

FOCUS EUROPA

# Chi decide in Europa

Composizione e funzionamento delle istituzioni Ue



<b>Le istituzioni europee</b>	<b>3</b>
Perché occuparsi di Europa	3
Che cos'è l'Unione europea	5
I poteri e le competenze dell'Ue	8
Un'architettura complessa	9
<b>Il parlamento Ue</b>	<b>12</b>
Che cos'è e cosa fa	12
Come lo eleggeremo	14
Il ruolo dei gruppi politici	18
<b>Il consiglio europeo e il consiglio dell'Unione europea</b>	<b>23</b>
Che cosa sono e cosa fanno	23
Che peso hanno gli stati	26
Come si prendono le decisioni	28
Quanto contano i partiti	29
<b>La commissione europea</b>	<b>33</b>
Che cos'è e cosa fa	33
Come viene nominata e chi la compone	34
Il ruolo del presidente della commissione	36

## Le istituzioni europee

### Perché occuparsi di Europa

A fine maggio tutti i cittadini dell'Unione europea saranno chiamati alle urne per eleggere i propri rappresentanti nel parlamento Ue. Un appuntamento che cade a 40 anni esatti dalle prime elezioni europee a suffragio universale, nel 1979. Saranno anche le prime senza il Regno Unito, se la Brexit sarà finalizzata – come previsto – entro il 29 marzo. Perciò queste elezioni si svolgeranno in una **fase cruciale per il futuro dell'Europa**.

Con l'abbandono di uno dei paesi più grandi è tutto **da capire che percorso prenderà la costruzione europea**. Maggiore o minore integrazione tra i paesi membri? Mantenimento della governance attuale a 28 (27 con l'uscita del Regno Unito) o prosecuzione verso accordi tra gruppi di paesi su materie strategiche?

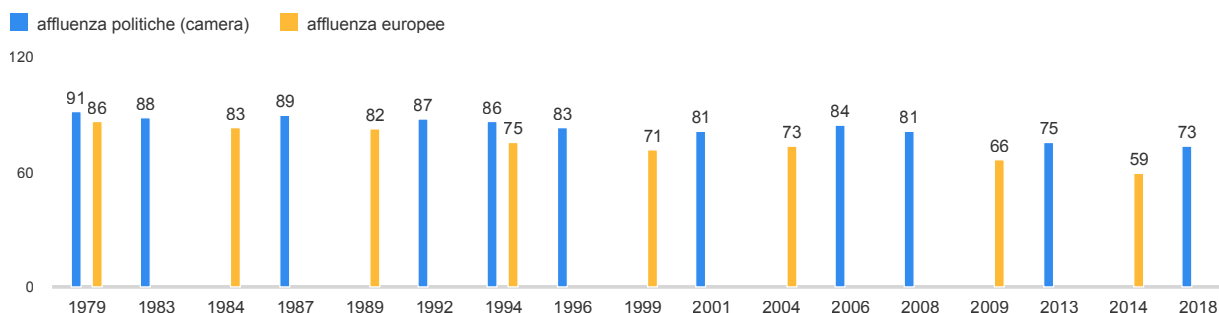
### L'uscita del Regno Unito apre una fase di transizione per il sistema istituzionale Ue.

Si tratta di un processo in corso di definizione, di cui è molto difficile prevedere l'esito. Perciò occuparsi di **come funzionano l'Ue e le sue istituzioni diventa ancora più importante per comprenderne le evoluzioni future**.

A questi temi di solito non viene riservata un'attenzione particolarmente significativa. Le elezioni europee, ad esempio, sono state spesso affrontate dalla classe politica, dai media e dall'opinione pubblica come un appuntamento lontano, dove far pesare rapporti di forza nazionali. Una percezione che storicamente si è riflessa in una minore partecipazione rispetto alle elezioni politiche.

## Affluenza tradizionalmente più bassa alle europee

Percentuale di votanti sugli aventi diritto al voto in Italia (1979-2018)



**DA SAPERE:** Negli anni in cui si sono tenute sia le elezioni politiche che quelle europee (1979 e 1994), queste si sono svolte in date diverse.

FONTE: elaborazione Agi-openpolis su dati Ministero dell'interno

Negli anni '80, in un sistema di partiti ancora molto strutturato, la differenza tra la partecipazione alle politiche e quella alle europee era più contenuta di quella attuale. Ma era già comunque significativa: nelle prime votava l'88% dell'elettorato, nelle seconde circa l'82-83% (circa sei punti percentuali in meno). **Nei decenni successivi il divario si è progressivamente allargato.** Alle europee del 2014 ha votato il 59% degli elettori, oltre 16 punti in meno rispetto alle politiche dell'anno precedente, ma anche 14 punti al di sotto di quelle del 4 marzo 2018.

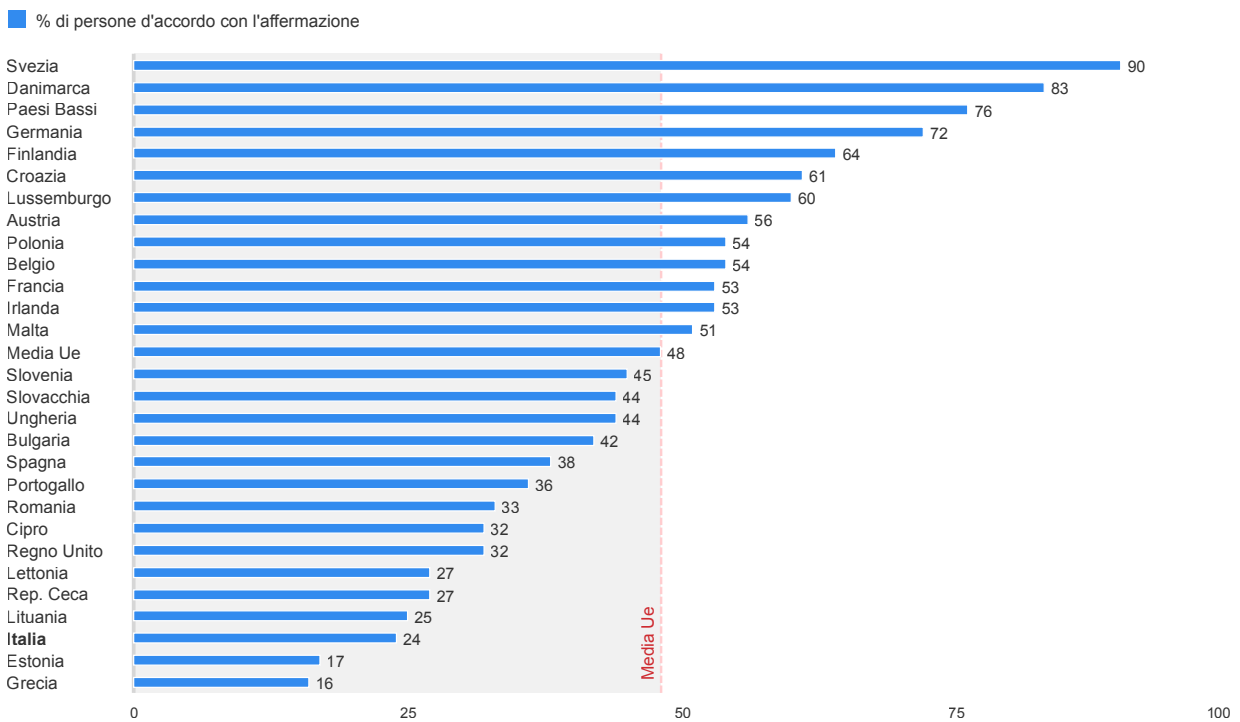
**58,69%** gli elettori che sono andati a votare alle europee del 2014 in Italia.

Dati che possono indicare almeno due cose. Da un lato, **una resistenza nel considerare quello europeo come un ambito decisivo della nostra vita pubblica.** In realtà è già a quel livello (o comunque anche a quel livello) che passano quasi tutte le decisioni più importanti. Ad esempio nelle materie dove i singoli stati da soli avrebbero meno influenza in un contesto globale (come il commercio).

Dall'altro, pesa la percezione di avere poca influenza sul processo decisionale dell'Unione europea, emersa anche nelle ultime indagini di Eurobarometro.

## 1/4 degli italiani pensa che la sua voce conti in Europa

Percentuale di rispondenti d'accordo con l'affermazione "la mia voce ha un peso nell'Ue"



FONTE: elaborazione Agi-openpolis su dati Eurobarometro

Su questa distanza incide anche la poca consapevolezza di che cosa succede in Europa e di come funziona la politica a livello continentale. Consiglio europeo, consiglio dell'Unione europea, commissione, parlamento: istituzioni con precisi ruoli e funzioni, dei quali spesso non c'è sufficiente conoscenza. Perciò nel corso di questo report andremo a approfondire meglio l'Unione europea, le sue competenze e il funzionamento delle sue istituzioni politiche.

## Che cos'è l'Unione europea

L'Ue è l'unione economica e politica che attualmente raccoglie 28 paesi europei, dal Portogallo all'Estonia, dalla Finlandia a Malta. Il suo scopo è **dotare l'Europa di**

**politiche comuni nei settori strategici per il continente.** Ad esempio, il mantenimento dello spazio comune europeo, in cui sia garantita la libera circolazione dei cittadini europei e delle merci, dei servizi e dei capitali.

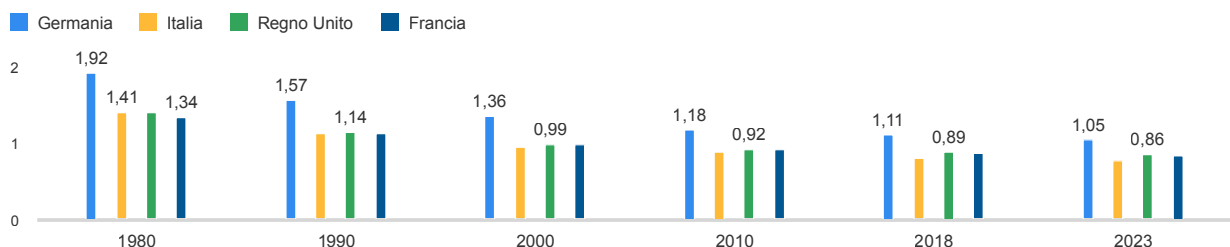
Nella denominazione attuale di Unione europea è stata fondata con il **trattato di Maastricht del 1992.** Ma **le sue origini risalgono agli anni '50** quando 6 paesi appena usciti dalla guerra da fronti opposti misero **in comune la produzione del carbone e dell'acciaio, cioè le risorse necessarie per eventuali riarmi.**

**6** i paesi fondatori della Comunità europea del carbone e dell'acciaio: Italia, Germania ovest, Francia, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo.

L'integrazione europea ha quindi preso il via dalla necessità di garantire la pace nel continente e la sua ricostruzione economica e industriale. Con la globalizzazione, le sfide sono in parte cambiate. In un mondo dove la popolazione aumenta ed emergono nuove potenze mondiali, **il peso dei singoli stati europei, anche dei più grandi, è diventato sempre più marginale.** A partire dalla consistenza demografica.

