

# Europa

## istruzioni per l'uso



Commissione, Consiglio, Parlamento: scopriamo quali sono e come funzionano le diverse istituzioni comunitarie. E come si arriva a prendere le decisioni

Mai come in questi ultimi anni l'Europa, intesa come soggetto politico e istituzionale che incide con le sue decisioni sulla nostra vita di tutti i giorni, è diventata protagonista del dibattito pubblico. Più spesso temuta che vissuta con simpatia, soprattutto per le vicende derivanti dalla crisi economica, l'Ue è ospite inevitabile di Tg e articoli sui giornali con raffiche di prescrizioni, moniti e raccomandazioni, tra vertici che si susseguono a un ritmo sempre più intenso. E così si afferma sempre più la percezione che il destino di ogni singolo paese "della famiglia" dipende da ciò che l'Europa decide.

Già, ma chi è l'Europa? Come si

articola il complesso meccanismo che porta a produrre decisioni e provvedimenti che poi ogni paese è tenuto a rispettare? Travolti dalla foga della cronaca, nella quale ci si occupa spesso del contenuto di ogni singolo provvedimento e pochissimo del contenitore (chi sta parlando ed a che titolo), i sondaggi dicono che pochi italiani conoscono esattamente come è strutturata l'Unione.

Tema tutt'altro che secondario visto che tra un paio di mesi (tra il 22 e il 25 maggio) circa 400 milioni di persone, di 28 paesi diversi, andranno a votare per eleggere i 751 parlamentari che, dal 2014, comporranno il parlamento europeo. Dunque, lasciando poi a

ognuno le valutazioni di merito sulle proposte politiche dei diversi partiti, vale la pena provare a scoprire come è fatta e come funziona l'Unione Europea.

### La base sono i trattati

In premessa c'è da dire che l'Unione Europea è composta da 28 paesi (17 dei quali usano l'Euro come moneta comune) che pur restando Stati indipendenti hanno scelto di delegare alcuni dei poteri decisionali a istituzioni da loro stessi create. Tecnicamente l'Unione europea è un'unione di diritto, cioè fondata su trattati che sono stati approvati da tutti gli stati membri. Dal primo trattato che costituì, a Roma nel 1958, la

## UE, finanziamenti per lo sviluppo

Oltre alla dimensione politica e istituzionale, che tante discussioni continua a suscitare, l'Unione Europea è però anche, concretamente e quotidianamente, un elemento di straordinaria importanza nel sostegno economico a progetti di intervento e innovazione nei più diversi campi, a favore di imprese, enti e realtà territoriali. Se si guarda al periodo 2007-2013 (la programmazione finanziaria europea è definita su base settennale) partendo dai dati disponibili sul sito [www.opencoesione.it](http://www.opencoesione.it) (voluta dall'ex-ministro Luciano Barca), si può vedere che i progetti attuati o in corso di attuazione (che rientrano nel capitolo generale della coesione territoriale) hanno mosso ben 99 miliardi di euro, di cui circa 28 di provenienza europea, poi quasi sempre accompagnati da cofinanziamenti nazionali. I progetti in corso e monitorati sono ben 723 mila e prevedono un finanziamento complessivo di 66,7 miliardi di euro.

Circa il 56% di questi progetti riguarda la realizzazione di infrastrutture (per 37 miliardi di euro), il 26% riguarda l'acquisto di beni e servizi (per quasi 18 miliardi di euro), il 12% l'innovazione delle imprese (per 8 miliardi di euro). I settori tematici in cui si interviene sono i trasporti 26%, la ricerca 14%, l'ambiente 12% e l'istruzione 11%. Recentemente l'Unione europea ha approvato il nuovo budget 2014-2020, che, richiamandosi alla strategia politica Europa 2020, è focalizzato su 5 obiettivi per rilanciare una crescita che sia intelligente, sostenibile e solidale. I 5 obiettivi sono: portare al 75% il tasso di occupazione nella fascia di età 20-64 anni; garantire investimenti su ricerca e sviluppo in una percentuale di almeno il 3% sul Pil; in campo ambientale si punta sulla strategia (in parte in via di aggiornamento) del 20/20/20, cioè ridurre del 20% i gas serra, avere un 20 di energia da fonti rinnovabili e migliorare del 20% l'efficienza energetica;



Sede del Parlamento europeo a Strasburgo

Comunità economica europea si è arrivati, attraverso diverse tappe intermedie, al trattato di Lisbona del 2007 che è la base su cui funziona l'Unione attuale.

