



CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

policy paper

Lorenzo Vai

Libertà è differenziazione
Ragioni e condizioni di un'Ue
a geometria variabile

Maggio 2017 - n. 24





La serie **Policy Paper** del Centro Studi sul Federalismo comprende analisi e ricerche applicate nel campo del federalismo nazionale e sovranazionale che mirano a stimolare il dibattito accademico e politico attraverso la presentazione di dati, idee e proposte originali.

Libertà è differenziazione **Ragioni e condizioni di un'Ue** **a geometria variabile**

Lorenzo Vai

Il dibattito sul futuro dell'Unione europea (Ue) alimentato dalle recenti celebrazioni per i 60 anni dei Trattati di Roma ha posto in primo piano il tema dell'integrazione differenziata, con la quale si è soliti riferirsi alla possibilità che l'avanzamento del processo d'integrazione si attui in maniera disomogenea tra gli Stati membri. In altre parole, alcuni gruppi di paesi approfondirebbero la loro cooperazione e collaborazione politica in alcuni settori, senza che ciò implichi la partecipazione di tutti gli altri.

L'integrazione differenziata non è una novità per la costruzione europea, che l'ha già conosciuta e sperimentata dalla sua nascita (un sistema di deroghe era già previsto nei Trattati di Roma) fino ad oggi (si pensi all'eurozona e all'area Schengen). La ragione per la quale il tema è tornato in auge è semplice: in molti ambiti essenziali per il buon funzionamento dell'Unione le divergenze politiche tra i paesi sono attualmente insanabili, e l'unica strada per intraprendere delle iniziative congiunte sembra essere quella di procedere per gruppi ristretti. Insomma, se non c'è un accordo tra 27, è più semplice che ci sia tra 10 o 15.

LORENZO VAI è ricercatore del Centro Studi sul Federalismo e dell'Istituto Affari Internazionali.

L'idea di un'Ue a due o più velocità¹ ha suscitato in Italia pareri critici tra numerosi analisti, opinionisti e politici². Le critiche espresse possono essere ricondotte a cinque ordini di potenziali problemi ad essa ascrivibili: I) a livello generale si tratterebbe di una sconfitta per il progetto dell'Ue, nato per essere inclusivo e puntare ad una meta finale comune; II) potrebbe generare un inasprimento delle divisioni già esistenti, dando vita a paesi di serie A e di serie B; III) l'integrazione differenziata offrirebbe deboli e temporanee soluzioni tecnocratiche a questioni di natura prettamente politica; IV) gli assetti istituzionali e le modalità della differenziazione non sono chiari, e questo pone dei dubbi sul funzionamento dell'intera architettura comunitaria; V) gli interessi nazionali dell'Italia potrebbero non coincidere con i processi di differenziazione.

Tutte le problematiche sopra elencate hanno un fondo di verità, ma ciò che non sembra essere emerso nel dibattito pubblico sono alcune riflessioni a sostegno dell'integrazione differenziata, e le modalità nelle quali essa potrebbe declinarsi per scongiurare i suddetti rischi. Dunque, lo scopo di questo contributo sarà quello di rispondere alle principali critiche rivolte allo sviluppo di un'Ue a geometria variabile, identificando le ragioni a sostegno di un processo di differenziazione, e le condizioni che esso dovrebbe soddisfare per essere considerato legittimo e desiderabile.

Differenziarsi: un dilemma tra inclusione e ambizione

In primo luogo, va ricordato come la differenziazione sia un *second best*, un'opzione di seconda scelta, da intraprendere solo nei momenti in cui non vi è il consenso di tutti gli Stati membri, come affermato anche dai Trattati³. In quest'ottica,

l'integrazione differenziata può diventare un importante strumento per salvaguardare l'avanzamento del progetto europeo dallo stallo, sostenendolo con una parziale "unione sempre più stretta", a patto che questa rimanga aperta a nuovi membri⁴. Se così non fosse, avremmo in effetti un "tradimento" dei valori di apertura ed uguaglianza che sono alla base dell'Unione, e che sfocerebbero in fratture politiche difficilmente gestibili.

