



LE SFIDE E LE PROSPETTIVE DELL'UNIONE EUROPEA

Prof. Marco Brunazzo

Dipartimento di Sociologia e Ricerca sociale

Università di Trento

Nel 2017, quando i leader europei si sono incontrati per celebrare il 60° anniversario dei Trattati di Roma, il Regno Unito aveva già invocato l'articolo 50 del Trattato sull'Unione europea, iniziando un conto alla rovescia di due anni per uscire dall'Unione. Le celebrazioni dell'anniversario sono state eclissate dalla crisi finanziaria e dalle crisi legate alla migrazione e alla Brexit, accompagnate da un inasprirsi delle relazioni transatlantiche dopo l'elezione di Donald Trump, proprio nel momento in cui ai confini meridionale e orientale dell'Unione si cominciavano a intravedere segni di instabilità.

Sicuro che "l'Europa sarà forgiata nelle crisi e sarà la somma delle soluzioni adottate per quelle crisi", Jean Monnet, diplomatico francese e padre fondatore dell'Unione, riteneva che le élite europee avrebbero optato per l'integrazione anche nei frangenti difficili, quando l'unica alternativa sarebbe stata invertire il processo di costruzione di un'Unione sempre più vicina. La questione è se la natura delle crisi che l'UE si trova ad affrontare all'inizio del XXI secolo sia diversa e se la disintegrazione dell'Unione sia una reale possibilità. La crisi provocata dalla pandemia Covid-19 potrebbe rivelarsi una sfida di dimensioni ancora più scoraggianti.

Oggi l'Unione deve fare i conti con una serie di dilemmi di carattere esistenziale. Il primo riguarda la scelta tra la solidarietà e il rispetto delle regole. Già nel 1946, invocando la creazione degli Stati Uniti d'Europa, Winston Churchill invitava i paesi europei a mettere da parte le rivalità legate alla difesa degli interessi nazionali e a perseguire forme di stretta collaborazione per risolvere problemi comuni. Per gran parte della storia dell'integrazione europea, gli Stati membri hanno sacrificato di buon grado i particolarismi nazionali per venire in soccorso di un paese partner. Negli anni 1980, tuttavia, il governo di Margaret Thatcher ritenne che le regole di bilancio dell'Unione e la politica agricola comune penalizzassero il Regno Unito in maniera sproporzionata. Con il suo ampio settore dei servizi e un settore agricolo di dimensioni relativamente contenute, il paese risultava essere un contribuente netto del bilancio dell'UE e, al tempo stesso, uno scarso beneficiario della politica agricola comune. In quell'occasione a prevalere fu la solidarietà: gli altri Stati membri concordarono di ridurre il contributo del Regno Unito al bilancio dell'UE.

Al giorno d'oggi garantire la solidarietà e rispettare al tempo stesso le regole risulta difficile alla luce delle sfide che l'UE si trova ad affrontare. La crisi dei rifugiati e dei migranti ha evidenziato che la responsabilità condivisa dell'accoglienza stride con le

Schools beyond regions and borders (2021-2023)

Austria – Bosnia-Herzegovina – France – Germany – Ireland – Italy – Spain

web: www.sbrb.eu | email: sbrb.2023@gmail.com



regole dell'Unione. Alcuni Stati membri si sono opposti al progetto di trasferimento dei migranti invocando il Regolamento di Dublino e dichiarando che il mancato rispetto delle regole avrebbe compromesso sia la gestione delle frontiere esterne dell'Unione sia la libera circolazione delle persone all'interno dell'area Schengen. In questa occasione il rispetto delle regole ha prevalso sulla solidarietà.

L'argomentazione che un'unione di Stati sovrani deve essere fondata sul rispetto delle regole piuttosto che su calcoli politici, compresi quelli collegati alle relazioni di potere, muove da ragioni convincenti. Gli Stati più piccoli devono avere la certezza che gli Stati più potenti rispettino le regole e non sfruttino la propria superiorità economica e politica per perseguire i propri interessi. Gli Stati più grandi e più ricchi, dal canto loro, devono avere la certezza che non dovranno sobbarcarsi il costo di un eventuale mancato rispetto delle regole da parte degli Stati minori. In base al principio di solidarietà, gli Stati membri accettano di non avere autorità esclusiva all'interno dei propri confini e, in cambio, possono contare su una risposta coordinata alle crisi. La questione irrisolta nell'UE riguarda i benefici e i costi dell'assistenza reciproca e le condizioni in cui quest'ultima dovrebbe essere garantita.