## Diminuisce il peso demografico dei maggiori paesi Ue

Percentuale di residenti nei maggiori paesi europei su popolazione mondiale (1980-2023)



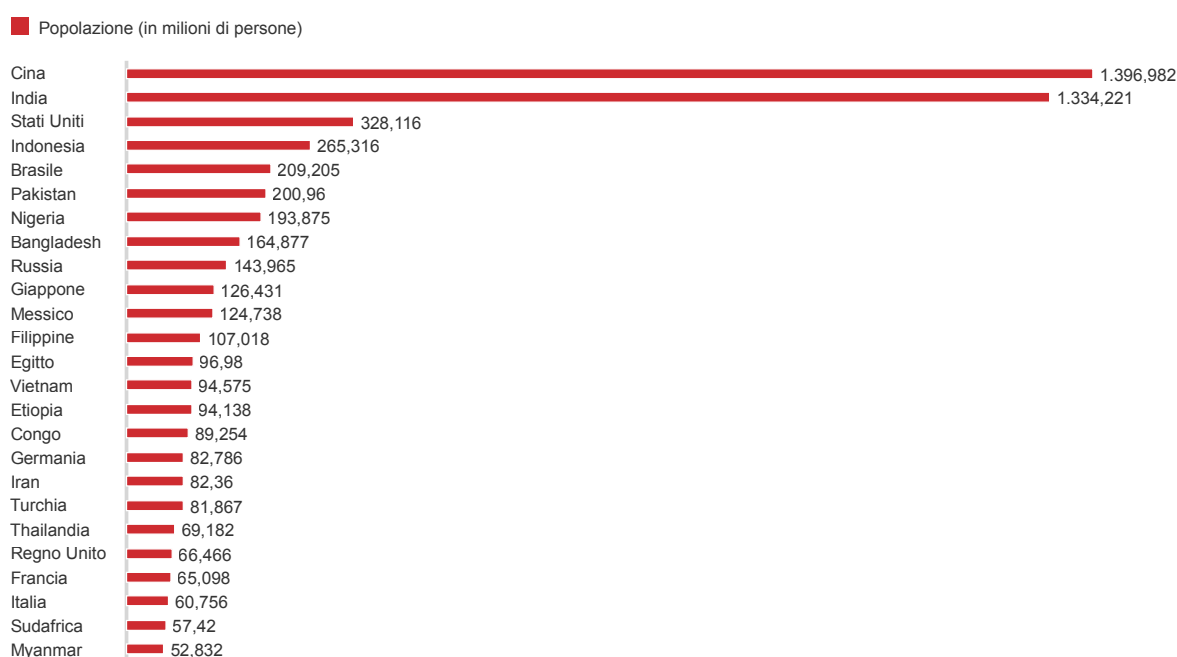
**DA SAPERE:** Il dato sul 2023 è basato sulle previsioni fornite dal Fondo monetario internazionale.

FONTE: elaborazione Agi-openpolis su dati Fondo monetario internazionale

**3 dei 4 maggiori paesi europei, da soli, rappresentano ormai meno dell'1% della popolazione mondiale.** L'unico che resta ancora poco sopra l'1% è la Germania. Ma è un dato molto contenuto se confrontato con la popolazione degli stati più grandi del mondo.

## Nessun paese europeo tra i 15 stati più popolosi del mondo

La classifica dei 25 stati più popolosi del mondo (2018)



FONTE: elaborazione Agi-openpolis su dati Fondo monetario internazionale

Sono anche questi i dati che negli anni hanno incoraggiato il processo di integrazione. Presi insieme i paesi Ue hanno un peso demografico, economico e commerciale molto più rilevante. Attualmente gli stati membri sono 28, e scenderanno a 27 al momento dell'uscita del Regno Unito. **Nell'Unione europea vive circa mezzo miliardo di persone**, cioè il 6,8% della popolazione mondiale.

**513 milioni** i cittadini dell'Unione europea (scenderanno a 447 milioni con l'uscita del Regno Unito).

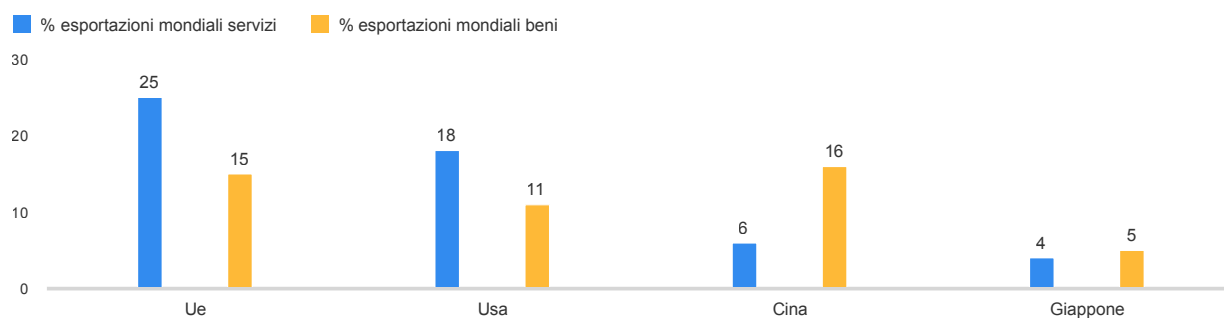


**Dopo gli Stati Uniti, l'Ue è il maggior contributore al pil mondiale.** Nel 2016 gli Usa hanno prodotto il 25% del pil nominale globale, i 28 stati Ue il 22% (in calo rispetto al 30% del 2006), la Cina il 15% e il Giappone il 7%.

L'Ue è anche la **prima potenza commerciale del mondo in termini di servizi** e la seconda per i beni.

## Le maggiori potenze commerciali del mondo

Quota di esportazioni mondiali nei beni e nei servizi (2014)



FONTE: elaborazione Agi-openpolis su rapporto Commissione Ue sul commercio

Per queste ragioni è **importante capire di cosa si occupa l'Ue**. Perché è la premessa per comprendere come vengono prese le decisioni che riguardano il continente e da chi.

## I poteri e le competenze dell'Ue

**Il trattato di Lisbona, sottoscritto nel 2007 ed entrato in vigore nel 2009, ha riformato le competenze e i poteri dell'Unione.**

**L'Unione europea ha competenza esclusiva** sulle materie che riguardano il **mercato unico europeo**, l'**unione doganale** tra gli stati membri e la **politica monetaria** per i paesi che hanno l'euro come moneta. La competenza esclusiva europea si estende anche alle politiche sulla **fauna e flora marina** e, entro certi limiti, a quelle sul



**commercio e gli accordi internazionali.** Significa che in queste materie solo l'Ue ha potere legislativo, gli stati membri possono solo applicare le norme europee con le leggi nazionali.

## 6 gli ambiti dove l'Ue ha competenza esclusiva

L'Ue svolge un ruolo decisivo anche nelle materie di **competenza concorrente**. Sono settori in cui **sia l'Ue che gli stati possono legiferare**, ma questi ultimi possono farlo solo se l'Unione europea non ha già proposto norme in merito. Si tratta di ambiti anche molto pesanti, tra cui **agricoltura, reti di trasporto transeuropee, politiche di coesione** economica e sociale, **energia, ricerca**.

**Pur senza poteri legislativi, su alcune materie l'Ue può coordinare le politiche dei paesi.**

Ci sono poi settori dove i trattati assegnano all'Ue un ruolo di **coordinamento delle diverse politiche degli stati**. In questi ambiti non può approvare norme o contrastare quelle dei paesi membri, ad esempio nelle politiche industriali, in quelle culturali e educative, nel turismo e nella protezione civile. Ma c'è comunque una **clausola di flessibilità** che permette all'Ue di occuparsi di alcune materie anche oltre quanto previsto dai trattati. In particolare nel coordinamento delle **politiche economiche e occupazionali** e nel definire una **politica estera e di sicurezza comune**.

## Un'architettura complessa

L'Unione europea ha un **sistema istituzionale ibrido**, visto che è molto più strutturata di un'organizzazione internazionale ma meno di una federazione di stati vera e propria. Come in un'**organizzazione internazionale**, infatti, molte delle

decisioni più importanti passano dalle trattative tra i governi nazionali. Allo stesso tempo però l'influenza degli stati è in parte bilanciata da **istituzioni che ci aspetteremmo in uno stato vero e proprio**. C'è un parlamento eletto direttamente e un governo (la commissione) che ne riceve l'approvazione. È su questo **equilibrio fragile, tra interesse europeo e interessi nazionali**, che si regge l'intera architettura dell'Unione.

Ed è seguendo questa logica che possiamo comprendere meglio il **ruolo delle 4 istituzioni maggiormente coinvolte nel processo decisionale e legislativo:**

- il **consiglio europeo**, è composto **dai capi di stato e di governo dell'Ue**. Si riunisce almeno 4 volte l'anno e definisce **le priorità e le linee generali della politica europea**. Inoltre a questa istituzione spettano le **nomine** più importanti, dal presidente della commissione (che dovrà poi essere approvato dal parlamento) a quello della banca centrale europea;
- la **commissione europea** è il **potere esecutivo** dell'Unione. Come un governo, gestisce le politiche comuni attraverso il bilancio europeo, che sottopone all'approvazione del parlamento e del consiglio dell'Ue. Inoltre ha il **monopolio dell'iniziativa legislativa**: solo la commissione può proporre nuove norme, come regolamenti e direttive. Per entrare in vigore dovranno essere approvate dal consiglio dell'Unione europea e dal parlamento Ue;
- il **consiglio dell'Unione europea** è composto dai **ministri di ciascuno stato**, che si riuniscono in base alla materia in discussione. Se si discute di politica estera, ad esempio, si incontrano i ministri degli esteri (anche se ogni paese decide in autonomia quali membri del governo far partecipare). Insieme al parlamento è **uno dei due rami legislativi dell'Ue**;
- il **parlamento europeo** è l'altro organo dotato di potere legislativo. Oltre a votare sul bilancio e sulle proposte legislative insieme al consiglio dell'Ue, ha un **ruolo fondamentale nell'approvazione della commissione europea**. Elege (a maggioranza dei membri) il presidente della commissione nominato dal consiglio. La **commissione nominata ha bisogno dell'approvazione degli eurodeputati** per entrare in carica, e in qualsiasi momento il parlamento può obbligarla alle dimissioni con una mozione di censura.

Come regola generale, il consiglio europeo indica le strategie di fondo dell'Unione, ma non ha potere legislativo. Questo è rimesso alla commissione (che propone le norme) e al consiglio dell'Ue e al parlamento (che le discutono e votano).

## Il parlamento Ue

### Che cos'è e cosa fa

Il parlamento rappresenta i cittadini dell'Unione ed è eletto da questi una volta ogni 5 anni, nelle elezioni europee. È l'istituzione che esercita il **potere legislativo, potere che condivide con il consiglio dell'Unione europea**.