I timori che alcuni Stati possano sentirsi emarginati o esclusi sono condivisibili, ma vanno circoscritti al caso in cui le differenziazioni risultassero permanentemente escludenti, o fondate su logiche che non tengono in considerazione la volontà politica dei paesi che vorrebbero parteciparvi. L'immagine di un'area euro divisa in due, con gli Stati più virtuosi e più integrati in un gruppo, e gli altri in uno diverso, senza che questi ultimi abbiano la possibilità di partecipare al primo, corrisponde a questo scenario poco coerente con le disposizioni e gli obiettivi dei Trattati.

Esiste una tensione tra inclusione e ambizione, che rappresenta il vero dilemma politico a cui sono chiamati a rispondere i decisori pubblici europei. Poiché se alcuni Stati sono pronti e decisi ad integrarsi di più, altri potrebbero essere decisi ma poco pronti. Discorso diverso andrebbe fatto per quegli Stati (o meglio governi), non interessati a comunitarizzare nuovi settori, ma che sono al contempo preoccupati che qualcun altro lo faccia (il riferimento più frequente, nel dibattito pubblico, è stato ai paesi dell'est Europa, gruppo di Visegrád in testa). Il fatto che uno o più Stati si sentano legittimati a bloccare l'avanzamento dell'integrazione perseguita da altri, suggerisce una loro preferenza per decisioni consensuali o all'unanimità, tipiche delle procedure diplo-

matico-intergovernative delle organizzazioni internazionali classiche. Procedure che, rifiutando l'adozione del principio di maggioranza, non sono pienamente democratiche.

Di fronte ad un tentativo di limitazione dell'autonomia politica altrui da parte di alcuni paesi – non di rado mosso dalla difesa di interessi particolari – il pericolo di scatenare divisioni andrebbe ridimensionato, poiché spia di una problema più serio: una limitazione della libertà democratica. In altri termini, fintanto che l'integrazione differenziata non è intesa come rigidamente esclusiva (il che limiterebbe l'autonomia di chi vi vorrebbe partecipare ma ne è impossibilitato), le sue conseguenze divisive sono da ritenersi connesse alla sua stessa natura – la differenziazione esiste solo in assenza di consenso unanime – nonché rispettose dell'autonomia democratica di cui ogni Stato gode – ognuno è libero di parteciparvi o meno. Diverso sarebbe il caso di una differenziazione nata al di fuori dei Trattati Ue, la cui cornice legale esterna, insieme alle sue procedure, traccerebbero anche simbolicamente un divario politico-istituzionale più profondo.

Tecnocrazia e differenziazione

Nei riguardi della presunta natura tecnocratica delle differenziazioni, gli aspetti da evidenziare sono due. *In primis*, la critica mira a contestare la legittimità democratica di tali scelte e degli strumenti con i quali dovrebbero essere attuate. Ci troviamo nel campo dell'irrisolto dibattito sul deficit democratico dell'Ue, e del limitato ruolo che il Parlamento europeo assume dinnanzi a queste scelte esistenziali dell'Unione. Un problema reale, ma che riguarda in generale l'intero funzionamento dell'Ue più che il tema delle differen-

ziamenti. È tuttavia interessante notare come le raccomandazioni e proposte politiche del Parlamento siano state negli ultimi anni disattese proprio per una mancanza di consenso tra i governi, la stessa mancanza che un'Europa a geometria variabile vorrebbe aggirare. Il secondo aspetto del problema tocca delle corde esistenziali, che riguardano la finalità del progetto d'integrazione.

Su che cosa debba diventare l'Ue nel lungo periodo il disaccordo tra le capitali è oggi diffuso. All'aumentare degli Stati membri è indubbio che siano aumentate le opinioni sul disegno finale della costruzione europea, riviste peraltro, nel corso degli anni, a fronte delle mutate circostanze storico-politiche. L'Ue non è più quella degli anni '90 del secolo scorso, e soprattutto non lo è il mondo. Riaprire il dibattito sul futuro ultimo dell'Ue, in tempi di crisi multiple che necessitano di risposte impellenti nel breve periodo, potrebbe denotare un tempismo dagli esiti tutt'altro che positivi per la tenuta dell'Unione⁵. L'accettazione di un'Europa a geometria variabile da attuare all'interno dei Trattati vigenti rivela quindi la preferenza di chi vuole posticipare questo dibattito teleologico, con la consapevolezza che differenziarsi oggi potrebbe essere l'unica strada, per non disintegrarsi domani.