### Su cosa decide l'Unione

Proprio i trattati decidono i settori su cui l'UE ha competenza. In alcuni campi l'Europa ha competenze esclusive, cioè gli stati hanno delegato alla Ue la potestà di legiferare, mentre in altri campi le competenze sono concorrenti,

nel senso che sono materie nelle quali la competenza primaria a legiferare e dell'Unione europea e il ruolo degli Stati è residuale, ovvero gli Stati membri possono legiferare in tali campi solo in conformità a quanto deciso dall'Unione o nel caso quest'ultima abbia deciso di non esercitare la propria giurisdizione, sempre nel rispetto del principio di sussidiarietà. Le materie su cui la UE ha competenza esclusiva sono: unione doganale, definizione delle

### Tasso di disoccupazione in aumento

**10,7%** nei 28 paesi

**12%** nei paesi dell'area euro

**5,1%** in Austria (Il tasso di disoccupazione più basso)

**5,2%** in Germania

**12,7%** in Italia

**25,8%** in Spagna

*Dati Eurostat, dicembre 2013*

.....

regole di concorrenza, politica monetaria (per gli stati che hanno l'Euro), conservazione delle risorse biologiche del mare e politica commerciale. La competenza concorrente riguarda invece: mercato interno, agricoltura, ambiente, protezione dei consumatori e trasporti. Dunque è evidente in quante cose dipendiamo dall'Europa, con l'aggiunta che come la crisi ha evidenziato, oltre ad una definizione comune delle politiche economiche servirebbe

continua a pagina 12 >

quarto obiettivo è portare il tasso di abbandono scolastico precoce al di sotto della soglia del 10%; ultimo ma non meno importante, togliere dalla povertà e da situazioni di emarginazione almeno 20 milioni di persone. Questi obiettivi vengono poi articolati e specificati per ogni nazione e quindi anche per l'Italia.

Intorno a questi 5 obiettivi il bilancio europeo (poco meno di 1.000 miliardi di euro) concentrerà le sue politiche. A fianco della PAC, la politica agricola comune, che tuttora assorbe circa un terzo delle risorse, si collocano da un lato i più noti fondi strutturali (il Fondo europeo di sviluppo regionale, a sostegno in estrema sintesi della competitività territoriale e delle infrastrutture; e il Fondo sociale europeo, a sostegno del "capitale umano", dell'occupabilità, della formazione, della lotta all'emarginazione sociale), il cui ammontare è frutto di un negoziato tra la Commissione europea e il governo di ciascuno Stato membro, e che sono poi gestiti in maniera decentrata sui territori attraverso le Regioni. Sono importanti risorse per lo sviluppo e la coesione dei territori, che per l'Italia nel settennio 2014-2020 ammontano a circa

30 miliardi di euro, a cui si aggiunge il cofinanziamento nazionale. A fianco di questi, sono i fondi a gestione diretta, ai quali si concorre senza "quote nazionali" bensì partecipando a bandi di gara lanciati direttamente da Bruxelles nei più diversi ambiti di intervento: tra i più noti, Erasmus+, a sostegno di scuola, formazione, giovani e sport, oppure Europa creativa, a sostegno delle arti e della cultura, o ancora Horizon 2020 a sostegno della ricerca e dell'innovazione.

Sulla capacità del nostro Paese di utilizzare al meglio le risorse dell'Unione europea tanto si discute, con la consapevolezza che la gestione di fondi europei richiede alle nostre amministrazioni centrali, regionali e locali sforzi importanti.

Per informazioni sull'Unione europea rimandiamo al portale ufficiale dell'UE [www.europa.eu](http://www.europa.eu), nonché ai centri Europe Direct, rete ufficiale della Commissione europea sul nostro territorio, che ha il compito di informare sul funzionamento dell'UE e sulle sue opportunità, anche di finanziamento ([http://europa.eu/europedirect/index\\_it.htm](http://europa.eu/europedirect/index_it.htm)).

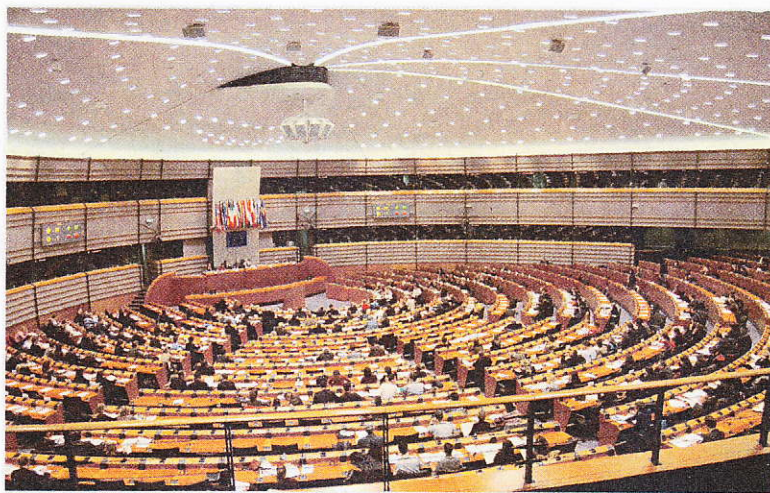
conformità e uniformità anche nel campo delle politiche fiscali, sociali e del lavoro (e in più ci sono le politiche monetarie, che per i 18 paesi dell'Eurozona dipendono dalla Banca centrale europea).

