



APICE
ASSOCIAZIONE PER L'INCONTRO
DELLE CULTURE IN EUROPA



IL CANTIERE DELL'UE: QUALI PROSPETTIVE?

realizzato con il sostegno di:



FONDAZIONE CRC

WWW.APICEEUROPA.COM

INDICE

Il Cantiere dell'UE: quali prospettive?	Pagina 1
La legislatura 2019-2024: un bilancio contrastato	Pagina 4
La società civile protagonista della nuova UE	Pagina 6
Politiche più ambiziose per l'UE di domani	Pagina 8
Una “manutenzione straordinaria” per le Istituzioni comunitarie	Pagina 11
Il nuovo perimetro dell'UE di domani	Pagina 14
L'UE: un attore geopolitico in un mondo fuori controllo	Pagina 17
Conclusioni	Pagina 20
Le Istituzioni dell'Unione Europea	Pagina 22
Sitigrafia	Pagina 29
APICE - chi siamo	Pagina 30
Crediti fotografie	Pagina 33



con il sostegno di:



IL CANTIERE DELL'UE: QUALI PROSPETTIVE?

La straordinaria avventura del processo dell'integrazione comunitaria, iniziata all'inizio degli anni '50 e progredita con l'ampliamento dai sei Paesi fondatori ai ventisette di oggi in attesa di una decina di nuovi ingressi, vive momenti difficili, segnata prima dall'irruzione della pandemia a inizio 2020, poi dall'invasione russa dell'Ucraina all'inizio del 2022 e adesso dall'esplosione del conflitto israelo-palestinese. Si tratta di eventi di forte impatto non solo sui teatri di guerra e dintorni, e più in particolare in Europa, dove sentiamo più ravvicinate le scosse di un terremoto politico, ma anche nel resto del mondo dove lo sciame sismico in corso modifica i rapporti internazionali e mette a nudo un mondo fuori controllo. A questi eventi, per la verità non del tutto imprevedibili, l'Unione Europea ha reagito con risposte diseguali: positive, dopo qualche esitazione, nella risposta al Covid; con relativa compattezza, almeno finora, con la solidarietà attivata a sostegno dell'Ucraina, ma con più difficoltà ad intervenire unita sulla scena mediorientale per raffreddare l'azione bellica e cercare di contenere il perimetro del conflitto in corso.

È in questo scenario di incertezza, se non di generale impotenza, che tentano di inserirsi Istituzioni internazionali come l'ONU o il Tribunale penale dell'Aja, confrontate però a un progressivo deterioramento del diritto internazionale, costruito all'indomani della Seconda guerra mondiale.

Con tutto questo e altro ancora deve fare i conti l'Unione Europea alle prese anche con non pochi problemi al suo inter-



con il sostegno di:



no, dalla difficile transizione ecologica alla ricerca, con il Patto di stabilità e crescita, di una “governance” condivisa delle finanze pubbliche in pericoloso squilibrio che, da una parte, rischia di mettere in pericolo la stabilità dell'euro e, dall'altra, di logorare i nostri sistemi di welfare, come stiamo constatando in Italia con la legge di bilancio.

Tutto questo avviene a quasi settantacinque anni dall'avvio del processo di integrazione continentale, un tempo che non è ancora stato sufficiente per portare a compimento il progetto dei Padri fondatori, avviato con la dichiarazione di Schuman del 1950 e i Trattati delle prime comunità europee, quella del carbone e dell'acciaio del 1951 e quella economica europea nata con il Trattato di Roma del 1957.

Da allora l'impresa comunitaria ha realizzato molti dei suoi obiettivi, in particolare sul versante economico e commerciale, meno su quello sociale e politico e istituzionale. In materia di politiche sociali, dopo una prima fase di forte attività, le iniziative comunitarie sono andate progressivamente riducendosi nonostante che i Trattati degli ultimi trent'anni, in particolare quello di Maastricht e quello di Lisbona attualmente in vigore, abbiano creato le condizioni per politiche sociali più avanzate, ma solo in parte portate a compimento. Resta ancora un patrimonio da cui attingere nuovi stimoli la “Carta europea dei diritti fondamentali” che, adottata tra forti resistenze come una dichiarazione di principi, è finalmente diventata un documento con valore giuridico vincolante nel 2009 con il Trattato di Lisbona.

Sul versante politico e istituzionale l'Unione Europea ha incontrato non poche difficoltà e resta ancora lontana dal realizzare una “sovranità europea” e progredire nella direzione di una “democrazia tra le nazioni”.



con il sostegno di:



Questi ultimi anni sono stati attraversati in Europa, e non solo, da movimenti nazional-populisti che hanno ridato vita a forme di sovranismo tuttora presenti in molti Paesi membri. Le elezioni europee del 2019 avevano registrato una larga vittoria delle forze politiche europeiste, senza tuttavia trasferire sufficientemente questo potenziale di spinta all'integrazione nei Paesi membri, con il risultato di ritrovare in Paesi importanti, come Francia e Italia, una crescente resistenza a rafforzare l'Unione.



La bandiera dell'Unione e quella del Regno Unito di fronte al palazzo Berlaymont, sede della Commissione UE

LA LEGISLATURA 2019-2024: UN BILANCIO CONTRASTATO

Ad un'Unione Europea segnata nel 2020 dall'irruzione del Covid ed esposta a forti tensioni internazionali si è aggiunta nel febbraio del 2022 l'aggressione della Russia all'Ucraina e, il 7 ottobre 2023, il conflitto israelo-palestinese. La risposta europea di fronte ai primi due eventi non si è fatta attendere. Per fare fronte alla crisi economica innescata dalla pandemia l'UE era intervenuta nel luglio del 2020 con lo straordinario strumento del Next Generation UE, dotato di 750 miliardi euro (tradottosi in Italia con i circa 200 miliardi di euro del "Piano nazionale di ripresa e resilienza" - PNRR), una svolta importante per una politica di solidarietà europea in vista di una progressiva integrazione continentale.

Di altra natura ma altrettanto straordinaria la risposta all'invasione Russia dell'Ucraina: l'UE ha reagito compatta in difesa dell'integrità territoriale ucraina e per la salvaguardia del diritto internazionale. Lo ha fatto sul versante umanitario aprendo le frontiere dell'Unione a milioni di profughi e fornendo importanti aiuti umanitari e, su quello politico e militare, rafforzando i propri interventi per la sicurezza in collaborazione con l'Alleanza atlantica (NATO).

