione e grandi imprese di trasformazione da una parte, e imprese agricole dall'altra. È necessario che la PAC continui a considerare fondamentali le aziende agricole nella loro funzione ambientale e di salvaguardia del territorio, per il contributo all'abbattimento delle sostanze inquinanti, sostenendo una transizione agroecologica che riduca l'utilizzo di prodotti fitosanitari e sostanze chimiche, si orienti in modo deciso verso i metodi di coltivazione biologica e segua l'approccio della filiera corta. La PAC si deve dotare di strumenti differenziati che riconoscano le peculiarità dei vari modelli di agricoltura in funzione delle peculiarità territoriali. La spinta verso la giusta semplificazione e sburocratizzazione non deve portare a una rinazionalizzazione della PAC o a un allentamento della tensione verso un'agricoltura e un sistema agroalimentare più sano, più sostenibile ambientalmente e più equo socialmente. Va altresì tutelata la salute dei consumatori di cibo, controllando l'importazione di prodotti agricoli da Paesi extra-UE che utilizzano sostanze nocive e vietate in Europa, e garantendo l'accesso a cibo sano e di qualità a partire dalle mense pubbliche.
63. Un'Europa coesa e resiliente passa anche dal rilancio delle sue aree interne (8). Le aree interne rappresentano una parte significativa del territorio, coprendo circa il 60% della superficie complessiva e ospitano oltre il 30% della popolazione dell'Unione Europea. Questi territori, caratterizzati da bassa densità demografica, distanza dai principali centri urbani e difficoltà di accesso ai servizi essenziali, soffrono squilibri territoriali crescenti, che si traducono in spopolamento, declino economico, crescenti carenze infrastrutturali, crisi negli assetti idrogeologici, perdita di produzione agricola, biodiversità e patrimonio culturale e paesaggistico. Per questo motivo è fondamentale attivare politiche mirate di riequilibrio

territoriale, capaci di promuovere l'accessibilità, sostenere l'economia locale, dare adeguate opportunità economiche ai giovani, incentivare l'innovazione e garantire pari opportunità ai cittadini, ovunque essi vivano.

Promuovere una economia integrata, sostenibile e inclusiva

64. Per i suoi valori fondativi e le sfide attuali, l'Unione Europea è chiamata a promuovere con sempre maggiore impegno una economia integrata (a livello territoriale, nazionale e internazionale), sostenibile (da un punto di vista ambientale, economico e sociale), e inclusiva (ossia capace di contrastare attivamente povertà, iniquità ed esclusione sociale). Potrà perseguire in modo efficace tale obiettivo, valorizzando il suo capitale umano, sociale e finanziario e rilanciando forme nuove di interazione virtuosa tra istituzioni pubbliche, mercato e società civile, secondo i principi di solidarietà, sussidiarietà e partecipazione, in cui meccanismi di competitività e di cooperazione tengano insieme sviluppo e sostenibilità, libertà economica e giustizia sociale, efficienza ed equità, secondo il paradigma dell'ecologia integrale.
65. L'Unione Europea è entrata, da tempo, in una fase di crescita economica debole che rende difficile finanziare un modello di economia attento a garantire i fondamentali diritti sociali della persona, dall'educazione alla salute. La crescita economica dipende da due principali fattori tra loro interrelati: il numero degli occupati e la loro produttività. In Europa declinano entrambi: la forza lavoro per la riduzione e l'invecchiamento della popolazione e la produttività del lavoro per un insieme di cause riconducibili ad inadeguati investimenti in innovazione e formazione del capitale umano. Ad aggravare questo quadro si aggiungono una visione restrittiva della contabilità pubblica e delle politiche fiscali disegnate secondo il paradigma dell'austerità, e una *governance* della politica economica ancora prevalentemente incentrata su politiche di bilancio nazionali.
66. Dopo la crisi del 2008 l'Europa ha vissuto una caduta del proprio reddito medio in termini reali, che è passato da 37.000 dollari a 30.000 nel 2015. Solo nel 2021, in concomitanza con gli straordinari sforzi per rispondere all'emergenza pandemica, il reddito pro-capite medio ha recuperato i livelli del 2008 (9). In ogni caso ciò è avvenuto con grandi differenze fra Paesi e, soprattutto, fra gruppi sociali. Mentre, infatti, la disuguaglianza di redditi fra Paesi si è ridotta, grazie soprattutto alla crescita dei redditi nei Paesi di nuova accessione a più basso reddito, la disuguaglianza interna nei Paesi è aumentata, senza che i sistemi di redistribuzione e di welfare contribuissero in modo significativo alla sua riduzione (10). Mentre è proseguita la convergenza dei Paesi di nuova accessione verso i Paesi della UE-15 nel loro complesso, si sono avuti casi, tuttavia, di divergenza nella crescita tra i Paesi della UE-15. È questo il caso dell'Italia (11).
67. Nell'ultimo quadriennio, poi, l'aumento dell'inflazione ha comportato un'erosione dei redditi reali con effetti distributivi decisamente significativi a danno di lavoratori a reddito fisso e pensionati, che stanno solo adesso recuperando potere d'acquisto seppur fra molte difficoltà e incertezze. Nel 2024 circa 96 milioni di persone risultavano a rischio povertà ed esclusione sociale con un'incidenza pari al 24% della popolazione europea.
68. L'Europa fa sempre più fatica a rimanere al passo con le aree più avanzate e dinamiche del globo. Con la crisi finanziaria si è acuito il *gap* di produttività tra l'Unione Europea e gli Stati Uniti con conseguente penalizzazione nella crescita dei redditi. Mentre nel 2001 un'ora di lavoro generava circa 65 dollari di PIL sia negli USA che in Europa, nel 2021 l'Europa ne produceva circa 72 a fronte di 90 negli Stati Uniti (12). Dalla robotica, al computer quantistico, all'IA, alle telecomunicazioni avanzate, al finanziamento delle Start-Up e delle grandi

infrastrutture tecnologiche, l'Europa rimane indietro rispetto a Stati Uniti, Cina e Giappone, con politiche industriali inadeguate.

69. Le vicende geo-politiche più recenti hanno segnato il venir meno di alcune condizioni su cui si è basata negli ultimi decenni la crescita dell'Unione Europea: l'apertura dei mercati internazionali in un quadro di regole condivise; la disponibilità di energia a basso costo importata dall'esterno (tra cui la Russia); la sicurezza garantita nel quadro cooperativo della NATO. Le maggiori limitazioni al commercio internazionale e agli investimenti diretti esteri, con il ritorno degli USA a politiche di ispirazione protezionistica e il conseguente indebolimento del ruolo degli organismi multilaterali di governo/coordinamento dell'economia mondiale costituiscono oggi un grave ostacolo alla crescita dell'economia Europea. Preoccupano anche le dinamiche dei mercati internazionali e della concorrenza nei settori ad alta intensità tecnologica, schiacciati da una parte dal consolidamento di monopoli ed oligopoli privati in ambiti strategici, dall'altra da un'ascesa di imprese statali che con la loro azione sono in grado di condizionare la sfera politica e limitare la sovranità dei Paesi.
70. L'Unione Europea ha a disposizione i mezzi per reagire: essa rappresenta ad oggi il mercato più ricco del mondo con circa 450 milioni di consumatori che mostrano una elevata propensione al risparmio, che può essere incanalato in investimenti produttivi e verdi. L'Europa può contare altresì sulla presenza di università e avanzati centri di ricerca, con una spiccata competenza nel campo della sostenibilità e delle energie rinnovabili. Tuttavia, l'Unione Europea spende solo l'2,2% del PIL in Ricerca e Sviluppo, mentre Giappone e Stati Uniti investono circa il 3,5% e la Cina ha rapidamente accelerato nell'ultimo decennio superando il 2,5% (13).
71. Ma è soprattutto sul fronte della commercializzazione e della scalabilità delle nuove tecnologie che l'Unione appare particolarmente debole: la frammentazione dei mercati (14), il carattere tendenzialmente restrittivo delle politiche fiscali, la mancanza di un mercato dei capitali integrato ed efficiente per il finanziamento dell'innovazione penalizzano la capacità dell'Europa di trasformare le proprie capacità in un motore di sviluppo. Il modello di sviluppo seguito dalle principali economie europee appare basato sulla crescita delle esportazioni piuttosto che dei consumi e degli investimenti. Per questo è oggi necessario avanzare verso un'economia pienamente integrata, rafforzando la tutela di beni pubblici europei attraverso un efficace coordinamento tra politiche fiscali, monetarie, industriali, commerciali. Si tratta dunque di superare le barriere che permangono tra le economie dei Paesi europei, prendendo spunto anche dalle indicazioni dei Rapporti Draghi e Letta che sono state recepite dalla Commissione europea.
72. La prima barriera al completamento del mercato unico è di natura spaziale. Il potenziamento delle infrastrutture digitali, energetiche e dei trasporti (ferroviarie in primo luogo) consentirebbe certamente una maggiore coesione territoriale e un salto di qualità nel grado di integrazione dei mercati europei.
73. La seconda barriera è giuridica. L'esistenza dei cosiddetti "dazi interni" ovvero di 27 distinti regimi commerciali e fiscali, insieme ad una pervasiva burocrazia, impediscono alle imprese europee di sfruttare appieno i vantaggi di un mercato integrato. A ciò si aggiunge la complessità del quadro giuridico europeo, frutto della sovrapposizione fra legislazione di primo livello (emanata dal Parlamento e dal Consiglio) e normativa di secondo e terzo livello (elaborata in sede tecnica dalle diverse agenzie su delega della Commissione). La talora sovrabbondante normativa rende il quadro regolamentare europeo eccessivamente complesso. Una semplificazione delle regole europee dovrebbe basarsi sul principio della "better regulation" e di pieno controllo da parte della Commissione, del Consiglio e del Parlamento sulla legislazione di secondo e terzo livello. Questo non significa, in alcun modo, indebolire le normative relative alla responsabilità delle imprese nei confronti di lavoratori,