Più che ad una tecnocrazia dai rimandi neo-funzionalisti, i riferimenti teorici a cui ricondurre questi sviluppi si avvicinano ad un realismo o intergovernamentalismo che non tende a depoliticizzare la differenziazione, ma a promuoverla con un approccio che riduce il ruolo dei parlamenti a vantaggio dei governi, descrivendola come l'unica via possibile. Prendere decisioni sulla *governance* dell'eurozona, o sulle misure di sicurezza interna sono atti fortemente politici. Farlo senza

una pieno coinvolgimento del Parlamento europeo o delle camere nazionali continua ad essere un atto politico, ma con un inferiore livello di legittimità democratica.

Dare forma e sostanza alla differenziazione

Appare a questo punto evidente quale sia l'importanza delle forme e dei modi che assumeranno i processi di integrazione differenziata per valutarne la loro efficacia nello scongiurare i potenziali rischi per l'Ue. L'avvio di una cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa (Pesco) o il lancio di nuove cooperazione rafforzate sono opzioni che già si trovano sul tavolo del Consiglio europeo, ma per comprendere fino a che punto queste differenziazioni possano minacciare il funzionamento dell'Ue toccherà aspettare le proposte concrete, nelle quali poter esaminare gli ambiti, i criteri di entrata, ed i ruoli affidati alle istituzioni europee. Solo allora sarà possibile offrire un giudizio sulla loro bontà e sostenibilità pratica. Finora, né i governi riuniti nel Consiglio, né la Commissione o il Parlamento europeo sono andati oltre le semplici dichiarazioni politiche a favore di un'Unione con "ritmi e intensità" differenti⁶.

Quello che è più certo, da un punto di visto teorico, è il rispetto che la differenziazione dovrebbe avere di una serie di criteri e regole. La ricerca *EU60: Re-founding Europe. The Responsibility to propose* promossa dall'Istituto Affari Internazionali (Iai) in collaborazione con il Centro Studi sul Federalismo (Csf) aveva proprio questo obiettivo: individuare i suddetti criteri ed avanzare delle proposte politiche⁷. Queste ultime si sono focalizzate su tre ambiti ritenuti prioritari: il governo dell'economia, la sicurezza esterna, e la libera circolazione dei cittadini. Per ognuno di essi è stato individuato

un nucleo di differenziazione già esistente (l'area Euro e lo Spazio Schengen) o uno strumento previsto dai Trattati (la Pesco), per poi illustrare un avanzamento dell'integrazione attraverso una lista di iniziative politiche⁸.

Tra le raccomandazioni del *policy paper* conclusivo dello studio c'è quella di evitare delle "differenziazioni nelle differenziazioni" che possano complicare ulteriormente l'assetto istituzionale dell'Ue, fomentando inutili duplicazioni, o indebolendone l'integrità. Differenziare le componenti di un soggetto che proprio sull'armonizzazione transnazionale ha costruito la sua prima ragion d'essere – il mercato unico – è un compito ostico ma non impossibile. Anzi, nei riguardi dell'unione monetaria si presenta quasi come un atto dovuto per rispondere ai molti dubbi sulla sua sostenibilità economica nel lungo periodo. Non attuare un consolidamento dell'area euro potrebbe sancirne il fallimento, con ripercussioni ancora più gravi per la tenuta del mercato unico e dell'intero progetto comunitario. L'eurozona (è importante tenerlo a mente) nasce come costruzione sia economica che politica. I due aspetti non sono separabili, poiché la sostenibilità e la resilienza di un'area valutaria come quella europea necessitano l'adozione di meccanismi e procedure economiche dalle chiare implicazioni politiche.