Più problematica la risposta al conflitto israelo-palestinese e ai rischi di un suo allargamento nella regione. Ancora una volta sono apparse le divisioni tra i Paesi membri che, dopo avere tutti condannato senza riserve l'attacco terroristico di Hamas e adottato una posizione comune in favore di "pause umanitarie"



hanno poi espresso orientamenti diversi, in particolare nelle risoluzioni votate all'ONU, con alcuni Paesi che si sono più decisamente espressi in favore di un "cessate il fuoco" e con l'Italia che si è astenuta. Da rilevare positivamente la decisione di rafforzare gli aiuti alimentari al popolo palestinese e il richiamo al rispetto del diritto internazionale anche da parte di Israele a fronte della sua risposta giudicata sproporzionata per il numero di vittime civili provocate.

Negli anni 2020-2023 il massiccio intervento finanziario intervenuto da parte della Banca centrale europea (BCE), le proposte della Commissione europea sostenute dal Parlamento, l'iniziativa della coppia franco-tedesca e i compromessi raggiunti dai Capi di Stato e di governo dei Ventisette hanno costituito interessanti aperture verso il futuro, varchi che avrebbero potuto consentire all'Unione di uscire in campo aperto verso un'accelerazione del processo di integrazione al proprio interno, in vista di una ripresa di ruolo nella scena mondiale.

Al proprio interno, al di là dell'imponente massa monetaria complessiva mobilitata, l'Unione può adesso far leva sulle quattro componenti principali della sua vita politica: i popoli che la compongono, le politiche avviate, le sue Istituzioni che hanno retto all'urto, ma andranno riviste e rafforzate e le prospettive aperte dalla conclusione della Brexit e dalla ripresa delle politiche di allargamento dell'UE con l'obiettivo di diventare un soggetto geopolitico rilevante, senza farsi schiacciare da avversari e alleati.



con il sostegno di:



LA SOCIETÀ CIVILE PROTAGONISTA DELLA NUOVA UNIONE EUROPEA

Siamo un continente plurale dove convivono pacificamente, entro i confini dell'UE, popoli con storie diverse, nel passato spesso conflittuali e ancora oggi collocati sui bordi di faglie che li dividono da est a ovest e da nord a sud, con il rischio di provocare smottamenti anche inattesi, come è stato nel caso di Brexit o come potrebbe accadere con alcuni Paesi dell'Europa centrale e orientale. Tutto questo mentre altri popoli chiedono di entrare nell'UE, dai Balcani all'Ucraina, con Moldavia e Georgia.

Sono popoli fatti di donne e uomini con situazioni sociali segnate da grandi diseguaglianze, con aspirazioni diverse che hanno contribuito ad alimentare in questi anni movimenti nazional-populisti, oggi tutt'altro che spenti. Questi popoli, con queste persone, sono all'origine – grazie a un meccanismo di democrazia ancora incompiuta, come quella delle elezioni del Parlamento europeo – della designazione dei responsabili chiamati a governare l'Europa.

Nel 2019 questi “Vertici” sono stati completamente rinnovati, nuove figure hanno preso il timone dell'UE, con due donne, Ursula von der Leyen, presidente della Commissione europea, e Christine Lagarde, presidente della Banca centrale europea, con responsabilità importanti. Minore il ricambio registrato alla guida dei governi nazionali, dove spiccano due attori importanti come il Cancelliere Olaf Scholz, succeduto ad Angela Merkel, e il riconfermato presidente francese Emmanuel Macron, politico fuori dagli schemi abituali, ma in



con il sostegno di:



condizioni di relativa fragilità. Sotto la lente di Bruxelles resta il nuovo governo italiano e la sua Presidente del Consiglio il cui passato preoccupa Paesi come la Germania e la Francia. E questo appena dopo che l'Italia, con la presidenza di Mario Draghi, si era rafforzata sulla scena europea ed internazionale: la sua traumatica uscita di scena ha aperto prospettive incerte sul futuro europeista dell'Italia, uno dei Paesi promotori del processo di integrazione europea.

Le prossime elezioni europee del giugno 2024 saranno l'occasione per un bilancio di una legislatura difficile con luci ed ombre e un bivio per il futuro dell'UE e toccherà ai cittadini-elettori indicare se vogliono che il processo di integrazione, non solo economica ma anche politica, vada avanti o indietro.

Un ruolo importante di fronte a questa svolta lo dovranno avere, nell'attuale scenario di "politica debole", la società civile e i corpi intermedi della società europea, globalmente favorevoli all'accelerazione di una traiettoria federale per l'Unione Europea di domani. In politica sociale dovranno fare leva sul "Pilastro europeo dei diritti sociali" per ricavarne iniziative più avanzate di quanto è stato finora, ma sarà anche molto importante portare attenzione e proposte sul versante delle politiche economiche e dello sviluppo sostenibile, senza dimenticare lo strumento delle risorse finanziarie comunitarie e della leva fiscale, oggi ancora gelosa competenza delle presunte sovranità nazionali.



con il sostegno di:



POLITICHE PIÙ AMBIZIOSE PER L'UE DI DOMANI

Il periodo 2020-2023 ha fatto intravedere novità importanti nelle politiche europee, in particolare con un ritorno al valore fondativo della solidarietà e un'accresciuta attenzione al rispetto dello Stato di diritto, minacciato da involuzioni illiberali in Polonia – oggi al centro di una transizione verso un recupero delle regole democratiche - e Ungheria e in un quadro mondiale inquietante per la diffusione di regimi autocratici, come in Paesi confinanti con l'UE come la Russia e la Turchia e con la persistente dittatura cinese, in competizione con una democrazia a rischio in India.

Nell'UE è stata confermata la priorità della politica ambientale, il sostegno alla ricerca e all'innovazione, mentre resta ancora esitante l'impegno per una politica comune della difesa e il rilancio convincente di una nuova politica sociale comunitaria, nonostante la significativa innovazione del sostegno dato, con il programma "Sure", alle casse integrazione europee, la ripresa di stimolo per il "Pilastro europeo dei diritti sociali" e il "Piano migrazione e asilo", proposto dalla Commissione nel 2020, e adottato fine 2023 in una versione largamente insufficiente per affrontare la sfida dei flussi migratori nel rispetto dei diritti fondamentali.