ambiente, comunità locali e catene di fornitura. Occorre casomai applicare principi di proporzionalità, adeguatezza e sussidiarietà delle norme europee (come d'altronde impone il Trattato sul funzionamento dell'Unione, all'art. 5) evitando che esse vadano a perseguire forzate omogeneizzazioni fra Paesi che conservano un proprio specifico che è ricchezza, soprattutto per la conformazione della cultura europea. Il protagonismo delle comunità locali, la diversità delle finalità e delle forme giuridiche delle imprese sono "lieviti" sempre fecondi di biodiversità, di partecipazione delle comunità, di democrazia sostanziale e diffusa a partire dalle esperienze imprenditoriali di economia sociale, cooperativa e civile. Allo stesso tempo, è necessario abbattere le barriere giuridiche che impediscono la piena e libera circolazione di persone, beni, servizi e capitali e, accogliendo la proposta del Rapporto Letta, anche della ricerca, della conoscenza e del sapere (15). Tale bene pubblico fondamentale è strumento essenziale sia di coesione che di sviluppo. In questa prospettiva riteniamo opportuno, oltre la semplificazione burocratica, anche l'istituzione di un regime fiscale e commerciale europeo, che affianchi inizialmente quelli nazionali e poi li sostituisca definitivamente, come proposto dalla Commissione (16).

74. La terza barriera al rafforzamento dell'integrazione economica è di natura finanziaria. I risparmi delle famiglie europee ammontano a quasi 1.400 miliardi di euro, rispetto a poco più di 800 miliardi di euro negli Stati Uniti (17). Ma le imprese europee fanno fatica ad attrarre capitali per innovare e molti talenti lasciano l'Europa perché è più facile far nascere e crescere le aziende altrove. Come evidenzia la Commissione Europea, ogni anno circa 300 miliardi di euro di risparmi europei vengono investiti al di fuori dell'Unione Europea, principalmente negli Stati Uniti, a causa di una mancanza di opportunità di investimento all'interno dell'Europa. Questa "fuga dei capitali" indica un problema strutturale nei mercati dei capitali. La creazione dell'Unione dei mercati dei capitali potrà contribuire ad irrobustire i flussi di risparmio europeo verso gli investimenti interni, in particolare quelli più sostenibili, necessari per abbattere gli elevati costi energetici e ridurre la dipendenza nell'approvvigionamento delle materie prime cosiddette rare, nonché ad accrescere nel contempo la capacità di attrazione di capitali esteri. Nondimeno, questa azione presuppone di intervenire su talune caratteristiche dei sistemi industriali (ridotte dimensioni delle imprese, cultura imprenditoriale e passaggi generazionali, opacità etc.), sulle regole di funzionamento dei mercati (semplificazione delle procedure di ammissione alla quotazione e dei relativi costi etc.) e sulla tradizionale diffidenza degli investitori (specie per l'azionario), che devono essere sempre protetti da una adeguata azione di vigilanza, ma anche aiutati a crescere culturalmente in ambito assicurativo, finanziario e comportamentale. Un sostegno speciale anche attraverso misure agevolative ad hoc potrà essere dato in particolare per gli investimenti 'sostenibili', ovvero necessari ad abbattere gli elevati costi energetici e ridurre la dipendenza nell'approvvigionamento delle materie prime cosiddette rare, divenute essenziali nei processi produttivi ad alto contenuto tecnologico. Il sostegno degli investimenti sui mercati finanziari richiede tuttavia anche grande attenzione all'educazione finanziaria, che in vari Paesi europei soprattutto in Italia rimane a livelli molto bassi, indirizzata prioritariamente ai giovani. È necessario anche proseguire nel processo di armonizzazione e integrazione del sistema bancario europeo, attuando la garanzia comune sui depositi e favorendo le fusioni transfrontaliere, senza tralasciare il ruolo insostituibile – non solo per lo sviluppo delle aree interne – delle banche di territorio e di comunità, di cui il credito cooperativo, anche attraverso la propria rete federativa europea, costituisce, proprio nella prospettiva di un'economia integrata, sostenibile e inclusiva, esempio storicamente significativo ed evolutivamente attuale. Infine, è necessario estendere il mandato della Banca Centrale Europea oltre il solo controllo dell'inflazione e verso l'obiettivo della piena occupazione.
75. L'economia europea deve essere indirizzata verso la tutela dei beni comuni europei, quali l'informazione veritiera e verificata, la sicurezza delle frontiere e la gestione delle politiche migratorie, il potenziamento delle infrastrutture; la difesa comune; la cura dell'ambiente, il

contrasto e l'adattamento al riscaldamento climatico; lo sviluppo tecnologico e delle conoscenze ad esso legate; la transizione digitale. Tutti questi investimenti pubblici e privati, profit e non profit, hanno un forte effetto di rete e tendono a crescere con il numero dei Paesi coinvolti, consentendo notevoli risparmi e una maggiore efficacia.