L'istituzione di un tesoro europeo, l'emissione di euro-bond, la creazione di un budget dell'eurozona, o il rafforzamento del controllo e del coordinamento sovranazionale sulle politiche economiche degli Stati, possono essere presi come esempi di misure tanto auspicabili sul piano economico quanto politiche. Nel senso che la loro attuazione toccherebbe aspetti della sovranità nazionale, generando un approfondimento del livello d'integrazione attraverso una

cessione di competenze, o una condivisione di poteri attualmente di esclusiva appartenenza statale. Il completamento dell'unione economica e monetaria appare quindi come un passo essenziale nel rafforzamento di un'Ue finalizzata a diffondere e difendere il benessere dei suoi cittadini, e ad avanzare i confini di una comunità politica transnazionale. In considerazione di ciò, si può dedurre come delle decisioni in questo campo (e in questi tempi) richiedano un'ampia legittimità politica "in entrata", rendendo imprescindibile il coinvolgimento nei processi decisionali dei rappresentanti dei corpi democratici nazionali ed europei.

Tornando alle questioni poste dalla differenziazione, un'area euro rafforzata, o uno spazio Schengen ampliato nelle sue prerogative (es. asilo comune europeo, sorveglianza condivisa delle frontiere, agenzia di intelligence europea, ecc.), pongono nei riguardi del funzionamento degli assetti istituzionali Ue la stessa domanda: come regolare le relazioni tra i paesi che si trovano dentro e fuori la differenziazione? E, conseguentemente, che ruolo assegnare alle istituzioni europee (Commissione e Parlamento europeo) che dovrebbero occuparsi del funzionamento dell'intera macchina europea e dei suoi interessi generali? Su questi punti, senza entrare nel dibattito sui singoli aspetti istituzionali della differenziazione a seconda del campo di applicazione – che esulano dagli obiettivi di questo contributo⁹ – un'adeguata riflessione andrebbe rivolta allo scopo della differenziazione, quale semplice mezzo per sbloccare l'avanzamento del processo d'integrazione, o vero e proprio risultato a cui tendere. Nel primo caso, la temporaneità della differenziazione avrebbe meno ripercussioni sull'architettura istituzionale dell'Ue, che già è abituata a gestire situazioni di diversità congiunturale

imposte agli Stati (deroghe nell'adozione della moneta unica) o da loro richiesta (gli *opting-out*). Nel secondo caso – in aggiunta ai pericoli delle fratture politiche a cui si andrebbe incontro – l'intero assetto dell'Unione aumenterebbe la sua complessità, lasciando presagire permanenti contrasti circa i poteri e gli interessi delle istituzioni in un dato ambito o differenziazione. Insomma, quale sarebbe l'interesse generale che la Commissione dovrebbe promuovere in un'Unione divisa costituzionalmente?

Integrazione differenziata e interesse dell'Italia

L'ultima critica mossa all'integrazione differenziata assume il punto di vista nazionale dell'Italia, chiedendosi fino a che punto l'avvio di una differenziazione possa giovare agli interessi del nostro Paese. L'assunto di base, condiviso dalla maggior parte degli autori intervenuti nel dibattito, è che una maggiore integrazione sovranazionale sia di per sé un fatto positivo per l'Italia, che potrebbe così beneficiare, ad esempio, di un'unione monetaria più stabile e attenta alla crescita, tanto quanto di un rinnovato sistema di asilo che alleggerisca gli oneri fino ad ora sostenuti dall'accoglienza nazionale. A riguardo, non è una coincidenza che tutti i governi italiani, sia di destra che di sinistra, si siano sempre dimostrati generalmente favorevoli ai progressi del processo d'integrazione, criticandoli o non sostenendoli, semmai, nei momenti in cui si rivelavano poco ambiziosi. Le preoccupazioni espresse per l'avvio di una differenziazione dell'Ue prendono piuttosto corpo da un duplice timore: che gli Stati membri dell'Ue desiderosi di perseguire una maggiore integrazione vogliano escludere l'Italia, lasciandola indietro; oppure che la differenziazione

dia vita a gruppi di paesi con i quali l'Italia avrà più difficoltà a creare alleanze strategiche su alcuni tematiche, rimanendo isolata.

