

L'UNIONE EUROPEA

Uno sguardo oltre la siepe dei nazionalismi risorgenti

Piero Graglia

Piero Graglia è professore di Storia delle Relazioni Internazionali all'Università degli Studi di Milano, esperto e studioso di integrazione europea, autore di una biografia di Altiero Spinelli.

1. UNA PANORAMICA

L'Unione Europea copre solo una parte del continente europeo. Si tratta di una realizzazione innovativa nel campo delle "integrazioni regionali", intendendosi per regionali quei processi di aggregazione e approfondita collaborazione tra Stati che occupano una "regione" geografica particolare: nel nostro caso il continente europeo.

I valori fondanti

L'Unione europea nasce nel 1992 con il trattato di Maastricht Prima esistevano le Comunità della Nuova Unione Europea (1950-57) come realtà di prevalente integrazione economico-industriale. La prima Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio nasce nel 1951 costituita da Francia, Germania occidentale, Belgio, Paesi Bassi, Lussemburgo e Italia che aderì con entusiasmo per volontà del Presidente De Gasperi. Nasceva quella che all'epoca venne definita la "Piccola Europa", che proponeva un modello di integrazione fondata sulla cooperazione industriale, ma soprattutto sul perseguitamento della "PACE".

2. LE ISTITUZIONI

Le istituzioni principali dell'Unione sono sette:

1. Parlamento
2. Commissione europea
3. Consiglio (chiamato anche Consiglio dell'Unione europea oppure correntemente Consiglio dei Ministri)
4. Consiglio europeo (cioè la riunione periodica dei Capi di Stato e di governo, con compiti eminentemente di indirizzo)
5. Corte di Giustizia
6. Banca centrale
7. Corte dei Conti.

Accanto a queste istituzioni principali ne coesistono altre cinque con carattere consultivo e di controllo/supporto:

1. il Comitato economico e sociale europeo
2. il Comitato delle Regioni
3. il Mediatore europeo
4. il Garante europeo della protezione dei dati
5. la Banca europea per gli investimenti.

La Commissione europea è di fatto il motore del sistema, l'istituzione dalla quale partono tutte le proposte legislative che Consiglio e Parlamento poi esamineranno e voteranno insieme.

L'unione europea non rientra in nessun modello istituzionale noto: non è uno Stato sovrano e non è una organizzazione internazionale classica, fa storia a sé, mantenendo elementi che sono stati per secoli caratteristici degli Stati-nazione (vedi moneta o cittadinanza europea) ed elementi tipici delle organizzazioni internazionali, come il voto unanime per le nuove adesioni. Non è una federazione, eppure ha una moneta e una banca centrale "federale"; per altri versi è ancora un unicum che non ha uguali e che rifugge dalle classificazioni usate per descrivere le forme di collaborazione tra Stati.

La Commissione europea

La Commissione europea è sicuramente l'organo più noto - e criticato - dell'Unione. Si tratta di una sorta di organo esecutivo, simile a un governo nazionale, ma solo in parte sottoposto alla concessione della fiducia da parte dell'organo rappresentativo (Parlamento). Ogni proposta di nuova legge dell'Unione deve obbligatoriamente partire dalla Commissione. È composta da 27 membri compreso il Presidente (un commissario per ogni Stato membro). La figura dominante della Commissione è il Presidente, non solo perché decide quali incarichi distribuire ai colleghi, ma soprattutto perché definisce le linee strategiche della Commissione, quello che potrebbe essere definito il "programma di governo" della Commissione stessa. Tra queste figure citiamo la figura di Romano Prodi che ha accompagnato l'Unione e la Commissione verso lo storico allargamento a dieci nuovi membri nel maggio 2004.

Chi fa la politica? La Commissione o il Consiglio?

Dal Trattato di Lisbona ad oggi esiste l'Alto Rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri che, in pratica, è un "super commissario" che ha l'incarico di dirigere la politica estera e di sicurezza comune dell'Unione, con pieno potere di iniziativa. Tuttavia egli deve ricevere un "mandato" poiché i suoi poteri sono riflesso immediato della disponibilità degli Stati membri.