La crisi ha imposto di far fronte alla caduta libera dell'economia e la risposta questa volta – a differenza di quanto accaduto nelle crisi del decennio scorso – è venuta da una vigorosa proposta della Commissione europea, sulla scia dell'iniziativa



con il sostegno di:



franco-tedesca, di ricorrere alla creazione di un debito comune europeo, circoscritto per ora alla situazione di dissesto finanziario provocato dalla pandemia. Ma va contemporaneamente segnalata l'azione, tardiva ma inevitabile, della Banca centrale europea che per dieci volte ha proceduto all'aumento dei tassi di interesse per raffreddare l'inflazione, con la conseguenza di contribuire anche a raffreddare la crescita economica.

Resta tuttavia che la novità più importante di questa difficile stagione dell'Europa è stata una forma inedita di solidarietà, quella del "Next Generation EU" (il Piano europeo di ripresa) in parte in forma di sussidi e in parte, quasi equivalente, di prestiti a tasso agevolato, grazie all'affidabilità sui mercati finanziari della Commissione europea, impegnata nel reperimento delle risorse necessarie, come già sperimentato positivamente per il Programma "Sure".



Sulla scia di questa decisione, e sotto il ricatto energetico russo responsabile di una nuova crisi economica, l'UE potrebbe riprendere l'esperienza del "Piano europeo di ripresa", a sostegno di una attiva politica di riduzione dei consumi e per avviare una politica energetica comune, oggi non prevista dai Trattati.

Si tratta di una novità che potrebbe innescarne altre, almeno altrettanto importanti nella direzione di una fiscalità europea coordinata per rafforzare le risorse proprie del bilancio UE, con la conseguenza di fornire inoltre un'occasione al Parlamento europeo per rafforzare il proprio ruolo.

Resta da sottolineare che queste priorità politiche hanno un supporto finanziario in due tempi: di qui al 2023 con la forte iniezione del "Piano per la ripresa" e, fino al 2027, con il bilancio settennale dell'UE dotato di 1085 miliardi di euro, oggi ancora contenuto attorno alla modesta soglia dell'1% del Prodotto interno lordo e in attesa di un suo incremento per far fronte alla solidarietà con l'Ucraina e rispondere ai problemi dei migranti.



UNA “MANUTENZIONE STRAORDINARIA” PER LE ISTITUZIONI COMUNITARIE

La pandemia da Covid-19 e le guerre ai confini dell’Unione hanno messo a dura prova anche le Istituzioni europee: prima, per dare una risposta alle urgenze sanitarie; dopo per contrastare una crisi economica e sociale di dimensioni inedite per l’UE, aggravatasi ulteriormente dopo l’invasione russa dell’Ucraina e esposta ad ulteriori rischi con l’esplosione del conflitto israelo-palestinese.

Nel caso della lotta al Covid, i ritardi anche dell’Organizzazione mondiale della sanità (OMS) nel dichiarare lo stato di pandemia, unitamente alla sorpresa per le dimensioni che quest’ultima andava prendendo in Europa, a partire dall’Italia, sono stati all’origine di qualche incertezza da parte delle Istituzioni UE, peraltro non dotate di sufficienti competenze in materia sanitaria per intervenire in misura adeguata, senza che questo impedisse di venire in soccorso agli Stati membri per un approvvigionamento condiviso dei vaccini.

Nella seconda fase, quella della risposta alla crisi economica e sociale, abbiamo assistito a dinamiche complesse tra le Istituzioni UE, con reazioni differenziate tra di loro: rapida quella della Banca centrale europea (BCE), con consistenti interventi finanziari ad orientamento “federale”; largamente condiviso l’appello del Parlamento europeo per una reazione a misura del dramma che si stava manifestando, più faticose le procedure cui erano confrontati il Consiglio dei ministri e la Commissione nelle cui mani erano le leve per predisporre una



strategia innovativa davanti alla novità della situazione.

Queste difficoltà si sono ripresentate drammaticamente con l'aggressione russa all'Ucraina e con il conflitto israelo-palestinese: se la risposta umanitaria è stata tempestiva, altrettanto non si può dire sul versante della difesa e della sicurezza. Priva di una politica comune di sicurezza, l'UE ha faticato non poco a mantenere la necessaria compattezza politica, tanto al proprio interno che nei confronti dell'alleanza atlantica, cui era stata delegata fin dal 1949 la protezione militare dell'Europa.

L'occasione è però servita anche ad interrogarsi sulla strategia europea in materia di difesa, con l'obiettivo di rafforzare il ruolo dell'UE nella NATO e garantirsi una relativa autonomia al suo interno.

La lezione è apparsa chiara: la macchina istituzionale ha pagato il prezzo della sua complessità, dei limiti riscontrati nelle competenze comunitarie e delle forche caudine del voto all'unanimità in un'Europa di Paesi gelosi della loro presunta



Manifestazione di solidarietà nei confronti dell'Ucraina

sovranità, preoccupati per i loro interessi immediati, piuttosto che del bene comune dell'Unione o riluttanti ad accettare i vincoli dello Stato di diritto per la fruizione del bilancio, come nel caso di Ungheria e Polonia.

Da una parte questi ostacoli rendono merito al coraggio trovato dalle Istituzioni UE nella fase finale della decisione, ma nel contempo segnalano che molto sarà da rivedere nell'affidamento delle competenze all'Unione di domani e nelle procedure e regole di decisione, in particolare per superare la strozzatura del voto all'unanimità con il conseguente ricatto del potere di veto.

Qualche adeguamento alla nuova situazione è stato trovato all'interno delle regole esistenti (come la provvisoria sospensione del Patto di stabilità, l'allentamento delle regole sugli aiuti di Stato e, soprattutto, la creazione di un debito comune europeo) e altri ancora sarà opportuno produrre; molto invece dovrà essere ripensato in vista di un nuovo Trattato, che ormai si impone, e per il quale la "Conferenza per il futuro dell'Europa", nel giugno 2022 ha chiesto una revisione cui si è detto recentemente disponibile anche il cancelliere tedesco, insieme ad altre misure già adottabili a Trattati costanti. Sul tema si è fatto sentire lo scorso 9 novembre anche il Parlamento europeo chiedendo al Consiglio europeo dei Capi di Stato e di governo di istituire una Convenzione per la riforma dei Trattati. Tra le prime proposte l'abolizione del potere di veto, l'espansione dei poteri dell'Unione in materia di salute, energia, difesa e politiche sociali ed economiche.



con il sostegno di:



IL NUOVO PERIMETRO DELL'UNIONE EUROPEA DI DOMANI

Con l'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea il 31 dicembre 2020, grazie all'atteso compimento della Brexit, i confini dell'UE si sono modificati, ma solo provvisoriamente. Infatti, oltre la frontiera tornata sulla Manica, altri "smottamenti" potrebbero prodursi in futuro. Non tanto per l'improbabile uscita di "democrazie sovraniste", come nel caso dell'Ungheria, quanto piuttosto per l'insofferenza di territori britannici nei confronti di Londra.