Si è visto quali siano i limiti di un approccio selettivo, il cui obiettivo non sarebbe quello di sostenere l'unificazione europea di fronte ad un *impasse* politica, bensì di frammentare l'Unione attraverso esclusioni imposte unilateralmente. Di fronte ad una differenziazione così condotta, il governo italiano avrebbe solide ragioni per manifestare la propria contrarietà. Nel rispetto delle alleanze diplomatiche, molto dipenderà dalla composizione dei gruppi. Più eterogenei saranno i partecipanti ad un'integrazione differenziata (sia politicamente che geograficamente, con l'unica differenza che i governi cambiano e i confini no) più sarà facile per l'Italia trovare degli alleati per far valere le proprie istanze. Partendo da questi presupposti, sembra scontata l'attenzione che l'azione politico-diplomatica italiana dovrà dedicare alla ricerca del giusto bilanciamento tra inclusione e ambizione che contraddistinguerà il lancio di future iniziative.

Differenziarsi per non disintegrarsi?

Se da un lato la differenziazione non è una scoperta per l'Ue, ciò che è cambiato, dall'altro, sono gli ambiti in cui si sta valutando l'opportunità di una maggior integrazione: *governance* economica, difesa, sicurezza interna e immigrazione. Si tratta di aree politiche sensibili, legate storicamente alla sovranità statale e alla stessa concezione di stato-nazione. Il fatto che vi siano perciò forti resistenze e divergenze da parte degli Stati membri, a cedere o limitare i propri poteri in questi settori, non deve sorprendere.

Dietro la mancanza di un consenso intergovernativo si cela spesso un'opposizione di interessi nazionali, rafforzata da un quesito esistenziale irrisolto: cosa punta a diventare l'Ue? Nonostante i compleanni portino sempre a riflettere sul proprio avvenire, gli effetti delle diverse crisi che hanno colpito l'Unione impongono risposte a problemi di breve-medio periodo più che la riapertura di dibattiti dai toni costituzionali. Si tratta probabilmente di un *modus operandi* opinabile per la sua miopia e incapacità di risolvere problematiche che potrebbero ripresentarsi, ma è al contempo l'unica strada sicura per evitare disintegrazioni o arretramenti del livello di integrazione. L'integrazione differenziata, tentando di approfondire l'unificazione europea ed evitare defezioni, si presta a procedere nella direzione contraria rispetto a queste due eventualità¹⁰.

Differenziarsi in maniera rispettosa dei valori a fondamento del progetto europeo, della legittimità democratica e del buon funzionamento dell'Unione non è semplice. In tal senso, le paure e le critiche rivolte all'idea di un'Europa a geometria variabile sono in parte condivisibili, sebbene prendano in considerazione effetti ed aspetti riconducibili solo in parte ai processi di differenziazione, o a loro specifiche declinazioni. Nei Trattati l'integrazione differenziata è prevista come opzione di ultima istanza, da attivare solamente quando manca l'unanimità dei 27. Il tentativo è quello di tutelare sia l'apertura della costruzione europea sia l'autonomia di quei paesi pronti ad una maggiore unione. Questi ultimi devono poter godere della libertà di approfondire l'integrazione sovranazionale laddove lo ritengano più opportuno, a patto che questa rimanga aperta a nuovi membri, che sia un mezzo per sostenere l'integrazione, e

che preferibilmente rimanga all'interno della cornice legale dell'Ue.