76. Ma per costruire e mantenere i beni comuni europei occorre un solido e autonomo bilancio dell'Unione. Fino al 2021 la dimensione del bilancio europeo non ha mai superato l'1% del PIL e solo con il Next Generation EU ha raggiunto il 2%. Basta confrontare questo dato con il 22% del bilancio federale USA o del 50% della spesa pubblica nella media dei Paesi europei, per capire l'inadeguatezza del bilancio europeo a indirizzare le economie nazionali verso la produzione dei beni comuni di cui tutti abbiamo bisogno.
77. Per rafforzare il bilancio dell'Unione (e i poteri del Parlamento su questo) occorre in primo luogo aumentare le risorse proprie attraverso la cessione di risorse tributarie da parte dei membri. Esistono già numerose proposte in questo senso come, per esempio, l'IVA (che è già in parte un'imposta regolamentata dall'Unione), le imposte sui profitti di società multinazionali, i diritti di inquinamento, altre imposte ambientali, gli stessi dazi doganali. Rafforzare il bilancio comune europeo con risorse proprie porterebbe ad un duplice beneficio: da una parte contribuirebbe al finanziamento di beni pubblici europei; dall'altra, permetterebbe di accedere ai mercati finanziari con l'emissione di debito comune garantito a sua volta da entrate fiscali proprie, piuttosto che da garanzie offerte dai Paesi membri.
78. La creazione di un *safe asset* europeo (come ad esempio i cosiddetti Eurobond) consentirebbe di ridurre il costo di finanziamento degli ingenti investimenti di cui l'Europa ha bisogno, non solo assorbendo una quota maggiore dei risparmi generati dai cittadini europei, ma consentendo all'euro di affermarsi pienamente accanto al dollaro e allo yuan come moneta di riserva internazionale, in questo modo attraendo notevoli flussi di capitale anche dall'estero. Ciò potrebbe favorire il passaggio ad una politica fiscale federale, improntata al criterio di giustizia distributiva in modo da garantire il maggior grado di equità contributiva.
79. L'adozione di standard minimi comuni per i sistemi tributari, impendendo misure di dumping fiscale interne all'Unione e promuovendo la messa al bando di paradisi fiscali anche a livello internazionale, è infatti un passaggio essenziale per rafforzare la tenuta del modello sociale europeo.
80. La costruzione di un mercato integrato dei capitali, la creazione di un *safe asset* europeo, la realizzazione di un'adeguata capacità fiscale dell'Unione e la semplificazione burocratica sono condizioni indispensabili per finanziare nuovi investimenti, far crescere l'economia e, attraverso le politiche di coesione sociale e territoriale, redistribuirne i benefici all'intera popolazione.
81. La ricerca di un nuovo approccio che coniughi investimento in innovazione, sostenibilità ambientale e coesione sociale appare oggi quanto mai necessaria. Accanto a misure volte ad aumentare la dimensione e l'efficienza delle imprese occorre però salvaguardare la biodiversità imprenditoriale e bancaria presente nelle economie europee, evitando di uniformare tutte le aziende a un unico paradigma. È necessario, quindi, promuovere la varietà dei modelli continentali di impresa nei quali, accanto agli interessi degli azionisti, si tutelano gli interessi di tutti gli stakeholders (lavoratori, consumatori, fornitori, abitanti del territorio), favorendo la loro partecipazione alle decisioni strategiche secondo l'esempio olivettiano e si garantisce una distribuzione equa e sostenibile dei frutti dell'attività d'impresa, quali ad esempio varie forme di responsabilità sociale d'impresa, imprese benefit, imprese civili, cooperative, finanza etica e mutualistica. Al contempo occorre rintracciare un più maturo e solido equilibrio tra le legittime esigenze di mobilità tra imprese e il contrasto a fenomeni di dumping sociale che scaricano i costi sociali della mobilità sui lavoratori, ad esempio quando

sono coinvolti in fenomeni di distacco transfrontaliero. Un'attenzione speciale va riservata alle piccole e medie imprese, al vasto mondo dell'artigianato e della cooperazione, alle banche del territorio e alle varie forme di finanza mutualistica, per la loro capacità di servire la clientela più piccola e difficile da raggiungere, ma anche al fine di tutelare le capacità proprie degli artigiani e dei piccoli imprenditori che sono la forza economica di molti Paesi dell'Unione. A tali fini sono necessarie politiche industriali di promozione e sostegno delle economie di aggregazione attraverso forme di cooperazione tra imprese locali quali ad esempio distretti industriali, reti di impresa, consorzi.

Sostenere la tutela dell'ambiente e le politiche climatiche

82. L'Europa, come il mondo intero, è interessata da trasformazioni degli equilibri ecologici innescate e alimentate dalle attività umane. Tale cambiamento è indicato da molti studiosi con il termine di Antropocene. Oggi non è possibile negare che le attività umane hanno effetti importanti sugli equilibri naturali del pianeta. Il paradigma dell'ecologia integrale offre un principio ermeneutico fondamentale per interpretare la portata di questo cambiamento e discernere quali azioni è necessario intraprendere affinché l'esistenza dell'umanità sulla terra sia, allo stesso tempo, compatibile con gli equilibri ambientali e attenta alle esigenze del progresso umano e sociale, nel rispetto della dignità e della qualità della vita di ogni persona e di ogni popolo.
83. L'effetto più evidente e misurabile del cambiamento in atto è il riscaldamento climatico legato alle emissioni di gas serra. Nel 2024 la media delle temperature globali ha superato *de facto* la soglia media dei +1,5°C (*overshoot* climatico) (18). Circa il 73% delle emissioni di gas climalteranti è legata al modo in cui produciamo energia utilizzata poi nella mobilità, nel riscaldamento/raffreddamento delle abitazioni, nell'industria, nell'agricoltura e nell'allevamento (19). Gli effetti del riscaldamento globale si manifestano sull'Europa intera, causando la progressiva creazione di due poli climatici tendenzialmente opposti: quello meridionale, bagnato dal Mediterraneo, vero e proprio *hotspot* dei cambiamenti climatici – che interessa i territori dell'Europa insulare, peninsulare e sud-continentale –, e quello settentrionale, dell'Europa cosiddetta occidentale e nordatlantica, in cui l'aumento delle temperature renderà più miti i climi freddi e continentali. In questo modo le condizioni di aridità nordafricana si stanno già diffondendo nei Paesi dell'Europa del Sud, con un aumento delle giornate di afosità e delle cosiddette “notti tropicali”, della frequenza e dell'intensità degli eventi estremi, mentre le conseguenze sulla fertilità dei terreni e sugli assetti idrogeologici a causa delle variazioni di piovosità tenderanno a spostare verso il Nord aree di produzione agricola mediterranea. A livello globale a questi effetti si aggiungono la fusione dei ghiacciai, montani e polari, nonché lo scioglimento del permafrost, con evidenti ripercussioni a carico dell'equilibrio idrologico.
84. Dinanzi a fenomeni globali di aumento delle temperature per fattori antropici, il contributo dell'Unione Europea potrebbe sembrare poco efficace. L'Unione, infatti, rappresenta attualmente il 5,45% dell'intera popolazione mondiale e incide sulle emissioni di anidride carbonica equivalente solo per il 7,1% (14), mentre la maggior parte di tali emissioni resta a carico di Stati che hanno fin qui rifiutato di impegnarsi nella loro riduzione (soprattutto Cina, USA e India). Rispetto a queste esigue percentuali, la tentazione potrebbe essere quella di liquidare come poco rilevante a livello globale l'impegno europeo per il clima. Esso resta, invece, fondamentale per molte ragioni. In primo luogo, l'impegno europeo per la transizione ecologica può sostenere e sollecitare anche su scala globale investimenti e innovazioni tecnologiche utili a una effettiva transizione ecologica e al miglior bilanciamento tra esigenze ambientali ed economiche. In secondo luogo, l'impegno europeo è indispensabile per supportare gli Stati più poveri e in generale le aree e le fasce sociali più vulnerabili

nell'adozione di strategie di mitigazione e adattamento. In terzo luogo, perché, nella misura in cui sviluppa politiche coraggiose e coerenti, l'Unione può accrescere la propria credibilità e autorevolezza sul piano organizzativo, politico e diplomatico mondiale, anche attraverso la promozione di efficaci accordi multilaterali.

