

LO Spiegone 

# SPIEGAMI L'UNIONE EUROPEA

STORIA, DIRITTO E FUTURO NELL'ANNO  
DELLE ELEZIONI EUROPEE



TRENTA  
CEN  
VENI



GLI AUTORI	1
INTRODUZIONE	2
I. STORIA	3
1. LA SCELTA CORAGGIOSA DA CUI NACQUE L'EUROPA	3
2. I TRATTATI DI ROMA: CEE E EURATOM	7
3. LA STORIA DIETRO AL PRIMO ALLARGAMENTO DELL'UE: QUANDO L'EUROPA DISSE NO AL REGNO UNITO	10
4. MAASTRICHT 1992: QUANDO L'UE HA INIZIATO AD ESSERE MESSA IN DISCUSSIONE	14
5. NIZZA 2001: LA CRISI DELLA SPINTA EUROPEISTA	18
6. IL BIG BANG EUROPEO: L'ALLARGAMENTO DEL 2004	22
7. GLI ANNI DUEMILA: DALLA COSTITUZIONE EUROPEA A LISBONA	25
8. SUMMIT DI SOFIA: VERSO UN REALE ALLARGAMENTO AI BALCANI OCCIDENTALI?	29
II. ISTITUZIONI	33
1. PARLAMENTO EUROPEO	33
2. COMMISSIONE EUROPEA	35
4. CONSIGLIO EUROPEO	38
5. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA	41
6. EUROPOL: COS'È E COME FUNZIONA	43
7. BANCA CENTRALE EUROPEA	47
8. LA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA	50
III. DIRITTO	52
1. RIVEDERE PER INNOVARE: L'ART. 48 DEL TRATTATO SULL'UNIONE EUROPEA	52
2. COME SI ALLARGA L'UNIONE EUROPEA: BREVE GUIDA ALL'ART. 49 DEL TUE	55
3. ART. 50 TUE: IL DIRITTO DI OGNI STATO MEMBRO DI USCIRE DALL'UNIONE	58
4. LA GESTIONE DEI MIGRANTI NELL'UE: DUBLINO III	61
5. LA CITTADINANZA EUROPEA	65
6. UN DIRITTO A METÀ: IL DIRITTO DI VOTO NELL'UE	69
7. IL PILASTRO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI	71
IV. TEMATICHE	75
1. BREVE GUIDA A SCHENGEN	75
2. ROAMING EUROPEO: CHIAMARE SENZA TARIFFE NEL TERRITORIO DELL'UNIONE	77
4. LA POLITICA ESTERA DELL'UNIONE EUROPEA: VERSO UNA NUOVA DEFINIZIONE	84
5. PESCO: L'ACCORDO SULLA DIFESA CHE ASPETTAVAMO	89
6. ELEZIONI EUROPEE: VERSO LE LISTE TRANSNAZIONALI?	93
7. UN NUOVO BUDGET PER L'UNIONE EUROPEA	97
8. LA GUERRA SULLA PRIVACY SI COMBATTE IN EUROPA	101
9. L'UE E LA RIFORMA DEL COPYRIGHT: VERSO IL VOTO DEL 12 SETTEMBRE	104
V. SPECIALE: ELEZIONI EUROPEE 2019	107
A. INFORMAZIONI DI BASE	107
1. ELEZIONI EUROPEE 2019: GUIDA AL VOTO	107
2. ELEZIONI EUROPEE 2019: IL PARTITO DELL'ASTENSIONE	111
B. APPROFONDIMENTI	116
1. L'ITALIA E L'EURO: UN BILANCIO NELL'ANNO DELLE ELEZIONI EUROPEE	116
2. L'EVOLUZIONE DELL'EUROPEISMO ITALIANO: DA EINAUDI AI GIORNI NOSTRI	122
3. DA ALTIERO SPINELLI AL GOVERNO GIALLOVERDE: LA PARABOLA EUROPEA DELL'ITALIA	125



4. FONDI EUROPEI: LE ENORMI OPPORTUNITÀ CHE L'ITALIA NON SFRUTTA	128
5. LA CRISI E I POPULISMI EUROPEI: STORIA DI UN VENTENNIO D'ORO	133
6. LE ELEZIONI GENERALI IN SPAGNA	138
7. UN EQUILIBRIO PER LA GERMANIA	140
8. LA FRANCIA DELL'EUROPEISTA MACRON	142
C. EUROPA27: GLI STATI MEMBRI AL VOTO	145
1. SPAGNA	145
2. GERMANIA	149
3. PORTOGALLO	152
4. IRLANDA	155
5. FRANCIA	158
6. AUSTRIA	162
7. PAESI DEL SUDEST EUROPEO	166
8. PAESI NORDICI	169
9. PAESI BALTICI	171
10. IL GRUPPO DI VISEGRÁD	175
11. BENELUX	178
12. MALTA E CIPRO	182
13. REGNO UNITO	184
14. ITALIA	188
D. SPIEGAMI LE EUROPEE: INTERVISTE	191
1. NICOLAS BAY, CO-PRESIDENTE DELL'ENL	191
2. TUTTLIES UTTA, PORTAVOCE DEI S&D	194
3. PHILIPPE LAMBERTS, CO-PRESIDENTE DEL PARTITO VERDE EUROPEO	197
4. DAVID LUNDY, RESPONSABILE DELLA COMUNICAZIONE DI GUE/NGL	201
5. MANFRED WEBER, SPITZENKANDIDAT DEL PPE	204
6. EMMA BONINO, SPITZENKANDIDAT DELL'ALDE	206
7. ANDREA VENZON, FONDATORE DI VOLT	209
CONCLUSIONI	212
FONTI	213



*Lo Spiegone nasce a Roma nel 2016 dall'idea di un gruppo di studentesse e studenti universitari che ora ne compongono la redazione centrale. Il progetto è stato creato partendo dal fatto che spesso nell'informazione i fatti vengono riportati asetticamente, trascurando la voglia dei lettori di approfondire le cause e gli scenari che si aprono per il futuro. L'obiettivo del progetto è quindi quello di fornire strumenti utili ad avere una migliore comprensione dei temi al centro dell'attualità internazionale, comunicando in maniera semplice e diretta le informazioni necessarie per approfondire le notizie e formare così la propria opinione.*

*Questa piattaforma promuove la consapevolezza del mondo e degli eventi che vi accadono. Qui non troverete notizie di costume né curiosità; i temi che affrontiamo riguardano le relazioni internazionali, l'economia, la società e la cultura. Lo Spiegone non ha alcuna affiliazione politica e non insegue il profitto economico.*

Il progetto che segue è stato realizzato tra il settembre 2018 e il maggio 2019, per questo rinviamo al sito [www.lospiegone.com](http://www.lospiegone.com) e sui nostri canali social per ulteriori aggiornamenti sull'Europa e sull'Unione europea. “Lo Spiegone” ha creato un progetto formativo dinamico e vivace in cui tutti i partecipanti sono tenuti a proporre i propri interessi per poter dare quella luminosità all'informazione che spesso manca. Invitiamo chiunque abbia la volontà di proporre nuovi contenuti, nuove idee e nuove esperienze a scrivere a [redazione@lospiegone.com](mailto:redazione@lospiegone.com) per un contatto diretto con la redazione.



## GLI AUTORI

Chiara Antonini	<i>Autrice redazione Diritto</i>
Giulia Bedini	<i>Collaboratrice redazione Europa</i>
Davide Bevacqua	<i>Autore redazione Europa</i>
Sara Bianchi	<i>Caporedattrice Diritto</i>
Emanuele Bobbio	<i>Direttore e Caporedattore Nordamerica</i>
Lidia Bonifati	<i>Caporedattrice Europa</i>
Kevin Carboni	<i>Autore redazione Europa</i>
Flavia Cervelli	<i>Autrice redazione Europa</i>
Francesco Chiappini	<i>Redattore Europa</i>
Giovanna Coi	<i>Redattrice Europa</i>
Rodolfo Fabbri	<i>Autore redazione Europa</i>
Marianna Foliti	<i>Collaboratrice redazione Medio Oriente</i>
Camilla Lombardi	<i>Autrice redazione Asia e Russia</i>
Claudia Pomata	<i>Autrice redazione Diritto</i>
Matteo Savi	<i>Vice-caporedattore Africa</i>

Grafica: Agnese Argondizza  
Maggio 2019



## **INTRODUZIONE**

*di Sara Bianchi e Lidia Bonifati*

Il progetto d'integrazione europea è spesso contestato per la perdita di contatto tra istituzioni e cittadini, l'esclusività della sua vocazione economica, e per il deficit di rappresentatività dei popoli che vorrebbe riunire sotto un unico soggetto politico.

Quel che è peggio, è che nell'ultimo decennio la spinta europeista si è indebolita e i cittadini europei hanno perso non solo interesse nella vita delle istituzioni, ma anche fiducia nello stesso progetto europeo, contribuendo a creare spazio per forze politiche euroscettiche, sovraniste, xenofobe e razziste. La conseguenza estrema di questa crisi la conosciamo: Brexit, la prima rottura dell'Unione.

In questo quadro semi-apocalittico, serve una nuova narrativa. Una narrativa che spieghi, riavvicini i lettori e la cittadinanza all'Unione europea, li renda capaci di comprendere i problemi e le potenzialità di questo progetto e di elaborare una propria opinione, senza lasciarsi travolgere dagli slogan e dalle semplificazioni.

Noi de Lo Spiegone ci sentiamo prima di tutto cittadini europei e per questo motivo da settembre 2018 abbiamo iniziato un approfondimento dedicato al progetto europeo, in vista delle elezioni del 23-26 maggio 2019. Come sempre, abbiamo cercato di trattare il tema in modo completo, chiaro, e semplice, ma al tempo stesso profondo, rivolgendoci a un pubblico che non necessariamente conosce le istituzioni dell'UE, la sua storia, e quali sono i diritti in quanto cittadini europei. È proprio questa la mancanza che abbiamo voluto colmare, organizzando il progetto in cinque capitoli: storia, istituzioni, diritto, tematiche, elezioni europee 2019.

Una volta completato il progetto, di per sé molto articolato, abbiamo deciso di fare un passo ulteriore: raccogliere tutti gli articoli in un unico testo. Quello che doveva essere un opuscolo è diventato un breve libro, a dimostrazione dell'impegno e della dedizione che la nostra redazione ha sempre avuto quando si tratta di spiegare argomenti difficili, ma di cruciale importanza.

La speranza è che questo testo raggiunga più persone possibili e non sia altro che un punto di partenza. Abbiamo messo a disposizione il nostro sapere, il nostro tempo e le nostre energie, per produrre qualcosa che diffondesse conoscenza e contribuisse a un cambiamento culturale in cui l'Unione europea non sia più considerata un'entità lontana e aliena, ma parte della nostra storia e della nostra vita quotidiana.



## I. STORIA

### 1. LA SCELTA CORAGGIOSA DA CUI NACQUE L'EUROPA

di Francesco Chiappini

Dalla seconda metà del XIX secolo lo sfruttamento di alcune risorse naturali, nello specifico acciaio e carbone, è stata condizione indispensabile per qualsiasi sviluppo dell'industria bellica, soprattutto in Europa. Vittorie e sconfitte, conquiste territoriali e difesa dei propri confini sono state fortemente influenzate dalla disponibilità di queste due risorse.

Il Regno Unito dominò i mari grazie a un primato nello sfruttamento delle risorse, così come, sempre grazie a risorse maggiori, l'Unione sconfisse la Confederazione nella guerra civile americana. Anche in Europa la corsa agli armamenti caratterizzò un lungo periodo fino a sfociare nella distruzione totale delle guerre mondiali.

Proprio alla fine del secondo conflitto mondiale, nel momento in cui la Germania usciva sconfitta e devastata dalla guerra e dall'esperienza del totalitarismo, la gestione delle risorse al confine tra Francia, Germania e Benelux da parte dei Paesi vincitori, nonostante una iniziale volontà francese di sfruttamento ai danni della Germania, si rivelò lungimirante. Un nuovo sbaglio non sarebbe stato accettabile, l'occupazione ad oltranza con conseguenti misure punitive avrebbe solamente fatto rinascere nuovi revanscismi sulle due sponde del Reno.

L'allora ministro degli esteri francese Robert Schuman, con l'"aiuto" di Jean Monnet, pronunciò la famosa "Dichiarazione Schuman" il 9 maggio 1950, il primo discorso pubblico in cui si parla apertamente di Europa come comunità economica. Nel discorso si prospettava il superamento della storica rivalità tra Francia e Germania, rivalità costata svariate guerre e vite, e la chiave per risolvere la diatriba era identificata nella produzione di carbone e acciaio. Con il trattato di Parigi del 18 aprile 1951 si arrivò alla costituzione della CECA: Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio.

La rilevanza di questa prima forma di integrazione sta in 3 fattori:

1. Rappresenta la prima forma di integrazione europea, dando il via a tutto il lungo processo che ha portato all'Europa di oggi. Come afferma Jean Monnet (che ha partorito il progetto ed ha avuto un ruolo da protagonista nel suo sviluppo) la solidarietà di fatto che si instaurerà renderà un conflitto tra Francia e Germania "impensabile" e "materialmente impossibile".
2. La forma di cooperazione che si instaurò, basata sul metodo funzionalista, ha costituito il modello ispiratore del trattato di Roma del 1957 e dunque ha gettato le basi per il futuro dell'Europa.
3. Il sistema istituzionale applicato nel 1951 è rimasto invariato, ovviamente con dovuti aggiustamenti di dettaglio, fino ad oggi ed ha dato uno scheletro istituzionale alla moderna Unione europea.

Questo sistema istituzionale era formato da 4 organi:

1. Un organo esecutivo sovranazionale denominato "Alta Autorità". Il compito dell'esecutivo era quello di assicurarsi che gli obiettivi del trattato fossero raggiunti e i vincoli rispettati. Gli 8 membri erano nominati dai governi nazionali aderenti al trattato, questi eleggevano



il presidente dell'autorità che portava a 9 il numero dei membri. L'azione dell'organo si articolava tramite 3 tipi di iniziativa: decisioni (totalmente vincolanti), raccomandazioni (una sorta di legge cornice con i soli obiettivi vincolanti) e opinioni (non vincolanti).

2. Il Consiglio dei Ministri, organo non vincolante formato dai rappresentanti degli esecutivi nazionali e dunque degli stessi interessi nazionali.
3. La Corte di giustizia, chiamata a verificare la legittimità degli atti e a dirimere le controversie tra i vari organi.
4. L'Assemblea Comune, composta da parlamentari degli Stati aderenti. Il suo ruolo solamente consultivo venne lentamente reinterpretato, interpretando in maniera estensiva il dettato del trattato. L'importanza delle dinamiche interne a questo organo fece sì che in poco tempo la sua importanza accrebbe sia dentro che fuori la CECA, con enormi ricadute nel futuro assetto europeo.

Le dinamiche sorte all'interno dell'Assemblea Comune sono la dimostrazione di quanto la scelta operata nel 1950-1951 sia stata gravida di conseguenze positive per la nostra Europa: questa rappresentò infatti il brodo primordiale dell'integrazione europea. Lo sforzo dei membri dell'Assemblea, la loro autoaffermazione e volontà di andare oltre una interpretazione restrittiva del trattato di Parigi rappresenta l'inizio di quell'iter che oggi ci garantisce un Parlamento europeo con maggiori poteri e soprattutto eletto dai cittadini europei. Poteri di certo inferiori rispetto a quelli di un parlamento nazionale, ma maggiori di qualsiasi altra assemblea rappresentativa sovrastatale.

L'assemblea esercitava, da trattato, il controllo sull'azione dell'Alta Autorità, poteva sfiduciare il presidente con una mozione votata con maggioranza dei due terzi. Sin dall'inizio, tuttavia, si rivelò chiara la volontà dei membri dell'assemblea di implementare la propria sfera d'azione all'interno della CECA. Sviluppò un controllo preliminare sull'azione dell'Alta Autorità, e non a posteriori come indicato dalle procedure. Inoltre si formarono, all'interno dell'assemblea, sette commissioni permanenti su settori specifici. Lavorò a pieno regime introducendo sessioni straordinarie in aggiunta a quelle ordinarie, arrivando a riunirsi in tre sessioni annue: due straordinarie all'inizio dell'anno ed in autunno e una sessione ordinaria tra maggio e a giugno.

Questo lavoro frenetico costruì un sempre maggior vincolo tra Assemblea e Autorità, portando i funzionari di quest'ultima a analizzare le posizioni uscite fuori dalle commissioni e ad accettare critiche e proposte nate dai lavori assembleari. Ciò comportò, inoltre, il fatto che non si arrivò mai a una mozione di sfiducia verso l'autorità da parte dell'assemblea.

Il primo presidente dell'Alta Autorità fu proprio Jean Monnet, che sottolineò quanto la stabilità e la salute del neonato processo di integrazione dipendesse dal fruttuoso rapporto instauratosi fra i due organi. Il secondo presidente dell'Autorità, René Mayer vincolò l'azione dell'Autorità alle risoluzioni approvate dall'Assemblea.

Un fattore vitale per il successo dell'azione dell'Assemblea è stata la sua rapida transizione da organizzazione rappresentativa di Stati a organizzazione rappresentativa di linee politiche. Proprio in questo primo esperimento assembleare europeo sono nati i moderni partiti politici europei.

Se infatti gli altri tre organi dovevano assicurare un bilanciamento sotto il profilo delle nazionalità, l'assemblea riuscì presto a esprimersi come luogo di rappresentanza delle visioni politiche, un luogo in cui si costruivano affinità ideologiche transnazionali (non dimentichiamo che siamo a inizio anni '50).

Nel 1953, viene introdotto all'interno del regolamento un nuovo articolo che riconosce i gruppi parlamentari. Si vengono così a formare 3 gruppi: I Cristiano-Democratici con 38 membri, i Socialisti



con 23 membri e i Liberali con 11 membri. Così come avveniva nei sistemi nazionali, i comunisti furono vittima anche in sede europea della *conventio ad excludendum*.

La proposta di stanziare fondi ai gruppi passò solo dopo una lotta fatta di dure critiche al provvedimento, nel 1953 i gruppi parlamentari potevano ricevere fondi. Maan Sassen, rappresentante dei Cristiano-Democratici Olandesi e presidente del gruppo parlamentare commentò così il risultato raggiunto:

*“Consideriamo indispensabile questo provvedimento per studiare e conoscere più nel dettaglio i problemi estremamente complessi che dobbiamo risolvere è [...] Questi studi sono indispensabili per il semplice fatto che: data la complessità dei problemi, un controllo parlamentare democratico e politico deve essere assicurato. Questo tipo di controllo è particolarmente necessario ad un’Assemblea che senza non riuscirebbe a fronteggiare il pericolo di una tecnocrazia”.*

Da un lato i due partiti popolari erano fortemente organizzati, data la loro composizione omogenea e la loro impostazione, appunto, “di massa”. Il partito liberale, invece, risentiva della composizione disomogenea, al suo interno si trovavano membri dei vari parlamenti profondamente diversi: dai monarchici italiani ai radicali francesi.

Tuttavia il lavoro nelle commissioni si svolgeva in un clima disteso senza rotture profonde tra i tre gruppi politici. Dato questo assunto è facile constatare che un confronto su scala generale non poteva avvenire in un ambiente tecnico e specifico come quello di una comunità operante in un settore ristretto come quello del carbone e dell'acciaio. La fondazione di gruppi politici in questo antenato del Parlamento europeo è stato dunque un fenomeno straordinariamente precoce, tuttavia la futura fondazione dei partiti politici europei, lo vediamo tutt'oggi, è stato ed è un percorso lento e difficile, ancora lontano da una completa affermazione.

Partendo da una posizione di svantaggio, l'Assemblea riuscì a ritagliarsi un ruolo di prim'ordine all'interno delle dinamiche della CECA, ruolo riconosciuto nel 1958 quando la CECA, Euratom e la CEE vennero accorpate mantenendo l'impianto dell'assemblea parlamentare delineatosi negli anni dell'attività dell'Assemblea Comune.

Nel 1962 la vecchia Assemblea comune decise di cambiare il suo nome in “Parlamento europeo”, il ruolo di questa assemblea divenuta parlamento è stato fondamentale nonostante sia stato tutto tranne che lineare: Nel 1978 entra in vigore l'elezione degli europarlamentari, il numero di rappresentanti varia con il susseguirsi dei vari trattati solo nel 1992 con Maastricht i poteri del parlamento sono stati sostanzialmente riconosciuti ed ampliati.

Per concludere, la scelta operata nell'immediato dopoguerra generò conseguenze ancora oggi ben visibili: la pace assicurata e la guerra resa impensabile e impraticabile nel cuore dell'Europa e l'avvio di un processo di integrazione su base democratica che ancora oggi, forse nel momento più difficile, è ancora in corso. Dai gruppi politici dell'assemblea comune sono nati successivamente i moderni partiti politici europei: il PPE (Partito Popolare Europeo) fondato nel 1976, PSE (Partito Socialista Europeo) nato nel 1992, ALDE (Alleanza dei Liberali e dei Democratici per l'Europa) rifondato più volte nel corso degli anni. Oltre a questi se ne aggiungono altri.

Il compito dei partiti in un momento di crisi come questa è quello di trovare nella crisi delle istituzioni e della credibilità di queste un punto di uscita, il pragmatismo e la voglia di autoaffermarsi e raccogliere sempre più centralità sono una lezione e un esempio che i primi membri di quell'assemblea comune hanno lasciato ai posteri. L'esperienza di quasi sessant'anni fa mancava di copertura mediatica, di fondi adeguati e di poteri riconosciuti, ma portò comunque alla nascita di un fruttuoso esperimento assembleare sovranazionale. Le condizioni per portare avanti quel processo sono oggi presenti e non bisogna dunque ridursi alla sterile retorica europeista che



troppo spesso viene riproposta, ma applicare la lezione di pragmatismo politico che negli anni '50 portò risultati enormi in Europa.

L'Unione europea vive una crisi che sta sfuggendo di mano alla classe politica, l'anno che verrà sarà caratterizzato dalla competizione elettorale in Francia e Germania, dove partiti e soprattutto leader europeisti si scontreranno con movimenti e partiti antieuropeisti. La competizione su scala nazionale sarà particolarmente accesa e, indipendentemente dal risultato, ne uscirà un'Europa diversa. Non ci resta che augurarci che i leader europei si rendano conto di quanto questo fenomeno vada combattuto con più pragmatismo, con più sentimento comune europeo e con misure che riavvicinino la politica ai cittadini. L'Europa non si è risolleata dopo ogni crisi automaticamente, non c'è nessun postulato che lo dimostri, quindi solo una classe politica trasparente, legittimata e con un piano nel lungo periodo potrà far risolleare le sorti dell'Unione.



## 2. I TRATTATI DI ROMA: CEE E EURATOM

di Sara Bianchi

Il 25 marzo del 1957 venivano firmati a Roma, da Francia, Germania, Italia e Paesi del Benelux, i cosiddetti trattati di Roma, con i quali si sanciva la nascita della CEE (Comunità economica europea) e dell'Euratom (Comunità europea dell'energia atomica).

I trattati entrarono in vigore solo il 1° gennaio del 1958 e segnarono un ulteriore passo nel cammino, iniziato nel 1952 con la CECA, verso una maggiore integrazione a livello europeo. All'indomani del fallimento della CED (Comunità europea di difesa) apparve infatti chiara la necessità di ampliare la cooperazione tra gli Stati e di farlo puntando innanzitutto sul fattore economico. Venne, quindi, nel 1956 istituito un comitato preparatorio a Bruxelles incaricato di sviluppare un progetto per la costituzione di un futuro mercato unico. La conclusione dei lavori del comitato portò alla redazione di due distinti progetti riguardanti, da una parte, la creazione del mercato comune, dall'altra, la creazione di una comunità per l'energia atomica. Andiamo ora ad analizzare i due trattati.

### TRATTATO SULLA CREAZIONE DELLA CEE

Il trattato che istituisce la comunità economica europea è costituito da 240 articoli divisi in 6 parti e un preambolo. In quest'ultimo sono contenute le motivazioni che hanno mosso i firmatari del trattato alla ricerca di una maggiore integrazione economica tra gli Stati e i principi guida che hanno portato alla creazione dello stesso trattato.

Il testo recita così:

*“Determinati a porre le fondamenta di un'unione sempre più stretta fra i popoli europei; Decisi ad assicurare mediante un'azione comune il progresso economico e sociale dei loro Paesi, eliminando le barriere che dividono l'Europa;*

*Assegnando ai loro sforzi per scopo essenziale il miglioramento costante delle condizioni di vita e di occupazione dei loro popoli;*

*Riconoscendo che l'eliminazione degli ostacoli esistenti impone un'azione concertata intesa a garantire la stabilità nell'espansione, l'equilibrio negli scambi e la lealtà nella concorrenza; Solleciti di rafforzare l'unità delle loro economie e di assicurarne lo sviluppo armonioso riducendo le disparità fra le differenti regioni e il ritardo di quelle meno favorite;*

*Desiderosi di contribuire, grazie a una politica commerciale comune, alla soppressione progressiva delle restrizioni agli scambi internazionali;*

*Nell'intento di confermare la solidarietà che lega l'Europa ai Paesi d'oltremare e assicurare lo sviluppo della loro prosperità conformemente ai principi dello statuto delle Nazioni Unite;*

*Risoluti a rafforzare le difese della pace e della libertà e a fare appello agli altri popoli d'Europa, animati dallo stesso ideale, perché si associno al loro sforzo.*

*Hanno deciso di creare la Comunità Economica Europea.”*

Il resto del trattato si articola, come già detto, in sei parti di cui la prima va a stabilire i principi alla base della creazione della Comunità, in particolare si concentra sull'abolizione dei dazi doganali, attraverso l'istituzione di una tariffa doganale esterna comune, sui principi di libertà di circolazione e sull'istituzione di organismi quali la Commissione, il Consiglio, l'Assemblea e la Corte di giustizia. La seconda parte va a sottolineare i fondamenti e si articola in quattro titoli riguardanti la libera circolazione delle merci, l'agricoltura, la libera circolazione di persone, servizi, capitali e, infine, i trasporti. Vengono poi affrontate le politiche della comunità attraverso quattro titoli riguardanti le



*Lo Spiegone*

norme comuni, la politica economica, quella sociale e l'istituzione di una Banca europea per gli investimenti. La quarta parte riguarda l'associazione dei Paesi e territori d'oltremare. La penultima parte concerne le istituzioni della comunità e va quindi a stabilire un triangolo istituzionale in cui Commissione, Consiglio dei Ministri e Assemblea Parlamentare cooperano per la presa delle decisioni. In particolare il primo si occupa di emanare le norme, il secondo di preparare le proposte e il terzo svolge un ruolo consultivo (alle volte con la collaborazione del comitato economico e sociale). Viene inoltre prevista la creazione di una Corte di giustizia e, in due titoli, vengono stabilite disposizioni istituzionali e finanziarie. Infine, l'ultima parte si occupa delle disposizioni generali e finali. A ciò si devono aggiungere quattro allegati concernenti le posizioni finanziarie, i prodotti agricoli, le transazioni invisibili e i Paesi d'oltremare; dodici protocolli e nove dichiarazioni.

Dal 1957 ad oggi vi sono state otto modifiche al trattato, di cui la prima nel 1965 con il trattato di Bruxelles di fusione che andò a creare un Consiglio e una commissione unica per Ceca CEE ed Euratom, e l'ultimo nel 2007, con il trattato di Lisbona, con cui si mise fine alla Comunità europea e si attuarono nuove ripartizioni di competenze all'interno dell'UE andando inoltre a modificare il funzionamento delle istituzioni europee.

Il trattato quindi, di fondamentale importanza, ebbe lo scopo di spingere verso una futura cooperazione di livello anche politico partendo dall'unione economica tra gli Stati come si può facilmente dedurre da quello che viene considerato come uno degli articoli chiave dell'interno testo:

*Art 2 - La Comunità ha il compito di promuovere, mediante l'instaurazione di un mercato comune e il graduale ravvicinamento delle politiche economiche degli Stati membri, uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme della Comunità, un'espansione continua ed equilibrata, una stabilità accresciuta, un miglioramento sempre più rapido del tenore di vita e più strette relazioni fra gli Stati che ad essa partecipano.*

## **EURATOM**

Il secondo trattato aveva lo scopo di promuovere un uso pacifico e civile dell'energia nucleare, in particolare in un momento storico, come quello degli anni '50, in cui si riteneva fondamentale ricercare un'indipendenza di tipo energetico. Nato quindi dall'idea di sviluppare le industrie nucleari europee e garantire una sicurezza nell'approvvigionamento dell'energia, oggi l'Euratom è fondamentale per quanto attiene alla condivisione di conoscenze tecniche riguardanti l'energia nucleare. Il testo si compone di 177 articoli (nella versione originale erano 234 ma poi vennero modificati nel 2007) articolati in sei titoli e preceduti da un preambolo:

*“COSCIENTI che l'energia nucleare costituisce la risorsa essenziale che assicurerà lo sviluppo e il rinnovo delle produzioni e permetterà il progresso delle opere di pace,*

*CONVINTI che soltanto da uno sforzo comune intrapreso senza indugio è possibile ripromettersi realizzazioni commisurate alla capacità creativa dei loro Paesi,*

*RISOLUTI a creare le premesse per lo sviluppo di una potente industria nucleare, fonte di vaste disponibilità di energia e di un ammodernamento delle tecniche, e così pure di altre e molteplici applicazioni che contribuiscono al benessere dei loro popoli,*

*SOLLECITI d'instaurare condizioni di sicurezza che allontanino i pericoli per la vita e la salute delle popolazioni*

*DESIDEROSI di associare altri Paesi alla loro opera e di cooperare con le organizzazioni internazionali interessate allo sviluppo pacifico dell'energia atomica,*

*HANNO DECISO di creare una COMUNITÀ EUROPEA DELL'ENERGIA ATOMICA”*



Dei sei titoli il primo va a stabilire i compiti della Comunità, di cui, all'articolo 1: La Comunità ha il compito di contribuire, creando le premesse necessarie per la formazione e il rapido incremento delle industrie nucleari, all'elevazione del tenore di vita negli Stati membri e allo sviluppo degli scambi con gli altri Paesi.

Il secondo titolo concerne le disposizioni intese a favorire il progresso nel campo dell'energia nucleare quali la diffusione delle conoscenze, gli investimenti, i controlli di sicurezza... Nel terzo invece sono definite le istituzioni della comunità (il cui funzionamento era, prima dell'unificazione, simile a quello della CEE) e le disposizioni finanziarie generali. Negli ultimi tre titoli troviamo le disposizioni finanziarie particolari, le disposizioni generali e quelle relative alla fase di avvio, come l'insediamento delle istituzioni.

Rispetto al trattato sulla CEE, quello dell'Euratom non ha subito molte modifiche, a parte quella del 2007. Ad oggi, inoltre, nonostante non si sia mai ufficialmente fuso con l'Unione europea, conta lo stesso numero di membri.



### **3. LA STORIA DIETRO AL PRIMO ALLARGAMENTO DELL'UE: QUANDO L'EUROPA DISSE NO AL REGNO UNITO**

di Sara Bianchi

Il 22 gennaio 1972 veniva siglato, a Bruxelles, il trattato di adesione all'allora Comunità Europea del Regno Unito, Danimarca e Irlanda. Grazie a questo trattato, il 1° gennaio del 1973 i tre Paesi divenivano ufficialmente membri dell'Unione europea.

Ciò fu reso possibile grazie alla presenza, nei trattati di Roma, di due articoli fondamentali: il 237 e il 205. Si trattò del primo di diversi allargamenti della Comunità e, a tal proposito, è utile ricordare come abbiamo già avuto l'occasione di parlare dell'allargamento del 2004 e di come funziona oggi la procedura di adesione all'Unione.

Il cammino per arrivare al 22 gennaio fu, però, tutt'altro che lineare. Si può infatti affermare come questo primo allargamento della Comunità fu travagliato, e ci vollero molti anni per raggiungere un accordo che permettesse ai tre Paesi di accedervi, mentre un quarto Paese, nonostante fosse presente alla sigla del suddetto trattato, si auto-escluse in modo definitivo dall'appartenenza all'UE: la Norvegia.

Affrontare il tema del primo allargamento non è utile solamente per conoscere l'avvenimento in sé, ma soprattutto perché il protagonista indiscusso fu senza alcun dubbio il Regno Unito, che all'epoca vide per ben due volte essergli preclusa, per ferma decisione francese, la possibilità di prendere parte al progetto europeo.

#### **IL REGNO UNITO E I NO DI DE GAULLE**

Il Regno Unito non è stato tra i sei padri fondatori della Comunità europea e all'inizio non mostrò in alcun modo una propensione a essere parte di tale progetto. Nel Paese l'idea predominante era quella a favore della creazione di una grande area di libero scambio in Europa, mentre i progetti francesi non venivano visti di buon occhio. Questo fu il motivo principale per cui, nel 1960 il suo ruolo fu determinante per la creazione dell'EFTA (Associazione Europea di Libero Scambio), di cui facevano parte anche la Danimarca e la Norvegia. Ma ciò era destinato a cambiare ben presto.

Era l'agosto 1961, quando l'allora primo ministro del Regno Unito H. Macmillan, nonostante non tutti fossero d'accordo nel Paese, presentò la propria candidatura ufficiale alla CE. Nel Paese si temeva, in primis, un effetto negativo di tale possibile membership sui rapporti commerciali con il Commonwealth e sugli interessi agricoli inglesi. La presentazione della candidatura non ebbe però gli effetti sperati. Un ruolo fondamentale in questo contesto, e negli anni successivi, venne infatti svolto dal presidente della Repubblica Francese, Charles De Gaulle.

Il Generale lottò strenuamente per impedire l'ingresso del Regno Unito nelle Comunità, ponendo il suo veto per ben due volte alle candidature inglesi. Il primo ci fu proprio a seguito della candidatura del 1961. Nel 1963, infatti, de Gaulle pose delle condizioni impossibili alla possibile entrata inglese. Il Generale vedeva l'Inghilterra come il cavallo di Troia americano ed era fermamente convinto che avrebbe sempre posto il rapporto con gli USA come una priorità rispetto a quello con gli altri Stati comunitari. La sua paura principale era che l'entrata inglese avrebbe portato ad un'americanizzazione del progetto europeo e che il Paese avrebbe tentato di rallentare il processo di integrazione. Infatti, egli credeva poco alla reale volontà del Regno Unito di adeguarsi al progetto europeo. Vedere oggi, dopo la Brexit, quali erano le paure di De Gaulle nel 1963 può in un qualche modo far riflettere.



Il lungo e travagliato percorso di accesso era però solo agli inizi. Divenuto primo ministro il laburista J.H. Wilson, egli nel maggio del 1967 presentò per la seconda volta la candidatura. Anche questa volta ci si scontrò con l'opposizione di De Gaulle. Questo secondo No è ricordato come le "grand non".

Con l'acquisizione di status di membro, il Regno Unito sarebbe dovuto incorrere in una profondissima trasformazione economica e politica. Qualora fosse entrato senza la totale convinzione di volersi impegnare al 100% nel progetto europeo, sottomettendosi ai vincoli che questo prevedeva, avrebbe rappresentato un enorme rischio per l'intero assetto della Comunità. Se non si fosse assoggettata agli standard del sistema agricolo comune (PAC), avrebbe rischiato di mettere a repentaglio l'equilibrio del mercato comune. La Francia non poteva permettere in alcun modo che ciò accadesse, in quanto all'epoca era il Paese comunitario più forte del sistema e non poteva permettersi di vederlo implodere.

Nonostante ciò, Wilson era fermo nella sua volontà di voler accedere alla Comunità europea, soprattutto dal momento che il Regno Unito aveva iniziato ad avere sempre maggiori problemi economici e non era più possibile rimanere all'esterno di un progetto economico e commerciale così importante. Proprio allora si susseguirono, in un brevissimo lasso di tempo, diversi avvenimenti, che avrebbero mutato in modo sostanziale la situazione di stallo in cui ci si trovava. Nel 1969, infatti, a seguito di un referendum fallimentare De Gaulle si ritirò e gli succedette G. Pompidou. La figura politica di quest'uomo fu fondamentale per l'entrata del Regno Unito nella CE. Contemporaneamente, nel 1970 E. Heath diveniva primo ministro inglese. Quest'ultimo era disposto a scendere a qualsiasi compromesso pur di far entrare il Paese nella Comunità e, nonostante non avesse fatto cenno a tale tema nel corso della campagna elettorale, subito dopo l'insediamento iniziò dei negoziati a Bruxelles in vista della terza candidatura. A quel punto, il problema principale era però che la CE era molto cambiata dalla comunità a cui si era fatta la prima domanda di adesione nel 1961. Il processo di integrazione era proceduto e cresceva sempre di più l'idea di un'unione più politica, economica e monetaria. Ciò, di riflesso, creava un maggior numero di implicazioni per gli Stati che vi volevano accedere, in particolare dal punto di vista economico-finanziario.

Heath venne sostenuto da Pompidou e questo si rivelò fondamentale per la creazione di quel clima favorevole che portò ai negoziati degli anni '70. La Francia era infatti a quel punto disposta a far entrare il Regno Unito come membro a tutti gli effetti, ciò soprattutto perché, nel frattempo, i sei fondatori avevano già raggiunto un accordo per la PAC (1962) e l'eventuale entrata del Paese avrebbe portato notevoli vantaggi economici alla Francia stessa.

Per dare un segnale chiaro di tali intenzioni, nel maggio del 1971 si tenne un Summit Heath-Pompidou all'Eliseo. Nascosti dietro i discorsi ufficiali, i due leader discussero di temi importantissimi legati soprattutto ai problemi economici, finanziari e monetari della comunità e si parlò anche della possibilità della creazione di una moneta unica, per la quale Pompidou necessitava di un appoggio da parte inglese. I due si concordarono, anche se ben poco arrivò all'opinione pubblica. All'indomani del Summit, comunque, la Francia appoggiava totalmente l'entrata inglese e iniziarono così i veri e propri negoziati, grazie ai quali si cercò di affrontare le preoccupazioni circa il mantenimento dei rapporti commerciali con i Paesi del Commonwealth attraverso delle concessioni specifiche (Protocollo 17 e 18). L'entrata nella CE comportava, però, per il Regno Unito, dei costi enormi a livello economico-finanziario e il malcontento di quel popolo, che ben poco aveva saputo degli accordi tra Pompidou e Heath, non si fece attendere.

Nel gennaio 1972 veniva siglato, infatti, il trattato di adesione della Danimarca, Regno Unito e Irlanda, che diventava effettivo nel Paese a decorrere dal 1° gennaio 1973, senza che si fosse tenuta una consultazione popolare a riguardo. Gli effetti di tutto ciò si manifestarono già nel 1974, quando



si propose di rinegoziare i termini a cui si era giunti per la membership inglese. Si trattò del primo e unico caso di rinegoziato di un trattato di adesione, attraverso cui gli inglesi chiedevano alcune concessioni agli altri governi degli Stati membri. A tal proposito il nuovo primo ministro H. Wilson indisse un referendum, nel 1975, in cui si chiedeva ufficialmente per la prima volta al popolo inglese se volesse o meno restare nella Comunità Europea. Con il 67% di sì il popolo si esprimeva e il Regno Unito diveniva, a tutti gli effetti parte della Comunità.

### ***L'ENTRATA DI IRLANDA E DANIMARCA, IL NO DELLA NORVEGIA***

Si può parlare insieme di Irlanda e Danimarca in quanto questi due Paesi seguirono il percorso del Regno Unito. Nonostante il loro cammino nel corso delle diverse adesioni fallite sia pressoché uguale, i due Paesi si presentavano all'epoca come molto diversi.

L'Irlanda aveva un'economia che faticava a decollare, mentre la disoccupazione e le emigrazioni aumentavano precipitosamente negli anni '50. I Paesi fondatori non smaniavano per la sua entrata, che era invece considerata fondamentale dai politici irlandesi, in particolare dal primo ministro S. Lemass prima e J. Lynch dopo. Le motivazioni che spingevano l'Irlanda a voler entrare erano prevalentemente economiche, ma allo stesso tempo non si poteva rinunciare al proprio alleato commerciale principale, il Regno Unito. Si può dire che in questi anni, in un certo senso, il mancato accesso dell'Irlanda fu sempre un danno collaterale dei diversi No diretti al Regno Unito. Negli anni precedenti, comunque, il Paese si mostrò molto attivo, grazie a diversi incontri internazionali con i governi dei sei, nel cercare di ottenere l'approvazione da parte di questi. Lynch, così come il suo predecessore aveva fatto un tempo, si recò nei diversi Paesi comunitari per stringere relazioni con i rispettivi governi. Questa azione politica ebbe i risultati sperati, i negoziati con l'Irlanda si aprirono nell'estate del 1970. Nel corso dei negoziati gli irlandesi, con a capo P. Hillery, riuscirono ad assicurarsi la protezione di alcuni, fondamentali interessi, in primis quelli legati all'agricoltura, alla pesca e alle misure transitorie. Nel gennaio 1972 l'Irlanda prendeva così parte alla sigla del trattato di accessione ed entrava a far parte della CE nel 1973, dopo che nel maggio del 1972 si era tenuto nel Paese un referendum popolare dove la stragrande maggioranza del popolo irlandese (71% affluenza) si esprime a favore dell'entrata (83.1% dei sì).

Per quanto riguarda la Danimarca, invece, il Paese era già al tempo molto ricco e molto geloso della propria identità e sovranità nazionale. La Danimarca è, infatti, uno dei pochissimi Paesi in cui si può dire che Stato e nazione coincidano quasi del tutto. L'identità danese è molto forte e qualsiasi scelta venga presa a livello internazionale è sempre ben pesata e ponderata. La Danimarca aveva perseguito fino alla Seconda guerra mondiale una politica di neutralità, che si era dimostrata fallimentare, per poi abbandonarla dopo la guerra entrando nella NATO tra i primissimi membri.

Il progetto europeo veniva visto con scetticismo, in quanto la NATO era considerata adeguata e sufficiente a realizzare l'obiettivo della difesa. Altro motivo dello scetticismo era il forte attaccamento al Nord Europa. Nonostante ciò, quando il Regno Unito procedette alla prima domanda ci si rese conto che, con l'entrata del primo partner commerciale nella CE, la Danimarca avrebbe sofferto dei danni economici ingenti. Contemporaneamente il progetto di un'unione nordica (Nordek) si era dimostrato non all'altezza di quello europeo. Essa procedette alle due candidature, legando la propria entrata a quella del Regno Unito, e quindi si trovò due volte a dover rinunciare alla possibile entrata nella CE. Nonostante i diversi dissensi interni, la Danimarca fu poi presente alla sigla del trattato di adesione. Lo stesso anno si tenne nel Paese un referendum, che si basava sull'Art. 20 della Costituzione, riguardante ogni tipo di cessione di sovranità a enti sovranazionali. Il referendum ebbe un risultato straordinario, con un'affluenza del 91% e il 63% a favore dell'entrata nella CE.



A questi due Paesi se ne accompagnò un terzo, il quale però, a differenza degli altri, non portò a compimento il procedimento di accesso alla CE: la Norvegia. Economicamente potente e con un forte attaccamento nordico, la Norvegia presentò la propria candidatura tutte e tre le volte. Il popolo norvegese però si esprime alla fine contro l'adesione alla comunità in un referendum 1972 in cui il 79% della popolazione si recò alle urne, con il 53% contrario. Nonostante ciò, il Paese ha successivamente preso parte all'EFTA e ha siglato un accordo per lo Spazio Economico Europeo, oltre a essere parte dell'area Schengen.

Conoscere la storia dietro al primo allargamento è molto utile per comprendere quello che è avvenuto nei decenni successivi, soprattutto perché i tre Paesi protagonisti di questo evento si sono mostrati tra quelli più resistenti alle cessioni di sovranità all'Unione (sono quelli con il più elevato numero di opt-out/opt-in nell'ambito dei trattati europei) e sempre più favorevoli all'unione economica a scapito di quella commerciale, ponendo non pochi problemi all'avanzamento del progetto e dell'integrazione europea.

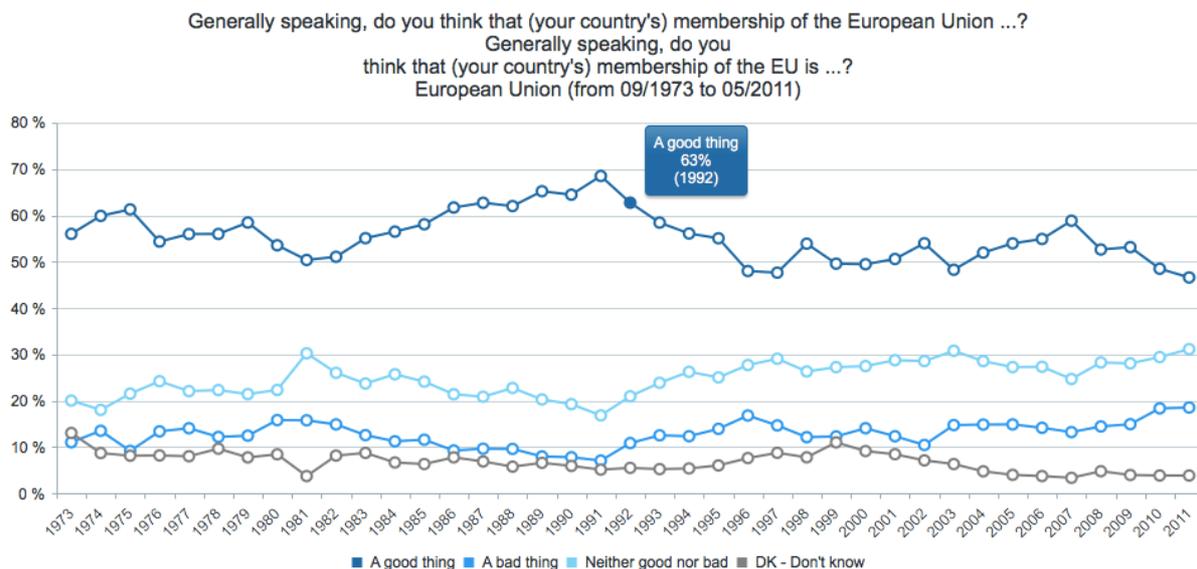


## 4. MAASTRICHT 1992: QUANDO L'UE HA INIZIATO AD ESSERE MESSA IN DISCUSSIONE

di Sara Bianchi

Il 7 dicembre 1992 veniva siglato il trattato di Maastricht – dal nome dell’omonima città – conosciuto anche come Trattato sull’Unione europea (TUE). Questo trattato, e le vicende collegate alla sua ratifica, segneranno in modo indelebile il percorso dell’integrazione europea, con echi che riscontriamo ancora oggi.

Le discussioni riguardo il problema del deficit di democrazia europea, soprattutto collegato all’aumento del potere nelle mani degli Euroscettici in tutta Europa, sono sempre più numerose. L’Unione viene dipinta come qualcosa di lontano, tecnico e distaccato dalla realtà e dal volere dei vari popoli che la compongono. Per capire ciò che viene percepito oggi, e per comprendere quello che forse accadrà, soprattutto in vista delle elezioni europee del 2019, è utile tornare indietro proprio al 1992, anno in cui si ebbe il primo vero e concreto segnale dell’inizio del declino di quello che veniva chiamato “*permissive consensus*”.



Ma cosa era il *permissive consensus* e, soprattutto, perché il trattato di Maastricht è fondamentale in questo discorso?

La nozione di *permissive consensus* andava a esplicitare una situazione tipica dell’Unione europea, soprattutto prima del 1992. Alla base della fondazione dell’Unione vi era stata infatti la volontà comune di evitare nuovi conflitti all’interno del continente e di creare una forte cooperazione economica, che potesse rendere i Paesi europei più competitivi in un contesto sempre più globalizzato. Allora i Paesi membri non erano in alcun modo preoccupati di creare una struttura che garantisse adeguati standard di democrazia e rappresentanza, ma si concentravano su un altro tipo di integrazione, per così dire, più “funzionale”. L’allora Comunità Europea aveva uno scopo e un obiettivo, e ciò bastava a renderla legittimata.

È vero anche che sin dall’inizio ci fu chi si scontrò contro questa visione, per così dire “ristretta”, dell’Unione, e che già dagli anni ’70 iniziò a reclamare la necessità di rendere la struttura europea più democratica e legittimata, soprattutto in vista di un approfondimento dell’integrazione, che andasse oltre a quella puramente economica.

Gli anni ’70 non erano, forse, gli anni più adatti perché questo tema diventasse centrale nella discussione riguardante la cooperazione europea. Al tempo, infatti, la Comunità si trovava in una



condizione di stagnamento e l'elemento economico era, ancora, al centro di qualsiasi progetto e discorso. Ciò era però destinato, ben presto, a cambiare.

Il punto di svolta avvenne proprio nel 1992, anno in cui gli allora 12 Stati membri siglarono quello che, ancora oggi, è considerato uno dei due pilastri dell'Unione europea: il Trattato sull'Unione europea.

L'adozione di questo trattato era stata resa possibile grazie alla fine della guerra fredda, la caduta del regime sovietico e la riunificazione della Germania. Grazie a questa concatenazione di avvenimenti fu possibile rilanciare un progetto che nella Comunità veniva covato già da alcuni anni: quello di approfondire la cooperazione politica tra gli Stati. L'idea degli Stati Uniti d'Europa iniziava, quindi, a concretizzarsi.

In questo senso l'adozione del TUE rappresentò un cambiamento fondamentale. Per comprenderne la portata basterebbe dire infatti che, dopo la ratifica, l'allora Comunità europea assunse il nome che noi tutti oggi usiamo, ossia Unione europea.

Vediamo ora quali furono le principali novità introdotte da questo trattato, per poi comprendere perché fu fondamentale per il declino del permissivo consensus.

### **IL TRATTATO DI MAASTRICHT: LE NOVITÀ PRINCIPALI**

Il TUE andava a creare un'Unione fondata su tre pilastri:

1. le Comunità europee (questo racchiudeva le comunità fondate dai primi trattati, ossia la CEE, la CECA e l'Euratom);
2. la politica estera e di sicurezza comune;
3. la cooperazione intergovernativa in materia di giustizia e affari interni.

Se il primo pilastro era puramente sovranazionale, gli altri due rimanevano in mano agli Stati membri, attraverso la cooperazione intergovernativa.

Su questa base l'Unione europea veniva notevolmente trasformata e ampliata. Venivano infatti aumentate le aree di competenza dell'Unione, che da quel momento avrebbe vantato un potere legislativo e un campo di azione maggiori su più materie, prima controllate dai singoli Stati (es. istruzione, cultura, protezione dei consumatori, politiche industriali, ...).

Si rafforzavano inoltre i poteri del Parlamento europeo, attraverso la procedura di co-decisione, che rendeva il PE co-decisore con il Consiglio, per quanto riguardava l'adozione di legislazione europea.

Tre punti sono, però, essenziali per comprendere perché il TUE abbia rappresentato una svolta. Attraverso il trattato infatti:

- si ampliava l'utilizzo del voto a maggioranza qualificata in Consiglio;
- si gettavano le basi per l'unione economica e monetaria e l'adozione della moneta unica;
- si introduceva il concetto di cittadinanza europea.

Per quanto riguarda il primo punto, il TUE, richiamandosi all'art. 148 del TCEE (Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea), aumentava le aree in cui il Consiglio poteva deliberare attraverso questa particolare procedura di voto. Ciò significava, principalmente, che i singoli Stati perdevano, in un numero sempre maggiore di casi, il potere di bloccare una proposta legislativa che potesse essere contraria al proprio interesse. Basti pensare che, per bloccare una proposta con questa modalità di voto, era (ed è ancora) necessaria una "minoranza di blocco" consistente in un certo numero di membri del Consiglio che rappresentino una certa percentuale della popolazione dell'Unione.

Questo primo punto andava quindi a incidere notevolmente sui poteri dei singoli Stati, riducendone, in un certo senso, il potere sovrano.



Il secondo punto è altrettanto fondamentale. Nel preambolo del Trattato gli Stati si definivano “decisi a conseguire il rafforzamento e la convergenza delle proprie economie e ad istituire un’Unione economica e monetaria che comporti, in conformità delle disposizioni del presente trattato, una moneta unica e stabile”. Nel trattato vi si prefiggeva quindi l’obiettivo di creare un’unione economica e monetaria attraverso principalmente il coordinamento delle politiche economiche tra gli Stati. Vi era, inoltre, l’obiettivo di arrivare alla valuta unica, attraverso un programma strutturato in tre parti da raggiungere in anni diversi (1990: 1994; 1999). Entro il 1999 si sarebbero dovute, quindi, creare sia la moneta unica che la Banca Centrale Europea.

Il terzo e ultimo punto era quello dell’introduzione di una vera e propria cittadinanza europea. Veniva, infatti, prevista un’apposita parte nel trattato – la seconda – relativa a questo tipo di cittadinanza. L’art. 8 stabiliva che:

“1. È istituita una cittadinanza dell’Unione. È cittadino dell’Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro.

2. I cittadini dell’Unione godono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti dal presente trattato.”

A ciò seguivano i diritti di cui godevano i cittadini europei in quanto tali. Da questa breve panoramica appare facilmente intuibile come le novità introdotte dal trattato apparissero più che incisive e sconvolgenti agli occhi del pubblico europeo. E la risposta di questo pubblico non si è fatta attendere.

### **LA FINE DEL PERMISSIVE CONSENSUS**

Il 2 giugno 1992, in Danimarca, si tenne il referendum per l’approvazione del trattato di Maastricht. L’affluenza alle urne fu altissima, 83,1%, ma quello che sconvolse gli animi, non solo dei politici danesi, ma dell’intero panorama europeo, fu il fatto che, seppur di poco, la maggioranza si oppose al trattato (50,7%). I danesi, da sempre popolo molto fiero della propria identità, e con strettissimi collegamenti identitari con il Nord Europa, rifiutarono di retrocedere su elementi e questioni considerate centrali per il mantenimento della propria identità e sovranità.

Ciò si rese più chiaro quando, attraverso il Compromesso Nazionale, la Danimarca propose quelle che erano le sue quattro riserve fondamentali, considerate imprescindibili per l’appartenenza all’Unione. Queste, conosciute come gli *opt-outs* danesi, sono molto esplicative se si vuole comprendere perché il *permissive consensus* iniziò il suo declino proprio con Maastricht. La Danimarca si riservò, e ancora oggi continua a farlo, il potere di decidere in quattro aree ritenute fondamentali per la sovranità di qualsiasi Paese: moneta, cittadinanza, giustizia e difesa. Con il suddetto Compromesso, poi approvato nell’Accordo di Edimburgo del 1993, a sua volta sottoposto a referendum, si evitò la prima vera crisi dell’Unione, che avrebbe forse potuto portare all’uscita del primo Paese membro. Fu, infatti, solo dopo questo accordo che il TUE poté entrare in vigore, essendo stato ratificato da tutti gli Stati membri.

Accanto a ciò, va inoltre ricordato come, il referendum tenutosi in Francia nel settembre 1992, confermò in qualche modo questi malumori. Esso viene, infatti, ricordato come il “*petit oui*”. Con un’affluenza circa del 70%, solo il 51% dei francesi appoggiarono il trattato, mentre il restante 49% vi si oppose.

Questi due eventi, collegati, mostrano come per la prima volta in Europa ci si rese conto che l’opinione pubblica non nutriva più quei sentimenti di cieca fiducia che avevano, in qualche modo, accompagnato l’integrazione nei primi decenni. Si rese evidente, in modo chiaro e univoco, come non fosse più sufficiente un’Unione che perseguisse solo determinati obiettivi e raggiungesse solo



*Lo Spiegone*

determinati risultati. Serviva modificare la traiettoria, soprattutto se si voleva continuare a perseguire e approfondire l'integrazione politica.

Proprio per rendere possibile ciò, negli anni e decenni successivi a Maastricht, e ancora oggi, sono state percorse vie diverse, tutte volte a aumentare la percezione della legittimità e democraticità del progetto europeo. Non tutte hanno sempre funzionato, basti osservare tutte le sfide che attualmente sta affrontando l'Unione, dall'incremento esponenziale dell'Euroscetticismo in vista delle elezioni del 2019 al caso Brexit. Tuttavia comprendere ciò che è successo, ciò che ha condotto alla situazione attuale e ciò che si è tentato per porvi un freno è utile, se si vuole comprendere cosa sta accadendo e, magari, trovare nuove soluzioni a un problema che l'Unione deve affrontare da decenni.



## 5. NIZZA 2001: LA CRISI DELLA SPINTA EUROPEISTA

di Giovanna Coi

Il trattato di Nizza, firmato nel 2001 ed entrato in vigore il 1° febbraio 2003, è quasi un imprevisto nella storia dell'integrazione europea. Arriva infatti subito dopo il trattato di Amsterdam, entrato in vigore nel 1997, che avrebbe dovuto adeguare l'impianto istituzionale dell'Unione in vista dell'allargamento a est ed era stato pensato per accogliere solo cinque nuovi Stati membri: Cipro, Ungheria, Polonia, Estonia e Repubblica Ceca. Le circostanze, tuttavia, stavano rapidamente portando a un maxi-allargamento a dieci Paesi, senza considerare la Turchia (diventata candidato nel 1999) e il futuro dei Balcani.

La conferenza di Amsterdam aveva lasciato irrisolte alcune questioni fondamentali, ironicamente chiamate "avanzi di Amsterdam": il numero di membri della Commissione, l'estensione della procedura di co-decisione tra Consiglio UE e Parlamento europeo e la riforma del voto nel Consiglio UE. I cambiamenti necessari avrebbero dovuto snellire i processi decisionali nelle istituzioni comunitarie; per gli Stati membri, questo poteva tradursi in un numero ridotto di rappresentanti e minore peso decisionale.

L'allargamento era ormai un evento certo e le riforme inderogabili. Una nuova conferenza intergovernativa (CIG) si riunì nel 2000 per risolvere questi problemi, e il trattato finale fu adottato dal Consiglio europeo di Nizza nel dicembre dello stesso anno. A margine del summit, fu anche approvata la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, stilata da una conferenza parallela tra dicembre 1999 e settembre 2000.



Stati dell'Eurozona, Stati membri e candidati nel 2000. (The Economist)



### **IL DIBATTITO: TRA QUESTIONI TECNICHE E PROGETTI POLITICI**

Le trattative di Nizza sono ricordate tra le più combattute della storia dell'integrazione europea. Il mandato della conferenza era esplicitamente limitato alle questioni tecniche già menzionate, evitando le domande fondamentali sul futuro politico dell'Unione europea e sul processo d'integrazione che ne sarebbe derivato.

Il trattato di Maastricht aveva creato per la prima volta un'Unione a più velocità. Solo alcuni Paesi, infatti, avevano aderito all'Unione monetaria; altri non rispettavano i requisiti necessari, oppure – come nel caso del Regno Unito o della Danimarca – avevano esplicitamente rifiutato. Maastricht aveva anche introdotto l'opt-out, ossia la facoltà di non partecipare alla politica comunitaria anche in altre aree, come la politica sociale o la difesa.

Anche se l'unione politica era sempre stata l'obiettivo nelle intenzioni dei fondatori, solo negli anni Novanta l'UE iniziava ad avere gli strumenti e le competenze necessari per diventare un attore politico internazionale. Non tutti gli Stati membri, però, condividevano questa prospettiva; come il Regno Unito, non interessato a far parte di una *ever closer union* – un'unione sempre più stretta con gli altri Stati membri.

Mancava un accordo anche tra Francia e Germania, che fino a quel momento erano state il motore del processo d'integrazione. La Germania sosteneva un progetto federalista che avrebbe dato maggiori poteri alle istituzioni sovranazionali; per la Francia, il processo d'integrazione doveva essere controllato saldamente dagli Stati membri. Anche se formalmente escluso dalla conferenza, tale dibattito non poteva non influenzare i negoziati "tecnici".

A questo proposito, la riforma del procedimento legislativo rimaneva una delle questioni più controverse. La Commissione europea proponeva di estendere l'applicazione della co-decisione tra Consiglio UE e Parlamento europeo, limitando il voto all'unanimità a circostanze straordinarie. La proposta aveva due vantaggi: snellire le procedure, evitando a una minoranza di Stati membri di congelare il processo bloccando provvedimenti sgraditi; e aumentare i poteri del Parlamento europeo, unico organo eletto direttamente dai cittadini dell'Unione.

Con la leadership franco-tedesca in crisi, nessuno tra i "grandi" aveva la forza e il supporto necessari per prenderne il posto. Nel frattempo, gli Stati membri più piccoli e i candidati all'ingresso temevano di essere esclusi dai negoziati e penalizzati da un nuovo assetto istituzionale che avrebbe creato un "direttorio" degli Stati più forti.

### **I LAVORI PARALLELI PER LA CONVENZIONE**

In parallelo alla CIG, proseguivano i lavori sulla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Il documento tracciava un quadro dei diritti civili, politici, economici e sociali fondamentali garantiti a tutti i cittadini degli Stati membri e a tutti i residenti dell'Unione europea. I diritti sono raggruppati in sei capitoli:

1. Dignità;
2. Libertà;
3. Uguaglianza;
4. Solidarietà;
5. Cittadinanza;
6. Giustizia.

Diversamente dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo – che è stata prodotta dal Consiglio d'Europa ed è rivolta agli Stati membri – la Carta si applica principalmente alle istituzioni ed ai rappresentanti dell'UE; può interessare i singoli Stati solo quando essi agiscono nell'ambito della normativa comunitaria, che è comunque assai ampio.



Il Consiglio europeo di Colonia del 1999, che aveva dato avvio ai lavori, aveva già sollevato la questione dello status legale della Carta. Al summit di Nizza del 2000, il documento fu firmato congiuntamente dal Ministro degli Esteri francese Hubert Védrine (la Francia presiedeva il Consiglio durante quel semestre), il presidente della Commissione Romano Prodi e la presidente del Parlamento europeo Nicole Fontaine; non fu però incorporato nel nuovo trattato, rimanendo quindi una dichiarazione politica legalmente non vincolante.

Come nel caso della Convenzione, le divisioni politiche avevano prodotto un compromesso sul contenuto. La Carta, ad esempio, richiamava esplicitamente il principio di sussidiarietà e riconosceva l'esistenza di diverse concezioni di diritti umani, tranquillizzando i critici che temevano un'ulteriore espansione dei poteri dell'UE.

Nonostante i suoi limiti, la Carta compie un passo fondamentale nel rafforzare la cittadinanza europea, istituita dal trattato di Maastricht del 1992. Oltre ad affermare la libertà di circolazione, gli articoli 39 e 40 della Carta garantiscono il diritto di voto e di eleggibilità dei cittadini comunitari su tutto il territorio dell'Unione.

Nel 2004, la Carta fu inclusa nella bozza di Costituzione europea bocciata dai referendum in Francia e Paesi Bassi, e mai entrata in vigore. Con il trattato di Lisbona, il documento ha assunto valore legale ed è diventato parte dell'*acquis communautaire*.

### **IRISULTATI: "A NICE TREATY"**

Il risultato dei lavori lasciò quasi tutti insoddisfatti. Il trattato non conteneva indicazioni precise sulle riforme istituzionali, limitandosi a indicare i principi e le procedure per adattare le istituzioni al futuro allargamento (contenute in un Protocollo sull'allargamento e in dichiarazioni annesse al trattato stesso). Il motivo principale era che le tempistiche dell'allargamento non erano ancora definite, né si sapeva con precisione quanti Paesi sarebbero entrati a far parte dell'UE negli anni successivi.

L'unico Paese ad esprimere soddisfazione fu il Regno Unito, che definì il testo: "A Nice treaty". Il potere di veto degli Stati membri era più limitato che in passato; in compenso, le proposte più audaci – tra cui la Carta dei diritti fondamentali – erano state notevolmente diluite.

I cambiamenti sarebbero entrati in vigore tra il 2004 (per il Parlamento) e il 2005. I cinque Paesi più grandi (Francia, Regno Unito, Germania, Italia e Spagna) – che avevano due rappresentanti in Commissione – avrebbero dovuto accettare la perdita di un commissario; in compenso, il sistema dei voti in Consiglio UE sarebbe stato riformato a favore degli Stati più popolosi, evitando che una minoranza di piccoli Stati potesse di fatto esercitare il veto su qualsiasi proposta.

Il nuovo trattato ampliava i poteri del presidente della Commissione ed estendeva la procedura di co-decisione, rafforzando il Parlamento europeo. Rendevasi inoltre più facile attivare il meccanismo di "cooperazione rafforzata", che permetteva ad alcuni Stati membri di avviare un'integrazione o una collaborazione più stretta in una determinata area all'interno delle strutture dell'UE. Se da un lato questo poteva agevolare l'integrazione in alcune aree, dall'altro rafforzava il processo "a più velocità" intrapreso con Maastricht.

Nizza è spesso stata considerata come un *do ut des* tra i partecipanti – uno scambio di voti e rappresentanti nelle istituzioni, piuttosto che un evento politicamente significativo. Si era giunti ad uno stallo: l'Unione europea poteva essere un soggetto politico? La tragedia dei Balcani, e l'incapacità dell'UE di trovare una posizione condivisa al riguardo, rendevano questa domanda ancora più pressante.

Nonostante la maggior parte delle decisioni di Nizza sia stata successivamente rivista, c'è da dire che un risultato così deludente spinse Francia e Germania a riprendere l'iniziativa per avviare una sorta di processo costituzionale d'impianto prettamente politico. Il risultato fu la convocazione di



*Lo Spiegone*

una Convenzione europea sul futuro dell'Europa con il mandato di stilare una Costituzione europea, che avrebbe visto la partecipazione delle delegazioni nazionali, ma anche dei Parlamenti e dei rappresentanti delle parti sociali.



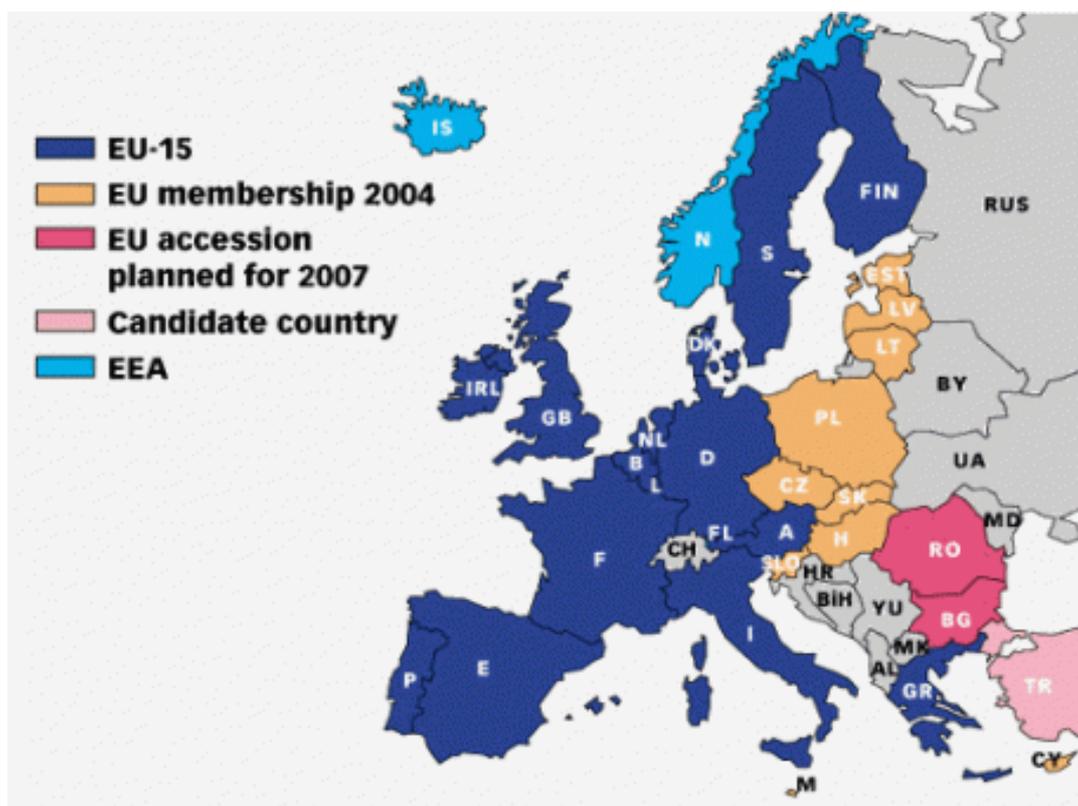
## 6. IL BIG BANG EUROPEO: L'ALLARGAMENTO DEL 2004

di Davide Bevacqua

L'allargamento del 2004-2007 ha portato all'ingresso nell'Unione di ben 12 nuovi Stati membri. Il processo è stato particolarmente difficoltoso a causa delle pesanti riforme che i candidati post-sovietici hanno dovuto attuare, e tutt'oggi esistono dubbi riguardo la sua efficacia.

### DALL'EUROPA A 15 A QUELLA A 27

La politica estera dell'Unione è sempre stata limitata: il vecchio “secondo pilastro” dell'azione comunitaria è di competenza quasi esclusiva degli Stati membri. Questi sono restii a cedere all'Unione europea il controllo della propria politica estera, una delle massime espressioni di sovranità. Ecco perché Bruxelles fa un ampio uso del cosiddetto *soft power* – l'influenzare altri attori tramite mezzi indiretti, come quelli economici, culturali o valoriali. Quello che viene unanimemente considerato uno dei principali successi della politica estera dell'Unione, il Big Bang Enlargement del 2004, ne è stato un esercizio classico. Grazie a esso, dieci nuovi Stati sono entrati tra i ranghi dell'Unione europea: Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Cipro e Malta, a cui vanno aggiunte Bulgaria e Romania nel 2007.



Prima del 2004, l'Unione europea si componeva di 15 membri, parte di quello che durante la Guerra Fredda era chiamato blocco occidentale. Spinti dal desiderio di unificare un'Europa spaccata dalla Seconda guerra mondiale e di ripagare finalmente il debito verso l'Est – “abbandonato” in mani sovietiche da Yalta in poi – l'Unione si imbarcò nell'ambizioso progetto dell'allargamento verso oriente. A tali ragioni ideologiche se ne accostavano di altre, più pragmatiche. Tra di esse il rischio che gli ex satelliti sovietici tornassero a gravitare attorno a Mosca piuttosto che a Bruxelles, nonostante al tempo i rapporti tra le due fossero molto più rilassati di ora. Oppure, a livello degli



Stati membri, la consapevolezza che un allargamento tanto ambizioso avrebbe impedito una maggiore integrazione politico-militare: il Regno Unito, da sempre sostenitore di un'Unione prettamente economica, si pose per questo motivo a capo dei sostenitori dell'allargamento.

### LE MODALITÀ

Le differenze tra i quattro allargamenti precedenti e quello del 2004 erano evidenti fin dall'inizio. Le difficoltà principali erano da ricercarsi nel numero di Stati coinvolti e nelle condizioni di partenza dei candidati. Sino ad allora, infatti, le pretendenti erano state economie avanzate dotate di sistemi democratici, con le parziali eccezioni di Spagna e Portogallo. La situazione in Europa centro-orientale era molto diversa: l'eredità post-sovietica aveva lasciato Paesi dalla debole economia centralizzata, con apparati istituzionali carenti e poco avvezzi al pluralismo politico e democratico. Ecco perché la Commissione dovette rivedere i propri metodi per condurre l'allargamento: in passato il criterio principale era il rispetto dell'*acquis communautaire*, il corpo normativo comunitario, ora chiaramente non sufficiente. Nel 1993 vennero così ideati i criteri di Copenaghen (qui nel dettaglio), i quali in sostanza permettevano all'Unione di stabilire il momento in cui gli Stati candidati sarebbero stati pronti per l'accesso. Dati gli enormi benefici economici derivanti da un eventuale ingresso nell'Unione e nel suo ricchissimo mercato unico, i dieci Paesi candidati iniziarono il lento processo per arrivare a rispettare gli standard politici, democratici ed economici richiesti dall'Europa. Il meccanismo chiave in questo contesto fu quello della condizionalità. Tramite essa l'Unione subordinava al raggiungimento di un premio tutta quella serie di riforme necessarie per rispettare i criteri di Copenaghen. Nel 2004 il premio finale, l'accesso nelle istituzioni di Bruxelles, era abbastanza invitante da far compiere ai candidati tali riforme, spesso dolorose a livello elettorale. A oggi, la condizionalità ha cessato di svolgere un ruolo rilevante in Europa centro-orientale, dato che l'Unione non è più in grado di offrire un incentivo tanto valido da convincere i nuovi Stati membri a rispettare i voleri di Bruxelles.

### LE CONTROVERSIE E IL GRUPPO VISEGRÁD

Già nel 2004 diverse voci interne all'Unione si dicevano contrarie ad un allargamento tanto massiccio e repentino. Non solo gli Stati coinvolti erano troppo numerosi, ma non erano considerati pronti per l'ingresso. Per questo venne ideato un quarto criterio, indipendente dai Paesi candidati, secondo il quale l'allargamento poteva avere luogo soltanto quando l'Unione stessa fosse stata pronta ad accogliere nuovi membri. Tale clausola era necessaria a causa del malcontento da parte di molti Paesi dell'Europa a 15, che vedevano nei nuovi arrivati non tanto delle opportunità di crescita quanto delle minacce, specialmente sotto il punto di vista del mercato del lavoro. Ancora oggi, a quasi quindici anni di distanza, il supporto popolare nei confronti dell'allargamento – anche quello futuro verso i Balcani Occidentali – è relativamente basso.

I dubbi erano legati sia al sistema economico che alla tenuta democratica. Dal punto di vista economico, si aveva la consapevolezza che i nuovi arrivati avrebbero avuto difficoltà nel raggiungere il livello dei Paesi già membri. Per questo la Politica Regionale, il cui scopo è quello di favorire la convergenza tra le varie regioni europee, assunse un'importanza particolare, e nello specifico i Fondi di Coesione. Questi vengono concessi solo ai Paesi più poveri dell'Unione in termini di PIL e sono stati fondamentali in molti dei nuovi entrati del 2004 – un esempio di utilizzatore particolarmente virtuoso è la Polonia.

Altri critici dell'allargamento temevano che i nuovi membri potessero avere difficoltà nel mantenere solide istituzioni democratiche. Questo tipo di preoccupazioni sembra aver trovato conferme in tempi recenti, quando diverse democrazie nella zona hanno cominciato a mostrare segni di instabilità. I casi più eclatanti sono stati quelli di Polonia e Ungheria, ma il processo è stato più generale. Di particolare rilevanza il cosiddetto Gruppo Visegrád (o V4), composto da Polonia,



Ungheria, Slovacchia e Repubblica Ceca, un'alleanza informale vista da molti come un'alternativa alle politiche mainstream di Bruxelles. Nella realtà, tale alleanza ha dimostrato vera unità di intenti solo nel respingere le soluzioni europee alla questione migratoria, mentre in generale vede al suo interno vari interessi e visioni spesso contrastanti. Più evidente è il supporto reciproco tra Polonia e Ungheria, fondamentale per impedire la messa in atto delle sanzioni più pesanti dell'Articolo 7 TUE, la cosiddetta opzione nucleare.

### **L'ALLARGAMENTO E LA TENUTA DEMOCRATICA**

Non è chiaro se le modalità con cui l'allargamento è stato condotto abbiano contribuito a tale debolezza democratica. Le critiche principali riguardano l'uso eccessivo della condizionalità – basata su mere analisi costi-benefici e non su una vera accettazione dei valori europei – e la fretta con cui diversi candidati sono stati accolti nell'Unione. La causa di tale fretta è stata la volontà di far accedere in blocco tutti quanti – malgrado le differenze nella preparazione – in modo da non “lasciare nessuno indietro” e non far perdere motivazione agli eventuali ritardatari. La conseguenza è stata, come nel caso ungherese, una cattiva gestione della transizione verso l'economia di mercato, con ampie disuguaglianze sociali e alti tassi di disoccupazione. Questi disagi sono stati associati alla democrazia, e l'impossibilità per l'Unione di influenzare le dinamiche interne (dato che l'allargamento era ormai concluso) ha favorito l'emergere dell'autoritarismo di Orbán.

Tali osservazioni, sebbene valide, non sono da sole in grado di spiegare il declino della democrazia nell'Europa centro-orientale: altri fattori interni sono stati più importanti. Un esempio classico è, di nuovo, la Polonia: nella storia polacca ben tre partiti hanno raccolto più voti di quanto non abbia fatto il PiS (Prawo i Sprawidliwość, il partito ultraconservatore polacco) nel 2015, eppure per una serie di ragioni legate alla composizione delle coalizioni, alle percentuali delle liste e alle schede nulle è stato l'unico in grado di formare un governo senza aver bisogno di alleati.

La complessità delle dinamiche del Big Bang Enlargement non permette di stabilire con certezza se sia stato condotto con successo o meno. Rimane in ogni caso uno degli esempi più eclatanti di come funzioni la politica estera dell'Unione europea: un costante confronto per indurre e promuovere cambiamenti piuttosto che imporli con la forza. Una strategia tanto apprezzabile sulla carta quanto laboriosa, complicata e spesso inefficace nella realtà, anche a causa della difficoltà di definire ed esportare un modello valoriale che sia veramente europeo.



## 7. GLI ANNI DUEMILA: DALLA COSTITUZIONE EUROPEA A LISBONA

di Giovanna Coi

Il trattato di Lisbona, che oggi regola il funzionamento dell'Unione europea, è solo l'ultimo passo in un lungo processo di riforma dei trattati iniziato nel 1992 con Maastricht. Amsterdam (1997) e Nizza (2001) avevano avviato alcune riforme istituzionali, evitando però la questione del futuro politico dell'Unione. Con l'allargamento imminente e la questione balcanica, insieme al lancio dell'euro, la discussione non era più rimandabile.

Il Consiglio europeo di Laeken del 2001 diede così mandato a una Convenzione Europea, o Convenzione sul futuro dell'Europa, di discutere un progetto di Costituzione Europea basato su quattro temi fondamentali: la ripartizione e la definizione delle competenze, la semplificazione dei trattati, architettura istituzionale e la via verso una Costituzione per i cittadini europei.

### **2003-2004: VERSO UNA COSTITUZIONE EUROPEA?**

Il normale procedimento di modifica dei trattati è la conferenza intergovernativa (CIG): le delegazioni diplomatiche degli Stati membri lavorano al testo e lo sottopongono all'approvazione dei leader politici. La Convenzione, invece, seguiva un modello innovativo, già sperimentato durante la stesura della Dichiarazione dei Diritti e ispirato ai principi di trasparenza e partecipazione.

I suoi 102 membri includevano le delegazioni degli Stati membri e dei Paesi candidati, ma anche rappresentanti delle istituzioni europee, dei parlamenti nazionali e della società civile. Per le stesse ragioni, gli atti dei lavori erano pubblicati online.

Nel 2003, sotto la presidenza italiana, fu convocata una conferenza intergovernativa per discutere il trattato proposto dalla Convenzione. Dopo una prima fase di stallo, la presidenza irlandese rilanciò i negoziati e, il 29 ottobre del 2004, i capi di Stato e di governo dei 25 Stati membri e candidati firmarono la Costituzione per l'Europa. Il testo riprendeva quasi integralmente la bozza stilata dalla convenzione.

Il nuovo trattato sarebbe entrato in vigore solo al termine dell'iter di ratifica in tutti gli Stati membri. Di norma, questa avviene per via parlamentare e solo l'Irlanda prevede un referendum obbligatorio. In quest'occasione, però, altri nove Stati membri decisero di convocare una consultazione popolare: Spagna, Lussemburgo, Francia, Paesi Bassi, Repubblica Ceca, Danimarca, Polonia, Portogallo e Regno Unito.

### **2005: LA "CRISI COSTITUZIONALE"**

A metà del 2005, quando 9 Stati su 25 avevano già completato le procedure di ratifica, si verificò un evento imprevisto. Il 29 maggio, gli elettori francesi respinsero la Costituzione per l'Europa con il 55% dei voti, seguiti, il 1° giugno, dagli olandesi con il 61,6%. Non era la prima volta che un referendum bloccava un trattato: era già accaduto in Irlanda nel 2002, e in quell'occasione il governo, dopo aver negoziato alcune concessioni, aveva tenuto una seconda consultazione, stavolta con esito positivo.

I referendum del 2005 erano molto più significativi per due ragioni. Francia e Paesi Bassi sono due Stati fondatori della CEE e della CEE e due Paesi storicamente europeisti, anche se con approcci diversi. Inoltre, la bocciatura era avvenuta nonostante i partiti al governo avessero fatto campagna a favore del referendum.

Lo shock del no alla Costituzione per l'Europa non va letto come un incidente di percorso, e non fu così all'epoca. L'evento causò una vera e propria crisi nell'Unione europea e diede avvio a un periodo di pausa che si protrasse per più di un anno. La sospensione del processo di ratifica fu accolta con



malcelato sollievo da diversi Stati membri, dal Regno Unito all'Ungheria, restii se non apertamente ostili all'idea di una Costituzione europea.

In prospettiva, l'esito, anche se inaspettato nelle dimensioni, non era forse del tutto impreveduto. Nel 1992 i francesi avevano approvato a maggioranza il trattato di Maastricht, ma solo con il 51% dei voti. Interpretare il significato del voto, dunque, non è semplice.

Sicuramente, per la Francia, ha giocato un ruolo il malcontento nei confronti del governo di centrodestra e del presidente Jacques Chirac. Le elezioni europee, e di riflesso i referendum, sono spesso definite elezioni di second'ordine perché gli elettori tendono a essere influenzati da dinamiche politiche nazionali.

Ridurre la spiegazione a problematiche interne, tuttavia, oscura considerazioni doverose sul rapporto tra i cittadini e l'UE. Nonostante le procedure fossero state molto più aperte che in passato, era mancato un vero e proprio dibattito sul contenuto del trattato: il referendum era dunque diventato quasi una consultazione sull'UE. Non mancavano inquietudini sull'allargamento a est e sull'aumento dell'immigrazione dai nuovi Stati membri, né preoccupazioni sulla rinuncia alla sovranità nazionale. Molti, inoltre, contestavano la direzione economica imboccata dall'UE dopo Maastricht e l'erosione delle tutele sociali: il partito comunista francese, ad esempio, aveva fatto campagna per il "No" al referendum.

Sicuramente, soprattutto nei Paesi Bassi, ha pesato anche una certa apatia nei confronti della questione. Il partito di maggioranza, dando per scontata la vittoria del sì, aveva iniziato la campagna relativamente tardi, lasciando ampio spazio all'opposizione.

### **2007: IL RILANCIO DELLE RIFORME E IL TRATTATO DI LISBONA**

Il fallimento era stato così evidente che un nuovo referendum, come era stato per l'Irlanda pochi anni prima, non era una strada percorribile. Per di più, con la presidenza britannica nel 2006, qualsiasi discorso sull'integrazione politica fu messo da parte. Tra i leader europei, tuttavia, era chiara la volontà di portare avanti il progetto di Costituzione europea, seppur in forme diverse. La spinta arrivò dalla Germania, con la cancelliera Angela Merkel, e dal nuovo presidente francese Nicolas Sarkozy, eletto nel 2007. In campagna elettorale, Sarkozy aveva dichiarato che avrebbe appoggiato la riforma dei trattati senza consultazione popolare.

Stavolta fu una "classica" conferenza intergovernativa a stilare il nuovo testo, firmato a Lisbona nel 2007 ed entrato in vigore nel 2009. Il risultante "Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea" è un documento di 271 pagine contenente 7 emendamenti.

Anche stavolta, l'Irlanda, unico Stato membro a prevedere il referendum obbligatorio, bocciò il trattato con il 53,4% dei voti e un'affluenza a poco più del 50%. Come per Nizza, il governo negoziò delle condizioni più favorevoli e convocò una seconda consultazione, che approvò il trattato.

Qual è il bilancio del trattato di Lisbona? Fornire una valutazione univoca di quest'ultimo tentativo di riforma non è semplice. Per i federalisti europei, si tratta di un'occasione sprecata per portare avanti un progetto d'integrazione politica; gli euroscettici, invece, ritengono che Lisbona abbia tradito la volontà popolare espressa nei referendum del 2005, rafforzando Bruxelles ed erodendo la sovranità degli Stati membri.

Se l'iter costituzionale del 2003-2005 era stato ispirato alla trasparenza, a Lisbona domina il pragmatismo. Scompaiono i riferimenti più espliciti a simboli "nazionali", come l'inno o la bandiera.

I poteri della Commissione e del Parlamento aumentano, ma non in misura significativa.

Nonostante questi limiti, il contenuto del trattato di Lisbona non è poi così lontano da quello della defunta costituzione del 2004-2005. Alcuni critici accusano i leader europei di aver approvato una Costituzione nei fatti, anche se non nel nome.



Il trattato di Maastricht aveva istituito la struttura a tre pilastri: Comunità Europea, Politica Estera e di Sicurezza Comune, Cooperazione Giudiziaria e di Polizia in Materia Penale. Questa creava una rigida separazione tra materie comunitarie e settori, come la politica estera, nei quali gli Stati membri sceglievano di cooperare mantenendo la sovranità. Lisbona abolisce la Comunità Europea e crea un soggetto legale unico, l'Unione europea.