## Chi decide in Europa?

Se nei Tg che in famiglia si ascoltano durante la cena personaggi come **José Manuel Barroso**, **Herman Van Rompuy** o **Martin Schulz** compaiono stabilmente da protagonisti, non è azzardato immaginare che ai più, queste figure, sembrano però parlare a nome di una indistinta (e indistinguibile) tecnocrazia europea, che abita a Bruxelles e che è comunque sottomessa ai voleri della potente Germania e della signora **Merkel**. Se la sintesi del senso comune italico è forse brutale, sicuramente c'è però da capire meglio chi e come si arriva a prendere le decisioni. Il meccanismo è infatti abbastanza complesso perché vi concorrono, in più fasi, diverse istituzioni che sono il parlamento europeo, che rappresenta i cittadini, il Consiglio europeo che è costituito dai capi di Stato e di governo, dal Consiglio dell'Unione europea che rappresenta i governi e dalla Commissione europea che rappresenta gli interessi generali dell'Unione.

## Il processo legislativo

In linea generale il Consiglio europeo (cioè i capi di governo) definiscono le priorità e gli orientamenti di fondo, la Commissione propone le nuove leggi che spetta poi al parlamento e al Consiglio approvare e adottare. Sull'attuazione sono gli stati membri e la Commissione a provvedere e monitorare. Come si vede si tratta di una torta a più strati che produce un iter lungo e complicato. Normalmente



L'aula del Parlamento europeo a Strasburgo

si parte da una proposta di legge che viene dalla Commissione, cui poi fa seguito il parere dei parlamenti nazionali. Poi c'è una prima lettura nella sede del Parlamento (con possibile indicazione di modifiche da apportare), cui segue un passaggio nel Consiglio europeo. Se le posizioni di Commissione, Parlamento e Consiglio coincidono la legge viene adottata. Se invece non c'è accordo si parte per una seconda lettura, che coinvolge tutti i diversi livelli. Se anche alla fine del secondo giro non c'è intesa l'ultima possibilità è un comitato di conciliazione. In non poche e molto importanti materie decide però il solo Consiglio e non di rado all'unanimità.

## Il Parlamento europeo

Guardando alle singole istituzioni, cominciamo da quello su cui i cittadini possono incidere più direttamente (attraverso il voto), che è il parlamento. Come detto i parlamentari da eleggere sono 751, di cui (in proporzione al numero di residenti) 96 tedeschi, 74 francesi, 73 italiani e 73 inglesi, 54 spagnoli, 51 polacchi e via a scendere sino ai 6 di Cipro, Malta e Lussemburgo. Il Parlamento si riunisce almeno 12 volte l'anno per le sessioni plenarie che sono preparate dal

lavoro delle 20 commissioni sugli specifici settori. Il Parlamento condivide la funzione legislativa con il Consiglio dell'Unione (noto come consiglio di ministri) ed esercita funzioni di controllo su tutte le istituzioni europee e sulla gestione dell'imponente bilancio dell'Unione.

## Il Consiglio europeo

Qui sta il cuore politico dell'Unione nel senso che il Consiglio europeo è composto dai capi di governo o presidenti di tutti i paesi membri. Il Consiglio ha un suo presidente (il belga Herman Van Rompuy) e alle sue riunioni partecipa anche il presidente della Commissione europea. Le sedute sono almeno quattro in un anno, per definire priorità e orientamento politico generale dell'Europa. Solitamente il Consiglio europeo arriva a prendere le sue decisioni per consenso, cioè sulla base di una proposta discussa e condivisa. Solo in alcuni casi serve un voto con maggioranza qualificata. Ci sono poi i cosiddetti Eurovertici, che riguardano solo i paesi che hanno adottato l'euro come moneta.

## Il Consiglio dell'Unione

Anche se, per il nome simile, si rischia di confonderlo con quello

precedente, questo organismo ha una funzione decisiva nel processo legislativo e decisionale. Note come Consiglio dei ministri, adesso partecipano i ministri dei diversi governi in funzione dei temi trattati (se si parla di agricoltura ci saranno i ministri competenti se si parla di ambiente altrettanto). In queste riunioni si discute, si modifica e infine si approva la legislazione (in concorso col Parlamento). La presidenza del Consiglio dell'Unione europea viene assunta a turno dai paesi membri per un periodo di sei mesi, e nella seconda metà de 2014 toccherà all'Italia. Le decisioni del Consiglio vengono prese con votazione e da quest'anno i criteri sono cambiati, nel senso che servirà una doppia maggioranza (voto favorevole di almeno il 55% degli stati membri in rappresentanza del 65% della popolazione). Gli Stati membri che hanno adottato l'euro si riuniscono nel cosiddetto "Eurogruppo", una riunione informale che si svolge di solito alla vigilia di un Consiglio dei ministri dell'economia e delle finanze per discutere di questioni legate appunto alla zona euro.

## La Commissione europea

La Commissione europea, come il Parlamento europeo, resta in carica 5 anni. Attualmente si compone di un Commissario per ciascuno Stato membro. La nomina dei Commissari e del Presidente (attualmente il portoghese José Manuel Barroso) è frutto di un accordo politico tra gli stati membri su cui poi si pronuncia anche il Parlamento europeo. La Commissione assolve alcune funzioni fondamentali: propone atti legislativi al Parlamento e al Consiglio europeo, dirige ed esegue le strategie politiche e di bilancio dell'Unione, vigila sull'applicazione dei trattati e della normativa europea. ●