85. La maggiore esposizione ai danni da clima dei Paesi poveri, così come delle zone, dei settori e in generale delle fasce di popolazione più vulnerabili, pone al centro il tema dell'adattamento. Mentre la "mitigazione" si riferisce principalmente alla riduzione delle emissioni, e ha come sua leva i sentieri di decarbonizzazione e neutralità climatica, l'"adattamento" riguarda strategie e misure rivolte a minimizzare gli impatti e i costi – umani, sociali, economici, naturali – del cambiamento climatico in atto che non è mitigato o mitigabile. L'adattamento coinvolge solo in parte la sfera tecnologica e riguarda invece le strategie di insediamento umano, quelle agricole, quelle di protezione contro gli estremi climatici, e molto altro, in una prospettiva multi-settoriale e multi-livello ispirata a principi generali di prevenzione del rischio, riduzione della vulnerabilità e aumenti della resilienza al clima, assicurazione e autoassicurazione.
86. L'adattamento si presta, più della mitigazione, ai dilemmi economici dell'azione preventiva. Spesso i costi di prevenzione/adattamento sono "costi opportunità", cioè possibilità di sviluppo e di attività economica a cui si deve rinunciare per poter prevenire danni futuri. Il beneficio dei processi di prevenzione/adattamento è quindi talvolta connesso al "non fare", o al fare in modo più costoso. Ciò pone le politiche di prevenzione/adattamento in una posizione di svantaggio nelle decisioni amministrative ed economiche. Si può dubitare che si investirà abbastanza in azioni di adattamento, specie in Paesi poveri con bassa capacità amministrativa e poco disposti ad assumere "costi opportunità" di rinuncia alle possibilità di sviluppo (21).
87. Tra le opposte visioni dei "negazionisti" e dei "disperazionisti" climatici, che contrastano l'impegno per la transizione ecologica, l'Unione Europea, con il forte supporto della comunità scientifica internazionale, ha deciso nel 2019 di avviare il *Green Deal*, una strategia politica multidimensionale nella quale la regolamentazione pubblica si pone il duplice obiettivo del raggiungimento della "neutralità climatica" entro il 2050 (22) e della creazione di una società europea più "giusta e prospera", secondo un criterio di sviluppo sostenibile sia dal punto di vista ambientale che sociale. Nel 2021, il Next Generation EU ha rappresentato, oltreché un potente sostegno alle economie europee colpite dalla crisi pandemica, anche una spinta importante per le politiche di transizione energetica.
88. Alle politiche per contrastare il riscaldamento climatico si è affiancata la dimensione ecologica focalizzata sulla tutela della biodiversità e sul concetto della sostenibilità degli ecosistemi, paradigma innovativo avente potere trasformativo delle *policies* introdotte proprio dal *Green Deal*. La Strategia dell'Unione sulla biodiversità 2030, la Nuova strategia per le foreste per il 2030 (23), la Strategia per il suolo per il 2030 rappresentano il recente corpus documentale che ha arricchito la Normativa Europea sul clima del 2021. La dimensione ecologica delle politiche ambientali dell'Unione ha indicato obiettivi molto importanti soprattutto in tema di biodiversità e di ripristino della natura (2024) (24). Il *Green Deal* europeo, ponendosi al fianco di altri *green deals* di altri Paesi, e all'interno del panorama internazionale multilaterale del *climate regime* in sede UN, è una grande opportunità per la sperimentazione e la messa in atto di un modello di sviluppo realmente sostenibile che ponga tutta l'umanità sul sentiero della neutralità climatica.
89. Gli ambiziosi orientamenti emanati in sede europea rischiano tuttavia di non riuscire a produrre gli effetti sperati, sia per la difficoltà delle pubbliche amministrazioni degli stati membri a recepirne operativamente le direttive, sia per la non completa integrazione fra le diverse linee d'azione in sede europea che genera alcune evidenti contraddizioni sul piano regolatorio (25).

90. D'altra parte, pretendere di risolvere tutte le difficoltà mediante normative uniformi o con interventi tecnici porta a trascurare la complessità delle problematiche locali, che richiedono la partecipazione attiva degli abitanti. Al punto 4 della Comunicazione del Green Deal si afferma che la "partecipazione e l'impegno del pubblico e di tutti i portatori di interessi sono cruciali" e "che le politiche più audaci funzionano solo se i cittadini sono stati pienamente coinvolti nella loro elaborazione" (26). Il coinvolgimento del settore privato (cittadini, imprese private ed esperti) rimane al cuore delle politiche ambientali. Il dialogo tra le parti coinvolte deve essere effettivo ed inclusivo, soprattutto quando si affrontano i temi della sostenibilità economica versus quella ambientale. Ad esempio, sugli spinosi problemi aperti in tema di protezione ambientale e sviluppo agricolo, si è aperto da parte della Commissione Europea un dialogo strategico con i principali stakeholder del settore agricolo (che sono tra l'altro le prime vittime del cambiamento climatico che l'agricoltura deve inseguire adattando i sistemi colturali) includendo anche la società civile, le comunità rurali e il mondo accademico. L'auspicata partecipazione dal basso sulle scelte ambientali incontra, tuttavia, la resistenza dei governi degli Stati membri e delle normative nazionali che lasciano poco spazio alla partecipazione pubblica anche a livello regionale e municipale.
91. A queste difficoltà si aggiunge la nuova impostazione dettata dalle esigenze di sicurezza emerse nell'ultimo triennio e dell'indebolimento della maggioranza a sostegno della Commissione dopo le elezioni del giugno 2024, con forti pressioni da parte dei governi di alcuni stati membri a ridimensionare gli obiettivi del *Green Deal*. Anche lo *Strategic Compass for Security and Defence*, elaborato in seno al Consiglio Europeo nel 2022, e ancor più il piano *Readiness 2030*, rischiano di generare impatti ecologici e climatici estremamente negativi. Stanno emergendo due visioni parallele, due percorsi tecnologici e due modelli economici all'interno dell'Unione. In questa nuova fase il *Green Deal* rischia di essere ridimensionato o di ridursi a un *greenwashing* istituzionale, limitandosi al semplice bilanciamento delle politiche pubbliche all'interno del paradigma dello sviluppo sostenibile. In questo modo esso perderebbe la carica innovativa e di ambizione che sola può portare l'Unione a essere leader mondiale per le politiche di contrasto al cambiamento climatico, assumendo la guida della ricerca e dello sviluppo di nuove tecnologie.
92. Per questo è necessario rilanciare con coraggio l'azione dell'Unione in campo ambientale ed energetico, attraverso un'azione coerente e sistematica che consenta di accelerare e guidare la transizione ecologica ed energetica, orientandola in modo tale da compensarne gli effetti sociali con politiche di sostegno immediato alle categorie più vulnerabili e la chiara indicazione dei benefici attesi per il bene comune di tutti.
93. Un primo fronte di impegno è dato dal settore energetico, con la progressiva riduzione della produzione di fonti fossili a favore delle energie rinnovabili. Da questo punto di vista l'analisi delle tendenze in atto deve indurre a un cauto ottimismo. I costi di produzione delle principali componenti per la produzione di energia rinnovabile si sono ridotti molto rapidamente: dal 1970 ad oggi il prezzo delle celle fotovoltaiche è passato da 100 dollari a meno di 0,2 dollari per watt di energia prodotta; egualmente si è ridotto il costo di produzione delle batterie e dei sistemi di accumulo. Anche il costo delle auto elettriche si sta rapidamente riducendo con un parallelo aumento delle loro prestazioni in termini di potenza, efficienza e autonomia e con la crescente diffusione delle postazioni di ricarica. Nel 2024 oltre il 90% della nuova capacità energetica installata a livello mondiale riguardava le fonti rinnovabili, le quali, tenendo conto dell'intero ciclo di produzione (dalla materia prima allo smaltimento del rifiuto), emettono tra i 3 e le 5 tonnellate per Gigawatt ora di energia, contro i 440 del gas naturale, i 720 del petrolio, le 970 del carbone (27). Più discutibile, per i suoi molteplici rischi e impatti oltre che per tempi e costi, il ricorso al nucleare a meno che non sia possibile giungere in tempi brevi alla fusione, tecnica in cui la ricerca ha fatto enormi passi in avanti in Europa con un importante contributo del nostro Paese. Naturalmente le fonti fossili, in particolare il gas, non potranno essere del tutto eliminate, data la necessità di avere capacità produttiva aggiuntiva

da utilizzarsi nei picchi di consumo, ma la loro importanza nel determinare i costi dell'energia potrebbe essere fortemente ridimensionata. A ciò si aggiungano i vantaggi in termini di autonomia energetica: da un lato, si attenuano i rischi di ondate inflattive, come quelle di fine anni '70 e di inizio decennio corrente, determinate dall'esplosione dei prezzi delle fonti fossili; dall'altro si allenta il vincolo di dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili da Paesi con forte instabilità politica o regimi autoritari che fondano il proprio potere sulla gestione monopolistica e talora clientelare delle materie prime strategiche.