Anche se la politica estera resta in capo agli Stati membri, Lisbona tenta di colmare il divario con le politiche comunitarie, favorendo la coordinazione e il dialogo tra Stati e istituzioni dell'Unione. Il rappresentante per la PESC, che prima rispondeva esclusivamente al Consiglio, diventa anche uno dei vicecommissari della Commissione Europea. È istituito formalmente un servizio diplomatico (il Servizio Europeo di Azione Esterna, SEAE) e il presidente del Consiglio europeo diventa una figura permanente.

Per quanto riguarda la tutela dei diritti umani, si completa un percorso iniziato con Nizza. La Carta fondamentale dei diritti umani diventa finalmente parte dell'*acquis communautaire*, consolidando l'identità e il messaggio politico dell'UE come attore democratico e difensore globale dei diritti fondamentali.

### **IL BILANCIO: VERSO UN'EUROPA A PIÙ VELOCITÀ?**

Con il trattato di Lisbona, si conclude un periodo tutto sommato positivo per l'integrazione europea, iniziato con il lancio della moneta unica: la sua entrata in vigore, infatti, coincide con l'inizio della grande crisi del 2008-2009. Da quel momento, l'economia diventa il tema dominante nelle politiche comunitarie e molte ambizioni politiche, incluso l'allargamento ai Balcani, sono messe da parte.

Anche se molti hanno auspicato un rilancio delle riforme istituzionali, la strada non è facile. Le reazioni scomposte alla crisi hanno dimostrato che, per il momento, a prevalere è un'Europa a più velocità. L'instabilità politica ed economica interna e l'allargamento a 28 (27 senza il Regno Unito) rendono sempre più difficile adottare delle politiche comunitarie ambiziose, soprattutto in temi delicati come economia e immigrazione. Il Patto di Bilancio Europeo (impropriamente noto come Fiscal Compact) è entrato in vigore come trattato internazionale, prima di diventare parte



*Lo Spiegone*

dell'*acquis communautaire*; la PESCO è frutto della Cooperazione Strutturata Permanente tra alcuni Stati membri, possibilità introdotta proprio da Lisbona.

Con il miglioramento del quadro economico e lo sfortunato evento della Brexit, l'Unione sembra aver ritrovato, se non una prospettiva unica, almeno la volontà e l'ambizione di agire come un soggetto unitario sulla scena internazionale. I tavoli di prova – i Balcani, l'Iran, la riforma del sistema bancario e del bilancio dell'Unione – non mancano: prevarrà la linea dell'integrazione o a trionfare sarà l'Europa a più velocità?



## 8. SUMMIT DI SOFIA: VERSO UN REALE ALLARGAMENTO AI BALCANI OCCIDENTALI?

di Lidia Bonifati

Il 17 maggio 2018 si è tenuto a Sofia un summit tra i vertici dell'Unione europea e i leaders dei Paesi dei Balcani occidentali che non hanno ancora portato a termine il processo di integrazione europea, ovvero Albania, Bosnia-Erzegovina, Serbia, Montenegro, Macedonia, Kosovo. L'interesse dell'UE nei confronti dei Balcani pare non affievolirsi ed essa continua a ribadire la propria visione strategica, eppure potrebbe non essere sufficiente.

### LA BASE GIURIDICA E LA PROCEDURA DELL'ALLARGAMENTO

Prima di ripercorrere le tappe che hanno portato al Summit di Sofia, è necessario partire da alcuni aspetti "tecnici", fondamentali per comprendere le sfide che i Paesi dei Balcani occidentali stanno affrontando.

Innanzitutto, la base giuridica che regola l'adesione all'Unione europea è costituita dall'Art. 49 del Trattato sull'Unione europea (TUE), mentre l'art. 2 del TUE stabilisce i valori su cui l'UE è fondata. Secondo questi due articoli, uno Stato, per fare richiesta di adesione all'UE, deve:

- trovarsi entro i limiti geografici del continente europeo;
- rispettare e impegnarsi a promuovere i valori espressi nell'Art. 2 TEU: il rispetto della dignità umana, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza e lo Stato di diritto; il rispetto dei diritti umani, inclusi i diritti delle minoranze; il rispetto di una società plurale e della non-discriminazione, la tolleranza, la giustizia e l'uguaglianza tra donne e uomini.

Lo Stato deve inoltre rispettare degli ulteriori criteri di ammissibilità, generalmente definiti Criteri di Copenaghen, dalla città in cui si è svolto il Consiglio europeo in cui sono stati approvati nel 1993. Questi criteri sono:

- istituzioni stabili che garantiscano la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani e il rispetto e la protezione delle minoranze;
- un'economia di mercato funzionante e in grado di affrontare la competizione e le forze di mercato nell'Unione europea;
- l'abilità di assumere e applicare efficacemente gli obblighi dell'adesione, includendo l'obiettivo di un'unione politica, economica e monetaria.

Nel 1995, il Consiglio europeo di Madrid aggiunse come criterio quello per cui gli Stati candidati devono essere in grado di applicare efficacemente il diritto europeo e di assicurarsi che il diritto comunitario recepito dalla legislazione nazionale sia applicato attraverso adeguate strutture amministrative e giudiziarie. È molto importante ricordare che se da un lato l'UE si riserva il diritto di decidere quando questi criteri sono effettivamente soddisfatti, dall'altro deve essere in grado di integrare i nuovi membri all'interno dell'Unione.

### COME FUNZIONA L'ALLARGAMENTO?

La procedura di allargamento dell'UE si divide in 5 fasi:

1. Domanda di adesione: il Paese che soddisfa tutti i requisiti, presenta una richiesta formale al Consiglio dell'Unione europea, il quale informa il Parlamento, la Commissione e i parlamenti nazionali della domanda di adesione;
2. Status di candidato: lo status di "Paese candidato" viene concesso dal Consiglio dell'UE a seguito di un parere favorevole da parte della Commissione ed è soggetto all'avallo del Consiglio europeo;



3. **Negoziati:** a seguito di una decisione unanime del Consiglio dell'UE si aprono i negoziati, i quali si svolgono durante le conferenze intergovernative tra i governi dei Paesi dell'UE e quello del Paese candidato. Ciascuna area del corpo della legislazione dell'UE (diviso in circa 35 aree politiche o "capitoli tematici") è negoziata separatamente. Durante la fase di preadesione, la Commissione segue gli sforzi dei Paesi candidati nell'attuazione della legislazione e assiste i Paesi nel corso del processo con strumenti di finanziamento di preadesione (come TAIEX). Esistono alcune disposizioni transitorie che le parti possono decidere di introdurre gradualmente.
4. **Processo di screening:** è una fase che si svolge parallelamente ai negoziati e ha lo scopo di verificare se i singoli elementi dell'*acquis* (il corpo della legislazione dell'UE) di un determinato capitolo sono stati recepiti nella legislazione del Paese candidato e solo quando il Paese dimostra di aver già attuato tutti gli elementi di quel capitolo, esso può essere chiuso definitivamente, a meno di disposizioni speciali. La Commissione tiene informati il Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo nel corso del processo, per mezzo di relazioni annuali che vengono discusse nel Parlamento, il quale presenta le proprie osservazioni attraverso delle risoluzioni. Il Paese candidato è tenuto a stilare dei programmi nazionali annuali in cui valuta il proprio Stato di attuazione rispetto ai diversi capitoli dell'*acquis*.
5. **Adesione:** l'obiettivo finale dei negoziati è quello di preparare un trattato di adesione. L'adesione deve essere approvata dal Consiglio dell'UE all'unanimità e deve ricevere l'approvazione del Parlamento europeo. Il trattato viene poi firmato da ciascuno dei Paesi dell'Unione europea e dal Paese in via di adesione e ratificato da ciascun Paese dell'UE e dal Paese in via di adesione, ciascuno secondo le proprie procedure costituzionali.

#### **BREVE STORIA DELL'ALLARGAMENTO AI BALCANI OCCIDENTALI**

L'allargamento dell'Unione europea ai Balcani occidentali si inserisce nel contesto più ampio della dissoluzione della Jugoslavia. Alla fine del conflitto nella regione degli anni '90, precisamente nel 1999, l'Unione europea assunse l'iniziativa di creare il Patto di Stabilità per il Sud Est Europa, con decine di firmatari tra Stati e Organizzazioni internazionali, i quali si impegnavano a sostenere i Paesi del sudest europeo nel processo di riforme verso una pace sostenibile e uno sviluppo economico e democratico tale da garantire la stabilità regionale sul lungo periodo. Il funzionamento del Patto si basava su accordi di buon vicinato tra gli Stati dell'Europa sudorientale e il suo lavoro si strutturava in un gruppo regionale che comprendeva tre sottogruppi: democratizzazione e diritti umani; ricostruzione, cooperazione e sviluppo economico; sicurezza. Nel 2006 si decise di sostituire il Patto con il Consiglio per la Cooperazione Regionale, con l'obiettivo di promuovere l'integrazione europea ed euro-atlantica della regione, secondo le seguenti aree tematiche: sviluppo economico e sociale; infrastrutture; giustizia e affari interni; cooperazione in ambito di sicurezza; rafforzamento del capitale umano; cooperazione parlamentare.

I primi passi verso l'integrazione europea dei Paesi dell'ex-Jugoslavia si mossero nel 2003 a Salonicco, quando i leaders di Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Macedonia, Serbia e Montenegro (al tempo ancora uniti), i vertici dell'Unione europea e i Rappresentanti speciali della regione si riunirono e ribadirono il reciproco impegno e interesse nella prospettiva europea dei Balcani occidentali, stabilendo che "il futuro dei Balcani è nell'Unione europea". Già nel 2000, l'UE aveva adottato una politica nei confronti dei Balcani occidentali, denominata "Processo di stabilizzazione e associazione" (PSA), in vista di un futuro allargamento. A Salonicco, tale politica è stata ulteriormente rilanciata e si basa su:

- relazioni bilaterali (accordi di stabilizzazione e associazione);



- relazioni commerciali (misure commerciali autonome);
- assistenza finanziaria (strumenti per l'assistenza alla preadesione);
- cooperazione regionale e relazioni di buon vicinato.

Tale politica prevede anche l'introduzione di una figura intermedia tra Paese candidato e Stato membro dell'Unione, ovvero il Paese potenziale candidato: un Paese che è coinvolto nel processo di stabilizzazione e associazione, ma non ancora ufficialmente riconosciuto come candidato. Dei Paesi dell'ex-Jugoslavia, al momento sono Stati membri dell'Unione europea solo Slovenia (dal 2004) e Croazia (dal 2013), Albania, Montenegro, Macedonia e Serbia sono Paesi candidati, Bosnia-Erzegovina e Kosovo risultano ancora Paesi potenziali candidati.

Un'altra importante tappa nel processo di integrazione europea è costituita dal Processo di Berlino, avviato nel 2014 dalla cancelliera tedesca Angela Merkel per dare nuovo impulso al processo di avvicinamento tra l'UE e i Balcani occidentali, in un contesto di difficoltà generalizzata acuita dalle parole del presidente della Commissione Jean-Claude Juncker, annunciando una pausa di riflessione dopo l'entrata della Croazia nel 2013. L'obiettivo della Germania era quello di evitare che questa pausa allontanasse i Paesi balcanici dalla prospettiva europea, rilanciando un processo di confronto che mirasse in particolare alla cooperazione intergovernativa su temi quali lo sviluppo economico, il rafforzamento delle reti di trasporto, il settore energetico e la cooperazione regionale, anche in campo culturale. I Paesi protagonisti del processo sono stati Germania, Austria, Italia, Francia, Croazia e Slovenia e si è sviluppato in diversi vertici (Berlino 2014, Vienna 2015, Parigi 2016, Trieste 2017).

### **IL SUMMIT DI SOFIA**

Nel 2017, il presidente Juncker nel suo discorso sullo Stato dell'Unione ha annunciato una nuova strategia riguardo all'integrazione europea dei Balcani occidentali, poi concretizzata il 6 febbraio 2018 con l'adozione della strategia "A credible enlargement perspective for a enhanced EU engagement with the Western Balkans". Essa conferma sostanzialmente l'interesse geostrategico che l'Unione europea ripone nella stabilità della regione e la possibilità di adesione una volta soddisfatti i tutti i criteri. Inoltre, tale strategia intende sottolineare il carattere di merito del processo di integrazione, basato sulla capacità dei Paesi di affrontare alcune determinate priorità, come ad esempio le fondamentali riforme politico-istituzionali necessarie per entrare a far parte dell'UE e il miglioramento delle relazioni di buon vicinato.

Le specifiche aree di interesse sono:

- Stato di diritto;
- sicurezza e migrazione;
- sviluppo socio-economico;
- trasporti e collegamenti energetici;
- agenda digitale;
- riconciliazione e rapporti di buon vicinato.

L'Unione europea, da parte sua, si impegna a finanziare ulteriormente il processo di preadesione, per garantire il sostegno necessario ad implementare le aree strategiche.

Con questi presupposti, il 17 maggio a Sofia, per la prima volta da Salonicco, si sono incontrati i vari capi di Stato e di governo dei Paesi membri dell'Unione europea e i leader dei cosiddetti Western Balkan 6 (WB6): Albania, Bosnia-Erzegovina, Macedonia, Montenegro, Kosovo, Serbia. Il presidente del Consiglio europeo Donald Tusk ha ribadito che l'Unione europea è il partner più



*Lo Spiegone*

affidabile per i Balcani occidentali e che non esiste che un futuro europeo per questi Paesi. È stata un'ennesima occasione per rinforzare le basi per una cooperazione sempre più stretta su temi cruciali quali sicurezza e migrazione, energia, *connectivity*. I leader hanno infine adottato la Dichiarazione di Sofia, in cui si concentra l'attenzione sull'impegno nella lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata, sul rispetto dello Stato di diritto e la salvaguardia della democrazia, sulla protezione delle minoranze e la tutela dei diritti umani.

Visto in prospettiva storica, il Summit di Sofia pare non aggiungere nulla di particolarmente nuovo rispetto a ciò che è stato detto negli ultimi anni. Eppure questa volta è il contesto a non essere più lo stesso: l'Unione europea non è più il solo attore a cui i Paesi balcanici possono tendere. I Balcani, infatti, sono al centro degli interessi di attori non europei concorrenti all'UE, quali Russia, Turchia e Cina, i quali offrono opportunità e modelli di cooperazione politico-economica svincolati dal principio di *conditionality*, ovvero l'obbligo di rispettare i criteri per accedere ai benefici della membership europea.

Riuscirà l'Unione europea a mantenere i Balcani occidentali nella propria orbita? E soprattutto, in caso di adesione sarà in grado di integrare questi Paesi? Considerando il proprio passato e le delicate condizioni politiche, economiche e sociali in cui versano i WB6, il carattere stringente dei criteri e delle procedure, oltre che le fragilità dell'Unione europea, è difficile valutare la buona riuscita della nuova strategia europea. Sicuramente sarà un teatro da tenere in costante considerazione, con la consapevolezza che l'Unione europea non è più l'unica scelta a disposizione.



## II. ISTITUZIONI

### 1. PARLAMENTO EUROPEO

di Flavia Cervelli

Il Parlamento europeo è l'istituzione politica dell'Unione che rappresenta gli interessi dei cittadini, mentre il Consiglio europeo e il Consiglio rappresentano i governi nazionali e la Commissione europea rappresenta gli interessi dell'Unione stessa.

Le norme sul Parlamento europeo sono indicate nell'art.14 TUE e dagli artt. 223 e ss. TFUE, nonché dal suo Regolamento interno. Il suo ruolo è progressivamente aumentato rispetto a quanto previsto originariamente per l'Assemblea della CECA diventata poi Parlamento europeo come istituzione comune alle tre Comunità allora esistenti, ma ufficialmente denominato tale solo con l'Atto Unico Europeo del 1986. L'agire di questa istituzione viene spesso indicato come espressione della democraticità presente nel sistema europeo.

#### **CHI SONO I SUOI MEMBRI E COME VENGONO ELETTI?**

Il Parlamento europeo è l'unica istituzione eletta direttamente dai cittadini dal 1979. Attualmente è composta da 751 membri in carica per 5 anni. Gli eurodeputati vengono eletti sulla base di leggi elettorali nazionali che seguono dei principi comuni indicati nei Trattati. Ogni Stato membro ha diritto ad una quota stabilita in modo proporzionale alla propria popolazione da un minimo di 6 ad un massimo di 96 seggi. A seguito del referendum britannico sulla Brexit del giugno 2016, il Parlamento europeo ha votato, in vista delle elezioni europee che si terranno il prossimo anno, una riduzione del numero complessivo di seggi, dopo aver bocciato la proposta delle liste transnazionali. Dei 73 seggi assegnati attualmente al Regno Unito, infatti, 46 resteranno vacanti per poter essere in seguito assegnati a nuovi Stati membri, mentre gli altri 27 sono stati redistribuiti agli attuali Stati membri tenendo conto delle variazioni demografiche intervenute rispetto alle ultime elezioni.

All'interno del semicerchio parlamentare gli eurodeputati non sono però divisi per nazionalità ma per gruppi politici, di cui i due principali sono i Socialisti e Democratici di S&D e il Partito Popolare Europeo (PPE).

Il presidente è eletto dal Parlamento europeo stesso e rimane in carica per due anni e mezzo. Attualmente è Antonio Tajani (PPE), succeduto nel gennaio 2017 a Martin Schulz, dimessosi per concorrere nelle elezioni nazionali tedesche.

#### **QUALI FUNZIONI SVOLGE IL PARLAMENTO EUROPEO?**

Il Parlamento europeo è co-legislatore insieme al Consiglio dell'Unione europea, questo vuol dire che partecipa ed ha un ruolo centrale nel processo decisionale. Entrambe le istituzioni, infatti, devono votare il medesimo testo perché questo venga adottato. Sempre insieme al Consiglio, il Parlamento europeo partecipa al procedimento di formazione e approvazione del bilancio dell'Unione.

Il Parlamento svolge, però, anche funzioni di controllo politico e consultive: discute la relazione annuale presentata dalla Commissione e il suo programma per l'anno a venire. Tale controllo può essere svolto anche tramite il meccanismo delle interrogazioni. Dal Parlamento europeo viene inoltre eletto un mediatore europeo, che rimane in carica per 5 anni, e che può ricevere le denunce dei cittadini dell'Unione o di qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in



*Lo Spiegone*

uno Stato membro, che riguarda casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni degli organi o organismi dell'UE, con l'unica eccezione della Corte di giustizia dell'UE.

Il PE elegge il presidente della Commissione, tenendo conto dei risultati delle elezioni europee, e opera anche una valutazione sui singoli commissari proposti, per poi dover approvare la Commissione europea nella sua formazione definitiva.

Il Parlamento può approvare a maggioranza di due terzi dei voti espressi e a maggioranza dei membri che compongono il Parlamento europeo una mozione di censura che porta alle dimissioni collettive dei membri della Commissione.

### ***DOVE SI RIUNISCE IL PARLAMENTO EUROPEO?***

Le attività del Parlamento europeo si dividono tra ben tre sedi, sebbene la sede ufficiale si trovi a Strasburgo, dove vengono svolte le dodici assemblee plenarie ordinarie annuali. Le Commissioni parlamentari e i gruppi politici si riuniscono invece a Bruxelles, mentre la maggior parte del segretariato si trova a Lussemburgo.



## 2. COMMISSIONE EUROPEA

di Marianna Foliti

La Commissione europea nasce ufficialmente nel 1968, dopo la fusione di CECA, CEE ed Euratom. Questa rappresenta il braccio esecutivo dell'UE e il suo ruolo è quello di promuovere l'interesse generale dell'Unione europea, proponendo la legislazione e assicurandone il rispetto.

La Commissione, insieme al Consiglio europeo, il Consiglio dell'Unione europea e il Parlamento europeo, è presente tra le istituzioni elencate nell'art. 13, par. 1, TUE. Tutte e quattro partecipano, con ruoli differenti, al processo decisionale dell'Unione e tutte e quattro orientano, attraverso le rispettive funzioni, la vita e gli indirizzi politici dell'Unione.

### **DA CHI È COMPOSTA LA COMMISSIONE? COME È STRUTTURATA?**

La guida politica è esercitata da un gruppo di 28, adesso 27, commissari, uno per ciascun Paese dell'UE, che vanno a formare il collegio, i cui membri sono: presidente, 7 vicepresidenti, inclusi il primo vicepresidente e l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, e da 20 commissari, ognuno incaricato del suo portafoglio. Il collegio dei commissari viene nominato ogni cinque anni; quello attuale, che vede come presidente Jean Claude Juncker, terminerà il 31 ottobre 2019.

L'elezione del presidente avviene dopo che il Consiglio europeo, formato dai capi di Stato e capi di governo, propone al Parlamento un candidato. Delle ultime elezioni è prassi che ogni partito del Parlamento europeo definisca in precedenza il proprio candidato alla presidenza della Commissione. Questo sottolinea proprio come i vari organi siano certamente autonomi tra loro, ma anche strettamente interconnessi. Il candidato viene proposto in base alla configurazione politica del Parlamento, poiché questo, a seguito delle elezioni europee, va a rappresentare l'elettorato dei diversi Stati, e solitamente è scelto all'interno del gruppo politico più rappresentato in Parlamento stesso. Per essere eletto, il candidato deve raggiungere la maggioranza assoluta dei voti dei membri del Parlamento.

Una volta eletto il presidente questo sceglie i potenziali vicepresidenti e commissari, ma l'elenco deve essere approvato da tutti i capi di Stato e di governo, ovvero dal Consiglio europeo. Successivamente ogni candidato deve presentarsi davanti alla commissione parlamentare competente riguardo il portafoglio per cui viene proposto. Una volta che i membri vengono ritenuti adeguati dalla commissione parlamentare allora si procederà con l'approvazione del collegio nel suo complesso tramite votazione parlamentare. La nomina ufficiale dei membri avviene però, dopo la votazione parlamentare, tramite il Consiglio europeo.

La commissione è quindi responsabile davanti al Parlamento europeo, che ha il diritto di approvare o respingere l'intera leadership. La Commissione deve inoltre presentare delle relazioni periodiche, di sintesi annuale e bilancio. I membri della Commissione rimangono in carica fino alla loro sostituzione secondo la procedura ordinariamente prevista. Unica ipotesi di cessazione immediata dalle funzioni è quella delle dimissioni d'ufficio che possono essere decise dalla Corte di giustizia, su istanza, a maggioranza semplice, del Consiglio o della stessa Commissione, quando un membro di questa "non risponda più alle condizioni necessarie all'esercizio delle sue funzioni o ... abbia commesso una colpa grave" (art. 247 TFUE).

Abbiamo detto che è presente una ripartizione di deleghe tra i diversi commissari, e questa è molto simile a quella che si ha tra i portafogli di un esecutivo nazionale. La Commissione è strutturata in dipartimenti tematici, cioè a ciascun commissario fanno capo, in funzione della delega ricevuta,



una o più direzioni generali (DG) a competenza settoriale, cioè riguardanti specifici settori; la commissione quindi si avvale, per gli aspetti tecnici, di esperti.

### QUALI SONO I COMPITI DELLA COMMISSIONE?

Esecutivo europeo:

- Tutela gli interessi dell'UE e dei suoi cittadini su questioni che non possono essere gestite efficacemente a livello nazionale;
- Insieme alla Corte di giustizia garantisce che il diritto dell'UE sia correttamente applicato in tutti i Paesi membri;
- In collaborazione con le altre istituzioni, elabora l'orientamento politico e strategico complessivo dell'UE.

Bilancio e investimenti:

- Stabilisce le priorità di spesa dell'UE, insieme al Consiglio e al Parlamento;
- Prepara i bilanci annuali da sottoporre all'approvazione del Parlamento e del Consiglio;
- Controlla come vengono usati i fondi, sotto l'attenta sorveglianza della Corte dei conti.

Politica Internazionale:

- Fa da portavoce per tutti i Paesi dell'UE presso gli organismi internazionali, in particolare nei settori della politica commerciale e degli aiuti umanitari;
- Negozia accordi internazionali per conto dell'UE;
- Rappresenta l'UE al di fuori dell'Europa insieme al servizio diplomatico dell'UE (il Servizio Europeo per l'azione Esterna).

Potere legislativo e rispetto della legislazione europea:

- Propone leggi al Parlamento europeo e al Consiglio dell'Unione europea;
- Aiuta gli Stati membri ad attuare la legislazione dell'UE, intervenendo solo se può farlo più efficacemente delle amministrazioni locali, regionali o nazionali. Le sue azioni si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati dell'UE;
- Garantisce, insieme alla Corte di giustizia, il rispetto della legislazione europea.

### COME FUNZIONA LA COMMISSIONE?

Il funzionamento della Commissione è ispirato al principio di collegialità basato sull'uguaglianza dei membri nella partecipazione al processo decisionale, e implica che le decisioni siano prese in comune e che tutti i membri del collegio siano collettivamente responsabili. Infatti il compito dei commissari è quello di difendere gli interessi generali dell'Unione piuttosto che i singoli interessi nazionali.

Alla Commissione è attribuito un generale potere di esecuzione del diritto e un potere di vigilanza rispetto alla corretta osservanza delle norme dell'Unione da parte dei destinatari delle stesse, avviando le procedure di infrazione e presentando la denuncia.

Per quanto riguarda il potere di esecuzione del diritto la commissione può adottare:

- misure non vincolanti, come raccomandazioni, che suggeriscono una linea d'azione, e dichiarazioni, che non comportano obblighi per i destinatari;
- programmi di finanziamento sotto forma di sovvenzioni a progetti o organizzazioni;
- atti normativi vincolanti, cioè regolamenti, che sono immediatamente e direttamente applicabili in tutti i Paesi dell'UE, direttive, che gli Stati membri devono recepire nell'ordinamento nazionale e decisioni, che sono vincolanti per un singolo Paese.



*Lo Spiegone*

Quando la Commissione propone un testo legislativo, i cittadini e le altre parti interessate dispongono di 8 settimane per formulare suggerimenti sulla proposta.

Per quanto riguarda il secondo compito, da un lato abbiamo il potere di portare dinanzi alla Corte di giustizia uno Stato membro inadempiente agli obblighi che gli sono posti da quelle norme, mentre dall'altro il potere di sanzionare direttamente, in alcuni casi, i comportamenti contrari al diritto dell'Unione di soggetti privati, così come degli stessi Stati.



## 4. CONSIGLIO EUROPEO

di Francesco Chiappini

Elencato dall'art. 13 del trattato di Lisbona come una delle istituzioni che compongono l'Unione europea, il "Consiglio europeo" è l'organo più squisitamente politico nella struttura istituzionale delineata dai trattati.

Da non confondere con il Consiglio (o Consiglio dell'Unione europea o Consiglio dei ministri europei) e con il Consiglio d'Europa, tale istituzione è composta dai capi di Stato o di Governo, dal presidente della Commissione europea e dal presidente del Consiglio europeo. Qualora l'ordine del giorno lo richieda, anche i ministri dei rispettivi Stati e l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza partecipano al consiglio.

L'art. 15 del TUE sottolinea la natura politica dell'istituzione attribuendogli la generale competenza di dare all'Unione gli impulsi necessari al suo sviluppo e di definirne gli orientamenti e le priorità politiche. Tuttavia i trattati non elencano tassativamente "come" il Consiglio debba realizzare la propria competenza generale, lasciando così in molti casi una libertà non analogamente accordata ad altre istituzioni. Ma vediamo alcune eccezioni a questa regola.

Diversi articoli affidano al Consiglio poteri di proposta, nomina e revoca:

- Nomina il presidente del Consiglio europeo;
- Propone al Parlamento il presidente della Commissione europea;
- Nomina la Commissione nella sua interezza;
- Nomina l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza;
- Nomina il Comitato esecutivo della BCE.

Altri affidano a questo il potere di influire sulla composizione delle altre istituzioni:

- Decide sulla ripartizione dei seggi al Parlamento europeo;
- Può modificare il numero di Commissari europei;
- Decide sotto quale formazione vada a riunirsi il Consiglio dell'Unione europea e il sistema di rotazione della sua presidenza.

Ancora, è il principale responsabile della revisione ordinaria e della revisione semplificata dei trattati. Ma soprattutto il Consiglio, e la Brexit ne è l'ultima dimostrazione, decide riguardo la membership dell'Unione:

- Fissando i criteri di ammissibilità di nuovi Stati;
- Formulando gli orientamenti per le condizioni di recesso di uno Stato dall'Unione.

Nonostante i poteri previsti espressamente dai trattati siano diversi e rilevanti, questa istituzione attua la sua "generale competenza" soprattutto al di fuori delle disposizioni dei trattati. È in ciò che si evince la portata "politica" del Consiglio, che si impone politicamente e non giuridicamente poggiandosi su basi giuridiche.

Il perno di questa forza politica è il suo rapporto con il Consiglio dell'Unione europea, organo detentore del potere legislativo insieme al Parlamento e composto in base all'ordine del giorno dagli stessi ministri del capo di governo che siede nel Consiglio europeo. Ciò fa sì che quest'ultimo anche se non titolare di una funzione legislativa diretta, lo sia di una "indiretta" consacrata nel compito di "Definire gli orientamenti e le priorità politiche generali".

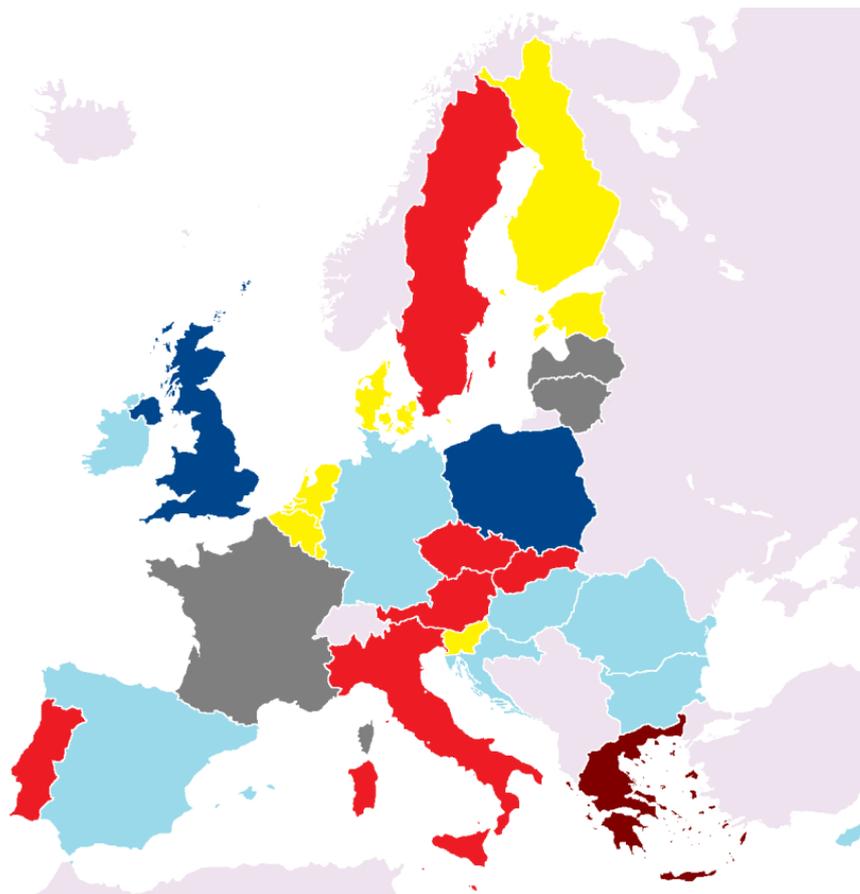


### COME VOTA IL CONSIGLIO?

In continuità con l'evoluzione storica dell'istituzione, che prima del trattato di Maastricht non era parte delle istituzioni europee, la modalità di voto è rimasta fedele al consensus ovvero senza una votazione formale valida qualora non ci siano obiezioni (*Is there any objection? If not, it is so approved*) salvo accorgimenti introdotti dai trattati successivi che impongono una maggioranza semplice o qualificata in determinati settori. La maggioranza qualificata tiene conto del "peso" di ogni Stato in popolazione.

### I SUMMIT TRA DIFFICOLTÀ E PASSI AVANTI

Data l'importanza e la spigolosità di molte questioni che emergono durante i "summit", senza dimenticare il fatto che ogni capo di governo oltre ad essere di un partito "nazionale" fa parte di un partito "europeo", le discussioni e il raggiungimento del consensus non è un risultato facile da raggiungere. Assicurare un accordo tra 28 Stati, ognuno dei quali porta avanti istanze diverse e ognuno dei quali vuole presentare in patria un successo raggiunto, è l'obbiettivo ideale di ogni summit. Il risultato in molti casi è raggiunto solamente con una sessione straordinaria del Consiglio.



Rosso Socialisti Europei, celeste Popolari Europei, blu Conservatori e Riformisti Europei, grigio Indipendenti e bordeaux Sinistra Europea

Nonostante il quadro descritto, le decisioni del Consiglio europeo hanno segnato momenti storici del processo di integrazione europea. Furono infatti incontri dei capi di Stato a far sorgere il sistema dei trattati e come abbiamo detto precedentemente è il consiglio a decidere sulla modifica dei trattati vigenti. Oltre ai diversi trattati storicamente intervenuti, il Consiglio ha preso decisioni



*Lo Spiegone*

sull'allargamento dell'Unione dal 1972 con Regno Unito, Danimarca e Irlanda fino a quelle della Croazia nel 2013. Ancora, il Consiglio ha preso decisioni riguardanti cooperazione, politica estera, giustizia e moneta unica.

Gli ultimi, più noti e anche contestati meeting del 2010-2012 hanno portato alle decisioni riguardo la crisi finanziaria, la questione greca, i piani di stabilizzazione e di gestione del sistema bancario.



## 5. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

di Flavia Cervelli

Dopo aver parlato delle altre istituzioni dell'Unione europea, analizziamo ora l'ultima: il Consiglio dell'Unione europea (o semplicemente Consiglio). Occorre, innanzitutto, non confonderlo con il Consiglio europeo, che riunisce i capi di Stato e di governo, ma neanche con il Consiglio d'Europa che è una organizzazione internazionale distinta dall'UE. Anche il Consiglio dell'UE è elencato tra le istituzioni nell'art.13 del Trattato sull'Unione europea (TUE), ma le sue caratteristiche vengono descritte più ampiamente nell'art.16 TUE.

### DA CHI È COSTITUITO?

Si tratta di un'istituzione politica in cui vengono espressi gli interessi degli Stati membri da rappresentanti di livello ministeriale. È il singolo Stato membro che decide chi inviare al Consiglio e può trattarsi di un ministro, di un sottosegretario di governo o anche, più raramente, di membri dei governi di entità substatuali (nel caso di Stati federali per esempio).

Il Consiglio ha una formazione variabile, in quanto le riunioni vengono organizzate per materia e sono dieci le formazioni possibili. Alle riunioni partecipa anche il commissario europeo competente per materia. Solamente due di esse, "Affari generali" e "Affari esteri", sono espressamente previste dai Trattati, mentre le altre sono stabilite dal Consiglio europeo, e sono:

- economia e finanza (ECOFIN);
- agricoltura e pesca;
- giustizia e affari interni;
- occupazione, politica sociale, salute e consumatori;
- competitività;
- trasporti, telecomunicazioni ed energia;
- ambiente;
- istruzione, gioventù e cultura e sport.

L'Eurogruppo non è una formazione del Consiglio, ma si tratta di riunioni "a titolo informale" dei ministri delle finanze dei Paesi che condividono l'euro, con la partecipazione della Banca Centrale Europea e della Commissione. Di norma si riunisce il giorno prima del Consiglio "affari economici e finanziari" e le decisioni stabilite in questa sede vengono poi votate nelle riunioni del Consiglio dai ministri dei Paesi della zona euro.

Il Consiglio ha anche un'organizzazione verticale, alla cui base si trovano i gruppi di lavoro riuniti per materia e costituiti da funzionari degli Stati membri che si occupano di effettuare uno studio tecnico dei documenti da deliberare. Segue il COREPER, il comitato dei rappresentanti permanenti dei governi degli Stati membri, che è responsabile della preparazione dei lavori del Consiglio. Il comitato si divide in COREPER II, ai lavori del quale partecipano i rappresentanti permanenti che si occupano dei lavori preparatori per le formazioni del Consiglio "affari generali", "esteri", "giustizia e affari interni" e "affari economici e finanziari", e COREPER I, dove si riuniscono, invece, i rappresentanti permanenti aggiunti che lavorano sulle restanti materie. Al vertice c'è, appunto, il Consiglio al quale spetta la decisione finale.

Il Consiglio, in ogni formazione, è presieduto dal rappresentante dello Stato che detiene la Presidenza semestrale, con l'eccezione del Consiglio "affari esteri" che è presieduto dall'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.



Dal 1° luglio al 31 dicembre 2018 la presidenza del Consiglio è in mano all’Austria, ultima del trio di presidenza attuale composto insieme ad Estonia e Bulgaria. Con il trattato di Lisbona è stato, infatti, introdotto questo meccanismo che garantisce una maggiore continuità invitando tre Paesi a rotazione a presentare un programma comune per diciotto mesi totali, per poi lasciare ad ognuno l’approfondimento della propria presidenza semestrale.

### ***CHE FUNZIONI SVOLGE?***

Il Consiglio condivide il potere legislativo e di bilancio con il Parlamento europeo, ma esercita anche le “funzioni di definizione delle politiche e di coordinamento alle condizioni stabilite dai Trattati”. Si tratta di un’istituzione di raccordo nel panorama europeo, essendo legata al Consiglio europeo col quale condivide gli interessi governativi, e per il quale prepara le riunioni, e al Parlamento del quale è co-legislatore. Inoltre, si occupa di coordinare le politiche economiche generali degli Stati membri. Il Consiglio “affari generali” assicura la coerenza dei lavori tra le varie formazioni.

### ***COME VOTA?***

Il Consiglio delibera, principalmente, a maggioranza qualificata, attraverso un meccanismo in vigore dal 1° novembre 2014 che prevede una doppia maggioranza: il 55% dei membri del Consiglio deve essere d’accordo, ovvero, attualmente, almeno sedici dei ventotto Stati membri, che insieme rappresentino almeno il 65% della popolazione dell’Unione. Nel caso in cui ad essere votata sia una proposta non proveniente dalla Commissione o dall’alto rappresentante, la prima percentuale sale al 72%. Tuttavia, perché la maggioranza qualificata non venga raggiunta, la minoranza di blocco deve essere formata da almeno quattro Stati che rappresentino almeno il 35% della popolazione totale dell’UE. Nel caso in cui si fosse prossimi al raggiungimento di questa minoranza di blocco, esiste un meccanismo, introdotto in applicazione della Dichiarazione n.7 allegata al trattato di Lisbona, per cui le discussioni possano continuare, cercando di comprendere le posizioni di quegli Stati che non sono d’accordo con la decisione, per cercare di trovare un compromesso come soluzione.

Ciascuna sessione dei lavori del Consiglio è suddivisa in due parti, A e B, e le decisioni della prima parte possono essere approvate senza lo svolgimento di un dibattito che le preceda.

Esistono delle eccezioni alla modalità più generale di voto. In particolare, il Consiglio delibera all’unanimità se si tratta di politica estera o fiscalità, a maggioranza semplice per le questioni procedurali ed amministrative.

### ***DOVE SI RIUNISCE?***

Il Consiglio ha sede a Bruxelles, e lì di norma si riunisce, con l’eccezione dei mesi di aprile, giugno e ottobre nei quali gli incontri si svolgono a Lussemburgo. Tuttavia, in altre circostanze eccezionali, decidendo all’unanimità, le riunioni possono svolgersi in un altro luogo.



## 6. EUROPOL: COS'È E COME FUNZIONA

di Francesco Chiappini

Il dibattito sulla sicurezza è divenuto centrale in tutto il mondo. L'Europa è uno dei luoghi in cui tale questione è posta al centro del palcoscenico politico, costante territorio di dibattito tra sovranisti ed europeisti, tra forze di destra, di sinistra o antisistema. Analizziamo oggi una delle strutture più recenti a livello di sicurezza transnazionale: l'Europol.

La sicurezza e le questioni che ruotano intorno a tale ambito hanno per secoli guidato la costruzione dello Stato e la centralizzazione del potere. Se è vero che lo Stato è caratterizzato dalla sovranità verso l'esterno, è ancora più certo il fatto che un'autorità statale ha come compito-caratteristica quella del mantenimento della sicurezza all'interno dei propri confini. Il pensiero di svariati studiosi infatti può essere riassunto in questo modo: gli Stati moderni si sono formati sulle guerre e sulla salvaguardia della vita e della proprietà dei propri sudditi-cittadini.

Allargando l'analisi a livelli macroscopici le minacce transfrontaliere esistono e si sono consolidate già da molto tempo, mentre gli strumenti per far fronte a tali dinamiche sono nati dopo, nella maggior parte dei casi sono ancora in costruzione.

Ricordando quanto detto poco fa riguardo lo stretto rapporto Stato-sicurezza, l'integrazione europea ha lentamente e difficoltosamente cambiato qualcosa spostando tematiche come terrorismo, criminalità organizzata e immigrazione illegale a livello sovranazionale.

Un primo passo in Europa fu la creazione, nel 1975, di TREVI, in seguito agli attentati terroristici durante le olimpiadi di Monaco del '72. Tale progetto, sostanzialmente un forum di ministri degli interni e della giustizia europei, con relativi apparati, era situato al di fuori dell'allora Comunità Europea. Questa esperienza con obiettivo principale la lotta al terrorismo e traffico di stupefacenti, dimostrò presto i suoi limiti: da un lato l'opacità e la segretezza, dall'altro la scarsa forma di cooperazione concreta tra Paesi.

Solo nel decennio successivo si sentì l'esigenza di dotare il futuro mercato singolo (e la conseguente scomparsa dei confini interni) di un apparato tale da poter combattere la criminalità internazionale, già da tempo abituata a muoversi senza confini.

L'idea di un Ufficio Europeo di Polizia fu lanciata per la prima volta dal Consiglio europeo nel 1991. Il progetto originario prevedeva un organo di condivisione di informazioni tra Stati su svariate questioni di criminalità internazionale. Sin dall'inizio infatti Europol venne limitata nelle sue funzioni al solo "Europol Drugs Unit", ma, progressivamente, le sue funzioni iniziarono ad accrescere ed a coprire altri settori della lotta alla criminalità transnazionale.

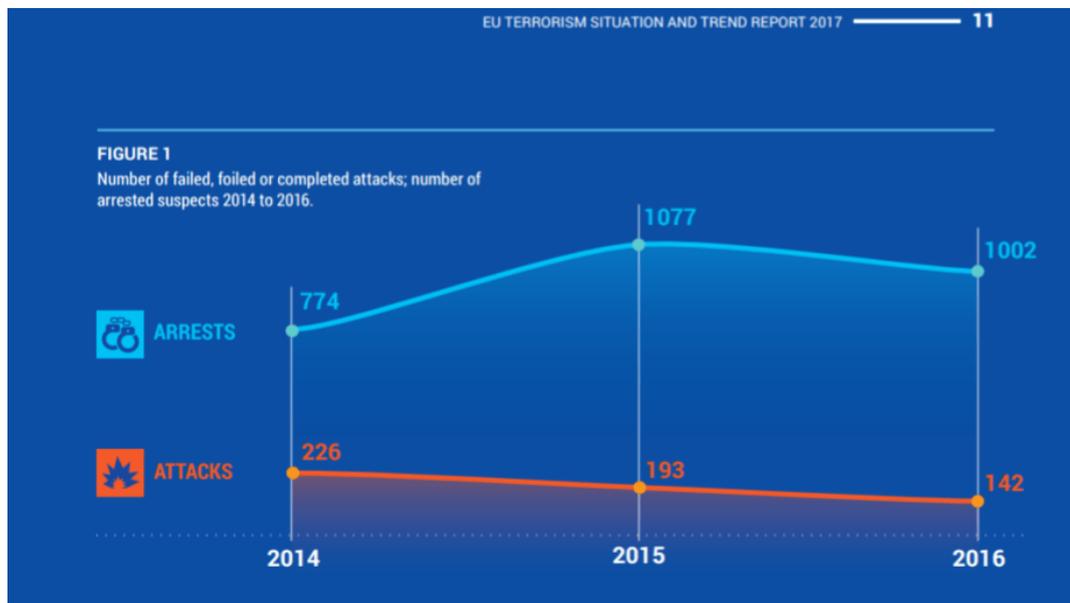
Nell'aprile 2009 Europol divenne ufficialmente un'agenzia dell'Unione europea con la decisione 2009/371 del Consiglio europeo.

L'agenzia è responsabile per la cooperazione nelle attività delle forze di polizia fra i Paesi dell'UE. I compiti di Europol sono i seguenti:

- raccogliere, conservare, trattare, analizzare e scambiare informazioni;
- comunicare ai Paesi dell'UE ogni collegamento constatato tra i reati che li riguardano;
- sostenere i Paesi dell'UE nelle indagini e fornire intelligence e supporto analitico;
- coordinare, organizzare e svolgere indagini e operazioni per sostenere o rafforzare le azioni delle autorità di contrasto dei Paesi dell'UE;
- chiedere ai Paesi dell'UE di avviare, svolgere o coordinare indagini in casi specifici e proporre l'istituzione di squadre investigative comuni;



- sostenere i Paesi dell'UE nella prevenzione e nella lotta contro forme di criminalità che sono facilitate, promosse o commesse attraverso Internet;
- redigere valutazioni sulle minacce e altri rapporti.

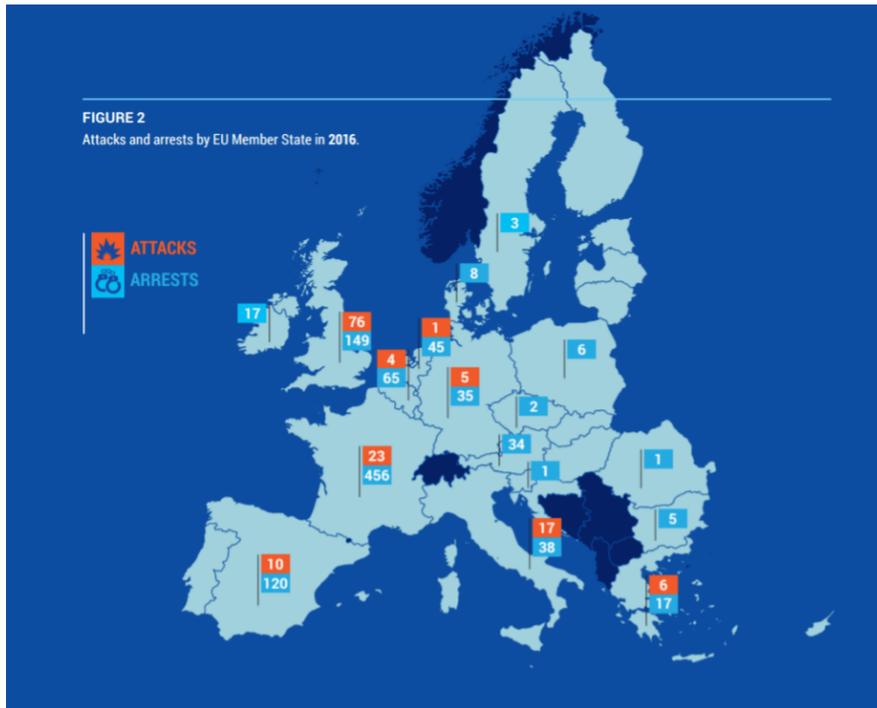


Attentati portati a termine, falliti e sventati e arresti dei sospettati tra 2014 e 2016.

Il quadro normativo fin qui descritto fa di Europol un centro di raccolta e condivisione di informazioni. L'agenzia infatti non ha il potere di intervenire direttamente come un regolare corpo di polizia, competenza che infatti spetta agli Stati nazionali.

La struttura interna dell'agenzia vede a capo un consiglio di amministrazione, formato da rappresentanti di tutti gli Stati e da un rappresentante della Commissione. Il consiglio fornisce annualmente un rapporto al Consiglio europeo e prende decisioni sulle proposte presentate a maggioranza dei 2/3.

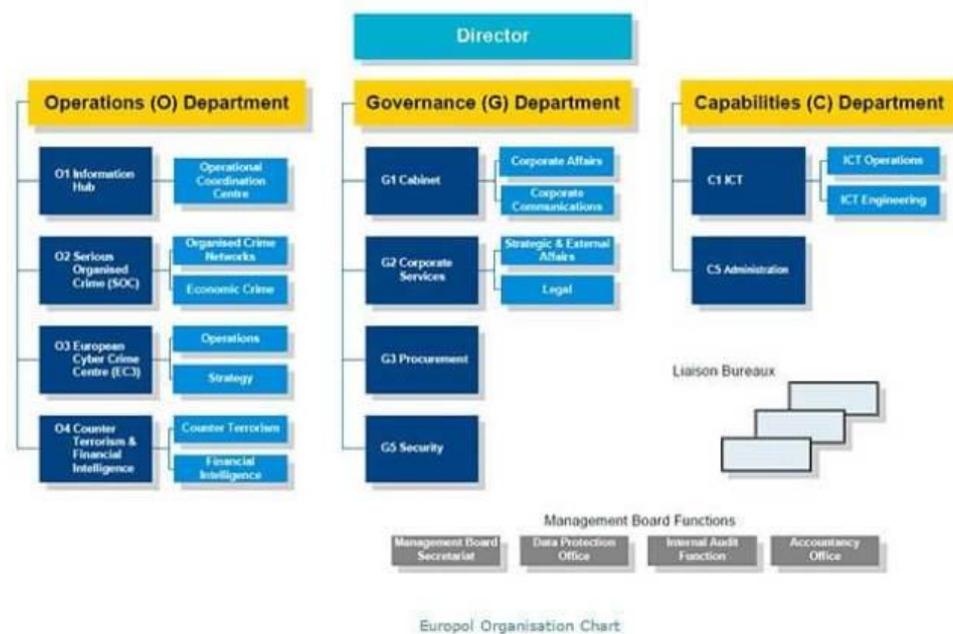
Secondo l'articolo 88 del TFUE "L'applicazione di misure coercitive è di competenza esclusiva delle pertinenti autorità nazionali. "Pertanto, come già detto, il compito dell'agenzia è quello di coordinare, condividere e supportare la lotta al crimine transnazionale, lasciando ai corpi di polizia dei singoli Stati il potere esecutivo e coercitivo. Data la mancanza di questi due poteri potrebbe sembrare superfluo il ruolo dell'agenzia, ma non è così. Europol ha infatti il potenziale, le competenze e i mezzi per esercitare un'enorme influenza sulle forze di polizia nazionali ed in particolare sulla loro attività. Le analisi, i dati, le prove e le strategie fornite da Europol hanno spesso determinato le misure esecutive messe in atto dalle forze dell'ordine nazionali.



Entrato in vigore il 1° maggio 2017, il regolamento 2016/794 ha inoltre modificato la precedente normativa introducendo alcuni importanti novità.

Fermo restando che Europol non ha poteri coercitivi, dal punto di vista dell'operatività ai sensi del nuovo regolamento sorgono nuove importanti facoltà:

- Il personale Europol può partecipare alle attività delle squadre investigative comuni che si occupano di forme di criminalità rientranti negli obiettivi di Europol;
- Nei casi specifici in cui ritiene che debba essere avviata un'indagine penale su un reato rientrante nell'ambito dei suoi obiettivi, Europol può chiedere alle autorità competenti degli Stati membri interessati, tramite le unità nazionali, di avviare, svolgere o coordinare tale indagine penale;
- Gli Stati membri sono ora tenuti a fornire informazioni all'agenzia.





I poteri di Europol sono ora accompagnati da importanti salvaguardie sulla protezione dei dati e dal controllo parlamentare:

- Il garante europeo della protezione dei dati controlla il trattamento dei dati personali da parte di Europol ed è prevista una procedura chiara per permettere ai cittadini di rivolgere richieste ai sensi del diritto dell'Unione;
- Il lavoro di Europol è supervisionato da un gruppo di controllo parlamentare congiunto, composto dai membri dei parlamenti nazionali e del Parlamento europeo.

### ***IL FUTURO RAPPORTO TRA EUROPOL E REGNO UNITO***

Il Regno Unito dopo la Brexit cercherà di mantenere una “cooperazione più stretta possibile” con l'Unione europea sul fronte sicurezza.

Il governo britannico punta infatti a un nuovo trattato che mantenga inalterati i benefici della membership europea in agenzie come Europol. Ma come si potrà procedere verso tale direzione?

Dal momento che Europol è divenuta agenzia UE, essa viene finanziata direttamente dal bilancio dell'Unione approvato dal Parlamento, che, insieme ai parlamenti nazionali, ha un ruolo di controllore sull'agenzia come introdotto con il recente regolamento.

Il governo britannico si è detto pronto a continuare a pagare per questo ed altri programmi che costituiscono e costituiranno importanti interessi anche dopo la Brexit.

Il timore è che qualora uno Stato esca dalla rete di condivisione messa in piedi da Europol e da altre agenzie deputate alla lotta al crimine internazionale questo possa incorrere in pericoli per sé stesso e per gli altri Stati del continente. L'isolamento britannico potrebbe far diventare l'isola un trampolino di lancio per il crimine internazionale da usare per entrare più facilmente in Europa.

Il caso britannico ci fa comprendere infatti quanto, sebbene con limiti da superare, il progetto Europol sia necessario e coraggioso e quanto il crimine internazionale, il terrorismo, gli attacchi cibernetici, i crimini economici (come riciclaggio, contraffazione ecc.) siano problemi che necessitano di una forza svincolata dai confini nazionali. Questi infatti sono oggi confini asimmetrici: troppo facili da scavalcare da parte delle reti criminali, ma ancora insormontabili per le giurisdizioni, per le strategie di difesa e per il rispetto della legge.



## 7. BANCA CENTRALE EUROPEA

di Francesco Chiappini

Il 1° giugno del 1998 veniva istituita la Banca Centrale Europea, entrando a far parte delle sette istituzioni che compongono oggi l'Unione europea. La BCE fa parte del Sistema Europeo delle Banche Centrali insieme alle controparti di ognuno dei 28 Stati membri. Inoltre, la BCE rappresenta l'autorità monetaria dei 19 Paesi che hanno adottato l'Euro, componendo insieme a questi l'Eurosystem. Fino a quando esisteranno Stati membri che adotteranno valute diverse, l'Eurosystem e il SEBC coesisteranno.

### STORIA

Nel 1988 la Commissione Delors fu incaricata di tracciare un percorso verso l'Unione Economica e Monetaria. Il successivo "Rapporto Delors" proponeva, dunque, di raggiungere tale risultato in maniera progressiva attraverso tre step.

- Il primo step (1990-1993) era il completamento del mercato interno, nello specifico la liberalizzazione dei movimenti di capitali e la cessazione del finanziamento alle pubbliche autorità da parte delle banche centrali;
- Il secondo step (1994-1998) era il raggiungimento della "convergenza" tra le economie degli Stati membri. Il trattato di Maastricht (1992) stabilì, a tal proposito, quattro criteri di monitoraggio;
- Il terzo e ultimo step (1999-2002) sarebbe stato caratterizzato dall'introduzione dell'Euro. Il vertice di Madrid del 1995 stabilì sia la data di partenza per il terzo step al 1° gennaio 1999, fissando il tasso di cambio definitivo tra i vecchi cono e l'euro, che la data di chiusura al 2002.

Il rapporto portò alla firma del trattato di Maastricht nel 1992 che istituiva la moneta unica, la cui stabilità doveva essere assicurata concentrandosi sulla stabilità dei prezzi. Il SEBC e la BCE vennero incaricate di perseguire questo particolare obiettivo. Il Trattato inoltre stabiliva i quattro criteri sopra accennati, i cosiddetti "*convergence criteria*":

- Tasso di inflazione non superiore dell'1,5% rispetto a quello medio dei tre Paesi a più bassa inflazione;
- Disavanzo pubblico non superiore al 3% del PIL;
- Debito pubblico non superiore al 60% del PIL;
- Tassi di interesse nominali a lungo termine non superiori del 2% rispetto a quelli medi dei tre Paesi a più bassa inflazione.

Inoltre, entrare nell'Unione Economica e Monetaria richiedeva garantire l'indipendenza della propria banca centrale.

### ORGANIZZAZIONE, COMPITI E STRUMENTI

La BCE nacque, dunque, il primo giugno 1998 e divenne totalmente operativa il primo gennaio 1999. La sua organizzazione dettata dallo statuto prevede un Governing council e un Executive board quali organi decisionali. Quest'ultimo è costituito da presidente, vicepresidente e quattro membri nominati dal Consiglio europeo. Il Governing council è invece composto dai sei membri sopra citati con l'aggiunta dei governatori delle banche centrali dei Paesi facenti parte dell'Eurosystem, a tale organo spettano le decisioni definitive quali la formulazione della politica monetaria e la fissazione dei tassi di interesse. I membri di entrambi gli organi hanno un mandato di otto anni.



## Politica Monetaria

L'obiettivo primario della BCE è il mantenimento della stabilità dei prezzi, ciò comporta salvaguardare il valore dell'euro. Tutta la politica monetaria è realizzata tenendo a mente questo obiettivo. La stabilità dei prezzi non è tuttavia definita dai trattati, nel corso degli anni questa è stata inquadrata come un tasso di inflazione da tenere al di sotto ma tendente al 2% nel medio termine. Senza pregiudicare l'obiettivo della stabilità dei prezzi i trattati permettono alla BCE e al ESCB di supportare le politiche economiche dell'Unione in ottica di contribuire agli obiettivi di questa.

Gli strumenti "classici" attraverso cui la SEBC e la BCE regolano l'offerta di moneta sono:

- Fissazione dei tassi d'interesse;
- Operazioni di mercato aperto, che consistono nell'acquisto o nella vendita di titoli presso gli operatori al fine di controllare la base monetaria. Conseguenza della vendita di titoli sarà la diminuzione della liquidità nel sistema economico e finanziario. Viceversa, con l'acquisto di titoli verrà immessa liquidità nel sistema.
- Operazioni su iniziativa delle controparti (banche): consistono in due tipi di operazioni che rispettivamente iniettano o assorbono liquidità nel breve periodo. Una banca può, a un tasso prestabilito, sia chiedere un prestito alla banca centrale che depositare un ammontare di liquidità presso questa.
- Modifiche del coefficiente di riserva obbligatorio delle banche: le riserve obbligatorie sono imposte alle banche e consistono nell'obbligo di depositare presso le banche centrali nazionali dell'area dell'euro depositi di un determinato ammontare. Il risultato è la stabilizzazione dei tassi d'interesse nel mercato monetario e il controllo dell'espansione monetaria.

## Unione Bancaria

Oltre alle politiche monetarie la BCE svolge compiti di supervisione del sistema bancario. Dopo la crisi del 2008 venne creata l'Unione Bancaria fondata su due pilastri: Il Single Supervisory Mechanism (SSM) e il Single Resolution Mechanism (SRM).

Il SSM rappresenta il sistema di supervisione bancario a livello europeo, coinvolgendo sia la BCE che le autorità di controllo nazionali. Una serie di istituti di credito ritenuti "significativi" vengono controllati direttamente dalla BCE mentre le banche meno grandi vengono controllate dalle singole autorità nazionali, tuttavia la BCE può in qualsiasi momento prendere il posto delle autorità nazionali, esercitando così il controllo su qualsiasi istituto. Nello specifico la significatività di una banca è individuata seguendo alcuni indicatori:

- Il valore dei suoi asset è superiore ai 30 miliardi;
- Il valore dei suoi asset è superiore ai 5 miliardi e al 20% del PIL del Paese in cui opera;
- Il posizionamento nei primi tre posti per grandezza delle banche di un Paese;
- La mole di attività transfrontaliere operate dall'istituto;
- La richiesta da parte dell'istituto, o il ricevimento, di assistenza dei fondi di salvataggio europei.

Parallelamente il SRM permette agli istituti di credito in difficoltà, operanti sotto il SSM, di ricevere assistenza finanziaria. La ratio di tale strumento è evitare l'impatto dei fallimenti bancari sulle economie degli Stati membri e sui debiti pubblici di questi.



**VENT'ANNI DALLA NASCITA E DIECI DALLA CRISI DEL 2008: LE LEZIONI APPRESE E QUELLE INASCOLTATE**

La grande crisi europea è stata in realtà la combinazione di due crisi successive: quella finanziaria globale iniziata negli USA e la crisi dei debiti sovrani, tutta europea. La deregolamentazione dei sistemi bancari avvenuta tra anni '80 e '90 ha cambiato drasticamente la finanza, specie quella statunitense, rendendo le banche libere di rischiare di più in cambio di alti rendimenti. Nel frattempo un segmento fondamentale del mercato statunitense, quello edilizio, andava gonfiandosi di mutui divenuti insostenibili che spaccettati venivano scambiati dalle banche più grandi del mondo. Quando i prezzi delle case crollarono questo castello di carte crollò.

Le banche centrali come prima risposta hanno preso risolutive misure per rifornire di liquidità le banche ed abbassare i tassi di interesse, la prima lezione da imparare è che la risposta della BCE è stata troppo lenta rispetto alla Federal Reserve Americana. Seppure in ritardo, strumenti non convenzionali in risposta alla crisi come il *quantitative easing* sono stati messi in campo dalla BCE ma tali risposte devono fare i conti con la loro portata temporanea, limitata appunto dal tasso di inflazione oramai prossimo al limite fissato. Sempre dopo qualche anno (2014) si è intensificata la supervisione sugli istituti di credito europei da parte della BCE (ma solo per grandi istituti). Se il controllo operato da Francoforte funzionerà le banche da un lato recupereranno credibilità e stabilità, dall'altro risulteranno meno frammentate e maggiormente integrate a livello europeo. Infine, la crisi ha mostrato importanti debolezze della costruzione europea. La palese mancanza di una disciplina fiscale in alcuni Paesi, l'incoerenza di strumenti quali il Patto di Stabilità e Crescita e le difficoltà nella creazione di una Unione Fiscale. L'assenza di una efficiente regolazione bancaria a livello europeo e la limitatezza di una completa supervisione da parte delle istituzioni preposte. La difficoltà della BCE nell'agire come prestatore di ultima istanza.

Tante altre debolezze potrebbero essere citate, così come sono stati tanti i passi in avanti compiuti negli anni più duri di una crisi che sembra concludersi lasciando profonde cicatrici su alcuni Paesi europei. Di certo la struttura della governance europea dimostra le sue carenze rispetto ad un governo europeo tanto necessario quanto impossibilitato dalle classiche politiche nazionali.



## 8. LA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

di Francesco Chiappini

L'istituzione europea che più di tutte ha reso possibile l'evoluzione, l'armonizzazione e l'applicazione del rispettivo diritto è senza dubbio la Corte di giustizia dell'Unione europea.

La giurisprudenza costante della Corte sin dalla sua nascita ha impresso al sistema nato dai trattati un carattere di unitarietà, difficile da ritrovare in qualsiasi altro esperimento di organizzazione internazionale. Proprio rispetto ad altre organizzazioni internazionali l'Unione europea vanta un primato di novità e innovatività difficilmente raggiungibile. In questo senso la Corte è uno dei fattori fondamentali.

Per la prima volta, in un ente internazionale, la funzione giurisdizionale è stata affidata ad un organo ad hoc con competenza obbligatoria e non facoltativa sulle questioni vitali dell'ordinamento stesso. Infatti: "La corte di giustizia assicura il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati".

La Corte è nata nel 1952 dopo la firma del trattato di Parigi, che dava vita alla CECA. La creazione delle successive comunità vide comunque affermarsi una sola corte, comune alle comunità allora esistenti (CECA, CEE ed Euratom). Attualmente essa è composta da un giudice per Stato membro e da 11 avvocati generali. Nel 1988 venne affiancata dal Tribunale, attualmente composto da 47 giudici.

Il suo compito è dunque quello di interpretare il diritto dell'UE per garantire che sia applicato allo stesso modo in tutti gli Stati membri e dirimere le controversie giuridiche tra governi nazionali e istituzioni dell'UE.

Oltre che da Stati e istituzioni dell'Unione può essere adita, in talune circostanze, anche da singoli cittadini, imprese o organizzazioni allo scopo di intraprendere un'azione legale contro un'istituzione dell'UE qualora ritengano che abbia in qualche modo violato i loro diritti.

Le sentenze della corte sono vincolanti ed obbligatorie e possono, a seconda del tipo di procedura, limitarsi a constatare la violazione del diritto da parte di uno Stato, annullare in parte o completamente un atto emanato dalle istituzioni, vincolare il giudice nazionale a una determinata interpretazione.

Nello specifico le funzioni della corte sono riassumibili in tre tipologie:

### 1. Ricorsi della Commissione contro uno Stato membro

L'articolo 17 del TUE elenca le competenze della Commissione europea, tra queste è richiamato il controllo sull'applicazione dei trattati e sull'osservanza degli atti dell'unione. Gli articoli 258 e 260 del TFUE disciplinano la procedura tramite la quale la commissione esercita questo controllo.

La Commissione, quando reputi che uno Stato membro sia venuto meno a uno degli obblighi a lui incombenti in virtù dei trattati, emette un parere motivato al riguardo, dopo aver posto lo Stato in condizioni di presentare le sue osservazioni.

Qualora lo Stato in causa non si conformi a tale parere nel termine fissato dalla Commissione, questa può adire la Corte di giustizia dell'Unione europea.

Quando la Corte di giustizia dell'Unione europea riconosca che uno Stato membro ha mancato ad uno degli obblighi ad esso incombenti in virtù dei trattati, tale Stato è tenuto a prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza della Corte comporta. Inoltre qualora essa riconosca che lo Stato membro in questione non sia conformato alla sentenza da essa pronunciata, può comminargli il pagamento di una sanzione calcolata dalla Commissione stessa.



La procedura può essere attivata anche da uno Stato membro, che presenterà il caso alla commissione, la quale sentite le posizioni di entrambi stabilirà se procedere o meno al ricorso dinanzi alla Corte.

## **2. Ricorsi di Stati, Istituzioni e privati contro un'istituzione**

L'articolo 263 del TFUE conferisce a Stati membri, Istituzioni e privati il diritto di ricorrere alla Corte per motivi di legittimità contro gli atti delle istituzioni dell'Unione per chiederne l'annullamento. La stessa corte ha affermato nella sua giurisprudenza che non rileva la forma (direttive, regolamenti ecc.) ma gli effetti di tali atti, che devono essere deliberati e adottati da una istituzione, devono essere espressione del potere di imperio di questa e capaci di produrre unilateralmente effetti obbligatori.

I tipi di vizi in cui un atto può ricadere sono: incompetenza dell'istituzione su una materia, violazione di forme essenziali, violazione dei trattati e sviamento di potere (atto adottato con finalità diverse da quelle previste dai trattati).

Se da un lato Istituzioni e Stati sono "ricorrenti privilegiati", dall'altro le persone fisiche e giuridiche incontrano alcuni limiti e alcune condizioni per promuovere un ricorso.

Sono infatti impugnabili dai privati tutti gli atti presi nei suoi confronti o che lo riguardino direttamente e individualmente.

La sentenza dichiara l'atto "nullo e non avvenuto", salvo indicazione della Corte sugli effetti da considerare esclusi. Pertanto l'atto è come se non fosse mai avvenuto e deve ricostruirsi la situazione giuridica precedente a questo. L'Istituzione condannata dovrà pertanto prendere i provvedimenti tesi ad assicurare la piena osservanza della sentenza.

Allo stesso modo la corte può sanzionare un'istituzione non per un atto illecito (azione) ma per una omissione. Nei "ricorsi in carenza" le parti precedentemente elencate possono adire la corte dopo aver messo in mora l'istituzione che nella sua inazione sta violando i trattati stessi.

Per concludere, in materia di responsabilità extracontrattuale, l'Unione deve risarcire i danni cagionati dalle sue istituzioni nell'esercizio delle loro funzioni.

## **3. Competenza pregiudiziale e competenze minori della corte**

La corte esercita anche alcune competenze "non contenziose", nelle quali non è chiamata in causa dalle parti a una lite ma da parte di un giudice nazionale che richiede non di risolvere una controversia ma di ricevere dalla corte elementi utili per risolvere la controversia. Ciò fa sì che il diritto sia applicato e interpretato uniformemente.

Inoltre la corte esercita una competenza "consultiva" riguardo i trattati internazionali.



### III. DIRITTO

#### 1. RIVEDERE PER INNOVARE: L'ART. 48 DEL TRATTATO SULL'UNIONE EUROPEA

di Claudia Pomata

Giuridicamente parlando il trattato è un accordo internazionale, bilaterale o plurilaterale, in cui le volontà degli stipulanti si incontrano in un terreno comune di intenti convergenti. Non è difficile capire quindi come la loro presenza regoli e stabilisca il comune vivere sociale in molti ambiti, tra cui l'amata e odiata Unione europea.

L'esistenza dell'Unione europea è intimamente legata alla formazione dei trattati, non solo come fonti primarie del suo diritto, ma anche della sua stessa essenza. Sin dal trattato di Parigi del 1951, che originò la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA); successivamente con il trattato di Roma del 1957, che sostituì la stessa e la tramutò in Comunità Economica Europea (CEE); ed infine con il trattato costitutivo della Comunità Europea per l'energia atomica (CEEA o Euratom). Questi trattati hanno giocato il ruolo fondamentale di atti costitutivi, ma ancora solo dal punto di vista puramente economico e commerciale. Con il passare del tempo è emersa con chiarezza la necessità di procedere ad una riqualificazione dell'assetto, che fosse più indirizzata alla creazione di uno spazio politico e sociale, in ottica quasi federale.

Proprio per questo, presa coscienza della parzialità del progetto economico, nel 1992 venne firmato il trattato di Maastricht, che a partire dall'anno successivo ha stabilmente creato l'Unione europea. Questo trattato, noto anche come Trattato sull'Unione europea (TUE), ha istituito "un'Unione europea fondata sulle Comunità europee e sulle altre forme di cooperazione".

Con il trattato di Maastricht si costruisce un'idea di Unione europea più organica e composita, basata su "tre pilastri": il primo comunitario, il secondo a proposito di politica estera e sicurezza comune (PESC), e il terzo costituito da giustizia e affari interni (GAI).

Di lì a poco sarebbe stato siglato il trattato di Amsterdam del 1997, come trattato di perfezionamento dell'apparato disposto dal suo predecessore. In quest'ultimo si procede a un lavoro di semplificazione dei trattati allora esistenti, ispirato da un'idea di comunità tra cittadini nella quale il rispetto dei diritti fondamentali assume a valore primario e incontestabile.

Si può così iniziare a notare come funzionano i trattati di riforma e revisione all'interno dell'UE: sono ben pochi i Trattati innovativi, poiché si preferisce agire su quelli esistenti e modificarne piccole sezioni, mantenendo l'impianto generale intatto.

La stessa situazione si presenta con il trattato di Nizza, firmato nel 2001, che dall'idea di partenza di grande innovazione è stato, nella pratica, declassato a mero strumento di modifica (parzialissima) di alcuni aspetti già considerati nel Trattato del 1997.

Ma il fallimento più grande si ha con il "Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa", ossia il trattato di Roma del 2004. Come risulta chiaramente dall'intestazione, l'intento dell'atto normativo avrebbe dovuto essere quello di creare una Carta costituzionale per l'Europa, prendendo spunto da quelle dei singoli Stati. Il progetto di Trattato (di mole imponente, dal momento che contava 448 articoli divisi in 4 sezioni) fu però bloccato dai referendum negativi della Francia e dei Paesi Bassi, concludendosi quindi in un nulla di fatto.

Si arriva quindi al trattato di Lisbona. Esso nasce, come da copione, sulla base non di un nuovo progetto innovativo che volesse apportare dei cambiamenti all'assetto e al funzionamento dell'Unione, bensì dalle idee e dallo scheletro del defunto trattato di Roma. I contenuti di quest'ultimo migrano nel nuovo Trattato, diventando oggetto di discussione di una nuova



conferenza intergovernativa tenutasi a Lisbona nel 2007. Il risultato è pertanto il trattato di Lisbona, che accoglie in sé tutte le modifiche susseguitesi nel corso degli anni e che va a inglobare le Comunità preesistenti, fino a quel momento esistite l'una accanto all'altra. La sua portata innovativa in tal senso è innegabile, avendo creato stabilmente e definitivamente l'assetto comunitario ormai noto, con tutti gli organi e le strutture odierne.

Anche la sua ratifica è stata travagliata, avendo ricevuto parere negativo dal referendum irlandese che però – a differenza di quanto accaduto con il trattato di Roma – non ha comportato il congelamento della ratifica. Si è preferito infatti inserire “garanzie giuridiche intese a rispondere alle preoccupazioni del popolo irlandese”, che hanno permesso l'entrata in vigore del Trattato il 1° dicembre 2009.

Esso ha avuto il merito di raggruppare in sé la disciplina completa sull'UE, portando ad un testo organico che – sebbene formalmente sia costituito da due Trattati distinti (il TUE, modificato dal trattato di Lisbona, e il TFUE, Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea) – rappresenta in realtà un assetto organico.

### **IL PROCEDIMENTO DI REVISIONE**

Quindi le vicende dei Trattati e delle loro evoluzioni forniscono una panoramica generale sul modus operandi degli organi dell'Unione europea. Il punto focale è capire come e perché i Trattati – che assumono un ruolo costituzionale *lato sensu* – possono essere sottoposti al procedimento di revisione, e chi sono i soggetti legittimati a procedervi.

La premessa generale si deduce da una pronuncia della Corte di giustizia che, in un parere del 1991, ha affermato la natura sostanzialmente costituzionale del TCEE, natura che continua a caratterizzare gli attuali Trattati europei.

Questo accade perché i Trattati sono fonti primarie nel diritto dell'Unione europea e, nella maggior parte dei casi, affermano regole generali di funzionamento e di convivenza, nonché principi strutturali dell'Unione. Inoltre è spesso accaduto che le norme in essi contenute fossero interpretate non sulla base della “disposizione letterale”, bensì approcciando la questione in un'ottica ispirata al complesso di principi generali e all'assetto sistematico del diritto europeo, analogamente a quanto accade alla luce dell'interpretazione di un testo costituzionale. Con questa affermazione non si vuole affermare che i Trattati possano ricoprire il ruolo di Costituzione in senso formale, dato che essi presentano la disciplina dettagliata dei settori di competenza dell'Unione. Tuttavia non si può ignorare la loro natura particolare, tanto che la loro revisione e modifica ovviamente può avvenire come accade nel diritto internazionale, ma attenendosi fedelmente al procedimento descritto dall'art. 48 TUE.

### **L'ARTICOLO 48 DEL TUE**

L'articolo predispose un procedimento di “revisione ordinaria” (contenuta nel par. 2) con il quale uno Stato, il Parlamento europeo o la Commissione possono presentare una proposta di modifica del Trattato. La modifica può essere volta ad accrescere le competenze stabilite, ma anche a diminuirle, senza differenziazione di procedimento. Una volta presentata la proposta, essa viene analizzata dal Consiglio europeo, il quale si esprime a maggioranza semplice dei suoi rappresentanti; questo organo deve prima confrontarsi con il Parlamento europeo e se, lo richiede il caso, anche con la Commissione.

In caso di parere favorevole, il presidente del Consiglio europeo convoca una convenzione alla quale devono partecipare i rappresentanti dei Parlamenti degli Stati, i Capi di Stato o di governo.

Questa convenzione, per consenso, adotta una raccomandazione per la Conferenza intergovernativa dei rappresentanti dei governi degli Stati. Questa si occupa quindi “di stabilire di



comune accordo tutte le modifiche da apportare” (par.4) che entrano in vigore dopo essere state ratificate dagli Stati.

Lo stesso articolo, che sostituisce l'art. 236 TCEE, contempla due “procedure di revisione semplificate”, introdotte grazie al trattato di Lisbona.

La prima, che trova spazio al par. 6, riguarda le modifiche che si vorrebbero apportare alla III parte del TFUE, concernente le “politiche e azioni interne dell’Unione”. In questo caso, il Consiglio europeo, previa consultazione con il Parlamento e la Commissione, decide all’unanimità. Le modifiche entrano in vigore a seguito della ratifica da parte degli Stati. È bene sottolineare che questa procedura non può attuarsi in caso di ampliamento “delle competenze attribuite all’Unione nei trattati”.

Il secondo scenario (di cui al par. 7) in cui può attuarsi la procedura semplificata riguarda il metodo di votazione del Consiglio, quando deve deliberare all’unanimità in una situazione trattata nel TFUE o nel V Titolo del TUE, contenente le “Disposizioni generali sull’azione esterna dell’Unione e disposizioni specifiche sulla politica estera e di sicurezza comune”. In tal caso il Consiglio europeo può adottare una decisione che consente al Consiglio di deliberare a maggioranza qualificata. Anche in questo caso si incontra un limite tematico, in quanto questa procedura non è concessa se la votazione riguarda decisioni con implicazioni militari, o che rientrino nel settore della difesa.

Altra possibilità c’è nel caso in cui il Consiglio dovesse, sulla base del TFUE, adottare atti legislativi mediante una procedura legislativa speciale. In tal caso il Consiglio europeo può adottare una decisione che consenta al Consiglio di procedere con procedura ordinaria.

In tutto ciò le decisioni del Consiglio europeo devono essere trasmesse ai parlamenti nazionali, i quali possono opporsi entro 6 mesi. In mancanza di opposizione, la decisione è adottata all’unanimità.

Il procedimento non è complesso, ma richiede comunque anche l’intervento della Corte di giustizia nel rispetto del dettato dell’art. 48 TUE, in particolare per quanto concerne le procedure di revisione semplificata. Essa dovrà infatti sincerarsi che le procedure siano non solo correttamente eseguite, ma soprattutto che rispettino i limiti tematici esplicitati dalla norma.

Dunque la possibilità di revisionare un Trattato, dando anche spazio a nuove tematiche nei limiti di quanto permesso dall’art. 48 TUE, è ben visibile. Tuttavia quanto accaduto con il trattato di Roma e il trattato di Lisbona, sembrerebbe svelare una cauta attenzione al rinnovamento, che viene sempre idealizzato ma poco realizzato.



## 2. COME SI ALLARGA L'UNIONE EUROPEA: BREVE GUIDA ALL'ART. 49 DEL TUE

di Lidia Bonifati

In tempi di Brexit si sente parlare molto spesso (o meglio, sempre di più) delle complesse procedure di recesso dall'Unione europea. Ma come si aderisce all'UE? Qual è il processo da attraversare e quali sono i criteri da rispettare? E soprattutto, che senso può avere diventare parte dell'Unione? Proviamo a trovare alcune risposte.

### LA BASE GIURIDICA

La base giuridica che regola l'allargamento dell'Unione europea è costituita dall'Art. 49 del TUE ("Trattato sull'Unione europea"), il quale delinea i valori fondamentali che gli Stati interessati ad aderire all'Unione devono rispettare e promuovere, oltre che la procedura di allargamento.

Per quanto riguarda i valori, l'art. 49 fa esplicito riferimento all'Art. 2 del TUE ("Ogni Stato europeo che rispetti i valori di cui all'articolo 2 e si impegni a promuoverli può domandare di diventare membro dell'Unione"). Tale articolo prevede il rispetto della dignità umana, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza e lo Stato di diritto; il rispetto dei diritti umani, inclusi i diritti delle minoranze; il rispetto di una società plurale e della non-discriminazione, la tolleranza, la giustizia e l'uguaglianza tra donne e uomini.

È quindi importante sottolineare come l'idea di allargamento sia fortemente ed intrinsecamente legata ai valori fondanti dell'Unione europea e come essi costituiscano un presupposto irrinunciabile per fare domanda di adesione.

### I CRITERI

Per fare domanda di adesione all'UE, gli Stati devono rispettare alcuni particolari criteri.

Oltre a rispettare e promuovere i valori espressi nell'Art. 2 TUE, essi devono trovarsi entro i limiti geografici del continente europeo. Se questi due criteri erano stati "sufficienti" per i primi allargamenti dell'Unione, nel 1993 il Consiglio europeo decise di introdurre alcune integrazioni in vista di un potenziale allargamento ai Paesi dell'ex-blocco sovietico di recente indipendenza. Tali criteri aggiuntivi hanno assunto il nome di Criteri di Copenaghen e sono:

- istituzioni stabili che garantiscano la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani e il rispetto e la protezione delle minoranze;
- un'economia di mercato funzionante e in grado di affrontare la competizione e le forze di mercato nell'Unione europea;
- l'abilità di assumere e applicare efficacemente gli obblighi dell'adesione, includendo l'obiettivo di un'unione politica, economica e monetaria.

Nel 1995, il Consiglio europeo di Madrid aggiunse come criterio quello per cui gli Stati candidati devono essere in grado di applicare efficacemente il diritto europeo e di assicurarsi che il diritto comunitario recepito dalla legislazione nazionale sia applicato attraverso adeguate strutture amministrative e giudiziarie.

È molto importante ricordare che se da un lato l'UE si riserva il diritto di decidere quando questi criteri sono effettivamente soddisfatti, dall'altro deve essere in grado di integrare i nuovi membri all'interno dell'Unione. Questo è un punto fondamentale per riflettere sul concetto di allargamento, soprattutto se pensiamo al momento storico corrente in cui ci si interroga su come l'UE riuscirà o meno ad integrare eventuali nuovi membri provenienti dai Balcani occidentali, oppure se si pensa a Brexit e alla messa in discussione generale riguardo all'integrazione europea che ne è derivata.



## LA PROCEDURA

Per quanto riguarda gli aspetti più procedurali regolati dall'art. 49 TUE, è possibile individuare 5 fasi:

1. Domanda di adesione: il Paese che soddisfa tutti i requisiti, presenta una richiesta formale al Consiglio dell'Unione europea, il quale informa il Parlamento, la Commissione e i parlamenti nazionali della domanda di adesione;
2. Status di candidato: lo status di "Paese candidato" viene concesso dal Consiglio dell'UE a seguito di un parere favorevole da parte della Commissione ed è soggetto all'avallo del Consiglio europeo;
3. Negoziati: a seguito di una decisione unanime del Consiglio dell'UE si aprono i negoziati, i quali si svolgono durante le conferenze intergovernative tra i governi dei Paesi dell'UE e quello del Paese candidato. Ciascuna area del corpo della legislazione dell'UE (diviso in circa 35 aree politiche o "capitoli tematici") è negoziata separatamente. Durante la fase di preadesione, la Commissione segue gli sforzi dei Paesi candidati nell'attuazione della legislazione e assiste i Paesi nel corso del processo con strumenti di finanziamento di preadesione (come TAIEX). Esistono alcune disposizioni transitorie che le parti possono decidere di introdurre gradualmente;
4. Processo di screening: è una fase che si svolge parallelamente ai negoziati e ha lo scopo di verificare se i singoli elementi dell'acquis (il corpo della legislazione dell'UE) di un determinato capitolo sono stati recepiti nella legislazione del Paese candidato e solo quando il Paese dimostra di aver già attuato tutti gli elementi di quel capitolo, esso può essere chiuso definitivamente, a meno di disposizioni speciali. La Commissione tiene informati il Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo nel corso del processo, per mezzo di relazioni annuali che vengono discusse nel Parlamento, il quale presenta le proprie osservazioni attraverso delle risoluzioni. Il Paese candidato è tenuto a stilare dei programmi nazionali annuali in cui valuta il proprio stato di attuazione rispetto ai diversi capitoli dell'*acquis*;
5. Adesione: l'obiettivo finale dei negoziati è quello di preparare un trattato di adesione. L'adesione deve essere approvata dal Consiglio dell'UE all'unanimità e deve ricevere l'approvazione del Parlamento europeo. Il trattato viene poi firmato da ciascuno dei Paesi dell'Unione europea e dal Paese in via di adesione e ratificato da ciascun Paese dell'UE e dal Paese in via di adesione, ciascuno secondo le proprie procedure costituzionali.

Tale procedura è stata integrata nel 2000, con l'adozione da parte dell'UE di una specifica politica nei confronti dei Balcani occidentali, denominata "Processo di stabilizzazione e associazione" (PSA), in vista di un futuro allargamento, e si basa su:

- relazioni bilaterali (accordi di stabilizzazione e associazione);
- relazioni commerciali (misure commerciali autonome);
- assistenza finanziaria (strumenti per l'assistenza alla preadesione);
- cooperazione regionale e relazioni di buon vicinato.

La PSA prevede anche l'introduzione di una figura intermedia tra Paese candidato e Stato membro dell'Unione, ovvero il Paese potenziale candidato: un Paese che è coinvolto nel processo di stabilizzazione e associazione, ma non è ancora ufficialmente riconosciuto come candidato.



### **BREVE STORIA DEGLI ALLARGAMENTI**

La comunità di Stati che forma l'attuale Unione europea ha avuto origine da un nucleo iniziale di sei Stati: Francia, Italia, Germania, Belgio, Lussemburgo e Paesi Bassi. Da allora, ci sono stati diversi mutamenti istituzionali ed allargamenti, che hanno visto cambiare profondamente l'Unione e hanno portato all'ingresso di 22 nuovi Stati membri.

Il primo allargamento, non poco problematico, fu nel 1973 con l'adesione da parte di Danimarca, Irlanda e Regno Unito, a cui ebbe seguito quella della Grecia (1981) e di Spagna e Portogallo (1986). Dalla metà degli anni '90, l'UE ha affrontato gli allargamenti più impegnativi, con l'ingresso di Austria, Finlandia e Svezia nel 1995 e, con il cosiddetto "Grande allargamento" del 2004, di ben dieci nuovi Stati membri: Cipro, Repubblica Ceca, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Ungheria, Slovacchia e Slovenia. Considerato l'impatto enorme che tale allargamento ha avuto sulla vita politica ed istituzionale dell'Unione, l'espansione europea ha subito una battuta d'arresto, con l'adesione di pochi altri Stati: Bulgaria e Romania (2007) e Croazia (2013).