Brexit da una parte ha modificato i confini, creando una "frontiera di mercato", tra Regno Unito e Irlanda del nord con la conseguenza di avvicinarla alla Repubblica d'Irlanda, in un clima di nuove tensioni tra le due Irlande.

Non sono le sole incertezze contenute nell'accordo di recesso: altre riguarderanno in particolare il rispetto delle regole di mercato e degli aiuti di Stato e la gestione dei probabili contenziosi che ne seguiranno, con il problema aperto delle competenze attribuite alla Corte europea di giustizia. Al di là delle dichiarazioni rassicuranti, Brexit non è finita e quanto sta capitando tra le due sponde della Manica manda a dire che il problema ci accompagnerà ancora in futuro.

Recentemente una nuova prospettiva si è aperta per un allargamento dei confini dell'attuale Unione, all'indomani dell'invasione russa dell'Ucraina. Richieste di adesione all'UE giacevano da tempo a Bruxelles, qualcuna aveva visto trasfor-

mata tale domanda nello status di “Paese candidato”, ma i negoziati erano sostanzialmente fermi. Adesso che l’Ucraina, insieme alla Moldavia e alla Georgia, si sono aggiunte alla lista le prospettive di un futuro allargamento dei vecchi candidati diventano meno remote, anche se sicuramente non imminenti.

L’area europea che dovrebbe registrare i primi nuovi ingressi dovrebbe essere quella balcanica, con i Paesi candidati Montenegro, Serbia, Macedonia del nord e Albania, anche se nell’attesa va segnalato l’ingresso nell’area euro il 1° gennaio 2023 della Croazia, un messaggio politico significativo per i Balcani.

Nell’attuale congiuntura politica restano intanto sospesi i negoziati con la Turchia avviati nel 2005, a testimonianza di quanto sia complessa ed esigente la procedura di adesione. Per l’ingresso nell’Unione bisogna soddisfare criteri irrinunciabili politici ed economici oggi incompatibili con il governo dell’autocrate Erdogan.

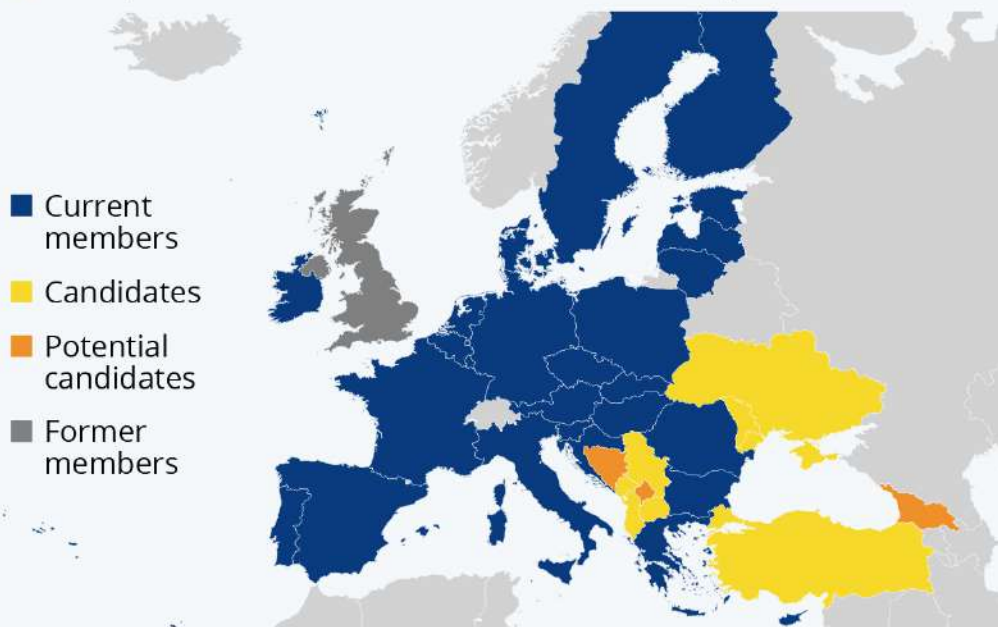
Tra i criteri politici: istituzioni stabili che garantiscano la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani e il rispetto e la tutela delle minoranze; tra quelli economici, un’economia di mercato funzionante, capace di far fronte alla concorrenza e alla competizione del mercato. Senza dimenticare che i futuri Stati membri UE dovranno integrare nel loro quadro giuridico tutta la normativa adottata dall’Unione Europea nei suoi settant’anni di vita e essere sostenuti da un rafforzamento del bilancio comunitario e da una nuova problematica distribuzione delle risorse disponibili.



Si tratta di condizioni che, unite a una procedura decisionale complessa che esige il consenso di tutti gli Stati già membri dell'UE, richiedono tempi lunghi, temperati da forme di partenariato con i Paesi candidati, unitamente a un'importante assistenza finanziaria per contribuire ad un loro progressivo avvicinamento agli standard praticati dai Paesi membri. Potrebbe contribuire a questo dialogo strutturato con i futuri candidati la proposta di Emmanuel Macron di dare vita a una "Comunità politica europea" di dimensioni continentali, con minori vincoli rispetto all'Unione esistente. Molti sono però i rischi di procedere a futuri allargamenti senza una riforma profonda dei Trattati, operazione politica tutta in salita in un'Unione frammentata come quella di oggi.

Ukraine Becomes Official EU Membership Candidate

European Union members and membership candidates



Sources: European Union, Statista Research



statista

L'UNIONE EUROPEA UN ATTORE GEOPOLITICO IN UN MONDO FUORI CONTROLLO

Quando nel 2019 la presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, volle indicare il nuovo profilo di questa Istituzione dichiarò che essa doveva caratterizzarsi come “attore geopolitico”. Queste parole segnavano un passo avanti rispetto a fasi precedenti, in particolare quella della legislatura europea 2014-2019 che, anche grazie alle nuove modalità di designazione del presidente avevano contribuito a una sua più forte legittimazione popolare e avevano permesso di dichiarare “politico” il ruolo della Commissione europea. Ma intanto lo scenario internazionale stava cambiando con la gestione del potere politico a livello mondiale, dal 2013 con Xi Jinping in Cina e poi negli Stati Uniti con la presidenza di Donald Trump dal 2017 a 2021, senza dimenticare Vladimir Putin, da vent’anni al potere in una Russia nostalgica della sua dimensione imperiale.