Nel corso degli anni, **con lo scopo di democratizzare l'Ue**, gli sono state attribuite nuove funzioni. Elegge il presidente della commissione europea proposto dal consiglio e per entrare in carica **la commissione deve avere l'approvazione del parlamento**. Inoltre vota sull'allargamento a nuovi stati membri e sugli accordi internazionali (ad esempio i trattati commerciali). Elabora il bilancio insieme al consiglio dell'Ue e controlla l'operato delle varie istituzioni europee. Nonostante le riforme ne abbiano aumentato i poteri, **ai parlamentari dell'Ue manca una prerogativa fondamentale di quelli nazionali**: il potere di proporre nuove norme, e non solo di modificarle.

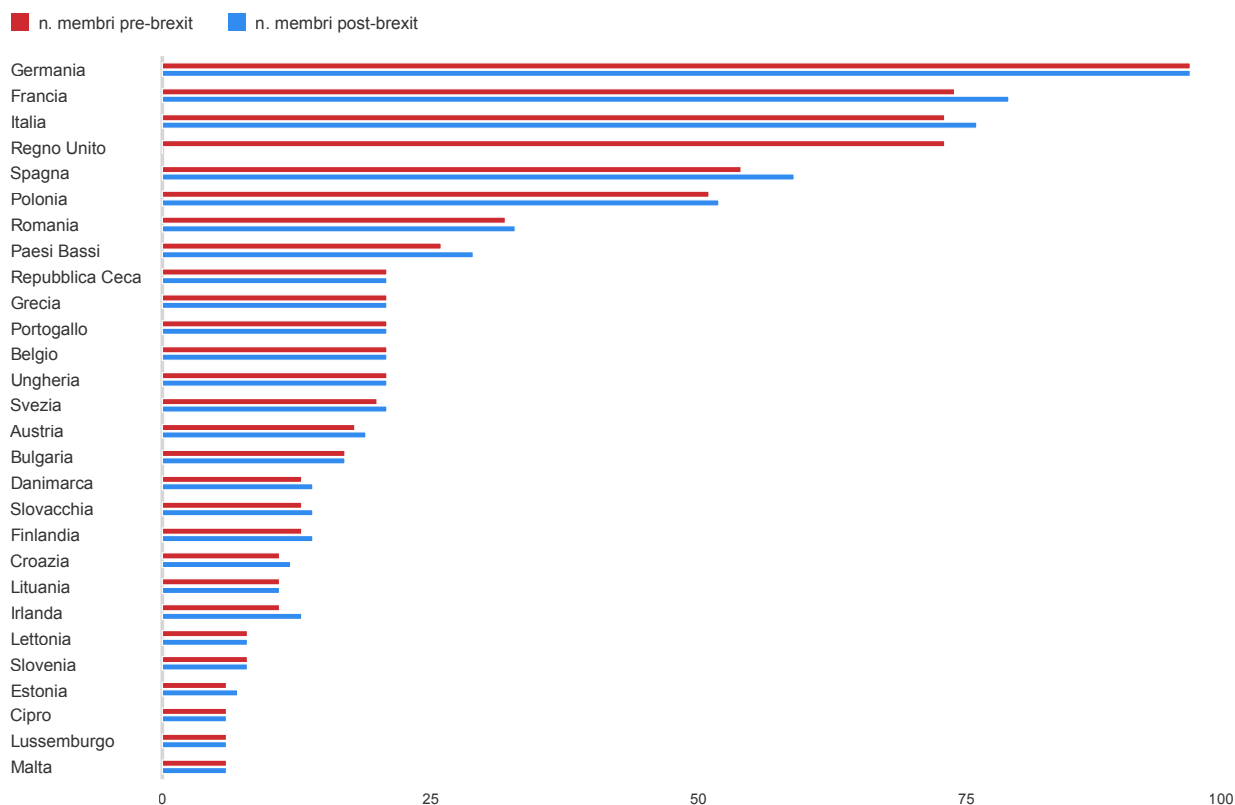
**4** sedute plenarie al mese. Qui si votano i provvedimenti, ma gran parte del lavoro preparatorio viene svolto nelle 20 commissioni specializzate per materia.

Il parlamento è composto da 751 membri, che diventeranno 705 dopo l'uscita del Regno Unito. Tra questi il presidente dell'assemblea, attualmente **Antonio Tajani**, che viene eletto per due anni e mezzo. Oltre a presiedere l'aula e a rappresentare il parlamento, spetta a lui la firma finale per l'adozione definitiva del bilancio Ue.

Il numero di eurodeputati per paese dipende dalla popolazione, e varia **da un minimo di 6 a un massimo di 96**. Questi limiti servono per tutelare i paesi più piccoli, che risultano così sovrarappresentati nell'assegnazione dei seggi.

## Come cambia il parlamento Ue con la brexit

Numero di membri per paese (attuali e assegnati dopo l'uscita del Regno Unito)



FONTE: elaborazione Agi-openpolis su dati Parlamento europeo

Era stato proposto che almeno una parte dei seggi lasciati vacanti per la brexit venisse eletta in un **collegio unico da tutti i cittadini europei, con liste transnazionali**. Questa proposta è stata bocciata, e i seggi sono stati in parte ridistribuiti tra gli stati e in parte messi in riserva per eventuali futuri allargamenti. Con l'uscita del Regno Unito alcuni paesi vedranno quindi aumentare la propria pattuglia di parlamentari. Tra questi l'Italia, che passerà da 73 a 76 eurodeputati.

## Come lo eleggeremo

**Ogni paese sceglie come eleggere gli eurodeputati** che gli spettano. In Italia ad esempio c'è un sistema proporzionale con sbarramento nazionale del 4%, cioè solo le liste sopra questa soglia ricevono seggi. **L'Unione europea però stabilisce delle disposizioni comuni** per rendere l'elezione uniforme.

*"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."*

*- Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 223*

Quali sono questi **paletti che ogni paese deve rispettare** per la legge elettorale europea? Essenzialmente tre:

1. **non sono ammessi sistemi maggioritari, ma solo proporzionali.** Significa che i partiti in lizza alle europee riceveranno i seggi in proporzione ai voti ricevuti. La possibilità di mettere una soglia di sbarramento per le elezioni del 2019 è rimessa ai singoli paesi. Da quelle del 2024 invece sarà obbligatorio averne una compresa tra il 2 e il 5%;
2. un **cittadino europeo che risiede in un paese Ue diverso dal suo può votare e essere eletto in quest'ultimo.** Ad esempio un italiano che abita in Germania, anche se non ha la cittadinanza tedesca, può votare alle europee nel paese ospitante e anche candidarsi;
3. ci sono delle **incompatibilità tassative per tutti i paesi.** Ad esempio un eurodeputato, a prescindere dal paese di elezione, non può essere contemporaneamente membro di un governo nazionale o della commissione europea.

**2%** la soglia di sbarramento minima obbligatoria dalle europee 2024 (solo per le circoscrizioni che eleggono più di 35 deputati).

Assicurati questi 3 limiti, ogni paese ha delle regole diverse per votare. A partire dalla **data del voto**. Le elezioni europee si tengono infatti in un **lasso temporale compreso tra il giovedì e la domenica**. In quale giorno (o in quali giorni) le urne sono aperte però lo decidono i singoli stati. Ad esempio nel 2014 il Regno Unito e i Paesi bassi hanno votato di giovedì; l'Irlanda di venerdì; Slovacchia, Malta e Lettonia di sabato; la Repubblica Ceca sia di sabato che di domenica; tutti gli altri solo la domenica.

**21** gli stati che hanno votato solo la domenica nelle ultime europee. Tra questi l'Italia.

Tra gli altri aspetti che ogni stato decide in autonomia l'**età minima per poter votare e per essere eletti**. Il **diritto di voto alle europee è fissato quasi ovunque a 18 anni (Italia compresa)**, fanno eccezione solo l'Austria, dove possono votare anche i sedicenni, e la Grecia, dove si vota a partire dai 17 anni.

Per essere eletti invece le soglie di età variano molto da paese a paese. **Insieme alla Grecia, l'Italia è il paese con l'età di elettorato passivo più alta** (25 anni, equiparata all'età minima per entrare alla camera dei deputati). Nella maggior parte degli stati ci si può candidare a 18 o a 21 anni.



## In metà degli stati a 18 anni si può essere eletti all'europarlamento

Età minima per essere eletti nel parlamento europeo, per stato membro

A che età si può essere eletti al PE

Elezioni europee

ETÀ PER ESSERE ELETTI AL PARLAMENTO UE

- 18 ANNI
- 21 ANNI
- 23 ANNI
- 25 ANNI



FONTE: elaborazione Agi-openpolis su dati Parlamento europeo

**Tra i paesi maggiori, l'Italia è l'unico a prevedere il voto di preferenza nelle europee.**

Altro aspetto molto sensibile che cambia da paese a paese è la possibilità di **cambiare l'ordine di lista dei candidati** presentati dalle forze politiche, ad esempio con delle **preferenze**. Nella maggior parte dei paesi, tra cui l'Italia, l'elettore può dare una preferenza al candidato di lista che predilige. Ciò può avvenire con **modalità diverse**. Nel nostro paese si possono scrivere sulla scheda fino a 3 nomi di candidati preferiti, a condizione che in caso di preferenza multipla almeno uno sia di genere diverso. In Irlanda e a Malta chi vota può dare un proprio ordine ai candidati in lizza; in Svezia si possono aggiungere o cancellare i nomi dei candidati. Ma **c'è un numero significativo di paesi, tra cui i più grandi, dove le liste**

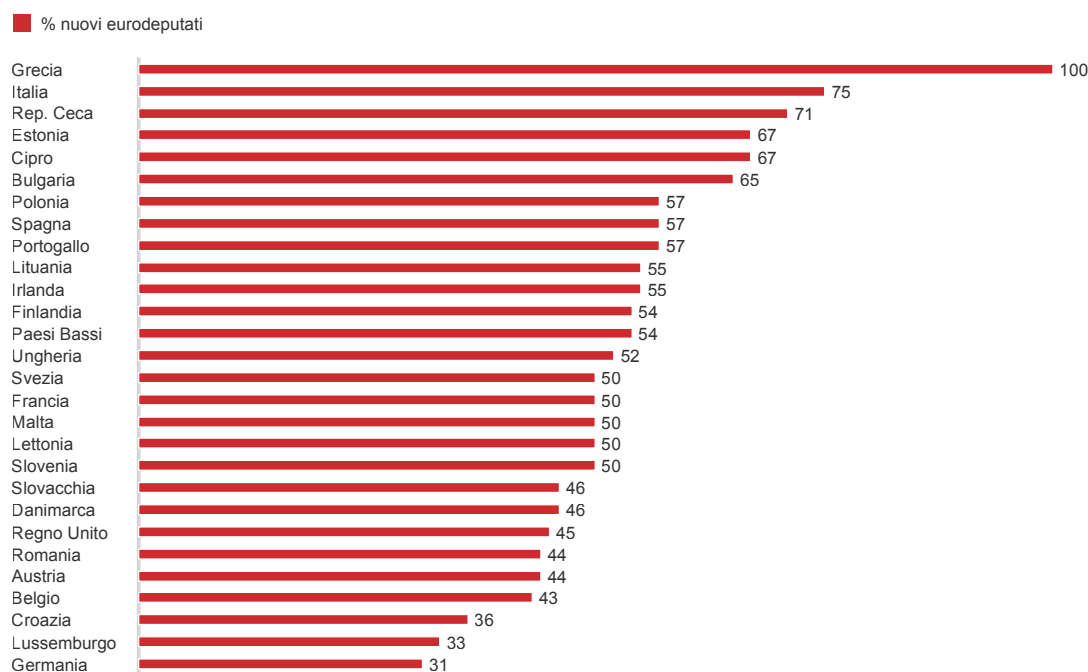
sono bloccate. Si tratta di Germania, Francia, Regno Unito, Spagna, Grecia, Portogallo, Estonia, Ungheria e Romania.