Che senso ha avuto allargare l'Unione europea? Che senso avrà continuare a farlo? Sicuramente accedere all'Unione europea ha significato (e ancora significa) beneficiare di un mercato importante quale quello europeo, di fondi e sostegno da parte di Bruxelles, ma lo scarso grado di integrazione politica ha impedito la formulazione di una chiara strategia riguardo all'allargamento dell'Unione e di una reale direzione comune.

In un momento in cui si discute molto dell'importanza di includere i rimanenti Paesi dei Balcani occidentali nella compagine europea, sarebbe opportuno riflettere su come effettivamente integrare i nuovi membri. La formazione di correnti contrarie come il Gruppo Visegrád, così come il processo che ha portato a Brexit, non sono altro che sintomi della profonda debolezza e dei limiti dell'espansione dello spazio europeo. Sicuramente è necessario ripensare ad una strategia di allargamento che sia credibile e sostenibile, sia per i nuovi ingressi, sia per l'Unione a 27, per evitare gli errori passati.



### **3. ART. 50 TUE: IL DIRITTO DI OGNI STATO MEMBRO DI USCIRE DALL'UNIONE**

di Chiara Antonini

Il trattato di Lisbona – in vigore dal 1° dicembre 2009 – ha colmato un silenzio di legge di portata non indifferente per quanto riguarda la regolamentazione del recesso degli Stati membri dell'Unione europea. Questa scelta è stata dettata dalla volontà di rendere l'Europa “più democratica, più trasparente e più efficiente”.

Dopo esserci soffermati sull'art. 49 TUE – che disciplina l'adesione di un nuovo Stato all'UE – è quindi necessario prestare attenzione alla procedura di recesso dall'UE, disciplinata dall'art. 50 TUE, e introdotta con il trattato di Lisbona.

#### **PRIMA DI LISBONA**

Prima dell'introduzione di tale clausola, la possibilità di recesso (negoziato o unilaterale) non era presente in nessuna disposizione dei trattati. Di conseguenza, per tale eventualità vigeva la disciplina sancita dalla Convenzione di Vienna sul diritto dei Trattati del 1969, che prevedeva la possibilità di recedere in due casi. Secondo l'art. 54, il recesso di una parte era previsto “in ogni momento, per consenso di tutte le parti, previa consultazione degli altri Stati contraenti”, mentre l'art. 62 consentiva il recesso qualora “la situazione fosse cambiata in modo talmente drastico che gli obblighi dei firmatari si erano radicalmente trasformati”.

La ragione dell'assenza di una clausola di tale portata era stata dettata dal carattere permanente che si voleva affidare all'intero processo d'integrazione europea.

Il dibattito sull'inserimento della clausola di recesso in un trattato dell'Unione trova le sue origini nel “Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa” – progetto redatto nel 2003, ma definitivamente abbandonato nel 2007. Nonostante il naufragio della Costituzione per l'Europa, alcune importanti innovazioni discusse per quel trattato sono state inserite nel trattato di Lisbona, e l'art. 50 TUE ne è un esempio.

#### **BASE GIURIDICA: ART. 50 TUE**

Come prima cosa, bisogna inquadrare l'articolo all'interno del trattato: esso è incluso nel TITOLO VI, tra le cosiddette “disposizioni finali”, fra cui – oltre al già citato art. 49 – si annovera anche l'art. 48 sulla revisione dei trattati.

Procedendo al contenuto dell'articolo, la decisione di recedere è unilaterale e volontaria per lo Stato membro, che sceglierà le modalità di procedere a tale scelta sulla base delle norme costituzionali dello stesso. Quindi, nella fase di decisione, l'Unione europea – seppur ovviamente interessata e informata – non riveste nessun ruolo.

L'Unione diventa parte attiva, invece, una volta notificata la volontà di recedere da parte dello Stato, e vede in azione 4 delle 7 istituzioni dell'Unione europea. In ordine di comparsa nel testo, esse sono: Consiglio europeo, Consiglio dell'Unione europea e Parlamento europeo e – in riferimento all'art. 218 TFUE – la Commissione. Come tipico della struttura dell'UE, essi si coordineranno e si controlleranno a vicenda.

Il procedimento prospettato dall'articolo, quindi, è caratterizzato da una procedura complessa. Infatti, in ordine di procedimenti, è stabilito che una volta che uno Stato ha deciso di recedere dall'Unione deve notificare l'intenzione al Consiglio europeo, che esprimerà degli orientamenti. A gestire i rapporti con lo Stato interessato in relazione alla stesura di un accordo sarà invece il Consiglio dell'UE, che – tenuti presenti gli orientamenti espressi dal Consiglio europeo, e previa approvazione del Parlamento europeo – delibera a maggioranza qualificata l'accordo.



Secondo quanto previsto dall'articolo, lo svolgimento di questo procedimento richiederebbe un limite massimo di 2 anni. Infatti, al comma 3, è previsto che i trattati non saranno più applicabili allo Stato dalla data di entrata in vigore dell'accordo, e in mancanza di quest'ultimo verranno considerati 2 anni dalla data di notifica al Consiglio europeo. In realtà, data la complessità della questione, l'articolo prevede una terza opzione: la decisione di proroga presa (all'unanimità) dal Consiglio europeo, in accordo con lo Stato in questione. Viene da sé che, durante tutto il periodo di trattazione, il membro del Consiglio europeo e del Consiglio che rappresenta lo Stato interessato non prende parte alle decisioni – in seno a queste istituzioni – che lo riguardano.

### **NEGOZIATI DELL'ACCORDO**

L'accordo – negoziato in conformità all'art. 218 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE) – è condotto dalla Commissione, e prende la forma di un trattato internazionale a tutti gli effetti. Ciò si evince, oltre che dal contenuto della disposizione, anche dalla posizione che l'art. 218 detiene all'interno del trattato: esso è incluso nel TITOLO V, sotto il titolo di "Accordi internazionali". Il procedimento per giungere ad un accordo – come è stato dimostrato dal recente risultato per la Brexit – sarà verosimilmente caratterizzato da contrattazioni e passi lenti, in quanto dovrà definire le modalità di recesso del Paese in questione e le loro conseguenze, cercando di causare meno danni possibile ad entrambe le parti. L'esperienza della Brexit ha fatto chiarezza circa molti elementi poco chiari del procedimento, su cui l'articolo stesso non si soffermava.

Inoltre, va tenuto presente che tale accordo non è da confondere con un eventuale accordo che regoli i rapporti tra UE e l'ex Stato membro. Infatti – sebbene l'accordo di recesso debba tenere conto del quadro delle future relazioni con l'Unione – accordi specifici su suddette relazioni saranno stipulati successivamente, sulla base di quanto previsto dai trattati per la conclusione di accordi con Stati terzi.

I documenti pubblicati dalle istituzioni europee nel corso del periodo di negoziato sono fondamentali e – come dimostrato dal caso Brexit – hanno arricchito le disposizioni del Trattato. In questo caso, infatti, negli orientamenti del Consiglio europeo si invocava la trasparenza che avrebbe dovuto caratterizzare i negoziati, e si richiamava il principio secondo cui "nulla è concordato finché tutto non è concordato" – a significare che non si potranno trovare soluzioni per singoli elementi. Sempre per volontà del Consiglio europeo, essi dovrebbero affrontare le questioni derivanti dal recesso in altri settori di cooperazione, e comprendere gli opportuni meccanismi di risoluzione delle controversie e di esecuzione, in ordine all'applicazione ed interpretazione dell'accordo stesso.

Una volta deliberato l'accordo, l'ex Stato membro che vorrà concludere accordi con l'Unione procederà – in veste di Paese terzo – a tale negoziazione, sempre in conformità con le disposizioni dell'art. 218 TFUE. Dunque, trattandosi di un Paese terzo, l'art. 50 TUE non esclude la possibilità a un ex Stato membro di chiedere nuovamente l'adesione, secondo la procedura prevista all'art. 49. L'articolo, invece, tace sulla possibilità di revocare la notifica di recesso. Da un lato, l'importanza affidata al processo di integrazione sembrerebbe significare che uno Stato – qualora cambi idea – debba essere riaccolto dall'Unione. Dall'altro lato, invece, l'interruzione dell'applicazione dell'art. 50 potrebbe significare una violazione dei trattati istitutivi.

### **CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE**

L'analisi dell'art. 50 rappresenta lo scheletro legale di un procedimento che è caratterizzato da interessi, ripensamenti e dubbi.



*Lo Spiegone*

Il caso del Regno Unito – su cui si ha avuto modo di discutere in modo approfondito – rappresenta indubbiamente il “precedente”, e il primo esperimento di applicazione di questo articolo. L'accordo da poco raggiunto incarna il frutto di compromessi e calcoli attenti, e mostra come la concertazione politica che ha caratterizzato gli ultimi 2 anni si sia discostata dalla “semplice” applicazione della disposizione del trattato. Difatti, l'accordo raggiunto non prevede l'assoluta indipendenza tra le due parti. La proposta del Regno Unito di un periodo transitorio (che terminerà il 31 dicembre 2020) era stata già accolta dall'Unione lo scorso anno, a tutela dei diritti dei cittadini, delle imprese e degli imprenditori. Durante questa fase, il Regno Unito sarà vincolato all'*acquis communautaire* ma – considerato ormai uno Stato terzo – perderà il diritto di partecipazione e voto nelle istituzioni europee, e non prenderà parte ad alcuna forma di processo decisionale.

Le previsioni sul futuro del Regno Unito, e i risvolti che ci saranno una volta terminato il periodo di transizione, sono molteplici. L'eventuale applicazione, in futuro, dell'art. 50 significherebbe risvolti e previsioni differenti per ogni Stato richiedente. Ciò che è importante sottolineare, invece, è la coesione mostrata in questo frangente dall'Unione europea, il cui obiettivo generale è quello di salvaguardare (ovviamente) i propri interessi, e soprattutto quelli dei propri cittadini e Stati membri.



## 4. LA GESTIONE DEI MIGRANTI NELL'UE: DUBLINO III

di Claudia Pomata

La questione riguardante Sea Watch 3 e Sea Eye ha nuovamente posto al centro dell'attenzione europea lo spinoso tema dell'immigrazione, al quale si continua a rispondere con giochi di potere e scenari di tensione tra Stati.

### LA CRISI DEI MIGRANTI

La crisi dei migranti ha avuto inizio, per data convenzionale, nel 2013 quando stando ai dati riportati su scala mondiale dall'UNHCR vi erano più di cinquantuno milioni di persone sfollate (16 milioni di rifugiati, 13 milioni di sfollati interni e oltre un milione di richiedenti asilo).

In Europa la situazione più delicata si è raggiunta nel 2015 quando più di un milione di richiedenti asilo ha attraversato, chi legalmente chi illegalmente, i confini europei per cercare di ottenere protezione internazionale. Rispetto al 2014 si è avuto un incremento del 123% di richieste, provenienti in gran parte da siriani, afgiani e iracheni.

A questo punto l'Europa si è dovuta confrontare con il proprio "Sistema europeo comune di diritto d'asilo", basato sul Regolamento 2013/604/CE Dublino III.

### Illegal border crossings into the EU 2009-2016

Source: Frontex<sup>24</sup>

	Eastern Med. route (Greece)	Central Med. route (Italy)	Other routes*	Total*
2009	39,975 65 %	11,043 18 %	10,242 17 %	61,260
2010	55,688 84 %	4,450 7 %	6,245 9 %	66,383
2011	57,000 43 %	64,300 49 %	9,800 8 %	131,100
2012	37,200 61 %	15,200 25 %	8,200 14 %	60,500
2013	24,800 32 %	45,300 58 %	8,600 11 %	78,700
2014	50,800 22 %	170,700 74 %	9,300 4 %	230,800
2015	885,400 84 %	154,000 15 %	10,000 1 %	1,049,400
2016	182,534 49 %	181,126 48 %	10,658 3 %	374,318

[www.esiweb.org](http://www.esiweb.org)

Come indicato in precedenza, i punti di accesso all'Europa sono due: la traversata del mar Mediterraneo e la rotta orientale tra Turchia e Grecia. In riferimento a queste due tratte l'UNHCR ha stimato che un milione e mezzo di persone ha attraversato illegalmente i confini europei solo nel biennio 2015-2016.

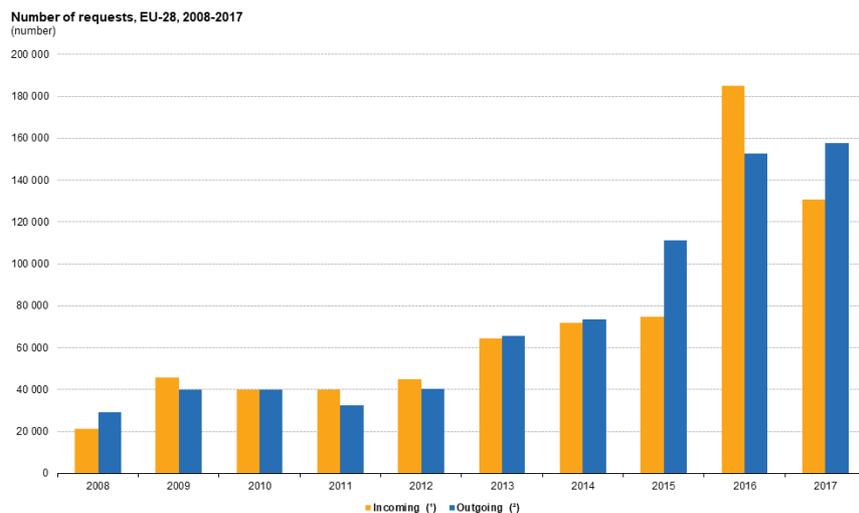
A questo punto alcuni Stati, in particolare Italia e Grecia, hanno richiesto un intervento mirato alla regolamentazione serrata delle procedure di accoglienza, ritenendo di non poter sostenere un



compito così gravoso da soli. Si sono creati quindi gli **hotspot**, al fine di procedere con la registrazione e l'acquisizione delle impronte digitali di chi attraversa i confini illegalmente.

Ma anche la rotta sul versante turco ha sollevato diversi problemi, tanto da arrivare all'accordo tra UE e Turchia, siglato il 18 marzo 2016. Con questo la Turchia si impegnava a far tornare sul proprio territorio tutti i migranti e richiedenti asilo che, passando all'interno dei confini turchi, fossero poi giunti attraverso i Balcani in Grecia. Il problema, che ad oggi continua a permanere è la lentezza delle procedure, che svilisce qualsiasi intento solidale.

Pur non potendo affermare che la crisi si sia esaurita, si può constatare un'evidente diminuzione degli ingressi illegali in Europa, anche se sicuramente non grazie a politiche protezionistiche e di confine. Si stima infatti che nel 2017 oltre 173mila persone abbiano tentato la via marina, un numero pur sempre elevato, ma decisamente inferiore al periodo precedente.



(\*) 2008: Greece, Croatia and Poland, not available. 2009-2011: Croatia, not available. 2012: Croatia and the Netherlands, not available. 2013: Czechia, Denmark and the Netherlands, not available. 2014: Czechia, Cyprus and Lithuania, not available. 2015: Czechia, Spain and Hungary, not available. 2016: Czechia, Croatia and Portugal, not available.  
(†) 2008 and 2009: Croatia, not available. 2010: Czechia and Croatia, not available. 2011: Croatia and the United Kingdom, not available. 2012: Czechia, Croatia and the Netherlands, not available. 2013: Czechia, Denmark and the Netherlands, not available. 2014: Czechia, Spain, Cyprus, Lithuania, Portugal and Finland, not available. 2015: Czechia, Spain, Cyprus, Lithuania and Hungary, not available. 2016: Bulgaria, Czechia, Cyprus, Hungary and Portugal, not available.  
Source: Eurostat (online data codes: migr\_dubri and migr\_dubro)

eurostat

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main\\_Page](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main_Page)

## LA NORMATIVA EUROPEA

Oggi l'ossatura sulla politica immigratoria è costituita dal Regolamento di Dublino, noto anche come Dublino III. Esso abroga e sostituisce integralmente due precedenti normative (la Convenzione di Dublino del 1990 e il Regolamento di Dublino II del 2003), ma ne ricalca lo schema e l'impostazione generale, in quanto mantiene fermo il principio per cui sarà lo Stato di primo ingresso a dover curare l'elaborazione della richiesta d'asilo.

I principi che stanno alla base di questi documenti sono l'integrazione e il carattere comunitario delle procedure. Questo significa che le intenzioni del Regolamento volevano essere quelle di "comunitarizzare" la materia. In particolare ci si riferisce a due articoli del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, ossia gli artt. 79, 80 TFUE.

*Art 79 "L'Unione sviluppa una politica comune dell'immigrazione intesa ad assicurare, in ogni fase, la gestione efficace dei flussi migratori, l'equo trattamento dei cittadini dei Paesi terzi regolarmente soggiornanti negli Stati membri e la prevenzione e il contrasto rafforzato dell'immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani".*



Lo Spiegone

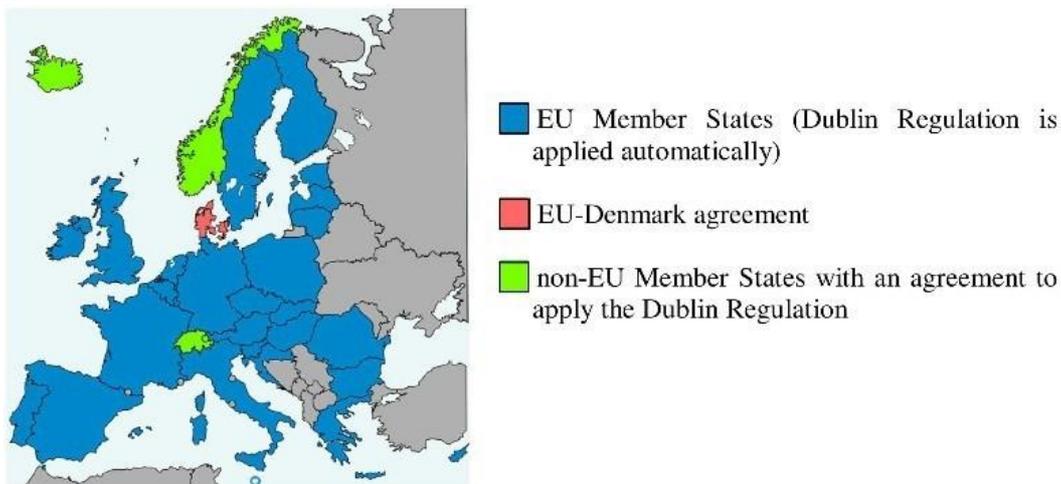
Art. 80 “[l]e politiche dell’Unione di cui al presente capo e la loro attuazione sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario. Ogniqualvolta necessario, gli atti dell’Unione adottati in virtù del presente capo contengono misure appropriate ai fini dell’applicazione di tale principio”.

Peculiarità della materia è il richiamo fatto dall’art. 78 TFUE alla Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati. Ciò comporta l’applicazione in territorio europeo del principio del non-refoulement, il quale pone un divieto di trasferimento del migrante in un qualsiasi Stato nel quale la sua vita o la sua libertà siano messe in pericolo.

### IL REGOLAMENTO DI DUBLINO

In quest’ottica comunitaria, avviata dalla riunione del Consiglio europeo tenutasi a Tampere nel 1999, si è creato il “Sistema europeo comune di asilo” (il cosiddetto CEAS), il quale si presenta anche oggi come elemento fondante dell’obiettivo dell’Unione di creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia aperto a tutti, sorretto da strumenti di solidarietà tra Stati.

Al suo interno il Regolamento svolge ovviamente il ruolo portante, come già si evince dalla norma di apertura, la quale dispone che: “Il presente regolamento stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l’esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide”.



<https://www.naih.hu/european-dactyloscopy-system—eurodac.html>

Premessa necessaria è che, data la delicatezza della situazione, il Regolamento ha stabilito criteri gerarchici per l’individuazione dello Stato competente, incentrati su elementi solidali e di attenzione al caso specifico: in primis si deve prestare alla possibilità di ricongiungimento e mantenimento del nucleo familiare, secondariamente si guarda al possesso di un permesso di soggiorno, precedentemente concesso da uno Stato UE, e infine all’ingresso irregolare o regolare nello Stato.

A questo punto entrano in gioco gli articoli 12 e 13, che disciplinano le due situazioni tipo: l’art. 12 riguarda infatti l’ingresso con un permesso di soggiorno mentre l’art.13 concerne l’ingresso illegale. In riferimento al primo caso, in linea generale, sarà competente per l’esame della domanda di protezione internazionale lo Stato che ha precedentemente concesso il permesso di soggiorno.

Quanto al secondo caso, più problematico ma anche più usuale, quando è stato accertato che “il richiedente ha varcato illegalmente, per via terrestre, marittima o aerea, in provenienza da un Paese terzo, la frontiera di uno Stato membro, lo Stato membro in questione è competente per



l'esame della domanda di protezione internazionale. Detta responsabilità cessa 12 mesi dopo la data di attraversamento clandestino della frontiera". Dopo la scadenza del termine, se il richiedente, entrato illegalmente soggiorna per almeno cinque mesi in un altro Stato prima di presentare domanda di protezione, ne sarà competente questo.

In definitiva, lo Stato che ha svolto il maggior ruolo nell'ingresso e nel soggiorno del richiedente è quello competente all'analisi della richiesta. Ed è qui che scattano le recriminazioni, in quanto gli Stati di primo sbarco si ritengono oberati dalle richieste e puntualizzano la mancata partecipazione solidale degli altri Stati e situazioni di isolamento.

Inoltre questo sistema si basa su uno strumento di grande importanza ma che rischia di creare sempre più persone nascoste. Si tratta del sistema EURODAC (European Dactyloscopie), che gestisce la banca dati europea delle impronte digitali di coloro che attraversano irregolarmente i confini. È essenziale perché consente di determinare la competenza per l'analisi delle richieste di asilo, in quanto permette di verificare se il richiedente asilo ha già esposto la sua richiesta in uno Stato diverso rispetto a quello in cui si trova, o se è entrato irregolarmente nell'Unione europea attraverso un altro Stato.

Partendo dal presupposto che la determinazione della competenza scatta al momento della presentazione della richiesta della protezione internazionale, ci si può trovare davanti allo scenario per cui la domanda di asilo venga presentata in uno Stato ma lo stesso ritenga, grazie ai dati dell'EURODAC, competente un altro. In tal caso potrà deferire a questo l'analisi e l'elaborazione della richiesta.

### **PROBLEMI ATTUALI**

L'attuale ripartizione delle competenze è apparsa insostenibile, tanto da portare a una proposta di revisione che avrebbe dovuto portare a un Dublino IV, incentrato su meccanismi di solidarietà, su correttivi nell'allocazione dei richiedenti asilo e su una distribuzione più razionale.

Nel 2017 il Parlamento europeo ha approvato una riforma, peraltro non vincolante, foriera di un meccanismo obbligatorio di ripartizione dei richiedenti asilo tra gli Stati, secondo criteri legati al PIL e alla popolazione. Ma questa soluzione non è piaciuta e si è cercato un compromesso che prevedeva sì delle quote di ripartizione, ma che si sarebbe attivata solo se la quota di richiedenti asilo fosse stata superiore del 160% di quella dell'anno precedente.

A parte l'assurdità della cifra, era stata comunque prospettata la possibilità che il nuovo Stato competente potesse rifiutarsi andando incontro a una sanzione pari a 250.000 euro per ogni persona rifiutata. Ad ogni modo, il 5 giugno dello scorso anno, il vertice dei ministri degli interni europei ha bocciato la bozza di compromesso di revisione del Regolamento, portando ad un nulla di fatto. Lo spirito collaborativo di Dublino III, sicuramente messo alla prova, non deve essere considerato superato, ma anzi deve essere utilizzato come obiettivo della linea politica europea.



## 5. LA CITTADINANZA EUROPEA

di Sara Bianchi

“E perché non dovrebbe esistere un raggruppamento europeo che potrebbe dare un senso di più ampio patriottismo e di comune cittadinanza ai popoli smarriti di questo turbolento e potente continente?”. Era il 1946 quando W. Churchill sottolineava la necessità della nascita di un’unione che, attraverso un comune senso di identità, potesse risolvere i problemi che per secoli avevano afflitto il continente europeo. Nel corso del processo di integrazione molto è stato fatto per tentare di creare questa idea di cittadinanza comune, ma la situazione attuale mostra con chiarezza come l’obiettivo non sia stato ancora raggiunto.

Il concetto di cittadinanza europea, seppur presente sin dagli inizi del processo di integrazione, è entrato a far parte della legislazione europea solo in un secondo momento. Inizialmente, infatti, la Comunità Europea era intesa principalmente come una cooperazione di tipo economico, in cui l’integrazione funzionale regnava sovrana. Ciò è iniziato a cambiare nel momento in cui l’integrazione economica si è evoluta e dalla Comunità si è passati all’Unione. Era il 1993 quando, con l’entrata in vigore del trattato di Maastricht, si introduceva per la prima volta all’interno dei trattati europei il concetto di cittadinanza dell’Unione, grazie all’Articolo G (Titolo II), che emendava il trattato precedente, prevedendo l’inserimento di una “Parte II” concernente la “Cittadinanza dell’Unione”. Gli articoli inseriti “Art.8 a-e” andavano, dunque, a definire questo peculiare tipo di cittadinanza e i diritti che ne scaturivano.

Si definiva, così, l’ossatura della cittadinanza europea e dei diritti a essa collegati, che rimarranno pressoché invariati, anche se verranno approfonditi nel corso del processo di integrazione. Qualche anno più tardi, nel trattato di Amsterdam si definì ulteriormente la peculiarità di questa cittadinanza. All’art.2 si andarono, infatti, ad emendare delle disposizioni precedenti e tra queste, in particolare, quella prevista dall’art.8. Il primo paragrafo venne sostituito e si sottolineò come: “La cittadinanza dell’Unione costituisce un complemento della cittadinanza nazionale e non sostituisce quest’ultima”.

La cittadinanza europea divenne dunque una cittadinanza complementare e distinta da quella nazionale. Se, infatti, la cittadinanza dello Stato membro rimane prerequisite necessario per essere titolare della cittadinanza europea, quest’ultima se ne discosta nella sua caratterizzazione di cittadinanza non territoriale, sovranazionale e slegata da qualsiasi rapporto con il singolo Stato.

È inoltre importante ricordare come con Amsterdam si sia andati ad approfondire e delineare in maniera più complessa uno dei diritti spettanti ai cittadini europei: la libera circolazione e il soggiorno. Il trattato ha, infatti, provveduto all’inserimento dell’Acquis di Schengen (Accordo del 1985 e Convenzione del 1990) nel corpus normativo europeo attraverso un Protocollo allegato.

Il processo di delineamento della cittadinanza europea, con gli annessi diritti, è dunque proseguito anche negli anni successivi, grazie prima al trattato di Nizza e poi alla Dichiarazione di Laeken. Questi passi hanno portato alla normativa attuale, delineata prima nella Costituzione, e poi recepita nel trattato di Lisbona. Se, infatti, nel trattato costituzionale il Titolo II poneva l’accento sull’importanza della cittadinanza europea (Titolo II: Diritti Fondamentali E Cittadinanza Dell’Unione), con il trattato di Lisbona i contenuti e i diritti verranno recepiti, ma si attenuerà l’importanza del concetto, con la trasformazione del Titolo II in “Disposizioni Relative ai Principi Democratici”.



## LA CITTADINANZA EUROPEA NEL 2019

Attualmente la cittadinanza europea, e gli annessi diritti, vengono definiti sia nelle versioni consolidate del TUE (Art. 2;3;7;9-12) e del TFUE (Art. 18-25), sia nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione (Art. 39-46). Grandi assenti della legislazione comunitaria sono, invece, i doveri dei cittadini europei.

Gli articoli 9 TUE e 20 TFUE stabiliscono dunque il concetto di cittadinanza e ne elencano brevemente i diritti, che poi vengono specificati negli articoli successivi. I diritti vengono divisi in quattro macro categorie, a cui se ne accompagna un ultimo fondamentale, riguardante l'iniziativa dei cittadini europei.

### **– Diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri (Art. 3.2 TUE; Art. 20-21 TFUE; Art. 45 Carta)**

Questo diritto si trova a essere intrinsecamente collegato al processo di integrazione europea. Se, infatti, almeno inizialmente, nella concezione della comunità in chiave economica, titolari di tale diritto erano solamente alcune categorie di lavoratori – quali quelli subordinati – nel corso degli anni la copertura si è andata a espandere, arrivando nel corso degli anni '90 ad applicarsi a tutti i cittadini europei e, con alcuni limiti e formalità, anche ad alcune categorie di congiunti di tali cittadini.

Oggi la libertà di movimento nell'Unione viene stabilita attraverso le regole dettate nella direttiva 2004/38/CE, "relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri". Questa direttiva va a stabilire le regole di circolazione e soggiorno per i cittadini europei. In particolare si afferma come tali cittadini possano vivere in un altro Paese dell'UE per un massimo di tre mesi semplicemente con una carta d'identità o di un passaporto in corso di validità, ma che per rimanere per un periodo maggiore è necessario soddisfare determinate condizioni a seconda dello status che si possiede.

Si stabilisce, inoltre, come i cittadini dell'UE abbiano il diritto alla residenza permanente in un altro Paese dell'UE solo dopo un soggiorno legale di almeno cinque anni, per cui sono accettate delle assenze temporanee. Per quanto concerne, infine, i familiari, essi hanno il diritto di accompagnare o unirsi al cittadino in questione, nel rispetto di alcune condizioni o formalità. Infine è importante sottolineare a conclusione come il diritto di circolazione e soggiorno sia intrinsecamente collegato all'Art.18 relativo al divieto di discriminazione.

### **– Il principio di Parità di Trattamento (Art. 18 TFUE)**

Nell' Art. 18 TFUE viene vietata "ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità". Se inizialmente questo tipo di divieto andava a riguardare solamente i soggetti economicamente attivi (i lavoratori subordinati all'Art. 45 TFUE) e le persone fisiche e giuridiche previste all'Art. 49 TFUE, oggi l'articolo si interpreta in modo estensivo a tutti i cittadini comunitari.

### **– Diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo e alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiedono, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato (Art. 22 TFUE; Art. 39-40 Carta; Direttiva 94/80/E; Direttiva 93/109/CE).**

Vista l'importanza centrale rivestita da questo complesso di diritti, verrà a essi riservata un'attenzione particolare in articolo successivo, in vista delle elezioni europee.

### **– Diritto di godere, nel territorio di un Paese terzo nel quale lo Stato membro di cui hanno la cittadinanza non è rappresentato, della tutela delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato (Art. 20.c e 23 TFUE; Art. 46 Carta)**



Questa terza categoria di diritti garantiti al cittadino europeo si basa sul principio di discriminazione e non si tratta di una protezione assicurata direttamente dall'Unione, quanto piuttosto di un'estensione della protezione che i singoli Stati garantiscono ai propri cittadini. Tale diritto si attiva nel momento in cui l'ambasciata, il consolato o il Console onorario di un Paese membro non siano in grado di garantire sufficiente tutela nel caso di: assistenza per decesso, per incidente o malattia grave, arresto o detenzione, a vittime di reati violenti, o soccorso e rimpatrio di cittadini europei in difficoltà.

Il cittadino in questione deve semplicemente presentare presso un consolato o un'ambasciata di un qualsiasi altro Stato membro la propria Carta d'Identità o Passaporto in corso di validità, qualora ne fosse sprovvisto il Paese membro che viene coinvolto può chiedere una conferma all'altro Paese circa la documentazione assente. I Paesi sono per di più liberi di stipulare accordi precedenti per la condivisione di responsabilità che vanno, poi, notificati al Servizio Europeo per l'Azione Esterna e poi pubblicati al fine di renderne possibile la conoscenza per qualsiasi cittadino coinvolto. Per rafforzare ulteriormente questo meccanismo, è stata emanata la Direttiva 2015/637 del Consiglio riguardante le misure di coordinamento e cooperazione per facilitare la tutela consolare dei cittadini UE non rappresentati in Paesi terzi.

### **– I meccanismi di difesa (Art. 20 TFUE)**

L'ultimo gruppo di diritti previsti dall'Art 20 TFUE si esplicano nella possibilità di:

1. Presentare petizioni al Parlamento europeo (Art. 24; 227 TFUE). Questo diritto può essere esercitato individualmente o in associazione, su di una qualsiasi materia che rientra nel campo d'azione dell'Unione e che concerne il/i cittadino/i direttamente. La petizione, che può essere sia una denuncia, sia una richiesta, sia un reclamo, un'osservazione circa una normativa europea o l'invito al PE a esprimersi su una determinata questione, viene analizzata, se dotata di ricevibilità formale/sostanziale, da una commissione composta da 34 eurodeputati. La commissione in questione può utilizzare diversi strumenti di analisi, diverse procedure e coinvolgere sia la Commissione europea, sia le altre commissioni del PE. Il procedimento si conclude con l'adozione di una decisione da parte della commissione stessa sia che essa si esprima sulla ricevibilità, sia che il processo si interrompa per impossibilità di proseguimento o per ritiro da parte del firmatario. Per garantire il massimo di trasparenza, nel momento in cui la commissione adotta una decisione sulla ricevibilità la sintesi della petizione viene pubblicata in tutte le lingue ufficiali dell'UE sul Portale delle petizioni del PE e il/i firmatario/i vengono informati non appena viene espressa la ricevibilità. Questo strumento si rivela importantissimo nel momento in cui viene utilizzato per richiamare l'attenzione su una violazione dei diritti da parte di un cittadino europeo compiuta da Stato membro, autorità locale o istituzione.

2. Ricorrere al Mediatore europeo (Art. 24; 228 TFUE). I singoli cittadini possono denunciare, entro due anni dalla conoscenza del fatto, casi di cattiva amministrazione che coinvolgono istituzioni, organi e agenzie dell'Unione. Ciò si verifica nel momento in cui vengono violati la legge, i diritti umani o i principi relativi alla buona amministrazione. Il potere del mediatore non si estende mai a denunce relative a organi e istituzioni statali e locali. Nel caso in cui la cattiva amministrazione venga confermata, il mediatore comunica la conclusione all'istituzione, organo o agenzia in questione, che dispone di tre mesi per la replica. Alla conclusione dei tre mesi il mediatore trasmette all'interessato e al Parlamento europeo una relazione e contestualmente informa il cittadino che ha sporto la denuncia.

3. Rivolgersi alle istituzioni e agli organi consultivi dell'Unione in una delle lingue dei trattati e di ricevere una risposta nella stessa lingua (Art. 24 TFUE). Questo diritto riflette e si completa con l'Art.



3 TUE relativo al rispetto della ricchezza della diversità linguistica europea e con l'Art. 55 TUE relativo al multilinguismo europeo e alla parità di importanza garantita alle lingue dei Paesi membri, nel rispetto del principio di non discriminazione.

**– L’iniziativa dei cittadini (11.4 TUE; 24.1 TFUE; Reg. 211/2011)**

L’iniziativa dei cittadini costituisce l’ultimo diritto fondamentale introdotto da Lisbona e il più importante strumento di democrazia diretta europea. Attraverso questo strumento i cittadini europei possono proporre una modifica legislativa in qualsiasi settore in cui la Commissione detiene la facoltà di iniziativa legislativa. Secondo quanto stabilito dal Reg.211/2011 l’iniziativa può essere lanciata da un comitato dei cittadini, che deve essere composto da almeno sette cittadini dell’UE residenti in almeno sette Stati membri diversi e che abbiano raggiunto l’età atta a votare. Questa deve raggiungere almeno un milione di firme – e rispettare le soglie minime in sette Paesi – prima che la Commissione europea possa, entro tre mesi, adottare una risposta formale (comunicazione), pubblicata in tutte le lingue dell’Unione, in cui presenta le motivazioni alla base della sua decisione. Se decide di recepire l’iniziativa legislativa, la Commissione presenta una proposta, avviando la procedura legislativa ordinaria dell’Unione. Al 2019 quattro iniziative sono riuscite, mentre nove sono attualmente in corso.

Molti sono, dunque, i diritti spettanti ai cittadini europei. Quello che, però, sembra mancare, è un maggior coinvolgimento e avvicinamento degli stessi e, contestualmente, una maggiore diffusione delle informazioni relative alla stessa cittadinanza, che possa rendere i singoli più consapevoli dei propri diritti e contribuire alla creazione di una più strutturata e omogenea identità europea.



## 6. UN DIRITTO A METÀ: IL DIRITTO DI VOTO NELL'UE

di Chiara Antonini

In un recente articolo ci siamo soffermati sullo status di cittadino dell'Unione e sui diritti che ne derivano, tra i quali spicca il "diritto di esercitare l'elettorato attivo e passivo alle elezioni comunali e alle elezioni europee in uno Stato membro diverso da quello di appartenenza".

Tale diritto, sancito dall'art. 22 TFUE, è rimasto immutato, nella sua formulazione, dal trattato di Maastricht ed è una conseguenza della tutela del diritto di libera circolazione alla base dello status stesso. La mancanza di esercizio dei diritti elettorali al di fuori del Paese d'origine potrebbe essere interpretato, infatti, come una limitazione di tale libertà.

### **PARTECIPAZIONE ALLE ELEZIONI COMUNALI**

L'articolo di riferimento è composto da due parti. Nel primo paragrafo si fa menzione alla possibilità di un cittadino residente in uno Stato membro, di cui non ha la cittadinanza, di esercitare il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali dello Stato in cui risiede, tenendo in considerazione le modalità adottate e promosse dal Consiglio, previa consultazione del Parlamento europeo. Bisogna, inoltre, considerare la possibilità di disposizioni derogatorie nel caso di situazioni specifiche relative a determinati Stati.

Questo diritto di cittadinanza, approfondito dalla direttiva 94/80, mira a una maggiore integrazione dell'individuo nella collettività in cui risiede e i requisiti di voto e di eleggibilità sono gli stessi previsti per i nazionali. In ogni caso, l'art. 22 TFUE garantisce la possibilità di disposizioni derogatorie. Queste ultime concernono perlopiù la cosiddetta deroga "demografica", che prevede una durata minima di residenza per l'esercizio dei diritti elettorali in quei Comuni in cui il numero degli elettori senza cittadinanza nazionale supera una certa quota dei votanti. È questo il caso del Lussemburgo che restringe il diritto di voto ai cittadini europei che abbiano la residenza da almeno 5 anni.

Un esempio di deroga all'elettorato passivo è l'impossibilità di essere eletti a determinati incarichi di governo di enti locali qualora non si abbia la cittadinanza dello Stato in questione. Tale limitazione è prevista anche dall'Italia che esclude l'eleggibilità di cittadini dell'Unione alla carica di sindaco.

Infine, il diritto di elettorato attivo e passivo nel Paese di residenza non esclude la possibilità del cittadino europeo di votare nel comune di origine, a patto che lo Stato membro di cittadinanza lo consenta. È consentito, dunque, in tali casi, il doppio voto.

### **DIRITTO DI VOTO ED ELETTORATO PASSIVO ALLE ELEZIONI EUROPEE**

Il secondo paragrafo dell'art. 22 TFUE garantisce il diritto di voto e di eleggibilità per le elezioni europee a un cittadino europeo residente in uno Stato differente da quello di cui possiede la cittadinanza. Diversamente dal precedente, volto a una integrazione interna, questo diritto è volto al rafforzamento del rapporto del cittadino con l'Unione europea. Può essere considerato, dunque, come un aspetto più "politico" per il panorama europeo e nella relazione tra individuo e Unione.

Come nel caso delle elezioni comunali, le condizioni e i requisiti di voto e di eleggibilità prevedono una piena equiparazione dei cittadini europei ai cittadini nazionali, fatto salvo della possibilità di deroghe, tra le quali, anche in questo caso, quella "demografica".

Un'importante differenza rispetto al primo comma è sancita dalla direttiva 93/109 del 1993 che disciplina le modalità di elezione e stabilisce il divieto dell'elettore comunitario nel corso delle stesse elezioni sia di votare più di una volta che di presentarsi come candidato in più di uno Stato



membro. La volontà di votare per il Paese di residenza o per il Paese d'origine deve ovviamente essere presentata dal cittadino stesso, secondo quanto dettato dalle legislature nazionali.

### **L'ITALIA E IL DIRITTO DI VOTO PER IL PARLAMENTO EUROPEO**

Dopo aver descritto quanto sancito dall'Unione europea in materia di diritto di voto, annoverato tra i diritti del cittadino dell'Unione, è interessante soffermarsi sulla legislazione italiana in materia di diritto di voto per le elezioni europee.

Le modalità di elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia sono disciplinate dalla Legge 18/1979. In rispetto dell'art. 22 TFUE, la legislazione italiana considera tra gli elettori anche i cittadini degli altri Paesi membri dell'UE che abbiano provveduto a effettuare una richiesta formale entro e non oltre il novantesimo giorno antecedente la data fissata per le elezioni e che abbiano ottenuto l'iscrizione nella lista elettorale del comune italiano di residenza.

Oltre a questo diritto, la Legge del 1979 detta le modalità di elezione dei cittadini italiani residenti all'estero che decidono di votare per lo Stato d'origine. Ciò è garantito dal ricorso a intese tra il Governo italiano e i singoli Governi di ciascuno Stato dell'UE. L'organizzazione e la gestione della fase preparatoria e della costituzione dei seggi spettano alle rappresentanze consolari e diplomatiche (art. 7 della stessa Legge).

Leggendo la normativa, emerge una questione molto interessante da tenere in considerazione. La legge citata, infatti, garantisce il diritto di voto alle elezioni del Parlamento europeo solo ai cittadini italiani residenti in un altro Paese dell'UE e, dunque, esclude la possibilità di voto per i cittadini italiani residenti fuori dall'Unione. A questi ultimi si fa riferimento esclusivamente all'art. 50 della Legge 18/1979 dove si legge che per gli elettori residenti in Stati che non sono membri dell'Unione europea viene spedita, a cura dei comuni di iscrizione elettorale, una cartolina che riporta la data della votazione, l'avvertenza che il destinatario potrà ritirare il certificato elettorale presso il competente ufficio comunale e che dà diritto al titolare di usufruire delle facilitazioni di viaggio per recarsi a votare nel comune di iscrizione elettorale. Dunque, secondo la legge italiana l'unica possibilità per esercitare il diritto di voto alle elezioni europee per un cittadino residente al di fuori dell'UE è tornare in Italia.

Questa limitazione dell'esercizio di un diritto accomuna pochi Stati dell'Unione europea, quali Belgio, Bulgaria, Grecia, Danimarca e Italia (queste ultime due garantiscono il diritto di voto a diplomatici e personale militare fuori dall'UE).

Pur riconoscendo il rischio di abusi e la difficoltà di garantire un'applicazione corretta delle norme qualora si conceda la possibilità di votare sia nel Paese di residenza che nel Paese di origine, la mancanza di tale diritto potrebbe essere considerata una limitazione al godimento dei diritti del cittadino dell'Unione europea. La legge che disciplina le modalità di elezione e l'ampiezza dell'elettorato è una legge del 1979, aggiornata in minima parte con la Legge 10/2009 (modifiche esclusivamente all'art.1), e dunque, si fondava e applicava a un contesto storico completamente differente, nel quale la circolazione sul piano mondiale era molto ridotta rispetto a oggi. Per questo motivo, bisognerebbe leggere questa limitazione dell'esercizio del diritto di voto alla luce della realtà attuale e domandarsi se ciò possa essere considerata una violazione dei diritti del cittadino italiano e, dunque, europeo, che si trova a vivere per un periodo più o meno lungo fuori dall'Unione europea.



## 7. IL PILASTRO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI

di Claudia Pomata

Nato al termine del vertice sociale per l'occupazione equa e la crescita di Göteborg, tenutosi in Svezia il 17 novembre 2017, il Pilastro per i diritti sociali in Unione europea rappresenta la punta dell'evoluzione di un processo di costruzione di società europea.

La sua esistenza, seppur in forma ancora embrionale, risale alle dichiarazioni rilasciate dal presidente del Consiglio europeo Donald Tusk per il Sessantesimo anniversario dei trattati di Roma, celebrato il 25 marzo 2017.

Infatti in quell'occasione è stato ricordato come il progetto di una società unitaria e complessa a livello europeo costituisca sempre e da sempre l'obiettivo fondante dell'Unione e che *“è molto importante che tutti noi rispettiamo le nostre regole comuni quali i diritti umani e le libertà civili, la libertà di espressione e la libertà di riunione, i pesi e contrappesi e lo Stato di diritto. È questo il vero fondamento della nostra unità”*.

### LA RISOLUZIONE DEL 2017

Questo progetto si è coronato con la creazione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali, nato dalla collaborazione del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione europea come auspicato dal presidente Juncker nel discorso sullo stato dell'Unione del 13 settembre 2017. A ben guardare in realtà le origini sono ancora più lontane, in particolare si possono riferire alla Risoluzione del Parlamento europeo del 19 gennaio 2017.

Qui, infatti, l'ultimo considerando sottolinea come il Parlamento *“ritiene opportuna l'adozione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali nel 2017, sotto forma di accordo tra il Parlamento, la Commissione e il Consiglio europeo, con il coinvolgimento delle parti sociali e della società civile al più alto livello, oltre che di una chiara tabella di marcia per la sua attuazione; invita la Commissione a proporre meccanismi per un adeguato coinvolgimento di tutte le parti interessate, a tutti i livelli, nell'attuazione dell'EPSR (European Pillar of Social Rights)”*.

La Risoluzione contiene molto più di questo solo auspicio: si presenta infatti come un vero e proprio atto programmatico per l'attuazione dell'EPSR, indicando gli elementi necessari per l'intervento proficuo e le linee guida di attuazione del programma.

Pertanto, già nei considerando della Risoluzione vengono tratteggiati con disarmante e inappellabile chiarezza i punti focali sui quali si sarebbe basata poi la struttura del Pilastro sociale. Ciò che emerge in particolare è lo sguardo a tutto tondo che il Parlamento europeo ha dimostrato – richiedendo lo stesso atteggiamento agli Stati membri e gli altri organi dell'Unione – nella programmazione sistematica della creazione di questa nuova sfida. Ridotto ai minimi termini, il messaggio che veicola la risoluzione è uno: continuare a pensare che le condizioni globali di lavoro possano ancora far riferimento ai modelli pre-crisi del 2001 è anacronistico e sbagliato. L'incidenza che la crisi ha avuto sulla società non può e non deve essere ignorata, così come non possono essere ignorate le nuove esigenze e i nuovi diritti che stanno emergendo con forza negli scenari sociali e popolari.



Le tre categorie dell'ESRP (Fonte: [COFACE Family Europe](#))

Le parole chiave, che ricorrono quasi come promemoria nel corso di tutta la Risoluzione, tracciano un percorso ampiamente proiettato nel futuro e intrinsecamente legato alla società e alle persone; come infatti ricorda il considerando D “ *[le] politiche economiche e sociali sono intese a servire le persone, anche promuovendo attività economiche sostenibili e socialmente responsabili in condizioni di parità, e [...] le persone sono anche il fattore più importante della competitività di un’impresa e del corretto funzionamento dell’intera economia*”. Il centro dell’intervento è quindi la persona e il suo vivere complessivamente considerato, partendo dal diritto all’istruzione fino ad arrivare al diritto a una pensione dignitosa. È altrettanto certo che viene riconosciuta al massimo grado l’importanza del ruolo edificante del lavoro sia nei confronti dei singoli soggetti che dell’intera società. È infatti stato evidenziato quanto sia importante procedere alla costruzione di società e sistemi sociali che consentano lo sviluppo lavorativo a lungo termine e che si interessino di formare una rete di lavoro rivolta a tutti, in particolar modo nei confronti di coloro che vengono emarginati o ostacolati per caratteristiche fisiche e o sociali. La risoluzione infatti analizza con specifica attenzione la posizione di “*persone che si trovano in situazioni vulnerabili o che sono più spesso vittime di discriminazione, come le donne, le minoranze etniche, i disoccupati di lungo periodo, i cittadini anziani e le persone con disabilità*”, i quali – continua il considerando M. – “*potrebbero essere necessarie misure aggiuntive per promuovere la loro partecipazione al mercato del lavoro e garantire standard di vita dignitosi per tutta la durata della loro vita*”.

Ecco quindi che grazie a questo tipo di considerazione e di progetto della società europea l’Europa, assieme ai suoi Stati membri, è chiamata ad affrontare le numerose sfide sociali che sono proposte e che si susseguono nel corso della storia. Alla luce di ciò si mostra con maggiore chiarezza l’importanza programmatica delle parole contenute nel considerando B. Innegabilmente la



creazione di un sistema lavorativo remunerativo ed economicamente proficuo è un obiettivo importante, ma il fine ultimo è evidentemente quello di riuscire a creare – con la necessaria collaborazione dei governi degli Stati membri – un modello sociale europeo inclusivo e attento. Il considerando è molto chiaro nel descrivere questa volontà nell’affermare la necessità di un impianto che *“miri autenticamente alla piena occupazione, garantisca una protezione sociale adeguata e servizi essenziali di qualità per tutti, dia legittimità alle persone in situazioni vulnerabili, lotti contro la povertà e l’esclusione sociale, rafforzi la partecipazione alla vita civile e politica e migliori le condizioni di vita di tutte le persone [...]”*.

### LA CREAZIONE DELL’EPSR

Con queste premesse e come auspicato dal presidente Juncker già nel discorso sullo stato dell’Unione del 13 settembre 2017, il Pilastro è stato approvato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione europea durante la conferenza di Göteborg. Nelle intenzioni dei creatori, e poi anche nella pratica, l’EPSR vuole essere una guida per la realizzazione dei risultati sociali e occupazionali auspicati dall’Unione, ricordando che le basi legislative su cui essa si fonda (con particolare riferimento ai Trattati europei e alla Convenzione europea dei diritti dell’uomo) non possono e non devono essere sviliti per il raggiungimento dei suoi obiettivi, ma devono consistere in ulteriori mezzi per il perseguimento dei risultati. È chiaro che la concreta attuazione delle proposte dovrà essere sostenuta anche dai singoli Stati membri ed è per questo che le attività dovranno essere integrate in modo tale da essere conformi alle reali esigenze e capacità degli Stati, seguendo i principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

Il Pilastro Europeo si basa su 20 principi chiave, strutturati nelle tre categorie di pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque e protezione sociale e inclusione.

Si evince intuitivamente che il percorso creato dalle macro aree di intervento seguono fedelmente quella che è la vita di un soggetto nel mercato del lavoro: la prima macro categoria è infatti incentrata sui diritti a un’istruzione formativa e includente, che tenga conto delle specificità dei singoli e che abbatta le differenze di genere che tutt’ora ostacolano l’accesso al mercato. Dopo l’ingresso, c’è la permanenza: a questo periodo è invece dedicata la seconda area che prescrive non solo il diritto a un’equa retribuzione, ma riconosce il diritto a godere di una vita dignitosa e felice, sia in campo lavorativo che in campo esclusivamente personale. In più viene costantemente promosso il dialogo costruttivo e paritario tra lavoratori e datori di lavoro, ponendo l’accento in particolare sui diritti di informativa che spettano ai lavoratori in ogni momento del rapporto, incluso quello conclusivo del licenziamento. Infine viene data attenzione all’area di protezione sociale, che spazia dalla tutela dei disoccupati e degli invalidi fino ad arrivare a ribadire il diritto dei bambini all’istruzione e a condizioni di vita dignitose e al diritto alla pensione che sia adeguata e proporzionata alla vita lavorativa svolta fino a quel momento.

Ad un anno dalla creazione del Pilastro sociale, il presidente Juncker ha commentato i risultati ottenuti fino a quel momento. La sua analisi è stata lucida e critica e ha indicato ciò che è stato compiuto ma, soprattutto, quello che si deve ancora compiere. Nel novembre del 2018, al ricorrere del primo anniversario, Juncker aveva indicato le elezioni di maggio 2019 come una sorta di primo traguardo per raccogliere i frutti di questa nuova creazione, andando a sottolineare che i fondi economici esistono e che le proposte per la creazione per una unità sociale europea sono state promosse più volte e da più soggetti. Infatti si è immediatamente provveduto a creare il Fondo Sociale Europeo Plus, come versione semplificata del Fondo Sociale Europeo e con un budget di oltre 100 miliardi di euro per il periodo 2021-2027, disposto per supportare e incentivare qualsiasi programma per l’attuazione degli obiettivi del Pilastro. Il Fondo Plus segue le caratteristiche



dell'EPSR, avendo cura di sostenere le attività di semplificazione amministrativa, di lotta alla disoccupazione giovanile e di assistenza sanitaria.

Le dichiarazioni del presidente Juncker vertevano sulla necessità di continuare con più convinzione nel progetto, richiamando però non solo l'ambito meramente occupazionale. Il vero fondamento del Pilastro è una configurazione della società vivibile, nella quale ci siano gli strumenti per poter vivere in modo equilibrato tutte le fasi e le componenti della vita. È per questo motivo che nel programma di attuazione dell'EPSR si fa esplicito riferimento alla vita familiare, all'importanza della parità di genere e alla continua formazione della persona, insistendo sulla centralità dei giovani. Le proposte avanzate nel corso del primo anno, quali per esempio l'implementazione della Youth Guarantee, richiamano all'impegno costante gli Stati membri: non si vuole ignorare l'esistenza delle differenze sociali ed economiche, ma non si può nemmeno permettere che queste diventino una giustificazione per l'inerzia degli Stati, dal momento che la costruzione di oggi è dedicata alle generazioni future, alle quali l'Unione vuole ancora dare ciò che spetta.



## IV. TEMATICHE

### 1. BREVE GUIDA A SCHENGEN

di Emanuele Bobbio

Negli ultimi mesi le elezioni europee sono state caratterizzate dall'avanzamento di partiti anti-euro che hanno al primo posto del proprio programma l'uscita dal trattato di Schengen, sulla libera circolazione dei cittadini europei. Ma su cosa si basa l'accordo di Schengen e come funziona?

Gli accordi di Schengen nascono nel 1985 con la firma del trattato da parte di Germania, Francia, Lussemburgo, Belgio e Olanda. Il primo trattato stabilisce solamente l'abolizione dei controlli documenti ai cittadini e alle merci che provengono e viaggiano tra questi Stati. Nel 1990 invece si arriva alla Convenzione di Schengen che costituisce l'architrave dell'attuale Zona Schengen. I Paesi firmatari sono gli stessi del 1995 ma viene aperta la firma a tutti gli altri membri della comunità europea. L'Italia firmerà la convenzione il 27 novembre del 1990

#### **COSA PREVEDE L'ACCORDO DI SCHENGEN**

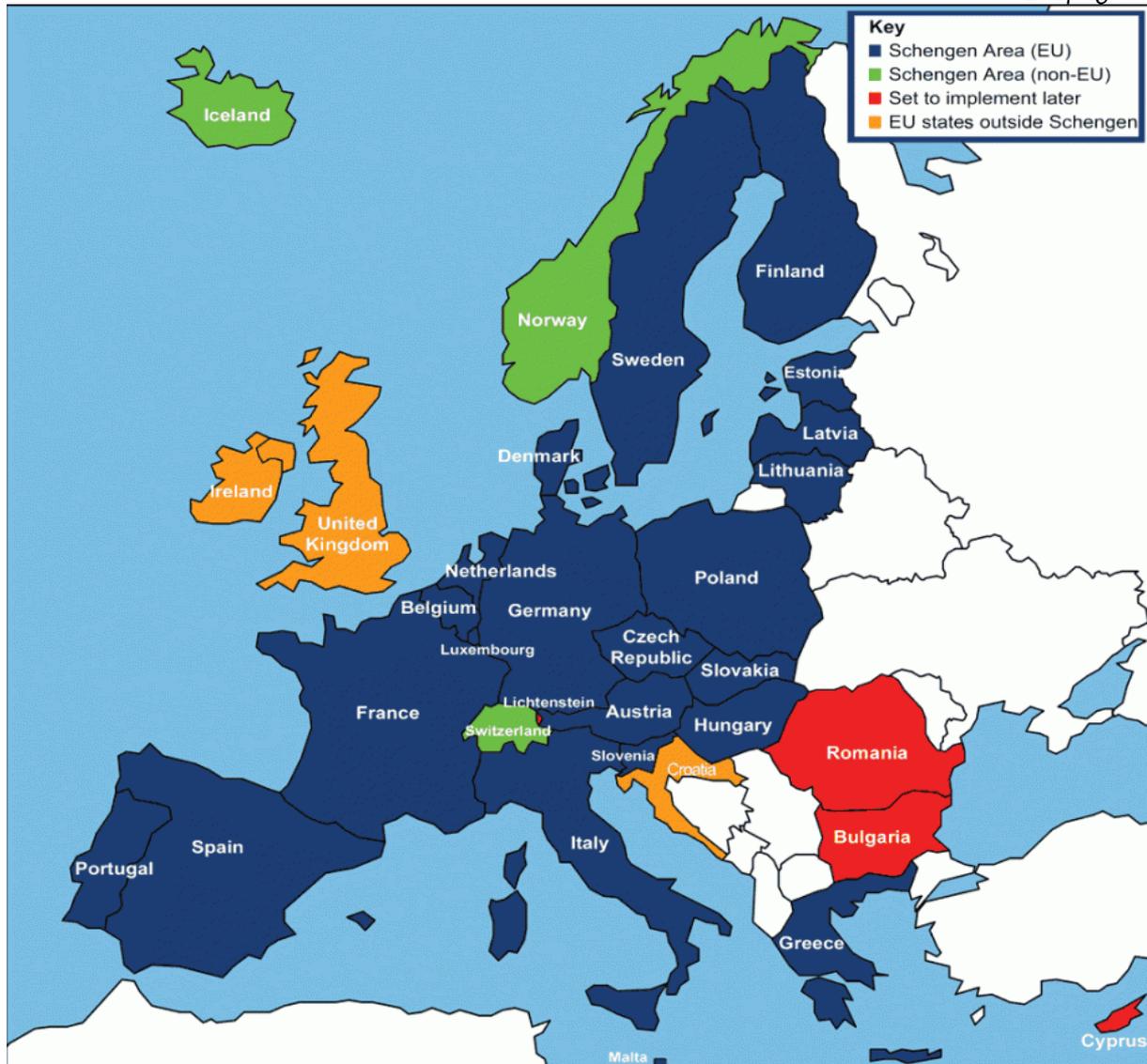
Schengen comporta 4 grandi cambiamenti per gli Stati Europei:

- La totale abolizione dei controlli alle frontiere per i cittadini europei e non. Nel periodo successivo alla firma del trattato si aprì la discussione se mantenere le frontiere per il controllo sui cittadini che non erano provenienti dall'Europa. Successivamente si decise che le frontiere esterne erano sufficienti per il controllo.
- Un'assimilazione di procedure simili all'interno degli ordinamenti riguardo la gestione dei visti e dei permessi per muoversi all'interno dell'Europa di Schengen.
- L'aumento della coordinazione tra polizie e organi giudiziari nazionali (ricordiamo che esiste anche una polizia europea "Europol" con compiti diversi).
- La creazione delle SIS (Schengen Information System), reti di informazioni in cui ogni nazione partecipa con le proprie informazioni riguardanti la sicurezza nazionale.

L'accordo Schengen è stato integrato dal trattato di Amsterdam che ha riconosciuto alla libera circolazione la definizione all'interno del primo pilastro della Comunità Europea.

Ma se questo trattato è fondamentale come mai gli Stati possono sospenderlo? Già all'interno del primo accordo vi era una clausola di sospensione e riattivazione dei controlli per "motivi di grave pericolo per la sicurezza dello Stato". Questa clausola è stata usata dalla Francia dopo gli attentati e già era stata usata altre venti volte in precedenza.

La possibile durata dei controlli è di soli 30 giorni dunque si è dovuto ricorrere al Reg. [n° 1051/2013](#) che sancisce la possibilità di sospensione per gravi lacune delle frontiere esterne della Zona Euro.



La situazione attuale è complessa e molti Paesi hanno ristabilito i controlli (solitamente blandi) che però portano grandi problemi ai trasporti ed aumentano i costi. I Paesi che hanno ristabilito in parte i controlli sono la Germania, l'Austria, la Francia, la Slovacchia, la Repubblica Ceca, l'Olanda e la Danimarca (quest'ultima sembra essere la più disposta a ristabilire totalmente i controlli).



## 2. ROAMING EUROPEO: CHIAMARE SENZA TARIFFE NEL TERRITORIO DELL'UNIONE

di Matteo Savi

Dal prossimo 15 giugno l'Unione europea assisterà a una piccola rivoluzione nel campo delle comunicazioni: l'abolizione delle tariffe di roaming. Grazie a questo regolamento, usare il telefono in ogni parte dell'Unione costerà come nel proprio Paese, un traguardo che Bruxelles comprende in un'ampia strategia per il digitale.

Con "roaming" intendiamo comunemente le procedure che servono a mettere in comunicazione due dispositivi che si trovano in reti diverse, anche se in grado di comunicare. Nel campo della telefonia, in particolare, indica il meccanismo che permette ad un telefono che si trova nella rete di un gestore diverso dal suo di "affittarla" e riuscire comunque a chiamare o mandare messaggi.

Il roaming è quindi in generale un servizio a pagamento, che comporta un aumento sostanziale del costo di queste comunicazioni quando ci si trova all'estero, visto che il sistema dei gestori telefonici è nazionale. L'Unione europea ha lavorato verso l'abolizione delle tariffe di roaming fin dal 2007, riuscendo nel tempo a ridurre il costo del 90%, ma dal prossimo giugno questi saranno finalmente ridotti a zero.

Il regolamento europeo colloquialmente detto "Eurotariff" cancellerà infatti la possibilità per gli operatori di aggiungere tariffe al prezzo netto che un utente avrebbe pagato nel suo Paese domestico per chiamate, messaggi e navigazione. I cittadini europei potranno quindi usare i loro contratti telefonici in tutto il territorio comunitario, mentre chi non ne ha uno pagherà il costo concordato con il suo operatore indipendentemente da dove si trovi.

Il voto definitivo per l'approvazione del regolamento si è tenuto lo scorso 7 aprile al Parlamento europeo, dopo che i suoi negoziatori avevano finalmente stabilito la tariffa massima che gli operatori potranno addebitarsi l'un l'altro quando i loro clienti usano le reti estere. Questo limite serve a garantire la sana concorrenza nel mercato telefonico e salvaguardare i gestori dalle perdite dovute dallo sfruttamento reciproco.

In particolare, questi costi dal 15 giugno saranno:

- 3,2 centesimi al minuto per le chiamate vocali;
- 1 centesimo per messaggio di testo;
- 7,7 euro per gigabyte di dati, che calerà progressivamente fino a 2,5 euro nel 2022.

Importante è ricordare che si potrà usare il telefono dall'estero senza costi aggiuntivi solo per brevi periodi, pena la fine dell'esenzione. La misura è infatti pensata per aiutare i turisti e di chi viaggia per lavoro, sicuramente non per creare un mercato distorto in cui un cittadino può usare stabilmente senza sovrapprezzi una sim proveniente da un qualunque Stato dell'Unione, magari uno in grado di offrire prezzi minimi per via di un diverso sistema fiscale o un cambio debole della moneta.

Questi periodi dovrebbero essere limitati a quattro mesi ciascuno, ma la loro regolamentazione è ancora in fase di discussione. Cambiare Paese di residenza ufficiale, inoltre, dovrebbe far scattare la penalizzazione, che in ogni caso sarebbe anticipata da un preavviso di circa 14 giorni.

Questa normativa è un "Regolamento dell'Unione europea", vale a dire un atto legislativo obbligatorio per tutti i Paesi membri e direttamente applicabile, senza mediazioni o bisogno di approvazione. Esattamente dal 15 giugno 2017, quindi, nei 28 Paesi il roaming sarà abolito contemporaneamente, completamente e senza eccezioni.

Commentando la votazione definitiva sulla legge il vicepresidente della Commissione europea estone Andreus Ansip ha detto: "Dopo quasi 10 anni l'UE sta finalmente mettendo freno all'ansia per il roaming che ha afflitto l'Europa sin dall'inizio dell'era della telefonia mobile. Con la fine delle



tariffe per i viaggiatori potremo ottenere un Mercato Unico Digitale molto più vivace, e moltissimi cittadini avranno dei vantaggi concreti nelle loro vite”.

Il Mercato Unico Digitale citato da Ansip è una parte dell’ambizioso progetto del Mercato Comune Europeo. L’ampio obiettivo finale perseguito da Bruxelles è infatti quello che ha già guidato moltissime delle politiche dell’UE, ovvero quello di assicurare una crescente libertà di movimento all’interno dell’Unione di beni, servizi, persone e capitali. Quasi tutte le politiche comunitarie perseguono più o meno direttamente questo obiettivo (basti pensare a Schengen, alla moneta unica o alle ferrovie transnazionali) e quelle legate alla tecnologia non fanno eccezione.

Il settore del Mercato Digitale è un aspetto sempre più ampio di questa politica e con la crescita dell’importanza di internet nella vita economica e lavorativa le istituzioni di Bruxelles si stanno concentrando progressivamente sul settore. L’obiettivo principale è quello di ridurre le barriere che impediscono il trasferimento di beni e servizi digitali tra i 28 Paesi dell’UE, integrandone i mercati e le regole.

L’implementazione delle politiche del Mercato Unico Digitale segue principalmente tre direttrici:

1. Consentire una migliore accessibilità ai prodotti e servizi scambiati digitalmente. Questo sarebbe ottenuto migliorando i regolamenti per il commercio transnazionali e aggiornando e unificando le normative sul copyright, il diritto dei consumatori e le norme antitrust. Anche rendere più efficienti ed economiche le spedizioni e diminuire il dislivello di carico IVA tra i Paesi rientra in queste politiche.
2. Crescita dell’economia favorita dal settore digitale. L’UE punta a favorire la crescita economica della comunità favorendo la digitalizzazione dell’economia, la modernizzazione della produzione e l’inclusione digitale dei cittadini. A questa direttrice fanno capo le azioni di diffusione delle conoscenze digitali tra consumatori e imprenditori e la definizione di standard comuni di interoperabilità nei Paesi membri.
3. Creazione di un ambiente favorevole per le attività economiche e i network del settore digitale. L’obiettivo per ora viene perseguito puntando al miglioramento della cybersecurity e delle piattaforme digitali, migliorando e integrando le reti internet (oggi molto diverse per potenza) e di telecomunicazione. L’abolizione del roaming rientra nel terzo settore di politiche.

Nella recente attualità politica europea un argomento riceve grande attenzione: il Brexit, le cui implicazioni economiche sono discusse anche rispetto al caso della nuova normativa sul roaming. Molti cittadini britannici oggi entusiasti per i vantaggi appena ottenuti temono infatti che nel 2019, quando le procedure di uscita si concluderanno, si ritroveranno esclusi dall’Eurotariff.

Qualora le autorità intente a negoziare il Brexit non riuscissero a strappare un accordo vantaggioso per far parte del nuovo “spazio unico” della telefonia mobile europea, le tariffe per i viaggiatori provenienti o diretti nel Regno Unito dipenderanno esclusivamente dagli operatori e dal loro comportamento nel mercato.

Parole rassicuranti in questo senso sono già state spese da Vittorio Colao, direttore esecutivo di Vodafone International, che ha ricordato come la sua azienda estenda le sue politiche europee anche a Paesi esterni all’Unione come la Svizzera. Come funzionerà il roaming nel Regno Unito post-Brexit è un nodo ancora da sciogliere e per ora il dibattito sul tema resta strumentale, ideologico e superficiale, mancando ad oggi elementi concreti di cui discutere.

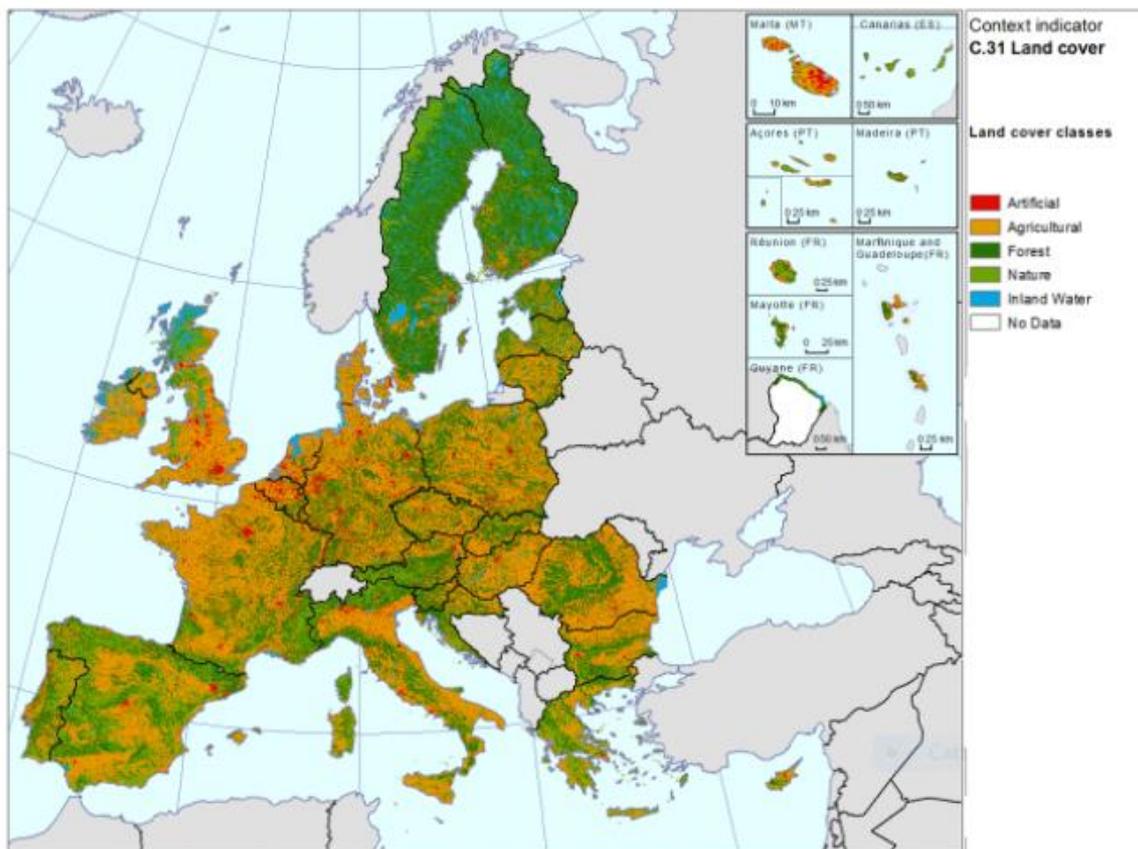


### 3. COME FUNZIONA LA POLITICA AGRICOLA COMUNE

di Francesco Chiappini

La Politica Agricola Comune (PAC) è una delle politiche più “antiche” a livello europeo e anche una delle più importanti. Questa assorbe infatti il 39% del budget comune ma, in passato, veniva finanziata con più del 70%. Nata dall’esigenza di fornire cibo a un continente uscito dalla guerra ha visto via via mutare le condizioni produttive e di mercato intorno a sé. Oggi, dopo diverse riforme, che ne hanno principalmente ridimensionato il peso finanziario, è opportuno chiedersi se la PAC non vada ripensata radicalmente.

Circa il 70% del territorio dell’Unione europea è classificato come “rurale” ed è abitato da quasi metà della popolazione europea. Più di 10 milioni di individui sono coltivatori a tempo pieno e i settori dell’agricoltura e della lavorazione dei prodotti agricoli, secondo i dati del 2013, costituiscono il 6% del Pil europeo dando lavoro a circa 46 milioni di persone.



Le imprese a conduzione familiare sono una parte importante del sistema agricolo: infatti, a differenza degli Stati Uniti, dove 2 milioni di coltivatori gestiscono una media di 180 ettari per proprietà, in Europa 12 milioni di coltivatori gestiscono una media di 15 ettari.

#### GLI OBIETTIVI DELLA PAC

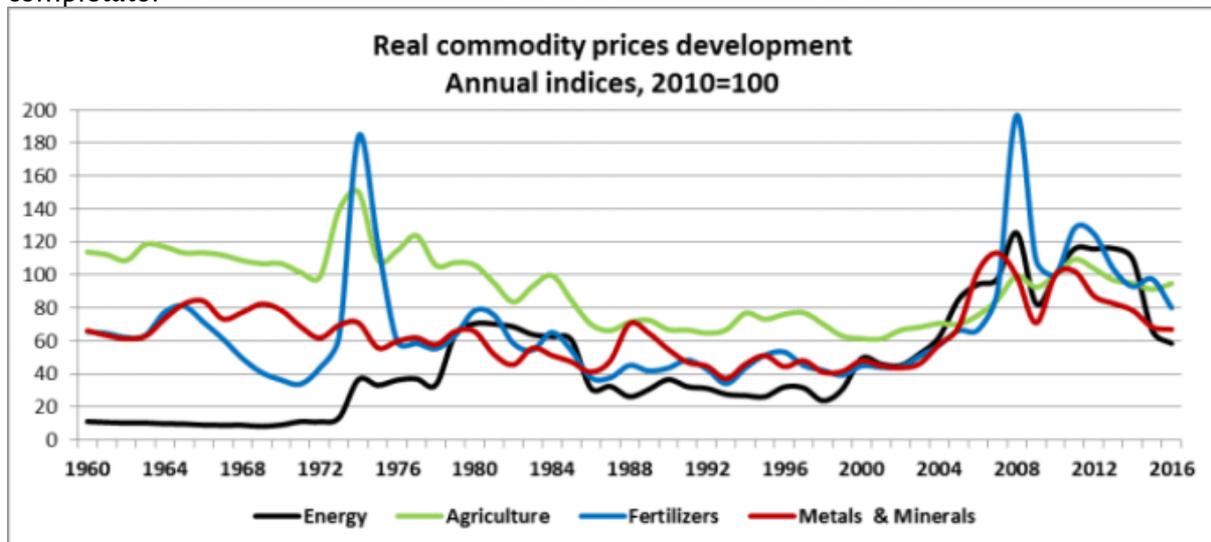
Le politiche europee riguardanti il settore agricolo sono partite nel 1962. Gli obiettivi della politica agricola comune (PAC) sono elencati dall’art. 39 del TFUE come segue:

- Incrementare la produttività dell’agricoltura;
- Assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola;



- Stabilizzare i mercati;
- Garantire la sicurezza degli approvvigionamenti;
- Assicurare prezzi ragionevoli ai consumatori.

Un ulteriore obiettivo è quello della armonizzazione legislativa tra i Paesi membri. Leggi differenti potrebbero, infatti, creare problematiche a chiunque tenti di commerciare tra due Paesi. In tale direzione si sono mosse alcuni regolamenti comunitari su conservanti, coloranti, uso di ormoni etc. L'obiettivo più generale di eliminare tutte le barriere "invisibili" non può tuttavia ancora dirsi completato.



### IL PROCESSO DECISIONALE E IL BUDGET DELLA PAC

Il processo decisionale riguardante la PAC parte dalla Commissione: prima della formulazione delle proposte c'è un importante step di consultazione, studio e confronto con le parti interessate (è in questa sede che i gruppi d'interesse influenzano maggiormente l'azione politica). In seguito, la proposta di testo è rimessa al voto al Parlamento europeo e al Consiglio dei ministri dell'Agricoltura seguendo la procedura legislativa ordinaria.

Le spese della PAC sono sostenute dal bilancio dell'Unione europea e le voci principali riguardano tre tipologie.

La prima e più consistente è quella dei pagamenti multifunzionali, che rispondono a precisi obiettivi. I singoli Stati sono obbligati a versare ai propri agricoltori sussidi (forniti dall'Unione) per le seguenti categorie.

- Un "pagamento di base" per ettaro.
- Una componente "verde", sotto forma di un sostegno supplementare a compensazione dei costi legati alla fornitura di beni pubblici ambientali non remunerati dal mercato.
- Un pagamento supplementare ai giovani agricoltori (meno di 40 anni).

Ulteriori vincoli sono costituiti dall'obbligo per lo Stato di versare il 30% della sua dotazione annuale alla componente "verde" lasciando il restante 70% ai pagamenti base e ai sussidi ai giovani agricoltori.

La seconda è costituita dalle misure a supporto del mercato. Tali misure si attivano, ad esempio, qualora una stagione venga colpita da climi sfavorevoli che destabilizzerebbero il mercato. Questa voce costituisce poco meno del 10% del budget totale PAC.

L'ultima è costituita dalle misure per lo sviluppo rurale. Tali sussidi sono volti a spingere i coltivatori a modernizzare le loro strutture e a diventare maggiormente competitivi continuando comunque

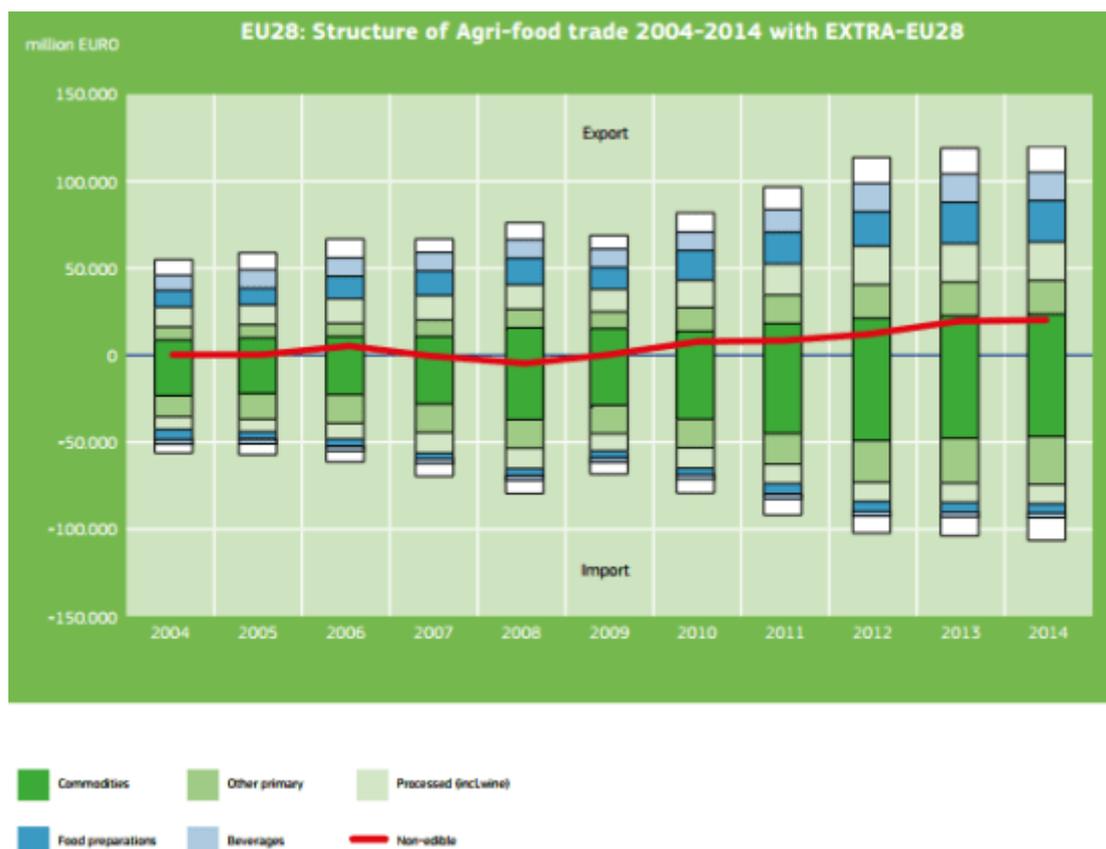


a proteggere l'ambiente, a contribuire alla diversificazione della produzione e alla vitalità delle comunità rurali. Questa voce costituisce il 20% del bilancio totale PAC.

### L'INTERVENTO SUL LIVELLO DEI PREZZI E SULLE IMPORTAZIONI

L'azione della PAC non si limita solamente ai sussidi elencati, per adempiere agli obiettivi prefissati le azioni necessarie possono rendere necessario un intervento a livello di mercato. Vediamo quali.

- La prima di queste azioni è l'imposizione di dazi sulle importazioni di specifici prodotti verso l'Unione: fissando questi a un livello tale da far salire i prezzi di mercato ai livelli desiderati.
- La seconda è l'imposizione di quote sulle importazioni, usate per diminuire l'afflusso di prodotti agricoli provenienti dall'estero. Molti Paesi non membri negoziano con l'Unione una quota di prodotti commerciabili che possono così entrare nel mercato europeo senza la barriera dei dazi. Fino al 2015 era invece in vigore la produzione a quote (come le celebri quote latte), che prevedeva una quota per determinati prodotti che, se superata dai singoli produttori, comportava come pena per questi un tributo economico.
- La terza è l'imposizione di fasce di prezzo in cui intervenire: L'Unione fissa un prezzo da mantenere e contemporaneamente stabilisce un prezzo inferiore superato il quale dovrà intervenire. L'Unione provvederà dunque a non far oltrepassare dal prezzo reale i due parametri fissati.



### LA RIFLESSIONE SULLA PAC, DALLE RIFORME ALLA NECESSITÀ DI UN RILANCIO

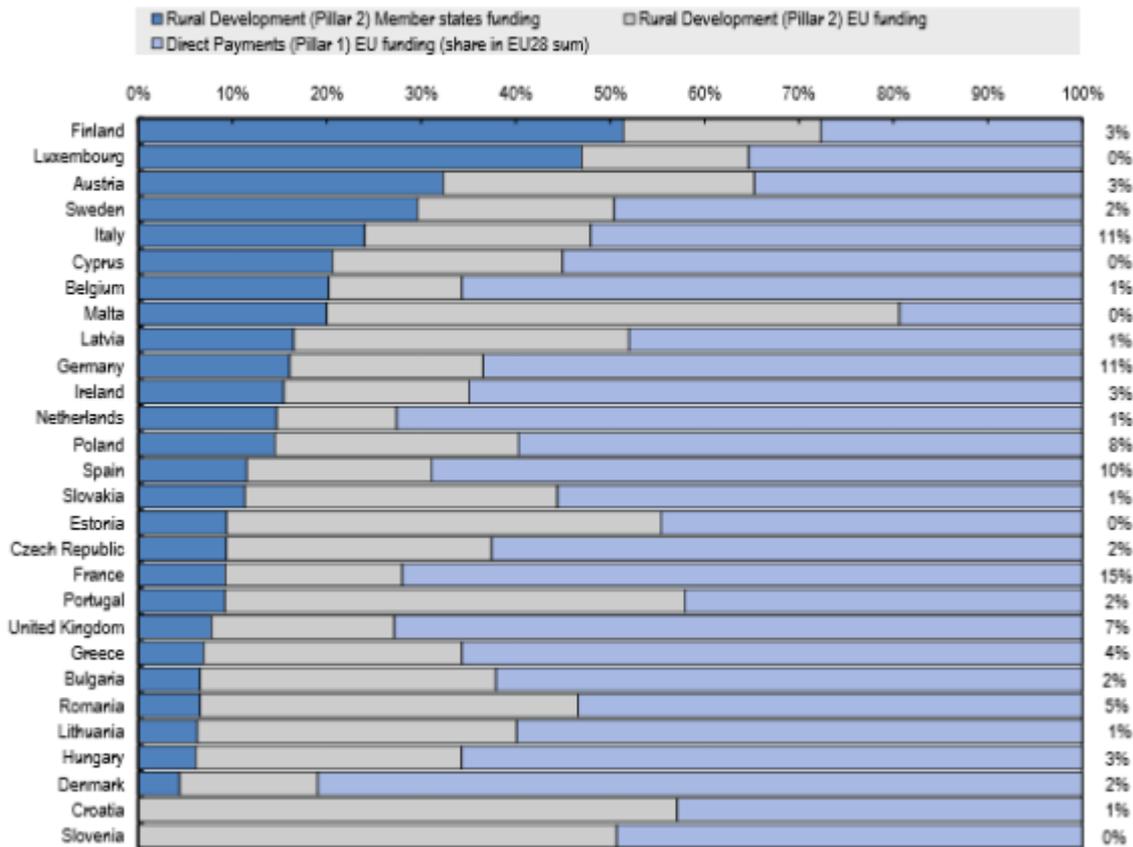
Essendo una delle politiche europee più "antiche", la PAC ha vissuto diverse fasi.

Le varie riforme che si sono succedute negli ultimi decenni hanno, in modo più o meno graduale, modificato l'assetto della PAC in risposta alla necessità del settore agricolo di adeguarsi ai mutati scenari di relazioni internazionali (accordi GATT/WTO), alle più restrittive condizioni di bilancio,



all'allargamento verso Est e alla crescente importanza delle tematiche climatico ambientali. Tuttavia, nonostante gli importanti cambiamenti intervenuti nella filosofia del sostegno e negli strumenti adottati, la PAC è rimasta una politica tendenzialmente isolata, arroccata in difesa degli interessi finanziari degli agricoltori e poco propensa a mettersi completamente in discussione.

Figure 2.1. Member states CAP budget by funding source for 2014-20 and share in EU28 (excluding CMO)



Ultimamente la riflessione a livello generale sul futuro dell'Unione europea ha coinvolto trasversalmente anche la PAC. Pubblicato dalla Commissione nel 2017, il "Libro bianco sul futuro dell'Europa" ha toccato trasversalmente anche la questione della politica agricola che l'Unione dovrà darsi da qui al 2025.