Se si vuole riprodurre in un disegno geometrico semplificato questa situazione si può ricorrere a una forma di un trapezio con lati di diversa lunghezza e forza, più lunghi quelli riferiti agli Stati Uniti e alla Cina, più corti quelli riferiti alla Russia e all’Unione Europea. Più complesso valutare le dimensioni di ciascuna delle quattro principali potenze, tutte e quattro pericolosamente vulnerabili, e ancor più i rispettivi rapporti di forza, anche perché tutti e quattro questi attori stanno vivendo un’evoluzione accelerata, alla ricerca anche di nuove alleanze. Agli Stati Uniti, da tempo egemoni sulla scena economica, si sta rapidamente avvicinando la Cina che, alla sua crescita eco-

nomica sta aggiungendo una forte spinta al riarmo con la conseguenza di riposizionare progressivamente il centro della competizione politica, e non solo, nell'area del Pacifico, dove non andrà dimenticata la competizione con l'India in rapida evoluzione demografica ed economica. Questo mentre nell'area atlantica sembra ridursi il peso dell'Occidente che aveva a lungo dominato il mondo, con un rallentamento della potenza degli Stati Uniti e una perdita di ruolo nel mondo dell'Unione Europea.

La guerra della Russia e quella in Medio Oriente contribuiranno non poco a modificare il quadro politico internazionale, già fortemente indebolito nelle relazioni multilaterali costruite dopo la Seconda guerra mondiale, e indurrà a rivedere i processi di globalizzazione, riportandoli su spazi più selettivi, con il rischio di provocare derive protezioniste. In questo quadro l'Unione Europea ha interesse ad accelerare il suo processo di integrazione, anche a costo di differenziarne le aree tra un nucleo politico centrale di Paesi membri a vocazione federale e uno spazio più ampio economico-commerciale al quale potrebbero partecipare anche altri Paesi UE che ancora non hanno aderito alla moneta unica e quelli oggi candidati a una futura adesione.

In questo quadro l'opzione federale dovrà allora sviluppare nuove politiche comuni, tra queste in priorità quella della sicurezza e della difesa, quella fiscale, energetica e ambientale e rivedere in profondità le proprie Istituzioni con procedure decisionali semplificate e liberate dal voto all'unanimità.

Questo aiuterà l'Unione a resistere all'accerchiamento degli avversari e a guadagnare autonomia con gli alleati, consentendole anche di riprendere ruolo almeno al di là dei



propri confini più ravvicinati, come nel caso di una nuova politica di cooperazione con la vicina Africa, con l'obiettivo di contribuire allo sviluppo della sua economia, di contrastare le mire cinesi e russe sulle risorse di quel continente e di raffreddare i flussi migratori che si dirigono in Europa. Quest'ultimo obiettivo non troverà realizzazione senza un governo dei flussi dell'immigrazione regolare, con una profonda revisione del Regolamento di Dublino per i profughi, e senza una capacità programmata di accoglienza sostenibile per quanti entreranno nell'UE.



Il memoriale "Porta di Lampedusa, Porta d'Europa"

CONCLUSIONE

La costruzione dell'Unione Europea di domani è un cantiere aperto e non basterà una manutenzione ordinaria per affrontare le sfide che l'attendono. Le emergenze che sta attraversando, da quella sanitaria a quella economica, da quella ambientale a quella militare, esigono risposte rapide e fortemente strutturate per resistere nel tempo e acquisire consenso da parte dei cittadini. “Fondata” con il nome di “Comunità europea” a metà del secolo scorso e diventata “Unione Europea” a inizio degli anni ‘90, dopo la caduta del Muro di Berlino, l’unificazione tedesca e la dissoluzione dell’Unione Sovietica, dopo settant’anni di vita l’UE ha bisogno di essere “rifondata”, se non vuole essere “affondata” da movimenti nazional-populisti e se vuole avere una parola da dire nella storia del XXI secolo.

Restano validi i suoi valori fondativi, primi tra tutti la solidarietà, ma devono essere riviste politiche ed Istituzioni, senza rinunciare all’orizzonte di una Costituente europea che affronti dalle fondamenta il nuovo profilo di questa “casa comune” e chiarisca quali possano essere i Paesi che la abitano, condividendo il progetto politico di una futura “sovranità europea”, destinata non a mortificare le sovranità nazionali ma a rafforzarle e a farle pesare anche nelle relazioni internazionali. Forse l’attuale congiuntura politica non è favorevole ancora alla revisione dei Trattati, ma non può impedire che vengano attivati con più coraggio quelli esistenti, sperimentando man mano nuove iniziative più avanzate, come è avvenuto per la risposta al Covid e alle sue conseguenze economiche. Anche il doloroso conflitto russo-ucraino e quello israelo-palestinese sono un’occasione per prendere coscienza delle nostre inadeguatezze e delle nostre dipendenze, in particolare quan-

do non si ha una politica estera e di sicurezza comune, senza la quale siamo pericolosamente esposti alle aggressioni, militari od economiche, di Russia e Cina, ma anche agli interessi prioritari dei nostri alleati.

Le elezioni del Parlamento europeo del 9 giugno prossimo sono un'occasione da non perdere per chiarire quale Unione vogliamo, tanto sul versante delle politiche che delle sue Istituzioni democratiche. Richiede coraggio il nuovo cantiere comunitario: l'augurio è che possa valere per i futuri rifondatori dell'Unione Europea quanto detto da Mark Twain: "Non sapevano che era impossibile e allora lo hanno fatto".



LE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

La Commissione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione (Consiglio dei ministri o Consiglio) compongono il *“Triangolo istituzionale comunitario”*, affiancato dalla Corte di Giustizia.

Parlamento europeo

Il Parlamento Europeo è composto oggi da 705 eurodeputati eletti a suffragio universale ogni cinque anni. I membri del Parlamento Europeo rappresentano i cittadini dell'UE.

Il Parlamento condivide con il Consiglio dell'Unione europea il potere legislativo: nessun atto normativo può entrare operativamente in vigore se non ha l'approvazione delle due istituzioni che assolvono la funzione legislativa.