Il secondo dilemma esistenziale riguarda la scelta tra interessi e valori. L'Unione ha sempre concepito se stessa come un attore politico speciale, capace di esprimere un altrettanto speciale potere politico. L'integrazione europea ha rappresentato il tentativo di risolvere problemi di natura politica a livello sia europeo sia internazionale, nonostante l'Unione fosse costituita da sistemi fondati sul potere sovrano di Stati nazioni. Per tale ragione, l'UE aveva considerato concetti tradizionali quali la sovranità e gli interessi nazionali non già come principi organizzativi bensì come fattori politici che erano causa di conflitti e instabilità. L'Unione si prospettava invece un ordine politico fondato su valori condivisi e non su interessi conflittuali: valori radicati nei principi e nelle istituzioni della democrazia liberale. Era destinata a diventare una potenza civile o regolamentare, non una potenza che usava il suo potere materiale per obbligare gli Stati a seguire le sue indicazioni.

L'instabilità politica lungo i confini meridionale e orientale dell'UE, i sempre nuovi equilibri di potere nei confronti del continente asiatico e l'erosione dell'alleanza transatlantica hanno costretto l'Unione a scegliere tra i propri interessi strategici e i propri valori. L'UE è spesso riuscita a trovare un equilibrio tra questi due poli, ma molte delle pressioni attuali richiedono una scelta chiara. Per esempio, la crisi dei migranti ha sollevato questioni quali l'esistenza o meno di un grado di solidarietà sufficiente tra Stati membri per consentirle di tenere aperti i confini interni. La crisi ha costretto l'Unione a stipulare accordi che, secondo la maggior parte delle agenzie che si occupano di diritti umani e immigrazione, metteranno a rischio molti migranti.

Lo scontro tra valori e correttezza politica è emerso anche nelle questioni interne.

Promuovere una democrazia liberale in alcuni Stati membri è diventata una preoccupazione pressante, soprattutto per gli Stati che hanno aderito all'Unione dopo il 2004. In Ungheria il governo di Viktor Orbán ha limitato la libertà di stampa, ha fatto

Schools beyond regions and borders (2021-2023)

Austria – Bosnia-Herzegovina – France – Germany – Ireland – Italy – Spain

web: www.sbrb.eu | email: sbrb.2023@gmail.com



chiudere un'università, ha minato lo Stato di diritto e ha elogiato una forma di "democrazia illiberale". Le ragioni per evitare lo scontro con il governo ungherese sono di carattere politico e geostrategico, ma molti cittadini europei non credono più all'affermazione che l'Unione europea rappresenti un potere politico diverso.

La terza sfida consiste nel pianificare il futuro dell'Unione alla luce delle crescenti incertezze a livello nazionale e internazionale. Nel 2017, per celebrare il 60° anniversario dei Trattati di Roma, la Commissione europea ha redatto il "Libro bianco sul futuro dell'Europa". Contrariamente a quanto avevano fatto i padri fondatori nel 1950, il Libro bianco non propone una strada da percorrere per l'Unione, ma si limita a tratteggiare cinque possibili scenari:

1. Avanti così: questa opzione è incentrata sulle questioni politiche minori e propone un cambiamento progressivo per migliorare il mercato unico, la moneta unica, le infrastrutture digitali e dei trasporti senza introdurre importanti riforme istituzionali.

2. Solo il mercato unico: questa opzione si concentra sul mercato unico, assicurando la libera circolazione di merci e servizi attraverso le frontiere, ma senza più garantire la libera circolazione delle persone o una politica comune in materia d'asilo.