94. Molto è possibile fare sul piano dell'efficientamento energetico degli edifici, i quali generano circa un terzo delle emissioni di gas serra e quasi la metà delle polveri sottili che danneggiano la nostra salute, provocando, secondo l'OMS, quasi 200 morti al giorno solo in Italia e che hanno aggravato gli effetti del Covid-19 sulle popolazioni ad esse più esposte. Se l'esperimento del 110% in Italia ha rivelato indubbi difetti di concezione, con costi finanziari e redistributivi assai negativi, nuovi piani di incentivi per l'efficientamento energetico delle abitazioni possono essere modulati con attenzione alla sostenibilità finanziaria e sociale. In primo luogo, si tratta di fissare plafond pluriennali compatibili con gli obiettivi di finanza pubblica, dando chiarezza e sicurezza alle decisioni di cittadini e operatori specializzati; in secondo luogo, è possibile riservare parte del plafond all'efficientamento di case popolari e abitazioni. In terzo luogo, è necessario potenziare e prolungare in un orizzonte di tempo più ampio i sussidi a favore delle Comunità Energetiche Rinnovabili che rappresentano una modalità tecnicamente efficiente e socialmente sostenibile per aumentare la capacità produttiva da fonti rinnovabili, redistribuendone i benefici su un'ampia platea di famiglie e imprese, e contrastando la povertà energetica.
95. Da considerare con molta attenzione è poi la possibilità di creare una sinergia tra interventi pubblici e privati, per esempio dando facoltà alle imprese di finanziare l'avvio di Comunità Energetiche e gli interventi di efficientamento delle abitazioni come forma di compensazione per le loro emissioni climalteranti. Esempi virtuosi come quello del Banco Energia italiano che finanzia le Comunità Energetiche a fondo perduto possono essere diffusi e proposti su scala europea.
96. Per dare coerenza ed efficacia ai programmi di transizione ecologica occorre, tuttavia, non solo investire sulle nuove tecnologie pulite, ma smettere di sostenere tecnologie obsolete e a forte impatto climatico. Per questo è necessario interrompere i sussidi ambientalmente dannosi, quali quelli all'uso dei combustibili fossili in agricoltura, nella pesca, nei trasporti. Il taglio a tali sussidi deve, tuttavia, essere accompagnato da misure compensative ben congeniate e tali da evitare che il peso della transizione vada a colpire settori già molto fragili economicamente. Questo è possibile sostituendo, come già è stato fatto per la PAC, i sussidi diretti proporzionali al consumo di combustibili fossili, con sussidi personali alle categorie in oggetto, calcolati in modo indipendente dal loro consumo, in modo da indurli a investire su nuove tecnologie meno climalteranti senza per questo subire un immediato effetto di riduzione del reddito personale e d'impresa.
97. Fondamentale, inoltre, per rendere la transizione energetica politicamente e socialmente sostenibile, è trasferire i suoi benefici a famiglie e imprese attraverso una riduzione dei costi dell'energia. Con la crescita della produzione da rinnovabili aumenterà la frequenza di momenti della giornata in cui tutta la domanda è soddisfatta dall'offerta da rinnovabili con la conseguenza di prezzi zero o addirittura negativi. Sono disponibili già oggi strumenti attraverso i quali le aziende che ci vendono energia possono dividerne i benefici con i consumatori finali.
98. Quando si valuta il rapporto fra costi e benefici delle misure di tutela dell'ambiente naturale occorre considerare attentamente le ampie evidenze scientifiche in merito all'interazione fra qualità dell'ambiente, biodiversità e salute umana. Secondo l'Agenzia Europea per l'Ambiente

(EEA), nel 2022 l'inquinamento atmosferico ha causato circa 357.000 morti premature nell'Unione Europea (28). Le principali sostanze inquinanti responsabili di questi decessi sono il particolato fine, l'ozono e il biossido di azoto, ma significativo è anche il loro impatto sull'insorgenza e sull'aggravamento di numerose malattie croniche. Particolarmente significativo per motivi geografici ed orografici il problema nella pianura padana dove una più spinta adozione delle pompe di calore avrebbe un impatto decisivo sulla riduzione delle polveri sottili oltre all'effetto positivo di riduzione delle emissioni climalteranti. In presenza di misure che risultano non ancora sufficienti per migliorare la qualità dell'aria, delle acque e dei terreni, soprattutto nelle aree più popolate nel nostro continente, è prevedibile un ulteriore peggioramento della qualità della vita e delle condizioni di salute per tutte le fasce d'età, con evidenti riflessi anche di natura finanziaria che devono essere attentamente calcolati. Anche la perdita di biodiversità degli ecosistemi costituisce una violazione dell'equilibrio naturale di tanti territori e rappresenta la perdita di una importante fonte di ricchezza e di benessere per i popoli europei.

99. Un ultimo punto importante riguarda il ruolo internazionale che l'Europa deve avere nel sostegno delle attività di mitigazione e adattamento delle economie meno sviluppate rispetto ai danni e ai rischi del cambiamento climatico. Da questo punto di vista occorre ricordare che, mentre i Paesi più poveri del mondo producono una parte risibile delle emissioni climalteranti, essi sono i primi a subire gli effetti diretti e indiretti del riscaldamento climatico. Tutto questo genera un forte peggioramento delle prospettive di vita delle popolazioni coinvolte e un flusso crescente di migranti climatici, in fuga da aree soggette a inondazioni, eventi estremi e desertificazione. Per questo occorre che la comunità internazionale e i Paesi ricchi in primis si facciano carico di un supporto sostanzioso, anche con il concorso della finanza privata, a sostenere i costi delle misure di mitigazione e adattamento. Esso è stimato per un minimo di 1300 miliardi annui (una cifra pari a poco più della metà del PIL italiano), ma gli accordi internazionali firmati per esempio nell'ultima COP29 si fermano ad appena 300 miliardi (29). Un esempio possibile di politiche in questa direzione sono quelle di conversione del servizio del debito in fondi di garanzia per investimenti in adattamento e mitigazione ad alto impatto sociale nei Paesi debitori, seguendo l'auspicio di Papa Francesco che il Giubileo sia un tempo di opportunità per misure di riduzione del debito che riscontrino l'interesse congiunto di creditori e debitori.

Costruire la pace e condividere la sicurezza

100. L'Unione Europea è nata come progetto di pace (30) con l'obiettivo di costruire uno spazio comune di riconciliazione, cooperazione e sviluppo tra i popoli del continente, dopo la tragica esperienza di due guerre mondiali. Questa ispirazione originaria è oggi più che mai attuale: in un mondo attraversato da nuove minacce e crisi sistemiche, l'Europa è chiamata a riaffermare la sua vocazione alla pace, soprattutto promuovendo una politica estera fondata sulla prevenzione dei conflitti, la mediazione, la diplomazia, la cooperazione allo sviluppo e la difesa non armata e nonviolenta, oltre che con strumenti di difesa militare oggi, purtroppo, ancora necessari. La pace dovrebbe esser riconosciuta come diritto fondamentale di ogni essere umano e, dunque, promossa e mantenuta con tutti i mezzi possibili, tenendo conto delle esigenze della giustizia e della dignità di tutti gli uomini, mai nemici ma membri di una stessa comunità di destino.
101. La pace è responsabilità degli uomini e delle donne e non solo degli Stati. Tutti gli uomini e le donne di buona volontà sono, dunque, chiamati ad impegnarsi, personalmente e nelle comunità di cui fanno parte, per affermare la priorità del mantenimento della pace; per diffondere una cultura della pace e della non violenza; per costruire attivamente e quotidianamente prassi di soluzione pacifica di ogni conflitto ideologico, sociale o economico, ripudiando politiche e prassi fondate sulla violenza, sulla morte e sulla distruzione. Solo

integrando queste dimensioni civili e culturali della sicurezza e facendole diventare parte strutturale della Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC), l'Europa potrà davvero essere un attore credibile di pace, autonomia strategica e giustizia globale.