Partendo dai risultati raggiunti nel corso degli anni in termini di prosperità, pace e garanzia delle libertà fondamentali, ma tenendo conto anche delle criticità e delle sfide poste dalle recenti trasformazioni legate alla globalizzazione, alle migrazioni, ai cambiamenti climatici e, non ultimo, alla percezione di insicurezza dovuta agli attacchi terroristici, vengono definiti cinque scenari destinati ad orientare il dibattito per il prossimo futuro.

Alla politica agricola è fatto lievemente riferimento nelle riflessioni sulla dimensione sociale dell'Europa e in quelle sulla globalizzazione, mentre la PAC torna ad avere importanza nel documento quando si parla di questioni finanziarie. Leggendo il documento si comprende come si svilupperà la futura gestione della politica agricola comune.

Questa infatti è destinata a vedere diminuite progressivamente le proprie risorse finanziarie. Sia in un ipotetico scenario di bilancio stabile (scenario 1 e 3 delle ipotesi della Commissione) che in uno scenario di bilancio ridotto (scenario 2 e 4) prevalgono esigenze finanziarie rispetto a "nuove" priorità. Quali? Ovviamente le circostanze rendono doveroso un aumento delle spese in difesa,



lotta al terrorismo, gestione della migrazione e delle frontiere. Tali nuove esigenze potranno essere soddisfatte prevedendo fonti di finanziamento alternative e/o effettuando dei tagli di bilancio (dell'UE) che andrebbero a colpire prioritariamente, ma anche inevitabilmente, le due politiche che, assieme, assorbono il 70% delle risorse finanziarie comunitarie, vale a dire la PAC e la politica di coesione.

### **QUALE DESTINO PER LA PAC?**

Tra le proposte le più importanti e realizzabili ci sono ad esempio:

- Introduzione del cofinanziamento statale;
- Introdurre strumenti di gestione dei rischi;
- Rafforzamento delle sinergie con altri fondi strutturali.

In conclusione, così come era già successo in occasione della riforma 2014-2020, il futuro della PAC nell'ambito del futuro dell'Unione è inesorabilmente ridimensionato dalla necessità di dare più spazio e soprattutto più fondi ad altre attività. Per questo motivo, in quasi tutti gli scenari (tranne l'ultimo), viene proposto di modificare il target dei pagamenti diretti (premiando gli agricoltori che si confrontano con vincoli e obiettivi specifici).

Il maggior rischio collegato alla mancanza di dibattito e al semplice ridimensionamento finanziario è l'isolamento della PAC dal contesto più generale di rilancio dell'UE, relegando la sua riforma a un "affare" da gestire internamente, con ovvie conseguenze sulla sua comprensione, trasparenza e accettabilità. La PAC, al contrario, avrebbe tutto da guadagnare da un dibattito che uscisse fuori dallo stretto recinto degli interessi agricoli e che, invece, la ponesse accanto alle altre politiche comunitarie per la fornitura di beni pubblici europei e il conseguimento di un comprovato valore aggiunto a livello europeo.



## 4. LA POLITICA ESTERA DELL'UNIONE EUROPEA: VERSO UNA NUOVA DEFINIZIONE

di Giulia Bedini

Le sfide geopolitiche che costellano l'attuale panorama internazionale mettono sempre più sotto pressione quegli attori che se ne considerano parte attiva ed integrante. Tra questi troviamo l'Unione europea, la cui "politica estera e di sicurezza si è progressivamente sviluppata nel corso degli anni, consentendole di esprimersi con un'unica voce sulla scena mondiale", secondo quanto affermato nel sito ufficiale. Ciononostante, l'Unione europea è spesso oggetto di critiche per mancanza di coerenza, debolezza e inazione nel contesto globale. Ma cosa intendiamo veramente per "politica estera dell'Unione europea"? Chi sono gli attori coinvolti nel processo decisionale? Quali sono gli obiettivi reali degli Stati membri?

### LA MULTIDIMENSIONALITÀ DELLA POLITICA ESTERA UE

Secondo la definizione canonica, la politica estera dell'UE corrisponde a ciò che i Trattati definiscono come Politica estera e di sicurezza comune (Common Foreign and Security Policy). Per cogliere a pieno il raggio d'azione dell'UE, è però necessario prendere in considerazione tutte quelle politiche che sono orientate verso l'ambiente esterno con l'obiettivo di influenzare l'andamento e il comportamento degli altri attori coinvolti, sulla base di determinati valori ed interessi. Tale prospettiva ci permette di fare luce sulla multidimensionalità della politica estera dell'UE, i cui componenti principali sono:

- Politica estera e di sicurezza comune (PESC): consiste nella cornice entro la quale l'UE si prefigge di preservare la pace e rafforzare la sicurezza internazionale, promuovere la collaborazione internazionale, sviluppare e consolidare la democrazia, lo stato di diritto e il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali (tra queste ricordiamo la politica europea di vicinato, le missioni di monitoraggio, gli aiuti allo sviluppo);
- Politica di sicurezza e difesa comune (PSDC): operazioni comuni di disarmo, missioni umanitarie e di soccorso, azioni di consulenza e assistenza militare, prevenzione dei conflitti e mantenimento della pace, gestione delle crisi, stabilizzazione post-conflitto;
- Azione Esterna: politiche esterne (policies) e relazioni esterne tra cui politica commerciale, accordi di associazione e cooperazione, politica di sviluppo e politica umanitaria;
- Politiche interne con dimensione esterna: tali vengono definite tutte quelle politiche che, seppur formalmente rivolte alla gestione di questioni interne all'Unione, hanno forti ripercussioni in termini di politica estera (energia, ambiente, immigrazione e asilo politico, sicurezza e giustizia).

Una componente spesso dimenticata è l'interazione con (e tra) le politiche estere degli Stati membri. Gli Stati membri mantengono, infatti, un alto livello di autonomia e competenza nel campo della politica estera. La dichiarazione n° 14 al Trattato sull'Unione europea sottolinea questo aspetto:

le disposizioni riguardanti la politica estera e di sicurezza comune, comprese quelle relative all'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza e al servizio per l'azione esterna, non incidono sulla base giuridica, sulle responsabilità e sui poteri esistenti di ciascuno Stato membro per quanto riguarda la formulazione e la conduzione della sua politica estera, il suo servizio diplomatico nazionale, le relazioni con i Paesi terzi e la partecipazione alle organizzazioni internazionali compresa l'appartenenza di uno Stato membro al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.



### COMPETENZE ESCLUSIVE DELL'UE

(articolo 3 del TFUE): definisce i settori in cui solo l'UE può legiferare e adottare atti vincolanti. I paesi dell'UE possono farlo autonomamente solo se autorizzati dall'Unione a rendere esecutivi tali atti. L'UE ha competenza esclusiva nei settori seguenti:

- unione doganale
- definizione delle regole 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
- conclusione di accordi internazionali, a determinate condizioni

### COMPETENZE CONCORRENTI FRA L'UE E I PAESI UE

(articolo 4 del TFUE): l'Unione e i paesi dell'UE possono legiferare e adottare atti giuridicamente vincolanti. I paesi dell'UE esercitano la propria competenza laddove l'Unione non la esercita o abbia deciso di non esercitarla. La competenza concorrente fra l'Unione e i paesi dell'UE si applica nei seguenti settori:

- politiche sociali, ma solo per gli aspetti definiti specificamente nel trattato
- mercato interno
- 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, spazio
- cooperazione allo sviluppo e aiuti umanitari

### COMPETENZE DI SOSTEGNO DELL'UE

(articolo 6 del TFUE): l'Unione può solamente sostenere, coordinare o completare l'azione dei paesi dell'UE. Gli atti dell'Unione giuridicamente vincolanti non devono richiedere l'armonizzazione delle leggi o dei regolamenti dei paesi dell'UE. Le competenze di sostegno si riferiscono ai seguenti settori strategici:

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

### COMPETENZE, ATTORI, OBIETTIVI: IL RUOLO DIMENTICATO DEGLI STATI MEMBRI

Storicamente gli Stati membri si sono dimostrati restii alla cessione di sovranità nazionale in materia di politica estera: l'UE non ha una base legale che le conferisca una generale competenza ad agire in ambiente esterno. Come anticipato, le è certamente concesso di agire sul piano internazionale, ma soltanto in un numero ristretto di settori. Guardando alle competenze esterne, possiamo distinguere tre grandi categorie:

- **Competenze esplicite** chiaramente indicate nei Trattati, riguardano otto settori chiave: commercio, accordi di associazione, ambiente, moneta unica, ricerca, cooperazione allo sviluppo, aiuti umanitari, politica di vicinato;
- **Competenze implicite**: l'attribuzione di queste competenze non deriva direttamente dagli Stati membri, e quindi dai Trattati, ma piuttosto dall'interpretazione delle norme dei Trattati da parte della Corte di giustizia europea. Tramite una sentenza degli anni Settanta, la Corte ha imposto il cosiddetto **principio ERTA**: laddove i Trattati riconoscono all'UE competenze esplicite (ad esempio trasporti) o qualora le istituzioni comunitarie abbiano



Lo Spiegone

adottato misure in un settore specifico, l'UE dispone di competenze analoghe per concludere accordi con Paesi terzi in quel determinato settore (principio del parallelismo: in foro interno, in foro esterno).

- Competenze sussidiarie: quando manca una competenza esplicita o implicita per raggiungere uno degli obiettivi del Trattato connessi al mercato unico, l'articolo 352 del TFUE dà al Consiglio la possibilità di adottare all'unanimità le misure che esso ritenga necessarie.

Tuttavia, nel tentativo di analizzare la politica estera dell'UE, è fondamentale ricordare il principio di conferimento di poteri. Occorre, infatti, operare un'ulteriore distinzione tra:

- Competenze esclusive per cui gli Stati membri hanno rinunciato alla propria sovranità nazionale (Art. 3 TFUE);
- Competenze condivise tra l'Unione e gli Stati membri. In questo caso, però, se l'Unione ha già esercitato la propria competenza, gli Stati membri saranno tenuti a seguire la sua politica;
- Competenze di sostegno: in questo caso, anche se l'Unione ha già esercitato la propria competenza, gli Stati membri possono continuare ad attuare politiche proprie (Art. 6 TFUE).



In materia di politica estera *sensu lato* la distribuzione delle competenze non è, quindi, sempre chiara. Molto spesso gli attori coinvolti, oltre a scontrarsi nelle cosiddette “battaglie territoriali” (*turf battles*), sviluppano pratiche alternative per guadagnare voce. Un esempio tipico è quello del Parlamento europeo che, in quanto formalmente escluso dalla maggior parte delle decisioni riguardanti la politica estera in senso stretto, spesso utilizza il bilancio e altri strumenti finanziari per bloccare o sostenere determinate posizioni o iniziative.



Il peso degli attori coinvolti è, infatti, strettamente legato al tipo di processo decisionale previsto per una determinata norma. Seppur da intendere come i due estremi di un continuum, è possibile delineare due categorie principali:

- Metodo intergovernativo: generalmente si applica in materia di PESC e PSDC, gli attori principali sono il Consiglio dei ministri e il Consiglio europeo. Questo significa che gran parte del potere decisionale rimane agli Stati membri, rappresentati dai propri capi di Stato/governo e ministri;
- Metodo(i) comunitari(o): una serie di procedure le quali prevedono il coinvolgimento di Parlamento, Commissione e Corte di giustizia. Tali metodi vengono, invece, adottati per la stesura di norme relative all'azione esterna e alle cosiddette politiche interne con dimensione esterna.

Spostando il nostro punto focale dal processo decisionale (*decision-making*) al *policy-making process*, ovvero il processo di costruzione reale di una politica, ci accorgeremo presto del più ampio numero di attori coinvolti. In primis, ricordiamo l'Alto Rappresentante per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza (contemporaneamente uno dei vicepresidenti della Commissione) sotto la cui autorità opera il Servizio Europeo per l'Azione Esterna. Seppur non direttamente coinvolti nei processi decisionali, sono i rappresentanti speciali dell'UE, assieme alle delegazioni UE, a rappresentare l'Unione nei Paesi terzi e a gestire crisi locali.

A mancare nelle foto di gruppo sono, poi, molti altri: il COREPER, il Comitato Politico e di Sicurezza e i gruppi di lavoro (ovvero le sottostrutture diplomatiche e burocratiche della Commissione), l'Agenzia Europea per la Difesa, l'Istituto dell'UE per gli studi sulla sicurezza, le varie agenzie come Frontex, Eurojust ed Eurojust, la Banca Europea per gli investimenti, il Fondo Europeo per gli investimenti, la Banca Europea per la ricostruzione e lo sviluppo. Sul piano globale l'Unione europea non può fare a meno di collaborare con altre organizzazioni internazionali come la NATO, le agenzie delle Nazioni Unite, il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale. Infine, come negare un ruolo a tutti quegli attori non-statali (gruppi di interesse, organizzazioni della società civile, aziende private) che, tramite la pratica sempre più affermata di lobbying, riescono a influenzare il corso delle politiche targate UE?

L'interazione tra i vari attori e i rapporti tra le varie istituzioni sono complessi e intricati, ma un importante figura di collegamento è l'Alto Rappresentante, ponte tra Commissione, Consiglio "Affari Esteri", Consiglio europeo, Parlamento e Servizio Europeo per l'Azione Esterna.

Alla luce della complessità del sistema istituzionale e del numero degli attori coinvolti, non resta che soffermarci sugli obiettivi della politica estera dell'UE. A questo proposito: siamo sicuri che la soluzione di una crisi internazionale, di un disastro naturale così come la creazione di un'area di libero scambio – ovvero quelli che potremmo definire come "obiettivi esterni" – siano sempre la vera ragione per cui l'UE decide di agire? O meglio, la ragione per cui gli Stati membri decidono di intervenire tramite le strutture e le istituzioni europee?

In effetti, sono spesso gli Stati membri a decidere se operare tramite l'UE o altre istituzioni, come potrebbe essere la NATO. Il dilemma tra integrazione europea e solidarietà transatlantica è un classico che ha sempre afflitto gli Stati europei nel secondo dopoguerra. Lungi dall'essere neutrale, la scelta di europeizzare la propria politica estera ha infatti una logica specifica, in quanto permette di perseguire anche obiettivi interni:

- Inter-relazionali quando volti al miglioramento delle relazioni tra gli Stati membri. (Lo stesso processo di integrazione europea è stato lanciato per gestire la storica inimicizia tra la Germania e i suoi vicini, tra cui la Francia in primis).



- Di integrazione: gli Stati membri possono promuovere o intraprendere nuove iniziative in politica estera con l'obiettivo di rilanciare il processo di integrazione o di influenzare la natura del progetto europeo. Un esempio è la creazione della stessa Politica estera e di sicurezza comune con il trattato di Maastricht (1993), volta non solo al rilancio dell'integrazione, ma anche alla limitazione dell'UE come attore internazionale tramite la scelta del metodo intergovernativo.
- Identitari: sottolineare la specificità dell'approccio europeo alla politica internazionale, differenziarsi da altri attori rafforzare l'identità europea.

Allo stesso modo, una sorta di divisione del lavoro informale sembra essersi ormai affermata nella pratica della politica estera dell'UE. Molte volte sono piccoli gruppi di Stati membri (spesso assieme alla Commissione e all'Alto Rappresentante) a prendere in mano le redini di determinati progetti o missioni, diventando rappresentanti dell'intera Unione in quell'ambito. Nel 2014, ad esempio, è stato il cosiddetto EU-Team (tra cui spiccavano Regno Unito, Germania e Commissione) a gestire le trattative sul clima a Lima. Allo stesso modo le trattative sugli accordi di Minsk per la risoluzione del conflitto in Ucraina sono state portate avanti dal cosiddetto Normandy Group, in cui soltanto Francia e Germania (quindi Hollande e Merkel) fecero le veci dell'UE.

Tale divisione avviene tramite il tacito consenso degli altri Stati membri, che sembrano favorire tale pratica quando l'UE può risultarne più forte in termini di credibilità internazionale. Ancora una volta, questo dimostra come, aldilà dell'innegabile sviluppo storico che le strutture dedicate alla politica estera hanno attraversato, la strada verso un sovra-nazionalismo disinteressato e fine a sé stesso sia ancora molto lunga.



## 5. PESCO: L'ACCORDO SULLA DIFESA CHE ASPETTAVAMO

di Francesco Chiappini

Lo scorso 13 novembre la Cooperazione Strutturata Permanente in Materia di Difesa (PESCO), fino ad oggi chiamata “la bella addormentata del trattato di Lisbona”, è stata finalmente svegliata. Infatti, 23 Paesi su 28 hanno notificato a Federica Mogherini la loro volontà di aderire all'accordo di cooperazione.

Prevista dal TUE ma rimessa nell'attuazione agli Stati, la neonata PESCO rappresenta un atto importante: si apre infatti ora un discorso riguardante non solamente la difesa in senso stretto ma anche e soprattutto l'ottimizzazione delle spese, l'armonizzazione dei sistemi d'arma utilizzati, i rapporti con la NATO e la sicurezza in nuovi settori, come quello cibernetico.

A spingere verso questa decisione hanno indubbiamente contribuito alcuni eventi. Se è vero che la Brexit ha privato l'UE di una potenza militare (rimane ora solo la Francia) è altrettanto vero che il veto britannico era uno dei principali motivi per il quale il progetto non era riuscito storicamente a decollare.

L'arrivo di Trump alla Casa Bianca ha inoltre comportato un mutamento di prospettiva riguardo la difesa europea, facendo progressivamente maturare una consapevolezza del bisogno di maggior autosufficienza sotto questo settore ai partner europei.

Situazioni in surriscaldamento, tensioni internazionali, apparati statali fragili e guerre lambiscono l'UE dal Mar Bianco al Mediterraneo. Una scelta come quella dell'avvio di una maggiore cooperazione, in vista di progetti ancora più ambiziosi per il lungo periodo, può sembrare naturale ma le visioni sono ancora poco concordi sugli obiettivi di lungo periodo. I disaccordi restano sia sul profilo da dare al progetto che sul suo rapporto con il tradizionale ombrello europeo dell'alleanza atlantica.

### **IL QUADRO GIURIDICO DAL QUALE NASCE LA PESCO**

Il trattato di Lisbona ha introdotto la possibilità di rafforzare la reciproca collaborazione nel settore militare, creando una cooperazione strutturata permanente (articolo 42, paragrafi 6 e 46, del trattato sull'Unione europea o TUE).

A tale scopo, i Paesi dell'UE interessati dovranno soddisfare alcune condizioni ed impegnarsi nel conseguimento di alcuni obiettivi previste dal protocollo n. 10 allegato al trattato, in particolare:

- Sviluppare capacità di difesa in maniera intensiva mediante lo sviluppo di contributi nazionali;
- Partecipare a forze multinazionali, ai principali programmi europei di equipaggiamento e all'attività dell'Agenzia europea di difesa nel settore dello sviluppo delle capacità di difesa, della ricerca, dell'acquisizione e degli armamenti;
- Ravvicinare i loro strumenti di difesa, in particolare armonizzando l'identificazione dei bisogni militari, mettendo in comune e specializzando i loro mezzi e capacità di difesa, nonché promuovendo la cooperazione nei settori della formazione e della logistica;
- Partecipare allo sviluppo di programmi comuni europei di equipaggiamenti di vasta portata nel quadro dell'Agenzia europea per la difesa.

### **QUALI SONO STATE LA NOVITÀ NEL DARE IL VIA ALLA PESCO?**

A segnare il pregio di questa iniziativa c'è soprattutto il suo carattere istituzionale, che tradotto significa impegni vincolanti e non semplici prese di posizione, cui troppe volte avevamo assistito.



Attuare le disposizioni del trattato, inoltre, implica l'esistenza di meccanismi di verifica degli impegni presi e la possibilità di escludere dal "club PESCO" gli Stati che non rispettino i requisiti fissati.



Infographic: Valentin Kreilinger, Jacques Delors Institut – Berlin, 13 November 2017.

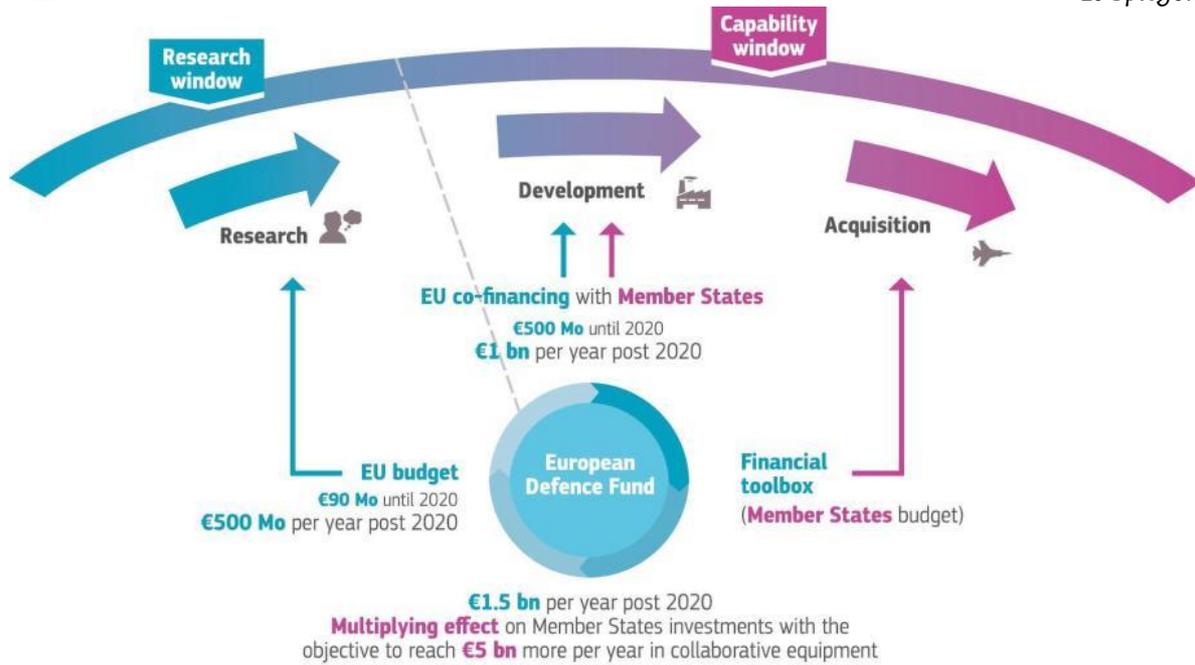
PESCO: EU Member States that signed the joint notification. It is possible for EU Member States to join at a later stage.

Un altro punto di forza è sempre collegato al carattere istituzionale dell'iniziativa. La PESCO si andrà ad integrare con le istituzioni UE già operanti nella politica estera e di difesa:

- L'Alto Rappresentante e vicepresidente sarà pienamente coinvolto, anche con la responsabilità della valutazione annuale sull'andamento della PESCO.
- La European Defence Agency (EDA), il Servizio Europeo di Azione Esterna (SEAE), lo EU Military Committee – quest'ultimo presieduto dal 2018 dall'attuale capo di Stato Maggiore della difesa italiana Claudio Graziano – faranno da segretariato alla PESCO.
- Il Comitato Politico e di Sicurezza ed il Consiglio europeo si riuniranno anche in "formato PESCO".

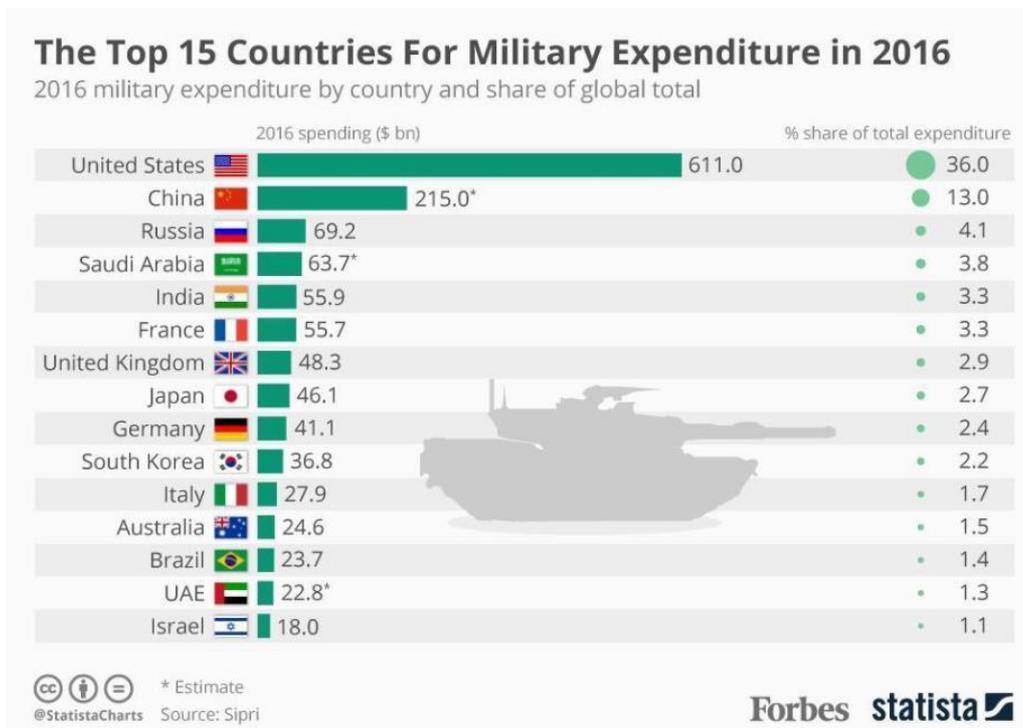
Il rischio del non ancoraggio al quadro delle istituzioni UE sarebbe stato altrimenti quello di veder sfumare, come spesso è avvenuto, l'iniziativa al mancare delle circostanze politiche favorevoli.

La PESCO dovrà essere strettamente legata anche agli importanti progetti promossi dalle istituzioni alle quali sarà collegata. Nello specifico parliamo di coordinamenti, strategie ma, soprattutto, di fondi.



Da un lato la Coordinated Annual Review of Defence (CARD), ovvero il meccanismo di coordinamento tra i ministri della Difesa UE per la pianificazione delle capacità militari nazionali, previsto dalla EU Global Strategy. Tale coordinamento verrà attuato nel 2018 con il sostegno dell'EDA.

Dall'altro lo European Defence Fund (EDF), lanciato dalla Commissione europea alla fine del 2016 per finanziare la ricerca in ambito militare all'interno dell'UE, per la prima volta nella storia dell'Unione, e per co-finanziare i progetti cooperativi di sviluppo e acquisizione di equipaggiamenti che vedono la partecipazione di almeno due Stati membri.



L'effetto congiunto dei fondi UE, del coordinamento ministeriale in ambito EDA e della spinta istituzionale e politica PESCO, rappresenta davvero un nuovo e fattibile percorso verso la difesa



*Lo Spiegone*

europea. L'articolazione del Rapporto annuale comune sulla difesa (CARD), della PESCO e del Fondo europeo di difesa (EDF) sarà determinante: mentre il CARD identificherà i gap di forze e capacità a livello dell'Unione e mentre l'EDF sosterrà i progetti tesi a colmare tali disparità, la PESCO sarà il fondamento politico del triangolo.

Essa fornirà un orientamento per attivare un approccio coordinato alle altre due iniziative; dal suo successo dipenderanno i risultati reali di ogni progetto.

#### **VERSO IL LANCIO UFFICIALE: ATTUAZIONE NAZIONALE E PROGETTI DA SVILUPPARE**

Un percorso come questo necessita però di altri passi concreti per realizzarsi. I prossimi step saranno, insieme al lancio ufficiale l'11 dicembre, l'elaborazione dei piani nazionali di attuazione della PESCO e il conseguente avvio di progetti congiunti per lo sviluppo di nuove capacità militari e/o la messa a sistema di quelle esistenti.

Sarà cruciale nei prossimi sviluppi far sì che la PESCO non si limiti a un sistema frammentato, che si riduca a un contenitore di diversi progetti portati avanti singolarmente dai vari Stati, o da piccoli gruppi. Una risposta del genere non sarebbe sufficiente alla crescente e unitaria domanda dei cittadini europei per maggiore sicurezza, che solo a livello aggregato può essere garantita.



## 6. ELEZIONI EUROPEE: VERSO LE LISTE TRANSNAZIONALI?

di Giovanna Coi

Il 2019 sarà un anno topico per l'Unione europea. Il 29 marzo, il Regno Unito abbandonerà ufficialmente l'UE; due mesi dopo, il 23 o il 26 maggio, si terranno le elezioni per il Parlamento europeo. Tra le questioni che le istituzioni europee dovranno affrontare, con l'abbandono dei 73 parlamentari inglesi, c'è proprio la distribuzione dei seggi tra gli Stati rimanenti.

Lo scorso 23 gennaio, la Commissione Affari Costituzionali (AFCO) del Parlamento europeo ha approvato una proposta che potrebbe cambiare molte cose per noi elettori: con 20 voti a favore, 4 contrari e un astenuto, infatti, si è stabilito di redistribuire solo 27 dei seggi inglesi, e di lasciarne 46 "in sospeso". Quale sarà il destino di questi seggi? Un'opzione è riservarli ai Paesi che in futuro entreranno nell'Unione, in modo da rendere più agevoli gli adattamenti istituzionali; l'altra, più interessante, è quella di costituire una circoscrizione pan-europea. In altre parole, gli elettori dell'Unione si troverebbero di fronte a due schede elettorali: una nazionale o regionale, con partiti e candidati della propria nazionalità; la seconda pan-europea, con candidati transnazionali proposti da partiti europei (sia quelli già esistenti nel Parlamento, sia nuove formazioni).

Il testo è stato ora trasmesso al Parlamento, che lo discuterà il 7 febbraio; se sarà approvato, dovrà essere sottoposto al Consiglio europeo. I tempi stringono, in quanto, per essere applicabile alle prossime elezioni, la ripartizione dei seggi deve essere stabilita entro un anno dalla consultazione, ossia entro il maggio prossimo. Si tratta veramente di una proposta rivoluzionaria? Esaminiamo insieme i dettagli.

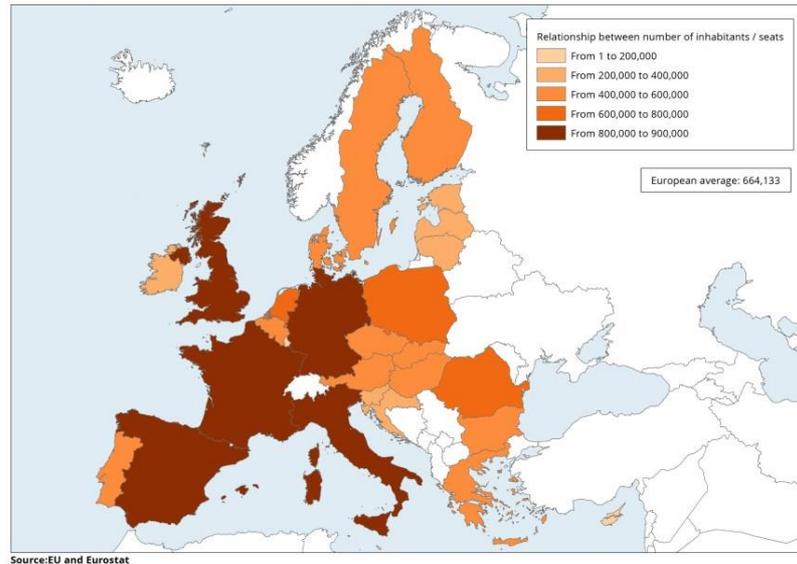
### UNA LUNGA RIFORMA

La questione si inserisce in realtà in un dibattito più ampio sulla riforma della composizione del Parlamento europeo, che si trascina da diversi anni con alterne vicende. Le norme generali per l'elezione del Parlamento sono contenute nella Legge elettorale del 1976, emanata in occasione della prima elezione diretta dell'organo, avvenuta nel 1979. Tuttavia, la distribuzione dei seggi tra gli Stati membri non è regolata da una formula permanente, bensì è stabilita con una decisione del Consiglio prima di ogni tornata elettorale. Questa dovrebbe avvenire secondo i criteri di sostenibilità, obiettività, trasparenza, equilibrio e proporzionalità degressiva. Il significato di quest'ultima formula non è mai stato definito con precisione; sostanzialmente, significa che:

- I parlamentari degli Stati membri più grandi rappresentano più cittadini rispetto a quelli degli Stati membri più piccoli (ossia, il numero di cittadini per parlamentare dovrebbe essere più elevato per gli Stati membri più popolosi);
- Gli Stati membri più grandi avranno più rappresentanti rispetto a quelli più piccoli.



RELATIONSHIP OF INHABITANTS PER SEAT IN THE EUROPEAN PARLIAMENT



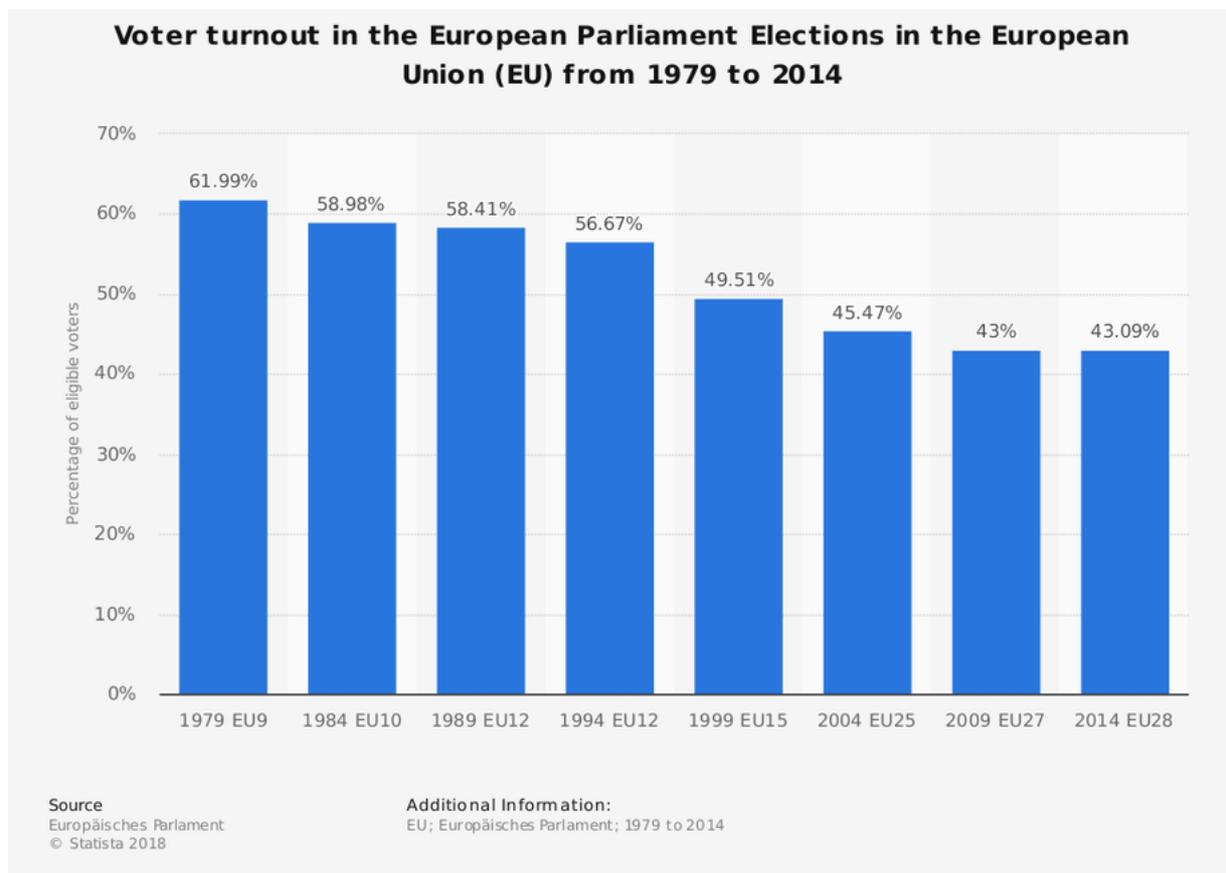
La mappa mostra il numero di abitanti per parlamentare in ogni Stato membro; si noti che, per gli Stati più grandi, il rapporto è decisamente più elevato (dati Eurostat)

Lo svantaggio principale di un'assegnazione dei seggi ad hoc è che questa non è governata solo da formule matematiche, ma soprattutto da compromessi politici. Di conseguenza, con l'ingresso di nuovi membri, la distribuzione è diventata sempre più iniqua a favore degli Stati più piccoli, che risultano sovrarappresentati rispetto a quelli più grandi. Per risolvere il problema, bisognerebbe effettuare una redistribuzione dei seggi: tuttavia, quale Stato accetterebbe di perdere una parte dei propri rappresentanti a favore di un altro?

Per questa ragione, il Consiglio ha sempre evitato di stabilire una formula permanente: una prima proposta del Parlamento europeo nel 2011 non ebbe seguito, mentre una seconda, presentata nel 2013, fu ripresa dal Consiglio europeo solo nel 2015. In questa occasione, il Parlamento fu invitato a formulare una proposta entro il 31 dicembre 2016; tuttavia, a causa della Brexit, la scadenza non fu rispettata. L'organo ha però continuato a lavorare sul problema, fino ad arrivare al testo approvato in commissione AFCO pochi giorni fa.

#### **LA PROPOSTA: ENTRIAMO NEL MERITO**

Come accennato in precedenza, la nuova proposta prevede di redistribuire solo una parte dei 73 seggi agli Stati membri: in questo modo, si dovrebbero ridurre alcuni degli squilibri prodotti dalla ripartizione vigente (anche se, in realtà, uno studio della London School of Economics rivela che le disuguaglianze crescerebbero, invece che diminuire). Tale assegnazione è temporanea in quanto, a detta dei relatori della proposta, la Brexit non garantisce al momento le condizioni politiche e la certezza del diritto necessarie a stabilire un criterio permanente. La questione principale, insomma, è rimandata alle prossime elezioni. Per quanto riguarda le liste transnazionali, a onor del vero, sono solo un'ipotesi: mancando una base legale, la loro applicazione richiederebbe probabilmente una modifica dei Trattati, anche perché la Germania, avendo già raggiunto il numero massimo di rappresentanti in Parlamento (96 seggi), non potrebbe presentare candidati per la circoscrizione. Molti si dichiarano scettici sulla possibilità che il Consiglio accetti mai una proposta simile; tuttavia, potrebbero esserci delle sorprese.



Tasso di partecipazione alle elezioni europee dal 1979 (prima elezione diretta) al 2014 (fonte: Parlamento europeo; elaborazione: Statista)

Le liste transnazionali sarebbero una delle soluzioni a un vecchio problema: la mancanza di legittimità delle istituzioni europee e la scarsa partecipazione alle elezioni del Parlamento europeo. I dati per le ultime elezioni europee sono allarmanti: solo il 43 per cento dei cittadini dell'Unione si sono recati alle urne nel 2014, un dato in continuo calo dal 1979. Idealmente, la circoscrizione europea dovrebbe servire a creare un senso d'identità comune e a dare maggiore visibilità ai partiti europei. Altri accorgimenti andrebbero nella stessa direzione: rendere più visibili i simboli dei partiti europei sulla scheda elettorale, incoraggiare la formazione di nuovi partiti europei e di appontamenti transnazionali, e ripetere l'esperienza dello Spitzenkandidat (il candidato designato per la presidenza della Commissione), magari proprio come capolista delle nuove liste pan-europee. Si ipotizza, inoltre, un sistema elettorale unico, o quantomeno delle misure volte ad armonizzare maggiormente le procedure dei singoli Paesi, al momento regolate solo da criteri generali, come l'obbligo del proporzionale.

### **UNA RIFORMA POSSIBILE?**

Jean-Claude Juncker, nel discorso sullo Stato dell'Unione lo scorso febbraio, si era già espresso a favore dello Spitzenkandidat, ma il nuovo arrivato, il presidente francese Macron, è andato oltre: proprio lui ha ridato vigore e legittimità alla proposta delle liste pan-europee, ipotizzando la creazione di una circoscrizione transnazionale con 25 seggi (sulla linea di una precedente proposta del Parlamento europeo), e di un'autorità elettorale europea. Dopo aver incassato l'appoggio di



Spagna e Italia, Macron ha avviato delle consultazioni sul tema con i partiti nazionali e si è impegnato a presentare proposte in tal senso sia al Consiglio che al Parlamento europeo.

Al di là dei discorsi e delle proclamazioni, non mancano le critiche. Diversi parlamentari, infatti, sostengono che una lista pan-europea, lungi dall'avvicinare il Parlamento ai suoi cittadini, otterrebbe l'effetto opposto: se l'elettore è già poco interessato a partecipare ora, perché dovrebbe votare dei candidati che non conosce, per di più stranieri? Indubbiamente le sole liste pan-europee non sarebbero sufficienti a dare maggior visibilità alle elezioni: sarebbe quantomeno necessaria una presenza mediatica e territoriale sistematica dei candidati. Risulta difficile, tuttavia, immaginare una campagna elettorale capillare che copra 27 Stati membri. Bisogna poi vedere in che misura gli Stati e i partiti nazionali sarebbero disposti a cedere spazio su questo tema: a oggi, come sappiamo, la campagna per le elezioni europee è dominata da voci, programmi e rivendicazioni nazionali, con l'Europa relegata sullo sfondo. Concedere una voce ai partiti europei significherebbe perdere un'occasione importante d'interagire con i cittadini e di guadagnare terreno in vista della prossima chiamata alle urne.

Infine, non bisogna dimenticare che le liste pan-europee, al momento, non hanno alcuna base legale nei Trattati, e quindi non potrebbero essere immediatamente messe in pratica, anche se le opinioni in tal senso sono discordanti. Forse, però, la questione più importante è un'altra: manca un dibattito pubblico di ampio respiro sul tema. Quanti cittadini sono a conoscenza di questa nuova proposta? È certamente vero che un'identità europea non si costruisce da un giorno all'altro e che sono piccoli passi avanti come questo che fanno la differenza nel lungo periodo. Tuttavia, il silenzio e l'apatia che stanno accompagnando questo nuovo dibattito sono forse indicativi dell'impatto che le nuove liste avrebbero sull'astensionismo alle prossime elezioni europee.



## 7. UN NUOVO BUDGET PER L'UNIONE EUROPEA

di Davide Bevacqua

Il 2 maggio la Commissione europea ha presentato la sua proposta per il nuovo budget dell'Unione per il periodo 2021-2027. Il processo di approvazione sarà lungo e complicato, dati i numerosi interessi politici in gioco.

### **COS'È L'MFF**

Uno degli strumenti più importanti a disposizione dell'Unione europea è il suo budget. Chiamato ufficialmente Quadro Finanziario Pluriennale – anche se in gergo è più comune trovarlo sotto l'acronimo inglese MFF, Multiannual Financial Framework – viene adottato all'unanimità dagli Stati membri e copre un periodo di sette anni.

La sua durata è convenzionale e non stabilita dai Trattati: c'è infatti chi sostiene che sarebbe più opportuno accorciarla a cinque anni, in modo da uniformarla ad altre tempistiche comunitarie come le elezioni del Parlamento europeo. Questo documento risulta particolarmente significativo, dato che va a stabilire quelle che saranno le priorità e gli obiettivi perseguiti dall'Unione, allocando più o meno risorse ai diversi programmi nei vari settori politici.

Occorre precisare che il budget dell'Unione europea non ha le caratteristiche dei normali budget nazionali. Non dovendosi occupare di questioni fondamentali quali la salute dei cittadini, la difesa dei confini e la stragrande maggioranza delle politiche sociali – controllate dagli Stati membri – risulta molto ridotto in termini relativi e rappresenta circa l'1% del Prodotto Interno Lordo dell'intera Unione. Inoltre, esso è inteso come un budget d'investimento, nel senso che di fatto viene interamente speso nei programmi che si propone di finanziare. Ogni eventuale volontà di risparmiare va stabilita in sede di definizione.

### **IL GIOCO DEL BUDGET**

Nella preparazione del budget la Commissione europea gioca un ruolo politico di primo piano, in quanto spetta e lei iniziare le negoziazioni ufficiali presentando una proposta iniziale per l'MFF: questo primo passo è avvenuto il 2 maggio, con la presentazione da parte del Commissario per il Budget Günther Oettinger.

Il suo lavoro non è di natura esclusivamente economica, ma contiene anche una forte componente politica che rappresenta uno dei principali limiti all'efficacia del budget stesso. Le sue risorse infatti non vengono allocate solo tramite criteri oggettivi quali la massima efficienza possibile o il corretto livello di governance, ma a risultare determinante nelle negoziazioni finisce per essere la volontà dei singoli Stati membri di non “perdere” il gioco del budget.

Questo è dovuto al modo in cui è finanziato il budget stesso. Le cosiddette “risorse proprie” tradizionali, che vengono riscosse dall'Unione senza effettuare un passaggio intermedio dagli Stati membri, consistono nei dazi per i prodotti che attraversano i confini esterni e in tasse sull'IVA, ma rappresentano solo una percentuale minore del totale. Il grosso del budget è infatti coperto dalla terza risorsa propria, una tassa imposta sugli Stati membri a seconda dal proprio Prodotto Nazionale Lordo – in modo che gli Stati più grandi e ricchi paghino di più. Perciò gli Stati cercano di sborsare il meno possibile o di ottenere quanti più fondi riescono, a seconda della propria situazione.

Date queste premesse, è dunque semplice individuare le diverse fazioni che compongono lo scacchiere del budget. La linea di frattura principale è quella che divide il gruppo cosiddetto “frugale” da chi invece preferirebbe che il budget europeo si ingrandisse. Se i primi pongono



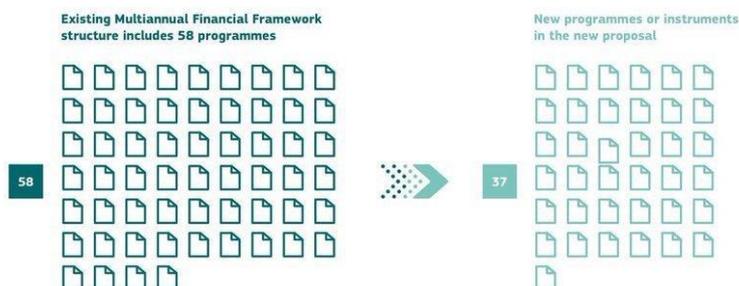
l'accento sull'efficienza, sostenendo come non ci sia bisogno di aumentare i contributi nazionali per poter "ottenere di più spendendo meno" e che siano necessarie profonde riforme strutturali per l'MFF, i secondi considerano i fondi europei fondamentali per la propria crescita e per colmare il divario che ancora esiste tra le varie regioni europee.

Non sorprende dunque che il primo gruppo (Paesi Bassi, Danimarca, Austria e Svezia), sia composto da contributori netti. Ciò vuol dire che la cifra che questi versano per il budget comunitario è superiore a quella che viene reinvestita nei loro territori. Al contrario, i secondi sono riceventi netti e vedono nei fondi europei un guadagno cui non sono disposti a rinunciare. La logica si basa sul fatto che gli Stati più ricchi spendano di più in segno di solidarietà a quelli più poveri, dato che la crescita economica degli Stati membri più deboli implica un guadagno per tutta l'Unione, al di là della logica delle posizioni nette di bilancio. Sebbene nessuno metta in formalmente in dubbio questo concetto, passare dalla solidarietà espressa a parole a quella effettiva è sempre difficile.



## CLARITY AND SIMPLIFICATION

The Commission proposes a more coherent, focused and transparent framework. The structure of the budget will be clearer and more closely aligned with EU priorities. The Commission proposes to reduce the number of programmes by more than a third, for example by bringing fragmented funding sources together and radically streamlining the use of financial instruments.



## LA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE

Occorre a questo punto esaminare la proposta presentata da Oettinger il 2 maggio, tenendo conto che non si tratta di un documento finale, ma di una base per le prossime negoziazioni.



Le due voci principali riguardano la cosiddetta Politica di Coesione, il cui scopo è di colmare il divario economico tra le diverse regioni europee – anche all’interno di Stati membri ricchi: il Sud Italia è uno dei grandi beneficiari di tali fondi – e la Politica Agricola Comune, che sostiene i redditi degli agricoltori europei, di norma inferiori a quelli del resto dei lavoratori. Si tratta di due politiche tradizionali e redistributive: ciò significa che non vanno a creare direttamente un valore aggiunto, ma che piuttosto spostano denaro da Paesi più ricchi a più poveri.

Specialmente la PAC è da sempre fortemente criticata. Molti sostengono che il denaro versato a Bruxelles per la PAC si limiti a ritornare negli Stati membri nelle medesime quantità per non causare problemi politici. Ciò implica una perdita di tempo, un inutile passaggio burocratico e una perdita di efficienza, dato che i singoli Stati hanno meno libertà di investire tali fondi – pur conoscendo meglio le proprie dinamiche regionali. Senza contare gli effetti negativi per le economie dei Paesi in via di sviluppo né che i principali beneficiari sono le aziende agricole più potenti. Gli Stati membri più poveri sono refrattari a tagli a queste due voci, specialmente a quelli alle politiche di coesione.

Nonostante ciò, la proposta della Commissione prevede una riduzione di circa il 5% per entrambe, in modo da coprire parte del vuoto lasciato dal Brexit e da finanziare altri progetti orientati a modernizzare il budget. Più investimenti verrebbero infatti destinati all’innovazione, alla digitalizzazione e al completamento del mercato unico, con tanto di raddoppiamento dei fondi Erasmus+. La maggior parte degli studiosi considera positivi maggiori investimenti europei nell’innovazione, dato che progetti su scala continentale – come il satellite GALILEO – richiedono una cosiddetta massa critica di fondi notevole, raramente alla portata dei singoli Stati membri.

Una voce interessante è quella relativa ai fenomeni migratori e alla gestione dei confini: lo stanziamento qui è di 33 miliardi di euro per il periodo 2021-27, quasi triplicato rispetto ai 12 miliardi dello scorso MFF. Il motivo è chiaro e legato alla crisi migratoria iniziata nel 2015; ciò che stupisce è l’idea della Commissione di creare un corpo di 10.000 guardie costiere europee a partire dalle attuali 1.200 unità. Come in altri casi, gli Stati interessati – Italia e Spagna in prima posizione – hanno criticato la scelta, preferendo ricevere fondi per poter poi gestire i confini a livello nazionale piuttosto che vedere la propria autorità scavalcata da corpi europei, con potenziali conseguenze negative per l’efficacia degli interventi.

I fondi legati alle dimensioni esterne rimarranno in larga parte invariati, con le novità principali rappresentate da una drastica semplificazione dei programmi disponibili, con undici di loro accorpati in un unico strumento, e dall’inclusione del Fondo di Sviluppo Europeo (EDF), finora gestito dagli Stati membri, all’interno del budget.

### ***UNA PROPOSTA ACCETTABILE?***

Considerate le ampie differenze all’interno dell’Unione, è chiaro come la Commissione debba cercare un punto mediano che possa essere un compromesso per tutti. Che il budget non verrà diminuito, come chiedono i “frugal four”, sembra essere certo: il loro leader storico, la Germania, si è schierato a favore dell’aumento del budget. Allo stesso tempo, tutti sembrano essere scontenti: i più ricchi vedono di buon occhio i tagli a coesione e PAC, ma non gradiscono l’aumento complessivo, mentre l’esatto opposto accade nei Paesi più poveri, che condannano la “mancanza di ambizione” della Commissione nel proporre tagli alle politiche tradizionali.

A ciò si aggiunge il tentativo della Commissione di legare lo stanziamento di fondi al rispetto dei principi democratici dell’Unione: una stoccata ben poco celata nei confronti di Polonia e Ungheria, le cui crisi di legalità sono oggetto di grave preoccupazione a Bruxelles. Allo stato attuale quindi, dato il requisito dell’unanimità, quest’ultima proposta è con molta probabilità destinata a fallire, anche se non è da escludere che la Commissione possa trovare dei modi per aggirare il problema.



*Lo Spiegone*

Nel complesso la proposta della Commissione, con le dovute modifiche, potrebbe essere approvata senza troppi stravolgimenti. Ciò che sembra certo è che le tempistiche sforeranno la deadline proposta da Oettinger per il prossimo maggio, quando si terranno le elezioni del Parlamento europeo.



## 8. LA GUERRA SULLA PRIVACY SI COMBATTE IN EUROPA

di Giovanna Coi

Dopo due udienze fiume davanti al Congresso degli Stati Uniti lo scorso aprile, l'*apology tour* (il tour delle scuse) di Mark Zuckerberg è approdato in Europa. Lo scorso 23 maggio, infatti, il giovane CEO di Facebook ha fatto tappa a Bruxelles per essere ascoltato dalla Conferenza dei gruppi politici del Parlamento europeo, dietro invito del presidente dell'assemblea Antonio Tajani.

La conferma della visita è arrivata dopo settimane d'incertezza: inizialmente, Zuckerberg aveva comunicato che avrebbe inviato un proprio delegato, decidendo infine, dopo lunghe trattative, di presentarsi di persona e acconsentendo alla diretta streaming dell'incontro. Le aspettative dei parlamentari erano alte: sarebbe stata un'occasione non solo per chiarire diversi aspetti dello scandalo Cambridge Analytica (il furto di dati di almeno 87 milioni di utenti, di cui 2.7 milioni in Europa) ma anche per dare nuovo smalto a un Parlamento europeo troppo spesso secondario nel dibattito pubblico. La questione della sicurezza dei dati, d'altro canto, è un tema caldo nell'Unione, soprattutto in seguito all'entrata in vigore dell'ormai noto GDPR (General Data Protection Regulation) lo scorso 25 maggio.

L'incontro, tuttavia, è stato per molti versi deludente, a partire dal formato: i parlamentari hanno avuto un'ora di tempo per porre le loro domande, e Zuckerberg ha risposto solo alla fine del question time, scegliendo di raggruppare le domande per temi ma senza affrontare nello specifico le questioni poste. Una strategia che gli ha permesso di evitare le domande più scomode e che ha scatenato le proteste di molti parlamentari, tra cui Udo Bullman (S&D), che ha definito il format dell'udienza "una farsa".

Di fronte alle lamentele dei colleghi, Tajani ha cercato di mediare, affermando che questo è solo l'inizio di un'indagine più completa volta a fare luce sullo scandalo; ha inoltre richiesto a Zuckerberg di fornire risposte scritte a tutte le domande. Le poche risposte fornite durante l'incontro paiono preconfezionate, e sono spesso identiche a quelle già fornite al Congresso qualche tempo fa: dalla garanzia che non ci saranno interferenze indebite alle prossime tornate elettorali – una preoccupazione sollevata dai parlamentari alla luce delle indagini sull'interferenza russa nelle presidenziali statunitensi – alle scuse – ormai un evento ricorrente – per quanto accaduto.

"Non ci siamo assunti le responsabilità adeguate al nostro ruolo. È stato un errore, mi dispiace" sono state le parole di Zuckerberg nella sua dichiarazione iniziale: un servizio come Facebook, la cui missione è creare reti sociali, dovrebbe dotarsi dei mezzi per agire prontamente in caso di abusi, dal cyberbullismo, all'hate speech, al terrorismo.

Tra le questioni più controverse che il CEO non ha affrontato vi è quella della raccolta dati degli utenti non iscritti. Facebook, infatti, è in grado di raccogliere le informazioni di base (come l'indirizzo IP e il dispositivo utilizzato) anche di coloro che non hanno un profilo, tramite una serie di strumenti, come i pulsanti "Like" e "Condividi" presenti sulla gran parte dei siti web. Altri dati possono essere ottenuti anche attraverso gli utenti che autorizzano l'accesso alla propria rubrica telefonica o ai contatti e-mail.

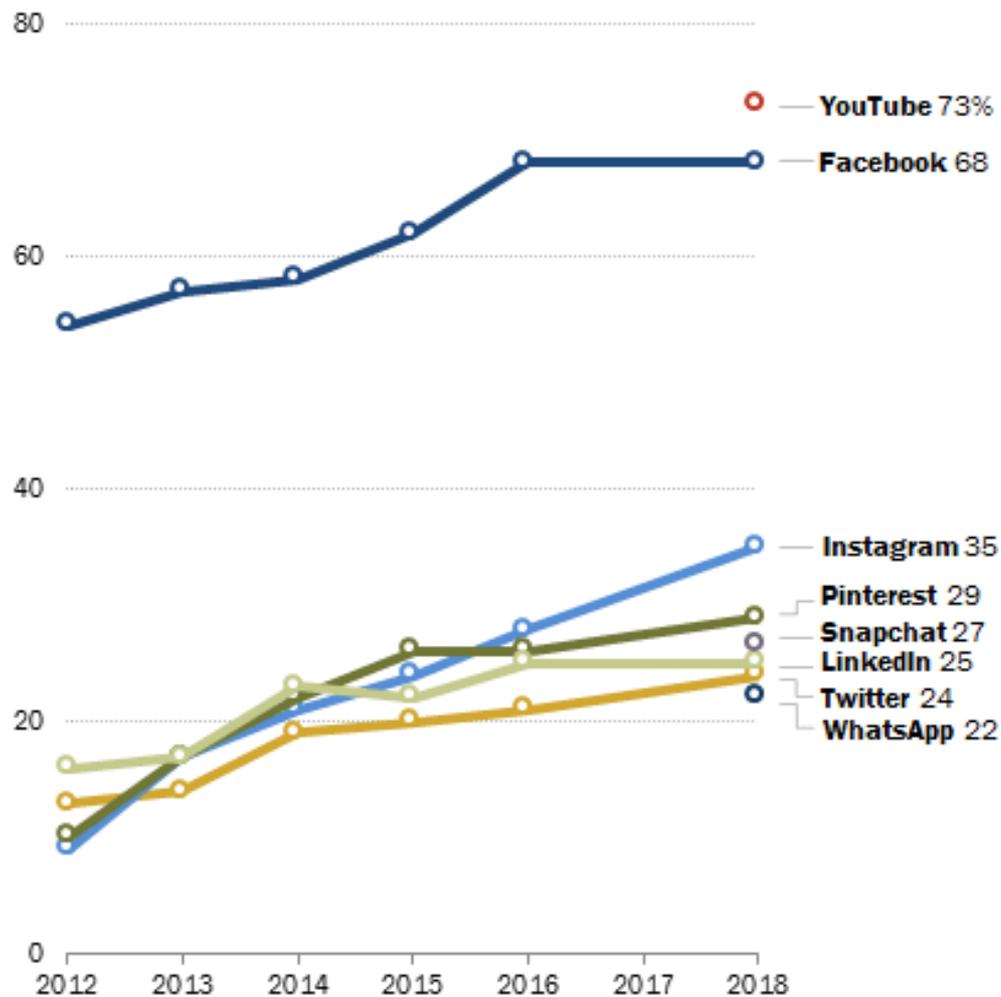
Un altro tema dibattuto, sul quale i legislatori USA hanno minacciato di intervenire, è il quasi-monopolio sui social network. In risposta a Manfred Weber, deputato del PPE, Zuckerberg ha affermato di avere molti concorrenti, e ha sottolineato che "l'utente Internet medio utilizza ben 8 app per comunicare con gli amici". C'è da dire, tuttavia, che Facebook controlla una buona fetta di questo mercato, visto che possiede anche Instagram e WhatsApp. Stando a uno studio del Pew Research Center sull'uso dei social media negli USA (pubblicato nel marzo 2018), YouTube è la



piattaforma più usata dagli americani (73 per cento), seguita a poca distanza da Facebook (66 per cento). In terza posizione, ma staccata dalle prime in classifica, troviamo Instagram (35 per cento); WhatsApp si colloca in ottava posizione (22 per cento).

## Majority of Americans now use Facebook, YouTube

*% of U.S. adults who say they use the following social media sites online or on their cellphone*



Note: Pre-2018 telephone poll data is not available for YouTube, Snapchat or WhatsApp.  
Source: Survey conducted Jan. 3-10, 2018. Trend data from previous Pew Research Center surveys.

"Social Media Use in 2018"

PEW RESEARCH CENTER

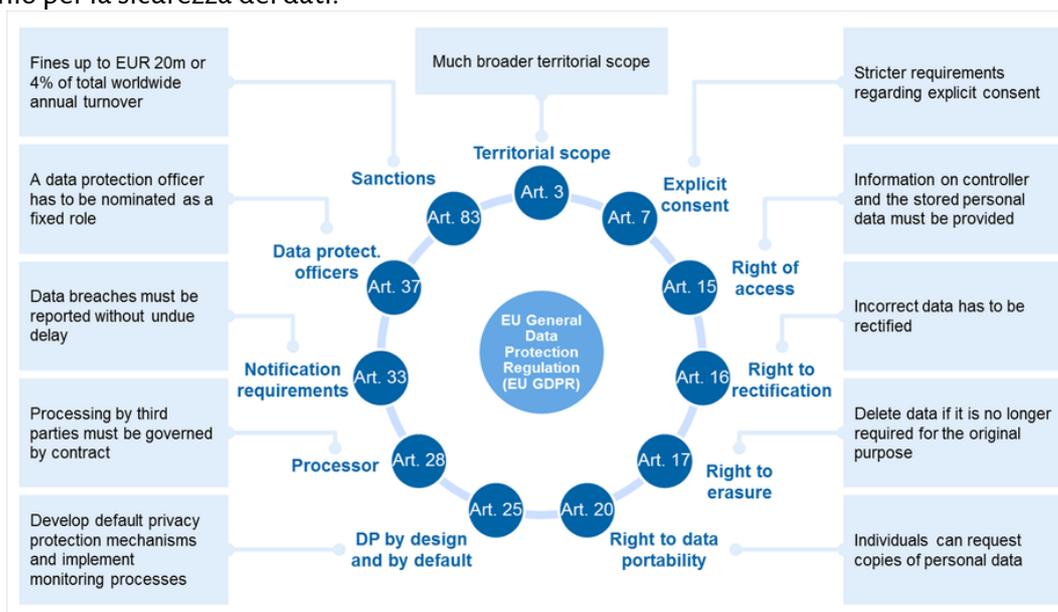
Intanto, subito dopo l'entrata in vigore del GDPR, le associazioni dei consumatori si preparano a dare battaglia. La non-profit NOYB (None Of Your Business), fondata dall'avvocato austriaco Max Schrems, ha già presentato ricorsi sul consenso alla raccolta dati da parte di quattro grandi nomi del big tech a quattro diverse autorità nazionali: Facebook (Austria), Instagram (Belgio), WhatsApp (Germania) e Google. Nonostante le aziende abbiano avuto due anni di tempo per adeguarsi alle nuove norme (il regolamento, infatti, è stato approvato nell'aprile 2016), molte tra queste operano ancora in violazione delle disposizioni, obbligando di fatto gli utenti ad acconsentire al trattamento



dei dati per accedere al sito. Il GDPR vieta esplicitamente ai provider internet di escludere dai propri servizi gli utenti che vogliono limitare il trattamento delle informazioni fornite. Stando a Bloomberg, tuttavia, è possibile che i giganti della tecnologia non si adegueranno alle nuove disposizioni: un'eventuale battaglia legale si protrarrebbe probabilmente per anni e le sanzioni, per quanto elevate (la pena massima è una multa di 20 milioni di euro o 4% del fatturato annuale globale), sarebbero comunque irrisorie rispetto ai loro ricavi stratosferici.

C'è da dire, però, che una strategia del genere comporta certamente dei rischi; non ultimo il fatto che ignorare apertamente il GDPR potrebbe, in futuro, portare l'Unione ad approvare misure ancor più stringenti. Se c'è un dato che è emerso chiaramente dall'udienza di Zuckerberg di fronte ai parlamentari europei, infatti, è che questi non hanno la minima intenzione di seguire un approccio *laissez faire* all'americana e lasciare che le aziende si regolino da sé, tramite i propri sistemi di monitoraggio e verifica interni.

D'altronde, questo non è il primo apology tour per Zuckerberg, e difficilmente sarà l'ultimo: molti scandali si sono susseguiti nel corso degli anni, e ogni volta il CEO di Facebook aveva promesso che niente del genere sarebbe più accaduto. Il problema, poi, non riguarda solo la tutela dei dati degli utenti: è anche una questione di trasparenza, in quanto spesso le aziende evitano di avvisare tempestivamente gli utenti qualora vengano a conoscenza di una falla nei propri sistemi o di un rischio per la sicurezza dei dati.



I punti principali del GDPR (fonte: Banking Hub)

Tajani ha dichiarato che "La democrazia non deve e non può essere trasformata in un'operazione di marketing, in cui chi si impossessa dei nostri dati acquisisce un vantaggio politico". Dopo anni e anni di scandali e scuse, insomma, Facebook e i big di Internet sembrano aver perso credibilità, almeno agli occhi del Parlamento europeo. Del canto suo, Zuckerberg si è dichiarato disponibile, almeno in linea di principio, ad accettare delle regole esterne: ha sempre sottolineato, tuttavia, che il loro contenuto andrebbe discusso. Ha anche dichiarato che la sua azienda – includendo, dunque, anche WhatsApp e Instagram – applicherà le disposizioni del GDPR in tutto il mondo, e non solo nell'Unione: un tentativo di rabbonire i parlamentari europei, che tuttavia non sembra aver ottenuto i risultati sperati.



## 9. L'UE E LA RIFORMA DEL COPYRIGHT: VERSO IL VOTO DEL 12 SETTEMBRE

di Matteo Savi

La riforma europea delle leggi sul copyright sarà votata nuovamente dal Parlamento europeo il prossimo 12 settembre, dopo il rinvio della procedura dello scorso 5 luglio. La nuova normativa è infatti molto controversa e un grande movimento di protesta online aveva spinto i legislatori di Bruxelles a prendere tempo sull'argomento.

### LA LEGGE

Lo scorso giugno, il Comitato affari legali del Parlamento europeo aveva approvato una revisione della legislazione sul copyright digitale. La prima proposta di questo provvedimento risale al 2016, ad opera della Commissione europea. L'obiettivo ufficiale era (ed è tuttora) quello di aggiornare le leggi sul diritto d'autore nell'epoca del web 2.0, assicurandosi che artisti e giornalisti siano pagati equamente per il loro lavoro.

Il testo finale è stato ridefinito più volte, ed è stato frutto dello scontro tra gli interessi di due grandi gruppi: da un lato, le associazioni favorevoli ad una maggiore libertà del web, dall'altro, i grandi editori in cerca di maggiori tutele per i loro contenuti. Questa normativa rappresenterebbe, infatti, un tentativo molto ambizioso di regolamentazione dello spazio online, motivo per cui potrebbe avere ripercussioni su larghissima scala. La critica ha fin da subito bersagliato, in particolare, gli articoli 11 e 13 della legge, ma il testo in generale è accusato di essere troppo vago e lacunoso per il compito che si prefigge.

### ART. 11 – LA LINK-TAX

L'articolo 11 della riforma è stato rapidamente soprannominato "tassa sui link" anche se, per la precisione, riguarderebbe solo le loro anteprime. Su piattaforme come Google e Facebook, i collegamenti a pagine o ad altri contenuti sono, infatti, visualizzati in forma di snippet, ossia accompagnati da testi e immagini. Con le nuove leggi sarebbe necessaria una licenza rilasciata dall'autore, che dia il permesso di mostrare queste informazioni in forma gratuita o dietro pagamento. Nella stragrande maggioranza dei casi, sarebbero i siti di informazione ad essere i principali destinatari del provvedimento, vista la frequenza e la viralità delle loro pubblicazioni.

L'intento è quello di favorire gli editori europei rispetto alle grandi piattaforme di condivisione dei contenuti, che sarebbero infatti obbligate a pagare gli editori per ospitare i loro link. Le ripercussioni, però, potrebbero essere enormi ed inaspettate, soprattutto perché l'articolo è molto vago, e non tratta alcun aspetto pratico o tecnico.

I problemi sollevati da questo provvedimento sono evidenti: da un lato, gli stessi editori potrebbero decidere di non rischiare enormi perdite di visibilità (spesso più preziose delle possibilità di guadagno date dai copyright); mentre, dall'altro, si ridurrebbe la stessa possibilità di fruizione di contenuti da parte degli utenti. Come, e in che modo, negoziare il valore di questi diritti d'autore è ancora tutto da stabilire. E rimane l'ovvio interrogativo circa quanto in realtà sarebbero i giganti come Google ad avere la meglio, mentre tra gli stessi autori solo i più noti avrebbero un reale potere di negoziazione.

### ART. 13 – I FILTRI PER L'UPLOAD

L'articolo 13 riguarda, invece, il caricamento di contenuti sulle piattaforme di condivisione, che secondo la legge dovrebbero essere preventivamente esaminati per controllare che non infrangano alcun copyright. Lo scopo dell'articolo è, ovviamente, quello di aumentare la responsabilità delle



grandi aziende nella protezione della proprietà intellettuale. Le piattaforme web dovrebbero, quindi, dotarsi di potenti mezzi per controllare l'enorme flusso di informazioni caricate nei loro server, attraverso algoritmi e personale specializzato.

Le critiche più aspre rivolte a questo articolo sono sostanzialmente due. Innanzitutto, il doversi dotare di tali strumenti di controllo renderebbe ancora più difficile l'emergere di una vera concorrenza agli attuali giganti del web: questi mezzi sono costosi e, tra i soggetti minori della rete, sono in pochi a poterseli permettere al momento, mentre colossi come YouTube già ne dispongono in abbondanza. Le startup sarebbero quindi ostacolate, soprattutto quando appartengono a settori meno remunerativi, come la ricerca o l'istruzione. Resta poi da stabilire quale sia la linea di confine tra fair use e violazione dei diritti di autore, azione complessa che una macchina non è ancora in grado di compiere al meglio.

Esempio calzante del problema è il rapporto tra questa legge e i *meme*: le immagini usate per crearli sono sempre coperte da copyright, ma solitamente il loro utilizzo ricade nel fair use (come parodie) ed è quindi protetto, o almeno tollerato. Un algoritmo non riuscirebbe a rilevare queste sottigliezze basate sul senso tutto umano dell'umorismo e, una volta riconosciuta l'immagine, bloccherebbe seccamente tutto il contenuto. Stesso discorso vale anche per l'audio e la musica, dove gli stessi problemi potrebbero essere riscontrati in cover, mash-up, e via dicendo. A compiere questo genere di controlli dovrebbe quindi essere un umano, con i tempi e i costi che questo comporta.

### **COSA CAMBIEREBBE DAVVERO**

A una prima analisi, il dibattito su questa riforma può quindi apparire come un semplice scontro tra i giganti del web ed i creativi che usano l'internet 2.0 per diffondere i loro contenuti. Secondo questa visione, la normativa sarebbe un tentativo di responsabilizzare le aziende, che di fatto sono attualmente l'internet, ed aumentare il potere negoziale dei soggetti più piccoli. Va detto, però, che il rapporto tra piattaforme e creativi non è unilaterale come appare in certe narrative.

Se è vero che, da un lato, i grandi del web ottengono profitti grazie ai contenuti caricati dagli altri soggetti, questi ultimi beneficiano enormemente della visibilità e della possibilità di far circolare il proprio lavoro su internet. La normativa rappresenterebbe, quindi, un tentativo di ridistribuire i guadagni derivanti dalla circolazione dei contenuti multimediali. Tuttavia, qualora alterasse questi meccanismi, potrebbe dimostrarsi addirittura penalizzante per i soggetti minori. I detrattori della riforma la ritengono infatti dannosa per la libertà e l'accessibilità di internet, oltre che una possibile fonte di maggiore disuguaglianza tra creatori di contenuti con budget differenti.

Un rischio da non sottovalutare in questo scenario sarebbe, poi, il prevalere della propaganda e delle *fake news* rispetto all'informazione reale. I gruppi che hanno come unica agenda la degradazione del dibattito politico e la diffusione di narrative tossiche badano solo alla viralità dei loro messaggi, non al ritorno economico. E, in una situazione in cui rinunciare ai propri diritti di copyright aiuta la circolazione dei contenuti, potrebbero ricevere inavvertitamente un aiuto prezioso.

### **COSA DOBBIAMO ASPETTARCI**

Il dibattito politico intorno a questa tematica resta acceso, e l'esito del voto del prossimo 12 settembre non è scontato. Nello scontro è intervenuta fortemente anche la società civile, soprattutto attraverso campagne di informazione per promuovere la richiesta diretta di fermare la legge: questo grande movimento, con la sua attività di advocacy, ha avuto sicuramente un ruolo importante nel rimandare la discussione della legge (anche se, al momento, sembra decisamente meno attivo).

In una lettera aperta diretta al presidente del Parlamento europeo, 70 personalità importanti del mondo di internet descrivono l'articolo 13 come "un passo verso la trasformazione di internet da



*Lo Spiegone*

una piattaforma aperta, utile alla condivisione e all'innovazione, in uno strumento di sorveglianza automatizzata e controllo degli utenti". Molte sono state anche le posizioni meno drastiche espresse da altri gruppi di accademici e professionisti circa i due articoli incriminati, pur rimanendo fermamente contrari alla riforma.

Quale che sia la posizione personale nel dibattito, e la relativa concezione di internet che si possiede, dovremmo tutti interrogarci su quale futuro desideriamo per un mezzo che ormai è diventato il veicolo di gran parte delle nostre attività. Per quanto si possa ritenere necessario un aggiornamento delle normative, vista la portata degli effetti che si potrebbero avere, sarebbe necessario richiedere una trattazione accurata della materia, oltre che una valutazione seria dei possibili effetti sulla vita di migliaia di lavoratori.

Il fatto che le lobby del settore tech e la maggioranza dei consumatori si siano attivati per la stessa finalità mostra come il dibattito sulla natura di internet sia, al momento, una delle nuove linee di frattura più interessanti dal punto di vista politico. Il risultato del voto di metà settembre non sarà probabilmente decisivo (proprio per via della debolezza del testo in esame), ma una sua eventuale implementazione segnerebbe un momento storico.



## V. SPECIALE: ELEZIONI EUROPEE 2019

### A. INFORMAZIONI DI BASE

#### 1. ELEZIONI EUROPEE 2019: GUIDA AL VOTO

di Sara Bianchi

Il 23-26 maggio 2019 più di 400 milioni di cittadini saranno chiamati alle urne per eleggere il nuovo Parlamento europeo. In Italia, come previsto dalla Legge di Stabilità del 2014 (L.147/2013), si voterà nell'intera giornata di domenica 26 maggio.

Nel nostro percorso di approfondimento in vista delle elezioni abbiamo avuto modo di analizzare i molteplici diritti collegati alla figura del cittadino dell'Unione, primo tra tutti quello di elettorato attivo e passivo. Conoscere i diritti di cui siamo titolari appare essenziale per comprendere il valore che il voto di ciascuno può assumere nel complesso e variegato scenario europeo, ma non è abbastanza. La conoscenza dei propri diritti non risulta infatti sufficiente se non la si accompagna a quella relativa al funzionamento e alle dinamiche interne proprie delle stesse elezioni europee.

Il Parlamento europeo, come unica istituzione sovranazionale interamente eletta dai cittadini, risulta essere, da alcuni decenni, l'istituzione chiave della rappresentatività e della democraticità dell'Unione, anche se non si può dire che questo ruolo non sia privo di contraddizioni e criticità. Il Parlamento europeo ha infatti dovuto compiere un lungo e complesso cammino, non ancora concluso, per riuscire a colmare il deficit di rappresentatività da sempre percepito all'interno dell'Europa.

#### LE BASI GIURIDICHE DELLE ELEZIONI

Questo cammino può dirsi essere iniziato grazie alla cosiddetta "Legge Elettorale europea" o "Atto del 1976" (L. 278/1976), che è andata a introdurre l'elezione a suffragio universale diretto dei parlamentari europei (Art.1). Le prime elezioni si sono tenute nel 1979 e da allora si sono ripetute ogni 5 anni.

Le elezioni europee attualmente si fondano su una pluralità di basi giuridiche.

Prima di parlare, infatti, della legge elettorale e delle sue successive modifiche, appare necessario menzionare gli articoli chiave della rappresentanza europea: gli articoli 20 e 22 TFUE relativi ai diritti elettorali dei cittadini europei e, da Lisbona, l'art.39 della Carta dei Diritti Fondamentali. A questi si affianca, l'Art. 14 del TUE, che stabilisce il numero dei parlamentari (dopo il Brexit da 751 si passerà a 705), il sistema di tipo proporzionale e le soglie minime e massime relative al seggio (nessuno Stato membro può avere più di 96 seggi – situazione attuale della Germania – o meno di sei) e la durata del mandato.

A questi si aggiunge un ultimo articolo di fondamentale importanza: l'art. 223 del TFUE.

*"Articolo 223 (ex articolo 190, paragrafi 4 e 5, del TCE) 1. Il Parlamento europeo elabora un progetto volto a stabilire le disposizioni necessarie per permettere l'elezione dei suoi membri a suffragio universale diretto, secondo una procedura uniforme in tutti gli Stati membri o secondo principi comuni a tutti gli Stati membri. [...]"*



Le previsioni contenute in questo articolo mirerebbero alla costruzione di un sistema uniforme di regole e procedimenti relativi alle elezioni da realizzare per l'intera Europa a 27. L'idea alla loro base è presente nell'Unione sin da Maastricht, ma ancora oggi, nonostante con Amsterdam si sia garantita la possibilità di adottare principi comuni, l'obiettivo non è stato raggiunto. Numerosi sono stati i tentativi di creare una procedura elettorale europea, ma le modalità di voto e le regole di base vengono ancora gestite dai singoli Stati membri.

Accanto agli articoli dei Trattati e alla Legge elettorale del 1976, rimangono alcune decisioni e direttive molto importanti da menzionare. Prime tra tutte le Decisioni 2002/772 e 2018/994 del Consiglio, volte a modificare e integrare la legge elettorale, e la Direttiva 2013/1/UE, volta a modificare una Direttiva del 1993 relativa alle modalità di esercizio del voto.

Infine, è utile ricordare come numerosi elementi vengano disciplinati dai singoli Stati, attraverso le proprie norme nazionali. Tra i più importanti bisogna menzionare la disciplina del diritto/dovere di elettorato attivo e passivo, le soglie collegate al sistema elettorale, le modalità di suddivisione delle circoscrizioni e la decisione relativa alla data esatta delle elezioni – come si è visto relativamente all'Italia con la L.147/2013.

### **IL FUNZIONAMENTO DELLE ELEZIONI NEL 2019**

Sulla base di ciò che è stato detto fino ad ora, le elezioni europee si svolgono oggi a suffragio universale, libero e diretto, attraverso un "sistema proporzionale, a scrutinio di lista o con voto singolo trasferibile" (Art.1 della 2018/994) e la loro regolazione avviene attraverso una commistione di basi giuridiche sovranazionali e nazionali, che ne vanno a stabilire e disciplinare tutte le procedure. In Italia, ad esempio, l'elezione dei parlamentari europei è stabilita dalla L.18/1979, come aggiornata dalla L.10/2009.

Nel 2019 si eleggeranno 751 parlamentari e i singoli Stati potranno decidere una soglia minima per l'attribuzione dei seggi, che non dovrà mai, secondo normativa europea, superare il 5% dei voti validi. Potranno essere eletti tutti i cittadini europei, come stabilito dal diritto di elettorato passivo, per i quali però vige il divieto del doppio mandato (come introdotto dall'Atto elettorale del 1972 e poi ampliato dalla 2002/772). Dal momento che l'idea delle liste transnazionali non ha ancora trovato sostenitori a livello europeo, si continuerà anche in queste elezioni a votare per i singoli candidati dei vari partiti nazionali, che una volta eletti andranno a far parte di uno dei gruppi politici presenti nel PE.

Ogni Stato membro ha il potere di decidere circa i requisiti relativi all'età minima per candidarsi e per votare – in Austria si può votare già a 16 anni, in Grecia a 17 anni, in Italia si vota a 18 anni, mentre si può essere eletti a 25 anni – e circa il modo di concepire il diritto di voto come un diritto o un obbligo – in Belgio, Grecia, Cipro e Lussemburgo è obbligatorio votare, in Italia è un dovere civico (art. 48 Costituzione).

Variano, inoltre, da Stato a Stato le soglie minime dei consensi validamente espressi – in Italia attualmente bisogna superare il 4% – e la divisione del territorio in circoscrizioni. Per quanto riguarda questo ultimo punto, nell'Unione quasi tutti gli Stati applicano la formula di 1 circoscrizione nazionale, mentre Belgio, Francia, Polonia, Irlanda e Italia dividono il proprio territorio in più circoscrizioni. L'Italia si trova attualmente a essere divisa in cinque circoscrizioni.



Elezioni 2019: come si vota in Italia ([www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu))

Nord Occidentale: grigio

Nord Orientale: marrone

Centrale: rosso

Meridionale: giallo

Isole: rosa

Dipendono, inoltre, dai singoli Stati le modalità attraverso cui si svolge la campagna elettorale, ci si candida, si convalidano i risultati elettorali e si assegnano i seggi vacanti.

Un ultimo elemento fondamentale che varia a seconda dello Stato riguarda le modalità attraverso cui si esplica e struttura il diritto di voto articolato nella sua doppia forma di diritto di votare in un Paese ospitante e di diritto di voto all'estero alle elezioni europee. In questo secondo caso parlare dell'esempio italiano risulta necessario. Se, infatti, quasi tutti gli Stati membri garantiscono il diritto di voto all'estero, ce ne sono alcuni che fanno eccezione, e tra questi figura proprio l'Italia. I cittadini belgi, bulgari e greci non possono votare se risiedono al di fuori dell'Unione, mentre quelli danesi e italiani possono votare al di fuori dell'Unione solo se sono diplomatici o fanno parte del personale militare. A tal proposito, abbiamo lanciato una campagna chiamata [#IOVOGLIOVOTARE](https://www.facebook.com/IOVOGLIOVOTARE), per ottenere una riforma della legislazione nazionale che permetta ai cittadini residenti in Paesi extra-UE di votare.

Per quanto riguarda il funzionamento pratico delle elezioni, come suddetto, le date vengono stabilite a livello europeo, mentre ogni Stato decide la giornata in cui si terranno le votazioni nel proprio territorio. Una regola comune, però, stabilisce che lo spoglio delle schede possa avvenire solamente dopo la chiusura di tutti i seggi in tutti gli Stati Membri.

### ***I MECCANISMI PER AUMENTARE LA DEMOCRATICITÀ: LO SPITZENKANDIDATEN***

Uno dei problemi più gravi che il Parlamento europeo, e l'intera Unione, si trova ad affrontare è quello relativo al turnout, che verrà analizzato in un prossimo articolo. Per risolvere questo problema numerosi dibattiti e proposte si sono susseguite nel corso dei decenni, alcune – come le liste transnazionali – faticano ad affermarsi, mentre altre si sono rivelate utili alla risoluzione del problema.



In primis è utile menzionare la Decisione 2018/994 che prevede per incoraggiare la partecipazione dei cittadini europei:

*“La possibilità del voto anticipato, per corrispondenza, elettronico e via Internet garantendo nel contempo, in particolare, l’affidabilità dei risultati, la segretezza del voto e la protezione dei dati personali conformemente al diritto dell’Unione applicabile.”*

Il meccanismo che costituisce l’asse portante degli ultimi tentativi di ampliamento della democraticità e rappresentatività europea è però quello dello Spitzenkandidaten. Basandosi sugli art. 10, 14 – il Parlamento europeo “elege il presidente della Commissione” – e 17 – “Tenuto conto delle elezioni del Parlamento europeo e dopo aver effettuato le consultazioni appropriate, il Consiglio europeo, deliberando a maggioranza qualificata, propone al Parlamento europeo un candidato alla carica di presidente della Commissione. Tale candidato è eletto dal Parlamento europeo a maggioranza dei membri che lo compongono. [...]”, il Parlamento europeo ha approvato, nel 2012, una Risoluzione relativa a questo nuovo meccanismo.

Attraverso la Risoluzione [2012/2829\(RSP\)](#), si sono infatti esortati “i partiti politici europei a nominare candidati alla presidenza della Commissione e si aspetta che tali candidati svolgano un ruolo guida nell’ambito della campagna elettorale parlamentare, in particolare presentando personalmente il loro programma in tutti gli Stati membri dell’Unione“, al fine di sottolineare “l’importanza di rafforzare la legittimità politica sia del Parlamento che della Commissione instaurando un collegamento più diretto tra le rispettive elezioni e la scelta dei votanti”.

Il sistema dello Spitzenkandidaten, usato per la prima volta nelle ultime elezioni del 2014 con l’elezione di Jean-Claude Juncker, prevede dunque che i gruppi politici europei propongano dei nomi di candidati alla presidenza della Commissione. È però ancora troppo presto per comprendere se questo sistema possa aiutare a raggiungere gli obiettivi prefissati di crescita dell’affluenza. Ciò che è certo è che il Parlamento europeo lo ritiene fondamentale. Esso ha, infatti, affermato, nell’ambito di una revisione sull’accordo delle relazioni tra PE e CE, che respingerà qualsiasi candidato non indicato come “candidato principale” dai vari gruppi politici. Solo l’analisi delle elezioni del 2019 ci mostrerà se e come il meccanismo si sia rivelato utile.