La condivisione della funzione legislativa tra due istituzioni, una a vocazione marcatamente sovranazionale come il Parlamento (ricordiamo che i gruppi parlamentari sono costruiti in base all'appartenenza politica e non alla nazionalità) e l'altra fortemente intergovernativa (i ministri che siedono in Consiglio rappresentano a tutti gli effetti il loro Paese), è un elemento che caratterizza il quadro istituzionale comunitario e lo contraddistingue rispetto agli ordinamenti nazionali. In questi ultimi, infatti, il potere legislativo è detenuto in maniera esclusiva da assemblee legislative elette a suffragio universale.

Oltre ad esercitare la funzione legislativa, il Parlamento è, con il Consiglio, autorità di bilancio ed è responsabile della sua approvazione e della firma finale; esercita inoltre il proprio controllo sulla democraticità dell'azione delle altre istituzioni dell'UE.

Anche per il Parlamento il Trattato di Lisbona ha determinato novità importanti, soprattutto in termini di acquisizione di maggiore potere in termini legislativi, di bilancio e di controllo politico: con l'estensione della procedura di codecisione, oggi significativamente ridenominata procedura legislativa ordinaria, il Parlamento condivide maggiormente il ruolo di co-legislatore con il Consiglio; il Parlamento condivide poi lo stesso ruolo del Consiglio su tutte le voci di spesa nel bilancio, mentre anche il quadro finanziario pluriennale che diviene giuridicamente vincolante deve essere approvato dal Parlamento; inoltre il Parlamento concorre, su proposta del Consiglio, alla nomina del presidente della Commissione, tenuto conto dell'esito delle elezioni europee, conferendogli così una maggiore legittimità democratica.

Commissione europea

La Commissione europea è un'istituzione collegiale politicamente indipendente dagli Stati membri che la compongono e interpreta l'interesse generale dell'Unione; è nominata a maggioranza qualificata per soggetta al voto di investitura del Parlamento Europeo dinanzi al quale è responsabile. Il numero dei Commissari è oggi di ventisette (uno per ogni Stato membro).

La Commissione è detentrici in esclusiva del diritto di iniziativa legislativa: a essa spetta avviare il processo che, dopo i passaggi in Parlamento e in Consiglio, conduce all'adozione delle decisioni comunitarie; è custode dei trattati e in quanto tale vigila affinché sia applicata la legislazione europea; infine, la Commissione ha poteri esecutivi, di gestione e di controllo. Essa assicura la programmazione e l'attuazione delle politiche comuni, esegue il bilancio e gestisce i programmi comunitari.

Consiglio dell'Unione Europea

Il Consiglio dell'Unione europea, detto anche Consiglio UE, è l'istituzione in seno alla quale i ministri di tutti i Paesi dell'UE si riuniscono per adottare le normative e coordinare le politiche. Si occupa di approvare la legislazione dell'UE, coordinare le politiche economiche generali dei Paesi membri, firmare accordi tra l'UE e gli altri Paesi, approvare il bilancio annuale dell'UE, elaborare gli orientamenti di politica estera e di difesa dell'UE.

La presidenza del Consiglio dell'UE è gestita con un meccanismo di rotazione tra gli Stati membri: ogni Paese la detiene per un semestre.

Di norma, il Consiglio adotta le decisioni a maggioranza qualificata. Ad ogni Paese, è attribuito un numero di voti stabilito in base alle dimensioni della popolazione con il correttivo della proporzionalità decrescente, introdotto al fine di non penalizzare i Paesi più piccoli e meno popolosi: quanto più numerosa è la popolazione di un Paese, tanto maggiore è il numero di voti di cui esso dispone. Vi è, tuttavia, una ponderazione a favore dei Paesi con meno abitanti.

A partire dal 2014 è stato introdotto un sistema di votazione “a doppia maggioranza” in base al quale, affinché una proposta venga adottata, è necessario il consenso di almeno 15 Paesi che rappresentino almeno il 65% della popolazione dell'UE.

Fino al 2017, un meccanismo basato su un compromesso raggiunto tra i Paesi dell'UE (compromesso di Ioannina) prevede che, se un numero di Stati membri vicino alla minoranza di blocco (1/3 degli Stati o 25% della popolazione) è

contrario a un testo legislativo, l'insieme degli Stati membri deve impegnarsi a ricercare una soluzione che soddisfi anche i membri contrari.

Consiglio europeo dei Capi di Stato e di governo

Il Consiglio europeo definisce gli orientamenti e le priorità politiche generali dell'Unione europea. Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il primo dicembre 2009, è diventato un'istituzione. Il presidente ha un mandato della durata di due anni e mezzo, rinnovabile una sola volta, ed esercita questa funzione a tempo pieno.

Il Consiglio Europeo dà all'Unione gli impulsi necessari al suo sviluppo e ne definisce gli orientamenti e le priorità politiche generali. Non esercita funzioni legislative. È composto dai Capi di Stato o di governo degli Stati membri, dal suo presidente e dal presidente della Commissione. L'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari Esteri e la politica di sicurezza partecipa ai lavori.

Il Trattato di Lisbona ha inoltre aumentato il livello di trasparenza dei lavori del Consiglio e del processo democratico dell'Ue e prevede che il Consiglio deliberi e voti in seduta pubblica.



Il processo decisionale dell'UE

Le politiche dell'UE vengono generalmente decise mediante la **procedura legislativa ordinaria**, che consente alle tre principali Istituzioni di raggiungere un accordo sulla legislazione. La procedura si svolge, in breve, nel modo seguente :

Commissione europea

1. la **Commissione europea** presenta una proposta al **Consiglio** e al **Parlamento europeo**
2. il **Consiglio** e il **Parlamento adottano** una proposta legislativa, in prima o in seconda lettura
3. se le due Istituzioni non raggiungono un accordo dopo la seconda lettura, è convocato un **comitato di conciliazione**
4. se il testo approvato dal comitato di conciliazione è accettabile per entrambe le istituzioni in terza lettura, l'atto legislativo è adottato

Parlamento europeo

Consiglio dell'UE

Se una proposta legislativa è respinta in una fase della procedura o se il Parlamento e il Consiglio non giungono ad un compromesso, **la proposta non è adottata e la procedura si conclude** (base giuridica: **articoli 289 e 294 del trattato sul funzionamento dell'Unione Europea**)

GLI ATTI DELL'UE

I **regolamenti** sono direttamente vincolanti su tutto il territorio dell'Unione Europea

Le **direttive** fissano risultati da raggiungere in ciascuno Stato membro ma lasciano ai governi nazionali la facoltà di decidere in che modo adattare le rispettive legislazioni

Le **decisioni** si applicano in casi specifici e sono completamente vincolanti.