9 gli stati dove non è previsto il voto di preferenza.

Nella scorsa tornata elettorale (2014), l'Italia è stato uno dei paesi con il maggior tasso di ricambio nella rappresentanza all'europarlamento.

## Il tasso di ricambio nelle elezioni europee del 2014

Percentuale di nuovi eletti nel parlamento Ue per paese



FONTE: elaborazione Agi-openpolis su dati Parlamento europeo

## I voti dati a un partito nazionale decidono il peso dei partiti europei.

Un dato che è dovuto principalmente alla differenza tra i risultati del 2009 e quelli del 2014, che mostra un vero e proprio cambio di sistema politico tra le due elezioni. Nel 2009 le forze politiche che superarono lo sbarramento erano Pdl (35% dei voti), Pd (26%), Lega Nord (10%), Italia dei Valori (8%), Udc (6,5%). 5 anni dopo i rapporti di forza e gli stessi schieramenti in campo erano completamente mutati: Pd (41%), M5s (21%), Forza Italia (17%), Lega Nord (6%), Udc e Altra europa per Tsipras attorno al 4%. Il punto da tenere presente è che **i risultati elettorali nazionali non hanno effetti solo sulla politica interna, ma anche su quella continentale**. È infatti in base ai voti raccolti in ciascun paese che si decide la consistenza delle famiglie politiche europee.

## Il ruolo dei gruppi politici

Il parlamento europeo non funziona come l'assemblea delle Nazioni unite o di altri organismi sovranazionali, dove ciascun membro rappresenta il proprio stato. **Gli eurodeputati si organizzano in gruppi sulla base delle affinità politiche, non per nazionalità**. Proprio come avviene nei parlamenti degli stati.

**I gruppi attuali sono 8 e rappresentano diverse correnti di pensiero politico**. Generalmente ciascun gruppo è collegato a un partito europeo di riferimento (o anche più di uno). Ad esempio gli eletti con partiti socialisti e socialdemocratici si raggruppano nel gruppo **S&D** (*socialists and democrats*), collegato al partito del socialismo europeo (Pse).

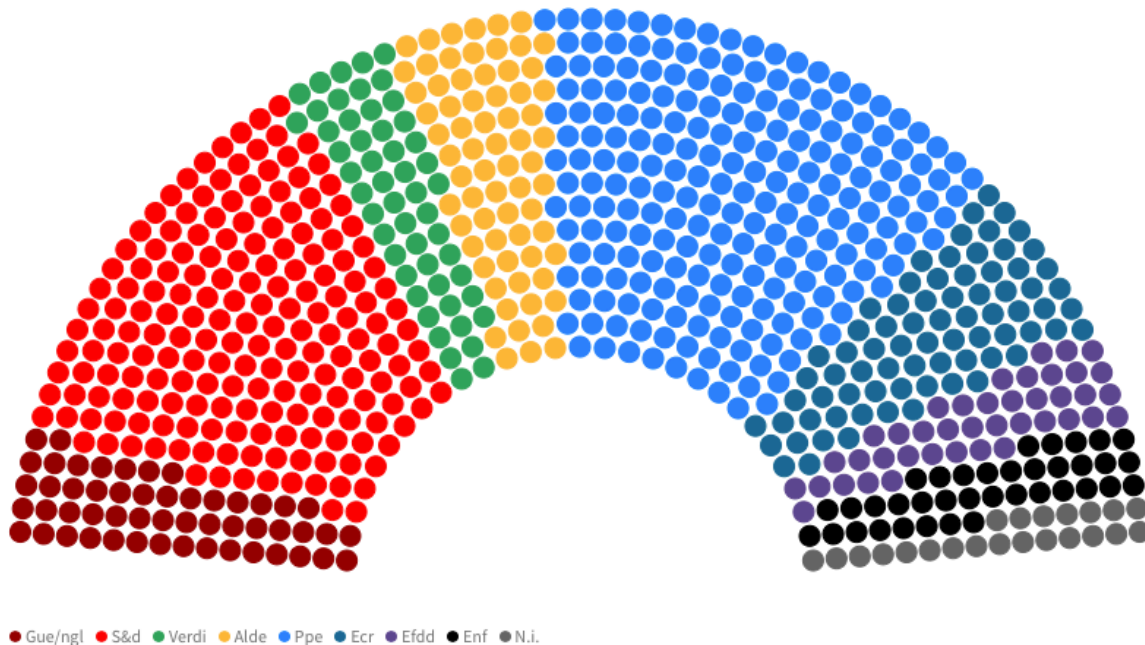
## I gruppi e partiti europei nell'VIII legislatura (2014-19)

Gruppo parlamentare	Chi lo compone	Partiti italiani aderenti	Partito europeo di riferimento
Ppe	Cristiano democratici, liberali conservatori	Fi, Svp, Udc	Partito popolare europeo
S&d	Socialdemocratici, socialisti, progressisti	Pd, Mdp	Partito socialista europeo
Ecr	Conservatori euroscettici	Fdi, Cor	Alleanza dei Conservatori e Riformisti Europei; Movimento Politico Cristiano d'Europa
Alde	Liberaldemocratici, centristi	+Europa	Partito dell'Alleanza dei Liberali e dei Democratici per l'Europa; Partito Democratico Europeo
Verdi/Ale	Ambientalisti, regionalisti	Fdv	Partito Verde Europeo; Alleanza Libera Europea
Gue/Ngl	Sinistra radicale, ecologisti di sinistra, comunisti	Si	Partito della Sinistra Europea; Alleanza della Sinistra Verde Nordica
Efdd	Populisti euroscettici, democrazia diretta	M5s	Alleanza per la Democrazia Diretta in Europa (dissolto nel 2017)
Enf	Nazionalisti, destra	Lega	Movimento per un'Europa delle Nazioni e della Libertà; Alleanza Europea per la Libertà (dissolto nel 2017)
Non iscritti	Deputati non aderenti a nessun gruppo	-	-

Gli eurodeputati che non aderiscono a nessuno dei gruppi esistenti, o che non riescono a formarne uno autonomo finiscono tra i non iscritti. Sono infatti piuttosto stringenti i requisiti per formare un gruppo nel parlamento europeo: serve un minimo di 25 eurodeputati provenienti da almeno 7 paesi dell'Unione.

## Il Partito popolare europeo ha il gruppo parlamentare più numeroso

Composizione attuale del parlamento Ue



**DESCRIZIONE:** La composizione del parlamento Ue nel gennaio 2019 è la seguente: Ppe (217 eurodeputati), Pse (187), Ecr (75), Alde (68), Verdi (52), Gue/Ngl (52), Efdd (41), Enf (37), non iscritti (22).

FONTE: elaborazione Agi-openpolis su dati Parlamento europeo

**Ma perché è così importante fare parte di un gruppo europeo?** In primo luogo perché **chiarisce il posizionamento dei singoli eurodeputati**: sapere a che famiglia politica appartengono aiuta a comprendere meglio la politica europea. Inoltre dà diritto a una serie di **prerogative di tipo organizzativo** di cui i deputati non iscritti non dispongono, a differenza ad esempio dei gruppi misti del parlamento italiano.

Si tratta della possibilità di costituirsi come una **struttura stabile**: con un proprio presidente, un ufficio di presidenza, una segreteria. Tutti i gruppi comunque ricevono contributi pubblici per il loro finanziamento. Questo tipo di organizzazione **contribuisce a renderli il vero perno del funzionamento dell'assemblea**.

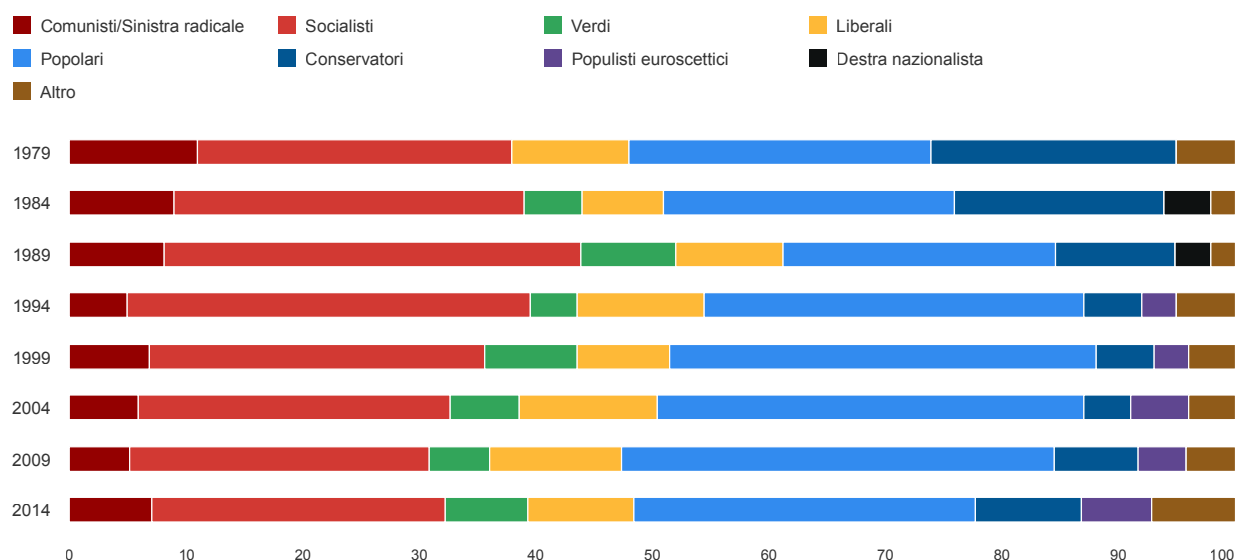
## **Il ruolo dei gruppi è fondamentale nei processi decisionali del parlamento Ue.**

All'interno di un sistema parlamentare che prevede procedure di esame e approvazione molto articolate, i gruppi hanno la funzione di raccordare i diversi passaggi. Prima di arrivare al voto nell'aula plenaria, **tutti i testi e le proposte vengono esaminate dalle commissioni parlamentari competenti** per materia, come avviene in Italia alla camera e al senato. Ciascuna commissione è formata da un ristretto numero di eurodeputati, e **la composizione politica delle commissioni rispecchia quella dei gruppi nell'aula**. Una volta uscito dalla commissione parlamentare, **il testo passa dai gruppi politici che li esaminano e possono anche presentare emendamenti**. Quando infine il testo arriva nella plenaria, i gruppi politici esprimono la propria posizione nelle diverse votazioni su cui è chiamata ad esprimersi l'aula. Anche se non si tratta di indicazioni obbligatorie (i deputati votano senza vincolo di mandato), contribuiscono a plasmare le decisioni prese dal parlamento.