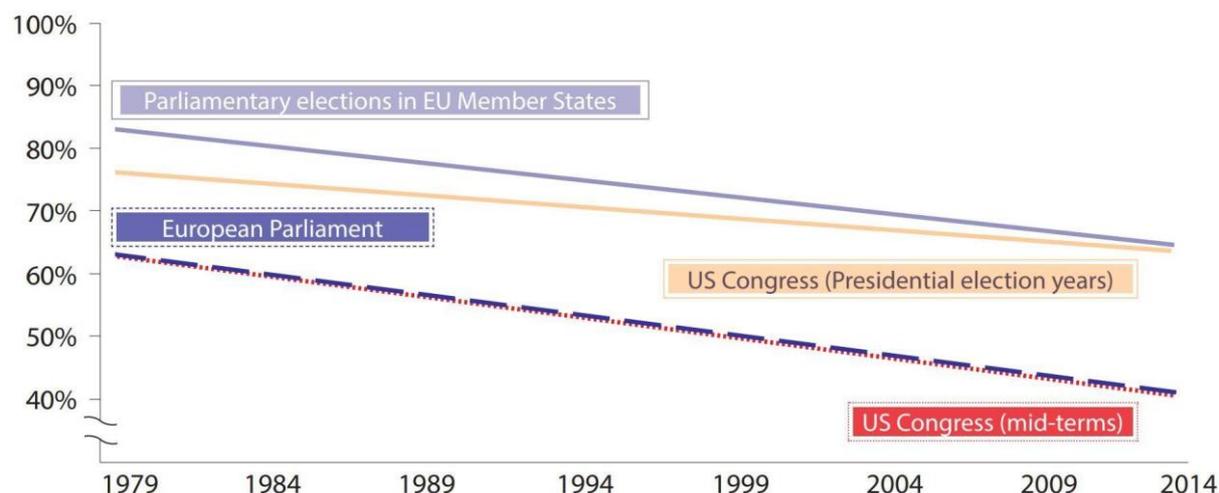
## 2. ELEZIONI EUROPEE 2019: IL PARTITO DELL'ASTENSIONE

di Giovanna Coi

Negli ultimi cinque anni, diversi eventi hanno messo a dura prova la tenuta dell'UE: la crisi del debito e il salvataggio della Grecia, la gestione dell'immigrazione, l'ascesa dei populismi e la Brexit sono solo alcuni dei temi più scottanti. Le elezioni europee di maggio saranno un banco di prova importante: l'affluenza alle urne sarà un segnale importante per valutare il rapporto tra l'Unione e i cittadini.

### LE CAUSE DELL'ASTENSIONE

L'affluenza alle elezioni europee non è mai stata particolarmente elevata: nel 1979, solo il 62% degli aventi diritto si recò alle urne. Nel 2014, il dato era sceso al 43%. Questo numero nasconde variazioni significative a livello nazionale: si va dall'89% in Belgio e Lussemburgo, dove il voto è obbligatorio per legge, a Repubblica Ceca e Slovacchia, nelle quali meno del 20% degli elettori si reca alle urne. L'affluenza in Italia è sopra la media europea, ma è calata di quasi un terzo: dall'86% nel 1979 al 57% nel 2014.



Elezioni a confronto: il calo di partecipazione è evidente, ma l'affluenza alle elezioni europee è storicamente più bassa rispetto alle elezioni nazionali (fonte: Parlamento europeo)

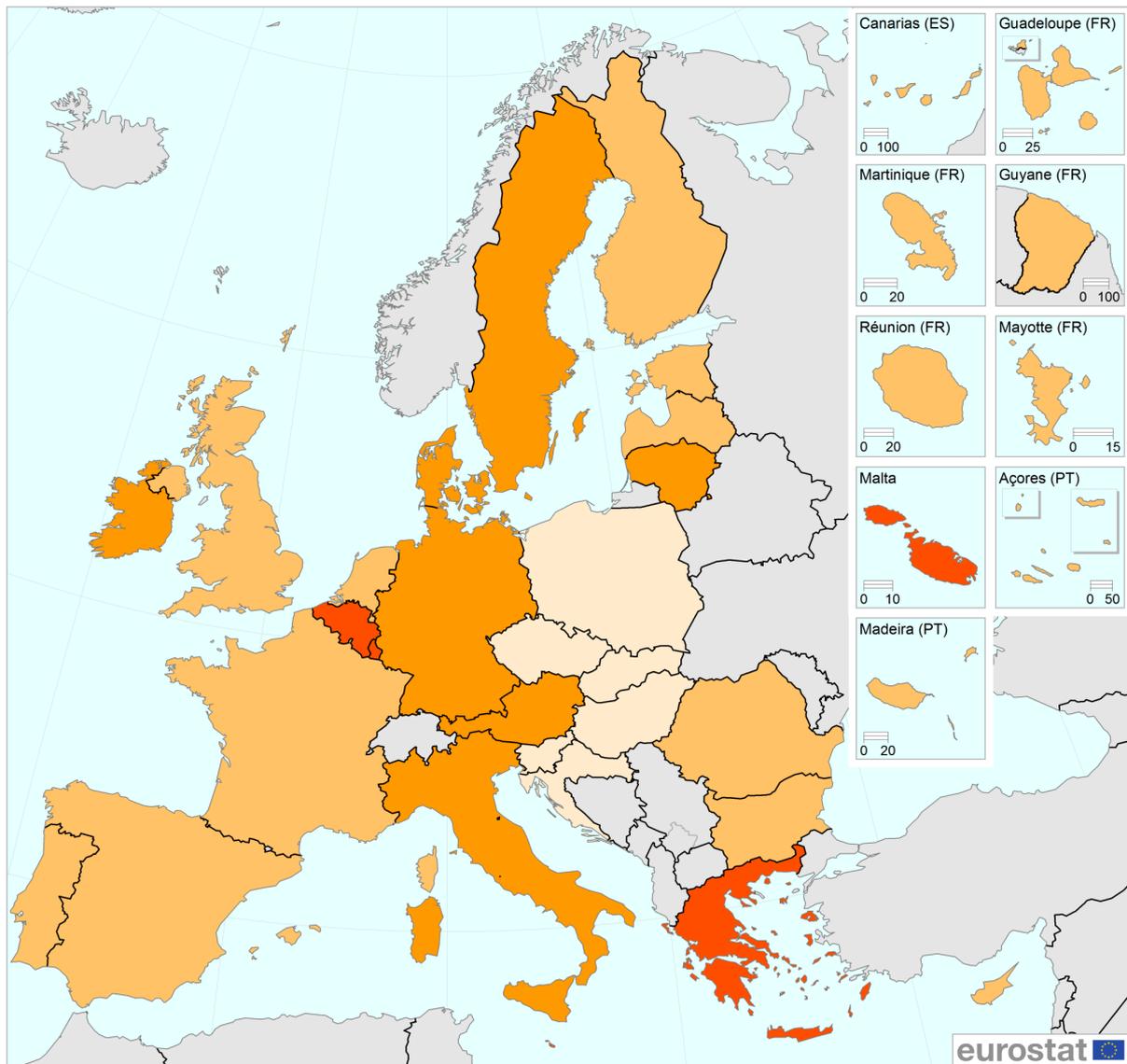
Il trend è in linea con il calo di partecipazione registrato nelle elezioni a tutti i livelli, ma risulta ancor più preoccupante alla luce del cosiddetto "deficit democratico" che affligge l'Unione. Il Parlamento europeo, in qualità di unica istituzione eletta direttamente, dovrebbe rappresentare i cittadini europei e proteggerne gli interessi, con l'esercizio dei suoi (limitati) poteri. Un'affluenza così bassa, però, sembra suggerire che la percezione dei cittadini non sia in linea con queste ambizioni. Di cosa si tratta, dunque? Disinteresse, sfiducia, disinformazione? La domanda non è nuova: politici e accademici se la sono posta fin dagli anni Ottanta. La rilevanza del Parlamento europeo come istituzione pesa sicuramente sulla partecipazione elettorale; il contesto politico nazionale, inoltre, influenza l'interesse e la consapevolezza degli elettori.

Nota: in Belgio, Lussemburgo, Grecia e Cipro il voto è obbligatorio. Fonte: Eurostat

Nota: in Belgio, Lussemburgo, Grecia e Cipro il voto è obbligatorio. Fonte: Eurostat

Nota: in Belgio, Lussemburgo, Grecia e Cipro il voto è obbligatorio. Fonte: Eurostat

**Voter turnout in European Parliament elections, 2014**  
(% of eligible voters casting a ballot)

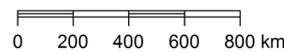


(% of eligible voters casting a ballot)

Administrative Boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat  
Cartography: Eurostat — IMAGE, 24-04-18

EU-28 = 42.5

- < 30
- 30 – < 45
- 45 – < 60
- ≥ 60
- Data not available



**PARLAMENTO: NEL NOME O NEI FATTI?**

Le elezioni europee sono spesso definite “di second’ordine”, espressione coniata da Karlhein Reif e Herman Schmitt nel 1980. I cittadini sono più coinvolti e informati quando percepiscono che il loro voto ha un’influenza maggiore: i parlamenti nazionali hanno più poteri rispetto al Parlamento europeo, sono (geograficamente e politicamente) più vicini, e le loro decisioni hanno un impatto più immediato sulla vita quotidiana, almeno nella percezione prevalente.

Il Parlamento europeo, pur richiamando le assemblee nazionali nel nome, ha poteri legislativi e di controllo molto più limitati. Negli ultimi anni, soprattutto dal trattato di Maastricht in poi, ha



assunto maggior controllo sul procedimento legislativo e si è inserito con decisione nel dibattito politico europeo, ma il suo peso rimane ridotto. È spesso percepito come un'istituzione marginale ed è quasi assente dalla copertura mediatica, in Italia come negli altri Stati membri.

### **IL FILTRO DELLA POLITICA NAZIONALE**

Il sistema politico nazionale gioca un ruolo importante nelle elezioni europee: contribuisce a stabilire i termini del dibattito elettorale, influenza la percezione delle istituzioni europee e la rilevanza che queste hanno nella vita dei cittadini.

Non esistono partiti europei, ma solo gruppi parlamentari: sono i partiti nazionali a presentare delle liste e ad affiliarsi a questi gruppi. I cittadini spesso non conoscono i candidati o i rappresentanti eletti, a parte alcune figure di spicco. La campagna elettorale europea è filtrata attraverso i partiti e i politici nazionali, e il voto alle europee diventa (e viene interpretato dalle stesse forze politiche) un voto all'operato dei partiti nel contesto nazionale, non europeo.

### **IL PESO DELL'IDENTITÀ**

Ridurre il discorso a una questione di potere, ovviamente, sarebbe errato. Altri fattori, come l'identità, giocano un ruolo importante nell'affluenza alle elezioni europee. La coscienza di un'identità europea può favorire una partecipazione più sentita; al contrario, una forte identità nazionale relega le elezioni europee in secondo piano.

Esiste, ad esempio, un divario netto tra i Paesi dell'Europa occidentale, che tendono ad avere un'identità europea più consolidata, e i nuovi membri, soprattutto i Paesi dell'Europa centrale e orientale. In questi ultimi, l'appartenenza all'Unione europea è un evento molto recente e passa in secondo piano rispetto alla politica nazionale. Nei Paesi più piccoli, cittadini e rappresentanti politici si sentono messi da parte dai "grandi" e non si sentono pienamente coinvolti nella vita democratica dell'Unione.

### **2019: L'ANNO DELLA RIVALSA?**

Il Parlamento europeo lavora da tempo per crearsi uno spazio nel dibattito politico europeo e negli Stati membri. Il sistema dello Spitzenkandidat va in questa direzione, cercando di emulare le campagne elettorali nazionali. L'idea alla base è dare un volto ai "partiti" europei e creare un dibattito politico europeo autonomo rispetto a quello nazionale.

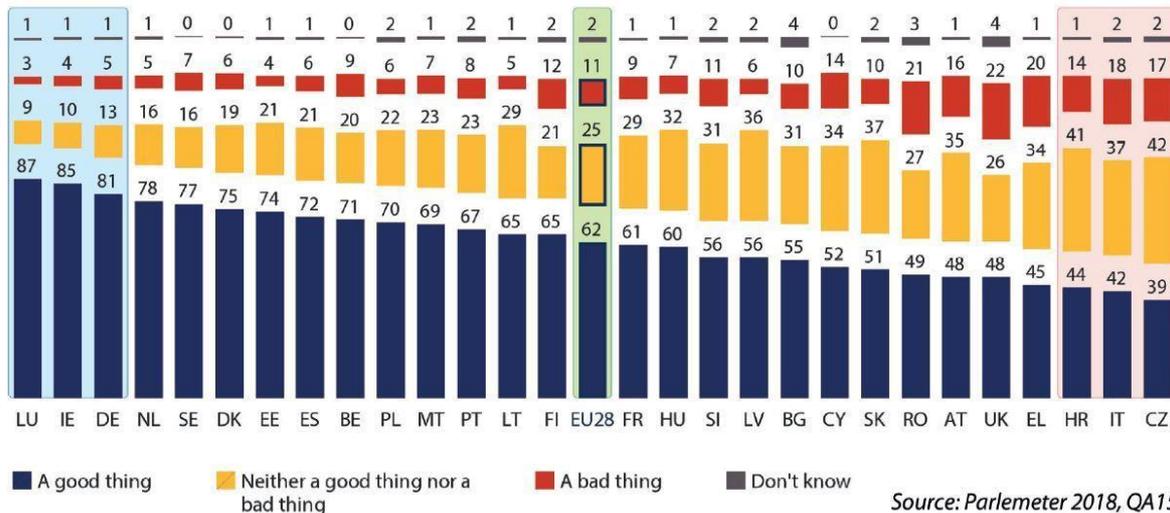
Il procedimento è stato sperimentato per la prima volta nel 2014 e sarà riproposto anche quest'anno, nonostante le resistenze degli Stati membri. Il Consiglio europeo, che ha sempre avuto il controllo sulle nomine della Commissione, continua a opporre resistenza, ribadendo che l'indicazione dello Spitzenkandidat non è vincolante.

Cosa dobbiamo aspettarci dalle elezioni del prossimo maggio?

I dati storici, certamente, non sono promettenti.



### Q Generally speaking, do you think that (OUR COUNTRY)'s membership of the EU is...? (%)



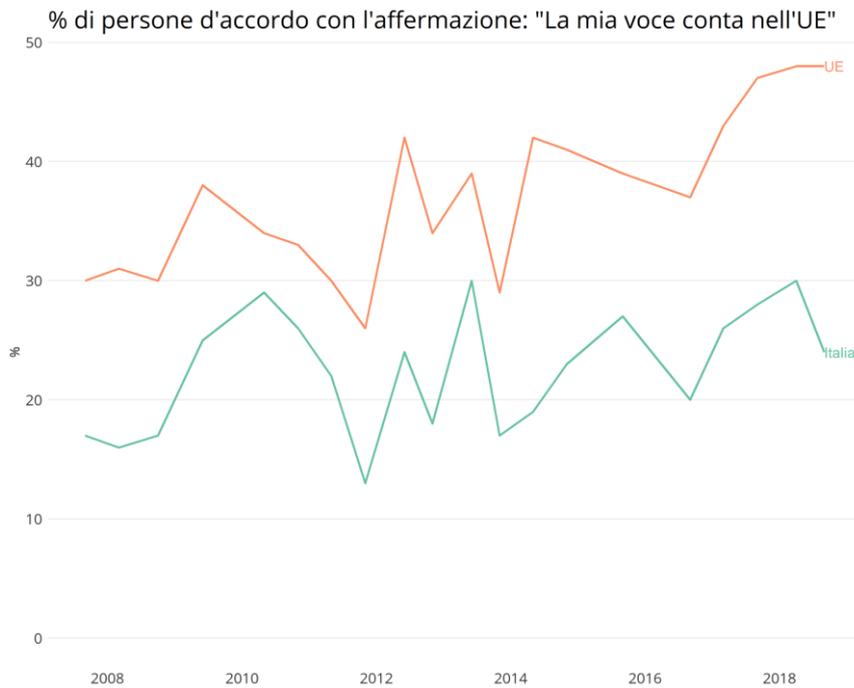
Source: Parlemeter 2018, QA15

Risposte alla domanda: “In generale, pensa che l’appartenenza all’UE sia...?” (Risposte: Una cosa positiva, Né positivo né negativo, Una cosa negativa) Fonte: Parlemeter 2018

Il Parlemeter, un sondaggio d’opinione semestrale dell’Eurobarometro, monitora le opinioni dei cittadini nei confronti dell’Unione europea, del Parlamento e delle elezioni. L’ultima edizione, pubblicata a novembre scorso, include alcuni dati interessanti sul supporto per l’UE e sulla percezione delle elezioni europee.

In generale, il supporto per l’Unione europea pare in crescita: più del 60% degli intervistati considera l’appartenenza all’UE un fatto positivo per il proprio Paese. Crescono anche l’interesse e la consapevolezza sulle elezioni in arrivo, anche se i risultati non sono esaltanti. Il 41% dei cittadini sa indicare con esattezza la data della consultazione, e quasi il 50% andrà certamente o probabilmente a votare. Il rovescio della medaglia è che il 44% degli intervistati non ha idea di quando si terranno le elezioni, e il 33% non voterà.

L’Italia è decisamente in controtendenza rispetto alla media europea. Il supporto per l’Unione è in picchiata, e il 45% dei cittadini ritiene che il Paese non abbia tratto benefici dall’appartenenza all’UE. Emerge inoltre una diffusa sfiducia nella democrazia all’interno delle istituzioni europee e prevale la sensazione di “non essere ascoltati”. Infine, anche se gli elettori italiani sembrano seguire con interesse le elezioni europee, sono molto divisi sulla partecipazione. Quasi un terzo dichiara che non voterà, mentre solo 16% è sicuro di andare alle urne.



Il dato per l'Italia, in verde, comparato alla media UE. Fonte: Parlemeter 2018

Le indicazioni dell'Eurobarometro, come tutti i sondaggi d'opinione, hanno dei limiti e non sono sempre affidabili. Mostrano, però, alcune tendenze interessanti. La sfiducia nell'Unione europea potrebbe avere due conseguenze in termini elettorali: il voto a movimenti euroscettici o esplicitamente anti-integrazione, o l'astensione.

Le forze euroscettiche sono senz'altro una minaccia alla stabilità dell'UE: qualora raggiungessero numeri significativi, potrebbero influenzare in modo decisivo le decisioni adottate nel Parlamento, come il bilancio pluriennale.

Allo stesso tempo, il calo di partecipazione è un nemico da non sottovalutare. Talvolta questo è il prodotto di ostilità o sfiducia verso l'Unione; spesso, però, è più che altro sintomo di disinteresse e mancanza di consapevolezza.

Se più della metà degli elettori non è a conoscenza delle elezioni, il problema è più radicato di un'ondata populista. Il deficit democratico dell'Unione europea esiste da tempo; in tempi di crisi come questo, tuttavia, affrontarlo diventa una questione non più rimandabile.



## B. APPROFONDIMENTI

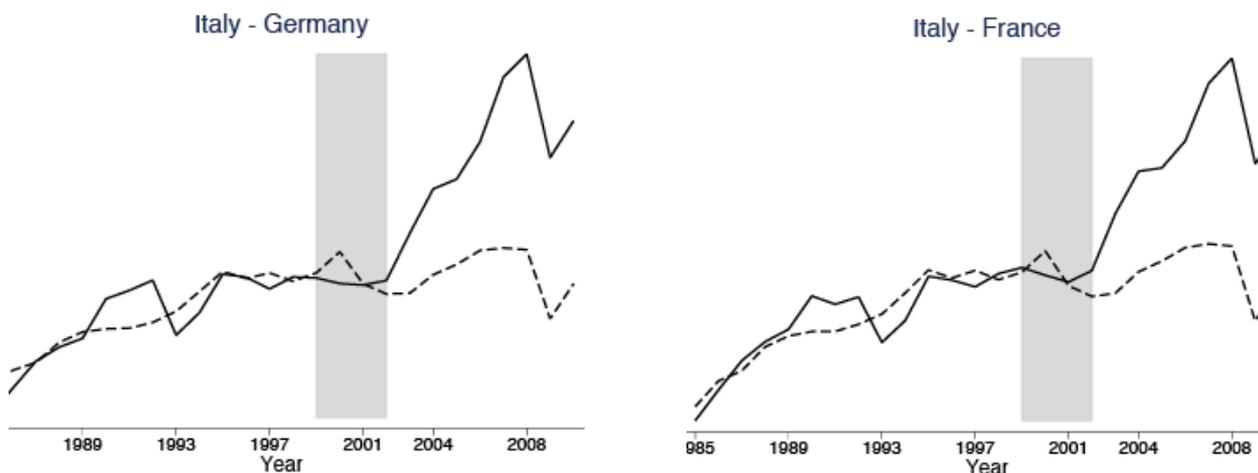
### 1. L'ITALIA E L'EURO: UN BILANCIO NELL'ANNO DELLE ELEZIONI EUROPEE

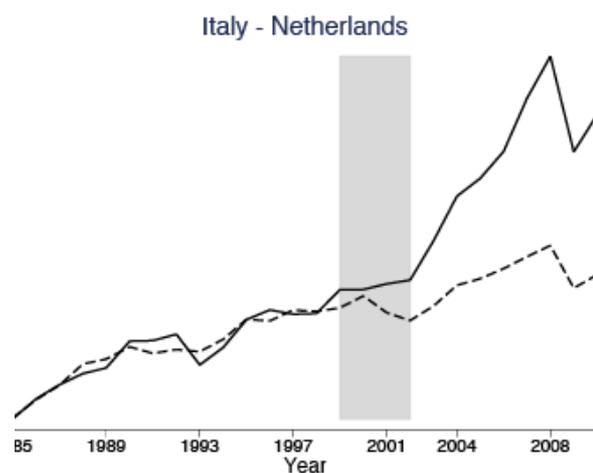
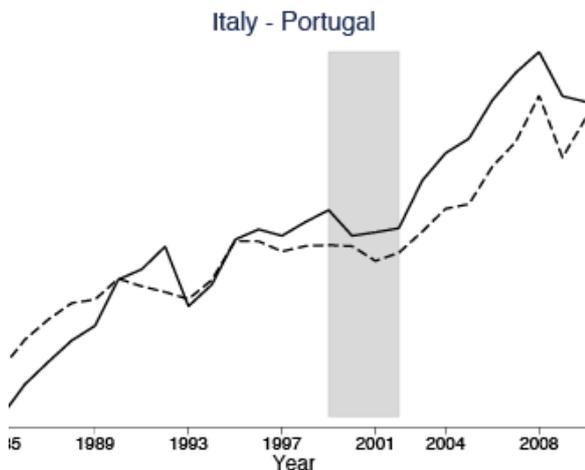
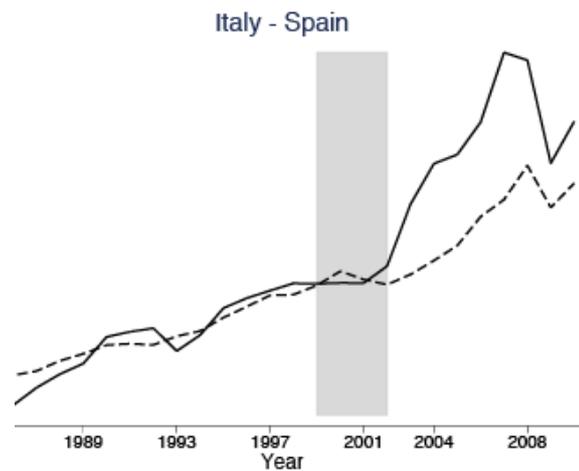
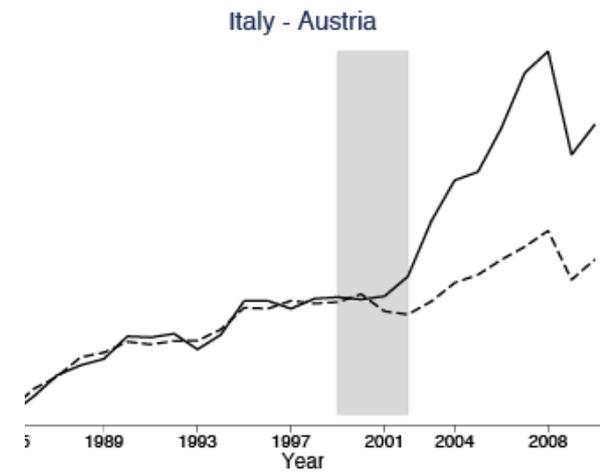
di Francesco Chiappini

Il 2018 da poco concluso è stato un anno pieno di eventi rilevanti nell'ambito dell'Unione Economica e Monetaria. La fine del quantitative easing o la trattativa tra Italia e Commissione sul bilancio sono tutti eventi che simbolicamente sono avvenuti proprio nel trentesimo anniversario del Rapporto Delors e nel ventesimo della nascita della Banca Centrale Europea. L'anno delle elezioni europee, il 2019, si apre con un anniversario forse ancora più importante: l'euro che compie vent'anni. Senza dubbio tra i Paesi protagonisti dell'anno passato c'è, e continuerà ad esserci, l'Italia. La campagna elettorale che sta per iniziare vedrà come uno dei temi principali la moneta unica, dunque è fondamentale iniziare parlando di Italia ed euro.

#### **L'EURO CI PERMETTE DI COMMERCiare DI PIÙ IN EUROPA E CON IL RESTO DEL MONDO?**

La riduzione dei costi di transazione così come l'eliminazione dei rischi legati all'instabilità dei tassi di cambio fu all'origine dell'introduzione dell'euro. Quanto abbiamo guadagnato sotto il profilo degli scambi commerciali con il passaggio alla moneta unica? Ovviamente rispetto al controfattuale, complice ovviamente anche il mercato unico, i flussi tra Italia e Paesi della zona euro sono aumentati. Il primo decennio dell'euro ha visto, infatti, un aumento del 38% dell'interscambio tra Italia e partner europei. Il grafico mostra l'andamento dei commerci reali (linea continua) e il calcolo ipotetico prendendo a parametro una serie di Paesi extra-euro\* (linea tratteggiata).





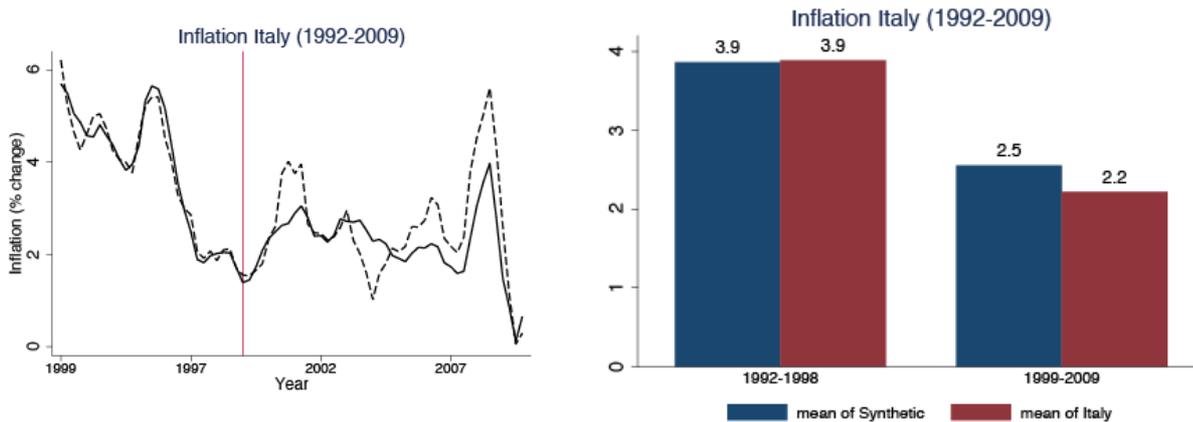
Per quanto riguarda il commercio con i Paesi extra-euro ed extra-europei l'effetto è stato l'aumento dell'interscambio, tuttavia le importazioni per l'Italia sono aumentate in misura maggiore delle esportazioni.

### **L'EURO HA AUMENTATO I PREZZI?**

Dal punto di vista dell'Italia, entrare nell'euro andava a sancire il momento apicale di una lunga lotta all'inflazione iniziata decenni prima del 1999. Una banca centrale dipendente dall'esecutivo iniziò a scomparire già con il divorzio tra Banca d'Italia e Ministero del Tesoro nel 1981, sancendo un maggior grado di indipendenza della nostra banca centrale rispetto all'esecutivo.



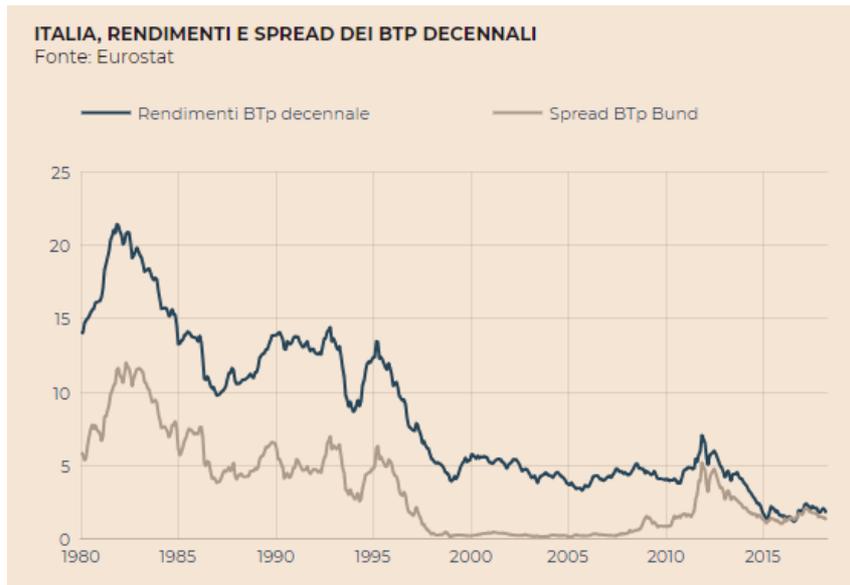
Tale scelta veniva intrapresa per interrompere il ciclo di politiche monetarie che avevano visto un enorme innalzamento dell'inflazione negli anni '70 al fine di finanziare il debito pubblico e di incrementare le esportazioni attraverso le "svalutazioni competitive". L'inflazione al 20% colpiva il potere di acquisto delle fasce più deboli come una tassa iniqua. Il passaggio a una banca centrale indipendente, la Banca Centrale Europea, con il compito di vigilare sulla stabilità dei prezzi ha comportato un ulteriore passo nella direzione della lotta all'inflazione, i dati mostrati nel grafico mostrano il calo netto rispetto ai decenni passati e i risultati relativamente migliori rispetto al controfattuale.



I grafici dimostrano come non ci siano stati balzi di inflazione dopo il 1999, al contrario la scelta di aderire all'euro ha significato per l'Italia una diminuzione del tasso di inflazione relativamente ai Paesi del controfattuale extra-euro. Nei primi dieci anni di moneta unica la diminuzione dell'inflazione è stata circa del 3%, in aggiunta a una maggiore stabilità delle fluttuazioni rispetto all'era pre-euro. Contrariamente al luogo comune dell'euro che ha aumentato i prezzi, possiamo vedere come l'euro abbia contribuito alla battaglia contro l'inflazione di cui l'Italia aveva bisogno, mentre i livelli di inflazione del controfattuale risultano più alti.

### **SONO DIMINUITI I TASSI DI INTERESSE?**

Pur avendo perso la sovranità monetaria, l'Italia ha raccolto vantaggi che altrimenti non avrebbe ottenuto. I tassi di interesse, infatti, sono scesi drasticamente. Fino al 1995 il tasso ufficiale di sconto della Banca d'Italia era al di sopra del 10% per poi arrivare al 3% nel 1999 con l'adesione all'euro. Volendo fare un quadro di lungo periodo il decennio 1980-1992 ha visto un tasso medio del 14,5% a fronte di una media del periodo successivo all'entrata nell'euro del 4,2%.



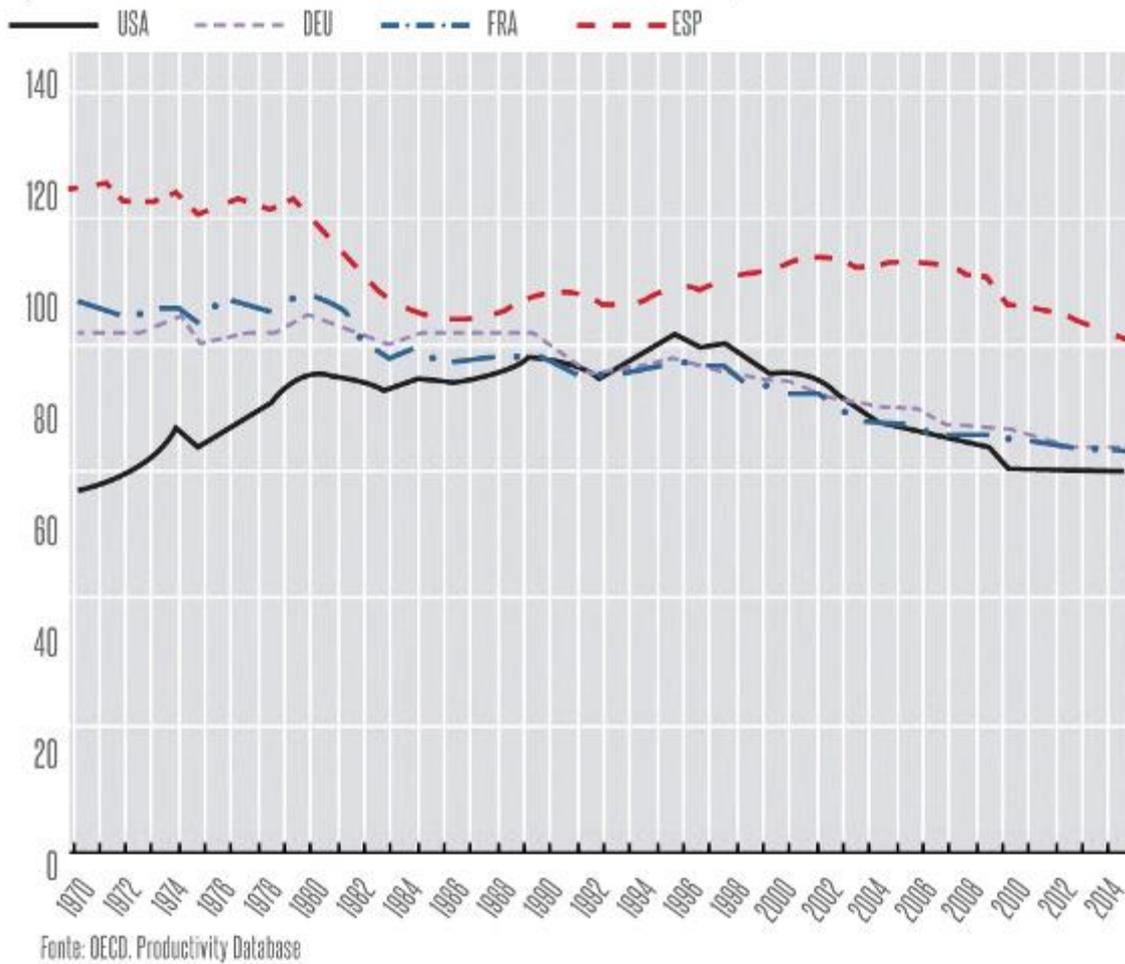
Se ad oggi preoccupano i rialzi dello spread, basta vedere a quanto ammontava prima del 1999 per comprendere il ruolo stabilizzatore e di convergenza della moneta unica. Il differenziale di rendimento arrivò a 1175 punti base nel 1982, poco dopo l'ingresso nell'euro era prossimo allo zero con i titoli italiani che rendevano poco più di quelli tedeschi. La stagione del quantitative easing ha mitigato gli effetti della crisi del 2011 portando il tasso d'interesse italiano al minimo dell'1,36% nel 2015.

### **COME SOPRAVVIVERE SENZA LA POSSIBILITÀ DI SVALUTARE?**

Con l'ingresso nell'euro abbiamo abbandonato la prospettiva di stimolare le esportazioni mediante svalutazioni della moneta. Svalutazioni "competitive" erano all'ordine del giorno nel periodo pre-euro, aumentando l'inflazione. In un contesto che, come abbiamo visto, favorisce i commerci ma lascia indipendente la politica monetaria, come si è evoluta la competitività delle imprese italiane?



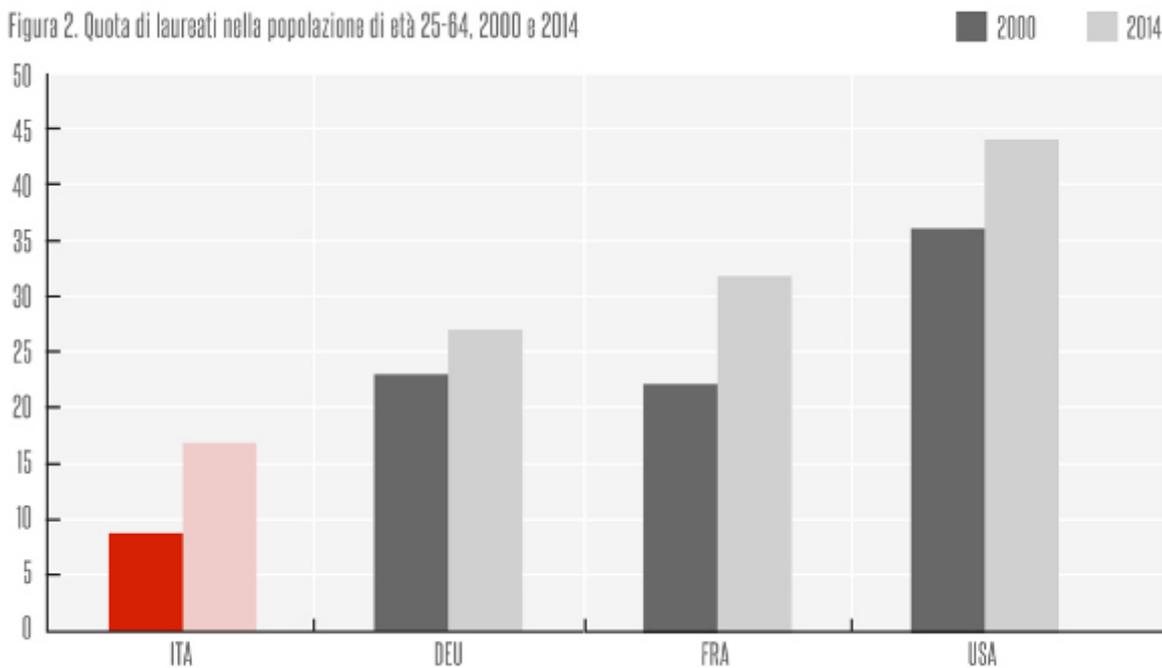
Figura 1. Produttività del lavoro oraria italiana, misurata in US dollars 2010 PPP, in % della produttività di altre economie



Negli anni '70, la produttività italiana era quasi identica a quella francese e tedesca, molto più alta di quella spagnola e intorno al 75% rispetto a quella statunitense. I decenni successivi hanno visto il nostro Paese convergere verso gli standard degli altri Paesi europei, arrivando addirittura a superare gli Stati Uniti. Tuttavia, con il nuovo millennio è iniziata una ininterrotta picchiata della nostra produttività, come ben dimostra il grafico. Anche la Spagna ci ha sostanzialmente raggiunto: un'ora di lavoro spagnolo rende quanto un'ora di lavoro italiano, come chiarisce la curva rossa nel grafico.

Tra le motivazioni si può citare la bassa proporzione di laureati nella popolazione, la mancanza di investimenti in capitale fisso così come una scarsa attenzione al capitale umano. Rispetto al 32% della Francia, al 27% della Germania e al 44% degli USA, la nostra quota di laureati nel 2014 era pari al 17% della popolazione di riferimento. Queste divergenze marcate precludono lo sviluppo di produzioni innovative ad alto valore aggiunto. Anche confrontare gli investimenti può farci comprendere il gap di competitività. Tra 1995 e 2014 investimenti in ICT (information and communications technology) sono cresciuti meno che nelle altre economie avanzate.

Figura 2. Quota di laureati nella popolazione di età 25-64, 2000 e 2014



Fonte: OECD, Education at a Glance, 2015

### **UN BILANCIO DEI VENT'ANNI PASSATI**

Tracciare un bilancio degli ultimi venti anni non è facile. Sia le carenze nell'architettura della moneta unica che le scelte operate dai diversi governi che si sono succeduti negli anni hanno contribuito alla situazione attuale, in negativo così come in positivo. L'automatica conseguenza di una unione monetaria, matura seppur incompleta, accompagnata dall'assenza di una politica economica e fiscale di dimensione europea e dunque rimessa agli Stati membri ha comportato da un lato convergenze vantaggiose tra i Paesi dell'area euro, ma dall'altro palesi errori in ambiti quali la sostenibilità delle scelte di politiche di bilancio o politiche economiche nei confronti della competitività delle imprese e del sistema Paese.

L'Italia già prima del 1999 compì, sovranamente, la scelta di aderire a un sistema che ponesse fine all'instabilità causata da eventi globali, incontrollabili da singoli Stati. La sovranità condivisa a livello continentale raggiunta con l'euro ci ha permesso e ci permetterà ancora di fronteggiare problemi globali. Sognare uscite di scena nell'arco di un fine settimana, così come non procedere verso completamenti e approfondimenti, dimostra la miopia della classe politica italiana. Il rafforzamento della nostra economia deve andare di pari passo con il rafforzamento del progetto politico europeo.



## 2. L'EVOLUZIONE DELL'EUROPEISMO ITALIANO: DA EINAUDI AI GIORNI NOSTRI

di Flavia Cervelli

In un'Italia ancora controllata dal regime fascista, confinati nella piccola isola di Ventotene, Altiero Spinelli ed Ernesto Rossi immaginarono tra il 1941 e il 1942 l'idea di un'Europa unita, disegnata tra le righe del Manifesto di Ventotene. Durante il secondo conflitto mondiale veniva, quindi, elaborato un pensiero che sarebbe stato poi alle origini dell'europesismo italiano.

### IL MANIFESTO DI VENTOTENE

Il Manifesto di Ventotene, titolo con il quale è ormai nota l'opera "Per un'Europa libera e unita. Progetto d'un manifesto" ha rappresentato un volume fondamentale per lo sviluppo della futura costruzione della realtà politica che avrebbe unificato il continente europeo.

Per Spinelli l'esistenza degli Stati sovrani nazionali era la causa della divisione dell'Europa ed era, quindi, necessario prevederne la "definitiva abolizione". Le rivalità e la difesa dei propri interessi nazionali avevano causato gli orribili conflitti che a distanza di due decenni avevano colpito il continente europeo. Per costruire la Federazione Europea era però necessario fondare un movimento che collegasse coloro i quali condividevano tale visione, che si sarebbero posti alla guida del futuro sviluppo.

Alla base del pensiero federalista dei due autori va collocata la lettura delle teorie dei federalisti inglesi che li portò a immaginare un progetto molto ambizioso, gli Stati Uniti d'Europa.

Ernesto Rossi, che aveva una formazione di tipo economico, sosteneva che gli uomini non dovessero essere sottomessi dall'economia, ma che di essa dovessero servirsi in modo razionale ed è a lui che vanno attribuite le previsioni in materia inserite all'inizio della terza parte dell'opera. È interessante notare come di fronte alla difficoltà di creare un'Unione politica, il progetto di integrazione europea fu avviato proprio gettando delle fondamenta di carattere economico con la firma del trattato CECA nel 1951 e dei trattati di Roma del 1957.

L'impegno di Spinelli per la costruzione di un'Europa unita continuò anche dopo la liberazione dal confino e la fine della Seconda Guerra Mondiale. Nel 1976, prima ancora della prima elezione diretta del Parlamento europeo del 1979, divenne europarlamentare con la delegazione italiana. Propose con fermezza le sue convinzioni, tanto da presentare all'assemblea un progetto di riforma costituzionale che venne approvato a maggioranza assoluta il 14 febbraio 1984, ma in seguito bocciato per l'opposizione del Regno Unito.

### LE LETTERE POLITICHE DI LUIGI EINAUDI

Un altro attore fondamentale per lo sviluppo dell'europesismo italiano è Luigi Einaudi, che ipotizzava, prima ancora di Spinelli e Rossi, la nascita degli Stati Uniti d'Europa "in attesa di veder nascere in un momento ulteriore dell'incivilimento umano gli Stati Uniti del mondo".

Lo faceva in una serie di articoli pubblicati con lo pseudonimo di Junius sul Corriere della Sera, in seguito raccolti come Lettere politiche. Nella numero sette del 5 gennaio 1918, intitolata *La Società delle Nazioni è un ideale possibile?*, in particolare, veniva analizzata l'organizzazione creata dopo la Prima Guerra Mondiale come soluzione per le problematiche che erano state all'origine del grande conflitto.

Anche Einaudi prendeva a modello l'esperienza americana, in particolare paragonando le esperienze delle Costituzioni del 1781 e del 1787. Si legge nell'articolo: "sotto la prima, la unione nuovissima minacciò ben presto di dissolversi; sotto la seconda gli Stati Uniti divennero giganti". Con la Costituzione del 1781 veniva lasciata a ognuno dei 13 Stati "la sua sovranità, la sua libertà ed indipendenza ed ogni potere, giurisdizione e diritto non espressamente delegati al governo



federale”. Al centro del dibattito vi era dunque il margine di sovranità e indipendenza da lasciare ad ogni Stato.

All'interno del suo articolo, Einaudi individua gli elementi che rendono possibile definire uno Stato “sovrano”, e tra questi fa riferimento a “un esercito proprio”. Proprio agli inizi del percorso di integrazione europea, venne proposto un progetto di costruzione della Comunità europea di difesa (CED), voluto dalla Francia per frenare la rinascita della potenza tedesca, proprio come era stato fatto per l'industria carbosiderurgica. Lo stesso progetto, però, fu bloccato dall'Assemblea Nazionale francese nell'agosto 1954.

### ***L'EVOLUZIONE ALTALENANTE DELLA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA AL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA***

Nonostante le forti premesse del pensiero europeista italiano, lo sviluppo della partecipazione italiana alla crescita delle Comunità europee non è stato sempre lineare. Momenti di importante partecipazione nei quali l'Italia ha dato un grande contributo all'evoluzione delle Comunità, si sono alternati a periodi di grande sfiducia.

### ***LE PRESIDENZE ITALIANE***

L'Italia ha detenuto la presidenza semestrale di turno in periodi che hanno determinato in maniera definitiva il profilo dell'integrazione regionale. Nonostante non fosse la prima volta che il nostro Paese ricoprì tale ruolo, il turno del primo semestre del 1985 ha rappresentato una fase cruciale. presidente del Consiglio era allora Bettino Craxi e Giulio Andreotti il suo Ministero degli Esteri. Si trattava della seconda volta nella storia repubblicana italiana che non veniva nominato presidente del Consiglio un esponente della Democrazia Cristiana, principale partito politico italiano dalla fine della Seconda guerra mondiale. La presidenza italiana si apriva, inoltre, dopo le importanti elezioni europee del 1984, nelle quali per la prima volta su base nazionale la DC non si affermava come primo partito, ma veniva superata dal Partito comunista italiano. Si trattò di un evento tanto epocale che quelle elezioni sarebbero state definite del “sorpasso”.

La presidenza italiana del gennaio-giugno 1985 si rivelò inoltre importante perché sul piano delle negoziazioni tra gli Stati membri vi era il testo dell'Atto unico europeo, che sarebbe poi stato firmato il 17 febbraio 1986 e che avrebbe rappresentato la prima importante modifica ai trattati di Roma del 1957.

All'Italia sarebbe poi toccata la presidenza di turno nel 1990, quando il presidente del Consiglio era Giulio Andreotti. Anche in quell'occasione era in corso un'altra importante fase del processo di integrazione europea che avrebbe portato di lì a due anni all'introduzione di radicali modifiche nell'assetto istituzionale europeo con la firma del trattato di Maastricht.

### ***LE QUESTIONI ECONOMICHE COME CAUSA DEI PERIODI DI TENSIONE***

Nel settembre 1992 l'Italia lasciò assieme al Regno Unito lo SME, il Sistema monetario europeo, costituito principalmente dagli Accordi Europei di Cambio (AEC), che prevedevano la fissazione di una parità centrale per i cambi bilaterali degli Stati membri con una possibile banda di oscillazione del  $\pm 2,25\%$ .

La difficoltà italiana di rimanere nel sistema si poteva individuare già considerando che per la lira italiana la banda è stata del  $\pm 6\%$  dal 13 marzo 1979 fino al 31 dicembre 1989, per poi andarsi ad aggiungere alle altre valute nella banda più ristretta e comportando, di conseguenza, per la parità centrale una leggera svalutazione. Tra le cause individuate per spiegare questa difficoltà possono essere indicate una forte perdita di competitività dovuta all'eccessiva rigidità del tasso di cambio nominale rispetto al marco, ma anche la promozione di politiche fiscali non abbastanza restrittive.



Da lì a pochi anni le valute nazionali sarebbero state però sostituite dalla moneta unica: l'euro. Con grandi sforzi, l'Italia poté essere tra gli undici Stati membri nei quali essa entrò in vigore il 1° gennaio 1999. L'impegno per raggiungere questo risultato fu portato avanti sia dal governo Prodi iniziato nel maggio 1996, che dal 1° governo d'Alema durato fino al dicembre 1999.

### **GLI ANNI DUEMILA**

Il Terzo Millennio si è aperto con grandi speranze, presto frantumate, per il processo di integrazione europea. Da parte italiana, il forte europeismo è stato espresso dalla presenza di importanti personalità di nazionalità italiana in alcuni momenti cruciali della storia dell'Unione europea. Nel 2004 fu firmato il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, mai entrato in vigore in quanto bocciato dalla vittoria dei "no" nei referendum tenuti in Francia e nei Paesi Bassi. In quell'occasione Romano Prodi era presidente della Commissione europea, mentre un altro italiano, Giuliano Amato, era vicepresidente della Conferenza intergovernativa all'interno della quale venne discusso il progetto.

Le ultime elezioni europee, tenute nel 2009 e nel 2014, hanno, infine, dimostrato l'interesse del nostro Paese per questo progetto di unione sopranazionale, se non altro maggiore rispetto alla media europea. I dati del tasso di affluenza alle urne dei cittadini italiani evidenziano una maggiore partecipazione rispetto al valore medio relativo alle elezioni nel resto dell'Unione. Per le elezioni del 2009 il dato dell'affluenza in Italia fu del 65,05%, maggiore di venti punti percentuali rispetto al dato medio europeo pari al 43,24%. Cinque anni dopo, nel 2014, il tasso italiano calava al 57,22%, mentre il dato medio europeo si fermava al 42,61%.

Tra pochi mesi l'Italia, assieme agli altri Paesi membri dell'Unione europea, sarà chiamata di nuovo alle urne per rinnovare l'istituzione assembleare europea. Le elezioni europee, pur riguardando l'intera Unione, si tengono nell'ambito nazionale, secondo leggi elettorali definite da ogni Stato membro. Il dibattito politico attuale mostra la centralità di questo importante appuntamento elettorale e sarà molto interessante tener conto di due importanti elementi. Da un lato si potrà verificare se l'ampia partecipazione degli italiani al voto europeo sarà confermata o meno, dall'altro si prenderà atto di quale linea politica e quale sentimento verso l'Unione avranno la meglio.



### 3. DA ALTIERO SPINELLI AL GOVERNO GIALLOVERDE: LA PARABOLA EUROPEA DELL'ITALIA

di Rodolfo Fabbri

In quanto Paese fondatore dell'Unione europea, l'Italia ha rivestito un ruolo importante e decisivo nell'integrazione comunitaria. La particolare situazione storica, dopo la sconfitta nella guerra, l'ha portata a privilegiare la via della cooperazione internazionale piuttosto che quella del perseguimento dell'interesse nazionale. Tuttavia, la crisi economica sembra aver cambiato la situazione.

#### **IL CONTRIBUTO DI ALTIERO SPINELLI E LA FONDAZIONE DELLA CECA**

Tra i padri fondatori dell'Unione europea è ricordato Altiero Spinelli. L'intellettuale italiano è, infatti, l'ideologo della soluzione federalista: il progetto con fine ultimo la creazione degli "Stati Uniti d'Europa", espresso nel Manifesto per un'Europa libera e unita (1941) – meglio noto come il Manifesto di Ventotene.

L'Italia degli anni immediatamente successivi alla guerra mondiale era un Paese sconfitto e distrutto, in cui qualsiasi elemento di nazionalismo – e quindi anche di perseguimento dell'interesse nazionale a scapito di altri Stati – era ormai stato definitivamente screditato dalla tragedia della guerra fascista. La Democrazia Cristiana, la vincitrice delle elezioni del 1948 rimasta partito di maggioranza per i successivi 46 anni, era atlantista e favorevole a una maggiore integrazione tra i popoli europei.

Nel 1951, insieme a Francia, Belgio, Paesi Bassi, Lussemburgo e Germania Ovest, l'Italia aderì al trattato di Parigi che istituiva la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA). Il trattato creava un mercato comune per queste due materie prime, che erano quelle decisive per l'industria bellica, con l'obiettivo di mettere fine a decenni di sospetti e tensioni (principalmente tra Francia e Germania). Il nostro Paese aderì nonostante la sua scarsa produttività in carbone e acciaio, per reinserirsi nelle dinamiche della politica continentale.

Due anni dopo, la Francia propose la creazione della Comunità europea di difesa (CED), un progetto particolarmente innovativo che promuoveva la creazione di un esercito europeo sotto il comando della NATO e gestito da apposite istituzioni comunitarie. L'esercito europeo avrebbe affiancato gli eserciti nazionali – compreso quello tedesco, che sarebbe stato così ricostituito.

Il governo di De Gasperi, influenzato dalle posizioni di Altiero Spinelli, non solo era favorevole, ma chiedeva anche che tale progetto fosse gestito da un'assemblea democratica e non da istituzioni di carattere intergovernativo. Tuttavia, il progetto CED naufragò per un ripensamento francese: il nuovo governo di Parigi non intendeva accettare che la Germania, a soli otto anni dalla fine della guerra, tornasse ad avere un esercito.

#### **I TRATTATI DI ROMA E LA COMUNITÀ ECONOMICA EUROPEA**

Il fallimento della CED frenò momentaneamente il processo di integrazione europea, che venne in seguito rilanciato principalmente dal contributo di Jean Monnet e del governo italiano. Nel 1955, si tenne una riunione tra i ministri degli Esteri dei Paesi della CECA a Messina, in cui fu raggiunto l'accordo per l'istituzione di una Comunità europea per l'energia atomica (Euratom) e per la creazione di un mercato unico per tutti i beni. Tali proposte vennero incorporate poi nel Trattato che istituiva la Comunità economica europea (CEE) e l'Euratom, firmato a Roma nell'aprile del 1957.

La scelta di organizzare i summit in città italiane non fu casuale, così come non lo fu la scelta di designare il palazzo della Farnesina come archivio ufficiale dei Trattati Europei, ruolo mantenuto tutt'oggi. Infatti, l'Italia era, al tempo, il Paese più favorevole all'integrazione europea.



La linea di Roma era motivata dalla sua prudente politica estera, dal recente trascorso storico e da motivazioni economiche. In particolare, l'abolizione dei dazi e la creazione di una tariffa doganale esterna comune – decisi dalla CEE – erano molto utili per un Paese in ripresa economica, che tendeva a esportare i suoi prodotti di manifattura negli altri Stati europei e a importare materie prime da nazioni più lontane.

L'opinione pubblica italiana supportava la scelta europeista dei suoi politici, dal momento che riteneva che la Comunità Europea potesse aiutare a ovviare a problemi endemici della politica nazionale come il clientelismo, la corruzione e la collusione con la criminalità organizzata.

A partire dagli anni Sessanta, l'Italia si trovò a fare i conti con il nascente asse franco-tedesco: talvolta era mediatrice privilegiata tra quest'ultimo e gli altri Paesi (tra cui, dal 1973, spiccava il Regno Unito), talvolta si trovava invece a subirne il protagonismo.

Al contrario di Francia e Regno Unito, il nostro Paese non era favorevole al “principio del giusto ritorno”, per cui ogni atto doveva essere legittimato da un beneficio a livello di interesse nazionale. Conseguentemente, l'Italia si oppose al principio dell'unanimità nelle decisioni.

Fu per impulso di Bettino Craxi e di Giulio Andreotti che, nel Consiglio europeo di Milano del 1985, fu accettato che la maggioranza qualificata sostituisse l'unanimità come metodo standard per prendere decisioni a livello comunitario. Nel referendum del 1989, l'opinione pubblica italiana ribadì il suo profondo europeismo votando per l'88% (con un'affluenza dell'80%) a favore del conferimento di maggiori poteri al Parlamento europeo.

### **L'ITALIA NELL'UNIONE EUROPEA**

Le importanti riforme decise dal trattato di Maastricht del 1992 resero l'Unione europea qualcosa in più di un'istituzione sovranazionale, ma qualcosa meno di uno Stato federale. Le scelte prese a Bruxelles diventavano decisive per la vita di tutti i giorni dei cittadini italiani.

L'introduzione della moneta unica, negoziata dal governo di Romano Prodi, arrivò con un cambio con la lira piuttosto sfavorevole. Inoltre, ciò impediva all'Italia di svalutare la moneta per favorire le esportazioni, scelta spesso effettuata in precedenza dai governi democristiani.

Lo stesso Prodi divenne presidente della Commissione europea nel 1999. Sotto la sua guida, si stese il progetto di una Costituzione Europea (poi bocciato a causa degli esiti negativi dei referendum in Francia e Olanda) e avvenne l'epocale allargamento a Est dell'Unione nel 2004, con l'ingresso di 10 nuovi Stati membri che cambiò definitivamente la natura e le dinamiche dell'UE.

Le tensioni tra l'Unione europea e l'Italia sono iniziate con la crisi del debito del 2011. L'enorme debito pubblico rendeva Roma suscettibile a un costante rischio di speculazione e ciò era una minaccia per la tenuta dell'euro; inoltre, le misure proposte dal governo di Silvio Berlusconi non erano ritenute dall'UE sufficienti per combattere la crisi.

La sostituzione di Berlusconi con l'ex commissario europeo Mario Monti, promotore delle misure di austerità concordate con Bruxelles, pose seri dubbi sul rispetto del principio di non interferenza da parte delle istituzioni comunitarie. Le politiche di Monti, per quanto necessarie, furono profondamente impopolari e incrinarono la decennale fiducia che i cittadini italiani nutrivano verso le istituzioni europee.

Oggi, l'Italia è uno dei Paesi in cui la popolarità dell'Unione è minore, anche se in risalita rispetto a qualche anno fa. In particolare, i dati dell'Eurobarometro mostrano che gli italiani sono nettamente più critici della media degli altri europei riguardo alla moneta unica: l'Italia, infatti, è il principale Stato membro dell'UE guidato da un governo euroscettico.

Il governo Conte ha abbandonato la tradizionale linea moderata vicina a Francia e Germania, a favore di un avvicinamento – anche se per ora più a parole che negli effettivi voti in Consiglio – al “gruppo di Visegrád”. In particolare, il vice-premier Matteo Salvini ha più volte ribadito la sua stima



verso il discusso primo ministro ungherese Viktor Orbán, recentemente espulso dal PPE a causa delle sue misure ritenute autoritarie.

Le imminenti elezioni europee saranno decisive sotto vari punti di vista. L'eventuale successo dei gruppi sovranisti (di cui la Lega è il partito leader) potrebbe influenzare in maniera decisiva la politica del Parlamento europeo e, potenzialmente, anche la maggioranza necessaria per la formazione della nuova Commissione. Se la maggioranza parlamentare continuerà invece a essere composta da PPE, S&D e ALDE, è lecito immaginare che il ruolo dell'Italia nella nuova Commissione sarà ridimensionato.

L'Italia, oggi, occupa tre posti chiave nell'Unione: il presidente della Banca Centrale Europea, l'alto rappresentante per la Politica Estera e il presidente del Parlamento europeo. Desta particolare preoccupazione la successione alla guida della BCE di Mario Draghi, che avverrà nell'ottobre di quest'anno. La sua politica di quantitative easing è stata particolarmente utile per la ripresa economica del nostro Paese, provato da anni di austerità.

Se – come appare probabile – Draghi dovesse essere sostituito da un banchiere del Nord Europa, l'atteggiamento della Banca Centrale Europea tornerebbe più prudente e favorevole all'austerità. Per la prima volta nella storia dell'Unione europea, dunque, l'Italia si presenta all'appuntamento elettorale con molte novità e altrettante incognite.

## 4. FONDI EUROPEI: LE ENORMI OPPORTUNITÀ CHE L'ITALIA NON SFRUTTA

di Francesco Chiappini

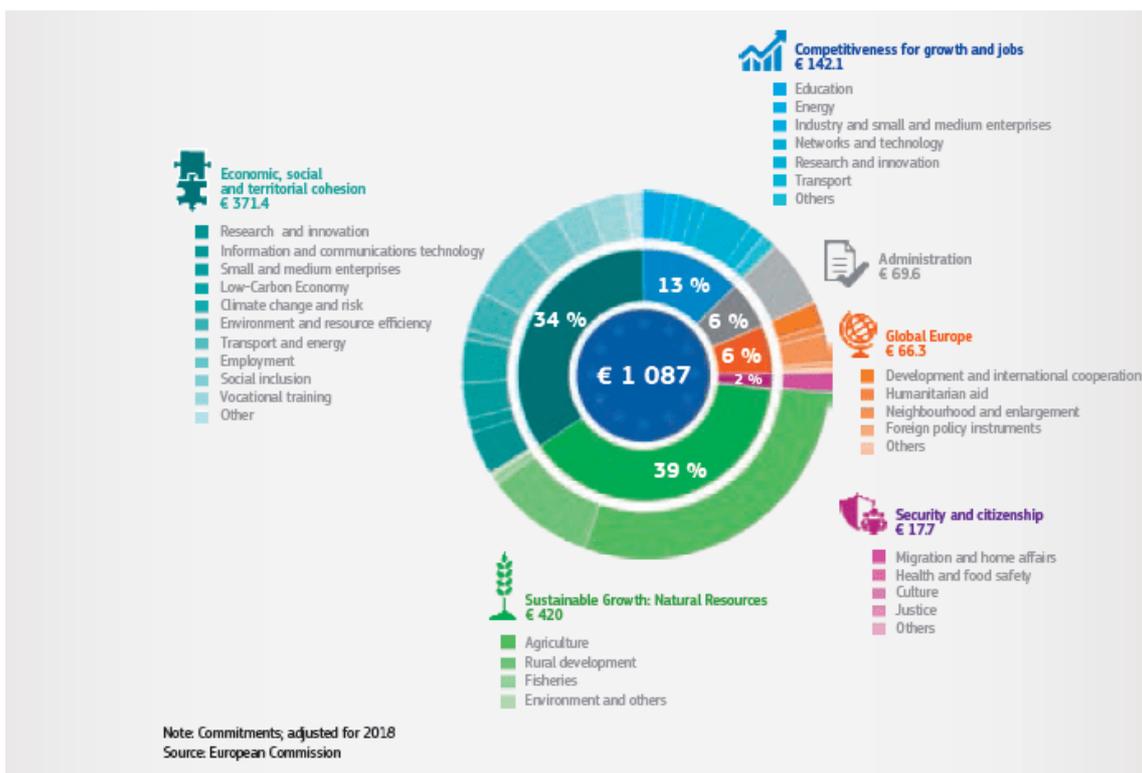
Il contributo economico dell'Italia al funzionamento dell'Unione europea è un tema che ciclicamente si ripropone in maniera polemica nel dibattito politico del nostro Paese. Diversi casi quali minacce di bloccare i contributi al bilancio o superficiali analisi costi-benefici sulle quali ripensare la partecipazione italiana all'UE, hanno troppo spesso deviato in una dimensione caotica un dibattito che, a partire dalla formulazione di domande più appropriate, dovrebbe portare risposte esaurienti su opportunità, criticità e difficoltà nell'uso dei fondi europei.

Qual è il rapporto tra finanziamenti al bilancio europeo e investimenti nel nostro Paese?

La programmazione del bilancio europeo è organizzata per cicli di sette anni. Quando prepara il progetto di bilancio annuale, la Commissione deve rispettare i limiti fissati dal Quadro Finanziario Pluriennale. A finanziare i bilanci annuali concorrono tre tipologie di entrate:

- I contributi degli Stati membri sulla base del Reddito Nazionale Lordo;
- Il contributo dello 0,3% dell'IVA degli Stati membri;
- Le imposte sui prelievi agricoli e i dazi commerciali con l'estero.

(La parte maggioritaria, più del 70%, è costituita dalla prima voce di entrata).



Il Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020 per settori di spesa

L'Italia è il quarto contributore netto al bilancio UE, versa cioè più di quanto riceve. Nel 2017 ha versato circa 12 miliardi di euro ricevendone quasi 9,8. La Germania è il Paese con lo scarto maggiore (19,6-11), poi seguono Gran Bretagna (10,6-6,3) e Francia (16,2-13,5). Dal 2001 al 2017 l'Italia è sempre stata nella posizione di contributore netto, con scarti tra il dare e l'avere che hanno raggiunto un picco passivo nel 2011 di quasi 5 miliardi. Andando a ritroso, tuttavia, il nostro Paese è stato



beneficiario netto per tutto il periodo che va dalla metà degli anni Settanta agli anni Novanta, ricevendo più di quanto versasse.

Una parte importante del bilancio va a finanziare la Politica agricola comune, della quale beneficia soprattutto il nord del nostro Paese. È opportuno soffermarsi sull'altra parte maggioritaria del bilancio, ovvero quella relativa alla politica di coesione. Per quanto riguarda le risorse di questa voce di spesa, il bilancio dell'Unione ha riservato un impegno considerevole per la durata della programmazione: complessivamente, per tutti i 28 Paesi UE (Fondi: FC, FESR e FSE), l'importo previsto è pari a 325,14 miliardi di euro (37,5% del bilancio dell'Unione).

La politica di coesione socio-economica ha come obiettivi primari la crescita sostenibile, inclusiva e intelligente degli Stati membri e la riduzione del divario tra i livelli di sviluppo delle diverse regioni europee, attraverso l'assegnazione di risorse finanziarie distribuite su una programmazione settennale. I tre tipi di crescita individuati corrispondono a quelli della Strategia Europa 2020.

La politica di coesione per il Periodo 2014-2020 mira all'attuazione di due obiettivi:

1. "Investimenti per la crescita e l'occupazione", che interviene su tutto il territorio dell'Unione, graduando l'assistenza finanziaria a seconda che si tratti di regioni più sviluppate, in transizione o meno sviluppate;
2. "Cooperazione Territoriale Europea", che interviene in aree di frontiera interna o esterna all'UE o in ambito transnazionale.

Il principio di addizionalità fa sì che le risorse derivanti dal bilancio dell'Unione europea siano aggiuntive e non sostitutive rispetto alle normali fonti di finanziamento delle diverse politiche in capo a ogni Stato membro. Ciò implica che l'ammontare complessivo degli investimenti europei raddoppi. In ragione di ciò l'Italia ha istituito specifici Fondi nazionali (FCS e PAC) destinati alle politiche di coesione. Se, da un lato, l'addizionalità dovrebbe rendere maggiormente responsabile lo Stato membro nella gestione corretta dei fondi, dall'altro tutta una serie di regole puntuali vanno a irrobustire i controlli e le regole di gestione. In particolare, riguardo ai target annuali di spesa certificata, la Programmazione 2014-2020 impone la c.d. "regola n+3" che vincola la spesa effettiva entro il terzo anno dall'impegno dei fondi, pena il disimpiego di questi. Inoltre, rispetto agli anni passati, viene stabilita la non ammissibilità delle spese sostenute per operazioni portate materialmente a termine o completamente realizzate prima della presentazione della domanda di finanziamento, i c.d. progetti retrospettivi, meccanismo spesso abusato dalle autorità italiane.

#### **IL GAP TRA FONDI STANZIATI E FONDI EFFETTIVAMENTE SPESI**

In Italia, le risorse finanziarie complessive per la politica di coesione relative ai Fondi strutturali (FESR e FSE) per il 2014-2020 ammontano complessivamente a poco più di 55 miliardi di euro. La gestione è attuata attraverso 59 Programmi Operativi di cui 12 nazionali (Programmi Operativi Nazionali – PON) e 47 regionali (39 Programmi Operativi Regionali – POR e 8 Programmi di Cooperazione Territoriale – PO CTE). Tuttavia, a fronte di 55,1 miliardi di euro disponibili, si registra un ammontare di risorse impegnate pari a 14,15 miliardi di euro corrispondente al 25,7% circa del programmato e un livello dei pagamenti ammessi pari a 5,39 miliardi di euro, corrispondente a meno del 10% del programmato. In breve: progettiamo poco rispetto alle risorse disponibili e portiamo a compimento ancora meno rispetto a quanto abbiamo progettato.



**Tabella 5. Stato di attuazione per Fondo strutturale 2014-2020 in Italia (miliardi di euro)**

Fondo	Programmato (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	% (b/a)	% (c/a)
FESR (*)	35,11	7,92	2,74	22,6%	7,8%
FSE (**)	20,00	6,23	2,65	31,2%	13,3%
<b>Totale</b>	<b>55,11</b>	<b>14,15</b>	<b>5,39</b>	<b>25,7%</b>	<b>9,8%</b>

(\*) Incluso CTE (\*\*) Comprensivo quota IOG

Fonte: RGS-IGRUE, giugno 2018

**Tabella 4. Ripartizione risorse Fondi strutturali 2014-2020 in Italia (miliardi di euro)**

Fondo	Programmato	Contributo UE	Contributo nazionale
FESR (*)	35,11	23,81	11,30
FSE	20,00	12,24	7,76
<b>Totale</b>	<b>55,11</b>	<b>36,05</b>	<b>19,06</b>

(\*) Incluso CTE

Fonte: RGS-IGRUE, giugno 2018

Analizzando i due fondi possiamo vedere come, in media, il Fondo Sociale fa riscontrare risultati migliori rispetto al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale. Gli impegni sono pari, rispettivamente, al 31,2% e al 22,6% e i pagamenti pari al 13,3% e al 7,8% delle risorse disponibili per l'Italia. Ciò scaturisce dal fatto che il FESR generalmente finanzia interventi infrastrutturali connessi al tessuto produttivo che richiedono tempi di attuazione più lunghi rispetto a quelli connessi al ciclo dell'apprendimento e alle politiche del lavoro, finanziati in ambito FSE.

Comparando le risorse impegnate nei Programmi Nazionali e Regionali, si conferma una tendenza già evidenziata in passato circa la maggiore capacità dei primi rispetto ai secondi. Ma in termini di pagamenti la logica appare capovolta, registrando maggiori livelli di pagamenti nei Programmi Regionali (13,2% e 7,9% contro l'11,1% e il 5,7% dei PON). Tale logica è, purtroppo, veritiera fino a quando si parla di regioni più sviluppate, ma non vale nel rapporto tra PON e POR di regioni meno sviluppate.

**Tabella 6. Stato di attuazione dei Fondi strutturali 2014-2020 in Italia, per categoria di regioni e tipologia di Programma (milioni di euro)**

Categoria di regione	Tipologia di Programma	Programmato (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	% (b/a)	% (c/a)
Più sviluppate	PON	1.607,50	654,85	177,6	40,7%	11,1%
	POR	13.197,89	4.126,09	1.736,18	31,3%	13,2%
	<b>Totale</b>	<b>14.805,39</b>	<b>4.780,94</b>	<b>1.913,78</b>	<b>32,3%</b>	<b>12,9%</b>
In transizione	PON	883,47	272,26	50,42	30,8%	5,7%
	POR	1.943,40	447,96	153,55	23,1%	7,9%
	<b>Totale</b>	<b>2.826,87</b>	<b>720,22</b>	<b>203,97</b>	<b>25,5%</b>	<b>7,2%</b>
Meno sviluppate	PON	12.854,54	4.662,77	1.087,95	36,3%	8,5%
	POR	20.944,30	2.651,60	1.216,72	12,7%	5,8%
	<b>Totale</b>	<b>33.798,84</b>	<b>7.314,37</b>	<b>2.304,67</b>	<b>21,6%</b>	<b>6,8%</b>
<b>Totale PON IOG</b>		<b>2.785,35</b>	<b>1.335,74</b>	<b>970,42</b>	<b>48,0%</b>	<b>34,8%</b>
<b>Totale PO CTE</b>		<b>894,04</b>	<b>0,13</b>	<b>0,13</b>	<b>0,01%</b>	<b>0,01%</b>
<b>Totale generale</b>		<b>55.110,49</b>	<b>14.151,40</b>	<b>5.392,97</b>	<b>25,7%</b>	<b>9,8%</b>

Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati RGS-IGRUE, giugno 2018

**PERCHÉ NON INVESTIAMO I FONDI CHE RICEVIAMO?**

Tra le varie risposte una delle più convincenti è che la capacità di spesa delle amministrazioni è inadeguata. Lo certificano, ironicamente, i dati sui fondi stanziati proprio in tale settore (PON Governance e Capacità Istituzionale) e fermi all'1% di spesa. L'effetto a cascata sul livello di interventi in settori ben più finanziabili e fondamentali per l'economia nazionale è chiaramente visibile: PON Inclusione e PON Imprese e Competitività fermi al 3% e al 4% nei livelli di spesa a fronte delle risorse stanziare.

La lentezza della macchina amministrativa, i ritardi e il sovraccarico di mansioni sono l'altro grande dramma. Si pensi che solo nel 2017 si è definitivamente chiusa la vecchia programmazione 2007-2013; ciò ha imposto enormi impegni alle stesse amministrazioni deputate alla gestione dei programmi 2014-2020, con un consequenziale slittamento della partenza effettiva della nuova fase di programmazione. La differenza tra regioni più e meno sviluppate si manifesta anche nella gestione della politica di coesione, che paradossalmente dovrebbe attenuare tali differenze. Le regioni più virtuose in tema di spesa sono quelle più avanzate che meno avrebbero bisogno delle politiche di coesione.

**Tabella 1. Lo stato di attuazione della programmazione 2014-2020 in Europa, per Paese, 1 ottobre 2018**

Paese	Dati in euro			% decided/ planned (b/a)	% spent/ planned (c/a)
	Planned (a)	Decided (b)	Spent (c)		
Austria	10.649.270.390	6.066.133.027	3.741.494.674	57,0%	35,1%
Belgio	6.086.804.071	4.634.952.568	1.055.549.227	76,1%	17,3%
Bulgaria	11.723.122.874	7.952.039.233	2.280.497.199	67,8%	19,5%
Cipro	1.165.504.696	677.295.835	242.540.640	58,1%	20,8%
Croazia	12.649.077.221	6.625.800.160	1.594.988.824	52,4%	12,6%
CTE	13.086.415.625	8.723.400.938	1.111.983.760	66,7%	8,5%
Danimarca	2.263.902.172	1.454.583.664	527.163.403	64,3%	23,3%
Estonia	5.958.919.535	3.876.333.502	1.469.065.657	65,1%	24,7%
Finlandia	8.433.548.017	6.392.173.061	3.862.756.463	75,8%	45,8%
Francia	46.057.291.830	25.595.634.812	11.388.300.833	55,6%	24,7%
Germania	44.710.441.455	28.680.242.539	11.339.568.537	64,1%	25,4%
Grecia	26.660.217.461	14.862.229.282	5.096.519.893	55,7%	19,1%
Irlanda	6.138.353.293	3.995.449.866	1.987.210.696	65,1%	32,4%
<b>Italia</b>	<b>76.042.898.031</b>	<b>41.244.841.033</b>	<b>9.542.661.136</b>	<b>54,2%</b>	<b>12,5%</b>
Lettonia	6.907.158.888	4.945.380.652	1.549.357.241	71,6%	22,4%
Lituania	9.946.367.068	6.116.736.770	2.467.010.289	61,5%	24,8%
Lussemburgo	456.419.829	281.682.344	166.860.030	61,7%	36,6%
Malta	1.019.403.901	585.376.003	102.635.257	57,4%	10,1%
Paesi Bassi	3.802.586.489	2.731.297.200	1.018.176.945	71,8%	26,8%
Polonia	104.913.251.159	64.886.981.408	18.328.233.341	61,8%	17,5%
Portogallo	32.746.511.990	25.082.933.167	9.087.420.341	76,6%	27,8%
Regno Unito	26.792.066.222	19.468.553.492	5.236.742.608	72,7%	19,5%
Rep. Ceca	33.402.306.380	17.934.484.713	5.263.414.505	53,7%	15,8%
Romania	37.603.980.428	19.405.917.692	5.472.772.251	51,6%	14,6%
Slovacchia	19.556.630.627	12.302.934.849	2.806.897.478	62,9%	14,4%
Slovenia	4.957.354.325	2.564.879.931	777.446.226	51,7%	15,7%
Spagna	55.633.727.939	23.834.301.486	6.437.434.049	42,8%	11,6%
Svezia	8.052.736.429	5.339.001.698	2.400.006.990	66,3%	29,8%
Ungheria	29.649.648.926	31.097.740.246	5.381.237.586	104,9%	18,1%
<b>Totale</b>	<b>647.065.917.273</b>	<b>397.359.311.169</b>	<b>121.735.946.077</b>	<b>61,4%</b>	<b>18,8%</b>

Limitarsi a sottolineare, in una dinamica sterilmente matematica, la posizione di contributore netto del nostro Paese non fa altro che portare in un vicolo cieco il dibattito politico. Il rapporto tra



*Lo Spiegone*

il dare e l'avere deve essere letto anche alla luce del “valore aggiunto” della partecipazione al progetto europeo: se una politica di investimenti a livello europeo non provvedesse a riequilibrare gli effetti territoriali del mercato unico, non ci sarebbero differenze tra l'Unione europea e una semplice Unione doganale. In più la politica di coesione non si limita a distribuire risorse ma le incanala in un quadro strategico, in obiettivi concreti da realizzare a livello aggregato e in regole comuni nell'utilizzo dei fondi.

Il dibattito politico dovrebbe partire da questi presupposti, muoversi lungo due traiettorie. La prima, mettere l'intero apparato statale nelle condizioni di utilizzare al meglio i fondi che noi stessi versiamo all'UE e che rientrano come finanziamenti. La seconda, condannare convintamente tutti quegli Stati che ricevono più di quanto versano, ma che calpestano impunemente le regole di base del progetto europeo, regole che tutti devono rispettare.



## 5. LA CRISI E I POPULISMI EUROPEI: STORIA DI UN VENTENNIO D'ORO

di Francesco Chiappini

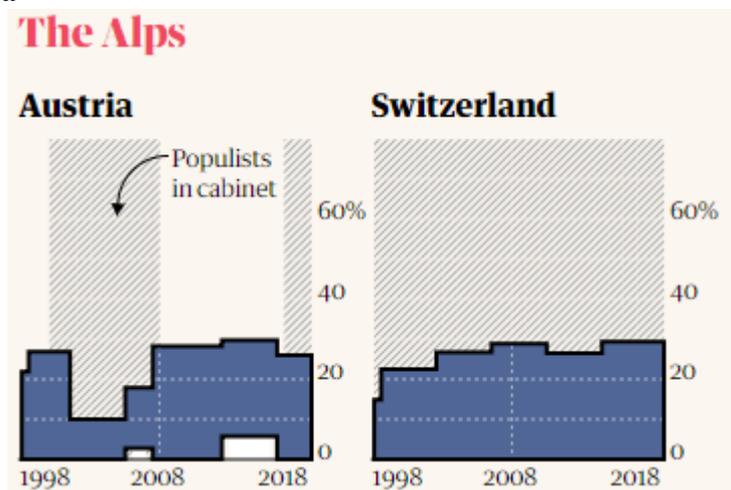
Ridurre i populismi a un virus tanto mortale quanto estraneo alla politica europea è un errore in cui si può cadere facilmente. L'aumento in termini di consenso di movimenti politici definibili populistici è tangibile, ma resta un processo che si è sviluppato nel corso di venti anni durante i quali il populismo non è stato un fenomeno relegato solo all'estrema destra ma si è esteso anche ai partiti tradizionali e centristi, così come all'estrema sinistra. Tra i temi legati allo sviluppo del populismo rientra a pieno titolo l'integrazione europea, sia in qualità di bersaglio che di causa scatenante.

Tra le varie interpretazioni possibili di populismo quella di Cas Mudde, in quanto minimalista, è ottimale per descrivere l'evoluzione del fenomeno a livello europeo. Il politologo olandese definisce populismo "Un'ideologia che considera la società separata in due gruppi omogenei e antagonisti — il popolo puro contro l'élite corrotta — e sostiene che la politica dovrebbe essere espressione della volontà generale del popolo". Il populismo, tanto quanto la sua antitesi elitista, è opposto all'ideologia di fondo della democrazia liberale ovvero il pluralismo.

Sebbene sia un'ideologia, il populismo è una *thin-centred ideology* (ideologia sottile) e, dunque, finisce per combinarsi con ideologie piene quali socialismo, ecologia, nazionalismo e comunismo. L'ideologia sottile del populismo, in questi anni, si è sviluppata principalmente su basi di estrema destra e in misura minore di estrema sinistra, ma non sempre è stato relegato ai poli degli schieramenti politici.

### TANTI POPULISMI QUANTI CONTESTI GEOGRAFICI E CRISI

#### L'esperienza alpina



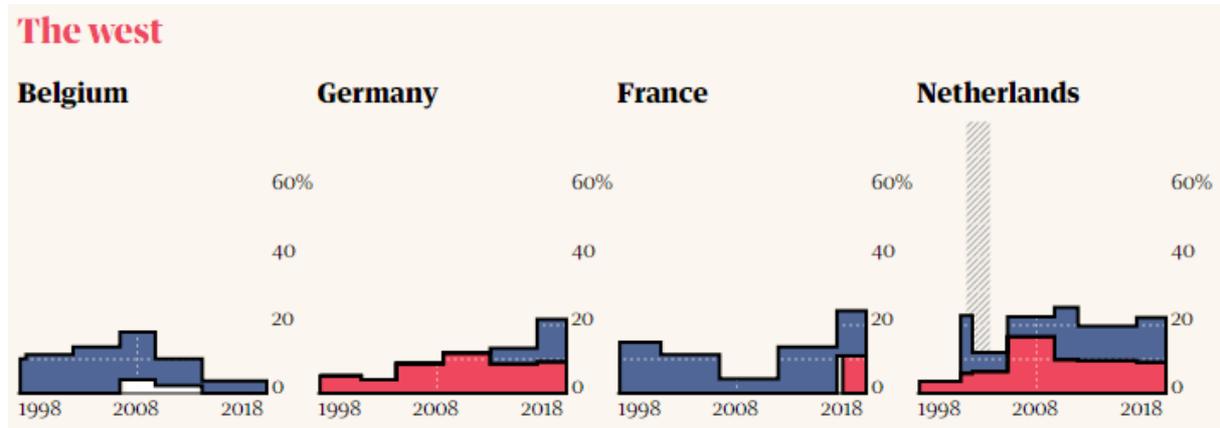
I primi partiti populistici trovarono terreno fertile in Austria e Svizzera. In Svizzera l'Unione Democratica di Centro, con le sue istanze nazionaliste e di indipendenza dal governo centrale, portò alla bocciatura dell'ingresso del Paese nello Spazio Economico Europeo nel 1992, influenzando le strategie nazionali sin da allora. I populistici svizzeri furono i primi a sperimentare la fortunata formula del populismo di destra legandosi a istanze nazionaliste sull'immigrazione, a posizioni ostili nei confronti delle politiche neoliberiste.

Il partito si erse a difensore delle tradizioni nazionali e rurali e in generale della sovranità, a dispetto del ruolo di magnete verso le élite internazionali che la Svizzera rappresenta con Davos, il segreto bancario e in quanto sede di diverse organizzazioni internazionali. Stessa formula del populismo di



destra venne adottata dall'austriaco Jörg Haider, leader storico del FPÖ, che in controtendenza rispetto alla linea liberale presa dai vecchi vertici condusse il partito ai suoi migliori risultati elettorali.

## L'Europa occidentale



Fatta eccezione per l'esperienza alpina, di certo il prototipo di partito populista di estrema destra è il Front National, fondato nel 1972 da Jean-Marie Le Pen. Il suo merito è stato quello di aver trasformato il disorganizzato ed elitario mondo dell'estrema destra francese in un partito populista ben strutturato, fonte di ispirazione per tutti gli analoghi europei.

Alla base di questa ideologia comune trovano spazio politiche di welfare nazionaliste e agende di politica estera euroscettiche. L'accusa comune della destra populista alle élite è di aver distrutto il welfare nazionale incorporando immigrati in cambio del loro voto, mentre in politica estera l'attacco si basa sulla "svendita" di sovranità all'Unione europea che agisce nell'esclusivo interesse dell'élite cosmopolita.