102. In questa prospettiva, l'Unione deve continuare ad essere un presidio del sistema multilaterale fondato sulle Nazioni Unite, contribuendo al rafforzamento della legalità internazionale, del rispetto dei diritti umani e della risoluzione pacifica delle controversie; deve altresì continuamente valorizzare lo spirito che ha animato la Conferenza di Helsinki, nella cui Dichiarazione conclusiva del 1° agosto 1975 gli Stati europei si sono detti «animati dalla volontà politica, nell'interesse dei popoli, di migliorare e intensificare le proprie relazioni, di contribuire in Europa alla pace, alla sicurezza, alla giustizia e alla cooperazione, nonché al ravvicinamento fra loro e con gli altri Stati del mondo» (31). Egualmente l'Europa deve ripudiare e contrastare il terrorismo come forma di lotta che sacrifica vite innocenti, viola i diritti umani e strumentalizza le sofferenze dei popoli oppressi per finalità di potere o di arricchimento, spesso con la complicità e il supporto di potenze economiche e politiche straniere.
103. Dopo la Seconda guerra mondiale, in un contesto di contrapposizione tra blocchi, l'Europa ha delegato la propria sicurezza alla NATO a guida statunitense, rinunciando allo sviluppo di una politica estera e di difesa comune. Il processo di integrazione europea ha assicurato un lungo periodo di pace in un continente che per secoli è stato dilaniato da guerre sanguinose. E tuttavia, la realtà della guerra, anche dopo il 1945, non ha mai interamente abbandonato l'Europa, anche se nella coscienza di molti dei suoi cittadini la possibilità del suo ritorno non veniva più presa in considerazione. Dopo la mancata approvazione della Comunità Europea di Difesa nel 1954, fortemente voluta da Alcide De Gasperi e dagli altri padri fondatori, l'integrazione europea è proseguita prevalentemente sul piano economico e monetario, senza che l'Unione si dotasse di strumenti per affrontare crisi o sviluppare una strategia autonoma di difesa, né sul piano militare né su quello civile non armato e nonviolento. La mancanza di efficaci meccanismi decisionali e d'intervento comuni è andata di pari passo con la tendenza dei singoli Paesi ad attuare politiche estere e di sicurezza dettate da priorità e interessi strettamente nazionali. Le guerre legate ai processi di decolonizzazione coinvolsero Paesi europei quali la Francia (in Indocina fino al 1954 e in Algeria fino al 1962) e il Portogallo (in Angola, Mozambico e Guinea fino al 1974). Tali guerre furono combattute fuori dall'Europa ma portarono la guerra in casa, attraverso la strategia degli attentati terroristici o l'esperienza dei giovani di leva impiegati nei combattimenti. L'Unione Sovietica dopo la Seconda guerra mondiale impose regimi totalitari in sette Paesi dell'Europa Centro-Orientale, due dei quali subirono, successivamente, invasioni dirette (Ungheria, 1956 e Cecoslovacchia, 1968). La dissoluzione della Jugoslavia tolse il coperchio a un groviglio di conflitti irrisolti che sfociarono in dieci anni di guerre (1991-2001). Oltre al conflitto in Transnistria (1992), la Federazione Russa ha combattuto varie guerre di occupazione o invasione: in Cecenia (1994-1996 e 1999-2009), Georgia (2008), Crimea e Donbass (dal 2014). Dal 2001 in poi, il terrorismo di ispirazione jihadista ha colpito con costanza numerose città europee sia in forme organizzate sia attraverso azioni spontanee di soggetti fisicamente isolati, ma ideologicamente connessi. Il fallimento delle primavere arabe nel 2011 e il lungo conflitto in Siria hanno segnato il definitivo abbandono del partenariato euro-mediterraneo avviato nel 1995 con gli accordi di Barcellona e inteso come strumento di integrazione e cooperazione multilaterale sul piano culturale, politico ed economico con tutti i popoli del Mediterraneo. Oggi i rapporti fra Paesi europei e Paesi del Mediterraneo si basano per lo più su accordi bilaterali centrati sulla repressione e il controllo dei flussi migratori.
104. Nel 2022 l'invasione dell'Ucraina da parte della Federazione Russa, preparata e accompagnata da una nuova ideologia di unificazione panrussa e anti-occidentale, ha acceso la percezione di un pericolo grave e attuale nella coscienza europea. È iniziata una riflessione sul diritto di difesa da parte delle persone e delle comunità e sul dovere di intervenire per

proteggere il debole aggredito. L'Unione europea ha ritenuto proprio dovere di appoggiare il Paese aggredito attraverso l'azione diplomatica, la fornitura di beni essenziali, l'ospitalità ad oltre 4 milioni di Ucraini costretti a uscire dal loro Paese, la dotazione di risorse economiche e di armamenti. Allo stesso tempo essa ha sperimentato in modo più acuto che mai la propria impreparazione ad esprimere posizioni condivise e ad attuare risposte adeguate e coerenti a livello sovranazionale.

105. Oltre alla guerra in Ucraina, l'ultimo triennio ha visto una costante crescita dei conflitti in Medio Oriente: dalla Palestina, al Libano, alla Siria, all'Iran con una politica sempre più aggressiva di Israele che, reagendo al brutale e barbaro attacco del 7 ottobre 2023, sta producendo a Gaza e in Cisgiordania un disastro umanitario senza precedenti nella storia recente, in aperta violazione delle risoluzioni dell'ONU e dei diritti umani fondamentali. Nel frattempo, restano aperti i conflitti civili e militari in Africa e in Asia, crescono le tensioni internazionali fra le grandi superpotenze, dotate di armamenti sempre più potenti sia convenzionali che nucleari. Mentre i Paesi emergenti chiedono con sempre maggiore insistenza una revisione delle regole globali, l'ONU e le maggiori istituzioni multilaterali globali vengono di fatto ignorate o apertamente boicottate da potenze grandi e medie, risultando di fatto incapaci di intervenire efficacemente per la soluzione di molteplici crisi.
106. In questo contesto di competizione tra potenze e di crisi del multilateralismo, l'Unione Europea si trova oggi di fronte alla necessità di una svolta storica: se vuole essere in grado di difendere la pace e, al tempo stesso, di testimoniare i valori che hanno reso unica la sua civiltà, l'Unione Europea deve ridefinire il proprio ruolo internazionale e disegnare un proprio profilo di leadership globale condivisa, cioè fondata sulla collaborazione sistematica e aperta con tutti i Paesi: non si tratta di entrare nella competizione fra i diversi imperialismi oggi in atto, ma di porsi come soggetto autorevole impegnato nella tutela e nella promozione dei diritti fondamentali di ogni essere umano, nel rinnovamento delle istituzioni multilaterali, nella cura dei beni comuni globali, nella difesa e nella costruzione della pace. Analisi e iniziative in materia di difesa e sicurezza devono essere inserite nel quadro più generale di una politica internazionale contrassegnata dalla comprensione delle legittime esigenze dei popoli (primo fattore di un assetto internazionale pacifico), dal perseguimento di una giusta ripartizione delle risorse, dal rifiuto di schieramenti precostituiti, dalla promozione di forum di discussione e di meccanismi condivisi di soluzione delle controversie.
107. La difesa militare e la sicurezza armata, pur necessarie, appaiono rimedi inefficaci se considerati isolatamente. Solo se accompagnati da una politica estera comune, costantemente ed efficacemente tesa alla limitazione delle ragioni di conflitto economico o politico, esse – depurate dalle mitologie che spesso le hanno inquinate – possono servire, come uso controllato della forza, a scoraggiare o a ridurre i rischi di scontri armati. La complessità della politica estera e di sicurezza impone un rafforzamento degli strumenti esistenti, per promuovere un approccio onnicomprensivo che combini hard e soft power, sicurezza e sviluppo.
108. Occorre, per prima cosa, potenziare le capacità del sistema diplomatico dell'Unione di agire come strumento di dialogo e di mediazione nella gestione delle crisi internazionali. L'Unione deve sviluppare strumenti integrati di prevenzione, gestione e stabilizzazione delle crisi che sfruttino azioni di supporto e cooperazione diplomatica, economica. In particolare, per rendere l'Unione un attore capace di mediare i conflitti e contribuire ai processi di pacificazione occorre ampliare i mezzi e gli strumenti nel campo dello state building e della riforma degli apparati di sicurezza, per poter intervenire nella fase di pre-crisi o di ricostruzione post-crisi.
109. In secondo luogo, l'azione diplomatica deve essere accompagnata da strumenti di cooperazione economica per specifiche regioni o gruppi di Paesi, favorendo lo sviluppo locale nel quadro di accordi sostenibili e reciprocamente vantaggiosi, promuovendo la crescita condivisa ed il rafforzamento dei legami e della cooperazione.