Perciò **non è affatto indifferente la composizione politica del parlamento Ue**. A maggior ragione dopo il trattato di Lisbona, **la procedura legislativa ordinaria prevede che il parlamento non fornisca solo pareri, ma possa modificare le proposte della commissione**. Attualmente la coalizione di maggioranza nel parlamento europeo è quella formata da popolari, socialisti e liberali. Le prime due forze politiche sono tra quelle i cui seggi sono diminuiti di più nel corso dell'ultimo ventennio.

## Il calo dei maggiori partiti europei

Composizione politica del parlamento Ue alla seduta costitutiva di ogni legislatura (1979-2014)



FONTE: elaborazione Agi-openpolis su dati Parlamento europeo

**Negli anni '90** il sistema politico europeo (e quello di gran parte degli stati membri) appariva **piuttosto bipolare**, imperniato sul Ppe nel centrodestra e sul Pse nel centrosinistra. Le ultime tornate elettorali hanno visto una crisi in particolare dei socialisti, passati dal detenere il 35% dei seggi dell'assemblea al 25%. In parallelo sono cresciute le componenti euroscettiche: il nazionalista Enf (guidato da Matteo Salvini e Marie Le Pen), l'Efd (il gruppo di Nigel Farage e del M5s), l'Ecr (che comprende tra gli altri i conservatori inglesi e polacchi).

**Nelle prossime elezioni europee** sarà interessante osservare il risultato elettorale da un lato delle forze di maggioranza, dall'altro di quelle euroscettiche, per capire se queste ultime decideranno di convergere in un unico gruppo sovranista.



# Il consiglio europeo e il consiglio dell'Unione europea

## Che cosa sono e cosa fanno

Mentre il parlamento è l'organo di rappresentanza dei cittadini, **il consiglio europeo e il consiglio dell'Unione europea sono la voce degli stati nazionali** dentro il sistema istituzionale Ue. Pur avendo questo in comune e anche un nome molto simile, che certo non aiuta a distinguerli, si tratta di organi molto differenti a partire dalla loro funzione.

**Il consiglio europeo non prende parte direttamente al processo legislativo, ma ha l'influenza per definire le priorità e le scelte di fondo della politica Ue.**

Volendo sintetizzare, il **consiglio europeo** è la riunione dei **capi di stato o di governo dei paesi Ue**. Nato nel 1974 come incontri informali, dal 2009 è un'istituzione prevista dai trattati. Attualmente vi prendono parte Giuseppe Conte per l'Italia, Angela Merkel per la Germania, Emmanuel Macron per la Francia insieme ai primi ministri o presidenti degli altri stati (a seconda che si tratti di un sistema parlamentare o presidenziale/semipresidenziale). Si tratta quindi del consesso che **riunisce i massimi vertici esecutivi degli stati**. Perciò a quel livello non vengono esaminate e votate le singole proposte legislative della commissione (compito come vedremo attribuito al consiglio dell'Unione europea in collaborazione con il parlamento). Lo scopo dei consigli europei è piuttosto quella di **fissare le priorità dell'Unione e di negoziare i temi politicamente più sensibili**, come la definizione delle relazioni con gli altri paesi e in generale le scelte strategiche dell'Unione. Si occupa cioè di **tutte le questioni che gli stati vogliono risolvere attraverso una mediazione intergovernativa**. Quando prende una decisione - solitamente con un documento che viene chiamato "conclusioni del consiglio" - può poi chiedere alla commissione di presentare una proposta in merito per renderla operativa.

**4** le riunioni annuali del consiglio europeo, a cui possono aggiungersene altre in casi straordinari.

**Vi partecipano (senza diritto di voto) anche due membri della commissione:** il presidente (oggi Jean Claude Juncker) e l'alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza (Federica Mogherini). **Prepara e presiede le riunioni il presidente del consiglio europeo**, che fino al 2009 era un capo di stato o di governo a rotazione ogni 6 mesi. Oggi è un incarico elettivo della durata di due anni e mezzo, rinnovabile una volta (carica ricoperta da Donald Tusk). Oltre a eleggere il suo presidente, il consiglio ha un **ruolo nelle nomine per gli incarichi più importanti dell'Ue**. Propone al parlamento il presidente della commissione e gli spetta la designazione formale dei commissari. Nomina l'alto rappresentante per gli affari esteri e la sicurezza e i vertici della banca centrale europea.

### Le differenze tra consiglio europeo e consiglio dell'Ue

	Consiglio europeo	Consiglio dell'Ue
Cos'è	Riunione dei capi di stato e di governo Ue	Riunione dei ministri Ue
Cosa fa	Indica priorità e linee generali dell'Ue (ma non legifera)	Vota le leggi e il bilancio Ue insieme al parlamento
Chi lo presiede	Un presidente eletto per 2 anni e mezzo	Un presidente a rotazione tra gli stati ogni 6 mesi

Il **consiglio dell'Unione europea** invece è **l'altro ramo legislativo insieme al parlamento**. Forzando un po' il paragone, si potrebbe dire che se il parlamento è la camera bassa (quella che rappresenta tutti i cittadini), il **consiglio dell'Ue è la camera alta**. Quella che, nei sistemi parlamentari a bicameralismo differenziato,

spesso rappresenta interessi specifici (come autonomie locali o categorie produttive). In questo caso quello dei governi degli stati membri.

**1958** l'anno di istituzione come consiglio della Comunità economica europea.

## Il consiglio dell'Ue è un organo dalla composizione molto flessibile.

Data questa natura, **non è un organo elettivo. Lo compongono i ministri degli esecutivi Ue e non ha membri permanenti.** A seconda della materia in discussione, ciascun paese invia il ministro (o il sottosegretario) competente. Ad esempio se si riunisce nella formazione "affari esteri" saranno presenti i ministri degli esteri; se si riunisce come "ecofin" (consiglio economia e finanza) partecipano i ministri economici e finanziari. Strettamente collegato all'ecofin è l'**Eurogruppo**, che riunisce i ministri delle finanze dei 19 paesi che hanno l'euro. Non è una formazione del consiglio dell'Ue: si riunisce alla vigilia di ogni ecofin e serve per coordinare meglio le politiche economiche dell'area euro.

**Le composizioni differenziate per formazioni tematiche servono a programmare meglio i lavori.** Oltre alle già citate "affari esteri" ed "ecofin", ricordiamo quelle "ambiente", "occupazione e politica sociale", "giustizia", "istruzione", "trasporti". C'è poi la formazione "affari generali", composta dai ministri degli affari europei che ha compiti trasversali rispetto alle altre e serve a preparare i consigli europei.

**10** le formazioni in cui si può riunire il consiglio dell'Unione europea, in base alla materia trattata.

Ma si tratta di un assetto molto flessibile: **ogni formazione può decidere su qualsiasi materia**. E a prescindere dalla formazione convocata, la decisione è sempre considerata come del consiglio dell'Ue nel suo complesso. Del resto, anche i paesi decidono in autonomia chi partecipa, basta che si tratti di un membro del governo in carica. Alle riunioni possono partecipare, senza diritto di voto, anche i commissari europei competenti. Le **funzioni principali attribuite al consiglio dell'Ue sono:**

- esaminare, negoziare e **votare le proposte normative** della commissione europea (in parallelo con il parlamento);
- **approvare il bilancio annuale** dell'Ue (in coordinamento al parlamento);
- **coordinare le politiche Ue** (ad esempio, nella formazione "ecofin" promuove la convergenza tra le politiche economiche degli stati membri e monitora le politiche di bilancio);
- in base alle linee strategiche stabilite nel consiglio europeo, **elabora la politica estera e di sicurezza dell'Unione**.

## Che peso hanno gli stati

Sia il consiglio europeo che il consiglio dell'Unione europea danno rappresentanza agli interessi dei governi nazionali. Ma **gli stati membri non hanno tutti lo stesso peso**, in termini demografici ed economici. Anche solo osservando la popolazione, si va da paesi come la Germania (82,7 milioni di abitanti) ad altri come il Lussemburgo (600mila persone) o Malta (meno di mezzo milione di residenti).

**174 a 1** il rapporto tra la popolazione tedesca e quella maltese.

Perciò **anche i sistemi di votazione tengono conto delle differenze tra i paesi**, attraverso delle ponderazioni. Il metodo più frequente per le votazioni del consiglio dell'Ue e per alcune del consiglio europeo (ad esempio la scelta del suo presidente)

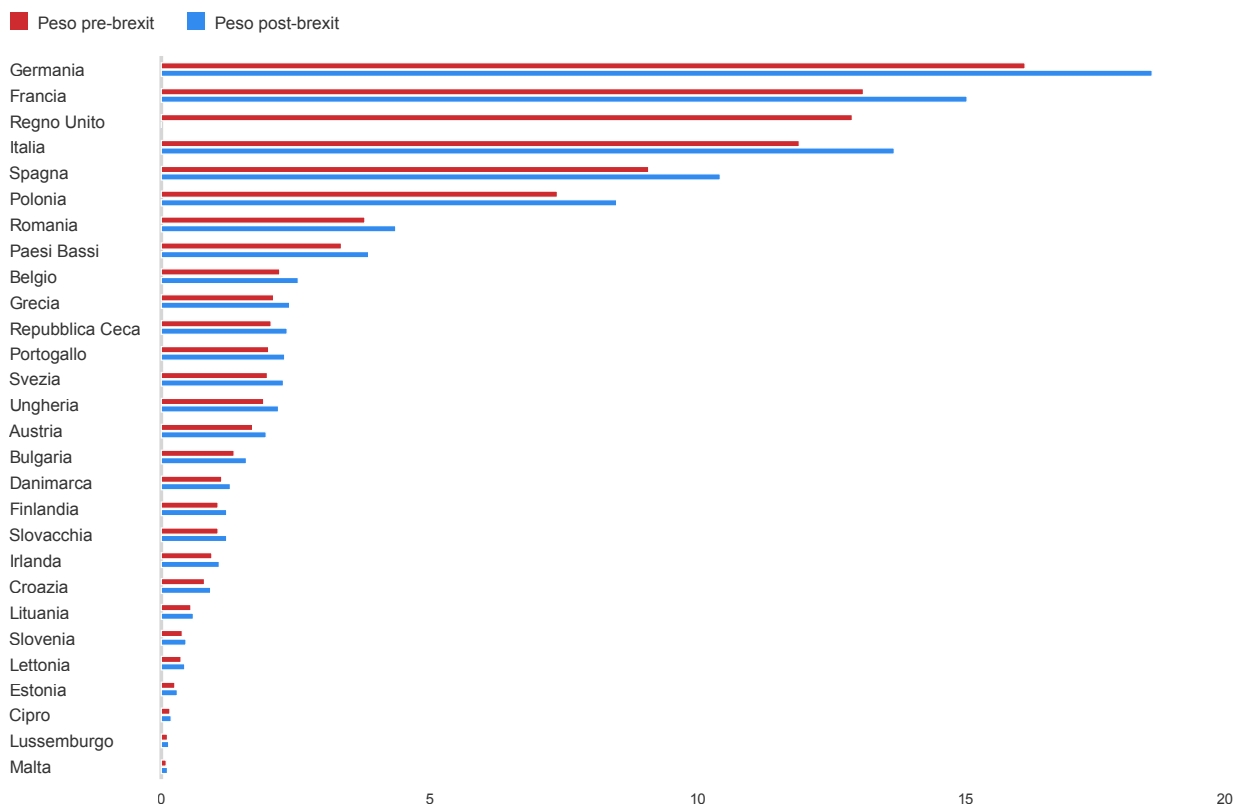
è la **regola della doppia maggioranza, o della maggioranza qualificata**. Con questo sistema una proposta viene approvata se raggiunge due condizioni:

1. ottiene raccoglie il voto favorevole del **55% degli stati membri** (72% se non è una proposta della commissione);
2. gli stati favorevoli rappresentano **almeno il 65% della popolazione europea**.