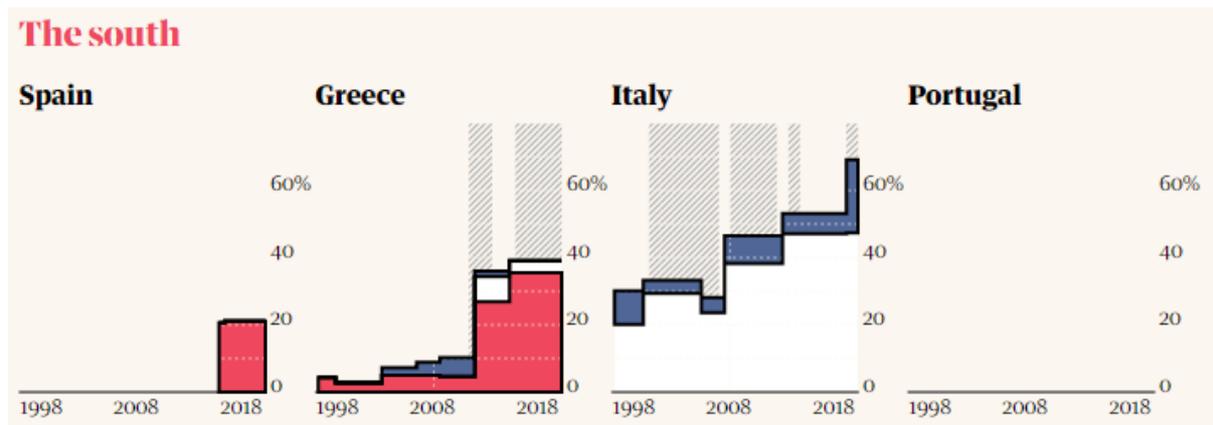
In Germania, il partito di destra e anti-immigrazione di Alternative für Deutschland, fondato in risposta all'affermazione di Angela Merkel che non vi fossero "alternative" al salvataggio della Grecia durante la crisi, detiene attualmente 92 seggi presso il Bundestag.

Nel 2017 Marine Le Pen e il Front National tornano al ballottaggio contro Macron nelle presidenziali. Durante il primo turno la destra nazionalista riesce a superare di poco un altro movimento definito populista, La France Insoumise di Jean-Luc Mélenchon. In Olanda il partito di Geert Wilders riesce a diventare il secondo partito in Parlamento.

A transitare verso approcci populistici non è stata solo la destra estrema; infatti esistono e sono esistiti casi di populismo liberale come Forza Italia e UKIP. Frustrati da tassazione eccessiva, costi sempre maggiori legati al welfare e sostenuti dalla complicità di altre forze di centro, le loro campagne elettorali si sono basate su promesse e mai attuate "rivoluzioni liberali" concernenti abbassamento della tassazione e stimolo all'imprenditoria, il tutto accompagnato da critiche alle percepite élite dei partiti tradizionali e dei sindacati, accusate di vessare i lavoratori con legislazioni superflue e fisco insostenibile al fine di mantenere il loro elettorato fatto di dipendenti pubblici e immigrati.

Negli ultimi anni la crisi economica ha comportato l'affermarsi del Movimento 5 Stelle, che i politologi definiscono di centro tendente a sinistra, mentre principalmente la crisi migratoria ha comportato l'eccezionale risultato della Lega di Matteo Salvini, pienamente rispondente a un populismo di destra.

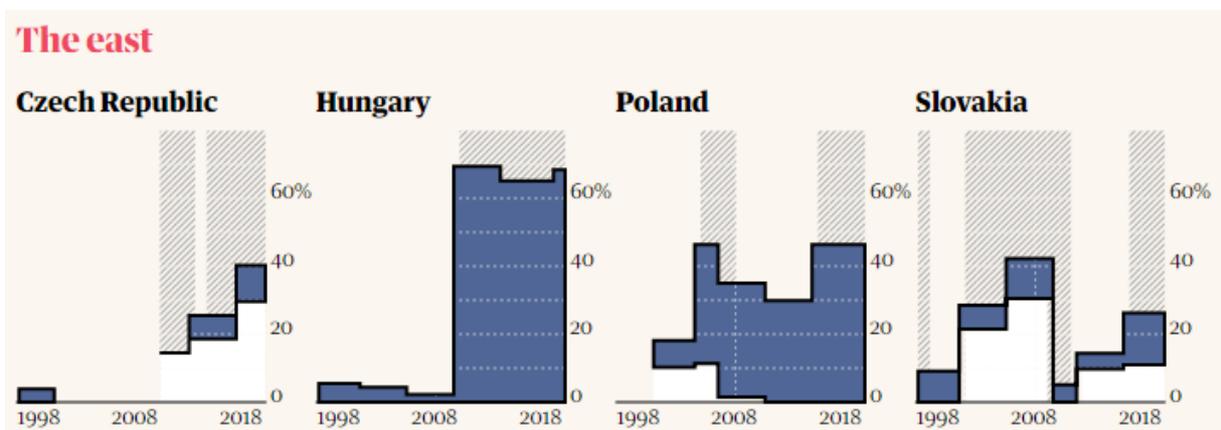
## L'Europa del sud



Anche i partiti di centrosinistra non sono immuni al populismo: lo stesso Tony Blair, prima di arrivare al governo e durante il suo mandato, è considerato da alcuni studiosi uno dei casi più importanti di *mainstream populism*. Tuttavia, sono la crisi del 2008 e la recessione successiva ad aver fatto sì che il populismo si estendesse a piattaforme politiche di sinistra.

In Grecia il caos economico convinse tutta una serie di gruppi radicali di sinistra a formare Syriza, mentre in Spagna le proteste degli indignados diedero vita al movimento di Podemos. Ognuno di questi attori ha propri antagonisti specifici nella narrativa che porta avanti e tra questi rientra anche l'Unione europea. In generale, l'euroscetticismo di queste forze politiche tende ad essere omogeneo e a focalizzarsi su questioni attinenti a istanze sociali piuttosto che nazionaliste, a differenza delle forze di estrema destra.

## L'Europa dell'est



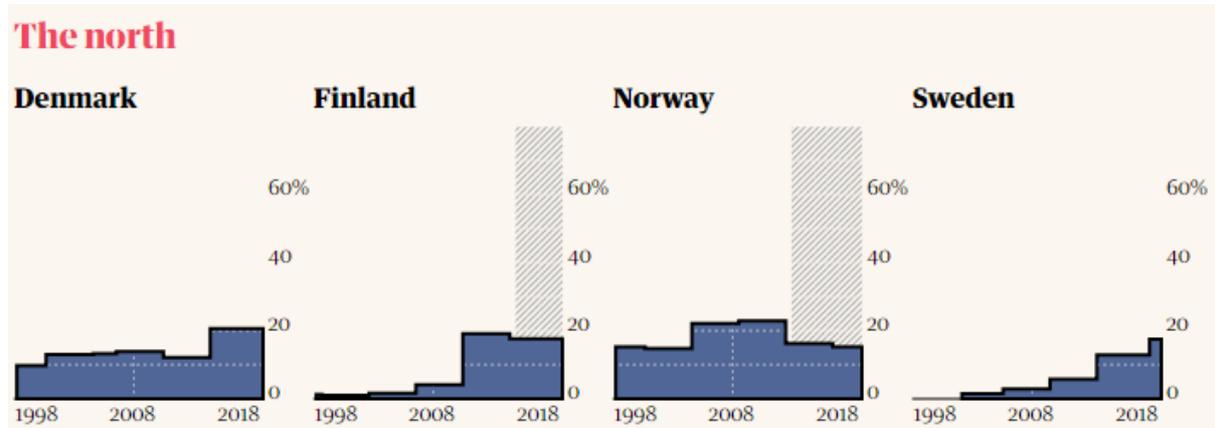
Nelle prime elezioni libere successive alla caduta dell'Unione Sovietica, i sentimenti populistici erano particolarmente accesi in tutti i raggruppamenti politici che rappresentavano il "popolo" contro le vecchie élite dei partiti comunisti. La maggior parte di queste sigle si disfece a seguito delle elezioni (i cosiddetti *flash parties*), mancando di una leadership carismatica, elemento essenziale nel populismo odierno.

Le transizioni sociali, economiche e politiche dei Paesi dell'est europeo diedero vita al momento di successive elezioni alla retorica della "rivoluzione rubata". Tanto Fidesz in Ungheria quanto Legge e Giustizia in Polonia reclamavano una rivoluzione ancora da attuare: al momento della vittoria



elettorale del 2010 e della riforma costituzionale, Fidesz proclamò che finalmente si poteva attuare la rivoluzione attesa dal 1989.

## L'Europa del nord



Anche nell'Europa scandinava, forze politiche nazionaliste e anti-immigrazione hanno raccolto consenso negli ultimi anni. I Democratici Svedesi, forza di estrema destra con origini nei movimenti neonazisti, sono passati dallo 0,4% del 1998 al 17,6% delle ultime elezioni. I partiti tradizionali del nord Europa hanno a lungo tentato di escludere questi partiti dalle coalizioni di governo, ma sono stati obbligati ad aprire l'esecutivo nel 2013 in Norvegia con il Partito del Progresso e in Finlandia dove il Blue Reform è in coalizione. Anche il Partito del Popolo Danese è dal 2015 in coalizione con le forze di governo.

### ***I PARTITI POPULISTI DI DESTRA E IL NUOVO PARLAMENTO EUROPEO***

Nonostante i risultati raggiunti nell'ultima tornata elettorale, la divisione in vari raggruppamenti parlamentari dei populistici europei li ha resi relativamente inoffensivi durante l'ultima legislatura. Attualmente i sondaggi non danno una vittoria tale da ribaltare le maggioranze nel Parlamento europeo, ma le strategie politiche dei leader nazionali potrebbero portare alla fusione dei diversi raggruppamenti di destra e pesare molto sia in Parlamento che presso il Consiglio europeo.

Oggi il gruppo populista più numeroso nel Parlamento è quello dei Conservatori e Riformisti Europei che con 71 seggi rappresenta il terzo partito in Europa. La coalizione euroscettica è, tuttavia, dominata dai britannici, che in seguito alla Brexit lascerebbero il gruppo senza l'elemento più consistente. Una nuova leadership e nuovi membri sono necessari all'alba delle elezioni europee del prossimo maggio.



Victor Orbán, Matteo Salvini, Jaroslaw Kaczynski, Heinz-Christian Strache, Jussi Halla-aho, Jimmie Akesson e Alexander Gauland

Matteo Salvini ha recentemente incontrato Jarosław Kaczyński, il leader di Legge e Giustizia, partito di maggioranza in Polonia e più numeroso nel gruppo Conservatori e Riformisti dopo i britannici. La discussione riguardava la possibile creazione di un gruppo unitario nel nuovo Parlamento. Se da un lato entrambi i leader si ritrovano a capo di Paesi entrati in rotta di collisione con l'attuale Commissione, dall'altro alcune questioni mettono a dura prova la fusione, in primis la posizione divergente nei confronti della Russia e di Vladimir Putin.

Salvini è membro di Europa delle Nazioni e della Libertà, il gruppo più piccolo del Parlamento europeo dominato dal Rassemblement National di Marine Le Pen. Se il Ministro dell'Interno riuscisse a fondere ENF ed ECR, questo gruppo di destra riuscirebbe, secondo le stime, a raggiungere in termini di seggi i Socialisti Europei. Oltre al Parlamento il gruppo avrebbe una rappresentanza di ministri di governo non trascurabile all'interno del Consiglio europeo. Tralasciando i retroscena, non c'è dubbio che i populistici nel processo decisionale europeo tra Parlamento e Consiglio avranno un ruolo molto più importante che in passato. Cosa comporterà a livello di iniziative politiche? Come si confronteranno con il Partito Popolare Europeo e con la nuova commissione in settori d'intervento quali sicurezza e immigrazione?



## 6. LE ELEZIONI GENERALI IN SPAGNA

di Francesco Chiappini

Un governo di centrosinistra caduto, un sistema bipolare andato in frantumi, crescenti frizioni centro-periferia e una destra estremista che aumenta i consensi; tutto all'alba del rinnovo della totalità delle istituzioni politiche spagnole e del voto europeo.

Con la terza tornata elettorale dal 2015, sembra che la crisi politica europea non abbia risparmiato neanche la Spagna, ma a ben vedere le cause di instabilità sono anche e soprattutto autoctone. La spinta secessionista della Catalogna e la vittoria dei nazionalisti, per di più nel cuore elettorale socialista dell'Andalusia, mettono in discussione l'identità politica spagnola nata dalla costituzione del 1978.

### **LA CRISI POLITICA SPAGNOLA, UN PROBLEMA A LIVELLO EUROPEO**

Le elezioni generali del prossimo 28 aprile rinnoveranno i 350 deputati e 208 di 266 senatori. Saranno poi seguite dalle elezioni europee, regionali e municipali del 26 maggio, che nell'ottica della difficile formazione del governo, rappresenteranno un "secondo turno" fondamentale per definire rapporti di forza tra i partiti politici spagnoli.

Due elementi fondamentali permeano la campagna elettorale: la questione catalana e quella ideologica, a discapito di un dibattito sull'economia che meriterebbe di essere intrapreso e di un ragionamento sul ruolo che il Paese deve assumere in uno scenario europeo e mondiale in transizione. Il rischio, a livello europeo, è quello di non avere un governo operativo che rappresenti uno dei Paesi mediterranei decisivi nel gestire dossier importanti.

### **TUTTE LE STRADE PORTANO ALLA CATALOGNA**

In questo quadro politico tutte le strade portano alla Catalogna. La caduta del governo Sánchez, il successo di Vox e le difficoltà del Partido Popular hanno molto a che fare con la crisi catalana. Le prossime elezioni vengono, infatti, proclamate dal governo due giorni dopo la sconfitta sulla legge di bilancio, causata dal mancato appoggio dei Catalani che erano stati decisivi nella formazione dell'esecutivo socialista.

L'alleanza tra le due forze politiche si rompe nel momento in cui i primi comprendono l'impossibilità di strappare concessioni sull'indipendenza: l'inizio del processo ai leader catalani esattamente un giorno prima del voto sul bilancio è simbolico e rappresenta uno dei tasselli della crisi politica che da ottobre permea la politica spagnola. La Costituzione, redatta tre anni dopo la morte di Franco, garantisce già ampia autonomia alla Catalogna, ma non abbastanza nell'ottica degli indipendentisti, che hanno proposto ai catalani di esprimersi sulla secessione senza tenere in considerazione il resto del Paese, fortemente contrario.

Secondo il politologo Oriol Bartomeus, l'accordo costituzionale sullo status della Catalogna vive una stagione in cui da un lato c'è un tentativo di revisione da sinistra, che genera dall'altro una reazione da destra. La stessa reazione dura di Rajoy, con la sospensione del Parlamento regionale e il tentativo di imporre (ex art. 155 Cost.) il governo diretto di Madrid, ha rafforzato la posizione degli indipendentisti, ma ha anche riacceso la miccia del nazionalismo spagnolo; l'effetto immediato è stata la caduta di Rajoy e la perdita di voti dei popolari a favore di Vox.

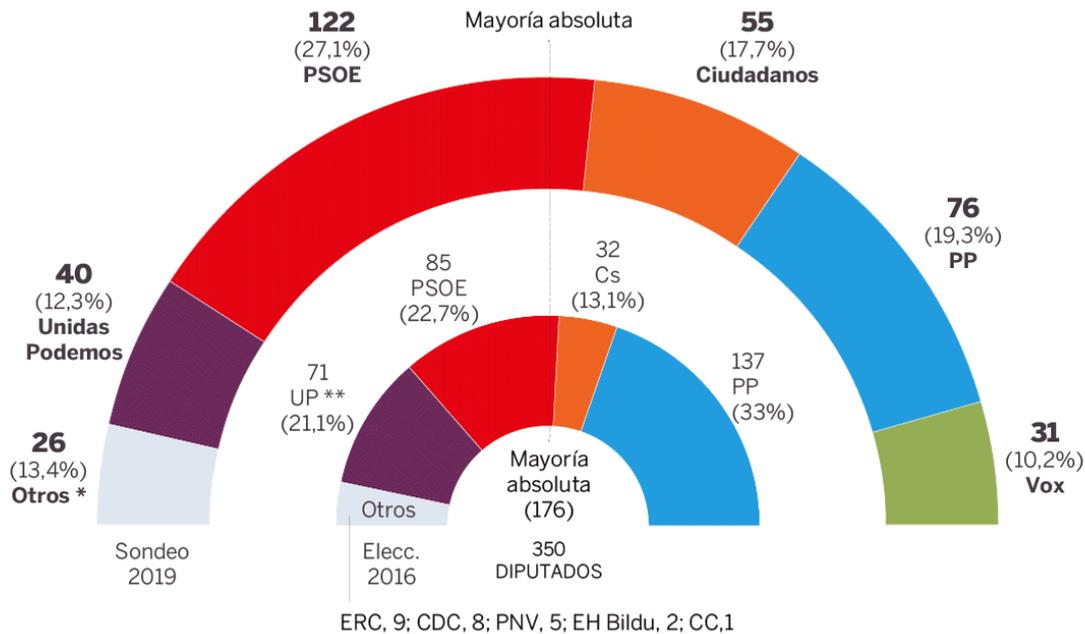
L'altro grande effetto della reazione alla questione catalana è la polarizzazione del dibattito politico, dinamica che sta permeando il quadro politico spagnolo. Le elezioni regionali di dicembre hanno dato luogo a un aumento dei consensi in favore di Vox, per di più nel bastione socialista dell'Andalusia. Il consenso della formazione di destra non si spiega solo in reazione



all'immigrazione, ma anche quale risposta della Spagna più povera alle velleità indipendentiste di quella più ricca. Secondo il politologo Jose Ignacio Torreblanca, non è solo il tema dell'immigrazione a portare voti a Vox a discapito del PP, ma soprattutto la percezione che i popolari non siano stati in grado di risolvere risolutamente la crisi catalana.

### IL RISCHIO A LIVELLO EUROPEO DI UNA SPAGNA SENZA GOVERNO

Número de escaños y % de voto



Fonte: El Pais

Sánchez punta molto sulle politiche messe in campo dal suo governo nonostante i pochi mesi a disposizione. Tuttavia, l'aumento del salario minimo e delle pensioni, e una rinnovata attenzione verso le politiche sociali, potrebbero non bastare a convincere buona parte dell'elettorato, tanto da fornirgli una maggioranza per governare. Stando ai sondaggi, il PSOE sarebbe sì il primo partito, ma non potrebbe governare da solo e sarebbe ribaltato da un'ipotetica alleanza PP-Vox-Ciudadanos. Quest'ultima ipotesi comporterebbe la mancanza di una controparte socialista nei Paesi mediterranei del Consiglio europeo, ma non automaticamente di un alleato dei populistici italiani. Infatti, tanto Ciudadanos quanto i popolari sarebbero alternative europeiste, rispettivamente liberali e conservatrici.

L'altra, più importante, problematica è rappresentata dall'ipotesi di una mancanza di governo, almeno durante il periodo estivo. I dossier all'attenzione degli esecutivi europei, dalla Brexit alla formazione della nuova Commissione europea, sono troppo importanti per essere negoziati senza la Spagna. Nonostante le performance economiche positive, le possibilità di rivelarsi un attore chiave nello scenario europeo rischiano di bloccarsi drammaticamente. Questo, in ultima analisi, è l'effetto della crisi politica iniziata con la questione catalana e poi allargatasi all'intero quadro politico.



## 7. UN EQUILIBRIO PER LA GERMANIA

di Chiara Antonini

In linea con l'intero panorama europeo, le elezioni di maggio rappresenteranno anche per la Germania una sfida fondamentale per capire e stabilire gli equilibri del Paese, non solo in chiave comunitaria ma anche nazionale. Per prima cosa, è interessante ricordare che la Germania sarà lo Stato a eleggere il maggior numero di deputati al Parlamento europeo, per un totale di 96 sui 705 complessivi. Questi numeri lasciano intendere come, ancora una volta, Berlino rivestirà una posizione di vitale importanza per l'equilibrio che si verrà a instaurare all'indomani del 26 maggio. Questo ruolo di rilievo deve essere inserito nel contesto politico che caratterizza i confini tedeschi. Ci siamo occupati nei mesi passati della complicata situazione interna, con riferimento alle ultime elezioni in alcuni Länder che hanno visto un notevole calo di consensi nei confronti dei partiti tradizionali e, in particolar modo, del partito che per 18 anni ha avuto come leader Angela Merkel, la CDU.

Questo stato di agitazione e cambio di direzione che ha contraddistinto la Germania degli ultimi mesi caratterizzerà inevitabilmente la composizione della rappresentanza tedesca nel Parlamento dell'Unione. Per saperne di più sulla compagine partitica della Germania e le rispettive appartenenze ai partiti europei, si rimanda a un recente articolo.

Lo scopo di questo approfondimento è, dunque, provare a spiegare come le elezioni europee serviranno alla Germania per comprendere il futuro della politica nazionale tedesca. Di fondamentale importanza è porre l'attenzione su due partiti – AfD e Die Grünen – e su quale dei due uscirà maggiormente vincente, in quanto i risultati delle elezioni di maggio rappresenteranno un'indicazione da non sottovalutare per la direzione che la Germania potrà prendere in futuro.

Come anticipato, i partiti tradizionali sono in evidente calo; questo, però, non mette in dubbio che il partito tedesco ad avere il maggior numero di rappresentanti all'Europarlamento rimanga la CDU/CSU, che secondo le previsioni dovrebbe ottenere 29 seggi a fronte dei 34 della legislatura 2014-19.

La crisi ha colpito non solo la CDU e la sua sorella bavarese CSU, ma anche il partito di sinistra, SPD. La riduzione di consensi di quest'ultimo può essere in buona parte giustificata dalla nascita e diffusione di partiti di sinistra nuovi e con un sostegno più ampio; in prima linea, il partito dei Verdi, nei confronti del quale si nutrono grandi speranze sia sul piano europeo che in un'ottica esclusivamente nazionale. Accanto ai Die Grünen, un ruolo importante è giocato da un altro partito di sinistra, Die Linke. Si tratta di un partito di sinistra radicale, euroscettico e nostalgico, che potrebbe mettersi in contrasto con la spinta europeista dei Verdi.

In direzione diametralmente opposta, invece, ci si scontra con la minaccia dell'AFD (Alternative für Deutschland). Il partito tedesco di estrema destra, noto per il suo euroscetticismo, è appoggiato in larga parte dalla popolazione che vive nella parte orientale del Paese, dove il tema dell'integrazione tra Est e Ovest, nonostante siano passati esattamente 30 anni dalla caduta del muro di Berlino, è ancora molto sentito e bisognoso di essere discusso.

### **ALTERNATIVE FÜR DEUTSCHLAND (AFD)**

La politica "europea" portata avanti da AfD può essere definita una forma di euroscetticismo moderato. Nel manifesto presentato a gennaio in previsione delle elezioni europee, non si fa affatto riferimento a una eventuale "De-xit"; anzi, il presidente del partito, Alexander Gauland, si è detto contrario all'eventualità che Germania lasci l'Europa – nonostante le sue sembianze non democratiche e corrotte – in quanto ciò comporterebbe conseguenze imprevedibili.



La proposta dei leader di AfD mira all'abolizione del Parlamento europeo, facendo leva sul fatto che quest'organo non si addice a una confederazione sovranazionale di Stati e, dunque, la decisione ultima deve risiedere nel Consiglio. L'immediata contraddizione che emerge da quanto dichiarato dai leader del partito è la critica nei confronti dell'assenza di democrazia nell'assetto europeo odierno da una parte, ma la volontà di eliminare il Parlamento europeo, unico organo direttamente eletto dai cittadini, dall'altra.

Il partito di estrema destra vanta una solida spinta antieuropeista alimentata dai partiti euroscettici degli altri Stati membri che concorreranno per i seggi in Parlamento. Questo nucleo rischia di rafforzare ulteriormente il partito sul piano nazionale. Infatti, un buon risultato alle elezioni europee potrebbe essere segno premonitore di un successo alle elezioni che nel 2019 si terranno nello Stato di Brema, in Sassonia, in Turingia e nel Brandeburgo. E di conseguenza, un cambiamento molto più radicale della fine dell'era Merkel stessa.

## **DIE GRÜNEN**

L'altra lente va puntata sul partito dei Verdi, che rappresenterà il motore trainante del partito dei Verdi Europeo.

Il partito ecologista europeo sarà con ogni probabilità determinante nel delineare le alleanze, qualora non sia eletto un partito di maggioranza. Il programma elettorale, presentato il 6 marzo a Bruxelles, verte sulla necessità di modificare il sistema attuale in vista di una nuova Europa, maggiormente unita e coesa.

Nel Parlamento europeo siedono oggi 13 rappresentanti del partito tedesco dei Verdi che, secondo le previsioni, eleggerà 17 rappresentanti alle prossime elezioni. Questo aumento di seggi per la Germania non rispecchia le previsioni relative al numero totale di rappresentanti per i Verdi Europei. Secondo quanto previsto, infatti, i seggi attribuiti al partito saranno minori rispetto a quelli presenti oggi (51) per diverse ragioni. In primis, la riduzione complessiva dei seggi, da 751 a 705, dovuta alla redistribuzione causata dall'assenza del Regno Unito.

In secondo luogo, va considerato che i temi che maggiormente interessano alla popolazione, quali l'immigrazione, il terrorismo e le finanze pubbliche dei singoli Stati membri, non sono quelli su cui si concentra il programma elettorale dei Verdi. In stretto legame con questo secondo punto, va osservato che il voto dei Verdi si è visto indebolito nei Paesi del "blocco orientale" dove si sono diffusi partiti fortemente incentrati sulle tematiche sopracitate. Da un altro punto di vista, si sono rafforzati i partiti ecologisti francese e olandese su cui i Verdi tedeschi dovranno fare forte affidamento.

In conclusione, se con le elezioni di maggio sembrerà delinearsi il futuro dell'Europa, esse serviranno alla Germania per iniziare a capire la direzione che potrà prendere l'era post-Merkel.



## 8. LA FRANCIA DELL'EUROPEISTA MACRON

di Flavia Cervelli

Nel complicato scenario che vede l'Europa divisa tra populistici, sovranisti ed europeisti, la Francia rappresenta un Paese interessante da osservare in vista delle prossime elezioni europee di maggio. A capo della République c'è, infatti, Emmanuel Macron, il più giovane presidente della storia repubblicana francese che due anni fa, appena eletto, sfilava al Louvre sulle note dell'Inno alla Gioia.

Dopo aver analizzato i protagonisti e i programmi della prossima sfida elettorale in terra francese, andiamo ora ad analizzare quale sia lo stato di salute dell'europeismo in Francia e, in particolare, se Macron sia riuscito nel suo intento di rappresentarlo a pieno.

### UNA PRESIDENZA EUROPEISTA

L'europeismo di Macron non è mai stato nascosto. Anzi ne ha fatto spesso il suo punto di forza, presentandosi più volte come baluardo del progetto di integrazione europea. Il 26 settembre 2017, Macron ribadiva il suo punto di vista in un celebre discorso sull'Unione europea tenuto a La Sorbonne "Pour une Europe souveraine, unie, démocratique". L'Europa veniva in quell'occasione definita come "un'idea portata avanti da pionieri, da ottimisti e visionari di cui dobbiamo continuamente riappropriarci".

Aggiungeva poi che "solo l'Europa può assicurare una sovranità vera, vale a dire la nostra capacità di esistere nel mondo attuale per difendere i nostri valori e i nostri interessi". Tra le principali tematiche e sfide sottolineate in quel contesto dal presidente, venivano indicate la sicurezza e, quindi, l'importanza di avanzare sul piano della politica di difesa comune, la politica dell'immigrazione, la politica agricola comune e l'unione economica e monetaria. È, infatti, dello stesso Macron l'idea di nominare un ministro dell'economia e delle finanze della zona euro.

Ma come ha portato avanti le sue idee in questi due primi anni di mandato? Lo scorso anno avevamo tracciato un bilancio del primo anno di presidenza, nel quale era emerso l'isolamento sulla scena europea delle proposte di Macron riguardanti lo sviluppo dell'Unione europea. L'unico alleato su cui poter contare per portare avanti le sue idee sembrava, già allora, essere la sola Germania di Angela Merkel.

Tuttavia, un dato da tenere in considerazione era rappresentato dalla freddezza dell'opinione pubblica tedesca per la visione di Europa promossa da Macron e da una Merkel poco incline a spendere il suo peso politico per seguire l'alleato francese. Eppure, in un anno la situazione è cambiata, e questa vicinanza è stata da poco rafforzata dal trattato di Aquisgrana firmato da Macron e Merkel il 22 gennaio 2019 per confermare l'asse franco-tedesco.

Sul piano internazionale, Macron ha voluto mostrarsi come portavoce dell'Unione stessa, trasmettendo però l'immagine di un'Unione europea un po' ristretta. Nell'ambito dei dialoghi e dei negoziati ora in corso con la Cina per l'iniziativa della nuova Via della Seta e dopo aver concluso diversi contratti bilaterali, che vanno dal settore energetico a quello aerospaziale, il presidente francese ha voluto trasformare l'incontro programmato all'Eliseo con il presidente Xi Jinping in un'opportunità di confronto di quest'ultimo con l'Unione, per veicolare l'immagine di un'Unione europea più coesa. Tra gli invitati figuravano, però, solamente Angela Merkel e Jean Claude Juncker, figure certo importanti nel panorama europeo ma non le uniche che possono rappresentare l'Unione nelle sue relazioni esterne.



## VERSO LE ELEZIONI EUROPEE

L'Eurobarometro ha condotto nel novembre 2018 un sondaggio sul "futuro dell'Europa" per trarne indicazioni riguardo le posizioni sostenute dai cittadini europei. Per quanto riguarda la Francia, i risultati mostrano che vi è una diffusa considerazione dell'Europa come luogo di stabilità rispetto a uno scenario internazionale complicato. In generale, più della metà degli intervistati è ottimista rispetto alle future aspettative che il progetto europeo può garantire ai giovani, sebbene la percentuale del 61% sia inferiore alla media europea del 69%. Per quanto riguarda i temi trattati, la disoccupazione risulta essere la principale fonte di preoccupazione per i francesi, seguita dalle disuguaglianze sociali e il terrorismo.

Oggi, come per le elezioni presidenziali del 2017, il principale avversario politico di Macron, ovvero per il suo partito La République en Marche, sembra essere Rassemblement National di Marine Le Pen. Si tratta di due posizioni molto distanti tra di loro sia per quanto riguarda politiche e tematiche più interne, sia per l'atteggiamento mostrato verso il progetto europeo.

La politica francese è stata negli ultimi mesi agitata dalle manifestazioni dei gilet jaunes, che, scesi inizialmente in piazza per manifestare contro l'aumento delle tasse sui carburanti, hanno dimostrato la loro opposizione alla figura di Macron e al suo operato. Il presidente aveva quasi subito risposto alle richieste rivendicate dai manifestanti, promettendo non solo di annullare gli aumenti previsti, ma anche un innalzamento del salario minimo e l'esenzione dalle tasse per le ore di straordinario. Le proteste, però, non sono terminate ma sono andate avanti ogni sabato in tutta la Francia, nonostante il numero dei partecipanti stia diminuendo di volta in volta e vi sia il divieto di manifestare sugli Champs-Élysées. Marine Le Pen, a capo del Rassemblement National, ha sostenuto che l'esecutivo sia la causa dei disordini e delle violenze e lo ha accusato di mettere i francesi gli uni contro gli altri.

I disordini e le proteste diffuse in tutto il Paese erano state anche all'origine della scelta di Macron di aprire un "Grande Dibattito Nazionale" con una lettera al popolo francese del 13 gennaio 2019. L'obiettivo consisteva nello stimolare delle ampie discussioni tra la popolazione francese su quattro principali macro-tematiche: la fiscalità e le spese pubbliche, l'organizzazione dello Stato e dei servizi pubblici, la transizione ecologica e, infine, la democrazia e la cittadinanza. Per due mesi, fino al 15 marzo, i francesi erano quindi invitati a presentare proposte, ipotesi e domande riguardo i temi individuati.

Nel momento più caldo delle proteste era stata avanzata l'ipotesi della presentazione di una lista dei *gilets jaunes* per le elezioni europee di maggio, Ralliement d'Initiative Citoyenne, con capolista Ingrid Levavasseur, per poi trasformarsi nella proposta di una frammentazione del movimento in liste differenti. L'ipotesi della candidatura alle elezioni europee appare oggi meno probabile, anche se non ancora smentita e, anzi, presente anche nei diversi sondaggi pre-elettorali.

## LA STRATEGIA DI MACRON

Davanti alla prospettiva dell'uscita del Regno Unito dall'Unione, Macron aveva proposto che i 73 seggi britannici del Parlamento europeo venissero assegnati attraverso la costituzione di liste transnazionali. Nonostante tale ipotesi non sia stata accolta, Macron ha voluto inserire l'elemento della transnazionalità all'interno delle candidature de La République en Marche, candidando per esempio l'italiano Sandro Gozi.

Avvicinandosi il giorno delle elezioni, Macron ha inviato una lettera aperta ai cittadini dell'Unione europea pubblicata in tutti i 28 Paesi dell'Unione, dal titolo "per una rinascita europea". Nel testo vengono indicate delle priorità sulle quali intervenire. Tra queste, in primo luogo si parla di sicurezza e della necessità di rivedere le norme del trattato di Schengen sulla libera circolazione



delle persone. Della sicurezza si parla anche in termini di politica di difesa con la proposta della creazione di un Consiglio europeo di sicurezza.

Per quanto riguarda più da vicino la partecipazione politica e le elezioni, Macron propone la creazione di un'Agenzia europea di protezione delle democrazie che sia incaricata di proteggere i processi elettorali nell'Unione. In particolare, la disinformazione e le manipolazioni esterne delle elezioni sembrano essere i pericoli principali. Anche l'ecologia assume un ruolo rilevante tra le proposte. Il presidente francese ipotizza, infatti, la creazione di una banca europea del clima che finanzia la transizione ecologica del continente.

### **CONCLUSIONI**

La Francia di Macron si avvicina, dunque, alle prossime elezioni europee in un clima sociale tutt'altro che tranquillo. Le manifestazioni dei gilets jaunes degli ultimi mesi hanno evidenziato l'esistenza di un malessere sociale esistente. In questo contesto la proposta elettorale francese sembra essere piuttosto ampia e la posizione de La République en Marche si presenta come dichiaratamente a favore dello sviluppo del progetto europeo. Proprio con l'avvicinarsi di questo appuntamento elettorale, il presidente francese non ha esitato a percorrere diverse vie per presentarsi come ispiratore di un rilancio del progetto europeo.



## C. EUROPA27: GLI STATI MEMBRI AL VOTO

### 1. SPAGNA

di Kevin Carboni

Il nostro focus sulle elezioni europee continua. Approfondiremo le realtà politiche dei 27 Paesi e i loro rapporti con le istituzioni europee per comprendere chi saranno gli sfidanti nazionali e dove confluiranno a livello europeo.

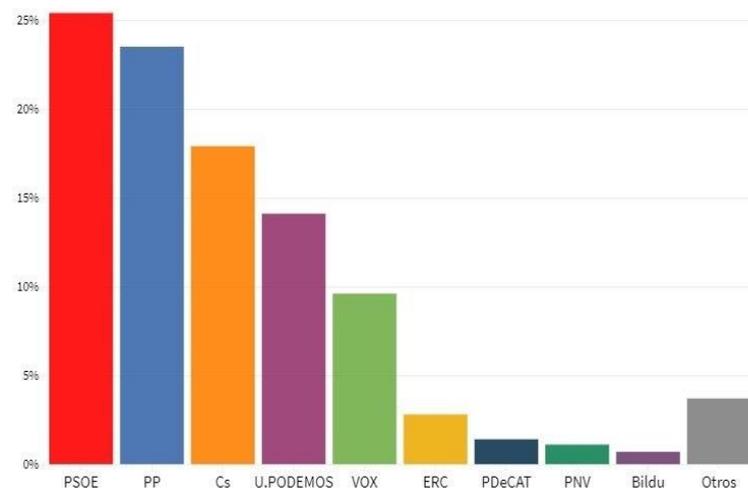
Questo primo articolo, tra quelli che ci accompagneranno fino al 26 maggio, andrà ad analizzare partiti, protagonisti e tematiche della Spagna.

Il 23-26 maggio, 36 milioni di cittadini spagnoli dovranno eleggere i loro 54 rappresentanti per il Parlamento europeo. I principali partiti e coalizioni che si sfideranno sono sette e, qualora l'accordo per la Brexit fosse approvato, i seggi del Regno Unito verrebbero redistribuiti e gli sfidanti potrebbero guadagnare 5 seggi in più. A causa dell'estensione della Brexit, ad oggi questa possibilità resta incerta. La campagna elettorale per le Europee è, tuttavia, posta in secondo piano rispetto a quella per le elezioni generali, che si terranno il prossimo 28 aprile.

A tal riguardo, nei prossimi giorni analizzeremo in dettaglio l'appuntamento elettorale nazionale e le sue ricadute sul voto europeo. Andiamo ora a osservare più da vicino i partiti in competizione, i volti dei protagonisti e le tematiche principali di questa campagna elettorale spagnola.

#### Elecciones europeas - Intención de voto en España

España elige a 59 eurodiputados



Fuente: Parlamento Europeo

#### PARTITI

##### Partido Popular (PP)

Partito europeo: European People's Party (EPP)

Gruppo parlamentare: European People's Party (EPP)

Partito dell'ex presidente Mariano Rajoy, è la maggiore formazione di centro-destra in Spagna. Dopo la disastrosa caduta del governo di Rajoy a giugno 2018, il PP ha incominciato una fase di profonda trasformazione in chiave "renziana". Il nuovo leader Pablo Casado ha rottamato tutti i



vertici del partito, dando origine al più grande rinnovamento della sua élite dal 1989. Questo, insieme alle elezioni anticipate fissate per il 28 aprile, ha forse distolto alcune energie del PP nei riguardi delle elezioni europee. Infatti, il partito non ha ancora un capolista e i suoi voti rischiano di disperdersi verso la nuova formazione di destra populista Vox, un partito vicino al Rassemblement National (ex Front National) francese e alla Lega nostrana.

### **Partido Socialista Obrero Español (PSOE)**

Partito europeo: Party of the European Socialists (PES)

Gruppo parlamentare: Progressive Alliance of Socialists and Democrats (S&D)

Il PSOE è un partito di centro-sinistra, attuale partito di governo guidato dal presidente Pedro Sánchez. Lo scorso 19 febbraio, il governo è stato sfiduciato sulla legge di bilancio, ma nonostante ciò, secondo i sondaggi, il PSOE guadagnerà la maggioranza dei voti nelle prossime europee. Secondo le proiezioni, il partito dovrebbe superare il 25% delle preferenze ed eleggere, così, 16 eurodeputati, riguadagnando la vittoria dal 2004.

### **Unidas Podemos Cambiar Europa (Podemos – IU – Equo)**

Partito Europeo: Podemos/Now the People; IU/Party of European Left; Equo/European Green Party

Gruppo parlamentare: Party of European Left; Nordic Green Left (GUE/NGL); European Free Alliance (GREENS/EFA)

Questa coalizione riunisce le formazioni più a sinistra nello spettro politico spagnolo. Podemos, fondato dal politologo Pablo Iglesias nel 2014, nasce dalle proteste degli indignados ed è di ispirazione socialista, con un forte spirito ecologista, e propone una forma più diretta di democrazia: per questo è considerato un partito populista di sinistra. IU o Izquierda Unida (sinistra unita) è una formazione nata nel 1986 che riunisce vari partiti di sinistra ed estrema sinistra. Anche Equo è una coalizione e riunisce quelli che furono 35 partiti ecologisti spagnoli. Attualmente, occupano 10 seggi al Parlamento europeo (rispettivamente cinque, quattro e uno).

### **Ciudadanos**

Partito Europeo: Alliance of Liberals and Democrats for Europe

Gruppo parlamentare: Alliance of Liberals and Democrats for Europe

La formazione Ciudadanos nasce nel 2006 da alcuni membri di spicco della società civile spagnola. Il partito ha ispirazione liberale e ha ottenuto due seggi alle elezioni europee del 2014.

### **Ahora Republicas (ERC – EH Bildu – BNG)**

Partito Europeo: European Free Alliance

Gruppo Parlamentare: The Greens – European Free Alliance, G/EFA

I partiti nazionali che compongono questa coalizione condividono un'ideologia indipendentista. L'ERC (Esquerra Republicana de Catalunya) nasce a Barcellona ed è una formazione di sinistra. Nel 2017 ha sostenuto Carles Puigdemont nell'approvazione del referendum sull'indipendenza della Catalogna. L'EH Bildu (Euskal Herria Bildu/Paesi Baschi Uniti) è una coalizione di nazionalisti baschi di sinistra. E il BNG (Bloque Nacionalista Gallego) è un partito autonomista galiziano. Alle scorse elezioni hanno guadagnato 3 seggi al Parlamento europeo.

### **Junts per Catalunya (PDeCAT)**

Partito Europeo: nessuno dopo la sua espulsione dall'Alleanza dei Democratici e dei Liberali per l'Europa (ALDE)

Questo partito è il più controverso nella competizione. Nasce dal disciolto Convergència Democràtica de Catalunya dell'ex presidente della Generalitat de Catalunya e promotore del



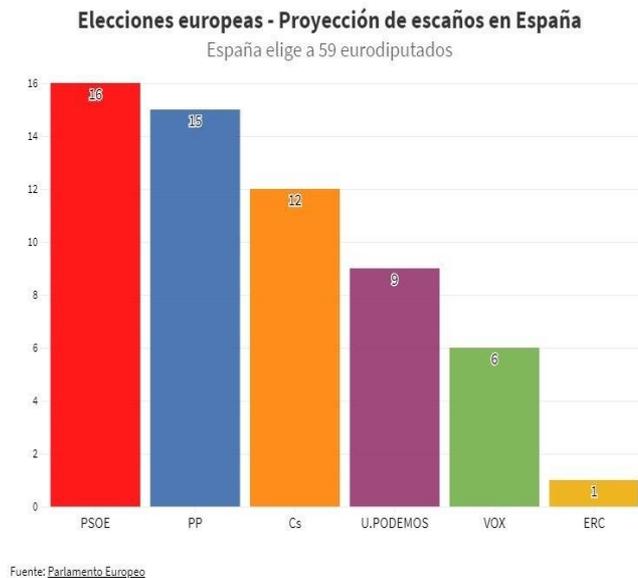
referendum per l'indipendenza della regione, Carles Puigdemont. È presente al Parlamento europeo con 3 seggi.

### **Coalizione Izaskun Bilbao: (PNV + CC + CxG)**

Partito europeo: Partito democratico europeo (PDE)

Gruppo politico: Alleanza dei liberali e dei democratici per l'Europa (ALDE)

La lista unita dall'eurodeputato Izaskun Bilbao del Partido Nacionalista Vasco unisce tre partiti autonomisti, PNV, Coalición Canaria e Compromiso por Galicia. La capolista Bilbao Barandica è una dei tre europarlamentari della coalizione.



### **PROTAGONISTI**

#### **Partido Popular: candidato non definito**

La lista includerà Esteban González Pons, vicepresidente del gruppo popolare, e Antonio López-Istúriz, segretario generale del Partito popolare europeo. González Pons è a capo del gruppo di lavoro sulla Brexit per il PPE e López-Istúriz è segretario generale del PPE dal 2002. Questi due nomi sono i probabili candidati alla posizione di capolista.

#### **Partido Socialista Obrero Español: Josep Borrell**

Josep Borrell, attuale ministro degli affari esteri, ha guidato la lista del PSOE nelle elezioni europee del 2004. Dopo quelle elezioni è stato eletto presidente del Parlamento europeo, carica che ha ricoperto fino al 2007. L'esperienza di Borrell sembra designarlo come candidato favorito a diventare nuovo Commissario Europeo.

#### **Unidas Podemos Cambiar Europa: Pablo Bustinduy**

La guida di questa coalizione di sinistra è stata affidata a Pablo Bustinduy. Portavoce di Podemos alla Commissioni Affari Esteri, Bustinduy è anche il segretario per le relazioni internazionali del partito. Gli altri candidati di Podemos sono l'eurodeputato Miguel Urbán e la senatrice Idoia Villanueva.

#### **Ciudadanos: Luis Garicano**

Il presidente di Ciudadanos, Albert Rivera, ha nominato Luis Garicano, responsabile economico del partito e vicepresidente del Partito dei liberali europei (ALDE). I militanti del partito hanno



appoggiato questa decisione sostenendo l'economista con il 71% dei voti. Un volto interessante, compreso nella lista, è Maite Pagazaurtundúa, eurodeputata dell'Unión Progreso y Democracia dal 2014, che sarà presentata come indipendente nella formazione liberale.

### **Ahora Repúblicas: Oriol Junqueras**

Il presidente dell'Esquerra Republicana de Catalunya, Oriol Junqueras, sarà il capo della lista della candidatura congiunta dei partiti indipendentisti di sinistra (ERC, EH Bildu e BNG). Junqueras ha già ricoperto la carica di eurodeputato tra il 2009 e il 2012. Attualmente è detenuto per crimini di sedizione e ribellione per il referendum sull'indipendenza della Catalogna. Per questo è stata nominata capolista, in forma ufficiosa, Diana Riba, moglie di un altro ex deputato incarcerato assieme a Junqueras, e portavoce dell'Associazione Catalana per i diritti civili.

### **Junts per Catalunya: Carles Puigdemont**

L'ex presidente della Generalitat Carles Puigdemont, ora in esilio volontario in Belgio, dirigerà la lista di Junts per Catalunya. Una decisione commentata dalla deputata Elsa Artadi come "il modo migliore per continuare a internazionalizzare il conflitto". Se eletto, Puigdemont potrebbe rientrare in Spagna grazie all'immunità parlamentare e aggirare il mandato d'arresto che pende su di lui.

### **Coalizione Izaskun Bilbao: Izaskun Bilbao Barandica**

L'eurodeputata Izaskun Bilbao Barandica si ripresenterà come candidata del Partido Nacionalista Vasco alle elezioni al Parlamento europeo. È vicepresidente del gruppo ALDE e membro della delegazione nell'assemblea parlamentare Euro-Latinoamericana.

### **TEMATICHE**

Le tematiche riguardanti le elezioni europee sono al momento marginali nel dibattito politico, concentrato principalmente sulla questione catalana e sulle elezioni generali. L'esito di queste ultime rappresenterà una sorta di primo turno seguito dall'elezione europea, che sancirà definitivamente gli equilibri politici utili per la creazione del prossimo governo, probabilmente a giugno.

Il Partido Popular sostiene la necessità della creazione di un esercito comune europeo. Il suo portavoce Gonzales Pons ha appoggiato la linea europeista del partito appellandosi all'unità europea come unico modo per affrontare gli effetti della Brexit, la crisi migratoria e le ingerenze russe.

Il programma europeo del PSOE enfatizza la necessità di un'armonizzazione fiscale tra i Paesi dell'Unione europea, per limitare la competizione sleale tra Stati, così come di un salario minimo europeo e che un Fondo Monetario Europeo intervenga a sostegno dei Paesi in difficoltà se sottoposti agli scossoni di una nuova crisi economica. Richiedono, inoltre, l'introduzione di un codice di condotta europeo per regolamentare le esportazioni di armi.

Alcune proposte interessanti della formazione Unidas Podemos provengono da Izquierda Unida. In linea con le tematiche ecologiste condivise con gli altri partiti, i portavoce di IU hanno intenzione di chiedere un aiuto europeo nella salvaguardia del fiume Tago, il più lungo della penisola Iberica. Nel corso degli anni, la creazione di molti bacini artificiali ha trasformato il corso del fiume, contribuendo all'attuale crisi idrica e ambientale della comunità autonoma Castiglia – La Mancha. Inoltre, richiedono l'implementazione di un sistema ferroviario europeo sostenibile ed ecologico e un superamento dell'attuale Politica Agricola Comune, nell'ottica di combattere lo spopolamento delle aree rurali dell'Europa.



## 2. GERMANIA

di Davide Bevacqua

Il dibattito politico in Germania, Stato fondatore e attualmente indiscusso leader dell'Unione Europea, è sempre più influenzato dall'avvicinarsi delle elezioni per il Parlamento europeo e dalle tematiche a esse collegate. I deputati tedeschi occuperanno 96 dei 705 posti di cui si comporrà il Parlamento europeo una volta terminata la Brexit e la competizione per la loro spartizione vedrà in lotta sette partiti principali. Lo scopo di questo articolo è di analizzarli alla luce di tre elementi fondamentali: affiliazione partitica, protagonisti più importanti e tematiche principali affrontate.

### **L'UNIONE CRISTIANO-DEMOCRATICA E L'UNIONE CRISTIANO-SOCIALE: CDU-CSU**

Primo partito tedesco e a capo della coalizione di governo, la CDU-CSU è andata incontro a gravi difficoltà e lotte intestine negli ultimi mesi, registrando perdite nelle elezioni regionali in Baviera ed Hesse tanto gravi da portare alle dimissioni di Angela Merkel in qualità di leader del partito. Nonostante ciò, è al gruppo cristiano-democratico che appartiene Manfred Weber, il leader del Partito Popolare Europeo, il più influente a Bruxelles. In quanto Spitzenkandidat del PPE, Weber è il probabile successore di Jean-Claude Juncker in qualità di presidente della Commissione europea. Proveniente dai ranghi della CSU bavarese, conservatore, Weber ha recentemente votato contro la permanenza del partito ultraconservatore ungherese Fidesz di Viktor Orbán tra le fila del PPE. La visione della CDU-CSU, come espressa dal successore di Angela Merkel alla guida del partito, Annegret Kramp-Karrenbauer (AKK), vede al centro l'idea di un'Unione Europea legittimata dalla forza dei propri Stati membri, che non deve rafforzarsi a discapito di questi ultimi. "Centralismo europeo, statalismo europeo, comunitarizzazione dei debiti, europeizzazione dei sistemi di welfare e istituzione di un salario minimo rappresenterebbero l'approccio sbagliato", ha infatti dichiarato al Welt am Sonntag tedesco. Riguardo la migrazione, i confini esterni andrebbero messi in sicurezza tramite un rafforzamento dell'agenzia europea Frontex, la sicurezza interna assicurata tramite la creazione di una "FBI europea", mentre la lotta al riscaldamento globale andrebbe condotta tramite un Patto Europeo per la protezione del clima che coinvolga attori statali, privati ed europei.

### **IL PARTITO SOCIALDEMOCRATICO: SPD**

In profonda crisi da ormai diversi anni, i Socialdemocratici tedeschi hanno il difficile compito di risollevarne le sorti del Partito del Socialismo Europeo, PSE, cui sono affiliati. Seguendo una tradizione iniziata dai Verdi negli anni 80, l'SPD ha presentato non uno ma due possibili leader a livello europeo: Udo Baldmann e Katarina Barley. La seconda, attuale Ministro della Giustizia federale, è considerata la candidata principale: giovane, apprezzata dal pubblico e fortemente europeista – è per metà tedesca e per metà britannica, ed è sposata con un cittadino francese – potrebbe rivelarsi la carta giusta per rilanciare il morente marchio SPD, che sembra voler porre questioni comunitarie al centro del proprio programma.

Infatti l'SPD ha presentato, sabato 23 marzo, un manifesto elettorale per le elezioni europee. Punti principali sono l'introduzione di un salario minimo in ogni stato dell'Unione, l'armonizzazione delle tasse finanziarie e societarie, la creazione di un sistema di redistribuzione dei migranti che sia veramente comunitario, la riduzione di fondi europei per Paesi che non rispettano lo stato di diritto, e la creazione di un ministro degli esteri europeo.



## **IVERDI**

Nuovi protagonisti della politica tedesca, con ottimi risultati nelle ultime elezioni regionali, i Verdi tedeschi saranno la forza principale all'interno del Partito dei Verdi Europei. Tra i due candidati presentati alle europee, Ska Keller e Sven Giegold, è la prima ad essere più conosciuta ed influente, nonché a godere del maggior sostegno all'interno del proprio partito. Tra le proposte più importanti presentate dai due vi è il miglioramento dell'attuale sistema per ottenere lo status di rifugiato, attualmente lento e farraginoso. Allo stesso tempo, dato che "non tutti possono restare" in Europa, anche le procedure di rimpatrio devono essere accelerate. Inoltre, i Verdi spingeranno per l'introduzione di nuove tasse sull'anidride carbonica, di tasse sul digitale – rivolte verso giganti come Facebook e Google – e per la creazione di una singola tassa sulle società europee.

## **L'ALTERNATIVA PER LA GERMANIA: AfD**

Alternative für Deutschland, nato come partito populista ed euroscettico di estrema destra, è ormai una realtà consolidata in Germania. L'AfD si presenterà alle Europee sotto la guida di Jorg Meuthen, professore universitario recentemente colpito da un grave scandalo riguardante donazioni sospette di denaro, sotto l'egida dell'Europa della Libertà e della Democrazia Diretta – cui appartengono anche l'UKIP britannico e il Movimento 5 Stelle nostrano. Esiste la possibilità che diversi partiti populistici europei si schierino sotto un unico partito europeo, al momento non ancora esistente.

Meuthen e Alexander Gauland (capo dell'AfD) si sono schierati contro una possibile uscita della Germania dall'Unione, ma hanno inserito tra le proprie proposte l'abolizione di Schengen e del Parlamento europeo – istituzione che implica la natura statale dell'Unione – una possibile uscita della Germania dall'Eurozona e l'eliminazione sul nascere di una possibile politica migratoria comune europea, da sostituire con una decisa politica di rimpatri.

## **IL PARTITO LIBERALE DEMOCRATICO: FDP**

I liberali tedeschi hanno trovato il proprio leader e Spitzenkandidat in Nicola Beer, che sarà uno dei sette possibili leader dell'ALDE, gruppo europeo cui fanno riferimento. Infatti l'ALDE, a differenza di altri partiti europei, ha optato per la creazione di un "Team Europe", di cui fa parte anche la nostra Emma Bonino, piuttosto che per l'indicazione di un singolo candidato.

Espressamente pro-Europa, Nicola Beer si è schierata contro la tendenza dei Verdi di "rendere comune ogni cosa" e ha indicato alcune aree dal grande valore aggiunto europeo che andrebbero potenziate: la lotta al cambiamento climatico, la politica di difesa e la rappresentanza esterna dell'Unione, attualmente incarnata da troppe figure istituzionali. Inoltre, i liberali vogliono snellire la burocrazia europea – tagliando dieci Commissari europei ed eliminando la paradossale spola tra Bruxelles e Strasburgo del Parlamento europeo – e insistere sulla deregolamentazione per incoraggiare compagnie e imprenditori. L'FDP ha anche posto l'accento sull'importanza dell'educazione e sulla sua natura pan-europea.

## **DIE LINKE**

Letteralmente "La sinistra", Die Linke trova in Gregor Gysi la sua figura chiave. Questi, oltre a essere uno dei membri più importanti del partito, è anche presidente del Partito della Sinistra Europea, il partito europeo cui Die Linke si associa. Seguendo gli altri partiti di sinistra, Die Linke ha presentato due figure per le prossime elezioni europee: Ozlem Alev Demire e Martin Schirdewan. Nonostante le inclinazioni antieuropeiste di molti membri della Sinistra Europea, Gysi è riuscito a far prevalere una linea più positiva e integrazionista, specialmente in opposizione a partiti di estrema destra il cui scopo sarebbe quello di "distruggere l'Europa".

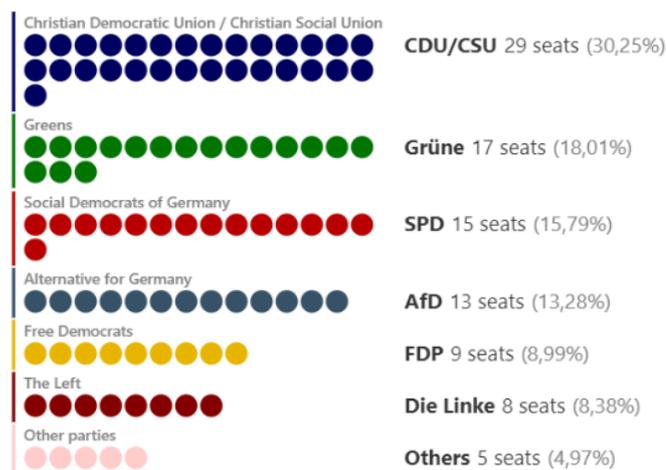


## DIEM25

Il Movimento per la democrazia in Europa 2025 è un partito di sinistra fondato dall'ex Ministro delle Finanze greco Yanis Varoufakis. Si presenta come un movimento pan-europeo, dato che il sistema attuale, basato su alleanze a livello europeo di partiti nazionali, sarebbe obsoleto e poco funzionante. Chiaramente estraneo alla politica tedesca in quanto tale, concorrerà ufficialmente per le elezioni europee dalla Germania, entrando dunque in questa lista. Varoufakis è critico nei confronti degli altri partiti di sinistra e delle misure di austerità proposte dalla cosiddetta troika e dal governo tedesco, presta invece grande attenzione alle questioni ambientaliste.

## CONCLUSIONI

Per quanto non sia possibile prevedere con certezza l'esito di queste elezioni europee in Germania, è lecito assumere che i rapporti di forza emersi in occasione delle ultime elezioni regionali in Baviera ed Hesse verranno rispettati anche a maggio. I trend principali sarebbero dunque un ridimensionamento dell'asse CDU-CSU, in però grado di rimanere primo partito, il sorpasso dei Verdi nei confronti dell'SPD come partito principale a sinistra e l'incoronazione ufficiale dell'AfD come partito mainstream della politica tedesca, nonostante le sue posizioni spesso estreme.



Risultati previsti in Germania per le prossime elezioni europee. Fonte: Politico.eu



### 3. PORTOGALLO

di Rodolfo Fabbri

Il Portogallo si presenta alle elezioni europee in maniera del tutto peculiare e differente dagli altri Stati europei. Il Paese deve affrontare due appuntamenti elettorali nel 2019, dal momento che in ottobre ci saranno anche le elezioni politiche, ma contrariamente alla grande maggioranza degli altri Stati membri il governo uscente gode di ottima salute. Se a ciò si aggiunge che l'esecutivo è a guida socialista, che il populismo di destra è del tutto irrilevante e che il bipolarismo centrodestra-centrosinistra è sostanzialmente intatto, si capisce come il panorama politico portoghese sia assolutamente un unicum nel Vecchio Continente.

#### **LE TEMATICHE PRINCIPALI DEL DIBATTITO POLITICO**

Il dibattito politico pre-elettorale è stato quasi del tutto catalizzato dall'annuncio del Primo Ministro Costa di un grande piano di investimenti infrastrutturali da 20 miliardi di euro riguardante principalmente i trasporti, ma anche lo sviluppo di forme alternative di energia e la tutela ambientale. Questo piano include la costruzione di nuove linee per la metropolitana di Lisbona e di un secondo aeroporto nella capitale, resosi necessario per l'esplosione del turismo nel Paese. Tale progetto è molto ambizioso, ma economicamente sostenibile data la grande crescita che ha visto protagonista il Portogallo negli ultimi anni, ben superiore a quella degli altri Paesi europei.

Antonio Costa ha dichiarato di auspicare che anche le forze di opposizione votino il piano di investimenti, con l'obiettivo che questo sia parzialmente finanziato dai fondi dell'Unione Europea. Secondo il primo ministro infatti, un compatto sostegno politico al piano favorirebbe lo sblocco di tali fondi. Dal canto suo, l'opposizione ha criticato Costa accusandolo di aver proposto un piano eccessivamente ambizioso e irrealizzabile prima delle elezioni con obiettivi prettamente elettorali. Differentemente dagli altri Stati membri, dunque, il dibattito politico è sostanzialmente incentrato su questioni economiche. Temi come l'immigrazione sono invece secondari, dal momento che tale questione impatta in maniera piuttosto lieve sul Portogallo, per varie ragioni.

Il Portogallo è stato una meta di immigrazione quasi esclusivamente per le sue ex colonie africane, mentre è poco toccato dai recenti flussi migratori. Ciò è dovuto, tra le altre cose, alla riduzione di opportunità economiche dovuta alla recessione e all'assenza di comunità e legami familiari di Paesi di più recente immigrazione, come quelli nordafricani, mediorientali e dell'Est Europa. Inoltre, la sua posizione geografica estremamente periferica comporta che coloro che entrano in Portogallo non lo fanno per proseguire verso altri più prosperi Paesi europei.

Negli ultimi anni tuttavia, il Portogallo è tra i pochissimi Paesi europei ad accettare quote più alte nella redistribuzione dei rifugiati, in quanto la recente crescita economica ha portato a un aumento della richiesta di manodopera. Secondo molti analisti, l'assenza di un problema migratorio è il motivo per cui i partiti di sinistra continuano ad avere presa sulle classi più svantaggiate della società e per l'assenza di un partito di destra populista con un minimo di seguito.

#### **I PARTITI E I PROTAGONISTI DELLA CAMPAGNA ELETTORALE**

Il protagonista assoluto di questa tornata elettorale è inevitabilmente il primo ministro Antonio Costa. Segretario del Partito Socialista, è il fautore del cosiddetto "miracolo portoghese", la grande crescita economica del Paese degli ultimi anni avvenuta sotto il suo governo, esecutivo di minoranza con il sostegno esterno della sinistra radicale. I socialisti sono i grandi favoriti di queste elezioni, con i sondaggi che li stimano tra il 36 e il 40%, con un incremento del 5% sul risultato delle scorse elezioni europee. Con tale risultato, si aggiudicherebbero 10 dei 21 europarlamentari



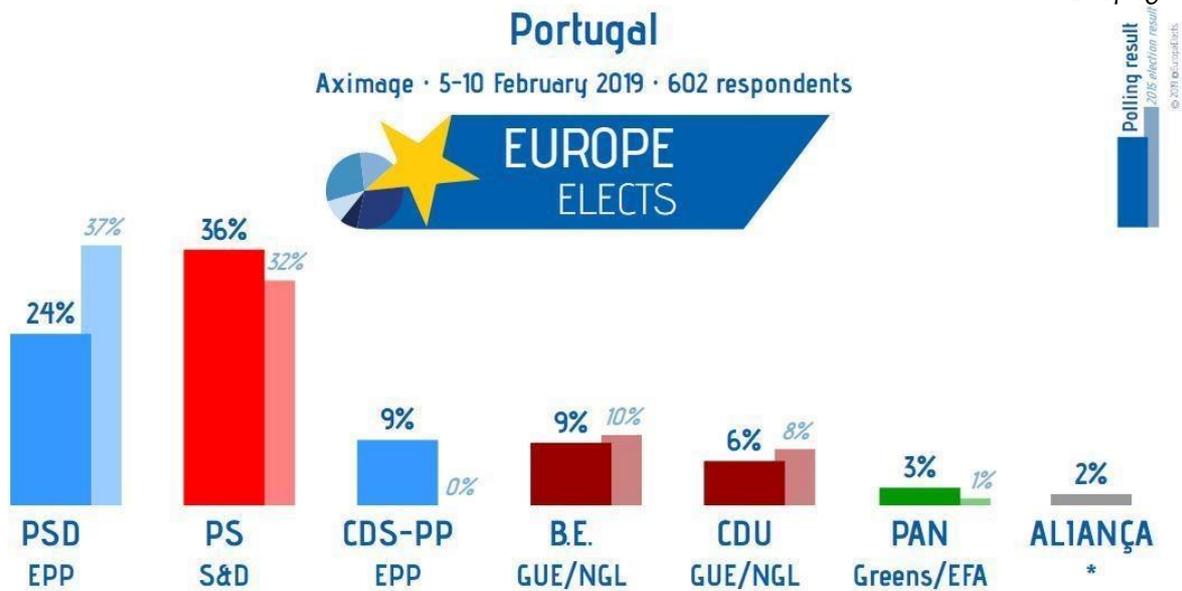
spettanti al Portogallo. Ovviamente il voto europeo è anche una palestra elettorale per le elezioni politiche di ottobre: i socialisti saranno in grado di governare da soli oppure saranno costretti (o sceglieranno) di coalizzarsi nuovamente con i partiti alla sua sinistra? Al Parlamento europeo, i socialisti portoghesi siederanno nel gruppo dei Socialisti e Democratici.

Il principale partito di opposizione è il Partito Social-Democratico (PSD), espressione del centrodestra e membro del Partito Popolare Europeo. La compagine vive un momento di difficoltà principalmente a causa di rivalità interne: il nuovo leader, l'ex sindaco di Porto Rui Rio, è malvisto da una parte del partito, in quanto ritenuto senza sufficiente carisma e troppo morbido nei confronti del governo. Paradossalmente, nonostante sia l'unico partito di centrodestra europeo a non dover fare i conti con un partito populista alla sua destra, rischia di ottenere il peggior risultato della sua storia in un'elezione europea. I sondaggi stimano infatti il PSD al 25%, rispetto al 30% ottenuto nel 2014.

Come parziale attenuante, va però detto che cinque anni fa il PSD si presentava in coalizione con il Partido Popular (PP), in una piattaforma chiamata "Aliança Portugal". Il PP è una forza più conservatrice in ambito sociale (in particolare è molto attenta al tema dell'aborto, con una posizione decisamente pro-vita) ed economico, ma come il PSD è membro del Partito Popolare Europeo, sia pure su posizioni più eurocritiche, anche se non antieuropee. Il nuovo leader del partito, Maria Assunção Cristas, ha sfruttato le indecisioni e le divisioni dei socialdemocratici e ambisce al ruolo di vera leader dell'opposizione a Costa, come ha dimostrato la recente mozione di sfiducia al governo da lei presentata al parlamento di Lisbona. I sondaggi stimano il PP intorno al 9%.

Nell'ambito della sinistra radicale ci sono il Bloco de Esquerda e la Coalizione Democratica Unita, una fusione del Partito Comunista con quello Verde. Entrambi membri del Gruppo della Sinistra Europea, i due partiti si trovano nella difficile situazione di sostenere un governo che è sempre attento a rispettare i parametri imposti da Bruxelles e che spesso agisce in maniera liberista in economia. Tuttavia, essi possono vantare di aver influenzato importanti e sentiti provvedimenti come la reintroduzione di alcuni giorni di festività nel calendario e della tredicesima per i dipendenti pubblici, oltre che l'aumento del salario minimo. In particolare, quest'ultima misura è però vista come insufficiente, dato che il potere d'acquisto dei portoghesi è ancora sensibilmente inferiore rispetto a quello degli altri cittadini europei.

Secondo i sondaggi, essi devono aspettarsi una decrescita rispetto alle ultime elezioni europee, passando dal 19% della somma dei loro voti al 15% attuale. Inoltre, il Bloco de Esquerda supererebbe la Coalizione Democratica Unita, che nel 2014 aveva quasi tre volte i loro voti.



Sondaggi per le elezioni europee confrontati ai risultati delle elezioni politiche del 2015

L'unicità del panorama politico portoghese e la concomitanza delle elezioni politiche sono i principali motivi di interesse per guardare alle elezioni del piccolo Paese atlantico. In particolare, i sofferenti socialisti europei si aspettano il pieno di voti da parte del loro partito più di successo. A giudicare dai loro risultati elettorali degli ultimi anni, ne hanno davvero bisogno.



## 4. IRLANDA

di Lidia Bonifati

Il 24 maggio, i cittadini irlandesi saranno chiamati alle urne per eleggere 13 nuovi rappresentanti del Parlamento europeo, in un contesto in cui le dinamiche della politica interna si intrecciano strettamente alle vicende europee. Sicuramente, Brexit, e in particolare la questione del confine con l'Irlanda del Nord, la fa da padrone nel dibattito politico, ma ciò non toglie che anche i diritti civili rimangano un tema di primo piano, specialmente considerando il ruolo delle donne nella società irlandese e i recenti referendum su matrimonio egualitario e aborto.

### ITEMI DELLA CAMPAGNA ELETTORALE

L'Irlanda è certamente il Paese europeo più direttamente colpito dalle vicende di Brexit, dato che sarà l'unico Stato membro a confinare con il Regno Unito. Sin dall'inizio delle negoziazioni, il Taoiseach (il primo ministro) Leo Varadkar ha lavorato a stretto contatto con i vertici europei per garantire che la "questione irlandese" rimanesse sempre una priorità nell'elaborazione di un accordo di recesso, dato l'enorme impatto sociale, politico ed economico che Brexit avrà (o dovrebbe avere) sull'isola irlandese.

A differenza del Regno Unito, in cui si è ben lontani dal raggiungere una coesione politica riguardo il futuro del Paese, in Irlanda la classe politica si presenta fortemente compatta e si è mostrata favorevole a offrire una lunga estensione (fino al 2020) al governo britannico, per cercare di ridurre i danni collaterali di questo iter dagli esiti ancora molto incerti. In qualche modo, l'instabilità britannica ha avuto un effetto stabilizzatore della politica irlandese, compattando i vari partiti su un unico fronte.

Anche la questione del confine con l'Irlanda del Nord, seppur con toni diversi, risulta in una comune aspettativa futura. Infatti, Sinn Féin sostiene apertamente la riunificazione dell'isola irlandese invocandola come priorità per scongiurare gli effetti del *no deal*, mentre Varadkar crede che in futuro l'isola verrà democraticamente riunificata in modo naturale. Effettivamente, diverse indagini dimostrano come le possibilità di un esito positivo di un referendum per la riunificazione siano sempre più alte, man mano che l'ipotesi no deal rischia di diventare la più probabile.

Nonostante Brexit abbia pervaso il dibattito politico e mediatico degli ultimi mesi, un altro tema di primo piano è l'eguaglianza di genere e i diritti delle donne, in particolare quello ad abortire legalmente. Dopo l'esito positivo dello storico referendum del 2018, che ha visto la rimozione del divieto costituzionale per le donne di abortire, il servizio rimane ancora poco accessibile. Se il governo sta ancora cercando di capire come migliorare l'accessibilità al servizio sanitario entro il 2019, il fronte antiabortista si adopera per renderlo ancora più complicato, affinché il divieto rimanga una realtà nei fatti.

Oltre all'aborto, un'altra questione riportata alla luce dalla campagna elettorale è la presenza delle donne in Parlamento. Infatti, nonostante l'Irlanda sia tra gli Stati membri che eleggono più europarlamentari donne, non si può dire lo stesso in politica interna. A un secolo dal primo voto femminile, le donne elette nell'assemblea irlandese non hanno mai superato il 22%: una percentuale ancora piuttosto bassa rispetto agli standard europei.

Infine, è bene citare alcuni problemi di politica interna forse marginali in questa campagna elettorale, ma non per questo trascurabili. Innanzitutto, il tasso di disoccupazione irlandese è più del doppio della media OCSE. Ciò è dovuto principalmente al fatto che, nonostante gli alti salari, il



reddito disponibile è al di sotto della media. Una delle cause è il prezzo degli immobili inaccessibile per la maggior parte delle famiglie.

Il problema abitativo non si limita al prezzo, ma si estende anche all'effettiva disponibilità di case per una popolazione in crescita. Infatti, con l'aumento degli affitti è cresciuto anche il numero dei senza-tetto, raggiungendo nuovi record (più del doppio dal 2012), e l'ingresso delle grandi aziende nei nuovi immobili, come hanno fatto ad esempio Facebook e Google. Infine, in una fase in cui la questione ambientale assume sempre più rilevanza, rispetto ai partner europei l'Irlanda è in fondo alla classifica per quanto riguarda azioni concrete in contrasto ai cambiamenti climatici, e per questo motivo potrebbe fronteggiare sanzioni fino a 600 milioni di euro.

### **I PARTITI**

Secondo le proiezioni di Politico, l'affluenza alle prossime elezioni potrebbe superare il 52% del 2014, aumento dovuto all'effetto Brexit e alle contemporanee elezioni a livello locale. Come accade anche in Italia, l'Irlanda non prevede alcuna possibilità di voto all'estero, se non per il corpo diplomatico e militare, in totale contrasto con la propria storia di forte emigrazione

#### **Fine Gael – EPP**

Di area centro-destra, il partito del Taoiseach si posiziona al primo posto nei sondaggi e negli indici di gradimento, molto influenzati dalla sua ferma posizione nel caos Brexit. Al momento ha tre europarlamentari che difendono il proprio seggio: Seán Kelly e Deirdre Clune nel Sud, e Mairéad McGuinness nel MNW (Midlands North West). Secondo le proiezioni, Fine Gael guadagnerà anche un altro seggio rispetto ai tre del 2014.

Il forte sostegno dell'operato di Varadkar da parte dell'opinione pubblica potrebbe tradursi in voti per il partito di governo, ma in molti invitano alla prudenza affermando che il comportamento degli elettori potrebbe essere imprevedibile. Infatti, bisognerà vedere se la strategia del primo ministro nelle negoziazioni Brexit sarà sufficiente a bilanciare le azioni intraprese per regolare questioni interne come l'emergenza abitativa, il sistema sanitario e la forte disoccupazione, spesso al di sotto delle aspettative.

#### **Fianna Fáil – ALDE**

I liberali di Fianna Fáil nel 2014 avevano ottenuto solo un seggio, ma sono dati in forte crescita nelle prossime elezioni, in cui potrebbero eleggere tre europarlamentari. Nella campagna elettorale stanno puntando su candidati forti, come ad esempio Tiernan Brady, leader della campagna referendaria per il matrimonio egualitario, oppure Barry Andrews, ex-parlamentare e attualmente presidente del think tank europeista Institute for International and European Affairs.

#### **Sinn Féin – GUE/NGL**

Sinn Féin, il tradizionale partito repubblicano irlandese fondato nel 1905 da Arthur Griffith, dovrebbe riconfermare i tre seggi del 2014. La campagna elettorale del partito, come prevedibile, si concentra essenzialmente su Brexit e sulla questione nord-irlandese, sostenendo che a causa del recesso del Regno Unito i cittadini dell'Irlanda del Nord perderanno i propri rappresentanti nel Parlamento europeo, nonostante la maggioranza della popolazione avesse votato per rimanere nell'Unione europea nel referendum del 2016.

Il partito aveva chiesto al governo di allocare uno dei seggi ai rappresentanti nord-irlandesi, permettendo ai cittadini residenti in Irlanda del Nord ma di cittadinanza irlandese di poter votare, ma le norme che regolano il voto all'estero l'hanno di fatto impedito.

#### **The Labour Party – S&D**



Secondo le proiezioni, il partito di centro-sinistra dovrebbe ottenere solo un seggio dalle prossime elezioni, senza uscire dalla crisi in cui versa da tempo. Nelle elezioni locali del 2014, il partito laburista ha visto la propria presenza dimezzarsi (dal 14 al 7%), nelle elezioni politiche del 2017 ha raggiunto appena il 6.6% dei voti (passando da 37 a 7 seggi nell'assemblea legislativa).

Da allora, quello che dovrebbe essere il principale partito di centro sinistra non è più riuscito a recuperare il contatto con i propri elettori, scomparendo sotto l'ombra dei propri avversari. Parte delle cause della crisi del centro-sinistra irlandese sono da individuare nell'incapacità di gestire la crisi economica, fase in cui il partito laburista ha fatto troppe promesse senza riuscire effettivamente a mantenerle, permettendo a partiti più estremi e minoritari (come era Sinn Féin) di guadagnarsi consensi soprattutto nella classe operaia.



## 5. FRANCIA

di Giovanna Coi

La campagna per le elezioni europee in Francia si terrà in un contesto particolare: mentre i partiti storici a destra e sinistra (i *Républicains* e i *Socialistes*) faticano a uscire dalla crisi, la vera sfida si gioca tra *La République en Marche*, il movimento fondato da Emmanuel Macron nel 2016, e il *Rassemblement National* (ex *Front National*) di Marine Le Pen.

Queste elezioni sono le prime con la nuova legge elettorale approvata l'anno scorso, che rimpiazza le otto circoscrizioni interregionali con un'unica circoscrizione nazionale. A competere per i 79 seggi (5 in più rispetto al 2014) abbiamo almeno 13 liste: stando ai sondaggi, solo sei tra queste supererebbero la soglia di sbarramento del 5%.

### **RENAISSANCE/LA REPUBLIQUE EN MARCHE (LAREM)**

A fine marzo, LaREM, il partito del presidente Emmanuel Macron, ha finalmente svelato i candidati. La capolista è Nathalie Loiseau, ministra per gli Affari europei, affiancata, in seconda posizione, da Pascal Canfin. Ex direttore del WWF in Francia, eurodeputato con i Verdi dal 2009 al 2012 (e di nuovo nel 2014) e ministro con delega allo sviluppo sotto il governo socialista di Jean-François Airault tra il 2012 e il 2014, Canfin ha sorpreso in molti con la sua candidatura. L'attivista, infatti, aveva rifiutato il ministero per l'Ambiente offertogli da Macron, contestando l'impegno deludente sulla difesa ambientale.

La lista ha una forte impronta europeista e, come il nome stesso suggerisce, si propone di rifondare l'Europa su basi nuove. La "rinascita" europea avverrà attraverso una maggiore integrazione nelle aree in cui l'azione degli Stati membri è insufficiente o inefficace: migrazioni, difesa, tutele ambientali, difesa degli interessi economici, tutele sociali.

LaREM ha anche lanciato un sito web in 24 lingue per la campagna elettorale. Anche se il Parlamento europeo ha rigettato la proposta di liste transnazionali, LaREM tenta comunque di proporsi come coalizione pan-europea: tra i candidati, infatti, figurano anche cittadini stranieri, tra cui l'italiano Sandro Gozi, ex segretario agli affari europei nel governo Gentiloni.

La composizione, d'altro canto, è molto variegata, con diversi ex rappresentanti e ministri di centro-destra e centro-sinistra. Insieme a LaREM correranno anche alcune liste minori, tra cui MoDEM, gruppo centrista staccatosi dai *Républicains*. I deputati eletti dovrebbero unirsi ai liberali dell'ALDE in Parlamento.

### **RASSEMBLEMENT NATIONAL (RN)**

Il *Rassemblement National* (ex *Front National*) è il secondo partito ai sondaggi, testa a testa con LaREM. Attualmente, ha 15 europarlamentari e siede nel gruppo ENL (Europa delle Nazioni e della Libertà).

Per Marine Le Pen, leader del RN, si tratta della prima sfida di alto profilo, dopo la sconfitta alle presidenziali del 2017 e il rinnovamento del partito avvenuto al congresso nazionale del 2018.

È un cambiamento di nome, ma anche di fatto: il RN, pur rimanendo fortemente euroscettico, non include più l'uscita dall'euro tra le priorità. Il programma si focalizza sulle questioni economiche, con una critica spietata alla politica economica neoliberale dell'UE e all'eccessiva liberalizzazione commerciale; dal punto di vista politico, difende la sovranità nazionale, proponendosi di cambiare l'Unione dall'interno.

Il suo punto di forza è la presenza capillare sui territori, soprattutto nelle periferie: sarà senz'altro utile a catalizzare il malessere diffuso, visto che i gilets jaunes sembrano incapaci di creare una proposta politica per le europee.



Il capolista per il RN sarà Jordan Bardella, giovane protagonista di una rapida ascesa nei ranghi del partito. Consigliere regionale nell'Île-de-France a soli vent'anni nel 2015, due anni dopo diventa direttore nazionale della giovanile del RN (Front National de la Jeunesse, attualmente Génération Nation).

### ***L'EUROPE INSOUMISE (LA FRANCE INSOUMISE)***

Nel 2017, Jean-Luc Mélenchon, con La France Insoumise, si era reso protagonista di un'ascesa inaspettata alle presidenziali: al terzo posto, con 19,6%, aveva scavalcato agevolmente socialisti e repubblicani. Due anni dopo, Europe Insoumise si presenta alle elezioni del 26 maggio, ma non sembra più raccogliere così tanti consensi. In testa alla lista ci sarà Manon Aubry, ex portavoce di Oxfam in Francia e docente di diritti umani alla Sciences Po di Parigi.

La lista giocherà la sua campagna in una sfida diretta a LaREM. A marzo, Mélenchon ha inviato una lettera agli europei intitolata "Sortez des traités, stupides!" ("Abbandonate i trattati, sciocchi!"). Come Macron, Mélenchon chiama i cittadini a contribuire a una "rinascita" europea: questa, tuttavia, potrà avvenire solo dissolvendo l'UE e tornando a un'Europa delle nazioni, abbandonando un modello economico ultraliberale e nocivo per l'ambiente.

Il programma è apertamente euroscettico, contemplando una ridiscussione dei trattati e, qualora questa fallisse, l'uscita unilaterale dall'UE. Questo implica un ripensamento della postura internazionale francese: l'abbandono della NATO e dell'alleanza con la Germania alla guida dell'UE, che "umilia gli altri 26 Stati e isola la Francia dai suoi alleati naturali al sud", e il riavvicinamento alla Russia.

Europe Insoumise, data all'8% da Politico, dovrebbe collocarsi nel GUE/NGL, il gruppo dei partiti di sinistra.

### ***LES REPUBLICAINS (LR)***

Les Républicains è il principale partito di centro-destra. Tra i grandi sconfitti delle elezioni del 2017, fatica a riposizionarsi nel panorama politico. La scelta, per il momento, sembra essere quella di avvicinarsi alla destra dell'elettorato, in competizione diretta con il RN. La linea di Laurent Wauquiez, leader del partito, non è condivisa da tutti, ed è ancor più problematica per LR, che include correnti pro-UE e moderatamente euroscettiche.

Lo scorso marzo, è stato annunciato il trio di candidati di punta, che dovrebbe rappresentare le diverse anime del partito. In cima alla lista c'è François-Xavier Bellamy, filosofo noto per essere ultra-conservatore, pro-vita e contrario al matrimonio tra persone dello stesso sesso. Dietro di lui, Agnès Evrien e Arnaud Danjean, più moderati e vicini al centro del partito.

Il programma della lista si colloca non lontano dal RN: sicurezza, immigrazione e protezionismo economico sono tra le priorità, insieme a proposte per riformare l'UE, riducendo i poteri della Commissione e ripristinando i controlli di frontiera tra gli Stati membri.

### ***UNA SINISTRA FRAMMENTATA***

Fino a tempi recenti, il Parti Socialiste sarebbe stata la forza principale a sinistra, ma oggi non è più così. Il mondo della sinistra è frammentato in molteplici liste e partiti minori e manca una personalità capace di unirli. Benoît Hamon, ex candidato presidente con il PS nel 2017, ha tentato invano di formare una coalizione a sinistra; si presenta con Génération.S, movimento "umanista, ecologista, europeista e femminista".

Il leader dei socialisti, Olivier Faure, aveva inizialmente confidato ai suoi che si sarebbe candidato alla testa di una lista con il logo PS. Il 16 marzo, invece, ha annunciato ufficialmente l'alleanza con



la lista Place Publique, movimento della società civile guidato dallo scrittore Raphaël Glucksmann, co-fondatore insieme all'attivista ecologista Claire Nouvian e all'economista Thomas Porcher.

Place Publique era stata lanciata a novembre 2018 con l'intento di riunire le forze di sinistra in un unico movimento; finora, oltre al PS, solo alcuni piccoli gruppi si sono uniti alla causa, mentre altri hanno mantenuto le distanze, soprattutto dopo l'annuncio dell'alleanza con i socialisti.

Nel complesso, la posizione di Place Publique è eurocritica, ma non euroscettica. Il movimento si batte per un'Unione più giusta, attenta all'ambiente e ai cittadini. Per questo, chiede una revisione degli accordi di libero scambio in base a nuovi "criteri ambientali, sociali e fiscali" che pongano "la politica commerciale al servizio della società". Propone inoltre di restituire la voce ai cittadini aumentando i poteri del Parlamento europeo ed estendendo il ruolo dei Parlamenti nazionali.

Il PS ha attualmente 7 deputati e appartiene al gruppo dei Socialisti e Democratici; secondo Politico, potrebbe perderne 2 alle elezioni di maggio.

### ***EUROPE ÉCOLOGIE – LES VERTS (EELV)***

La lista dei Verdi si presenta alle europee guidata da Yannick Jadot, eurodeputato in carica. Attualmente, il partito è rappresentato da sei parlamentari nel gruppo europeo dei Verdi.

L'EELV ha rifiutato tutte le proposte di alleanza: da LREM alle liste di sinistra. Il partito ecologista francese, ovviamente, ha le politiche ambientali come priorità, con un approccio che ricorda, per alcuni versi, quello di Mélenchon. Secondo Jadot, infatti, la Francia dovrebbe impegnarsi a trasformare un sistema economico nocivo per l'ambiente e a proteggere le risorse economiche nazionali ed europee, promuovendo un approccio di "Buy European" (incentrato dunque sulla produzione locale). L'EELV è in particolare molto critico verso Emmanuel Macron, che non avrebbe dato seguito al suo impegno di "Make the planet great again".

Tra le proposte di punta dell'EELV, c'è quella di un piano di "fiscaltà ecologica" per finanziare la transizione degli Stati membri a un'economia verde, che coniughi protezioni ambientali e sociali. Il partito è inoltre favorevole all'istituzione di un'Agenzia europea dei rifugiati, come LREM, e alla riforma del regolamento di Dublino III.

