

I Quaderni di Thesmos

VI

THESMOS

Rappresentanza politica e vincoli economici nell'Unione Europea

*a cura di
Federico Arcelli e Francesco Tufarelli*



Rubbettino
2004

Hanno contribuito a questo volume

Federico Arcelli
Andrea Bagnolini
Giuseppe Busia
Maria Pia Caruso
Saveria Cristiano
Paola De Angelis
Francesca Medolago Albani
Stefano Milia
Stefano Riela
Nadia Rollè
Federico Pino
Paolo Prosperini
Alessandro Settepani
Francesco Tufarelli
Cristiano Zagari

Hanno curato la redazione

Simonetta Savona (coordinatore)
Federico Arcelli, Maria Pia Caruso
Saveria Cristiano e Alessandro Settepani

*Soci promotori
e fondatori*

Federico Arcelli (presidente); Flavio Borghese; Pier Paolo Bucalo;
Giuseppe Busia; Maria Pia Caruso; Stefano da Empoli; Simonetta Savona;
Francesco Tufarelli; Cristiano Zagari; Serena Miraldi; Federico Pino;
Florindo Rubbettino; Massimo Daniele Sapienza; Alessandro Settepani

www.thesmos.org

Indice

Nota introduttiva p. 11

I

La Politica e le istituzioni rappresentative

Il ruolo dei parlamenti nazionali in tempo dell'allargamento dell'Unione

di Francesco Tufarelli 17

L'esame dell'attività dei governi nazionali 20

La Sussidiarietà 22

La necessità di reti multilaterali 23

Conclusioni 24

Il ruolo dei partiti europei per la riuscita del processo di revisione dei trattati e di integrazione dell'Unione

di Giuseppe Busià 27

I partiti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea 29

Il progetto della Convenzione europea 29

Il regolamento sullo statuto dei partiti politici europei 31

La crescente influenza delle vicende politiche comunitarie nel dibattito interno 33

Le nuove incompatibilità con le cariche nazionali rafforzano la figura del parlamentare europeo 34

Le sfide dell'allargamento 35

<i>La procedura elettorale uniforme per l'elezione del Parlamento europeo</i> di Nadia Rollè	p. 37
La procedura elettorale uniforme per l'elezione del Parlamento europeo nella normativa dei Trattati comunitari	37
Verso le prime elezioni a suffragio universale diretto	38
Alla ricerca di una procedura elettorale uniforme	39
L'Europa dopo la prima elezione a suffragio universale	40
Il mandato costituente del Parlamento europeo	42
La modifica all'Atto del 20 settembre 1976: la risposta dell'Italia	43
<i>La partecipazione alla fase ascendente e discendente della normativa comunitaria: alcuni modelli di riferimento</i> di Saveria Cristiano	47
Premessa	47
La partecipazione al processo decisionale comunitario in Austria	49
La partecipazione al processo decisionale comunitario in Francia	51
La partecipazione al processo decisionale comunitario nel Regno Unito	54
La partecipazione al processo decisionale comunitario in Italia	56
Conclusioni	59
<i>La rappresentanza di interessi presso le istituzioni europee: opportunità o minaccia per la democrazia?</i> di Paola De Angelis	63
Definizione dell'attività di lobbying	64
Cambiamenti istituzionali e attività dei gruppi di pressione	66
La regolamentazione delle lobby in Europa	72
Conclusioni	75

II

Le leve di cambiamento

La governance dell'Unione e i cittadini: dal Libro bianco al progetto di Costituzione

di Stefano RIELA	p.	79
Introduzione		79
Perché un Libro bianco sulla governance?		80
Definire gli equilibri all'interno del quadro istituzionale		82
Eleggere e partecipare		83
Integrare gli strumenti di una democrazia sostanziale		86
Conclusioni		87

Quale futuro per la democrazia nell'Unione Europea: dalla rappresentanza imperfetta alla partecipazione del cittadino

di Stefano MILIA		89
L'integrazione europea e la sfida democratica		89
La democrazia e le istituzioni dell'Unione		91
La democrazia in una società differenziata e soprannazionale, verso la nascita di una opinione pubblica europea		94
Verso una nuova qualità della partecipazione del cittadino alle scelte dell'Unione		99
Conclusioni		104