3. Chi vuole di più fa di più: questa opzione riprende la filosofia dell'opzione "Avanti così" per quanto riguarda le principali questioni dello Scenario 1, prevedendo tuttavia un'"eccezione" per gli Stati che desiderano fare di più. Questo approccio flessibile fa convergere i 27 Stati membri sulle questioni chiave su cui vi è una condivisione d'intenti, tra cui il rafforzamento del mercato unico potenziandone le quattro libertà. Gli Stati membri possono inoltre proseguire il percorso di integrazione nel quadro dei trattati e delle istituzioni esistenti, senza essere ostacolati dagli altri Stati.

4. Fare meno in modo più efficiente: nel 2025 l'Unione interverrà in maniera più rapida nei settori prioritari selezionati, poiché il mercato unico è l'unico settore in cui i 27 Stati membri continueranno a cooperare. L'integrazione in settori quali lo sviluppo regionale e gli aiuti di Stato è ridotta a un livello di competenza esclusivamente nazionale.

5. Fare molto di più insieme: questo scenario si fonda sulla convinzione di Jean Monnet che le crisi avrebbero contribuito a costruire un'unione politica. Tuttavia, poiché molti leader dell'UE ritengono che, nella sua forma attuale, l'Unione è tanto meno gli Stati membri singolarmente non sono in grado di far fronte alle numerose sfide che si trovano ad affrontare, è necessario creare un'unione politica autentica che sia nelle condizioni di generare e condividere risorse attraverso un consenso diffuso.

I dilemmi e le possibili diverse soluzioni che riguardano l'integrazione dell'Unione rientrano tra le criticità con cui deve fare i conti la Conferenza sul futuro dell'Europa. Nella Dichiarazione comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione europea sulla conferenza sul futuro dell'Europa, approvata nel 2021, si legge: "Fin dalla sua creazione l'Unione europea ha affrontato molteplici sfide, ma la pandemia di COVID-19 ha messo alla prova il modello unico dell'Unione europea come

Schools beyond regions and borders (2021-2023)

Austria – Bosnia-Herzegovina – France – Germany – Ireland – Italy – Spain

web: www.sbrb.eu | email: sbrb.2023@gmail.com



mai prima d'ora. L'Europa può e deve trarre insegnamenti anche da queste crisi, coinvolgendo strettamente i cittadini e le comunità (...).L'Unione europea deve dimostrare di essere in grado di rispondere alle preoccupazioni e alle ambizioni dei cittadini. (...).Per affrontare le sfide geopolitiche nell'ambiente globale post COVID-19 occorre che l'Europa diventi più assertiva, assumendo un ruolo di primo piano a livello mondiale nel promuovere i suoi valori e le sue norme in un mondo sempre più instabile”.

La Conferenza sul futuro dell'Europa è un processo “dal basso verso l'alto”, incentrato sui cittadini, che consente agli europei di esprimere la loro opinione su ciò che si aspettano dall'Unione europea. Conferirà ai cittadini un ruolo più incisivo nella definizione delle future politiche e ambizioni dell'Unione, migliorandone la resilienza. Ciò avverrà attraverso molteplici eventi e dibattiti organizzati in tutta l'Unione, nonché attraverso una piattaforma digitale multilingue interattiva.

Gli argomenti di cui si occuperà la Conferenza saranno, tra gli altri: la costruzione di un continente sano, la lotta contro i cambiamenti climatici e le sfide ambientali, un'economia al servizio delle persone, l'equità sociale, l'uguaglianza e la solidarietà intergenerazionale, la trasformazione digitale dell'Europa, i diritti e valori europei tra cui lo Stato di diritto, le sfide migratorie, la sicurezza, il ruolo dell'UE nel mondo, le fondamentali democratiche dell'Unione e come rafforzare i processi democratici che governano l'Unione europea.

Si tratta di un'opportunità importantissima: il futuro dell'Europa inizia oggi!

[Traduzione dall'inglese di Daniela Ferrari]

Schools beyond regions and borders (2021-2023)

Austria – Bosnia-Herzegovina – France – Germany – Ireland – Italy – Spain

web: www.sbrb.eu | email: sbrb.2023@gmail.com