### ***DEBOUT LA FRANCE (DLF)***

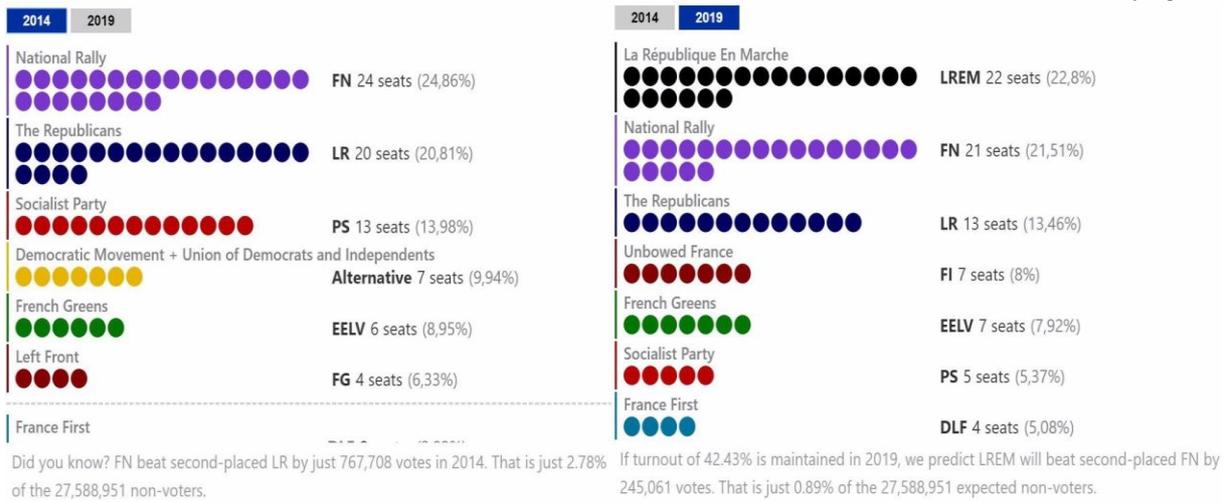
Debout la France, piccolo partito di destra, attualmente è dato al 6% secondo Politico. Il suo leader, Nicolas Dupont-Aignan, intende unire gli "eurorealisti" favorevoli a una "rivoluzione del buon senso"; la sua sfida principale è differenziarsi dal RN e dai Républicains in cerca di voti a destra.

Non è chiaro se riuscirà nel suo intento; per ora, il partito si è fatto notare per una candidatura controversa, Emmanuelle Gave, finita su tutti i giornali per i suoi tweet razzisti. Gave è infine stata esclusa dalla lista.

DLF, che attualmente siede tra i Conservatori e Riformisti (ECR) nel Parlamento europeo, propone di rafforzare il ruolo degli Stati membri nell'UE, abolendo la Commissione e riducendo drasticamente i contributi al bilancio comunitario.

### ***CONCLUSIONI***

Stando alle previsioni di Politico, i partiti storici sembrano ormai avere ben poche speranze di recuperare il terreno, anche se i Républicains ambiscono a replicare il 20% ottenuto nel 2014. Con la sinistra in profonda crisi, la sfida principale sembra essere tra centro ed estrema destra – definizioni che sia Macron, sia Le Pen rifiutano. Ciò che è certo, però, è che il tema principale di questo scontro sarà l'Europa, questione su cui LaREM e il RN non potrebbero essere più in disaccordo.



Fonte: Politico



## 6. AUSTRIA

di Chiara Antonini

Per lo Stato con capitale Vienna, il 26 maggio rappresenta un appuntamento politico di altissimo rilievo. Come già analizzato per il caso tedesco, la vicina Austria è in attesa delle elezioni europee per comprendere quale sarà la linea politica da seguire anche all'interno dei propri confini.

A tal riguardo, infatti, va tenuto presente che le elezioni di maggio rappresentano l'unica chiamata – a breve termine – alle urne a livello nazionale, per i cittadini austriaci. Questi hanno espresso il loro voto politico nell'ottobre 2017 e saranno nuovamente chiamati a farlo nel 2022. In quest'ottica, i risultati che si verranno a delineare a fine maggio rappresenteranno una prova intermedia per l'attuale governo.

### **CHI PUÒ VOTARE?**

Domenica 26 maggio, giorno stabilito dal Consiglio dei ministri, i cittadini si recheranno alle urne per eleggere i 18 membri austriaci che siederanno al Parlamento europeo.

Hanno diritto di voto tutti i cittadini che abbiano compiuto almeno 16 anni, residenti sul territorio austriaco o all'estero. In linea con quanto previsto per le elezioni politiche nazionali, ai cittadini residenti in patria è permesso di scegliere se votare per voto elettronico o tramite tessera elettorale, recandosi, in tal caso, alla sezione elettorale di riferimento. Analoga libertà di decisione è consentita ai cittadini residenti in un altro Paese UE. Inoltre, in base a quanto sancito dall'art. 22 TFUE e ai diritti del cittadino europeo in quanto tale, essi godono della possibilità di scegliere se votare per l'Austria o per lo Stato in cui hanno la residenza.

A tal proposito, è interessante soffermarsi sulla disciplina relativa alla possibilità dei cittadini austriaci residenti in Paesi terzi di esprimere il proprio voto per i rappresentanti al Parlamento europeo. Differentemente da quanto previsto negli ordinamenti legislativi di altri Stati Membri, tra cui anche l'Italia, i cittadini residenti in Paesi non appartenenti all'Unione Europea godono dello stesso diritto di voto dei cittadini residenti in patria o in un altro Stato Membro dell'Unione. Per questa terza categoria di elettori è previsto il voto elettronico, previa dovuta registrazione.

### **QUALI SONO I CANDIDATI?**

Procediamo all'analisi dei candidati dei sette partiti che si presentano alle elezioni. Tra i sette capolista troviamo solo due donne, che sono, inoltre, le rappresentanti più giovani, non superando i 35 anni. Gli altri cinque candidati hanno più di 50 anni e tre di loro sono già stati al Parlamento europeo.

### **Partito Popolare Austriaco (Övp)**

Partito Europeo: Partito Popolare Europeo (PPE)

Il partito che nell'ottobre 2017 ha ottenuto la maggioranza dei voti alle elezioni politiche, nominando come cancelliere austriaco il proprio leader, Sebastian Kurz, si presenta alle elezioni europee con il candidato Othmar Karas. Esperto di Unione Europea, lavora per il Parlamento europeo sin dal 1999. La sua nomina è stata incerta fino all'ultimo, in quanto egli ha sempre criticato aspramente il partito alleato di governo, Partito della Libertà Austriaco (FPÖ), schierandosi, inoltre, in opposizione ad alcune scelte prese dai leader di governo, quale, ad esempio, l'astensione della ratifica del Global Compact for Migration.

La scelta di questo Spitzenkandidat risulta essere una deviazione rispetto alle scelte portate avanti dal governo austriaco negli ultimi mesi. Da una parte, la decisione potrebbe essere stata dettata



dalla paura che Karas istituisse un partito a sé stante, e dall'altra, dall'interesse del maggior partito di governo di avere un risultato chiaro e favorevole nella composizione del Parlamento europeo.

### **Partito Della Libertà Austriaco (Fpö)**

Partito Europeo: Movimento per un'Europa delle Nazioni e delle Libertà (MENL)

Gruppo parlamentare europeo: Europa delle Nazioni e delle Libertà (ENL)

Il secondo partito preso in considerazione è FPÖ, noto per essere un partito nazionalista e di destra populista. Il candidato presentato è Harald Vilimsky, già membro del Parlamento europeo dal 2014, noto, tra l'altro, per un impopolare commento nei confronti del presidente della Commissione europea, che accusò di essere alcolizzato. A livello di contenuti, Vilimsky si schiera a favore di "un'Unione Europea con competenze meno centralizzate e che ponga fine a un'Europa della Merkel, di Macron e di Juncker".

### **Partito Socialdemocratico D'Austria (Spö)**

Partito Europeo: Partito Socialista Europeo (PSE)

Gruppo parlamentare europeo: Alleanza Progressista dei Socialisti e dei Democratici (S&D)

Il candidato prescelto per il partito socialdemocratico austriaco è Andreas Schieder, appassionato di politica estera e già candidato alle elezioni comunali per diventare primo cittadino di Vienna. Nel discorso tenuto al congresso della SPÖ del 2018, ha evidenziato i punti su cui l'Europa deve focalizzarsi per diventare "un affare di cuore". In primis, bisogna concentrarsi in modo particolare sui diritti sociali, sulla coesione sociale e sul diritto di tutti i bambini europei di avere la migliore educazione possibile. Un altro nome importante per la Lista SPÖ è la giovane Julia Herr, presidentessa dal 2014 dell'associazione dei Giovani Socialisti dell'Austria.

La campagna elettorale del Partito Socialdemocratico austriaco si fonda su precise priorità, come recitano gli slogan della campagna pubblicitaria: l'unione rispetto alla divisione, l'Europa come opportunità piuttosto che un ostacolo, l'importanza dell'individuo in quanto umano piuttosto che strumento dell'industria.

### **I Verdi**

Partito europeo: Partito Verde Europeo

Gruppo parlamentare europeo: Alleanza Libera Europea al Parlamento europeo (Verdi/ALE)

Lo scorso 16 marzo il congresso del partito ha presentato i nomi dei rappresentanti di lista alle elezioni europee. Come ci si aspettava, con il 98,6% dei voti è stato nominato Werner Kloger. Come secondo nome della lista troviamo Sarah Wiener, nominata con il 95% dei voti.

Il centro della loro campagna elettorale, il cui slogan si articola in "coraggiosi per l'Europa", si fonda su due temi principali: da una parte, ovviamente, il clima, dall'altra l'uomo. Presentando il programma, Kloger e Wiener hanno evidenziato l'importanza di creare un "Movimento Verde" in Europa, volto a combattere per una repubblica federale europea che si fondi su un sistema ecologico, democratico e giusto.

### **Jetzt – Liste Pilz**

Partito fondato, nel giugno 2017, dall'ex parlamentare dei Verdi, Peter Pilz, concorre per la prima volta alle elezioni europee. Le elezioni dell'ottobre 2017 hanno rappresentato un successo per il neonato partito. Quest'ultimo ha ottenuto 8 seggi, superando addirittura i Verdi, che, non avendo raggiunto la soglia minima del 4%, non si sono aggiudicati nessun posto al parlamento nazionale.



Il rappresentante del partito per le elezioni del mese prossimo è Johannes Voggenhuber. Come Pilz, anche Voggenhuber ha fatto parte in passato del partito dei Verdi, lavorando già al Parlamento europeo, che ha deciso di lasciare dieci anni fa.

Il programma del partito è stato presentato in un manifesto dal nome “Initiative 1 Europa” (manifesto in inglese), dove l’Europa viene vista come una promessa per cui bisogna lottare. La nuova Europa deve crearsi sulla sovranità dei suoi cittadini, verso una democrazia europea che permetta di ricorrere a referendum a livello comunitario. Nel programma si fa leva sull’importanza della creazione di una politica comune in materia di asilo e immigrazione, nel rispetto dei diritti umani e dell’uguaglianza di tutti gli Stati membri.

### **Neos**

Partito europeo: ALDE

Il partito di orientamento liberale, nato nel 2012, ha concorso per la prima volta alle elezioni europee nel 2014, eleggendo un europarlamentare. Come capolista per il partito troviamo Claudia Gamon, appena trentenne, eletta nel 2015 al Nationalrat austriaco. Lo slogan del partito, basato su un gioco di parole, è #neuropa (nuova Europa), e mira alla creazione di un’Europa che, pur partendo da buone basi, deve essere migliorata. Si dicono preoccupati dell’ondata nazionalista ed estremista ormai diffusa in tutto il continente, e si mobilitano, dunque, per un’Unione che lasci spazio alla digitalizzazione, alla trasparenza e alla sicurezza comune.

### **Kpö**

Partito europeo: partito della sinistra europea (SE)

All’inizio di febbraio il comitato del partito comunista d’Austria ha deciso di presentarsi alle elezioni europee con la lista “KPÖ Plus- European Left- Lista Aperta”. Nelle precedenti elezioni dell’Europarlamento si era sempre presentato, da solo o in coalizione, non avendo mai raggiunto il 4% dei voti necessari per ottenere il seggio.

Come Spitzenkandidat è stata scelta Katerina Anastasiou. Nata in Grecia e trasferitasi in Austria all’età di 20 anni, Anastasiou è l’unica candidata per l’Austria a non avere la cittadinanza austriaca. La giovane politica ha deciso di candidarsi perché ha “vissuto negli ultimi anni sulla sua pelle i segni di una società avvelenata, dove gli attacchi razzisti diventano banali”. Come ha, dunque, dichiarato, si candida per un’Europa che abbia un futuro diverso e per i quasi 700.000 cittadini non austriaci residenti in Austria. I tre pilastri su cui si fonda il programma del KPÖ sono un futuro sociale, ecologico e femminista.

### **CONCLUSIONI**

Per riassumere quanto appena delineato e sulla base delle previsioni di Politico, possiamo notare che la scelta di ÖVP di presentare un candidato moderato come Karas gli permetterà di ottenere la percentuale maggiore di voti, superando presumibilmente quella delle scorse elezioni. SPÖ e NEOS dovrebbero mantenersi costanti rispetto ai risultati del 2014.

Per il partito dei Verdi potrebbe replicarsi quanto successo alle elezioni nazionali, subendo, dunque, una perdita a favore del neonato partito JETZT – LISTE PILZ. Il partito comunista potrebbe non raggiungere la soglia di sbarramento, rappresentando, in ogni caso, una voce significativa nel panorama della politica austriaca.

In ultimo, il risultato più sintomatico – per il futuro dell’Austria e dell’Europa – dipenderà dalla percentuale di voti che otterrà FPÖ, che, secondo Politico, sarà superiore a quella del 2014. Lo scorso 8 aprile ha avuto luogo a Milano la conferenza internazionale intitolata “Verso l’Europa del buonsenso”, che ha visto riunirsi i leader di alcuni partiti populistici europei con lo scopo di formare



*Lo Spiegone*

un'alleanza (EAPN – European Alliance of People and Nations) che prenderà forma all'indomani delle elezioni.

A oggi, si prevede che almeno 10 partiti populistici europei (tra cui anche il Partito della Libertà austriaco) confluiranno nella nuova alleanza. Secondo le proiezioni di Europe Elects, EAPN potrebbe divenire il quarto partito dell'Europarlamento e, dunque, influire fortemente sulle sue decisioni. Nel corso dell'incontro a Milano, Salvini e il leader del partito tedesco AfD (Alternative für Deutschland) hanno parlato di una riforma necessaria per l'Unione e per il Parlamento europeo. Una riforma che ha l'obiettivo di riportare i Popoli al governo anche in Europa.



## 7. PAESI DEL SUDEST EUROPEO

di Lidia Bonifati

Il 26 maggio gli elettori dei Paesi del Sudest europeo membri dell'Unione Europea, ossia Bulgaria, Croazia, Grecia, Romania e Slovenia, saranno chiamati alle urne per eleggere i nuovi rappresentanti del Parlamento europeo. Trattandosi di cinque Paesi, l'obiettivo di questo articolo è offrire un colpo d'occhio su un'area dell'UE spesso dimenticata, concentrandosi sui partiti e sulle tematiche principali.

### **BULGARIA**

La Bulgaria, Stato membro dal 2007, dovrà eleggere 17 europarlamentari. Secondo gli ultimi sondaggi, i seggi saranno distribuiti essenzialmente tra tre partiti politici.

Il primo partito, con una stima di 8 seggi, è GERB – Cittadini per lo sviluppo europeo della Bulgaria (affiliato a EPP), una formazione populista-centrista nata nel 2006 sotto la leadership del carismatico sindaco di Sofia, Boiko Borissov. Essa si fonda su principi quali l'anti-corruzione, l'aumento dei redditi, una riduzione dell'IVA e l'introduzione di una flat tax. Il partito si proclama di centro-destra e mira a presentarsi ai cittadini bulgari con qualcosa che somiglia molto a un contratto di governo, basato su tre valori fondamentali: libertà economica, concorrenza in un ambiente con chiare regole e responsabilità, partecipazione statale minima.

La seconda formazione politica, con una previsione di 7 europarlamentari eletti, è la Coalizione per la Bulgaria (affiliato a S&D), guidata dal Partito socialista bulgaro (BSP). Successore del Partito comunista bulgaro, il BSP è portatore delle tradizionali istanze social-democratiche.

L'ultimo partito, con 2 seggi stimati, è il Movimento per i diritti e le libertà (affiliato all'ALDE), formatosi nel 1990 per rappresentare gli interessi e i diritti della minoranza turca musulmana in Bulgaria, soprattutto per quanto riguarda la cittadinanza, l'educazione e l'integrazione sociale.

In generale, uno dei punti più importanti delle prossime elezioni europee è quello dell'affluenza. Infatti, gli scandali che hanno travolto GERB, partito di maggioranza nel Parlamento bulgaro, potrebbero incidere molto sull'affluenza e quindi sull'effettiva vittoria del primo partito del Paese.

### **CROAZIA**

Ultimo Stato membro a fare il suo ingresso nel 2013, alla Croazia spettano 11 seggi nel Parlamento europeo. Al suo secondo voto europeo dopo quello del 2014, il Paese vede la prevalenza dei partiti tradizionali HDZ (5 seggi stimati) e SDP (3 seggi stimati), legati rispettivamente a EPP e S&D, mentre il partito liberale e i partiti anti-sistema si mantengono ai margini della competizione elettorale.

In breve, l'Unione democratica croata – HDZ è stata fondata nel 1989 ed è il partito più grande del Paese, sia per struttura che per iscritti. Non a caso, detiene la maggioranza nel Parlamento nazionale dalle prime elezioni dall'indipendenza dalla Federazione jugoslava a ora, così come anche a livello regionale e locale. I suoi valori sono fortemente legati all'etica cristiana. Invece, il Partito social-democratico della Croazia – SDP è una formazione di centro-sinistra fondata nel 1990 dalla scissione dell'ala social-democratica dalla Lega dei comunisti della Croazia. Essa è la più grande forza di centro-sinistra del Paese e mira a difendere gli interessi della classe media e dei lavoratori, così come dei gruppi sociali più svantaggiati.

Seppur in netta minoranza, i nuovi partiti che entreranno nel PE con 1 seggio ciascuno non sono da sottovalutare. Da un lato troviamo due formazioni di area centro-sinistra: la una nuova coalizione chiamata Amsterdam coalition, composta da varie piccole formazioni politiche di sinistra, e la lista indipendente Most (entrambi vicini all'ALDE). Dall'altro, un emergente partito anti-sistema ed



euroscettico legato al Movimento 5 Stelle, chiamato Zivi Zid (letteralmente “Scudo umano”). Nonostante gli osservatori prevedano che questo gruppo guadagni solo un seggio, sarà un soggetto da valutare con attenzione, soprattutto perché ci si aspetta un'affluenza ancora molto bassa (nel 2014 ha votato solo 1/4 della popolazione).

## **GRECIA**

Sicuramente la Grecia è uno dei Paesi dove l'appuntamento elettorale di maggio, in cui dovrà eleggere 21 eurodeputati, sarà particolarmente delicato. Infatti, gli ultimi dieci anni di austerità, la pesante crisi migratoria e le forti tensioni interne dovute all'accordo con la Macedonia del Nord sulla risoluzione della disputa sul nome, sono tutti fattori che peseranno molto sulla competizione elettorale e che potenzialmente lasciano molto spazio alle destre.

Secondo Politico, rispetto al 2014 le tendenze elettorali dovrebbero cambiare molto. Se nelle ultime europee SYRIZA deteneva la maggioranza con 6 seggi, seguita da Nea Dhimokratia (ND) con 5 seggi, da Alba Dorata con 3 seggi, e da una serie di partiti minori che non superarono i 2 seggi. Attualmente, si prevede che sarà ND a detenere una larga maggioranza (10 seggi), sorpassando SYRIZA (7 seggi) e Alba Dorata (1 seggio). Rispettivamente, ND e Syriza sono affiliati a EPP e GUE/NGL, mentre Alba Dorata agisce come gruppo indipendente non associato a nessun gruppo politico europeo.

Guardando più da vicino i tre partiti principali, ND è forse l'ultimo partito tradizionale della storia politica greca. Fondato nel 1974 da Konstantinos Karamanlis e custode della transizione democratica del Paese dopo la dittatura dei colonnelli, il partito di centro-destra si fa promotore di liberalizzazioni economiche, privatizzazioni e tasse più basse; è, inoltre, fortemente europeista.

SYRIZA, guidata dall'attuale primo ministro Alexis Tsipras, è una coalizione di partiti di sinistra formalmente nata nel 2004 e da allora ha guadagnato molto consenso. Infine, Alba Dorata è una formazione di ispirazione neonazista che è rapidamente cresciuta da gruppo extra-parlamentare a terza forza del Paese. Fanalino di coda è la coalizione Movimento per il cambiamento, nata dalle ceneri del partito socialista ellenico (PASOK), crollato dopo le elezioni del 2015.

Nonostante le elezioni in Grecia siano piuttosto imprevedibili e i sondaggi abbiano sbagliato in più di una occasione, questa tornata elettorale non è da sottovalutare in quanto costituisce un test prima dell'appuntamento nazionale del prossimo settembre.

## **ROMANIA**

Tra i cinque Paesi presi in considerazione, la Romania è il Paese che dovrà eleggere più europarlamentari, con un totale di 32 seggi. Entrato a far parte dell'UE insieme alla Bulgaria nel 2007, attualmente la Romania detiene la presidenza del Consiglio dell'UE. Pertanto, questa tornata elettorale sarà, come in Grecia, un appuntamento piuttosto importante.

I sondaggi danno come primo partito per numero di eletti il Partito social democratico – PSD (affiliato a S&D), con 9 seggi. Fondato nel 1992, è il principale partito di centro-sinistra del Paese. Nonostante sia il primo partito e costituisca la maggioranza in Parlamento, le stime danno il PSD in netto calo rispetto alle scorse elezioni politiche nazionali. Invece, il principale partito di centro-destra e di opposizione, il Partito nazional-liberale – PNL, è molto cresciuto nei sondaggi e dovrebbe raggiungere il PSD in un testa a testa, guadagnando almeno 8 seggi.

La sfida tra i due partiti principali è da tenere d'occhio in vista delle elezioni presidenziali che si terranno a fine anno. Il presidente uscente, Klaus Iohannis (indipendente ma sostenuto dal PNL), si ripresenterà alle urne. Il PSD cercherà di consolidare la sua posizione di maggioranza, ponendo fine ai conflitti inter-istituzionali tra governo e presidente, che si sono acuiti da quando Vasilica Dăncilă è diventata primo ministro.



Se PSD e PNL competono tradizionalmente per il potere da decenni, queste elezioni europee portano alla luce una nuova formazione politica, ossia l'Alleanza 2020 USR-PLUS. Nata dalla fusione dell'Unione salviamo la Romania e del Movimento Romania insieme; la coalizione è basata sulla lotta alla corruzione, uno dei problemi più gravi del Paese, ed è stimata ad almeno 7 seggi. Gli ultimi due partiti sono entrambi legati ad ALDE, e sono il partito Pro Romania e il partito dei Liberali e Democratici, con 4 seggi ciascuno.

I sentimenti euroscettici sono abbastanza estranei alle dinamiche politiche romene, come dimostrato anche dall'assenza di partiti anti-sistema dalla competizione elettorale.

### **SLOVENIA**

La Slovenia è, invece, il Paese che dovrà eleggere meno eurodeputati, con solo 8 seggi a disposizione. Indipendente nel 1991 e Stato membro dal 2004, la scena politica slovena è tradizionalmente frammentata, con nessun partito nettamente dominante, soprattutto dopo la morte dei leader storici dell'esperienza jugoslava.

Tale dinamica si riflette anche sulla competizione elettorale europea, in cui secondo i sondaggi la coalizione di centro-destra vicino all'EPP, formata dal Partito democratico sloveno (SDS) e dal Partito del popolo sloveno (SLS), dovrebbe ottenere 2 seggi, così come i social democratici (affiliati a S&D) e la Lista di Marjan Šarec (in area ALDE). Gli ultimi due seggi dovrebbero essere distribuiti tra i cristiani democratici di Nuova Slovenia (anche quest'ultima vicina a EPP) e Levica (in area GUE/NGL).

Queste previsioni sono in netto contrasto con la tornata elettorale precedente, in cui i partiti associati all'EPP erano in netta maggioranza (5 seggi su 8 totali), mentre gli altri partiti erano riusciti a ottenere o solo 1 seggio oppure erano rimasti esclusi dal PE.

### **CONCLUSIONI**

Come piuttosto evidente dai dati dei sondaggi, i cinque Paesi del Sudest europeo che abbiamo preso in considerazione in questo articolo paiono abbastanza immuni dal populismo europeo, e sembrano assestarsi sulle tradizionali dinamiche che vedono contrapporsi centro-destra e centro-sinistra. Anche in alcuni Paesi come Grecia e Croazia, dove i partiti anti-sistema ed euroscettici sono presenti, essi rimangono in netta minoranza rispetto ai partiti tradizionali.

Tuttavia, ciò non significa che in futuro le cose non possano cambiare, soprattutto dati i problemi che alcuni di questi Stati membri di fresca adesione continuano ad avere, soprattutto in termini di corruzione. Nonostante l'Est Europa venga spesso ridotto solamente al Gruppo di Visegrád (a cui sarà dedicato un articolo a parte), è bene ricordare che non è così e che questi Paesi fanno parte di un contesto politico fondamentale per l'Unione Europea.

Inoltre, l'adesione di Slovenia e Croazia costituisce un esempio di successo dell'integrazione europea ai Balcani occidentali, sebbene le prospettive di allargamento ai cosiddetti WB6 (Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Montenegro, Macedonia del Nord, Serbia) paiono sempre più lontane e dipenderanno molto dagli esiti delle prossime elezioni europee.



## 8. PAESI NORDICI

di Francesco Chiappini

La tornata elettorale europea del prossimo 26 maggio in Svezia, Danimarca e Finlandia vedrà coinvolti circa 15 milioni di elettori. La regione nordica raggruppa un nucleo più grande di Paesi, ognuno con rapporti diversi nei confronti dell'Unione Europea. Questo insieme va da Paesi completamente estranei all'UE (Groenlandia e Isole Faroe), a membri della European Economic Area (Norvegia e Islanda) e Paesi membri dell'UE (Danimarca, Svezia e Finlandia).

Nonostante lo status di membri UE, non mancano tra i tre Paesi importanti differenze che vanno dal livello di integrazione all'approccio nei confronti del dibattito politico europeo. Possiamo vedere, infatti, come si passi da un Paese con tre opt-out come la Danimarca, a uno come la Svezia che non ha adottato l'euro, a uno totalmente integrato come la Finlandia. Inoltre, importanti spunti possono essere presi dal modo in cui, nei tre Paesi, i partiti politici tradizionali stanno reagendo ai nuovi partiti.

### SVEZIA

Nonostante i costanti successi dell'economia del Paese – quasi sempre al di sopra della media UE – la Svezia vive un dibattito interno molto acceso in altri ambiti, soprattutto in quello dell'immigrazione. Nel 2015, è stato il primo Paese per accoglienza di migranti, ricevendo il più alto tasso di migranti pro-capite al mondo. Integrazione e accoglienza hanno dominato il dibattito pubblico degli ultimi anni, comportando la crescita dei consensi per formazioni di estrema destra come i Democratici Svedesi.

Questi ultimi, con la loro affermazione come terza forza politica, hanno sconvolto il tradizionale bipolarismo che ha da sempre caratterizzato il Paese. L'attuale governo di minoranza socialdemocratico-verde di Stefan Löfven si regge grazie alla non sfiducia dei Liberali, dei Centristi e della Sinistra. All'opposizione, i partiti di centrodestra non intendono portare avanti collaborazioni con i Democratici Svedesi che comportino un arrivo al governo di questi ultimi. In questa dinamica – in cui, senza la forza di estrema destra, i partiti di centrodestra non hanno numeri tali da poter governare – le alternative all'opposizione, per i Moderati e i Cristiano-Democratici, rimangono poche.

Le previsioni sul voto per il Parlamento europeo del prossimo 26 maggio fotografano la situazione nazionale sopra descritta. I Socialdemocratici (S&D), stando ai sondaggi, con il 23% si riconfermerebbero come prima forza politica. I Democratici Svedesi (ECR), avvicinandosi al 18%, supererebbero i Moderati: un successo, considerando il 9% raccolto alle scorse elezioni europee.

A seguire, i Moderati (PPE), con il 16% si attesterebbero terzi e perderebbero lo status di maggior partito di opposizione. I Cristiano-Democratici (PPE), in miglioramento rispetto al 6% del 2014, si attesterebbero questa volta al 10%; mentre peggiorerebbero i Verdi (TG/EFA), passando dal 15% della scorsa tornata al 9% previsto quest'anno. Per quanto riguarda Sinistra (GUE/NGL), Liberali (ALDE) e Centristi (ALDE), invece, sarebbero riconfermati i consensi tra 4% e 8% del 2014.

### DANIMARCA

Dopo il Regno Unito, la Danimarca è il Paese UE con più opt-out. Infatti non partecipa all'Unione Monetaria, alla Politica di sicurezza e di difesa comune e ha particolari deroghe nell'ambito del settore Giustizia e Affari Interni. Lo scetticismo danese nei confronti di determinate politiche europee è ben visibile nell'opinione della maggioranza della popolazione – all'interno della quale, per esempio, solo il 30% vorrebbe passare all'euro.



La Danimarca non risulta estranea al populismo: l'esperienza del Partito Popolare Danese, e il ruolo che esso ha avuto nel sistema di alleanze tra partiti di destra a partire dal 2001, ne sono una dimostrazione. Negli ultimi anni, il Partito Popolare Danese ha raggiunto i suoi migliori risultati elettorali, risultando primo partito alle elezioni europee del 2014 e secondo partito nelle elezioni generali del 2015.

Nonostante ciò, come nell'esperienza svedese, si è formato un governo di minoranza liberal-conservatore presieduto da Lars Løkke Rasmussen, tenuto in piedi proprio dall'alleanza con il Partito Popolare Danese. Il tema dell'integrazione risulta, ancora una volta, fondamentale: delle particolari dinamiche hanno fatto sì che tutti i partiti maggiori – compresi i Socialdemocratici – si spostassero su posizioni molto conservatrici.

La trasformazione dei Socialdemocratici, rispetto al periodo 2011-2015 in cui erano al governo con Helle Thorning-Schmidt, si sta sviluppando in un'ottica di spostamento a sinistra delle proposte economiche e a destra di quelle a proposito di immigrazione. Sul versante dell'euroscetticismo, è importante sottolineare come l'evoluzione caotica della Brexit abbia subordinato il tema "Danexit" nell'agenda di molti partiti anti-establishment, Popolari compresi. Venendo ai sondaggi, sembra che i Socialdemocratici (S&D), con la nuova segretaria Mette Frederiksen e con il passaggio a proposte più radicali, potranno raggiungere il primo posto nelle elezioni europee di maggio, con il 27%. Il Partito Popolare Danese (ACRE) invece dovrebbe perdere buona parte dei consensi raccolti nel 2014, e attestarsi intorno al 14%. Venste (ALDE), il partito liberal-conservatore attualmente al governo, si attesta a secondo partito, con il 18%; mentre i social-liberali di Radikale Venstre (ALDE) si attesterebbero al 9%.

## **FINLANDIA**

Lo scorso 14 aprile si sono svolte le elezioni generali, e attualmente non è ancora chiaro chi formerà un governo. Tra le probabili combinazioni, quella composta da sinistra, socialdemocratici, popolari e verdi è per ora l'unica (più o meno) esplicitamente annunciata. Le forze politiche intenzionate a unirsi in coalizione hanno espressamente dichiarato di non volere la partecipazione dei nazionalisti di Peruss, da poco entrati nel gruppo europeo European Alliance of People and Nations guidato da Matteo Salvini.

Data la situazione, è sicuramente auspicabile un risultato per le europee che non sia troppo dissimile da quello del voto nazionale. I Socialdemocratici (S&D), Peruss (EAPN) e Coalizione Nazionale (PPE) si attestano tutti tra 16% e il 18%, mentre il Partito di Centro (ALDE) e la Lega Verde (Greens/EFA) tra 12% e 14%.

Allargando lo sguardo al post-elezioni europee, la Finlandia giocherà un ruolo ben più importante di quello di uno Stato con soli 13 seggi al Parlamento europeo. A causa della Brexit, la presidenza finlandese del Consiglio europeo è stata anticipata di sei mesi: avrà dunque inizio il prossimo 1° luglio e dovrà presiedere su fondamentali dossier – come la nomina della nuova Commissione, il prossimo Quadro Finanziario Pluriennale, la gestione delle migrazioni e il controllo delle frontiere, la questione del rispetto dello Stato di diritto in Polonia e Ungheria e (ovviamente) la Brexit.



## 9. PAESI BALTICI

di Camilla Lombardi

Con una popolazione che si aggira in media intorno ai 2 milioni di abitanti – in Estonia si parla di poco più di 1.300.000 anime – le tre Repubbliche baltiche non finiscono molto spesso sotto i riflettori della politica internazionale.

Tuttavia, grossi cambiamenti politici stanno avvenendo al loro interno, proprio sotto il nostro naso, e le prossime elezioni europee saranno un banco di prova importante per Estonia, Lettonia e Lituania. Andiamo a scoprire quindi i partiti, i candidati e le tematiche chiave dei tre Paesi baltici (entrati nell'UE con l'allargamento del 2004) e in che modo le elezioni per il Parlamento europeo (PE) si intersecano con la loro politica nazionale.

### ESTONIA

Il più nordico dei tre Paesi baltici, con la sua e-Estonia, ha dimostrato ormai da tempo al mondo intero che spostare la maggior parte dei servizi statali su una piattaforma online è possibile, e decisamente molto comodo – oltre che pericoloso, quando come vicino di casa si ha la Russia pronta a muovere delle vere e proprie guerre cibernetiche. Alle elezioni generali dello scorso 3 marzo, infatti, più di un quarto degli 881.000 elettori estoni ha votato online per rinnovare i 101 seggi del Rigikogu, il loro parlamento unicamerale. Sarà quindi possibile votare online anche per le elezioni europee, che si terranno il 26 maggio.

Queste recentissime elezioni generali hanno implicato una certa sovrapposizione con le europee, in termini di candidati. Al Paese, oltretutto, sarebbe spettato 1 dei 27 seggi del Regno Unito uscente, qualora la Brexit fosse avvenuta nei tempi previsti, o quantomeno entro luglio 2019; dato che la questione Brexit è tuttora a dir poco imprevedibile, è molto probabile che l'Estonia rimarrà con i suoi attuali 6 seggi nel PE. Secondo Politico, il Partito Riformatore Estone, il Partito di Centro Estone e il Partito Popolare Conservatore Estone (EKRE) sono quelli che più probabilmente se li spartiranno fra le loro singole liste nazionali.

Il Partito Riformatore (ALDE) è al 30% nei sondaggi per il PE. Di centro destra, è uscito vincitore dalle elezioni generali, ma la sua leader Kaja Kallas non è riuscita a ottenere la fiducia del parlamento per formare il nuovo governo. Europeista e a favore del matrimonio egualitario, si tratta di uno dei due partiti storici di governo. Il suo candidato di punta per le europee è Andrus Ansip (ex primo ministro e vicepresidente della Commissione europea dal 2014), che con il 10% di gradimento risulta fra i più quotati in assoluto nel panorama politico estone. A seguire, Taavi Rõivas, un altro ex primo ministro, e Urmas Paet, europarlamentare.

Il Partito di Centro (ALDE) è al 21% per il PE. Il suo leader e primo ministro uscente Jüri Ratas è stato nuovamente incaricato di formare il governo lo scorso 16 aprile. Fondato subito dopo la caduta dell'URSS, è il partito di riferimento della minoranza russa in Estonia (circa il 25% della popolazione).

In questo senso, tuttavia, sta attraversando un'evoluzione molto interessante: nel 2004, aveva sancito ufficialmente la propria ben nota alleanza con Russia Unita (il partito di Vladimir Putin), firmando un memorandum di intenti che è stato prontamente “congelato” da Ratas nel 2016 – nel timore di perdere gli elettori a cui non era piaciuta la mossa dell'annessione russa della Crimea nel 2014. L'europarlamentare Yana Toom è la candidata in cima alla lista, con il 9% di gradimento. A seguire, Enn Eesmaa, presidente del Rigikogu e vice del partito, e Aadu Must, ex parlamentare.



EKRE è al 16% per il PE. Anti-immigrati e fortemente euroscettico, questo partito da tempo invoca un referendum per un'eventuale "Estxit" dall'Unione Europea. Al contrario di altri populistici, non è affatto filorusso, ma anzi appoggia il battaglione NATO presente in Estonia dal 2017. Nonostante la posizione molto ambigua in tema di democrazia liberale, diritti umani e separazione dei poteri, in pochissimi anni ha più che duplicato i propri consensi: da 7 seggi che aveva nel Rigikogu nel 2015, ne ha ottenuti 19 alle ultime elezioni, ed è entrato nella coalizione di governo.

Date le alte probabilità di fare il proprio ingresso nel PE, ha già assicurato il proprio sostegno alla nuovissima European Alliance of Peoples and Nations – la coalizione paneuropea di estrema destra annunciata da Matteo Salvini lo scorso 8 aprile. I candidati principali sono Mart Helme, leader del partito, e suo figlio Martin, leader del gruppo parlamentare.

## **LETTONIA**

Il 6 ottobre 2018 si sono tenute le elezioni per rinnovare i 100 seggi del Saeima, il parlamento unicamerale lettone. La campagna elettorale, dai toni particolarmente aggressivi, era iniziata quasi un anno prima. Tuttavia, a causa del risultato estremamente frammentato, dell'inesperienza di alcuni nuovi partiti e di mancanza di leadership in generale, il Paese è rimasto senza governo fino a fine gennaio 2019.

La coalizione raggiunta da Arturs Krišjānis Kariņš (leader di Nuova Unità) comprende 5 dei 7 partiti attualmente in parlamento. Paradossalmente, i due partiti esclusi dal governo sono anche fra quelli meglio quotati da Politico per le elezioni europee – che in Lettonia si terranno il 25 maggio. Gli 8 seggi verranno assegnati tramite un sistema di singole liste nazionali, con una soglia di sbarramento al 5%.

Il Partito Socialdemocratico "Armonia" (S&D) per le elezioni europee mantiene l'indice di gradimento più alto nei sondaggi, al 21%. È il più grande partito della Lettonia, da diversi anni al ruolo di opposizione. Ha alle spalle una lunga storia di cooperazione con Russia Unita, interrottasi solo nel 2017. Pur essendo il vincitore delle scorse elezioni generali (con quasi il 20% dei voti), infatti, gli altri partiti hanno deciso di escluderlo dalle consultazioni di governo, a causa della sua "mentalità pro-Cremlino" e di alcune accuse di corruzione. Nils Ušakovs, leader del partito, ex sindaco di Riga ed ex giornalista, è il primo candidato della sua lista.

Il Nuovo Partito Conservatore è una delle new entry del Saeima, nazionalista e anti-establishment. Fra le sue istanze principali, c'è la necessità di ridurre la pubblica amministrazione e il numero dei ministri. Nuovo anche per il PE, e quindi attualmente senza alcuna affiliazione, nei sondaggi è al 12%. Il suo candidato principale è Andis Kudors, direttore esecutivo del Centro per gli Studi di Politica dell'Est Europa.

Alleanza Nazionale (ECR) è una coalizione nata dall'unione di "Tutto per la Lettonia!" e "Per la patria e la libertà/LNNK". Nazionalista e conservatrice, è al governo dal 2006. Anti-Cremlino, è a favore di politiche più severe in materia di migrazioni e rifugiati. L'europarlamentare Roberts Zīle è il suo primo candidato.

L'Unione dei Verdi e dei Contadini (ALDE) è un partito di centro-destra che coniuga politiche ambientaliste alla difesa della proprietà privata degli agricoltori. È stato al governo in diverse occasioni, ma dopo le ultime elezioni generali è stato escluso dalle consultazioni a causa di presunti legami con un oligarca criminale. La sua candidata di punta è Dana Reizniece-Ozola, Grande Maestra Femminile di scacchi ed ex ministra delle Finanze.



Sviluppo/Per! è un altro partito che ha fatto il suo ingresso nel Saeima solo con le ultime elezioni. È nato dall'alleanza fra il liberale Sviluppo della Lettonia e l'europista Movimento per!. Oltre a essere pro-UE, sostiene anche le istanze LGBT+. Attualmente, non ha ancora alcuna affiliazione precisa all'interno del PE. Il nome in cima alla sua lista è quello di Ivars Ijabs, accademico e autore. Nuova Unità (EPP) è il secondo partito della Lettonia, che ha dominato la politica del Paese fino a pochi anni fa. Ha subito un grosso calo nei sondaggi a causa di errori strategici, disaccordi interni e grossi scandali. Alle elezioni generali ha ottenuto meno seggi di tutti, ma dopo varie vicissitudini il suo leader Kariņš è stato nominato primo ministro. Il noto ex primo ministro (e attuale commissario europeo) Valdis Dombrovskis è il suo fiore all'occhiello.

## **LITUANIA**

Il più popoloso dei tre Paesi baltici è una repubblica semipresidenziale, dove il presidente viene eletto direttamente dai cittadini ogni 5 anni. La sua prima presidentessa donna, Dalia Grybauskaitė – soprannominata “la Lady di Ferro della Lituania” – è attualmente alla fine del suo secondo (e ultimo) mandato consecutivo. Le prossime elezioni presidenziali stanno mettendo decisamente in ombra quelle per il PE: le presidenziali si terranno infatti il 12 maggio, e il loro (molto probabile) secondo turno è fissato proprio lo stesso giorno delle europee, il 26 maggio. La Lituania si è dimostrata, fin da subito, uno dei terreni più fertili per la politica verde in Europa. Il populismo qui non è ancora riuscito ad attecchire, e i partiti più forti fra i 141 seggi del Seimas, il parlamento unicamerale, sono per lo più centristi. Ben 18 partiti sono in competizione per gli 11 seggi che spettano al Paese all'interno del PE – da spartire sempre secondo un sistema di singole liste nazionali, soglia di sbarramento al 5%. Fra questi, Politico individua 7 probabili vincitori.

L'Unione degli Contadini e dei Verdi di Lituania (TG/EFA), il primo partito della maggioranza al governo, dal 7% scarso di consensi per il PE del 2014 è passato oggi al 23%. Il suo candidato per le presidenziali, Saulius Skvernelis, è primo ministro dal 2016 – a capo di quello che attualmente è diventato l'unico governo tutto al maschile dell'Unione Europea. Per le elezioni europee, vedrà schierati Bronis Ropė, europarlamentare, e Sarunas Marciulionis, celebre giocatore di basket NBA. L'Unione della Patria – Democratici Cristiani di Lituania (EPP) è al 25% nei sondaggi per il PE, ed è il principale partito di opposizione parlamentare, nazionalista e liberale. Il primo candidato della sua lista è Liudas Mažylis, professore dell'Università di Kaunas.

Il Partito Socialdemocratico Lituano (S&D) è al 13% per il PE, ed è il secondo partito di opposizione. Vilija Blinkevičiūtė, già attivissima europarlamentare, sarà la candidata di punta del partito per il PE, seguita da Rasa Bumbergyte, avvocatessa ed ex viceministra della Giustizia.

Il Partito del Lavoro (ALDE) è un partito populista di centro-sinistra, attualmente al 7% per il PE. Insieme ad altri dissidenti socialdemocratici, molti dei suoi membri nel 2018 sono confluiti nel Partito Democratico del Lavoro Lituano, diventato il secondo partito della coalizione di governo; appena sopra la soglia di sbarramento del 5%, il suo ingresso sarebbe nuovo anche per il PE – quindi non possiede ancora un'affiliazione precisa.

Il Movimento dei Liberali della Lituania (ALDE) è un altro partito dell'opposizione, di stampo conservatore. Dal 2014, i suoi consensi per il PE sono scesi dal 17% al 7%. Il primo candidato della sua lista è Petras Auštrevičius, europarlamentare e diplomatico da poco ritiratosi dalla corsa presidenziale, seguito da Viktorija Čmilytė-Nielsen, Grande Maestra di scacchi. Anche il terzo partito di governo, l'euroscettico e anti-establishment Ordine e Giustizia, dal 2014 ha visto dimezzarsi i propri consensi per il PE, passati dal 14% all'attuale 7%.



### **COOPERAZIONE INTERNAZIONALE O MENTALITÀ PROTEZIONISTA?**

In fondo, è proprio questa la sfida che molti Stati dell'Unione Europea si stanno trovando ad affrontare ultimamente. Le tre Repubbliche baltiche non sono da meno, anche se sono ben consapevoli dei benefici apportati dall'Unione in termini economici e di sicurezza. Data la loro storia e la loro posizione geografica, infatti, Estonia, Lettonia e Lituania condividono tutte la stessa paura di finire di nuovo nell'orbita di Mosca – diventata sempre più aggressiva negli ultimi anni, con le sue guerre di disinformazione e il suo soft power.

Tuttavia, anche se lenta, la svolta euroscettica rischia di avvicinare sempre più i tre baltici alla visione del gruppo di Visegrád. La crisi migratoria, inoltre, continua a essere una questione chiave: sia a causa delle migrazioni forzate subite durante l'URSS, sia della mancanza storica di flussi migratori provenienti da Africa e Medio Oriente, per l'estrema destra baltica è facile giocare sulla paura dell'ignoto dei propri elettori rispetto all'accoglienza delle quote di rifugiati stabilite dall'UE nel 2015.



## 10. IL GRUPPO DI VISEGRÁD

di Davide Bevacqua e Kevin Carboni

Con Gruppo di Visegrád (o V4) si intende un'alleanza informale risalente al 1991 tra i governi di quattro Paesi – Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca e Slovacchia, entrati nell'Unione durante il big bang enlargement del 2004 – che prende il nome dall'omonimo castello ungherese, sede dei primi incontri. Il gruppo V4 non ha mai rappresentato un'unità di intenti tra i quattro governi, spesso divisi, ma ha assunto rilevanza a livello europeo a causa del suo netto rifiuto di accettare i programmi di redistribuzione dei migranti proposti da Bruxelles. Analizziamo insieme come la situazione nei quattro Paesi si stia evolvendo, soprattutto in relazione alle imminenti elezioni del Parlamento europeo del 26 maggio.

### POLONIA

Con una popolazione di oltre quaranta milioni di persone, la Polonia è il più grande tra i Paesi della cosiddetta 'Nuova Europa', entrati nell'Unione nel 2004. Grazie alle riforme iniziate subito dopo la fine del comunismo, il Paese ha conosciuto una rapida crescita economica, che è aumentata solo a seguito dell'ingresso nel mercato unico. Ciò ha reso i polacchi una delle popolazioni più pro-europeiste del continente.

Nonostante ciò, il partito euroscettico e populista Diritto e Giustizia (PiS) ha preso il potere nel 2015, iniziando una dura battaglia con Bruxelles a causa del suo tentativo di accentrare il potere in Polonia, in modi spesso poco trasparenti o del tutto illegali. Il PiS continua a godere comunque di un buon supporto popolare, grazie soprattutto alle sue generose politiche di welfare, che incontrano il favore delle fasce più deboli della popolazione.

Per cercare di contrastare il PiS in vista delle elezioni europee, il principale partito di opposizione (Piattaforma Civica, PO, un partito di destra liberale) ha creato la Coalizione europea (KE) insieme ad altri quattro partiti, che spaziano dai Verdi, ai socialdemocratici dell'SLD, ai liberali Nowoczesna fino all'agrario Partito popolare polacco. Lo scopo della coalizione è di indebolire il PiS in vista delle elezioni parlamentari, che si terranno il prossimo autunno. Perciò, la campagna per le europee si è concentrata quasi esclusivamente su questioni di natura nazionale.

La maggior parte delle previsioni pre-voto vede un testa a testa tra il partito di governo e la KE, con il primo in lieve vantaggio – attorno al 41% – e la seconda subito a seguire al 39%. A meno che i vari populismi europei non creino un nuovo gruppo euroscettico al Parlamento europeo, i 22 seggi vinti dal PiS andrebbero all'Alleanza dei Conservatori e Riformisti europei; i 22 conquistati dalla KE, invece, verrebbero divisi tra il PPE, l'S&D, l'ALDE e i Verdi europei. Gli altri voti andrebbero agli outsiders Woisna ('Primavera', partito progressista e social-liberale) e al partito populista Kukiz'15.

### UNGHERIA

A causa delle politiche euroscettiche, illiberali, antidemocratiche e anti-migratorie, volute dal premier Viktor Orbán e implementate usando fondi europei, l'Ungheria è uno dei Paesi più controversi e pericolosi per la stabilità dell'Unione. Da sempre vicino a Vladimir Putin e a tutti i leader populisti europei, Orbán sta guidando il Paese verso la creazione di quello che lui stesso ha definito come uno "Stato illiberale". "Non vogliamo che il nostro colore, le nostre tradizioni e la nostra cultura nazionale si mescolino con quelle degli altri" ha dichiarato il premier nel 2018, delineando il progetto politico del suo partito cristiano-conservatore FIDESZ.

Queste posizioni hanno portato a prevedibili contrasti con Bruxelles che ha risposto sanzionando l'Ungheria e avanzando la proposta di bloccare i contributi europei per quei Paesi che non rispettino "lo stato di diritto dell'Unione". Inoltre, il PPE nel quale confluiva FIDESZ ha sospeso in via definitiva



questo partito, anche a causa degli attacchi lanciati da quest'ultimo contro il presidente della Commissione europea, e membro del PPE, Jean-Claude Juncker.

Sostenuto da un grande consenso popolare, confermato nelle elezioni parlamentari del 2018, il partito di Orbán si avvia a ottenere la maggioranza dei seggi alle prossime elezioni europee (14 su 21 secondo le proiezioni). Mentre Jobbik, il secondo partito del Paese con il 19% delle preferenze contro il 49% di FIDESZ, punta a ottenere 3 seggi. Pur non essendo iscritto a nessun partito europeo, Jobbik è allineato alle posizioni del FIDESZ condividendone le idee nazionaliste, conservatrici e anti-migratorie. I due veri partiti di opposizione al governo magiaro sono i socialisti del MSZP e i democratici liberali della DK. Questi due partiti, appartenenti al partito europeo S&D, hanno il sostegno di poco più del 15% della popolazione e lottano per conquistare 2 seggi a testa.

## **SLOVACCHIA**

Oltre a essere la più piccola Repubblica del Gruppo di Visegrád, con solo 13 rappresentanti al Parlamento europeo, la Slovacchia è l'unica a essere entrata nell'eurozona. Nonostante sia il Paese con il più basso tasso di partecipazione al voto alle elezioni europee (appena il 13% nel 2014) e abbia adottato la linea dura contro i migranti, è il meno euroscettico tra i quattro e punta a un'integrazione sempre maggiore nell'Unione.

Dal 2012 a oggi la Slovacchia è stata governata dal partito social-democratico SMER, guidato dal premier Robert Fico. Accusato di corruzione e di legami con la 'Ndrangheta, si è dimesso lo scorso anno a seguito dell'omicidio del giornalista investigativo Jan Kuciak. Questo ha causato il crollo nella fiducia del partito di governo e alla ribalta della nuova formazione indipendente e progressista PS, guidata dalla candidata ambientalista Zuzana Caputova.

È lei la vera novità nel panorama politico slovacco. Più giovane e prima presidentessa della Slovacchia, è stata eletta lo scorso 16 marzo con il 40% delle preferenze. Questo potrebbe condurre anche a una grande vittoria del PS alle elezioni europee, rispetto alle quali fino a ora non si è mai assistito a una vera predominanza tra i partiti nazionali. La distribuzione dei seggi è sempre stata abbastanza omogenea con quattro seggi al partito di governo SMER (S&D), due a testa per i partiti cristiano-democratici di opposizione KDK e SDKU-SD (PPE), e uno a testa per altri cinque partiti minori. Curiosa è anche la presenza della nuova formazione extraparlamentare We Are Family, partito populista, euroscettico, conservatore e anti-immigrazione nelle fila della salviniana Alleanza europea dei popoli e delle nazioni.

## **REPUBBLICA CECA**

La Repubblica Ceca (ufficialmente Cechia dal 2016), con la sua popolazione di circa dieci milioni di persone, eleggerà 22 membri del Parlamento europeo. La politica ceca ha conosciuto un'evidente radicalizzazione negli ultimi anni. Dopo la pacifica Rivoluzione di Velluto, che ha portato al crollo del regime sovietico, l'allora Cecoslovacchia si è divisa in Repubblica Ceca e Repubblica Slovacca nel 1993, con la prima sotto la guida del leggendario presidente Havel. Nonostante la Cechia fosse seconda solo alla Slovenia in termini di ricchezza pro capite tra i dieci Stati entrati nell'Unione nel 2004, la popolazione è sempre stata poco entusiasta del progetto europeo. La testimonianza più evidente è arrivata durante le elezioni europee del 2004, quando solo il 18% della popolazione si è presentata a votare.

Il 2013 ha visto gli allora principali partiti cechi – il CSSD, di centro-sinistra, e il conservatore ODS – venire superati da nuovi protagonisti, che nel tempo hanno preso le redini del Paese. Tra questi, il più importante è il partito "Sì", attualmente al governo sotto il controllo del businessman Babiš. Questi ha preso il potere nel 2017 grazie al suo controllo sui media cechi, tramite modalità poco consone a una democrazia liberale.



*Lo Spiegone*

Malgrado si autoproclami pro-UE, Babiš ha assunto una retorica sempre più euroscettica e populista, facilitata dalla natura anti-sistemica del proprio partito. Primo partito annunciato, si prevede che il “Sì” guadagni circa il 30% dei consensi, ovvero 7-8 parlamentari europei che confluirebbero nell’ALDE. Il secondo posto vedrà una battaglia politica tra l’anti-sistemico Partito dei Pirati (17%) e l’ODS (14%), mentre altri nuovi partiti minacceranno la già debole situazione del tradizionale CSSD. Come prevedibile, la campagna ha prediletto tematiche nazionali, come il probabile periodo di recessione economica imminente, il basso livello dei salari e la crescente sperequazione tra le varie fasce della popolazione.



## 11. BENELUX

di Flavia Cervelli

Di Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo si sente spesso parlare come di un blocco unico sulla scena europea, il Benelux. Si tratta di tre Paesi fondatori dell'Unione europea che accettarono subito nel 1951 di firmare il trattato di Parigi con Francia, Italia e Germania Occidentale. Si tratta di un legame consolidato nel tempo, che preesiste anche la creazione stessa del processo comunitario. Già da prima, infatti, esisteva un'unione doganale tra i tre Paesi che i rispettivi governi in esilio iniziarono a creare nel 1944 a Londra, ma che entrò in vigore solo quattro anni dopo. Tale unione segnò un esempio importante per il futuro sviluppo della Comunità economica europea.

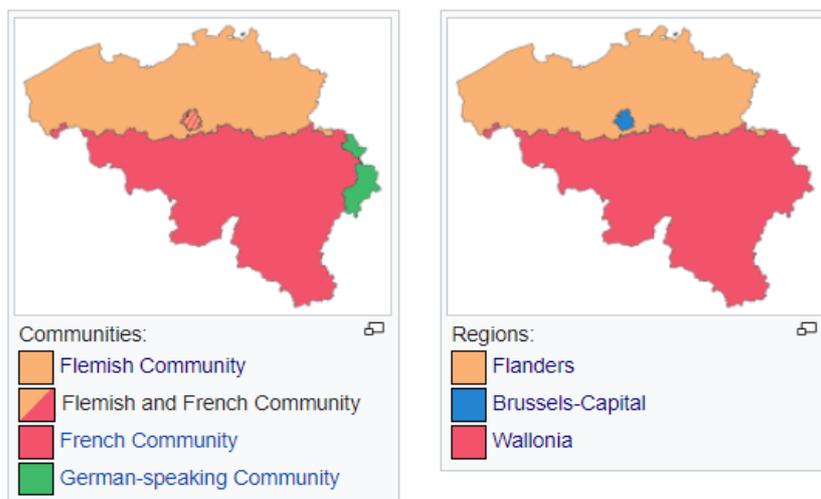
Dopo aver analizzato la situazione politica di altri Stati membri dell'Unione verso le elezioni europee di maggio, andiamo ora a descrivere il clima politico e le previsioni per questi tre Paesi.

### BELGIO

Il Belgio rappresenta un Paese interessante da osservare sulla scena europea in quanto territorio che ospita la capitale simbolica dell'Unione europea, il cuore dell'Europa, ovvero Bruxelles: sede della maggior parte delle istituzioni europee, ma anche di numerose lobby che lì hanno trovato la propria sede.

I seggi attribuiti al Belgio nel Parlamento europeo sono 21 e non hanno subito modifiche a seguito delle nuove regole votate lo scorso anno dal Consiglio europeo in vista dell'uscita del Regno Unito dall'Unione.

Otto milioni di persone saranno chiamate al voto in un Paese caratterizzato dalla particolarità dell'esistenza del voto obbligatorio. La Costituzione belga prevede, infatti, tale regola all'art. 62 che recita che "le vote est obligatoire et secret", vale a dire che il voto è obbligatorio e segreto. Si tratta, tuttavia, di un obbligo di voto esistente dal 1893. Il mancato esercizio del voto comporta il pagamento di una somma, qualora la giustificazione portata non sia dichiarata valida. Ciò spiega l'alta affluenza alle elezioni da parte della popolazione belga, la quale per le elezioni del Parlamento europeo nel 2014 era stata dell'89,64%, a fronte di una media europea del 42,61%. Il territorio del Belgio è diviso in tre circoscrizioni che corrispondono alle tre comunità linguistiche presenti nel Paese (francofona, fiamminga e germanofona) con l'indicazione di una soglia di sbarramento al 5% a livello circoscrizionale.



Mappa del Belgio, distinguendo tra comunità e regioni. Fonte: [Quora](#)



La campagna elettorale in Belgio si sta incentrando su tre principali tematiche: terrorismo, ambiente e migrazioni, questioni che hanno riguardato e riguardano il Belgio molto da vicino. Le discussioni sono, quindi, molto legate alla politica nazionale, da un lato per la natura federale del Belgio e, quindi, per la sua frammentazione interna, dall'altro perché le elezioni per il rinnovo dei membri del Parlamento europeo coincidono con quelle dei sei parlamenti nazionali, ovvero quello federale, della Regione di Bruxelles, delle Fiandre, della Vallonia, e delle comunità francofona e germanofona.

L'esistenza di diverse comunità rende molto frammentata la scena politica del Belgio, e molti partiti si fanno espressione proprio delle realtà locali piuttosto che dell'intera scena nazionale. La divisione del Paese è anche sostenuta dai dati economici che, sebbene indichino la disoccupazione al 5,9 % e la crescita al 1,4%, tuttavia sottolineano una divisione tra un Nord molto ricco, motore dell'intero Paese, e un Sud francofono più povero.

Il partito favorito è l'N-Va, Nuova alleanza fiamminga, indipendentista di destra e con posizioni anti-migranti e che proprio su questo tema aveva fatto cadere il governo guidato da Charles Michel lo scorso dicembre. Nei sondaggi viene dato al 17,55% su base nazionale e, assieme al 6,02% di Vlaams Belang – partito fiammingo di estrema destra -, dimostra la tendenza politica presente attualmente nelle Fiandre.

I Verdi vengono dati al 7,52% per quanto riguarda la corrente francofona, mentre al 9,27% quella fiamminga. I cristiano-democratici fiamminghi di Cd&V potrebbero avere il 9,33%, mentre i francofoni il 3,47%. I liberali fiamminghi (Vld) potrebbero arrivare all'8,76% e i Socialisti francofoni (Ps) all'8,99%.

### **PAESI BASSI**

I Paesi Bassi daranno il via alle elezioni europee andando al voto giovedì 23 maggio. La popolazione olandese sarà chiamata a esprimersi per eleggere 26 nuovi membri del Parlamento europeo, come nel 2014, e non 29 come deciso nell'ipotesi di uscita del Regno Unito dall'Unione. Il Paese non è diviso in circoscrizioni, ma la legge elettorale prevede un collegio unico nazionale senza alcuna soglia di sbarramento.

Per quanto riguarda le tematiche al centro del dibattito politico, anche nei Paesi Bassi trovano uno spazio centrale la lotta al cambiamento climatico, l'immigrazione e l'integrazione. La città di Utrecht è stata colpita da un attentato lo scorso 18 marzo, costato la vita a quattro persone. Si tratta di un episodio che ha evidentemente condizionato anche le elezioni provinciali svoltesi qualche giorno dopo.

In quell'occasione il partito Fvd, Forum per la democrazia, guidato da Thierry Baudet, formazione di estrema destra è, infatti, riuscito a entrare in Senato come secondo partito, ottenendo ben 10 seggi, solo due in meno rispetto al Vvd, Partito popolare per la libertà e la democrazia del primo ministro Mark Rutte, minando la maggioranza sulla quale poggiava la coalizione di governo a guida Rutte.

Per le elezioni europee, in testa ai sondaggi si trova il partito Fvd che viene dato all'16,99% seguito dal partito di centrodestra Vvd, dato al 16,3%, e dai Verdi Gl al 11,3%. Il partito di destra Pvv, Partito per la libertà, di Geert Wilders si aggira intorno al 7,13%. I cristiano-democratici del Cda sono dati al 9,25%.

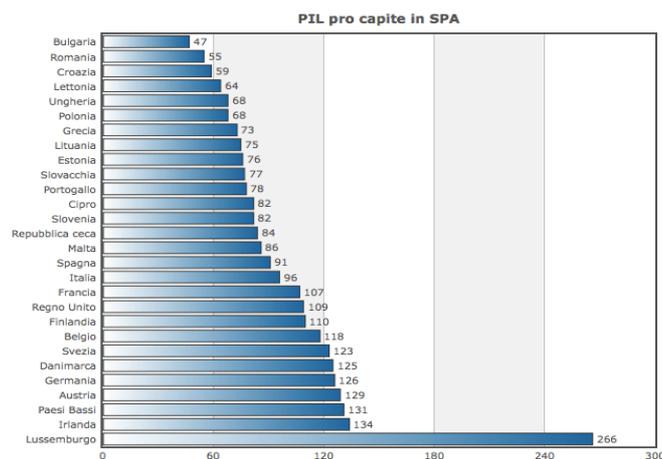
I Paesi Bassi sono anche il Paese di Frans Timmermans, alla guida del partito di sinistra PvdA, Partito del lavoro, dato al 7,73%, indicato nella scorsa Commissione Juncker come commissario per la qualità della legislazione, relazioni interistituzionali, Stato di diritto e Carta dei diritti fondamentali, nonché primo vicepresidente. Si tratta dello stesso Timmermans ora indicato come Spitzenkandidat dei socialisti europei.



## LUSSEMBURGO

Con poco meno di 600.000 abitanti il Granducato di Lussemburgo rappresenta uno dei Paesi più piccoli dell'Unione e, pertanto, a esso sono riservati solamente 6 seggi, il minimo indicato dalle regole della composizione del Parlamento europeo. Come nel caso del Belgio, anche nel Lussemburgo il voto è obbligatorio e nel caso specifico delle elezioni europee la legge elettorale permette di indicare fino a sei preferenze.

Il PIL pro capite del Lussemburgo è il più alto del mondo e pertanto si distanzia di molto anche dal resto dei Paesi dell'UE. Il settore finanziario e assicurativo contribuisce per il 27,2% all'economia del piccolo Stato e questo rende il Lussemburgo un centro importante, ma anche discusso, nel panorama economico dell'Unione.



PIL pro capite in SPA. Fonte: Eurostat

La scorsa legislatura ha visto proprio un lussemburghese a guida della Commissione europea. Jean-Claude Juncker era stato indicato, infatti, come Spitzenkandidat dai Democratici cristiani e si era riuscito ad affermare sul suo avversario tedesco Martin Schulz, al quale aveva lasciato il ruolo di presidente del Parlamento europeo. Questa figura di spicco ha dato modo ad altri leader europei di criticare, attraverso attacchi alla sua figura, la stessa politica del Lussemburgo e la sua nomea di “paradiso fiscale”.

Tra i partiti politici che concorrono per le elezioni ci sono il Partito popolare cristiano sociale (Csv) dato al 28,31% -da cui proviene lo stesso Juncker -, il Partito democratico dell'attuale primo ministro Xavier Bettel (16,91%), il Partito operatio socialista lussemburghese (Lsap) al 17,6% e i Verdi al 15,12%. Anche l'Adr (Alternative Democratic Reform Party) dovrebbe, a detta dei sondaggi, ottenere un seggio con l'8,28%. Il risultato delle prossime elezioni potrebbe avvicinarsi alla distribuzione dei seggi avvenuta con le elezioni del 2014, in cui – con l'eccezione del partito Csv che aveva conquistato 3 seggi e potrebbe ora arrivare solamente a due – gli altri quattro partiti dovrebbero ottenere un solo seggio.

## CONCLUSIONI

Sebbene non si tratti di Paesi molto grandi sulla scena europea, i tre del Benelux occupano una posizione centrale nella vita politica dell'Unione in generale e meritano una particolare attenzione in vista delle prossime elezioni europee. Tutti e tre hanno, infatti, da sempre partecipato attivamente al processo di integrazione europeo, mettendo spesso a disposizione delle istituzioni europee figure di rilievo che ne hanno guidato l'azione. Eppure, stando ai sondaggi, anche nei tre Paesi fondatori dell'Unione si registra una tendenza politica che favorisce i partiti di centro-destra



*Lo Spiegone*

e di estrema destra, sottolineando anche le difficoltà dei governi nazionali, di cui essi non sono espressione, nell'affrontare le sfide che l'Unione si trova davanti in questa fase politica.



## 12. MALTA E CIPRO

di Lidia Bonifati

Le due piccole isole mediterranee saranno chiamate al voto il prossimo 26 maggio. Entrambi membri dell'UE dal grande allargamento del 2004, le rispettive campagne elettorali sono state fortemente incentrate su tematiche nazionali quali corruzione, immigrazione e integrazione.

### MALTA

Con i suoi 316 kmq di superficie e 475 mila abitanti, Malta è lo Stato membro più piccolo e più densamente popolato dell'Unione europea. La strategica posizione geografica nel cuore del Mediterraneo, tra Gibilterra e il Canale di Suez, ha conferito al Paese una grande importanza geopolitica e ha contribuito in maniera determinata al suo sviluppo economico – permettendole di controllare le rotte commerciali tra i porti europei e quelli di Medio Oriente, Asia e Pacifico.

Nel 2004, il referendum che confermò l'ingresso del Paese nell'UE ebbe un esito positivo piuttosto risicato, con solo il 53% dei voti favorevoli all'adesione. Al tempo, il partito di opposizione – ossia il Partito Laburista – era fortemente contrario all'adesione e non accettò i risultati.

Ciononostante, il Paese è oggi generalmente favorevole alla propria appartenenza all'Unione europea, e anche il Partito Laburista (attualmente al governo) si è adeguato a posizioni più europeiste. Tale atteggiamento trova conferma anche nei dati delle elezioni europee del 2014, quando Malta registrò la più alta affluenza dopo Belgio e Lussemburgo, raggiungendo quasi il 75%. Queste elezioni europee, in cui i cittadini maltesi dovranno eleggere i propri 6 europarlamentari, sono state fortemente influenzate dalla campagna per le concomitanti elezioni politiche.

In particolare, la corruzione è uno dei temi centrali del dibattito – soprattutto dopo la diffusione dei Panama Papers e l'uccisione di Daphne Caruana Galizia, giornalista maltese che stava indagando sulla corruzione dei politici al governo. A più di due anni dall'assassinio, i mandanti non sono ancora stati individuati e le indagini anticorruzione non sono proseguite, nonostante diversi eurodeputati avessero chiesto le dimissioni del governo maltese.

Inoltre, il Parlamento europeo e la Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa hanno espresso la propria preoccupazione sullo stato della democrazia maltese, evidenziando la debole divisione dei poteri e l'assenza di effettivi pesi e contrappesi a garanzia dello Stato di diritto.

Altri due temi particolarmente sentiti sono la questione migratoria e quella ambientale, entrambe tematiche che hanno dato origine a proteste con un grande impatto sulla tenuta politica del governo.

Secondo le previsioni, 4 seggi verranno assegnati al Partito Laburista (S&D) e 2 al Partito Nazionalista (EPP) – al contrario delle elezioni del 2014, in cui i 6 seggi erano stati equamente ripartiti tra le due formazioni. Per quanto presenti, le forze euroscettiche pare non abbiano alcuna speranza di superare la soglia di sbarramento e guadagnare un seggio.

Nonostante le stime siano tendenzialmente consolidate, vale la pena osservare che le due formazioni principali, il Partito Laburista e il Partito Nazionalista, presentano forti criticità: il primo è oggetto di pesanti accuse di corruzione, mentre il secondo è in preda a una lotta interna dopo aver perso il controllo del Paese circa 25 anni fa.

### CIPRO

Unico Stato membro dell'UE ad avere parte del territorio occupato da forze militari straniere, l'isola di Cipro si divide tra una parte abitata da greci-ciprioti (ossia la popolazione di origine greca), e una parte abitata da turchi-ciprioti (di origine turca) concentrati prevalentemente nel Nord del Paese.



L'attuale sistema politico cipriota è stato stabilito nel 1960, quando le comunità greche e turche dichiararono l'indipendenza dal dominio britannico e raggiunsero un compromesso sulla nuova Costituzione.

Nel 1974, le forze militari turche occuparono il Nord dell'isola dichiarando la "Repubblica turca di Cipro del Nord", nonostante la Repubblica di Cipro rimanga tuttora l'unico Stato legittimo. Infatti, la Turchia è l'unico Paese a riconoscere la Repubblica turca, mentre il Consiglio di Sicurezza ONU ha più volte dichiarato la propria posizione contraria.

Da decenni, la riunificazione dell'isola è il tema principale del dibattito politico che influenza molto le relazioni tra Grecia e Turchia. L'ingresso dell'isola in UE nel 2004 aveva fatto sperare nella fine delle divisioni interne, ma ciò non si è effettivamente verificato. Infatti, nonostante la parte turca-cipriota fosse favorevole al piano di riunificazione promosso dalle Nazioni Unite, i rappresentanti greco-ciprioti rifiutarono l'accordo, e Cipro aderì all'Unione europea ancora divisa.

Dopo anni di stallo, le negoziazioni tra le parti sono riprese nel 2014, ma ad oggi non hanno ancora avuto alcun esito positivo – dando modo all'estrema destra di guadagnare spazio all'interno del Parlamento nazionale.

Nonostante la Costituzione cipriota preveda l'obbligo di votare, l'affluenza alle elezioni europee è rapidamente diminuita dal 72% nel 2004 al 44% del 2014. Nell'ultima tornata elettorale, i 6 seggi che spettano a Cipro erano stati ripartiti tra DISY – Raduno Democratico (EPP) e AKEL – Partito Progressista dei Lavoratori (GUE/NGL) con 2 seggi ciascuno, e DIKO – Partito Democratico (S&D) ed EDEK – Movimento per la Socialdemocrazia (S&D) con 1 seggio ciascuno.

Invece, le previsioni per il 2019 vedono le forze di centro-sinistra perdere posizioni a favore del centro-destra (DISY con 3 seggi) e della destra ultranazionalista (rappresentata con 1 seggio dal Fronte Nazionale-popolare – ELAM), mentre DIKO e AKEL guadagnerebbero solo 1 seggio ciascuno.



## 13. REGNO UNITO

di Giovanna Coi

Fino a poche settimane fa, le elezioni europee del 2019 sarebbero state le prime senza il Regno Unito. In seguito al referendum del 2016, infatti, il Paese avrebbe dovuto abbandonare l'Unione Europea il 29 marzo 2019. L'11 aprile, tuttavia, il governo di Theresa May ha richiesto e ottenuto di rimandare l'uscita dall'Unione europea almeno fino al 31 ottobre 2019. In base ai trattati europei e alla legislazione nazionale, il Regno Unito è tenuto a partecipare alle elezioni, essendo ancora uno Stato membro.

L'evento influenza anche l'assegnazione dei seggi, precedentemente ridotti a 705 e in parte ridistribuiti tra gli altri 27 Stati membri. Con la partecipazione del Regno Unito, il Parlamento europeo torna a quota 751; ai britannici spettano 73 parlamentari.

### **CONSERVATIVE AND UNIONIST PARTY (TORIES)**

I conservatori, partito di governo dal 2010, si annunciano i principali sconfitti di questa competizione. Anche se le elezioni sono ormai inevitabili, il governo continua a sperare in un compromesso con l'opposizione, che garantirebbe la maggioranza necessaria ad approvare l'accordo con l'UE entro il 2 luglio. Qualora ciò accadesse, gli eletti al Parlamento europeo non dovrebbero neanche insediarsi.

Di conseguenza, il partito ha praticamente scelto di partecipare solo formalmente alla competizione. Non ha pubblicato un programma né un manifesto ufficiale dei candidati, e non ha stanziato fondi per la campagna, costringendo i candidati ad autofinanziarsi. La strategia è motivata anche da un calcolo elettorale: molti elettori conservatori, delusi dal fallimento del governo sulla Brexit, sposteranno il loro voto al Brexit Party. Evitando di fare campagna, i Tories sperano di minimizzare le perdite e l'umiliazione. Pare che persino alcuni candidati conservatori voteranno per il Brexit Party alle elezioni europee.

I Tories fanno attualmente parte dei Conservatori e Riformisti Europei (CRE), gruppo fondato su iniziativa dell'allora primo ministro David Cameron e del premier ceco nel 2009, dopo una rottura con il PPE. Il movimento comprende partiti conservatori, antifederalisti ed euroscettici di destra e centrodestra.

I sondaggi danno il partito tra il 10 e il 15%, al terzo posto dietro Brexit Party e Labour: passerebbe quindi dagli attuali 19 MEP a meno di 10. Secondo sondaggi interni, i Tories potrebbero precipitare addirittura al sesto posto. Dopo la disfatta alle elezioni locali del 2 maggio, dove il partito ha perso più di 1.000 consiglieri, le europee ne confermeranno probabilmente la parabola discendente.

### **LABOUR PARTY**

Nel caos della Brexit, il Labour ha contenuto le perdite evitando di schierarsi in modo troppo drastico per non perdere i voti nelle constituencies pro-Brexit, senza alienarsi il supporto degli elettori pro-UE. La campagna per le europee, tuttavia, sta pian piano esponendo le contraddizioni interne al partito e i conflitti tra gli stessi membri.

I candidati sono tutti pro-Remain e sostenitori di un secondo referendum. Tra questi spicca Andrew Adonis, ex segretario ai trasporti e attualmente peer nella Camera dei Lord. Il programma, invece, non si può definire euroscettico, ma neanche apertamente pro-Remain, nonostante la posizione ufficiale del partito sia il supporto a un secondo referendum.

Il Labour di Corbyn cerca di collocarsi a metà strada tra Remain e soft Brexit, in modo tutto sommato pragmatico. Il programma riflette le tipiche priorità dei laburisti: non la Brexit, ma le politiche sociali e le tutele dei lavoratori. Queste si riflettono nell'impegno a trasformare le istituzioni e le



politiche comunitarie dall'interno, ponendo fine all'austerità, combattendo le disuguaglianze e proteggendo i cittadini. Anche facendo campagna per le europee, il principale partito d'opposizione agisce sempre con un occhio al contesto nazionale.

Secondo i sondaggi i laburisti, che siedono tra i Socialisti e Democratici (S&D) nel Parlamento europeo, potrebbero ottenere tra il 20 e il 22% dei voti, conquistando 16 seggi (erano 20 nel 2014).

### **BREXIT PARTY**

Nel 1997, Nigel Farage prese il controllo dello UK Independence Party (UKIP), partito istituito per portare il Paese fuori dall'Unione Europea. Nel 2014, UKIP era in testa alle europee con 24 seggi; due anni dopo, era in prima fila nella campagna per il "No" al referendum. Oggi, Farage ha rotto con UKIP per le sue posizioni estremiste. Si presenta alle elezioni 2019 con un soggetto politico totalmente nuovo, lanciato il 12 aprile, e un messaggio molto chiaro: il Brexit Party.

Come è facilmente intuibile, il Brexit Party nasce e muore con un solo obiettivo: far rispettare il risultato del referendum del 2016, espressione democratica dei 17,6 milioni di cittadini che votarono per abbandonare l'UE. Sicuramente è questo uno dei vantaggi principali rispetto a Labour e Tories: un messaggio chiaro e un volto noto, Nigel Farage, personaggio folcloristico e senza peli sulla lingua, ma anche noto per i suoi legami con figure populiste e di estrema destra in tutta Europa, da Viktor Orbán in Ungheria a Matteo Salvini in Italia. Per ribadire la sua natura di *single issue party*, il Brexit Party non pubblicherà un programma.

Il Brexit party ha attualmente 14 MEP, fuorusciti dall'UKIP. Secondo l'analisi del Financial Times, il partito è in testa ai sondaggi con il 29% dei voti, che gli consentirebbero di eleggere 22 parlamentari; questi si collocherebbero probabilmente nel gruppo di Europa delle Nazioni e delle Libertà (ENL).

### **UK INDEPENDENCE PARTY (UKIP)**

Sempre euroscettico, ma ancora più a destra, si trova UKIP. Come già menzionato, il partito ha dominato le ultime elezioni europee, ponendo fine al duopolio di Labour e Tories nelle competizioni elettorali. Dopo il referendum del 2016, il partito si è di fatto disgregato, perdendo membri e parlamentari. Dei 24 MEP eletti nel 2014, ne restano soltanto 4, facenti parte di ENL: alcuni sono passati al Brexit Party, mentre altri sono ora indipendenti.

Il messaggio principale del programma resta impedire il tradimento del referendum e perseguire una hard Brexit, rifiutando l'accordo sul tavolo e implementando l'opzione WTO.

In realtà, UKIP è ormai più noto per i suoi candidati discutibili e per le sue posizioni xenofobe e misogine. Il suo consigliere politico è Stephen Yaxley-Lennon, noto come Tommy Robinson, attivista di estrema destra; uno dei candidati, Carl Benjamin – noto online come Sargon of Akkad – è sotto indagine per un video su YouTube in cui ha affermato che potrebbe stuprare Jess Phillips, parlamentare laburista.

Le previsioni per l'UKIP non sono esaltanti: il partito è dato intorno al 3% dal Financial Times, in caduta libera dal 26,6% del 2014, e perderebbe tutti i propri rappresentanti.

### **LIBERAL DEMOCRATS**

I Lib Dems sperano di sfruttare le elezioni del 23 maggio come un'occasione per rilanciarsi e migliorare il risultato del 2014, quando presero il 6,7% dei voti ed elessero un solo candidato. L'alleanza con i conservatori nel 2010 è costata molti consensi al partito, che tuttavia ha mostrato segnali di ripresa alle elezioni nazionali del 2017 (da 6 a 12 seggi) e alle elezioni locali del 2 maggio scorso (1.350 consiglieri, +703 dal 2015).



*Lo Spiegone*

Da sempre favorevoli all'integrazione europea, i Lib Dems si presentano come "il principale partito pro-Remain": il loro slogan è che "Un voto per i Liberal Democrats è un voto per bloccare la Brexit". Rimanere nell'UE consentirà al Regno Unito di affrontare le sfide pressanti del futuro, come il cambiamento climatico, le disuguaglianze e il crimine transfrontaliero. Solo nell'Unione il Paese ha la possibilità di essere un leader – internazionalista, aperto e liberale.

Il Financial Times stima i Lib Dems, affiliati all'ALDE, intorno al 13%, risultato che assicurerebbe loro 8 seggi.

### **GREEN PARTY**

Il Green Party, come altri partiti verdi nell'UE, ottiene storicamente buoni risultati alle elezioni europee. Si presenta come il gruppo pro-Remain più grande al Parlamento europeo: alle elezioni del 2014 prese l'8% dei voti, e spera di ripetere o migliorare questo risultato. I 3 MEP in carica, affiliati al gruppo europeo dei Verdi, sono inclusi nella rosa dei 70 candidati presentati in Inghilterra e Galles (gli Scottish Greens si presentano come partito fratello in Scozia).

In quanto partito europeista, il Green Party fa campagna per rimanere nell'Unione e per un secondo referendum. Il programma, però, va oltre la Brexit: oltre alle proposte ambientaliste, ovviamente centrali nell'identità del partito, i Verdi si presentano come un partito di trasformazione nazionale e internazionale, dalle politiche sociali alle migrazioni, fino alla tutela dei diritti fondamentali.

### **CHANGE UK – THE INDEPENDENT GROUP**

The Independent Group (TiG) è un nuovo partito, nato dall'alleanza tra alcuni parlamentari ex Labour e Tories pro-UE. La nuova forza politica ambisce a scalzare i liberal-democratici da leader del centro politico e principale partito pro-Remain.

The Independent Group, tuttavia, fatica a trovare un'identità politica. La Commissione elettorale ha bocciato il nome originario, e pertanto TiG si presenta alle europee come Change UK, nome che però non riesce a far presa sull'elettorato. Il gruppo non avrà neanche un logo sulla scheda elettorale: anch'esso è stato bocciato dalla Commissione perché conteneva un hashtag, "#change". A queste elezioni europee, Change UK (che potrebbe confluire nell'ALDE, qualora eleggesse dei rappresentanti) si presenta con la priorità di rimanere nell'UE e convocare un secondo referendum. Per la nuova formazione politica, tuttavia, la strada è in salita: il suo programma non si differenzia sostanzialmente da quello dei liberal-democratici, principali concorrenti, ed è meno progressista di quello dei Verdi. Una buona prova elettorale servirebbe a consolidare il partito e a prepararlo alle prossime elezioni nazionali, mentre un fallimento potrebbe determinarne la scomparsa.

### **PARTITI LOCALI**

Oltre ai partiti nazionali, non bisogna dimenticare i partiti indipendentisti: Plaid Cymru in Galles e Scottish National Party (SNP) in Scozia. Entrambi fanno parte del gruppo europeo dei Verdi, sono pro-Remain e fanno campagna per un secondo referendum. Plaid Cymru conquistò uno dei 4 seggi gallesi nel 2014 e deve difendersi dalle insidie del Brexit Party; SNP dovrebbe dominare la competizione ed è stimato intorno al 40% in Scozia. Un simile risultato rafforzerebbe la posizione del partito e renderebbe un referendum sull'indipendenza più probabile.

L'Irlanda del Nord è un caso a sé, con un sistema elettorale separato (voto trasferibile invece del proporzionale) e partiti diversi. Ciascuno dei nove partiti in corsa presenta un candidato, più due indipendenti. Sinn Féin (repubblicani e affiliati alla Sinistra Unitaria Europea) e Democratic Unionist Party (DUP, alleati con i conservatori e non iscritti ad alcun gruppo) conquisteranno probabilmente un seggio ciascuno tra i tre in ballo; per il terzo, è testa a testa tra Ulster Unionist



Party (UUP), che attualmente ha un MEP (tra i Conservatori e Riformisti come i Tories) e Social Democratic and Labour Party (SLDP, tra i S&D in Parlamento), secondo il Financial Times.

### **CONCLUSIONI**

Le elezioni europee sono un evento inatteso e indesiderato per i partiti principali, Labour e Tories, profondamente divisi sui termini della Brexit e sul sostegno a un secondo referendum. Questo clima tende a favorire i partiti con posizioni più nette sul tema: da un lato Brexit Party e UKIP, pro-Brexit, dall'altro una galassia di partiti europeisti – Liberal Democrats, Green Party e Change UK. Tuttavia, mentre la fazione pro-Brexit è dominata dal partito di Farage, i partiti pro-Remain sono divisi e in competizione tra loro. Questa frammentazione potrebbe costare loro cara e consegnare la vittoria nelle mani del Brexit Party. Le elezioni europee sono state un evento storicamente marginale per gli elettori; il 23 maggio, tuttavia, potrebbe diventare una sorta di riedizione del referendum del 2016, con conseguenze imprevedibili per la politica nazionale.



## 14. ITALIA

di Francesco Chiappini

Una settimana ci divide dal voto per le elezioni europee del 26 maggio, data cruciale per le sorti di 27 Stati membri, 28 Paesi e, allargando lo sguardo, per l'intero sistema di relazioni politiche internazionali. Oltre a decidere per i prossimi anni su svariate tematiche, l'assemblea parlamentare, che circa 400 milioni di cittadini europei andranno a eleggere, dovrà approvare il bilancio europeo e la nuova Commissione che avrà il ruolo di esecutivo comunitario. Una parte consistente della vita dei circa 510 milioni di cittadini europei – tra i quali gli italiani, con tutte le problematiche sociali ed economiche che vive il nostro Paese – sarà influenzata dal voto della prossima settimana.

Al di là dei sondaggi e della semplicistica narrativa apocalittica, le elezioni avranno due conseguenze: una sul piano nazionale, con la ridefinizione dei rapporti di forza tra gruppi politici e una sul piano europeo, con un possibile cambio di logiche rispetto alla consueta grande coalizione socialisti-popolari. Ciò sarà dovuto sia all'aumento delle forze cosiddette euroscettiche che dal consolidarsi di forze europeiste alternative.

In attesa del voto di domenica prossima, riassumiamo oggi i programmi dei principali partiti politici italiani.

### **LE PRIORITÀ DEI PROGRAMMI**

#### **Lega-ex Europe of Freedom and Nations**

Il punto centrale della proposta del Carroccio ruota attorno alla stretta sull'immigrazione. Questo tema ha portato a una solida alleanza con alcuni Paesi, fermo restando la mancanza di qualsiasi articolazione ulteriore rispetto alle modalità di implementazione a livello europeo. Sui vincoli di bilancio, Salvini è l'unico a proporre di rompere il vincolo del 3% del rapporto deficit/PIL: ancora una volta il fronte degli "alleati" non sembra disponibile a concedere flessibilità sui conti pubblici di un Paese pesantemente indebitato come l'Italia.

La flat tax si lega a doppio filo a questo tema in quanto il vincolo del 3% risulta il limite principale a tale riforma del fisco. Gli investimenti pubblici dovrebbero concentrarsi su grandi opere infrastrutturali, mentre ai sussidi andrebbero preferiti gli incentivi alle imprese; da questo punto di vista, la divisione con l'alleato di Governo risulta marcata se guardiamo rispettivamente all'atteggiamento del M5S su TAV e Reddito di cittadinanza.