Il nuovo Parlamento europeo per una Ostpolitik comunitaria

di Cristiano ZAGARI		107
La nascita del fenomeno della società civile europea		107
La sovranità nazionale non più come fenomeno assoluto		108
L'Europarlamento a Venticinque		110
Riunificazione europea o allargamento?		114
Conclusioni		114

La comunicazione nella politica in Italia e in Europa. Come l'Unione viene comunicata ai cittadini e come i cittadini possono comunicare con le istituzioni

di Maria Pia CARUSO e Francesca MEDOLAGO ALBANI		117
Premessa: Il valore aggiunto del mondo della rete		117
Il quadro di riferimento e la rivoluzione digitale		118

I media tradizionali, Internet, reti, servizi e contenuti	p. 121
Informazione e formazione, contesto europeo	123
Caso: la comunicazione istituzionale sugli organi politici non dovrebbe solo essere “par condicio”	124
Italia	126
Francia	128
Germania	129
Regno Unito	130
Spagna	130
Il ruolo delle istituzioni europee e nazionali nello scenario “digitale”	131

<i>Il ruolo della comunicazione istituzionale nel processo di e-democracy. Il caso italiano: www.ueitalia2003.it, www.italia.gov.it, www.telepa.it</i>	
di Andrea Bagnolini	133
Premessa	133
Il contesto europeo	134
La specificità italiana	139
Il portale www.italia.gov.it	141
Il portale www.telepa.it	142
Il portale www.ueitalia2003.it	145
Una provocazione finale	148

III

Sviluppo economico e mercato unico allargato

<i>I trend economici, demografici e le trasformazioni sociali in atto nella prima decade del terzo millennio</i>	
di Federico Pino	151
Analisi dell’esistente	151
Prime conclusioni	155
Alcune considerazioni operative	157
<i>Il nuovo quadro politico e finanziario dell’Unione Europea (2007-2013). Una analisi preliminare</i>	
di Paolo Prosperini	163
Il contesto politico	163

Il documento della Commissione europea sulle prospettive finanziarie	p. 164
La Strategia politica per il 2005	170
La Terza Relazione sulla coesione economica e sociale	171
Conclusioni	174
<i>Le istituzioni europee e nazionali di fronte alla nuova finanza d'impresa: dov'è il limite tra controlli efficienti e creazione di condizioni adeguate allo sviluppo</i>	
di Alessandro Settepani e Federico Arcelli	177
Il mercato finanziario è in veloce evoluzione	177
Controlli e investimenti: il ruolo delle banche	181
Alcuni possibili obiettivi di medio termine per migliorare la funzionalità dei mercati finanziari	187
Alcune conclusioni	190
<i>Profili biografici</i>	193

Nota introduttiva

Dopo l'Unione economica e monetaria, l'Europa deve ripensare la struttura istituzionale e i processi decisionali per trovare un nuovo equilibrio tra efficienza e legittimazione democratica.

Infatti, l'Europa del maggio 2004 è un'unione di venticinque paesi – molto diversi tra loro – che con circa cinquecento milioni di cittadini e ventitré lingue parlate rappresenta un aggregato formidabile.

Si potrebbe forse discutere su quanto la “velocità” della storia di questi ultimi anni abbia superato le capacità di coordinamento della “politica” e su come gli effetti della globalizzazione abbiano portato risultati che le *lobbies* economiche dominanti della “vecchia” Europa probabilmente avrebbero preferito poter maggiormente controllare. In tale contesto, si pone un problema di istituzioni, rappresentanza e indirizzi decisionali, che non è solo un problema politico.