Il livello di ambizione delle iniziative risulterà rilevante per valutare l'efficacia delle scelte fatte di fronte ai problemi che si vogliono affrontare, e per comprendere fino a che punto possa risultare un ostacolo alla partecipazione di alcuni Stati. Questo aspetto, viste le distanze tra i governi, potrebbe dimostrarsi uno dei più sensibili, e potrebbe dare vita a due scenari. Nel primo, alcuni stati potrebbero dimostrare la volontà politica a partecipare pur non possedendo i requisiti (economici, ad esempio) dettati dal livello di ambizione scelto. Nel secondo scenario, alcuni paesi potrebbero vantare i prerequisiti in questione, ma una minore volontà politica ad accettare il livello di ambizione proposto. Entrambi i casi richiedono un'attenta valutazione per non cadere nella trappola dell'insostenibilità dell'integrazione (primo scenario), o in un'iniziativa insufficiente rispetto agli obiettivi che si vogliono conseguire (secondo scenario). Tra le due situazioni vi è però una differenza. La libertà di perseguire un'unione sempre più stretta può risultare intaccata solo da chi promuove una visione meno integrazionista, non da chi vorrebbe realizzarla pur mostrando dei limiti. Sebbene la finalità del progetto europeo non sia circoscrivibile e la sua forma appaia *in fieri*, la sua direzione è esplicitamente sancita dai Trattati. L'Ue è stata fondata e si è sviluppata sulla costante ricerca di una maggior cooperazione e collaborazione tra i suoi Stati membri, finalizzata alla sicurezza e al benessere dei propri cittadini. Questo è ciò che definisce l'interesse comune europeo. Nei prossimi anni, l'integrazione differenziata potrebbe servire tale interesse assicurando il raggiungimento di nuovi livelli

d'integrazione economica e politica in grado di assicurare un rinnovato benessere.

Le alternative per chi rifiuta *tout court* l'avvio di integrazione differenziate sono facilmente individuabili: o si accetta lo *status quo*, o un arretramento dell'unificazione europea. Il primo non sembra riscuotere molti consensi – né dagli europeisti né dagli euroscettici – il secondo decreterebbe un cambio epocale del progetto europeo, con conseguenze tutt'altro che desiderabili (sicuramente per molti paesi, probabilmente per tutti). Giunti a questo punto del cammino, sarebbe forse più semplice (e responsabile) accettare l'assenza di un consenso – come si è soliti fare nelle democrazie – e prediligere un compromesso rispettoso tanto delle libertà quanto dell'uguaglianza di tutti, degli Stati membri come dei loro cittadini. Un compromesso che – scaturendo dalla tensione insanabile che connota qualsiasi organizzazione politica, quella tra libertà e uguaglianza – sarà per sua natura imperfetto. Un'Unione a geometria variabile altro non è che un espediente per raggiungere questo compromesso.