#### **Movimento 5 Stelle-ex Europe of Freedom and Direct Democracy**

Sotto lo slogan #continuarepercambiare si racchiudono le proposte grilline per questa tornata elettorale. Lavoro, allentamento dei vincoli di bilancio e ambiente. L'articolazione vede un salario minimo europeo, lo stop all'austerità, il taglio degli sprechi e dei privilegi, la green economy e maggiori investimenti su startup e giovani. Su moneta unica e bilancio, il Movimento vorrebbe unire le due politiche in vista di trasferimenti fiscali dai Paesi a maggior surplus verso le economie più deboli, di una riforma del mandato BCE che comprenda crescita e piena occupazione e di un ruolo di prestatore di ultima istanza direttamente sul mercato primario dei titoli di Stato.

Gli investimenti in istruzione, ricerca, sanità e sicurezza andrebbero calcolati al di fuori dei vincoli di bilancio; inoltre i trattati andrebbero rivisti in direzione di una maggiore programmazione di politiche espansive. Sul fisco il programma grillino si pone in maniera dura nei confronti dei paradisi fiscali dentro e fuori l'UE e apre a una tassazione europea sulle transazioni finanziarie. Le imprese che meritano sostegno pubblico, secondo il programma, sono quelle sostenibili sotto il



profilo ambientale. Infine, è necessaria una direttiva UE sui minimi salariali, una riforma della normativa sul gender-gap e sul congedo di maternità.

### **Partito Democratico-Progressive Alliance of Socialists and Democrats**

Il PD ritiene che sia fondamentale investire per favorire la crescita attraverso un piano straordinario di investimenti per il lavoro, l'innovazione e la sostenibilità. Parallelamente, i democratici vogliono maggiore equità attraverso un salario minimo e una indennità di disoccupazione europea. Sul versante finanziario, è necessario portare il bilancio attuale al 1,3% del PIL, costituire un bilancio dell'eurozona e incorporare nel calcolo del deficit gli investimenti, a partire da quelli collegati alla progettualità europea. Lo strumento individuato sono gli Eurobond, emessi dalla BEI e acquistati dalla BCE e dagli Stati membri.

Fermo restando il taglio del cuneo fiscale sul lavoro e sulle imprese, un punto fondamentale del programma PD è la lotta al dumping fiscale tra Stati membri, inoltre i profitti delle grandi imprese multinazionali vanno tassati dove sono realizzati. Infine, il programma apre alla digital tax e all'aliquota minima europea sulle imprese al 18%. Vicino al programma 5 Stelle è la proposta del salario minimo europeo, da definire sulla base del dialogo tra parti sociali; è previsto, inoltre, un piano europeo per l'occupazione femminile e per la parità di retribuzione.

### **Forza Italia-European People's Party Group**

Forza Italia chiede più poteri al Parlamento europeo, che deve essere dotato del potere di iniziativa legislativa. Altra riforma proposta è la revisione del trattato di Dublino da accompagnare a un "piano Marshall per l'Africa". Sul fisco, il programma di FI si concentra su maggiore flessibilità delle regole fiscali, in primis per tagliare le tasse sulle imprese e aumentare l'occupazione e sulla fine dell'austerità. Anche la BCE va riformata prendendo ad esempio la FED americana.

Come gli altri partiti anche FI vorrebbe lo scorporo degli investimenti infrastrutturali dai vincoli di bilancio e aggiunge la richiesta di semplificazione delle procedure per accedere ai fondi UE. L'Unione Bancaria va portata a termine per agevolare l'accesso al credito alle imprese e per combattere più duramente i paradisi fiscali.

### **Fratelli d'Italia-European Conservatives and Reformists**

Fratelli d'Italia si concentra sull'incentivare il Made in Italy e sulla lotta all'immigrazione. Stop all'austerità e, come già visto in tutti i programmi, revisione dei vincoli di bilancio riguardo gli investimenti. Parallelamente alla Lega, anche Fdi propone una flat tax ma rimane profondamente contraria alla fatturazione elettronica e ai limiti all'uso di contante. Su fisco e lavoro, il programma propone il principio del "più assunti meno tasse paghi" in una dimensione nazionale e strutturale, non localizzata e temporanea, soprattutto per agevolare il Sud.

### **Più Europa-Alliance of Liberals and Democrats for Europe+En Marche**

Infine, Più Europa propone maggiore integrazione politica ed economica a livello europeo con liste transnazionali, iniziativa legislativa al Parlamento europeo, istituzione di ministri europei ed elezione diretta del presidente della Commissione europea. Sul piano finanziario, l'Italia deve ridurre il suo debito per voltare pagina e riprendersi la credibilità interazionale che merita. Come? In primis attraverso tagli della burocrazia, delle spese pubbliche improduttive, la lotta all'evasione fiscale e abbassando la tassazione sul lavoro.

Il bilancio europeo deve essere raddoppiato e gli investimenti vanno scorporati dai vincoli finanziari nei bilanci nazionali. Le imprese che operano a livello europeo vanno tassate così da aggirare il dumping fiscale dei giganti del web. Sulla tassazione e i lavori a livello nazionale si propone la creazione di tax free zones e il raddoppiamento dei fondi per le imprese giovanili.



Ancora sul lavoro e sul welfare, Più Europa propone un sussidio europeo contro la disoccupazione e contributi pensionistici riconosciuti a livello continentale.

### **LE PREVISIONI**

I seggi spettanti all'Italia sono 73, stando ai sondaggi la Lega risulterebbe primo partito attestandosi intorno al 30%, seguita dall'allegato di governo M5S che perderebbe lo status di primo partito scendendo al 23,5%. Il Partito Democratico sembrerebbe aver superato la soglia del 20% attestandosi al 21,2% immediatamente dietro i 5 stelle: obiettivo dichiarato dei Dem è superare i grillini. Forza Italia si attesta al 10%, seguito da Fratelli d'Italia al 5% che supererebbe così la soglia di sbarramento del 4%, diversamente da Più Europa che con circa il 3% non accedrebbe alla ripartizione dei seggi. L'affluenza e il voto degli indecisi saranno, come sempre, fattori fondamentali per deviare le stime dei sondaggi.



## **D. SPIEGAMI LE EUROPEE: INTERVISTE**

### **1. NICOLAS BAY, CO-PRESIDENTE DELL'ENL**

*Intervista di Sara Bianchi e Francesco Chiappini*

A due mesi dalle elezioni europee continuiamo la nostra analisi dell'Unione parlandovi di quello che è un elemento fondamentale delle stesse elezioni: i gruppi politici del Parlamento. Abbiamo però pensato che, invece di spiegarvelo noi, fosse meglio farvi capire chi sono questi gruppi e quali sono le loro idee politiche dando la parola direttamente a loro.

Per questo motivo, tra Roma e Bruxelles, abbiamo intervistato esponenti di spicco dei gruppi nazionali, che ci hanno parlato di alcuni concetti chiave in vista delle europee di maggio. Iniziamo con uno dei gruppi più euroscettici e che si pone nell'estrema destra della compagine europea: L'Europa della Nazioni e della Libertà (The Europe of Nations and Freedom). Nato nel 2015, dalla fusione tra la Le Pen e Salvini, il gruppo è oggi co-guidato da Marcel de Graaf e Nicolas Bay.

Lo Spiegone ha avuto l'occasione di farsi spiegare proprio da quest'ultimo quali sono i punti essenziali dell'ENL per queste elezioni. Nicolas Bay, nato nel 1977, è un politico francese, conosciuto per essere il Segretario generale del Raggruppamento Nazionale, ex Front National, oltre che, appunto, co-presidente dell'ENL.

#### **QUALE STRATEGIA POLITICA INTENDE UTILIZZARE L'ENL PER AVERE SUCCESSO IN QUESTE ELEZIONI?**

Il nostro gruppo politico è senza dubbio quello più coerente riguardo i temi fondamentali dell'Unione Europea. Tuttavia, dato che siamo coscienti del fatto che i vari Stati membri nutrano a volte degli interessi differenti e dal momento che rispettiamo le differenze esistenti tra i partiti nazionali che compongono il nostro gruppo, noi non stiamo portando avanti una "strategia politica" comune per queste elezioni. Allo stesso modo non abbiamo nemmeno delle istruzioni di voto comuni nel Parlamento europeo. Detto ciò, noi cooperiamo quotidianamente ormai da cinque anni, già da prima della creazione ufficiale del gruppo ENF. Continueremo, ovviamente, a organizzare riunioni e conferenze collettive per presentare al meglio il nostro progetto relativo alla possibilità di un'altra Europa. A tal proposito, a metà marzo si terrà un incontro a Roma.

#### **CREDE CHE AUMENTARE L'AFFLUENZA DEBBA ESSERE UNA DELLE PRIORITÀ DELLE FORZE POLITICHE EUROPEE? IN QUALE MODO MOBILITERETE NUOVI ELETTORI?**

Assolutamente, noi speriamo di riuscire a mobilitare gli elettori e abbassare l'astensionismo. Contrariamente a un'idea piuttosto diffusa, noi pensiamo che gli astensionisti siano più inclini a votare per noi piuttosto che per i vecchi partiti che sono stati al potere negli ultimi decenni e che li hanno delusi o traditi. Ciò è vero in particolar modo in Francia, dove il nostro sistema elettorale, che è il meno democratico d'Europa, ha scoraggiato un numero sempre crescente di cittadini. Ma quello che state vivendo attualmente in Italia è la dimostrazione che non esiste fatalità e che i popoli europei possono riprendere il loro destino in mano.



**COSA NE PENSA L'ENL DEL PROBLEMA DEI MIGRANTI, CHE L'UNIONE SI TROVA AD AFFRONTARE NEGLI ULTIMI ANNI? QUALE PENSA SIA IL MIGLIOR MODO PER GESTIRLO E RISOLVERLO?**

La Francia è stato probabilmente il Paese europeo più toccato dai problemi dell'immigrazione non controllata. Dal 2015, tutto il nostro continente si è confrontato con una vera e propria invasione migratoria. Si tratta di una questione esistenziale. Per la sua ampiezza, l'immigrazione massiccia di questi ultimi anni rimette in causa i nostri stili di vita, al di là dei problemi socioeconomici e di sicurezza che genera.

“Qui veut faire l'ange fait la bête” (Chi vuole fare l'angelo fa la bestia), come ha scritto il filosofo Pascal nel XVII secolo. Il “buonismo” che i nostri governanti hanno dimostrato nel confrontarsi con le sfide migratorie ha condotto agli attacchi terroristici che hanno insanguinato negli ultimi anni l'Europa. Il dogma della libera circolazione dei beni e delle persone ha portato alla libera circolazione di armi e terroristi. Il “buonismo” è il contrario dell'“umanità” (L'angélisme est le contraire de l'humanisme). Gli pseudo-umanisti, annunciando “urbi et orbi” di voler accogliere tutta la miseria del mondo, hanno incitato intere popolazioni ad abbandonare i propri Paesi e ad assumere rischi irragionevoli per arrivare in Europa.

In teoria, contemporaneamente alla soppressione delle frontiere interne, gli accordi di Schengen avrebbero dovuto avere come contropartita il rafforzamento delle frontiere esterne. Abbiamo visto cosa è successo.

Eppure, noi abbiamo i mezzi – finanziari, logistici e in termini di risorse umane – per mettere fine al problema dell'immigrazione massiva e incontrollata. Quello che manca, però, in generale è la volontà politica di farlo.

Matteo Salvini ha mostrato come una politica volontarista possa produrre degli effetti spettacolari. C'è bisogno, dunque, di provare una grande fermezza nei confronti dell'immigrazione illegale, e di lavorare in maniera più costruttiva con i Paesi da cui si emigra.

**QUALI SONO LE POSIZIONI DELL'ENL SUL FUNZIONAMENTO DELL'UEM? QUALI RIFORME INTENDETE PROPORRE NEI SETTORI DELLA GOVERNANCE DELL'EUROZONA E DELLE REGOLE DI BUDGET?**

Tutti i diversi partiti che fanno parte del nostro gruppo giungono alla stessa constatazione: l'euro, come moneta unica, non ha tenuto fede alle sue promesse. Al posto di essere una risorsa al servizio delle nostre economie, è divenuto una sorta di totem in nome del quale abbiamo sacrificato tutta la politica di crescita. Come ogni totem, la sua messa in questione è divenuta un tabù. Nonostante ciò, è necessario poterlo mettere in discussione.

C'è evidentemente un problema di governance. In pratica, la BCE si fissa come unico obiettivo di limitare al massimo l'inflazione, che rappresenta una vera e propria ossessione tedesca.

La politica del quantitative easing ha sicuramente prodotto l'effetto dell'abbassamento del valore dell'Euro, ma non è stato abbastanza per Paesi come la Francia e la maggior parte di quelli dell'Europa meridionale e, al contempo, è risultato essere troppo per la Germania, le cui eccedenze commerciali sono dell'ordine di centinaia di miliardi di euro.

Oggi, la zona euro è la zona economica in cui la crescita è la più bassa al mondo. Inoltre, le procedure adottate per mantenerla, non solo non riescono a rilanciarla, ma sono anche alquanto contestabili (si pensi al meccanismo europeo di stabilità), dal momento che aprono la strada alla confisca totale dei depositi bancari dei risparmiatori, come è stato testato a Cipro.



*Lo Spiegone*

**QUALE È PER VOI IL FUTURO DELL'UNIONE? CREDETE CHE L'INTEGRAZIONE DEBBA ESSERE ACCELERATA ATTRAVERSO UN NUOVO TRATTATO O RALLENTATA CON ACCORDI INTERGOVERNATIVI? CREDETE CHE IL FUTURO DELL'UE SIA QUELLO DI UN'EUROPA A PIÙ VELOCITÀ O DI UN'UE+27?**

È necessario salvare l'Europa dalle derive dell'Unione. A causa del suo funzionamento, o piuttosto per le sue disfunzioni, e anche le sue linee guida, l'Unione ha portato a l'impotenza collettiva delle nostre nazioni. Ai nostri occhi, l'Unione è divenuta essa stessa un'anti-Europa. Non solamente non ci sta proteggendo dalla concorrenza extra-comunitaria, ma ha anche portato alla creazione di una concorrenza intra-comunitaria, con strumenti quali la direttiva sui trasferimenti dei lavoratori.

Noi dobbiamo rinegoziare i trattati. Non vogliamo più questa Commissione che, diretta da burocrati non eletti e politici in pre-pensionamento, accresce senza limiti le proprie prerogative, mentre toglie agli Stati membri i loro poteri sovrani. La Commissione dovrebbe essere ridotta a una sorta di segretariato del Consiglio.

In generale, dovremmo andare verso la cooperazione intergovernativa, in funzione degli interessi dei vari Stati membri. "Un'Europa a più velocità?", se volete chiamarla così. In ogni caso, c'è bisogno di farla finita con la standardizzazione sistematica e mostrare flessibilità nell'organizzazione delle cooperazioni.

Per fare ciò bisogna rispettare gli interessi di ciascuno Stato membro e difendere realmente i nostri interessi comuni nei confronti dei concorrenti extra-EU. Si parla spesso di protezionismo europeo, ma non vi è alcuna reale volontà politica nella sua attualizzazione. Anzi, è vero il contrario.

Per non parlare poi degli accordi di libero scambio conclusi con tutto il mondo, potremmo limitarci a portare come esempio il trattato di Amsterdam che, nel 1997, ha abrogato l'articolo 44.2 del trattato di Roma, il quale prevedeva "lo sviluppo di una preferenza naturale tra gli Stati membri". Questa preferenza riguardava essenzialmente i prodotti agricoli. Al posto di abrogarla, sarebbe stato necessario rinforzarla ed estenderla ai prodotti industriali.

**PARLANDO, INFINE, DELLA FRANCIA... COME STA GESTENDO IL RASSEMBLEMENT NATIONAL LA MOBILITAZIONE PER LE ELEZIONI? COME VI RAPPORTATE AGLI ALTRI PARTITI NEL PE CHE HANNO IDEE SIMILI ALLE VOSTRE?**

In Francia, la dinamica generale è chiaramente dalla nostra parte, malgrado le abilità comunicative di Macron. Il nostro gruppo al Parlamento europeo è solido e sempre più attrattivo: senza fermarci a parlare delle discussioni che noi abbiamo con i partiti che sono attualmente in altri gruppi possiamo concentrarci sul fatto che recentemente abbiamo concluso diverse alleanze con delle formazioni dell'Europa centrale e orientale che sono state create dal 2014 e che, da allora, hanno fatto dei progressi veramente significativi all'interno dei propri parlamenti nazionali.

Le elezioni europee di maggio dovranno confermare la tendenza di questi ultimi anni e permettere alle forze nazionali di giocare un ruolo determinante nella riforma del progetto europeo.



## 2. TUTTLIES UTTA, PORTAVOCE DEI S&D

Intervista di Sara Bianchi e Francesco Chiappini

A due mesi dalle elezioni europee continuiamo la nostra analisi dell'Unione parlandovi di quello che è un elemento fondamentale delle stesse elezioni: i gruppi politici del Parlamento. Abbiamo però pensato che, invece di spiegarvelo noi, fosse meglio farvi capire chi sono questi gruppi e quali sono le loro idee politiche dando la parola direttamente a loro. Per questo motivo, tra Roma e Bruxelles, abbiamo intervistato esponenti di spicco dei gruppi nazionali, che ci hanno parlato di alcuni concetti chiave in vista delle Europee di maggio.

Dopo avervi presentato, attraverso le parole di Nicolas Bay, l'Europa delle Nazioni e della Libertà, oggi ci spostiamo dall'altra parte dello spettro politico del Parlamento, per parlarvi dei Socialisti e Democratici. I S&D rappresentano il centro-sinistra europeo e, con i loro 187 parlamentari, sono anche il secondo gruppo più consistente all'interno del PE. Come riportato dal loro sito, cinque sono i principi su cui si basano: libertà, eguaglianza, giustizia, solidarietà e diversità.

Per presentarveli, abbiamo avuto l'occasione di parlare con Utta Tuttlies, Portavoce del gruppo e capo dell'ufficio stampa.

**QUALE È LA VOSTRA STRATEGIA PER AFFRONTARE QUESTE ELEZIONI? È, O MENO, UNA VOSTRA PRIORITÀ PUNTARE SU UN AUMENTO DELLA PARTECIPAZIONE AL VOTO? COME PENSATE DI MOBILITARE NUOVI ELETTORI CHE ATTUALMENTE SONO FUORI DAL TURNOUT?**

Per prima cosa, è importante chiarire la differenza tra il gruppo parlamentare S&D e il Partito Socialista Europeo (PSE). Il PSE rappresenta i partiti nazionali e dirige la campagna elettorale. Il gruppo S&D rappresenta i parlamentari, promuovendone i risultati da oltre 5 anni.

Possiamo infatti vantare una lunga lista di successi. Abbiamo sempre promosso gli investimenti rispetto ai tagli alla spesa, credendo che le persone siano più importanti dei numeri. Ci siamo assicurati che il tema della giustizia fiscale fosse sempre al centro dell'agenda dell'Unione Europea, al fine di ottenere una maggiore equità per le persone. Sosteniamo la transizione a un'economia fondata su un sistema di produzione e consumi a basso contenuto di carbonio, senza che i costi sociali ricadano sulle fasce più deboli della popolazione. In Europa un bambino su quattro è a rischio povertà, per questo siamo i primi sostenitori dell'introduzione di un'assicurazione per l'infanzia (Child Guarantee). La sua attivazione garantirebbe maggiori opportunità di realizzazione e successo ai giovani e ai bambini in condizioni di povertà.

Il nostro programma vuole dare una risposta alle preoccupazioni delle persone e lo stiamo dimostrando. Inoltre, vogliamo mostrare chiaramente la nostra serietà nel voler cambiare l'Europa. Il mantenimento dello status quo non è un'opinione.

Incrementare la partecipazione elettorale deve essere un obiettivo primario per ogni gruppo o partito che si definisca democratico. Per noi, questo si declina in particolar modo nel sostenere la partecipazione giovanile. Per decidere del proprio futuro bisogna uscire e votare. Dopo il Referendum per la Brexit abbiamo lanciato TOGETHER, un progetto con cui ascoltiamo le necessità delle persone, e camminiamo per le strade delle grandi e piccole città per conoscerne le realtà locali. Parallelamente, abbiamo creato una piattaforma online con cui i più giovani possono partecipare alle nostre attività. Vogliamo incoraggiare tutti alla partecipazione, non solo chi è già attivo politicamente.



Lo Spiegone

**UNA DELLE NOVITÀ DELLE ULTIME ELEZIONI EUROPEE È LO SPITZENKANDIDAT, QUALI SONO I MOTIVI DIETRO LA SCELTA DEL VOSTRO CANDIDATO?**

Il nostro Spitzenkandidat Frans Timmermans sta promuovendo una campagna contro il terrore verso estremisti e nazionalisti e le sue idee sono piene di ottimismo. Questo è esattamente ciò di cui abbiamo bisogno.

**COSA PENSATE DELLA CRISI MIGRATORIA CHE L'UNIONE E DIVERSI PAESI DA TEMPO FRONTEGGIANO? COSA PROPONETE COME S&D PER RISOLVERE IL PROBLEMA?**

Credo sia possibile affrontare la crisi migratoria solo coordinandosi in maniera efficace. Se riuscissimo a farlo, anche i cittadini convinti che l'immigrazione sia un fenomeno fuori controllo verrebbero rassicurati. Però, solo l'Europa è in grado di realizzare le politiche migratorie. Perciò noi chiediamo una politica europea su migrazione e diritto di asilo che si basi sulla solidarietà e su responsabilità condivise da tutti i Paesi membri. Il nostro gruppo parlamentare ha lottato in prima linea per far approvare un meccanismo europeo di ricollocamento dei migranti tra gli Stati membri. Questo è un problema che potremo risolvere solo lavorando insieme. Da soli, siamo destinati a fallire.

È anche fondamentale non parlare solamente di “meccanismi” o di “problemi” legati alle migrazioni. Dobbiamo essere mossi da un principio di umanità e rispettare la dignità dei migranti. Proteggere la vita umana è il primo obiettivo.

**COME VI PONETE RIGUARDO IL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA? QUALI RIFORME PROPONETE IN SETTORI QUALI LA GOVERNANCE DELL'EUROZONA E LE REGOLE DI BILANCIO? CHE TIPO DI STRATEGIA ADOTTARE E SU QUALI PRIORITÀ DOVRANNO BASARSI IL PROSSIMO QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE E I PROSSIMI BILANCI DELL'UE?**

Negli ultimi anni, sono stati fatti molti progressi nella riduzione dei rischi nell'Eurozona. Il Parlamento europeo ha lavorato instancabilmente per raggiungere questo risultato. Nonostante ciò, i governi nazionali restano riluttanti alla condivisione dei rischi. Per questo crediamo sia necessario costruire un budget significativo, per assicurare stabilità a lungo termine nell'Eurozona e ridurre le disuguaglianze tra i Paesi UE. Ed è fondamentale affrontare subito queste tematiche: con Brexit in atto e l'amministrazione Trump negli Stati Uniti la necessità di una robusta unione monetaria ed economica è più urgente che mai.

Il Multiannual Financial Framework è un termine abbastanza tecnico, ma riguarda temi fondamentali. Non si tratta solo di denaro, ma di modellare il tipo di società in cui viviamo. Per noi è chiaro che il MFF debba basarsi sugli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'ONU e affrontare problemi di portata globale come il cambiamento climatico, la povertà o il problema degli alloggi.

**COME VEDONO I S&D IL FUTURO DELL'UNIONE? L'INTEGRAZIONE ANDREBBE ACCELERATA ALL'UNISONO ATTRAVERSO NUOVI TRATTATI O ATTRAVERSO ACCORDI INTERGOVERNATIVI? CREDETE CHE IL FUTURO DELL'UNIONE SIA A PIÙ VELOCITÀ O A 27?**

Se c'è qualcosa che abbiamo imparato dalle esperienze passate è che, come progressisti, non possiamo mai abbassare la guardia. Il futuro è molto incerto. Senza dubbio, il risultato del referendum per l'uscita del Regno Unito dall'Unione ha risvegliato le nostre coscienze, rendendo impellente la necessità di dimostrare a tutti i cittadini quali e quanti benefici l'Europa garantisca, a prescindere dalla nazionalità. Il 2019 sarà un anno molto importante per l'Europa. Le prossime elezioni europee apriranno scenari imprevedibili. Cambieranno i presidenti della Commissione e del Consiglio europeo. Verranno prese molte decisioni che porteranno a grandi cambiamenti, ma non ci saranno modifiche ai trattati.



*Lo Spiegone*

***COSA NE PENSA DEL FUTURO DELLA SINISTRA EUROPEA? CREDE CHE SI SPOSTERÀ VERSO IL CENTRO DELL'ARENA POLITICA O VERSO L'ESTREMA SINISTRA?***

Attualmente, siamo il secondo gruppo parlamentare più grande e rappresentiamo l'avanguardia progressista. Nel prossimo mandato vogliamo consolidare la nostra base e partire da lì. Esistono molteplici sfide in tutti gli Stati Membri, ma la sinistra europea può fare la differenza nell'Unione. Durante il prossimo mandato tutti i progressisti in Europa dovranno lavorare insieme, lottare per una società più equa, promuovere la giustizia sociale, combattere le disuguaglianze, incrementare salute e benessere. Noi siamo la forza trainante che può unire il progressismo europeo.



### **3. PHILIPPE LAMBERTS, CO-PRESIDENTE DEL PARTITO VERDE EUROPEO**

*Intervista di Sara Bianchi e Francesco Chiappini*

*Inviata a Bruxelles Yauheniya Dzemianchuk*

A due mesi dalle elezioni europee continuiamo la nostra analisi dell'Unione parlandovi di quello che è un elemento fondamentale delle stesse elezioni: i gruppi politici del Parlamento. Abbiamo però pensato che, invece di spiegarvelo noi, fosse meglio farvi capire chi sono questi gruppi e quali sono le loro idee politiche dando la parola direttamente a loro. Per questo motivo, tra Roma e Bruxelles, abbiamo intervistato esponenti di spicco dei gruppi nazionali, che ci hanno parlato di alcuni concetti chiave in vista delle Europee di maggio.

Parliamo oggi dei Verdi (The Greens), forza politica emersa negli anni Settanta e presente all'interno del Parlamento europeo dal 1984, anno in cui vennero eletti undici europarlamentari provenienti da Germania, Belgio e Paesi Bassi. Dal 1999, i Verdi compongono un gruppo politico unico assieme a European Free Alliance (EFA). Tra i temi principali che il partito si impegna a sostenere troviamo la protezione ambientale, la pace e la giustizia sociale e la difesa dei diritti umani.

Abbiamo avuto l'occasione di incontrare a Bruxelles Philippe Lamberts, politico belga, membro del partito ecologista Ecolo e vicepresidente dei Verdi europei.

#### ***QUAL È LA STRATEGIA DEI VERDI PER QUESTE ELEZIONI?***

L'Europa negli ultimi 30 anni è stata guidata da un programma che si adatta fundamentalmente ai Paesi con una versione neoliberale della globalizzazione. Quindi, in sostanza, la politica a livello europeo è di questo stampo perché le maggioranze a livello europeo sono neoliberali. Per politiche diverse a livello europeo, i Verdi sono l'alternativa. Perché abbiamo sempre difeso sia la giustizia sociale che la riduzione della nostra impronta ecologica e, soprattutto, la democrazia. Perché abbiamo sempre combattuto per una società più giusta, più sostenibile e più democratica.

Essere percepiti come alternativa non significa solo convincere la gente della bontà della nostra visione, ma anche dare loro la certezza che siamo in grado di assumerci la responsabilità di portare avanti le nostre proposte. Non siamo una sorta di sinistra radicale che si limita a criticare ciò che avviene in Europa, non chiediamo altre politiche senza pretendere di prendere parte alla loro formulazione. Come Verdi diciamo chiaramente: se i cittadini si fidano di noi, siamo pronti a prenderci le nostre responsabilità nella guida dell'Unione.

#### ***AUMENTARE L'AFFLUENZA DOVREBBE ESSERE UNA PRIORITÀ DI OGNI FORZA POLITICA?***

Per quanto ci riguarda è abbastanza ovvio che l'affluenza sia fondamentale, visto che molti elettori che vogliamo convincere sono attualmente non votanti. Sono tutte quelle persone che, credendo che la scelta sia tra Renzi con la difesa ortodossa della globalizzazione e la Lega, scelgono giustamente di rimanere a casa: detesto Renzi, ma non voterò mai per Salvini. Sono tutte quelle persone che trovandosi a dover scegliere tra Macron e la Le Pen decidono di non votare. È questa la fascia di elettorato che la nostra campagna vuole raggiungere e convincere a votare.

#### ***COME PENSATE DI CONVINCERE QUESTA FASCIA DI ELETTORATO A SCEGLIERE LA VOSTRA PROPOSTA?***

Si tratta davvero di fare appello agli elettori e, a tal riguardo, ci sono in gioco fattori di spinta e fattori di attrazione. Il fattore di spinta, naturalmente, è l'emergenza ambientale. Il fattore di attrazione è invece il modo in cui dobbiamo apparire come la risposta giusta a una determinata emergenza.



*Lo Spiegone*

Siamo percepiti infatti come la migliore scelta per le questioni ambientali. Ma in realtà quando si guarda alla società l'urgenza sociale sembra essere molto più violenta dell'emergenza climatica. Sì, sicuramente i Verdi sono per la democrazia e per i diritti umani, ma sei sicuro che i Verdi siano le persone giuste a cui rivolgersi quando si tratta di giustizia sociale? Ed è qui che il nostro patrimonio di immagine, che ci dipinge come persone benestanti e altamente istruite, per cui i soldi non sono davvero un problema e con una buona posizione nella società, ci rende meno adatti agli occhi delle persone. La gente, infatti, a causa di ciò è portata a pensare che non ci interessi preoccuparci di loro. Questo non è assolutamente vero, ma ad essere onesti, i Verdi hanno spesso contribuito a questa immagine parlando troppo di emergenza ambientale piuttosto che di quella sociale. È da questa autocritica che stiamo ripartendo, raddoppiando i nostri sforzi per dimostrare che per noi giustizia sociale e questione ambientale devono andare di pari passo.

#### ***UNO DEGLI STRUMENTI MESSI IN CAMPO PER CONVINCERE PIÙ CITTADINI A VOTARE È LO SPITZENKANDIDAT, COSA NE PENSATE?***

Personalmente non sono sicuro che il modello dello Spitzenkandidat sia utile per aumentare la partecipazione elettorale, onestamente lo vedo come una preoccupazione tutta interna alla bolla di Bruxelles, che non tocca assolutamente i cittadini europei. Quello che intendo dire è che, se domandiamo alle persone comuni delle elezioni europee, difficilmente conosceranno lo Spitzenkandidat. Per quanto io creda in una politica a livello europeo è innegabile che le elezioni si svolgano all'interno di circoscrizioni nazionali, le persone vogliono sicuramente identificarsi in un leader, ma allo stesso tempo le barriere linguistico-culturali sono fondamentali. Il linguaggio è il veicolo della democrazia.

Per aumentare l'affluenza non ci sono ricette miracolose, bisogna stare sul territorio come facciamo in Olanda, Belgio e Germania dove riusciamo a fare campagna per strada e porta a porta. Lo strumento più efficace in democrazia è il dialogo diretto tra persone.

#### ***COSA PENSANO I VERDI DELLA QUESTIONE DEI MIGRANTI?***

Quello dei migranti è un problema destinato a non scomparire dal dibattito politico: pensare di risolvere tale questione con risposte semplici genererà delusioni alla prova dei fatti. Quelli che promettono di costruire una fortezza-Europa stanno semplicemente mentendo, in primis perché le persone troveranno sempre un modo per arrivare nel nostro continente. Ma se davvero qualcuno fosse seriamente convinto di voler chiudere l'Europa, si andrebbe incontro a dei costi enormi in termini di identità e si farebbe quello che l'Europa stessa è stata costruita per impedire, cioè condannare a morte le persone.

Dunque, non servono risposte semplicistiche, compresa la semplice volontà di aprire le porte senza criterio. La storia ci insegna che vivere in comunità quando vi sono differenze non è semplice, dunque dobbiamo accogliere ma dobbiamo anche governare il fenomeno. Per fare un esempio, un piccolo comune in Francia è riuscito ad accogliere per tre anni 50 rifugiati. Prendersi cura di queste persone era una grande sfida, ma ce l'hanno fatta, ogni migrante o ogni famiglia aveva una famiglia locale pronta ad accoglierli e a gestire la loro permanenza. Ma se fosse andata diversamente, se fossero stati imposti 500 migranti a quel villaggio la reazione sarebbe stata diversa, questo a dimostrazione che ci sono limiti insiti alla gestione dei rifugiati, gestendo la faccenda a livello europeo superiamo queste limitazioni, fermo restando che le nostre capacità non sono illimitate. Quello che noi Verdi sosteniamo, esprimendo una posizione condivisa nel Parlamento europeo è che dobbiamo governare il fenomeno a livello europeo, lasciare il problema ai confini italiani, spagnoli, greci e maltesi è profondamente scorretto in Europa. C'è libertà di circolazione: se lasciamo entrare dobbiamo anche lasciar circolare liberamente e gestire insieme la cosa, la competenza deve essere europea o almeno a livello Schengen. Dobbiamo organizzare percorsi



legali di accesso, una procedura comune d'asilo e sostenere con lucidità che chi non ha diritto ad entrare non può farlo, ma chi ha i requisiti deve essere accolto.

Ed è qui che si gioca tutto: fare di più ciò che facciamo oggi e farlo in un modo che sia più organizzato.

### ***QUAL È LA VOSTRA POSIZIONE SUL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA?***

Non può andare avanti così. L'euro non avrà futuro se non rivisitiamo dalle fondamenta la sua architettura, un'unione economica e monetaria senza unione sociale e fiscale non può funzionare. L'Italia si mantiene come Paese, nonostante le parti più povere, grazie alle parti più prospere. Quello che tiene in piedi il Paese è il budget comune, finanziato tramite tasse in maniera proporzionata alla ricchezza e speso dallo Stato, più che proporzionalmente rispetto alle tasse riscosse, nelle zone più svantaggiate. È in contraddizione a questa logica che la Lega ha costruito il suo consenso, ma c'è da tutelare il principio dell'unità nazionale.

Ora, è ovvio che i trasferimenti finanziari siano stati usati in maniera inefficace, ma il problema non è la logica di base ai trasferimenti. Anche in Germania il funzionamento è analogo, con regioni che sono contributori netti e regioni beneficiarie nette, anche in Francia è così. Se vogliamo perseguire l'unità dell'Eurozona abbiamo bisogno di questa dinamica, perché in assenza di interventi rimarranno solamente le crescenti diseguaglianze fra territori: una Germania arricchita dall'euro e un'Italia danneggiata. È un fatto concreto e non può continuare così a lungo.

La risposta può essere duplice, dal momento in cui abbiamo bisogno di coerenza tra politica monetaria e fiscale. Federalizzando la politica monetaria, ma non quella fiscale si producono divergenze, ma a che livello vanno riarmonizzate?

I populisti affermano che tornando a una politica monetaria nazionale si gestirebbero in modo coerente moneta e fiscalità. Noi diciamo che bisogna ricostruire, o meglio costruire, una coerenza a livello europeo. È su questo punto che siamo in accordo con Macron, abbiamo bisogno di un cospicuo budget dell'Eurozona, finanziato attraverso tassazione e speso nell'eurozona per ribilanciare gli squilibri economici. Noi Verdi puntiamo a questo.

### ***DUNQUE, QUALI RIFORME PROPONETE PER QUANTO RIGUARDA LA GOVERNANCE DELL'EUROZONA E LE REGOLE DI BILANCIO?***

Sulle regole di bilancio dobbiamo riconoscere che queste sono, come disse Romano Prodi, "stupide". Nonostante siano sancite dai trattati non vi è nessuna base scientifica che certifichi la bontà di un deficit al 3% o di un debito pubblico al 60%. La fissazione di questi limiti è ideologicamente neoliberista e puramente arbitraria, volta al ridimensionamento del ruolo dello Stato in favore del mercato. Sicuramente le finanze pubbliche vanno gestite correttamente, ma quello che conta è la qualità della spesa. Uno Stato può innalzare il deficit al 3% per investire su lotta al cambiamento climatico, ricerca e sviluppo di tecnologie ed educazione, così come investire a deficit in aeroporti inutili. Solo nel primo caso saremo davanti a un investimento sensato con un uso accurato delle risorse pubbliche. Dovremmo, inoltre, dotarci di regole di bilancio più intelligenti e ovviamente più complesse da rispettare, che mirino ad equilibrare le diverse necessità con la disponibilità di risorse finanziarie.

Pensiamo alle diseguaglianze, che sono distruttive per l'economia stessa. Ecco io vorrei che ci fossero linee guida su questo tema nelle stesse regole di bilancio europee. Vorrei che fosse assicurato che la tassazione vada effettivamente a ridurre le diseguaglianze più che ad aumentarle; è sotto questa prospettiva che il dibattito può diventare interessante.

Possiamo cambiare i trattati? Personalmente non spenderei energie politiche per cambiarli e vi spiego il perché. Leggendo il report del Gruppo intergovernativo sul cambiamento climatico, abbiamo 12 anni di tempo per combattere efficacemente il cambiamento climatico. Spenderei così



i prossimi 12 anni e non cercando di riformare i trattati, perché ci sono svariate cose che possiamo ancora fare a trattati immutati.

### ***QUALI PRIORITÀ E QUALI STRATEGIE DOVREBBERO ISPIRARE IL NUOVO QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE?***

Per noi è chiaro che bisogna mettere in moto non solo il Quadro Finanziario Pluriennale, ma tutti gli strumenti regolatori dell'Unione Europea verso una transizione ecologica. Intendo dire che il nostro obiettivo deve essere quello di far convivere la nostra società con le logiche e le limitazioni che la natura impone e, per di più, farlo in maniera socialmente sostenibile. Queste dovrebbero essere le linee guida del Quadro Finanziario Pluriennale e dell'intero ciclo di policy europeo. Sul QFP, in particolare, vorrei insistere sulla necessità di un approccio diverso rispetto a quello tradizionale. Si è sempre ragionato in questo modo: "Sicuramente l'ambiente è importante, quindi destiniamo il 25% del QFP alla lotta al cambiamento climatico" lasciando, tuttavia, che il restante 75% continuasse a contribuire al cambiamento climatico stesso, pazzesco!

La differenza tra un approccio "distributivo", che dedica una porzione di budget al cambiamento climatico, e il nostro approccio sta nel fatto che per noi neanche un singolo euro vada investito in attività che danneggino l'ambiente. Dobbiamo finanziare attività climaticamente neutre e, ovviamente, investire di più in attività che riducano l'inquinamento e smettere di finanziare qualsiasi attività dannosa per l'ambiente.

### ***COME VEDONO I VERDI IL FUTURO DELL'UNIONE?***

Potrebbe essere destinata a una morte lenta e non dobbiamo ignorare questa possibilità. Ciò che mi preoccupa di più, però, non sono i populismi nazionalisti, ma i segnali contraddittori che provengono dal Consiglio europeo. Per quanto riguarda Brexit assistiamo a un grado di coesione tra Stati europei molto forte, che dimostra l'esistenza di una unità intra-europea, di una volontà di lottare per l'Unione Europea e di non distruggere il contratto che ci lega a seguito della decisione britannica. Ma sulle migrazioni, uno dei dossier ritenuti fondamentali, non si trova accordo e sussistono rischi di disintegrazione. Dobbiamo tornare a indirizzare le decisioni europee a tutela della dignità umana, solo così potremo salvare l'Unione Europea stessa.



## **4. DAVID LUNDY, RESPONSABILE DELLA COMUNICAZIONE DI GUE/NGL**

*Intervista di Sara Bianchi e Francesco Chiappini*

*Inviata a Bruxelles Yauheniya Dzemianchuk*

A due mesi dalle elezioni europee continuiamo la nostra analisi dell'Unione parlandovi di quello che è un elemento fondamentale delle stesse elezioni: i gruppi politici del Parlamento. Abbiamo però pensato che, invece di spiegarvelo noi, fosse meglio farvi capire chi sono questi gruppi e quali sono le loro idee politiche dando la parola direttamente a loro. Per questo motivo, tra Roma e Bruxelles, abbiamo intervistato esponenti di spicco dei gruppi nazionali, che ci hanno parlato di alcuni concetti chiave in vista delle Europee di maggio.

Vi parliamo oggi della Sinistra Unitaria Europea/Sinistra Verde Nordica (GUE/NGL in inglese). Gruppo nato alla fine degli anni '90 dall'unione degli ecosocialisti nordici e dei socialisti e comunisti. Uno dei valori chiave di questo gruppo, che si pone all'estrema sinistra dell'arena europea, è quello del confederalismo, vale a dire il rispetto e la preservazione della diversità di identità e opinioni tra i propri membri.

Per capire di più le loro idee abbiamo parlato con David Lundy, capo della comunicazione.

### **QUAL È LA STRATEGIA DEL GUE/NGL PER QUESTE ELEZIONI?**

Prima di tutto, è bene specificare alcune cose. GUE/NGL non partecipa alla campagna delle elezioni europee come gruppo politico. Molti dei nostri parlamentari fanno parte del partito di sinistra europeo o sono associati a esso e hanno uno Spitzenkandidat. GUE/NGL non farà lo stesso; si tratta soltanto di un gruppo presente nel Parlamento europeo.

### **AUMENTARE L'AFFLUENZA DOVREBBE ESSERE UNA PRIORITÀ DI OGNI FORZA POLITICA?**

Sì. Se si tratta di uno scopo comune, allora non può che essere positivo. Ma penso anche sia necessario invogliare le persone a presentarsi ai seggi tramite inclusione, e non colpevolizzandoli quando rimangono a casa e si astengono. La sensazione generale di delusione nei confronti della politica nasce dal fatto che le persone non si sentano rappresentate dal sistema attuale, che la classe governante non lavora per loro. Peraltro, quest'affermazione è supportata anche da numerosi altri partiti politici nazionali.

### **COME PENSATE DI CONVINCERE QUESTA FASCIA DI ELETTORATO A SCEGLIERE LA VOSTRA PROPOSTA?**

Credo che lo faremo e che, in parte, già lo abbiamo fatto. Ripeto, GUE/NGL non partecipa alle elezioni, ma immagino che i nostri partiti si concentreranno sul target che solitamente già li vota. Per esempio, nel 2014 includeva giovani, classe media, una maggioranza di donne. Ma ci stiamo già muovendo verso nuovi target; siamo riusciti a includere i partiti per i diritti per gli animali, il movimento spagnolo Podemos, che è derivato da una protesta direttamente dalla strada, tra la gente. Quindi sì, abbiamo il nostro target elettorale – così vale per ogni partito –, ma ci stiamo espandendo.

### **COSA PENSA IL GUE/NGL DELLA QUESTIONE DEI MIGRANTI?**

Sicuramente abbiamo visioni diverse da tutti gli altri partiti politici più grandi in merito alla questione, specialmente da quelli di destra. Siamo a favore delle migrazioni, crediamo siano positive. Quello che ci preoccupa è che l'Europa stia eludendo i propri doveri internazionali. Il diritto internazionale non riguarda la politica; è stato creato alla fine della Seconda Guerra Mondiale con lo scopo di proteggere le persone in pericolo e in fuga per la sopravvivenza. Dunque, considerando



il diritto internazionale, quello umanitario e quello dell'UE, siamo in dovere di proteggere chiunque sia in situazioni di serio pericolo, come la Siria e altri Paesi.

***QUAL È SECONDO I VERDI IL MODO MIGLIORE PER RISOLVERE LA SITUAZIONE?***

Abbiamo, noi e la maggioranza del Parlamento europeo, proposto in Unione europea un programma di inserimento. Non si tratta di una posizione di sinistra, ma di un programma fortemente voluto dalla maggior parte dell'Unione.

***QUAL È LA VOSTRA POSIZIONE SUL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA?***

Siamo un gruppo confederale, non posso dare una risposta a questa domanda, principalmente perché non è un argomento su cui c'è unanimità di accordo, sfortunatamente.

***QUALI RIFORME PROPONETE PER QUANTO RIGUARDA LA GOVERNANCE DELL'EUROZONA E LE REGOLE DI BILANCIO?***

Come per la domanda precedente, anche in questo caso non posso dare una risposta che rifletta le opinioni di tutto il gruppo. In linea generale, però, i nostri partiti sono concordi sul fatto che il sistema monetario, e il suo fallimento nella gestione del potere delle banche e del settore finanziario, abbia avuto un impatto negativo sulla classe media e i costi della vita in Europa. Stiamo cercando di trovare nuove politiche che promuovano una redistribuzione della ricchezza dell'élite finanziaria, che sta rendendo insostenibile il costo della vita per i lavoratori.

***QUALI PRIORITÀ E QUALI STRATEGIE DOVREBBERO ISPIRARE IL NUOVO QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE?***

Dovrebbe concentrarsi maggiormente sulla redistribuzione della ricchezza. Basti pensare al denaro che arricchisce grandi proprietari terrieri e grandi agricoltori; con politiche regionali questo stesso denaro potrebbe entrare nelle tasche di realtà più piccole.

***QUAL È PER GUE/NGL IL FUTURO DELL'UNIONE?***

Crediamo che l'Unione europea sopravviverà soltanto se comincerà a servire la maggioranza della popolazione. Negli ultimi dieci anni la credibilità dell'UE ha risentito della crisi, perché la stessa Unione non è stata in grado di rispondere prontamente alla situazione, danneggiando le vite delle persone e i servizi pubblici. Abbiamo bisogno di tornare al progetto originario, quello di aiutare e sostenere le persone.

***A TAL PROPOSITO, PENSATE CHE QUESTA INTEGRAZIONE DEBBA ESSERE OTTENUTA CON NUOVI TRATTATI O CHE DEBBA ESSERE RALLENTATA RICORRENDO AGLI ACCORDI INTERGOVERNATIVI?***

Dipende dal tipo di integrazione. Il Patto di bilancio europeo, per esempio, è una forma di integrazione su cui non eravamo d'accordo, perché considerava l'austerità come un bisogno costituzionale dell'Unione europea. Siamo a favore di un'integrazione che preveda una politica di equa redistribuzione delle entrate tra le classi sociali. Un'integrazione che preveda più democrazia e meno distanza tra le istituzioni a Bruxelles e gli Stati Membri. Come ho detto, dipende dal tipo di integrazione: il nostro gruppo non è come gli altri. Non crediamo che tutti i tipi di integrazione siano possibili.

***IL GUE/NGL CREDE CHE IL FUTURO DELL'UNIONE SIA A PIÙ VELOCITÀ O A +27?***

Credo che dipenda dal concetto di "più velocità". Sono convinto che la maggior parte dei nostri parlamentari sarebbero d'accordo se alcuni Paesi dovessero firmare per un'imposta sulle



transazioni finanziarie. E come gruppo, penso che anche noi potremmo supportare il progetto. Dipende anche dal tipo di politiche che implica.

**QUANDO SI PARLA DI GUE/NGL CI SI RIFERISCE ALLA LOCUZIONE “POPULISMO DI SINISTRA”, UTILIZZATA SPESSO NEL LINGUAGGIO POLITICO E GIORNALISTICO CON ACCEZIONE NEGATIVA, VISTE LA PREOCCUPANTE CRESCITA DEL POPULISMO NELLO SCENARIO EUROPEO. COSA NE PENSA?**

Non solo non mi piace, ma sono anche in completo disaccordo con il termine. Quando si parla di populisti, specialmente ora nel 2019, si fa riferimento a qualcosa che è estremamente negativo e, solitamente, di destra. Si pensa a personaggi come la Le Pen, Matteo Salvini e Viktor Orbán, che non hanno assolutamente nulla a che vedere con noi. Noi siamo completamente contro il razzismo e la xenofobia. I movimenti socialisti e di sinistra sono stati i primi a essere internazionali, prima delle destre, dei liberali, dei verdi e di qualunque altro gruppo. I nostri sindacalisti hanno avuto visioni antirazziste e anti-xenofobe già nel XVIII e XIX secolo. Questa caratteristica è sempre stata il cuore del nostro movimento. Quindi, essere associati a personaggi della destra credo sia del tutto ingiusto. Inoltre, se noi veniamo considerato populisti, allora cosa significa esserlo? È come cercare soluzioni semplici per tutto.

**È SBAGLIATO, QUINDI, CONSIDERARE IL GUE/NGL UN GRUPPO POPULISTA? PERCHÉ?**

Perché noi non siamo per le soluzioni semplici. Sfidare il capitalismo non è semplice. Le soluzioni semplici sono quelle che danno la colpa di tutto ai migranti o agli stranieri per i lavori poco gratificanti che hanno le persone. È sempre colpa di qualcuno che arriva da fuori, questo è quello che affermano le soluzioni semplici. Noi non la pensiamo così.

A dire la verità, è quasi divertente che ci considerino populisti, e quindi predisposti alle soluzioni semplici, ma poi ci definiscono complicati. Dicono che la sinistra non usa un linguaggio semplice o che non ha degli slogan di qualità. Siamo accusati di essere troppo astratti, troppo prolissi, troppo lenti a spiegare le cose; però ecco che poi siamo anche troppo semplici.



## 5. MANFRED WEBER, SPITZENKANDIDAT DEL PPE

Intervista di Sara Bianchi e Francesco Chiappini

Traduzione di Giada Deregibus

Tra poche settimane, precisamente dal 23 al 26 maggio, i cittadini europei saranno chiamati a votare per eleggere il prossimo Parlamento europeo. Votando per i vari gruppi politici, i cittadini avranno però anche un potere aggiuntivo: potranno, infatti, determinare chi sarà il prossimo presidente della Commissione europea. Ciò sarà possibile grazie al meccanismo degli Spitzenkandidaten, introdotto dalle elezioni europee del 2014, per aumentare la democrazia nell'Unione europea.

Fino ad oggi, abbiamo avuto modo di intervistare diverse personalità di spicco delle elezioni. Oggi è arrivato, però, il momento di parlare con uno dei più importanti Spitzenkandidaten, nonché uno dei principali leader europei: Manfred Weber del Partito popolare europeo.

Weber è un politico tedesco, membro della CSU e leader del PPE, che nel settembre 2018 ha dichiarato la sua intenzione di candidarsi alla presidenza della Commissione ed è stato, poi, eletto Spitzenkandidat nel novembre 2018.

### **QUALE STRATEGIA POLITICA INTENDE USARE EPP IN VISTA DELLE PROSSIME ELEZIONI? E COME PENSA DI AVVICINARE I NUOVI VOTANTI AL DIBATTITO POLITICO?**

Alle elezioni europee di maggio le persone decideranno per il futuro di questo continente. Significa che ci stiamo rimettendo a loro, alla gente. Troppo spesso, i cittadini sentono che le loro voci non vengono ascoltate: ecco cosa voglio cambiare. Per questo ho cominciato a viaggiare per l'Europa, organizzando dei tour di ascolto, così da sentire direttamente dalla gente comune cosa si aspettano da noi, le loro speranze, le loro preoccupazioni e aspirazioni. L'Europa è un progetto politico, umano, e dovrebbe essere condotto dai cittadini, non dai burocrati. Per questo la democratizzazione dell'Europa è cruciale: voglio dimostrare agli europei che possono davvero fare la differenza alle prossime elezioni.

### **SE SARÀ NOMINATO PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE, PENSA DI CONTINUARE IL LAVORO COMINCIATO DAL SUO PREDECESSORE PER RISOLVERE I PROBLEMI DELL'UNIONE? QUALI CAMBIAMENTI SPERA DI VEDERE?**

Negli scorsi anni siamo stati impegnati a gestire la crisi finanziaria e quella migratoria. Siamo riusciti nell'intento, superando diverse difficoltà. Abbiamo creato 13 milioni di posti di lavoro e ottenuto una percentuale di crescita del 2% nello scorso decennio. Abbiamo, inoltre, impedito l'85% degli arrivi clandestini, fenomeno al suo apice nel 2015. Ora abbiamo bisogno di scrivere un nuovo capitolo per l'Europa: i nostri punti di forza sono uno sguardo positivo e un programma ambizioso per rendere l'Europa più forte grazie a idee concrete. Per esempio, se dovessi diventare presidente della Commissione lancerei in primo luogo un piano per sconfiggere il cancro. Il 40% degli europei si trova a dover affrontare questa malattia e io sono convinto che l'Europa debba fare qualcosa. Dobbiamo mostrare alle persone che possiamo seriamente creare un mondo migliore.

### **COSA PENSA DEL PROBLEMA LEGATO AI MIGRANTI? QUALE SAREBBE, SECONDO LEI, LA SOLUZIONE PIÙ ADEGUATA A RISOLVERE IL PROBLEMA?**

La questione sui migranti occupa la prima posizione tra le priorità europee. Le migrazioni clandestine devono essere fermate. Dobbiamo rendere i confini europei più sicuri e conoscere a fondo chi entra nel nostro continente. Allo stesso tempo, è nostro dovere aiutare coloro che ne hanno bisogno. Siamo a favore di un piano Marshall per l'Africa: se non creiamo una rete di sviluppo



*Lo Spiegone*

di successo in Africa, non dobbiamo sorprenderci del desiderio della popolazione di lasciare la propria terra per cercare un futuro migliore. Credo che ogni Stato Membro debba fare la sua parte. Italia, Grecia e Spagna non devono essere lasciate sole ad affrontare la situazione. Ecco perché trovo sia deludente che il regolamento di Dublino sia ancora in stallo nel Consiglio.

***UN ARGOMENTO DI RILIEVO ALL'INTERNO DELL'UNIONE RIGUARDA LA "LOTTA INTERNA" ALL'EPP, CHE COINVOLGE IL PARTITO FIDESZ E IL SUO LEADER ORBÁN. CONSIDERANDO IL SUMMIT EPP DEL 20 MARZO, COME CREDE SI CONCLUDERÀ QUESTA SITUAZIONE?***

Il 20 marzo, i membri dell'EPP hanno votato per la sospensione di Fidesz senza ulteriore notifica. È stata una decisione necessaria visto che i nostri valori non sono negoziabili. Hanno, quindi, perso il loro diritto di votare e Viktor Orbán non è più invitato agli incontri EPP. Ora, un comitato di valutazione è stato indetto per decidere quale sarà la posizione di Fidesz all'interno dell'EPP, tenendo in considerazione le nostre serie preoccupazioni.

***RIGUARDO ALL'ECONOMIA E ALLA FINANZA EUROPEA, QUALI RIFORME PROPORRETE NEI SETTORI DELLA GOVERNANCE DELL'EUROZONA E DELLE REGOLE DI BUDGET? SU QUALI STRATEGIE E PRIORITÀ DOVREBBE ESSERE COSTRUITO IL PROSSIMO QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE?***

L'Europa è un continente ricco di opportunità per talenti e business. Tutti gli europei meritano l'opportunità di trovare un lavoro e costruire un futuro per le proprie famiglie. Noi possiamo creare posti di lavoro e portare miglioramenti all'economia europea investendo nel suo immenso potenziale, attraverso una strategia basata su quattro pilastri: commercio, infrastrutture, innovazione e la nostra economia di mercato sociale.

***COSA PENSA EPP DELLA DIFFERENZA DI VEDUTE TRA LA LEADER DELLA CDU KRAMP-KARRENBÄUER E IL PRESIDENTE MACRON A PROPOSITO DEL FUTURO DELL'UNIONE? DA CHE PARTE SI SCHIERA EPP?***

Prima di tutto è necessario sottolineare quanto sia importante che i leader politici europei stiano prendendo in seria considerazione il futuro dell'Europa. Le persone devono capire con chiarezza quale posizione decidiamo di prendere in questo senso. Penso sia opportuno mettere in conto l'idea del compromesso. Questo è ciò che ci distingue dai nazionalisti e dagli egoisti: il fatto che noi siamo pronti a trovare soluzioni per i cittadini europei.

***QUAL È, SECONDO LEI, IL FUTURO DELL'UNIONE? CREDE CHE RISIEDA IN UN'EUROPA A PIÙ VELOCITÀ O IN UN'EUROPA+27?***

Non credo in un'Europa del nord, sud, est od ovest, non ci sono buoni o cattivi europei. Semplicemente, ci sono gli europei. In alcune parti d'Europa, le persone si sentono ancora trattate come cittadini di serie B; le condizioni di vita, gli standard sociali e le opportunità di lavoro sono troppo eterogenee all'interno degli Stati Membri dell'Unione. La mia Europa è un luogo in cui non ci si ferma fino a quando non si sono create le stesse opportunità per tutti, in ogni ambito. Il mio scopo personale è di incarnare l'idea di un ponte che possa tenere unita l'Europa: è l'unica via verso il futuro.



## 6. EMMA BONINO, SPITZENKANDIDAT DELL'ALDE

Intervista di Sara Bianchi e Francesco Chiappini

Traduzione di Giada Deregibus

Tra poche settimane, precisamente dal 23 al 26 maggio, i cittadini europei saranno chiamati a votare per eleggere il prossimo Parlamento europeo. Votando per i vari gruppi politici, i cittadini avranno però anche un potere aggiuntivo: potranno, infatti, determinare chi sarà il prossimo presidente della Commissione europea. Ciò sarà possibile grazie al meccanismo degli Spitzenkandidaten, introdotto dalle elezioni europee del 2014, per aumentare la democrazia nell'Unione europea.

Dopo aver intervistato il candidato dei Popolari Manfred Weber, oggi poniamo qualche domanda ad un altro Spitzenkandidat, nonché protagonista della politica italiana: Emma Bonino, candidata presidente per l'ALDE.

Con una carriera politica decennale e ricca di incarichi presso le istituzioni italiane ed europee, Emma Bonino è l'unico politico italiano ufficialmente candidato alla presidenza della Commissione. Oltre alle posizioni europeiste e liberali dell'ALDE, la Bonino porta convintamente avanti prospettive federaliste e contrarie al metodo intergovernativo.

### **L'ALDE L'HA INSERITA NELLA ROSA DEGLI SPITZENKANDIDATEN. QUALI VALORI CONDIVIDE LEI E QUALI +EUROPA CON L'ALDE?**

Molti. L'europeismo innanzitutto e con Guy Verhofstadt addirittura il sogno degli Stati Uniti d'Europa. Vogliamo un'Europa più forte e diversa da quella attuale, paralizzata dai veti incrociati degli Stati nazionali che frenano il progetto di una maggiore integrazione; che sia più democratica e ci consenta di far fronte tutti insieme alle grandi sfide che possono essere affrontate solo a livello europeo.

### **A TAL PROPOSITO, LEI HA PARLATO DI UNA SFIDA LIBERALE AI POPULISMI. COME VIENE PERCEPITA NEL SUO GRUPPO LA DERIVA POPULISTA CUI STIAMO ASSISTENDO IN EUROPA? CREDE CHE CI SIA SPAZIO PER UNA DERIVA POPULISTA ANCHE NELLA SINISTRA EUROPEA?**

Il populismo, spesso contiguo al cosiddetto sovranismo, intende delegittimare la costruzione europea, con la quale siamo oggi il continente con i più avanzati livelli di protezione, sociale, sanitaria, ambientale e via dicendo, in nome di una generica contestazione di chi governa o ha governato e di un ritorno a tempi passati "illustri" di cui francamente non vedo cosa ci sia da rimpiangere. A me basta vedere come governano, i populistici, ad esempio in Italia per starne alla larga e combatterli. Quanto alla sinistra, a parte le sue sfumature più estreme – che certamente si incrociano con un populismo qualunque se non espressamente di destra – non direi ci sia una deriva populista, a condizione di non indulgere in posizioni alla Corbyn, quelle del tanto peggio, tanto meglio per intenderci.

### **QUALI PENSA SARANNO LE ALLEANZE DELL'ALDE NEL POST ELEZIONI? PENSA SIA POSSIBILE UN'ALLEANZA CON SOCIALISTI E POPOLARI? ANCHE NEL CASO IN CUI NON VENISSE ESPULSO ORBÁN?**

Non possiedo la sfera di cristallo per previsioni post-elettorali. Quello che è certo è che i partiti che si riconoscono nei valori liberal democratici e progressisti, includendo dentro anche la République En Marche di Macron, saranno la forza centrale del nuovo Parlamento europeo, dove per la prima volta chi ha governato sin qui, socialisti e popolari, non avrà più la maggioranza assoluta. A meno di un'improbabile alleanza popolar-sovranaista, quella che propugna Forza Italia, e che tra l'altro mi pare difficile abbia i numeri, vedo effettivamente la possibilità di un'intesa fra le forze europeiste



in senso largo, per un patto di legislatura che possa finalmente imprimere all'Europa la marcia in più che le serve.

**LA SITUAZIONE LEGATA ALLE MIGRAZIONI IN ITALIA È DIVENTATA ORMAI UN TERRENO DI BATTAGLIA POLITICA. SE A LIVELLO NAZIONALE SI È BATTUTA PER I PORTI APERTI E L'AFFERMAZIONE DELLO IUS SOLI, QUALI PENSA POSSANO ESSERE INVECE A LIVELLO EUROPEO LE SOLUZIONI ADOTTABILI? A TAL RIGUARDO COSA PENSA DELLA MANCATA RIFORMA DI DUBLINO III?**

Dublino non si è riformata anche per colpa dell'Italia, dell'assenza del governo al tavolo delle trattative, e al voler perseguire tutto e il contrario di tutto. L'Italia è stata lasciata sola per troppo tempo, è un dato di fatto. Ma se si chiudono le proprie frontiere, non ci si può stupire poi che anche gli altri Paesi europei chiudano le loro.

La verità è che occorre una vera politica comune sulle migrazioni e sull'asilo a livello UE. L'atteggiamento di Salvini da questo punto di vista, e degli altri suoi colleghi sovranisti, che con lui vanno a nozze pur perseguendo fini per noi perniciosi, non aiuta.

Parliamo ora dell'ambiente. A livello europeo è da poco passata in Parlamento la legge per il divieto delle plastiche monouso, che costituisce un enorme passo in avanti nella tutela ambientale. Il problema che appare fondamentale ora è cercare di comprendere come conciliare gli attuali sistemi di produzione e consumo con la necessità di tutela ambientale. A tal riguardo il 7° Programma d'azione europeo per l'ambiente dell'UE afferma come entro il 2050 riusciremo a vivere nel rispetto dei limiti ecologici del nostro pianeta.

**QUALE INSIEME DI POLITICHE AMBIENTALI, CONDIVISIBILI DAL MAGGIOR NUMERO DI STATI MEMBRI, ATTUEREBBE PER GARANTIRE UNO SVILUPPO ECONOMICO SOSTENIBILE EUROPEO?**

Innanzitutto sottolineo che la relatrice al Parlamento europeo sul divieto della plastica monouso è stata la bravissima collega del gruppo ALDE Frédérique Ries. Questo ulteriore passo avanti mostra come l'Europa sia assolutamente all'avanguardia nella lotta ai cambiamenti climatici, che di tutta evidenza non si possono affrontare ognuno "sovraneamente" a casa sua, e indica la strada da perseguire nella prossima legislatura, dove speriamo di poter dare il nostro contributo di idee e di proposte concrete per coniugare sviluppo e sostenibilità ambientale.

Tanto a livello europeo che mondiale viviamo una fase di rallentamento dell'economia; parallelamente a ciò la Brexit e le tensioni commerciali rappresentano, ancora a livello europeo e globale, due sfide importanti.

**QUALI RISPOSTE METTERE IN CAMPO A LIVELLO EUROPEO ATTRAVERSO I CANALI CONVENZIONALI DEL BILANCIO, DELLA GOVERNANCE DELL'EUROZONA E DELLA POLITICA COMMERCIALE? QUALI NUOVI STRUMENTI E RIFORME POTREBBERO RIVELARSI DECISIVI PER FRONTEGGIARE AL MEGLIO QUESTE SFIDE?**

Occorre a nostro avviso almeno raddoppiare il bilancio europeo, oggi di appena 1% del PIL, per potere dotare l'Unione europea dei mezzi necessari a far fronte tutti insieme alle sfide globali. E occorre completare il quadro della governance economica europea con la definizione degli strumenti mancanti e relativi per l'appunto alla necessità di assicurare meccanismi effettivi di solidarietà e di coesione interna.

Per concludere, vorremmo tornare a parlare di elezioni. Con queste alle porte due sono i dati a spaventare di più: la possibile ascesa di sovranisti e populistici e la bassa affluenza.

**RELATIVAMENTE AL SECONDO DATO, QUALI PENSA SIANO I MOTIVI CHE PORTANO GRAN PARTE DELLA POPOLAZIONE A DISINTERESSARSI? QUALI AZIONI SUGGERISCE PER MODIFICARE QUESTA SITUAZIONE?**

Parlare attorno a sé dell'importanza della posta in gioco, con la consapevolezza che un'altra Italia c'è, è possibile e ha finalmente bisogno di una voce forte; credere nella necessità di non disperdere



*Lo Spiegone*

il sogno europeo, del quale troppo spesso si ignora o si finge di ignorare i benefici che ha portato alla nostra stessa vita quotidiana, dirsi che a ciascuno di noi serve più Europa. Sono questi gli argomenti che ciascuno, nel suo piccolo, dovrebbe promuovere per scongiurare l'astensionismo. Queste elezioni saranno fondamentali e ciascuno dovrà fare la sua parte. Come diceva qualcuno ben più importante di me, la responsabilità non è solo degli avversari, ma spesso dei "buoni" che sono rimasti a guardare con le mani in mano.



## 7. ANDREA VENZON, FONDATORE DI VOLT

*Intervista di Kevin Carboni*

Concludiamo oggi il nostro ciclo di interviste a livello europeo con una formazione politica alquanto particolare, per poi presentarvi nei prossimi giorni alcuni dei candidati italiani.

Prima di raccontarvi l'esperienza di cui parliamo oggi, è però necessaria una premessa. Per competere alle elezioni europee, in Italia, una formazione politica extraparlamentare deve raccogliere 150.000 firme su tutto il territorio nazionale, 30.000 per ogni circoscrizione, 3.000 per regione. Volt non ce l'ha fatta e quindi non sarà possibile votare per loro. Invece, in altri sette Paesi europei con norme meno selettive, Volt è riuscito a ufficializzare la propria candidatura.

Abbiamo deciso comunque di includere questo progetto politico nel nostro ciclo di interviste, proprio data la sua caratteristica unica di "partito paneuropeo" e la sua ambizione europeista. Nelle prossime righe, scoprirete Volt descritto dalle parole del suo fondatore e presidente Andrea Venzon, 26 anni.

### **QUALI IDEALI POLITICI E QUALI FIGURE ISPIRANO VOLT?**

Noi ci definiamo progressisti. Progressisti nel senso più anglosassone del termine. Non per forza uno schieramento politico, ma l'idea di guardare avanti, di portare la società in avanti. Il grande problema oggi in Italia è che si sta tornando indietro, c'è molto conservatorismo. Quindi noi vogliamo che ci siano dei valori guida: diritti umani, sostenibilità, crescita sostenibile, crescita condivisa e libertà individuali. Questi devono essere i punti fondamentali di una civiltà moderna e noi temiamo che oggi si stia tornando indietro rispetto a questi temi. Quindi destra e sinistra non sono ciò che ci definisce. Per noi è fondamentale farci conoscere per questi valori.

Per questo abbiamo fatto un grande lavoro programmatico ancora prima di andare in pubblico. Tre documenti, di duecento pagine totali, fatti da volontari ed esperti. Centinaia di persone hanno lavorato assieme sulla nostra piattaforma di collaborazione per creare queste proposte poi votate tutte assieme. Poi c'è il programma elettorale per le europee supportato da sessanta pagine di spiegazioni legislative su come vogliamo andare a intervenire. Abbiamo fatto i compiti a casa.

Parlando di Italia il programma può essere visto come social-liberale, perché punta a irrobustire il welfare, ma riconoscendo il potenziale e la necessità di un'economia di libero mercato che cresca e sia innovativa.

Come figura di riferimento direi Churchill, perché rappresenta lo spirito storico con cui abbiamo creato questo movimento. Cioè l'idea di arginare qualcosa che sta andando molto storto e provare a dare una speranza. Poi dobbiamo essere bravi a concretizzarla. In sostanza non nasciamo perché amiamo la politica, ma perché il momento storico secondo noi lo richiede.

### **DATA LA PORTATA MOLTO AMBIZIOSA DEL VOSTRO PROGRAMMA, QUALI OBIETTIVI VI PONETE NEL BREVE E MEDIO PERIODO?**

Uno è quello di sbloccare i fondi europei. Creando un commissario straordinario dei fondi europei con sede a Roma e che abbia come unico obiettivo quello di fare in modo che spendiamo questi soldi. Agevolando gli imprenditori, facendo in modo che le regioni abbiano le competenze per fare i bandi, guidando il Paese nella burocrazia sia nostrana che di Bruxelles. Abbiamo un anno e mezzo di tempo. Questa come misura a brevissimo tempo.

Dal prossimo settennato è fondamentale sviluppare quelle competenze per evitare di trovarci di nuovo con fondi non investiti, perché poi rischiamo di avere meno budget. Quindi investire in competenze a livello amministrativo e inserire dei corsi di euro-progettazione nei curriculum scolastici. La Spagna negli anni Ottanta ha fatto un salto in avanti di vent'anni utilizzando i fondi europei. Infatti gli spagnoli in questo momento non solo sono molto pro europei, il 74% mi pare,



ma sono anche molto abili nel gestire i fondi. Noi stiamo perdendo una possibilità, una barca di soldi.

Andando su politiche più nostrane, vorremmo tagliare il cuneo fiscale. Ad oggi il costo del lavoro è eccessivo rispetto alle altre economie europee. Quindi bisogna far in modo che le aziende tornino ad investire nel nostro Paese. Ragazzi come me e te hanno il 50% di probabilità di andare all'estero perché non possono stare oggi in Italia. Trecentomila persone se ne vanno non perché abbiamo una dittatura, ma perché non ci sono opportunità. Quindi investire sul mercato del lavoro, creare infrastrutture e portare benessere in questo Paese.

Inoltre vorremo cambiare la figura dell'europarlamentare. L'europarlamentare non deve essere solo un bravo parlamentare, quindi competente, ma deve essere presente sul territorio. Perché è quello che è mancato tradizionalmente a questo ruolo. Quello che noi vorremmo fare, e spero tutti i partiti, è ricostruire un rapporto tra Europa e territorio. Parlando di euro-progettazione, gli europarlamentari dovrebbero essere i primi a portare il messaggio sul territorio. Secondo me questo è un dovere di un parlamentare che rappresenti l'Italia in Europa.

### ***QUALI SONO I PROBLEMI PIÙ IMMEDIATI CHE L'UNIONE EUROPEA DOVREBBE RISOLVERE?***

Penso a tre parole chiave. Democrazia: bisogna chiudere il gap tra istituzioni e persone. Senza questo non ci sono i presupposti per costruire il progetto europeo, è come un fantasma che cammina. Bisogna fare in modo che le persone si sentano connesse alla struttura europea e non la incolpino e basta, quindi un Parlamento democratico. Opportunità: non solo nel senso di produzione di posti di lavoro, ma anche standard europei minimi, salario minimo europeo, pensioni minime europee. E poi diritti: è facile dire siamo in Europa, stiamo bene. Ma prendiamo ad esempio le donne. È un problema che il 50% della popolazione in un Paese altamente sviluppato sia tuttora discriminato. Che tuttora non acceda alle posizioni di guida di un'azienda. E che sia in Parlamento soltanto perché c'è stato un cambiamento di legge ed è necessario per accedere ai fondi avere delle quote rosa sulle liste. È un vero problema culturale, un problema non solo nostro ma europeo.

Secondo me queste tre parole rappresentano la sfida dei prossimi dieci, venti anni. Se le riuscissimo a risolvere potremmo arrivare al prossimo livello di sviluppo, altrimenti rimarremo il Montecarlo del mondo, nel senso che viviamo abbastanza bene ma non abbiamo prospettive.

### ***IN CHE GRUPPO PARLAMENTARE PENSATE DI CONFLUIRE SE ELETTI?***

Il sogno è di creare il nostro gruppo parlamentare. In questo momento sappiamo che l'Europa ci spinge a entrare in un gruppo, perché se non entri non hai talking times o budget. A grandi linee i gruppi con cui condividiamo delle proposte politiche sono i socialisti, i liberali e i verdi. Perché i nostri tre capitoli di proposte si ritrovano in ogni gruppo. Il PPE, con cui condividiamo alcune proposte riguardo la sicurezza, non è per noi un interlocutore perché c'è Orbán. Abbiamo anche incontrato dei loro rappresentanti e gli abbiamo detto che non li considereremo come opzione.

### ***VISTO CHE STATE ATTRAVERSANDO L'ITER DELLA RACCOLTA DELLE 150.000 FIRME NECESSARIE PER ACCEDERE ALLA COMPETIZIONE ELETTORALE PER IL PARLAMENTO EUROPEO, COSA NE PENSI DELLE LEGGI ITALIANE CHE REGOLANO QUESTO PROCESSO?***

Credo siano regole vetuste. Di quarant'anni fa. Messe apposta per bloccare nuovi partiti. Credo siano completamente irrealistiche, perché l'unico partito che ce l'ha fatta è stata la Lista Tsipras. Noi lo stiamo facendo in modo pulito, andando con gli autenticatori in tutte le piazze. Ed è uno sforzo enorme, anche economico, perché non possiamo permetterci di pagare gli autenticatori quindi dobbiamo trovare dei volontari. Per esempio a Napoli abbiamo una squadra enorme ma non



*Lo Spiegone*

abbiamo ancora trovato un autenticatore dopo un mese. È un blocco della democrazia gigantesco e non ne capisco il motivo.

Capirei il fatto di dover avere un po' di forza per partecipare o di dover raggiungere il 4%, però l'obbligo di 3.000 firme a regione è matematicamente sbagliato. Perché tremila firme in Val D'Aosta non sono la stessa cosa di tremila firme in Sicilia. Quindi è un'aberrazione della democrazia ed uno dei tanti segnali che dimostra quanto in Italia dobbiamo lavorare anche sulla democrazia. In un report dell'ONU l'Italia non è considerata puramente liberale proprio per i grandi blocchi che esistono per l'accesso democratico.



## CONCLUSIONI

di Giovanna Coi

Il nostro resoconto sulle vicende dell'Unione europea si conclude alla vigilia delle elezioni parlamentari, che si tengono nei 28 Stati membri dal 23 al 26 maggio 2019. Nate come momento fondamentale di partecipazione democratica, il loro potenziale non si è tuttavia mai totalmente realizzato.

A quarant'anni dalle prime elezioni, tenutesi nel 1979, la partecipazione alle elezioni europee è calata costantemente. Allora, il 62% dei cittadini europei si recò alle urne; nel 2014, solo il 42,6%. Come abbiamo visto, il disinteresse per la vita politica dell'Unione è un fenomeno complesso che, però, pone domande fondamentali sull'identità e sul futuro di questo progetto politico.

L'UE è solo un'unione economica o è qualcosa di più? L'Europa è davvero un soggetto fondamentale nella vita dei suoi cittadini? Le ambizioni politiche dei suoi fondatori, che sognavano un'Europa unita e federale, sono destinate a naufragare?

Per molti versi, le elezioni del 2019 saranno una cartina al tornasole sullo stato di salute del progetto europeo. Da un lato, le forze euroscettiche potrebbero bloccare, o trasformare sostanzialmente, i piani di integrazione politica tra gli Stati membri, proclamandosi difensori della sovranità nazionale. La Brexit ha dimostrato qualcosa di impensabile fino a pochi anni fa: abbandonare l'Unione europea è possibile, anche se può avere delle conseguenze inaspettate. Ancora non sappiamo quale possa essere il futuro fuori dall'Unione, e quale impatto ciò possa avere sull'identità nazionale ed europea.

Dall'altro, la crisi degli ideali europei potrebbe aprire una nuova fase del progetto di integrazione, più matura e consapevole, forse più pragmatica che in passato, ma guidata dalla stessa determinazione che spinse i sei Stati fondatori a mettere da parte anni di ostilità per avviare un'era di pace in Europa. Se i partiti euroscettici stanno cercando di formare un'alleanza transnazionale, anche i movimenti europeisti riconoscono che questo momento rappresenta un'opportunità fondamentale per unirsi e dimostrare che, oggi più che mai, l'Europa conta nella vita dei suoi cittadini.

Questo è, in fondo, anche lo scopo del nostro progetto, ed è ciò che continueremo a offrirvi con i nostri articoli e le nostre analisi: raccontare e spiegare l'Europa, dalla sua nascita come progetto di cooperazione ai giorni nostri, analizzandone i limiti e i problemi, ma anche i benefici e le potenzialità.



## FONTI

### I. STORIA

1. La scelta coraggiosa da cui nacque l'Europa: <https://lospiegone.com/2017/01/18/la-scelta-coraggiosa-da-cui-nacque-leuropa/>
2. I trattati di Roma: CEE e Euratom: <https://lospiegone.com/2017/03/19/i-trattati-di-roma-cee-ed-euratom/>
3. La storia dietro al primo allargamento dell'UE: quando l'Europa disse no al Regno Unito: <https://lospiegone.com/2018/11/24/la-storia-dietro-il-primo-allargamento-dellue-quando-leuropa-disse-di-no-al-regno-unito/>
4. Maastricht 1992: quando l'UE ha iniziato ad essere messa in discussione: <https://lospiegone.com/2018/11/11/maastricht-1992-quando-lue-ha-iniziato-a-essere-messa-in-discussione/>
5. Nizza 2001: la crisi della spinta europeista: <https://lospiegone.com/2018/12/13/nizza-2001-la-crisi-della-spinta-europeista/>
6. Il Big bang europeo: l'allargamento del 2004: <https://lospiegone.com/2018/10/05/il-big-bang-europeo-lallargamento-del-2004/>
7. Gli anni Duemila: dalla Costituzione Europea a Lisbona: <https://lospiegone.com/2019/01/23/gli-anni-duemila-dalla-costituzione-europea-a-lisbona/>
8. Summit di Sofia: verso un reale allargamento ai Balcani occidentali? <https://lospiegone.com/2018/06/02/summit-di-sofia-verso-un-reale-allargamento-ai-balcani-occidentali/>

### II. ISTITUZIONI

1. Parlamento europeo: cos'è e come funziona: <https://lospiegone.com/2018/07/23/parlamento-europeo-cose-e-come-funziona/>
2. Commissione europea: cos'è e come funziona: <https://lospiegone.com/2017/03/28/commissione-europea-cose-e-come-funziona/>
4. Consiglio europeo: cos'è e come funziona: <https://lospiegone.com/2017/07/19/il-consiglio-europeo-cose-e-come-funziona/>
5. Consiglio dell'Unione europea: cos'è e come funziona: <https://lospiegone.com/2018/11/08/consiglio-dellunione-europea-cose-e-come-funziona/>
6. Europol: cos'è e come funziona: <https://lospiegone.com/2017/10/07/europol-cose-e-come-funziona/>
7. Banca centrale europea: <https://lospiegone.com/2018/08/26/ricorda-il-1998-e-la-nascita-della-banca-centrale-europea/>
8. La Corte di giustizia dell'Unione europea. Come funziona? <https://lospiegone.com/2017/05/14/la-corte-di-justizia-dellunione-europea-come-funziona/>

### III. DIRITTO

1. Rivedere per innovare: l'art. 48 del Trattato sull'Unione europea: <https://lospiegone.com/2018/11/03/rivedere-per-innovare-lart-48-del-trattato-sullunione-europea/>
2. Come si allarga l'Unione europea: breve guida all'art. 49 del TUE: <https://lospiegone.com/2018/11/18/come-si-allarga-lunione-europea-breve-guida-allart-49-del-tue/>



3. Art. 50 TUE: il diritto di ogni Stato membro di uscire dall'Unione: <https://lospiegone.com/2018/11/30/art-50-tue-il-diritto-di-ogni-stato-membro-di-uscire-dallunione/>
4. La gestione dei migranti nell'UE: Dublino III: <https://lospiegone.com/2019/01/19/la-gestione-dei-migranti-nellue-dublino-iii/>
5. La cittadinanza europea: <https://lospiegone.com/2019/01/26/la-cittadinanza-europea/>
6. Un diritto a metà: il diritto di voto nell'UE: <https://lospiegone.com/2019/01/28/un-diritto-a-meta-il-diritto-di-voto-nellue/>
7. Il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali: <https://lospiegone.com/2019/05/21/il-pilastro-europeo-dei-diritti-sociali/>

#### IV. TEMATICHE

1. Breve guida a Schengen: <https://lospiegone.com/2016/02/26/guida-a-schengen/>
2. Roaming europeo: chiamare senza tariffe nel territorio dell'Unione: <https://lospiegone.com/2017/04/20/roaming-europeo-abolite-le-tariffe-nel-territorio-dellunione/>
3. Come funziona la Politica Agricola Comune: <https://lospiegone.com/2017/10/20/come-funziona-la-politica-agricola-comune/>
4. La politica estera dell'Unione europea: verso una nuova definizione: <https://lospiegone.com/2017/11/08/la-politica-estera-dellunione-europea-una-nuova-definizione/>
5. PESCO: l'accordo sulla difesa che aspettavamo: <https://lospiegone.com/2017/11/28/pesco-laccordo-sulla-difesa-che-aspettavamo/>
6. Elezioni europee: verso le liste transnazionali? <https://lospiegone.com/2018/01/29/elezioni-europee-verso-le-liste-transnazionali/>
7. Un nuovo budget per l'Unione europea: <https://lospiegone.com/2018/06/06/nuovo-budget-unione-europea/>
8. La guerra sulla privacy si combatte in Europa: <https://lospiegone.com/2018/06/13/la-guerra-sulla-privacy-in-europa/>
9. L'UE e la riforma del copyright: verso il voto del 12 settembre: <https://lospiegone.com/2018/09/07/lue-e-la-riforma-del-copyright-verso-il-voto-del-12-settembre/>

#### V. SPECIALE: ELEZIONI EUROPEE 2019

##### A. INFORMAZIONI DI BASE

1. Elezioni europee 2019: guida al voto: <https://lospiegone.com/2019/02/18/elezioni-europee-2019-guida-al-voto/>
2. Elezioni europee 2019: il partito dell'astensione: <https://lospiegone.com/2019/02/22/elezioni-europee-2019-il-partito-dellastensione/>

##### B. APPROFONDIMENTI

1. L'Italia e l'euro: un bilancio nell'anno delle elezioni europee: <https://lospiegone.com/2019/01/11/litalia-e-leuro-un-bilancio-nellanno-delle-elezioni-europee/>
2. L'evoluzione dell'europesismo italiano: da Einaudi ai giorni nostri: <https://lospiegone.com/2019/01/31/evoluzione-delleuropeismo-italiano-da-einaudi-ai-nostri-giorni/>
3. Da Altiero Spinelli al governo gialloverde: la parabola europea dell'Italia: <https://lospiegone.com/2019/05/14/da-altiero-spinelli-al-governo-gialloverde-la-parabola-europea-dellitalia/>



4. Fondi europei: le enormi opportunità che l'Italia non sfrutta: <https://lospiegone.com/2019/02/03/fondi-europei-le-enormi-opportunita-che-litalia-non-sfrutta/>
5. La crisi e i populismi europei: storia di un ventennio d'oro: <https://lospiegone.com/2019/02/25/le-crisi-e-i-populismi-europei-storia-di-un-ventennio-doro/>
6. Le elezioni generali in Spagna: <https://lospiegone.com/2019/03/24/europa27-le-elezioni-generalis-in-spagna/>
7. Un equilibrio per la Germania: <https://lospiegone.com/2019/03/31/europa27-un-equilibrio-per-la-germania/>
8. La Francia dell'europeista Macron: <https://lospiegone.com/2019/04/14/europa27-la-francia-delleuropeista-macron/>

### **C. EUROPA27: GLI STATI MEMBRI AL VOTO**

1. Spagna: <https://lospiegone.com/2019/03/22/europa27-spagna/>
2. Germania: <https://lospiegone.com/2019/03/28/europa27-germania/>
3. Portogallo: <https://lospiegone.com/2019/04/03/europa-27-portogallo/>
4. Irlanda: <https://lospiegone.com/2019/04/09/europa-27-irlanda/>
5. Francia: <https://lospiegone.com/2019/04/10/europa27-francia/>
6. Austria: <https://lospiegone.com/2019/04/18/europa27-austria/>
7. Paesi del Sudest europeo: <https://lospiegone.com/2019/04/27/europa27-i-paesi-del-sudest-europeo/>
8. Paesi nordici: <https://lospiegone.com/2019/04/28/europa27-i-paesi-nordici/>
9. Paesi baltici: <https://lospiegone.com/2019/05/01/europa27-i-paesi-baltici/>
10. Il Gruppo di Visegrád: <https://lospiegone.com/2019/05/04/europa27-il-gruppo-di-visegrad/>
11. Benelux: <https://lospiegone.com/2019/05/08/europa27-benelux/>
12. Malta e Cipro: <https://lospiegone.com/2019/05/11/europa27-malta-e-cipro/>
13. Regno Unito: <https://lospiegone.com/2019/05/15/europa27-regno-unito/>
14. Italia: <https://lospiegone.com/2019/05/19/europa27-italia/>