Se è vero che i luoghi della decisione politica si stanno progressivamente spostando verso le sedi europee, tuttavia la consapevolezza di questo processo nella coscienza collettiva segna ancora il passo. L'accesso il più ampio possibile del “popolo d'Europa” alla piena coscienza dei cambiamenti in atto è tema chiave se si vuole che le istituzioni possano divenire realmente rappresentative e che il dibattito e le decisioni non rimangano appannaggio delle burocrazie.

D'altro canto, il fenomeno delle *lobbies* in Europa assume dimensioni sempre più ragguardevoli. Motivata, influenzata – forse addirittura ricercata – dalle istituzioni stesse in risposta al *deficit* democratico, la presenza di gruppi di interesse è lungi dall'essere solo un effetto del processo d'integrazione politica europea, ma tende, in certa misura, a influenzarlo. Il Parlamento e la Commissione sono gli interlocutori privilegiati e sono le istitu-

zioni che maggiormente hanno sentito l'urgenza di regolamentare, sia pure in modo diverso, la presenza e le attività dei gruppi.

Una prima importante sfida, quindi, è rendere l'Europa alla portata di tutti e condurre i suoi cittadini a rendersi conto di quale impatto abbiano sulla loro vita quotidiana decisioni e accordi presi dagli Stati membri.

Le tecnologie dell'informazione e le reti di comunicazione digitale saranno, quindi, strumenti fondamentali per la creazione e diffusione di nuova conoscenza, ma non possono non essere considerate come parte di un sistema complesso, nel quale giocano ancora un ruolo fondamentale i mezzi di comunicazione di massa. Prova ne sia la regolamentazione nazionale relativa alla comunicazione politica.

Affinché l'integrazione delle nuove reti nel sistema economico non sia disgiunta da un processo che porti alla condivisione delle opportunità e alla crescita della partecipazione democratica, è necessario che le istituzioni sovranazionali si impegnino a comunicare se stesse a tutti i cittadini, utilizzando tutti i media, compresi quelli "tradizionali".

Nell'ottica di ricostruire un forte legame rappresentativo tra istituzioni e cittadinanza europea, il nuovo Parlamento è l'istituzione che sembra innegabilmente – per natura e per struttura – in grado di "fotografare" meglio questo nuovo stato di cose.

L'essere membro dell'Unione richiede strumenti adeguati alla partecipazione al processo decisionale e alla trasposizione, all'interno di ogni ordinamento, della normativa comunitaria. Ogni singolo adattamento e predisposizione di meccanismi *ad hoc* da parte degli Stati membri è conforme alla tradizione giuridica degli Stati stessi e comporta il coinvolgimento delle varie autorità nazionali attrici del processo.

Non va tuttavia dimenticato come oggi i tempi della politica del "passato" si scontrano con la realtà di un'economia mondiale altamente competitiva. Eccessivi ritardi o tentennamenti possono determinare seri danni in termini di crescita, sviluppo, occupazione.

La globalizzazione ha toccato anche il mondo della finanza, e, negli ultimi anni, si è assistito a una sempre maggiore apertura dei mercati a livello internazionale, caratterizzata da una

grande mobilità dei capitali e da un'offerta sempre più ampia di prodotti a investitori non più solo nazionali. Tale dinamica ha comportato sia una crescente correlazione su scala mondiale delle economie (fasi di espansione e di crisi vincolate a “circoli virtuosi” o “contagi”) e dei trend (borse che tendono a muoversi nella stessa direzione in tutto il mondo), sia, soprattutto, il diffondersi della sensazione che regole e controlli pensati per il sistema finanziario del passato (anche prossimo) non siano più in grado di rispondere alle necessità del presente.

È un contesto tale da imporre di riflettere su quanto ora avviene e sui meccanismi di indirizzo e controllo. La complessità del mondo “globale”, tuttavia, rende difficile pensare solo a buone regole, che non devono certo mancare. Sempre di più sembra necessaria una maggiore e generale diffusione della “cultura finanziaria”, per assicurare, nella pratica, quel livello di maturità degli operatori e anche del pubblico di investitori, che è la migliore base per l'esistenza di un mercato finanziario efficiente e trasparente.

Gli autori
Roma, Lussemburgo, 15 giugno 2004