Ai fini di questi calcoli, il consiglio dell'Ue ogni anno aggiorna le tabelle con i voti disponibili in base alla popolazione. Nel 2019, con l'arrivo della brexit ci sono due scenari. Il primo, quello attuale, con il Regno Unito ancora dentro. Il secondo, senza contare i residenti britannici, dovrebbe entrare in vigore dal 29 marzo prossimo.

## Come cambia il peso degli stati nel consiglio con la brexit

Peso ponderato degli stati (in base alla popolazione residente) prima e dopo la brexit



FONTE: elaborazione Agi-openpolis su dati Consiglio dell'Unione europea

## Come si prendono le decisioni

Nell'adottare le decisioni, le norme e le prassi variano sensibilmente tra il consiglio europeo e il consiglio dell'Unione europea. Il **consiglio europeo in genere prende le decisioni per consenso**, senza un voto esplicito dei capi di stato e di governo. Solo in casi particolari si ricorre all'unanimità o al metodo appena visto della doppia maggioranza.

Per il consiglio dell'Unione europea invece, in quanto organo legislativo, le votazioni sono la norma. Queste possono avvenire attraverso tre metodi:

- con la **maggioranza semplice** (al momento 15 stati favorevoli su 28) per le **votazioni che non riguardano atti normativi**;
- a **maggioranza qualificata** (55% degli stati, 65% della popolazione) per le **proposte legislative della commissione**;
- all'**unanimità** su **questioni che gli stati considerano sensibili** come la politica estera, la sicurezza, il diritto di cittadinanza, le nuove adesioni all'Unione, l'armonizzazione sulle imposte indirette e le politiche sociali, le finanze dell'Ue, il diritto di famiglia.

**80%** della legislazione Ue viene approvata con il metodo della doppia maggioranza.

Quando la commissione europea fa una proposta legislativa, il **consiglio dell'Ue** la esamina, discute e vota con un procedimento articolato, fatto essenzialmente di **3 passaggi**. Il testo non arriva subito sul tavolo dei ministri:

1. c'è prima un **esame tecnico**, svolto da un **gruppo di funzionari esperti** per materia, provenienti da tutti gli stati membri. In questa sede si può già raggiungere un accordo tra paesi, da sottoporre all'approvazione dei ministri, ma l'obiettivo è sviscerare tecnicamente la questione;
2. dopo il testo arriva al **Coreper**, il comitato dei rappresentanti permanenti. Si tratta di ambasciatori dei 28 paesi, che hanno lo scopo di preparare la discussione in consiglio e se possibile **cercare una mediazione diplomatica**. Se nel gruppo dei funzionari non è stato trovato un accordo, il Coreper può negoziarne uno oppure richiedere un nuovo esame tecnico. Altrimenti sottopone la questione al consiglio dei ministri;
3. la **formazione competente del consiglio dell'Ue** esamina il testo alla luce del lavoro preparatorio, sia tecnico che diplomatico. Se nelle sedi precedenti è già stato trovato un accordo, e nessun paese si oppone, può approvare il testo senza discussione, altrimenti il dibattito procede anche in questa sede. Tutti i risultati delle votazioni e le sedute sono pubbliche.

## Quanto contano i partiti

I membri del consiglio europeo e del consiglio dell'Ue sono generalmente uomini politici, in quanto fanno parte dei 28 governi nazionali. Quindi **anche in questa sede è importante l'appartenenza politica**. Tanto è vero che per prassi, prima dei vertici più importanti, i due maggiori partiti - Ppe e Pse - riuniscono i loro membri in quell'istituzione per decidere una linea comune, con una riunione preparatoria.

**La posizione dei governi nei vertici Ue rispecchia gli accordi di coalizione nazionali.**

Allo stesso tempo, sia nei consigli dei capi di governo che in quelli dei ministri, ogni membro **non porta tanto la sua posizione politica individuale, quanto quella dell'intero governo**. E i governi nazionali quasi sempre si reggono sull'alleanza di partiti diversi. In Italia governa una coalizione tra 5 stelle e Lega, in Germania una



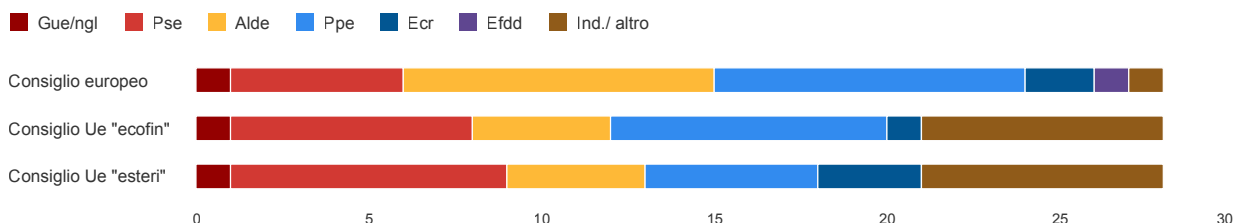
tra socialdemocratici e cristiano-democratici, nei Paesi bassi sono alleati insieme liberali conservatori e popolari, in Austria popolari e destra nazionalista. In Portogallo un governo di minoranza socialista si regge sui voti determinanti del partito comunista, dei verdi e della sinistra radicale. E fino a poche settimane fa in Grecia era in vigore un accordo di coalizione tra la sinistra radicale e un piccolo partito di destra nazionalista.

Perciò quando un membro del governo si presenta ad un vertice europeo si fa portatore, sui vari dossier in discussione, di un compromesso raggiunto nel suo esecutivo. **A maggior ragione nei consigli dell'Unione europea** che, a differenza del consiglio dei capi di stato e di governo, non hanno una formazione fissa ma sono variabili.

L'altro aspetto da considerare è che **nei governi di coalizione c'è spesso un partner maggiore** (il partito della coalizione con più eletti) **e uno o più junior partner** (gli alleati di governo). Il primo partito solitamente esprime il primo ministro, mentre gli alleati - in base al peso politico - occupano ministeri più o meno strategici. Per questa ragione c'è una **grande differenza tra la composizione politica del consiglio europeo e quella delle formazioni del consiglio dell'Ue**. In particolare in due delle più importanti: esteri e ecofin.

## Pochi socialisti nel consiglio europeo, tanti agli esteri

Numero di membri per famiglia politica di appartenenza



FONTE: elaborazione Agi-openpolis sui dati nei siti dei governi Ue

**Il consiglio dei capi di stato e di governo, l'organo che incide sulle strategie di fondo dell'Ue, è attualmente dominato da due famiglie politiche: i popolari (9) e i liberali (9)**

contando anche il presidente francese Macron). Mentre attualmente sono **pochi i paesi con primi ministri socialisti**: la Spagna (che andrà a voto anticipato a fine aprile), il Portogallo, la Svezia, la Slovacchia e Malta.

**5** gli stati Ue con un capo di governo che fa parte del Partito socialista europeo.

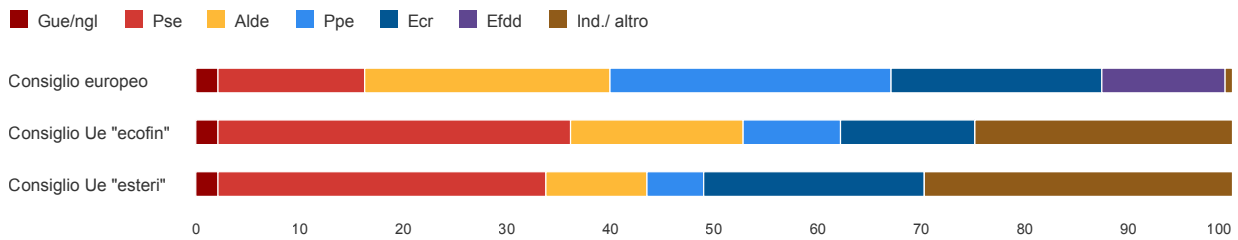
Allo stesso tempo però i **socialisti** spesso partecipano ai governi come *junior partner* della coalizione, quindi **nei consigli dei ministri hanno numeri più importanti**. Sono in quota Pse 7 componenti dell'ecofin e 8 nel consiglio affari esteri. In queste due formazioni del consiglio Ue **spicca l'alta presenza di membri indipendenti o tecnici**. In alcuni casi comunque sono figure tecniche considerabili molto vicine ai partiti di governo. Due ministri delle finanze indipendenti sono comunque di area Ppe, 3 ministri degli esteri indipendenti sono vicini al Pse.

**Con il voto ponderato, i grandi paesi possono influire sulla posizione delle famiglie politiche.**

**Dal punto dei vista dei voti ponderati**, calcolati come abbiamo visto sulla consistenza numerica del paese, **nel consiglio dei capi di stato e di governo prevalgono i popolari**. Seguono i liberali, ma solo considerando tra questi Macron, visto che la Francia rappresenta nel consiglio il 13% della popolazione sul 23,7% dell'Alde. **Nell'ecofin e nel consiglio affari esteri hanno più peso i ministri socialisti, ma anche in questo caso ciò è dovuto all'influenza di un solo paese popoloso**. In Germania l'accordo di coalizione tra cristiano-democratici e socialdemocratici ha infatti attribuito a questi ultimi il ministro delle finanze e quello degli esteri. **Nel consiglio affari esteri è significativo il peso dei conservatori**: appartengono all'Ecr il ministro britannico, quello polacco e quello finlandese.