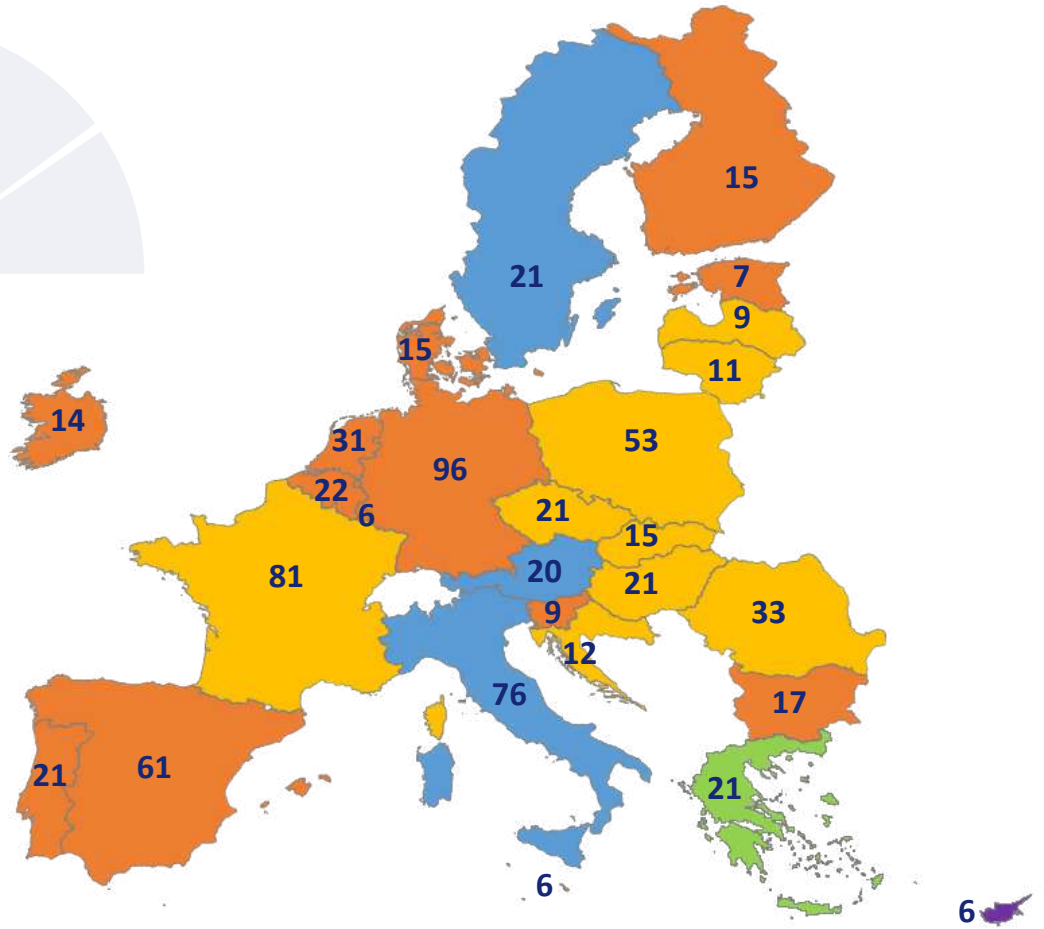
Elezioni europee, regole nazionali

Numero di deputati



Soglia di sbarramento elettorale per l'accesso al Parlamento europeo

- Nessuna
- 1,8%
- 3%
- 4%
- 5%



Età minima dei candidati

18

- Belgio Danimarca Germania Spagna Francia
- Croazia Lussemburgo Ungheria Malta Paesi Bassi
- Austria Portogallo Slovenia Finlandia Svezia

21

- Belgio Irlanda Estonia Lettonia Lituania
- Polonia Slovacchia Cipro Repubblica Ceca

23

- Romania

25

- Grecia Italia

Competenze dell'UE

Competenze esclusive

Settori in cui solo l'Unione può legiferare e adottare atti vincolanti

- unione doganale
- definizione delle norme in materia di concorrenza necessarie al funzionamento del mercato interno
- politica monetaria per i paesi dell'area euro
- conservazione delle risorse biologiche del mare nel quadro della politica comune della pesca
- politica commerciale comune

Competenze concorrenti

L'Unione e i suoi Stati membri possono legiferare e adottare atti giuridicamente vincolanti

- mercato interno
- politiche sociali (ma solo per gli aspetti definiti specificamente nel trattato)
- coesione economica, sociale e territoriale (politiche regionali)
- agricoltura e pesca (tranne la conservazione delle risorse biologiche del mare)
- ambiente
- protezione dei consumatori
- trasporti
- reti transeuropee
- energia
- spazio di libertà, sicurezza e giustizia
- problemi comuni di sicurezza in materia di sanità pubblica (limitatamente agli aspetti definiti nel TFUE)
- ricerca, sviluppo tecnologico e spazio
- cooperazione allo sviluppo e aiuti umanitari

Competenze di sostegno

L'Unione può solamente sostenere, coordinare o integrare l'azione dei suoi Stati membri

- tutela e miglioramento della salute umana
- industria
- cultura
- turismo
- istruzione, formazione professionale, gioventù e sport
- protezione civile
- cooperazione amministrativa

SITIGRAFIA

Il nostro sito: Apiceuropa www.apiceuropa.com

Europe Direct Cuneo Piemonte area sud ovest:

<https://www.comune.cuneo.it/attivita-istituzionali-interne/europe-direct-cuneo-piemonte-area-sud-ovest.html>

Sito ufficiale dell'Unione Europea: http://europa.eu/index_it.htm

Parlamento europeo: www.europarl.europa.eu/portal/it

Commissione europea: http://ec.europa.eu/index_it.htm

Consiglio europeo: www.consilium.europa.eu/it/european-council/

CRD Comitato delle Regioni:

<http://cor.europa.eu/it/Pages/home.aspx>

CESE Comitato Economico Sociale Europeo:

www.eesc.europa.eu

Eurobarometro:

<http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion>

Eurostat (Ufficio Statistico UE): <http://ec.europa.eu/eurostat>

Portale Open Data EU: www.europeandataportal.eu

Portale europeo per i giovani: http://europa.eu/youth/EU_it

Programma ErasmusPlus: www.erasmusplus.it

Eurodesk: www.eurodesk.it

Observatoire social européen : www.ose.be

Euroactive, news sull'Unione europea: www.euractiv.com



con il sostegno di:



APICE - ASSOCIAZIONE PER L'INCONTRO DELLE CULTURE IN EUROPA

Nata nel febbraio del 2005, APICE (Associazione per l'Incontro delle Culture in Europa), con riconoscimento regionale dell'11.10.2005, si è formata dall'incontro di soggetti provenienti da consolidate esperienze nelle Istituzioni europee e da rappresentanti della società civile, attivi nelle Regioni del Nord Ovest italiano, in particolare in Piemonte, Liguria, Lombardia e Veneto. Sono nati in quel contesto, con la collaborazione di APICE e della Commissione europea, due strumenti di informazione europea: Euronote e "Infoeuropa", quest'ultimo evoluto poi in "Internazionale Lombardia news".