Note

- 1 Per riferirsi ai processi d'integrazione differenziata, la denominazione più comune nel dibattito pubblico europeo è stata "Ue a due o più velocità", per sottolineare il differente ritmo di integrazione tra paesi comunque diretti verso un comune obiettivo di maggiore integrazione (se le direzioni fossero diverse non avrebbe senso parlare di differenti velocità). Si tratta tuttavia di una denominazione fuorviante, che non tiene da conto le divergenze che esistono oggi tra gli Stati membri nei confronti della meta finale a cui l'Ue dovrebbe tendere, attraverso un maggior o minore livello di integrazione. Per questo motivo, attualmente, appare più corretto utilizzare la definizione "Ue a geometria variabile", che denota la presenza di più livelli di integrazione senza soffermarsi su considerazione teleologiche.
- 2 Sul tema, tra i tanti, hanno manifestato il loro scetticismo: Ernesto Galli della Loggia, *L'illusione dell'Europa flessibile*, in *Corriere della Sera*, 18 marzo 2017, p.1; Massimo Cacciari, *Abbandonare i più deboli non salverà i più forti*, in *L'Espresso*, 19 marzo 2017, p. 31; Claudio Lindner, *Le due velocità rialzano il muro*, in *L'Espresso*, 19 marzo 2017, p. 33; Barbara Spinelli, *Europa, l'inganno delle celebrazioni*, in *IlFattoQuotidiano.it*, 23 marzo 2017; Franco Bruni, *UE: la velocità del mercato unico*, *Commento*, ISPI, 24 marzo 2017; e Francesco Guerrera, *Un viaggio ancora senza mappe*, in *La Stampa*, 29 marzo, p. 1.
- 3 Le cooperazioni rafforzate rappresentano lo strumento giuridico principale grazie al quale gli Stati possono differenziare il loro livello d'integrazione (non solo l'unico). Il lancio di tali cooperazioni è permesso solo "in ultima istanza" qualora alcuni obiettivi "non possono essere conseguiti entro un termine ragionevole dall'Unione nel suo insieme" e "a condizione che vi partecipino almeno nove Stati membri" (art. 20 par. 2, Trattato sull'Unione europea, TUE).
- 4 Art. 20, par. 1, TUE.
- 5 *Il Libro bianco sul futuro dell'Europa* licenziato dalla Commissione lo scorso 1° marzo ha provato a rilanciare la discussione sul futuro dell'Ue, preferendo però una prospettiva di medio periodo (il 2025) e delineando cinque scenari di possibile integrazione, che indicano dei percorsi senza entrare direttamente nel merito della meta finale. Tra questi scenari è anche presente quello dell'integrazione differenziata ("Scenario 3 - Chi vuole di più fa di più"), con alcuni esempi concreti (v. Commissione europea, *Libro bianco sul futuro dell'Europa*, COM(2017)2025, Bruxelles, Marzo, 2017, p. 20-21).
- 6 Consiglio europeo, *Dichiarazione di Roma*, 25 marzo 2017. Cfr. anche Parlamento europeo, *Miglioramento del funzionamento dell'Unione europea sfruttando le potenzialità del Trattato di Lisbona*, (2014/2249(INI)), 2017; Commissione europea, op. cit.
- 7 Tutti i contributi della ricerca sono consultabili online sul sito dello IAI: <http://www.iai.it/it/ricerche/eu60-re-founding-europe-responsibility-propose>
- 8 Nicoletta Pirozzi, Pier Domenico Tortola, Lorenzo Vai, *Differentiated Integration: A Way Forward for Europe*, EU60 paper, IAI, marzo 2017.
- 9 Per una trattazione più approfondita si rimanda ai singoli contributi del progetto *EU60: Re-founding Europe. The Responsibility to propose* (v. nota 7).

¹⁰ Interessante la visione sull'integrazione differenziata avanzata da Sergio Fabbrini (*Scoppiamento. Una prospettiva nuova per l'Europa*, Editori Laterza, Roma, 2017) che, prendendo spunto dall'esperienza storica della federazione americana, riconosce il dilemma teleologico che assilla l'Ue ma, reputandolo irrisolvibile, prospetta la creazione di due nuclei di stati, uno lanciato verso la creazione di un'unione federale, l'altro verso un'organizzazione intergovernativa di natura economica. Questa proposta, che avrebbe il pregio di vantare una maggiore razionalità istituzionale rifiutando le complessità derivanti da integrazione a geometria variabile, potrebbe risultare tuttavia meno efficace nel gestire le divergenze politiche tra gli Stati, non sempre riconducibili a gruppi ben definiti e contrapposti attraverso la dicotomia "più o meno integrazione".

CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

Il **Centro Studi sul Federalismo (CSF)** è stato istituito nel novembre 2000. Oggi è una fondazione, i cui soci fondatori sono la Compagnia di San Paolo e le Università degli Studi di Torino, di Pavia e di Milano.

La sua attività è incentrata sulla ricerca interdisciplinare, la documentazione e l'informazione sul federalismo interno e sovranazionale, gli sviluppi dell'integrazione europea, il governo della globalizzazione.

Il CSF organizza annualmente una **Lecture**, intitolata ad Altiero Spinelli, sui temi dell'integrazione europea. Il CSF pubblica, oltre ai **Research** e ai **Policy Paper**, la collana "**Federalism**", le riviste online **The Federalist Debate** e **Perspectives on Federalism**, il **Bibliographical Bulletin on Federalism** e l'**International Democracy Watch**.

CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

Via Real Collegio, 30
10024 Moncalieri (TORINO)
Telefono 011 670 5024
Fax 011 670 5081
info@csfederalismo.it
www.csfederalismo.it