## Nel consiglio europeo il Ppe pesa più di tutti

Peso ponderato dei membri (in base alla popolazione del paese) prima della brexit

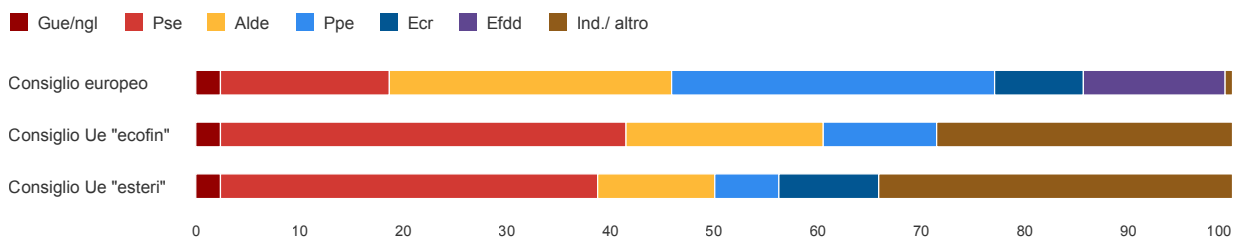


FONTE: elaborazione Agi-openpolis sui dati nei siti dei governi Ue

Proprio il peso del partito conservatore, e più in generale della galassia euroscettica, nell'immediato diminuirà con l'uscita del Regno Unito. Se la brexit si concludesse domani, l'Ecr dimezzerebbe la propria influenza nel consiglio e negli affari esteri. Nell'ecofin, anche se nessun ministro sarebbe più ufficialmente membro dell'Ecr, rimarrebbe la responsabile delle finanze della Polonia, formalmente un tecnico ma organico alla maggioranza conservatrice di quel paese.

## Con la brexit all'inizio diminuisce il peso degli euroscettici

Peso ponderato dei membri (in base alla popolazione del paese) dopo la brexit



FONTE: elaborazione Agi-openpolis sui dati nei siti dei governi Ue

Ovviamente si può prevedere la contrazione degli euroscettici solo nell'immediato della brexit. Solo il colore politico dei governi nazionali che si formeranno nei prossimi mesi e anni darà il segno al consiglio europeo e a quello dell'Unione europea.

## La commissione europea

### Che cos'è e cosa fa

La commissione è il **governo dell'Unione europea**. Come nei governi nazionali c'è un capo, il presidente della commissione europea (attualmente è Jean Claude Juncker), e dei ministri, i commissari europei. Il presidente attribuisce ad ogni commissario delle deleghe, così questi diventano responsabili delle diverse tematiche, dall'economia alla giustizia, dall'agricoltura al commercio.

**28** il numero di membri della commissione Ue: uno per ogni stato membro.

### La commissione ha l'iniziativa legislativa e di bilancio.

Come ogni governo, la commissione è il **potere esecutivo** del sistema istituzionale europeo. **Prepara il bilancio** che sarà sottoposto all'approvazione di consiglio e parlamento. Sulla base di quel bilancio, **gestisce le politiche di competenza dell'Ue** e **assegna i finanziamenti europei**. Rappresenta l'Ue nelle relazioni con i paesi terzi, soprattutto nella politica commerciale e negli aiuti umanitari. Su mandato del consiglio, **negozia gli accordi internazionali per conto dell'Unione**. Per assicurare la convergenza delle politiche economiche degli stati invia **raccomandazioni** e valutazioni sullo scostamento dai parametri europei.

Ma i suoi compiti non sono solo esecutivi. **È l'unica istituzione europea che può proporre nuovi regolamenti e direttive**, che poi passeranno dal vaglio di parlamento e consiglio. Insieme a questi ultimi, **stabilisce le priorità di spesa dell'Ue**.

**165,8 miliardi** il bilancio dell'Unione europea previsto per il 2019.

Uno dei compiti più sensibili della commissione è senza dubbio la gestione del bilancio Ue. In termini assoluti amministra una cifra consistente, anche se rappresenta circa l'1% del pil europeo. La capacità di spesa è una delle principali differenze con i governi nazionali, dato che la spesa pubblica dei paesi membri rispetto al pil spesso supera il 40%.

## Come viene nominata e chi la compone

Poche settimane dopo l'elezione del parlamento europeo (maggio) inizia la procedura per la nomina della commissione, che diventerà operativa da novembre. **Tenendo conto dei risultati delle europee, i capi di stato e di governo scelgono un candidato alla carica di presidente** della commissione. Quest'ultimo risulterà eletto solo se **il parlamento approva la scelta a maggioranza assoluta dei membri**, una sorta di voto di fiducia.

**353 su 705** i voti in parlamento di cui avrà bisogno il prossimo presidente della commissione per essere eletto (in caso di brexit entro il 29 marzo).

Una volta eletto, **il presidente sceglie i commissari sulla base dei suggerimenti dei capi di stato e di governo**, e l'elenco dovrà essere approvato dal consiglio europeo. Fa eccezione l'Alto rappresentante per gli affari esteri e la sicurezza. Pur facendo parte della commissione (ne è anche vicepresidente di diritto), **il responsabile esteri dell'Ue viene nominato direttamente dal consiglio europeo**.

Queste procedure lasciano agli stati una forte influenza nella composizione della commissione, ma **i commissari per la durata del mandato sono indipendenti dal destino del governo nazionale che li ha indicati**. Il motivo è che il loro compito è rappresentare gli interessi collettivi dell'Ue, non quelli dei singoli paesi già rappresentati nei consigli.

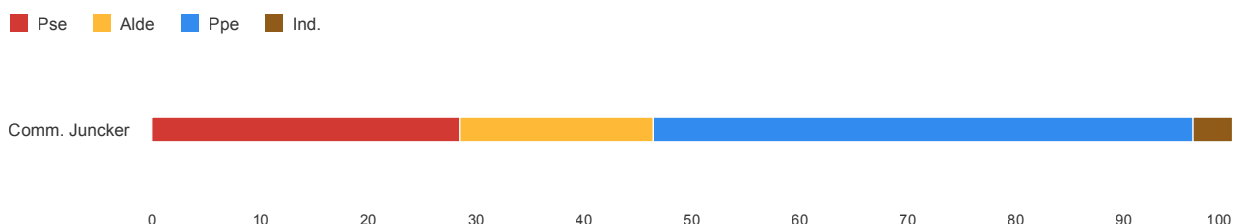
## Il parlamento può bocciare singoli candidati commissari e l'intera commissione.

Fatta la lista dei commissari, questi **compaiono di fronte al parlamento per audizioni** dove espongono il proprio programma e rispondono alle domande dei deputati. Non è un passaggio scontato, in più di un'occasione un commissario ha dovuto ritirarsi per il mancato appoggio del parlamento. Nel 2014 Alenka Bratušek (Slovenia), designata per il ruolo di **commissario all'energia**, è stata **bocciata dagli eurodeputati**. Stessa sorte per Rocco Buttiglione nel 2004. Finite le audizioni, **il parlamento può approvare o respingere l'intera commissione**. Se la commissione è approvata, la nomina definitiva spetta al consiglio europeo a maggioranza qualificata.

Questi passaggi descrivono una **procedura politica a tutto tondo**, complessa, ma che per alcuni aspetti richiama quella con cui governi entrano in carica nei sistemi parlamentari. Ciò configura la commissione come un organo politico, di cui è interessante capire la composizione in base al partito europeo di appartenenza.

## Metà dei membri della commissione sono del Ppe

Numero di membri attuali della commissione Juncker per partito politico europeo



FONTE: elaborazione Agi-openpolis su dati Commissione europea

La composizione attuale della commissione Juncker **rispecchia la maggioranza che l'aveva sostenuta in parlamento al momento della nomina, nel 2014, formata da popolari, socialisti e liberali**. La metà dei membri è del Ppe, il gruppo di maggioranza relativa nell'assemblea. **Appartengono al partito popolare il presidente della commissione e 13 commissari**, di cui 2 vicepresidenti. Tra le deleghe possiamo citare quella all'euro (Valdis Dombrovskis), all'agricoltura (Phil Hogan) e al bilancio dell'Ue (Guenther Oettinger).

**2 su 6** vicepresidenti della commissione sono in quota Ppe.

**8 membri su 28 (29%) sono del Pse, il secondo gruppo in parlamento**. È socialista il primo vicepresidente della commissione, Frans Timmermans. Sono del Pse anche la carica di Alto rappresentante per gli affari esteri e la sicurezza (Federica Mogherini) e il commissario agli affari economici e finanziari (Pierre Moscovici).

**I liberali hanno meno commissari** dei due partiti maggiori (5 su 28), **ma si tratta spesso di deleghe molto strategiche** per l'Ue, soprattutto dal punto di vista dello **sviluppo del mercato interno** e delle **esportazioni**. Appartengono infatti all'Alde la commissaria al commercio (Cecilia Malmström), quella alla concorrenza (Margrethe Vestager), ai trasporti (Violeta Bulc) e il vicepresidente con delega al mercato unico digitale (Andrus Andip). L'altro commissario dei liberali è quello alla giustizia, ai consumatori e alla parità di genere (Vera Jourova).

## Il ruolo del presidente della commissione

La commissione è probabilmente **l'istituzione che più risente della natura ibrida dell'Unione**, stretta tra due tendenze opposte. Da un lato, c'è chi - nella prospettiva di una federazione europea - spinge per trasformarla in un vero **governo politico dell'Ue**. Dall'altro, chi è contrario a questa prospettiva vorrebbe che fosse unicamente **l'organo esecutivo degli accordi già raggiunti tra gli stati membri**.

Le ultime riforme dei trattati, in particolare Lisbona (2009), hanno stabilito un **equilibrio di compromesso tra le due concezioni**. Un equilibrio raggiunto dettagliando le modalità della nomina e dell'approvazione della commissione, che infatti è condivisa tra il parlamento e gli stati.