110. Un contributo essenziale può venire dall'istituzione dei Corpi civili di pace europei, la cui missione – attraverso l'apporto di attori istituzionali e non istituzionali – è di creare le condizioni affinché gli abitanti delle zone di crisi e in pericolo di escalation dei conflitti possano avviare in prima persona processi di rigenerazione sociale, economica, civile del loro territorio. La prevenzione dei conflitti passa anche per la diffusione di una cultura della pace e della non violenza. Per questo occorre promuovere l'educazione e la formazione alla difesa popolare nonviolenta con progetti sostenuti a livello istituzionale e preparati con programmi che coinvolgano non solo gli studenti ma tutti i cittadini. In questo quadro appare quanto mai opportuna la proposta di istituire un Commissario europeo per la pace, dotato di adeguati strumenti di intervento (32).
111. Garantire la sicurezza richiede una maggiore vigilanza sulle infrastrutture strategiche, specie quelle vulnerabili al sabotaggio. È fondamentale rafforzare la difesa cyber con tecnologie avanzate e competenze specializzate. Bisogna contrastare la diffusione di *fake news* pilotate da attori ostili, superando le resistenze degli Stati membri a condividere informazioni sensibili. Occorre investire nello spazio per evitare dipendenze strategiche da soggetti esterni. L'Europa deve guidare lo sviluppo e la regolazione dell'IA secondo i propri valori etici e giuridici (33).
112. Costruire una politica estera e di difesa comune richiede anche una revisione di politiche connesse, quali le scelte industriali e relative alla transizione energetica e alle catene di approvvigionamento. È necessario superare la frammentazione nella produzione per la difesa, eliminando inefficienze e sovrapposizione di progetti. Vanno promosse iniziative comuni per ottenere sinergie ed economie di scala, liberando risorse per infrastrutture e ricerca civile. L'Europa deve attuare e attrarre investimenti e rafforzare lo sviluppo di tecnologie avanzate. Anche per questo serve un mercato europeo più integrato e competitivo rispetto ai colossi globali. È urgente riequilibrare il modello di sviluppo europeo, basandolo sulla crescita della domanda interna, l'innovazione e una minore dipendenza dai mercati internazionali (34).
113. La dipendenza dell'Europa da fonti energetiche fossili deve essere ridotta, differenziando le forniture, con particolare attenzione a Paesi oggetto di instabilità geopolitica. Il ricorso alle fonti rinnovabili deve essere funzionale anche a questo obiettivo nell'ambito di una complessiva strategia di transizione energetica ed ecologica (35). Occorre realizzare una politica di approvvigionamento di materie prime critiche (ad esempio litio, nichel, cobalto, terre rare) attraverso legami e partenariati economici e diplomatici reciprocamente vantaggiosi, fondati sul principio di solidarietà internazionale e sempre nel rispetto della pari dignità e indipendenza di ciascuna delle parti.
114. Una nuova cultura della difesa deve promuovere un'etica dell'azione responsabile: le forze armate e di sicurezza devono operare sotto un controllo democratico e nel pieno rispetto del diritto internazionale, dei diritti umani e della dignità delle persone, utilizzando la forza solo come *extrema ratio*, in contesti chiaramente definiti e con modalità proporzionate, giustificate e trasparenti. A questa cultura appartiene anche il dovere di disobbedire agli ordini disumani o illegali, e l'obbligo morale di evitare ogni forma di crudeltà, accanimento o discriminazione, con particolare attenzione alla tutela della popolazione civile. Non sono le armi che garantiscono i nostri diritti, ma è l'esercizio condiviso dei diritti stessi che inserisce l'uso legittimo della forza nel quadro di regole e limiti definiti, secondo processi trasparenti ed equilibrati garantiti solo da una democrazia effettiva, partecipata e sostanziale.
115. Per realizzare questi obiettivi è necessario che gli Stati europei sappiano imprimere alla propria azione una direzione unitaria, condividendo conoscenze, risorse e decisioni fondamentali. Le sovranità statali, in tutta evidenza, risultano insufficienti a garantire sicurezza ai cittadini e a rappresentare nel mondo la loro voce. In particolare, le iniziative di riarmo avanzate su base nazionale senza una adeguata riforma istituzionale che individui organi e procedure sovranazionali a livello europeo non possono avere effetti realmente positivi: esse

rischiano di avere un impatto destabilizzante sui conti pubblici, mettendo rapidamente in crisi l'equilibrio del modello sociale europeo e riducendo le risorse disponibili per altri investimenti economicamente necessari; l'aumento delle spese nazionali in difesa e sicurezza porterà i singoli Stati ad attuare scelte economicamente e umanamente insostenibili, in contrasto con i loro valori di pace e cooperazione; inoltre, la legittimazione di piani di riarmo su base nazionale rischia di assecondare e alimentare tendenze militaristiche destabilizzanti in alcune nazioni, gettando le basi per futuri conflitti e negando la finalità originaria della stessa Unione Europea, nata appunto per eliminare in radice la possibilità di nuove guerre all'interno del continente. Per tutti questi motivi è essenziale superare l'idea di una difesa europea basata sulla somma di eserciti nazionali per creare una base difensiva autenticamente europea, comprendente strumenti militari e non armati, centrati su dignità, diritti e pace.

116. L'autonomia strategica dell'Europa richiede una struttura di difesa unitaria, a partire da un esercito pienamente europeo. Mettere insieme le forze di difesa attualmente nazionali, con un comando unitario e con una opportuna integrazione delle forze di intervento, dei sistemi d'arma, delle strategie operative, consentirebbe di rendere più efficiente ed efficace la spesa militare per la difesa. Solo recuperando il disegno di una Comunità Europea di Difesa, l'Unione Europea e gli stati membri saranno in grado di presentarsi come attori centrali nello scenario globale, frenando l'attuale corsa al riarmo, spingendo alla cautela nell'uso della deterrenza e promuovendo accordi di disarmo bilanciato. In questo modo sarà possibile assicurare e proteggere la pace nella pienezza dei suoi contenuti, ovvero la libertà, l'uguaglianza, la fraternità, e la sicurezza di tutta l'umanità.
117. In questo quadro, la solidarietà tra gli Stati membri deve concretizzarsi non solo in una struttura difensiva comune, ma anche in un'azione integrata e preventiva, in funzione di gestione delle emergenze climatiche e ambientali, e di risposta a crisi umanitarie complesse, con la creazione di una protezione civile europea, dotata di una direzione centrale e sedi operative in ogni Stato membro, capace di intervenire tempestivamente.
118. Le finalità e le modalità dell'attuale Corpo Europeo di Solidarietà dovrebbero essere ampliate, superando l'attuale approccio basato su volontariato e progetti di solidarietà, per dare vita ad un vero e proprio Servizio Civile Europeo, inteso come un'esperienza formativa ben strutturata, con un chiaro riconoscimento delle competenze acquisite e un impatto più ampio sulla società europea e internazionale.
119. Per dare corpo ad una politica estera e di difesa comune come quella sopra delineata si rende necessaria ed urgente una profonda riforma delle istituzioni europee. In prospettiva occorre superare il vincolo del voto all'unanimità nel Consiglio Europeo per adottare decisioni comuni in politica estera e per autorizzare azioni di gestione delle crisi mediante gli strumenti politici, civili e militari dell'Unione. Nel quadro decisionale attuale, tanto nei processi volti alla costruzione della pace quanto in quelli per realizzare la difesa comune, appare comunque necessario che alcuni Paesi intraprendano con coraggio la strada di una maggiore integrazione. Come spiegato in altre parti di questo documento, è anche necessario che ciò avvenga presto e che un nucleo dei Paesi apripista resti sempre aperto a un progressivo allargamento della cooperazione a un sempre maggior numero di Paesi europei (36).
120. La crisi attuale, pur così carica di rischi e di pesanti influenze sulle nostre società, può essere l'occasione della rinascita europea come progetto politico. La costruzione di un efficace sistema di sicurezza richiede che i Paesi europei impostino azioni coordinate fra di loro e focalizzate su più livelli, attivando processi di cooperazione integrata tra politica estera, industriale, di difesa, insieme con nuove strategie tecnologiche e di bilancio. L'Unione deve maturare una nuova consapevolezza di sé e modificare struttura e governance per adattarsi a un mondo in trasformazione. Solo con un effettivo governo federale europeo e una comunità europea di difesa, l'Unione Europea potrà essere un attore internazionale credibile, capace di proteggere regole e istituzioni democratiche, di costruire processi di pace e di

cooperazione multilaterale, per difendere e promuovere la cura dei beni comuni globali necessari alla vita di tutti i popoli e al destino delle future generazioni.