Il Consiglio

Il Consiglio è l'organo che, in ultima istanza, dà l'approvazione o meno alle leggi proposte dalla Commissione. Riunisce i ministri dei Paesi membri diversi a seconda delle questioni trattate. Il Consiglio, in altre parole, cambia formazione e anche nome, con dieci varianti: affari generali, affari esteri, agricoltura e pesca, ambiente, competitività, economia e finanza, giustizia e affari interni, istruzione/gioventù/cultura e sport, occupazione, politica sociale, salute e consumatori, trasporti, telecomunicazioni ed energia.

Sebbene sia meno noto al grande pubblico è il vero motore decisionale dell'Unione. Il Consiglio è la sede della mediazione (l'incarico di ogni presidente è semestrale a turnazione), dei compromessi, della ricerca dell'accordo, a volte a tutti i costi, per raggiungere un punto di incontro comune tra i Paesi membri.

Il Consiglio europeo

Accanto al Consiglio, i trattati prevedono un altro organismo responsabile degli orientamenti di massima e degli indirizzi della macchina comunitaria: si tratta del Consiglio europeo, che riunisce i capi di Stato e di Governo dei 28 Paesi membri, un presidente esterno eletto per un mandato di due anni e mezzo, nonché il presidente della Commissione europea come osservatore/partecipante. Il Consiglio europeo può solo formulare indirizzi e avviare il processo negoziale che porterà alla stesura di nuovi trattati, senza sostituirsi alla Commissione e al Consiglio.

Il Parlamento

Il Parlamento europeo è la più grande assemblea eletta multinazionale del mondo, e riunisce i rappresentanti eletti a suffragio universale diretto da parte dei cittadini dei vari Stati dell'Unione. Oggi l'Italia è rappresentata da 76 seggi. Il dato di partecipazione alle ultime elezioni europee per l'Italia si attesta al 55%, un dato che pone l'accento sulla scarsa importanza che viene attribuita da parte dell'elettore all'Europa. Eppure ormai la stragrande maggioranza delle decisioni politiche nazionali sono riflesso di discussioni e dinamiche che si strutturano livello europeo. Votare alle elezioni europee non solo è espressione di un diritto, ma rappresenta un importante supporto per la stessa istituzione parlamentare, l'unica, a livello sovranazionale con reali poteri sovranazionali.

La Corte di Giustizia

La Corte di giustizia europea (Corte di Giustizia e Tribunale) è l'organo giuridico dell'Unione, interprete unico del diritto dell'Unione. È chiamata a pronunciare giudizi di legittimità e di conformità ai trattati sulle nuove leggi dell'Unione.

Gli Eurocrati

Sono i funzionari che costituiscono un elemento importante nella costruzione di un sistema politico e amministrativo sovranazionale.

La Banca centrale europea

Ha sede in Germania e, come mandato, quello di gestire la moneta unica (l'euro) e i suoi rapporti con le altre monete.

3. I NODI ATTUALI

Green Deal

Si tratta di un ambizioso progetto che affonda le sue radici nella crescente sensibilità ecologica. Si è strutturato a partire dalla fine del 2019, indicando successivi stati di avanzamento per raggiungere la neutralità climatica dell'unione europea entro il 2050. È un processo globale che per quanto riguarda l'Europa, può essere gestito solo a livello intercontinentale. Tuttavia un intervento di coordinamento svolto dall'Unione Europea è necessario e benefico.

Next Generation EU

Durante la crisi pandemica l'Unione ha saputo reagire inventando nuovi strumenti di intervento. Il "Next Generation EU" ha mobilitato una massa enorme di risorse (l'Italia è stata la prima beneficiaria) promuovendo programmi concreti di intervento.