Nella pratica però **molto dipende dall'attitudine e dal peso politico del suo presidente**, che deve saper mediare tra la volontà degli stati e il consenso del parlamento. Dal 2014, per democratizzare la scelta del vertice della commissione, **i partiti europei in lizza alle elezioni dichiarano prima del voto qual è il loro candidato come presidente della commissione** (sistema noto come *spitzenkandidaten*). Con l'accordo che il candidato del gruppo parlamentare più numeroso (o quello che raccoglie una coalizione di maggioranza) venga eletto presidente. Anche se la proposta formale spetta al consiglio, la base giuridica è l'articolo 17 del Trattato sull'Ue, che recita:

*"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."*

*- Trattato sull'Unione europea, art. 17*

## La scelta del vertice della commissione è contesa tra consiglio e parlamento.

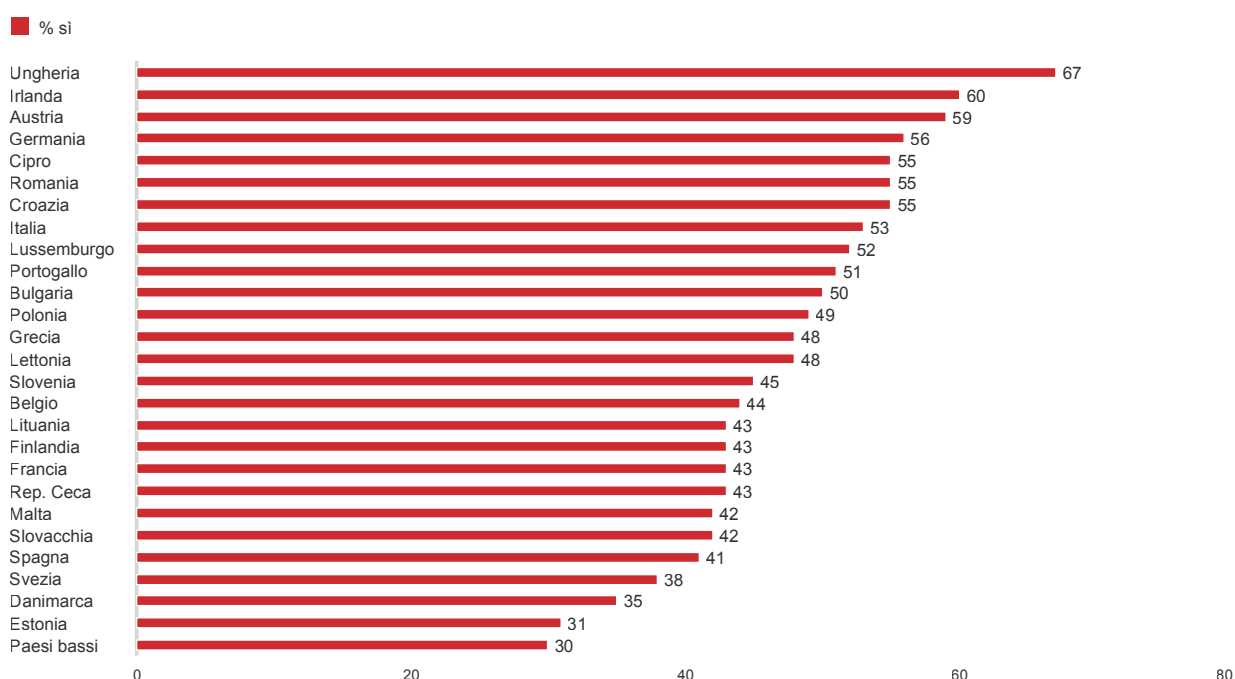
Tale procedura è stata adottata la prima volta nel 2014, ed ha contribuito all'elezione di Jean Claude Juncker in quanto candidato del Ppe. I gruppi al parlamento europeo stanno cercando di imporre questa procedura: nel febbraio del 2018 l'assemblea ha adottato una **risoluzione** in cui si dichiara non disponibile ad approvare un candidato non presentato prima del voto. Perciò **anche nelle elezioni del 2019 i maggiori partiti hanno presentato dei candidati presidente**. Quello del Ppe ad esempio è il capogruppo dei popolari al parlamento Ue, Manfred Weber; quello dei socialisti è Frans Timmermans, vicepresidente dell'attuale commissione.



Dopo il voto sarà interessante capire se il metodo degli *spitzenkandidaten* si consoliderà oppure verrà abbandonato.

## I cittadini Ue e la scelta del presidente della commissione

Poter contribuire alla scelta del candidato alla presidenza della commissione rende più probabile il suo voto alle europee?

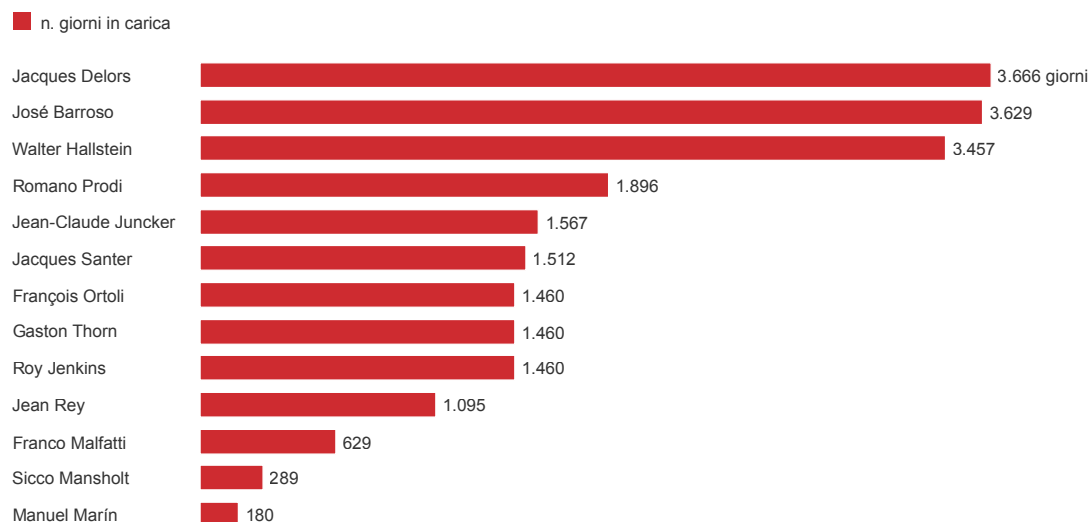


FONTE: elaborazione Agi-openpolis su dati Eurobarometro

Al netto delle evoluzioni recenti, storicamente **l'incarico di presidente della commissione è stato ricoperto da 13 persone**, dal 1958 (anno di istituzione) ad oggi. **Quello che è rimasto in carica più a lungo**, plasmando di fatto le prerogative della commissione e del suo vertice, è stato Jacques Delors (Pse), per un totale di 3.666 giorni tra il 1985 e il 1995.

## I presidenti più longevi sono stati Delors e Barroso

Giorni in carica dei presidenti della commissione europea



FONTE: elaborazione Agi-openpolis su dati Commissione Ue

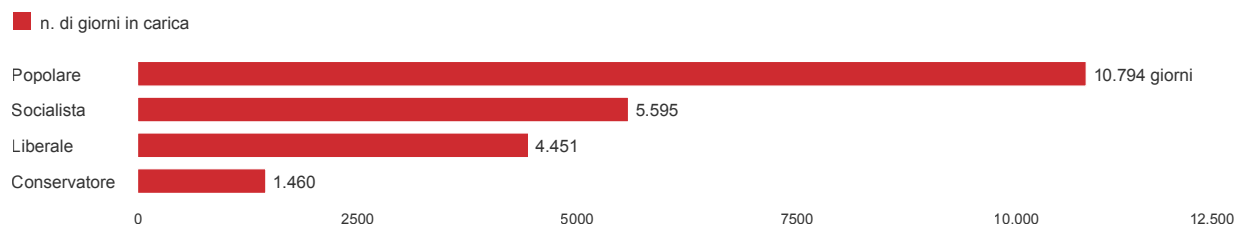
**Quello con il mandato più breve**, poiché subentrato ad interim al presidente dimissionario in qualità di vice, è stato Manuel Marín (sempre Pse), per 6 mesi nel 1999.

**3** il record di mandati come presidente della commissione. Appartiene a Jacques Delors, seguito dai 2 di Barroso (2004-14) e Hallstein (1958-67).

**I socialisti complessivamente hanno guidato la commissione per la metà dei giorni dei popolari.** Solo Delors e Roy Jenkins (laburista, 1977-81) hanno svolto mandati con una durata significativa. Oltre al già citato Mansholt, l'altro presidente del Pse è stato Manuel Marín, presidente ad interim per appena 6 mesi in seguito alla crisi della commissione Santer nel 1999.

## I popolari hanno guidato la commissione quasi il doppio dei socialisti

Durata in carica dei presidenti della commissione europea in base al partito di appartenenza



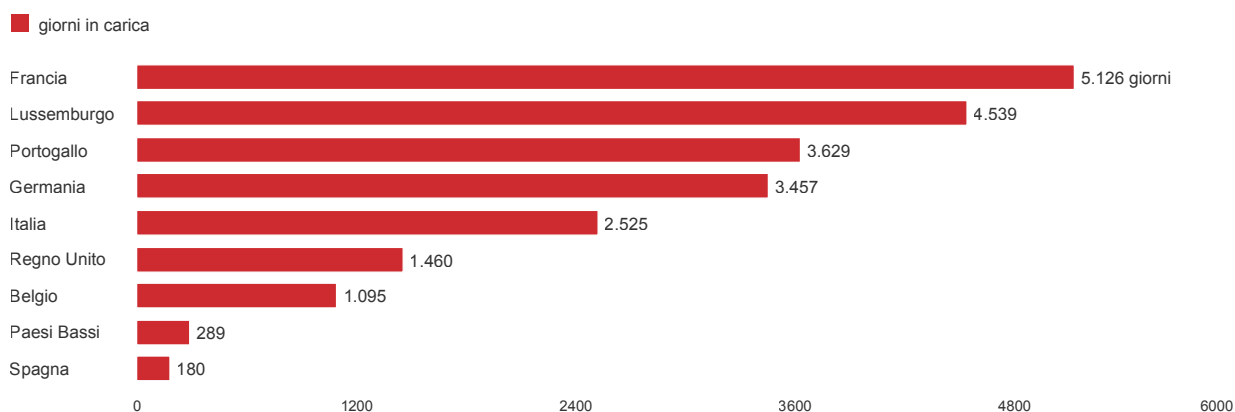
FONTE: elaborazione Agi-openpolis su dati Commissione europea

Tolte queste 4 figure, il capo della commissione è sempre stato un liberaldemocratico (anche di centrosinistra, come Romano Prodi), un popolare o una personalità di centrodestra. **Mentre è dal 1999 che un esponente del Pse non è a capo della commissione.**

Rispetto alla nazionalità, le 3 commissioni di Delors (e una di Ortoli, gollista, negli anni '70) rendono la **Francia il paese che ha guidato più a lungo l'istituzione** (oltre 5.000 giorni totali). Segue il Lussemburgo, stato fondatore e paese d'origine dell'attuale presidente Juncker, con oltre 4.500 giorni. Se il mandato di Juncker durerà come previsto fino a fine ottobre, il Lussemburgo sfiorerà i 4.800 giorni.

## Sono 9 i paesi che hanno avuto un presidente della commissione Ue

### Durata in carica dei presidenti della commissione europea in base alla nazionalità



FONTE: elaborazione Agi-openpolis su dati Commissione europea

**2** gli italiani diventati presidenti della commissione Ue: Franco Malfatti (1970-72) e Romano Prodi (1999-2004).

Il mandato di Malfatti durò appena 2 anni. Si dimise nel marzo del '72 per partecipare alle elezioni politiche italiane, che erano state anticipate rispetto alla scadenza naturale. Segno evidente della **minore importanza attribuita agli incarichi europei rispetto a quelli nazionali**.

Del resto anche la Germania, paese più grande dell'Unione sia a livello demografico che economico, ha avuto il primo presidente (Walter Hallstein, tra il '58 e il '67), ma da allora non ha un suo cittadino al vertice della commissione. Potrebbe non essere più così dal prossimo novembre, dato che il partito maggiore a livello europeo, il Ppe, ha candidato il tedesco Manfred Weber come presidente.