Fin dal febbraio 2006 il sito www.apiceeuropa.eu offre un'informazione quotidiana sull'Europa e la vita dell'Associazione, insieme con uno spazio di interattività e di commento sull'attualità europea. La comunicazione sui temi europei trova un ulteriore sviluppo nella collaborazione con testate nazionali e locali in Piemonte ("La Guida" di Cuneo, "La Voce e il Tempo" di Torino e altre testate piemontesi) e con siti on line, con la produzione di oltre duemila articoli e commenti sull'attualità europea. In Piemonte APICE ha contribuito ad alimentare la rete europea creata in collaborazione con soggetti della Lombardia e a sviluppare attività di animazione sul territorio piemontese, in particolare nelle province di Torino e Cuneo, con gli Istituti scolastici, gli enti locali e le organizzazioni della società civile, realizzando nei suoi oltre diciotto anni di vita molte centinaia di iniziative di informazione e formazione. Molte attività sono state realizzate su questi temi nei primi dieci anni tra Torino e Cuneo, fino al più recente progetto: "Opportunità Europa" realizzato nel corso del 2014 in



con il sostegno di:



partnership con l'Associazione Nazionale dei Comuni d'Italia (ANCI) e con il Comune di Cuneo, un percorso di formazione, di durata semestrale, per giovani amministratori provenienti da tutto il territorio nazionale, sulle politiche europee.

In questi anni APICE ha inoltre contribuito alla realizzazione di periodiche visite di studio per gli insegnanti della provincia presso le Istituzioni UE. Nell'autunno 2015 e negli anni successivi APICE ha sperimentato, con partecipanti della società civile e della scuola, visite di studio verso Bruxelles e Strasburgo, con tappe sui luoghi della Prima guerra mondiale in Francia e in Italia.

Particolarmente interessante il coinvolgimento nell'organizzazione di mostre ed eventi: tra questi ultimi, meritano una segnalazione particolare le mostre "ItaliaEuropa 150" e quelle recenti sulle vicende balcaniche.

Nel 2014, tra le molte attività di formazione europea in provincia di Cuneo, APICE ha animato numerose assemblee nelle scuole della provincia, in preparazione alle elezioni europee; attività di informazione proseguite negli anni e intensificate alla vigilia delle elezioni europee del 2019, in Piemonte e altre regioni italiane in collaborazione con organizzazioni della società civile.

Negli anni 2015 – 2018 sono stati realizzati, tra gli altri, i progetti PACE (Partecipazione attiva alla cittadinanza europea), CIVES (Cuneo incontra i valori dell'Europa solidale), numerosi PON in Istituti scolastici superiori. Dal 2018 APICE collabora con Europe Direct Cuneo Piemonte area sud-ovest per l'organizzazione di eventi su tematiche di attualità europea e in altre iniziative per l'educazione alla cittadinanza europea. Dal 2021 è stato avviato, in collaborazione con la Provincia, un nuovo cantiere di co-pro-



gettazione con le scuole per accompagnare il rilancio dell'educazione civica, imperniata sull'orizzonte della cittadinanza europea. Ne sono beneficiarie anche le organizzazioni della società civile e le testate locali di informazione.

In questa nuova stagione per l'Europa APICE, a inizio 2023, si è trasferita nella nuova sede di Madonna dei Boschi a Boves, dove dispone di ampi spazi per attività di animazione socioculturale e di convivialità e di una ricca "Biblioteca Europa" accessibile al pubblico.

Materiali di supporto alle attività di informazione sono state le pubblicazioni: Tartaruga Europa (2009), Caratteri europei (2010), Europa per giovani (2012), Svegliati Europa (2013), SOS Unione europea (2016), Faglie d'Europa (2016), Patria Europa (2019), Europa anno zero (2020), Europa anno zero – 2020: la ripartenza (2021), Sognare Europa (2023) e Vincere la pace: sogno e sfida per l'Europa (2024).

Indirizzo: Madonna dei Boschi – Via Roncaia, 85 – 12012 Boves

Sito: www.apiceuropa.com

Facebook: <https://www.facebook.com/apiceuropa>

Twitter: @apiceuropa

Instagram: apiceuropa

Contattaci: info@apiceuropa.com - +39 0171/501450 –
0171/1644238



con il sostegno di:



CREDITI FOTOGRAFIE

In copertina: Compass on an European flag. Photographer: Lukasz Kobus. Copyright: European Union, 2018. Source: EC - Audiovisual Service

Pagina 3: British and European flags in front of the Berlaymont building. Photographer: Lieven Creemers. Copyright: European Union, 2016 - [CC BY 4.0](#). Source: EC - Audiovisual Service.

Pagina 9: Babies. Photographer: Alain Schroeder. Copyright: European Communities, 2006. Source: EC - Audiovisual Service

Pagina 10: A hand putting a coin in a piggy bank with the European flag. Photographer: Claudio Centonze. Copyright: European Union, 2021. Source: EC - Audiovisual Service

Pagina 12: Citizens taking part in a demonstration in support of Ukraine. Photographer: Lukasz Kobus. Copyright: European Union, 2022. Scopes: Information and education only, Non-commercial use. Source: EC - Audiovisual Service.

Pagina 19: The memorial "Porta di Lampedusa, Porta d'Europa" (Gate of Lampedusa, Gate of Europe), a monument created by the Italian artist Mimmo Paladino, and dedicated to the memory of migrants who died at sea. Photographer: Marcello Paternostro. Copyright: European Union, 2017. Scopes : Information and education only. Source: EC - Audiovisual Service.

Pagina 21: A hand forming the word "Europa" with dice. Photographer: Claudio Centonze. Copyright: European Union, 2020. Source: EC - Audiovisual Service