L'UE nel mondo

L'Unione è ostaggio dei singoli Stati membri, soprattutto nel campo della politica estera e della difesa: basta il "no" di uno Stato qualsiasi, anche molto piccolo, e qualsiasi agognata posizione comune non può essere raggiunta. Se non si affronta il problema dell'"autonomia dell'Unione come soggetto geopolitico relativamente indipendente, è inutile sperare che l'Europa giochi un ruolo a livello internazionale. Due sono i livelli sui quali intervenire:

1. il livello dell'egoismo nazionale e nazionalistico, anche perché ormai nessuno Stato europeo da solo può gestire e difendere la sua "indipendenza" e fare una "politica estera" efficace e credibile
2. l'Unione europea è circondata da situazioni e attori di dimensioni continentali che guardano con curiosità, anche ostile, all'integrazione europea.

La partecipazione attiva dei cittadini europei

C'è pochissima attenzione a come si formano le decisioni materialmente e alle relazioni esistenti all'interno del sistema istituzionale europeo. Il consiglio che darei a un cittadino europeo, soprattutto ai giovani, aspirando a diventare soggetto dei processi decisionali, è quello di informarsi e studiare a fondo il sistema dell'Unione europea, perché, in fondo, il pessimo cittadino non è una categoria dello spirito, bensì è la diretta conseguenza di disinteresse, disinformazione, ignoranza: senza dimenticare che il pessimo cittadino disinformato fa comodo a chi detiene quegli strumenti per avere il controllo di processi decisionali spesso liquidati come "incomprensibili". Tra l'altro spesso sono i singoli governi che, pur seguendo una retorica europeistica di facciata, poi riducono gli spazi d'informazione e di conoscenza su ciò che l'Unione fa, o meglio, su ciò che i governi fanno all'interno dell'Unione.

I confini dell'Europa

Oggi un'unione a più velocità, all'interno della quale vi sia un gruppo di Stati che persegua un'integrazione approfondita, anche a livello politico, e altri Stati che osservino ed eventualmente aderiscano successivamente a forme d'integrazione maggiore, è forse la chiave per garantire all'Unione una flessibilità e una vitalità che al momento dipende dall'unanimità di tutti i Paesi. Tuttavia questo non risolve il problema dei confini dell'Unione. A ovest l'oceano Atlantico rappresenta un limite evidente, ma a est la questione è molto meno chiara e definita, per non parlare del Mediterraneo e dei paesi del Nord Africa/ Medio Oriente che alcuni, talvolta, hanno presentato come possibili candidati (anche per favorire la democratizzazione).



**STATI MEMBRI
DELL'UNIONE EUROPEA**
(ANNO DI INGRESSO)

- ① Belgio (1958)
- ② Francia (1958)
- ③ Germania (1958)
- ④ Italia (1958)
- ⑤ Lussemburgo (1958)
- ⑥ Paesi Bassi (1958)
- ⑦ Danimarca (1973)
- ⑧ Irlanda (1973)
- ⑨ Grecia (1981)
- ⑩ Portogallo (1986)
- ⑪ Spagna (1986)
- ⑫ Austria (1995)
- ⑬ Finlandia (1995)
- ⑭ Svezia (1995)
- ⑮ Cipro (2004)
- ⑯ Repubblica Ceca (2004)
- ⑰ Estonia (2004)
- ⑱ Ungheria (2004)
- ⑲ Lettonia (2004)
- ⑳ Lituania (2004)
- ㉑ Malta (2004)
- ㉒ Polonia (2004)
- ㉓ Slovacchia (2004)
- ㉔ Slovenia (2004)
- ㉕ Bulgaria (2007)
- ㉖ Romania (2007)
- ㉗ Croazia (2013)

⑫ Regno Unito (1973 - 2020)

PAESI CANDIDATI: Albania, Bosnia ed Erzegovina, Georgia, Moldova, Montenegro, Macedonia del Nord, Serbia, Turchia, Ucraina

■ Membri EU che non usano l'Euro

■ Membri EU che usano l'Euro