associazione Nuova Camaldoli

Note e riferimenti

1. I riferimenti più espliciti a una Camaldoli Europea sono da far risalire alla Prolusione al Convegno "Il Codice di Camaldoli" (21 luglio 2023) di S.Em. Card. Matteo Maria Zuppi, Arcivescovo di Bologna e Presidente della Conferenza Episcopale Italiana e all'intervento dello stesso Card. Zuppi alla presentazione del libro "Chiesa e democrazia" di S.E. Mons. Mario Toso, Vescovo di Faenza-Modigliana, Delegato per la Pastorale Sociale e del Lavoro della Conferenza Episcopale dell'Emilia-Romagna (<https://www.chiesacattolica.it/chiesa-e-democrazia-lintervento-del-presidente-della-cei/>, 12 giugno 2024, Università degli Studi 'Link'). Il duplice spunto del Card. Zuppi si inserisce comunque all'interno di un lungo percorso di riflessione volto a illuminare meglio il senso, i fondamenti e le prospettive della casa comune europea che trova nell'esortazione "Europa ritrova te stessa, sii te stessa", formulata da San Giovanni Paolo II (Atto europeistico di Santiago di Compostela 9 novembre 1982) uno dei passaggi fondamentali, richiamata più di recente anche da Papa Francesco nella "Lettera del Santo Padre al Segretario di Stato Card. Pietro Parolin, in occasione del 40mo anniversario dell'istituzione della Commissione degli Episcopati dell'Unione Europea (COMECE), del 50mo delle relazioni diplomatiche tra la Santa Sede e l'Unione Europea e del 50mo della presenza della Santa Sede come Osservatore Permanente al Consiglio d'Europa" in data 22 ottobre 2020 (Memoria di San Giovanni Paolo II).
2. Il riferimento alla persona umana va inserito all'interno della prospettiva personalista comunitaria, in particolare di Emmanuel Mounier, secondo il quale la libertà è rispondere alla propria "vocazione" (chi sono chiamato ad essere), ovvero agire concretamente nel mondo attraverso l'"incarnazione" (come realizzo la mia chiamata qui e ora), e il compiersi nella "comunione" con gli altri (la libertà si realizza pienamente solo nel legame e nel dono). Secondo altri tre autori del pensiero liberale moderno e contemporaneo (John Stuart Mill, Isaiah Berlin, Amartya Sen), la libertà viene letta anche attraverso altre tre prospettive, complementari o sempre in dialogo: l'immunità, l'autonomia, la capacitazione. L'immunità ("libertà da") consiste nell'assenza di restrizioni, vincoli o coercizioni da parte di un qualche agente esterno. L'autonomia ("libertà di") afferma che non si è liberi se non si è posti nella condizione di scegliere, ovvero risponde al desiderio profondo di ogni persona di essere autrice delle proprie scelte e di vivere in accordo con la propria autentica volontà. La capacitazione (letteralmente: capacità di azione) ("libertà per"), consiste nella capacità reale ed effettiva di scelta per conseguire obiettivi, almeno in parte, che il soggetto si pone: non si è liberi se non si riesce mai (o solo in parte) a realizzare il proprio piano di vita degna. La capacitazione esprime pertanto la capacità di fiorire, di partecipare e di contribuire al bene comune.
3. Per il tema della fraternità si rimanda all'Enciclica "Fratelli Tutti" di Papa Francesco (3 ottobre 2020).
4. In tema di sussidiarietà si rimanda per brevità a S. Zamagni, *Dell'origine e del fondamento del principio di sussidiarietà circolare*, Short Paper 23/2022, Aiccon, Forlì.
5. <https://www.thefederalist.eu/site/index.php/it/note/421-un-precedente-storico-di-grande-importanza>
6. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?action=statexp-seat&lang=it&title=Population_structure_and_ageing&utm_
7. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/demography-2025>.
8. La definizione di area interna varia leggermente da Stato membro a Stato membro: nell'Unione Europea vengono distinte "remote regions", "rural and peripheral areas", "lagging regions", o "less developed regions".
9. <https://www.macrotrends.net/global-metrics/countries/EUU/european-union/gdp-per-capita>
10. <https://cepr.org/voxeu/columns/understanding-decline-income-inequality-eu>
11. European Central Bank, Rapporto sulla convergenza di giugno 2025, <https://www.ecb.europa.eu/press/other-publications/convergence/html/index.it.html>
12. <https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/competitiveness-the-widening-gap-between-the-eu-and-the-us/>
13. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/strategy/support-policy-making/support-national-research-and-innovation-policy-making/srip-report_en.
14. Il valore di scambi intra-UE è pari al 26% del PIL, contro il 60% negli USA (<https://mglobale.promositalia.camcom.it/analisi-di-mercato/tutte-le-news/mercato-unico-europeo-vs-mercato-usa.kl>).
15. E. Letta, *Much More Than a Market: Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to Deliver a Sustainable Future and Prosperity for All EU Citizens*, April 2024, p. 7.

16. E. Letta, *Much More Than a Market: Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to Deliver a Sustainable Future and Prosperity for All EU Citizens*, April 2024, p. 10.
17. https://www.euronews.com/my-europe/2025/03/19/eu-commission-unveils-plan-to-channel-10-trillion-of-citizens-savings-into-strategic-inves?utm_source=chatgpt.com.
18. Come riferimento per i dati climatici globali tra i vari siti internazionali si prenda in esame quanto riportato nel sito dell'Organizzazione Mondiale della Meteorologia (<https://wmo.int/topics/climate>).
19. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/>
20. Dati elaborati da fonte EDGAR – Parlamento Europeo, anno 2024. Dati espressi in milioni di tonnellate di CO₂ equivalente.
21. R. Zoboli. *Cambiamento climatico e sviluppo umano*, in Dizionario di Dottrina Sociale della Chiesa, n. 2, aprile-giugno 2021; U. Finardi (a cura di) *Cambiamento climatico e sostenibilità: una visione multidisciplinare*, in Quaderni IRCrES 21, IRCrES-CNR, 2024.
22. <https://www.mase.gov.it/portale/l-unione-europea-e-il-clima>
23. All'interno della strategia per le foreste è stato fissato un obiettivo di riduzione di più di 30 milioni di MT di carbonio ogni anno, attraverso la riduzione dell'uso di prodotti forestali legnosi e non, provenienti da aree aventi il target finale *zero-deforestation*.
24. La recente normativa europea (18 agosto 2024) sul ripristino della natura (Nature Restoration Law) prevede che almeno il 20% degli ecosistemi danneggiati e il 30% degli habitat in cattive condizioni nel territorio UE debbano ritornare al loro stato naturale entro il 2030, il 60% entro il 2040 e il 90% entro il 2050.
25. Nell'articolazione multisettoriale del *Green Deal* le politiche industriali e le misure di decarbonizzazione, disegnate sul modello dello sviluppo sostenibile e della sostenibilità competitiva, rischiano di non raccordarsi pienamente con i temi paralleli dell'economia circolare e dei cosiddetti strumenti di compensazione socio-economica. L'insieme di piani, norme, regole che costituisce il *Green Deal* non risolve al suo interno aporie e contraddizioni tra le istanze della transizione energetica e quelle portate avanti dalla transizione ecologica: i conflitti regolatori rimangono spesso irrisolti e la loro soluzione viene rimandata, inutilmente, all'ordinamento amministrativo degli Stati membri.
26. Commissione Europea, Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Il *Green Deal* europeo, Bruxelles 11 dicembre 2019 COM (2019) 640 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=COM:2019:640:FIN>).
27. <https://ourworldindata.org/safest-sources-of-energy>; <https://ourworldindata.org/greenhouse-gas-emissions>
28. <https://www.eea.europa.eu/publications/harm-to-human-health-from-air-pollution/>
29. <https://www.qualenergia.it/articoli/perche-meta-mondo-non-essere-contenta-accordo-finale-cop29/>
30. L'Unione Europea ha ricevuto il Premio Nobel per la pace 2012; per la motivazione del Comitato norvegese competente si veda: <https://learning-corner.learning.europa.eu/history-european-union/2010-2019/2012/eu-nobel-it>.
31. <https://www.osce.org/files/f/documents/a/c/39504.pdf>.
32. La proposta di istituire un Commissario europeo per la pace è stata avanzata in più occasioni da John Hume, europarlamentare e premio Nobel per la Pace, per i cui interventi si rimanda ai seguenti documenti on line: Parlamento europeo, Debates – Sitting of Wednesday, 29 November 2000, intervento di John Hume (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-5-2000-11-29_EN.html); John Hume, Farewell Speech to the European Parliament, 4 maggio 2004, Conflict Archive on the Internet. (https://cain.ulster.ac.uk/john_hume/docs/Hume_2004-05-04_EP.html); John Hume, Nobel Peace Prize Lecture, 10 dicembre 1998 (<https://www.nobelprize.org/prizes/peace/1998/hume/lecture/>).
33. Si rimanda agli art.li 60, 61, 69 del presente documento.
34. Si rimanda agli art.li 64-81.
35. Si rimanda agli art.li 82-99.
36. Si rimanda, in particolare, all'art. 48.