

## Storia dell'integrazione europea e sviluppi futuri del progetto "Unione Europea".

Il progetto di un'Europa unita è perseguito da diversi decenni per questo trovare un primo vero promotore ed una prima vera ideologia alla base del processo risulta davvero difficile; tuttavia la paternità di un iniziale progetto è affidata ad Aristide Briand, politico francese che nel 1929 pronunciò un importante discorso alla Società delle Nazioni, in cui auspicava la nascita di un'unificazione europea e proprio grazie a queste sue parole fu istituita la prima Commissione di lavoro al riguardo e fu chiesto di presentare un memorandum che tuttavia non vide mai la luce.

Importante è individuare il contesto storico infatti negli anni successivi si assiste alla nascita dei nazionalismi autoritari, specialmente in Italia e Germania che hanno condotto ad un inevitabile arresto del processo: in questo ambiente autoritario nacque però il più importante documento per un'Europa federale. Sull'isola di Ventotene, nel Mar Tirreno, negli anni '40 del '900 si trovavano confinate per motivi politici circa 800 persone di cui 500 classificate come comunisti, 200 come anarchici ed i restanti come socialisti. Sull'isola, anche grazie al fervente dibattito provocato dalla compresenza di personalità illustri costrette in un ristretto territorio, nacque il "Manifesto di Ventotene", il cui nome originale era "Per un'Europa libera e unita. Progetto di un manifesto", a cura di Altiero Spinelli, Ernesto Rossi ed Ursula Hirschmann, obbligati al confino in quanto appartenenti, rispettivamente, al Partito Comunista Italiano ed al Partito d'Azione (poi Partito Radicale), con la prefazione e la pubblicazione ad opera di Eugenio Colomi, importante filosofo socialista. La scrittura di quest'opera può essere considerata il primo vero momento in cui si cominciò a pensare in maniera reale alla formazione di un'Europa unita in maniera democratica.

Infatti è importante nominare un precedente lavoro in questa direzione costituito da "Pan-Europa", un manoscritto dell'austro-ungarico Kalergi del 1922 che auspicava la formazione di un'Europa integrata ma tecnocratica. La differenza sostanziale con il Manifesto di Ventotene è che quest'ultimo prefigura la necessità della creazione di un'istituzione dotata di enti democratici eletti a suffragio universale, un vero e proprio Parlamento Europeo i cui rappresentanti avrebbero dovuto essere eletti in maniera diretta dai cittadini delle varie Nazioni confederate ed un Governo centrale, sovranazionale, con poteri reali in settori importanti come l'economia, la politica estera e la difesa. Per questo si deve affermare che il Manifesto non è classificabile semplicemente come una Dichiarazione di Principio ma consiste in un vero e proprio Programma d'azione con un reale progetto politico alle spalle, basato essenzialmente su principi quali la garanzia della pace, l'eliminazione di "politiche offensive" tra Stati ed il superamento della politica accentratrice- domestica in favore di un rafforzamento della politica estera.

Per fare in modo che questa ideologia potesse rappresentare il maggior numero di cittadini possibili venne superata l'idea di formare un Partito politico federalista, sostituendola con la creazione di un Movimento Federalista che vide la sua nascita a Milano nel 1943. Questo movimento, è il trait d'union dell'intera politica federalista post conflitto bellico. Il punto di partenza risiedeva nel considerare in crisi il modello classico dello Stato nazionale, che a causa della propria affermazione in senso assolutistico aveva condotto alle degenerazioni del nazifascismo e per questo era necessario superare il concetto di sovranità assoluta introducendo nuovi modelli di organizzazione politica e sociale.

Questi intenti federativi tuttavia dovettero scontrarsi con la difficile realtà dell'Europa post seconda Guerra Mondiale, dove si dovette fare il conto con il grande sacrificio di vite umane e con l'affacciarsi sempre più prepotentemente di un mondo diviso sostanzialmente in due grandi sfere di influenza, URSS ed USA, che presentavano modelli di sviluppo opposti e che miravano ad aumentare il proprio controllo su tutta la regione. Questo portò ad una successiva spartizione dell'Europa (Conferenza di Postdam del 1945), il cui

massimo esempio è rappresentato dalla Germania e da Berlino a cui è stata imposta una suddivisione in 4 differenti territori sotto sfere di egemonia diversa (americana, inglese, francese e sovietica).

Negli Stati Uniti nei primi anni 40, l'amministrazione era guidata dal democratico Roosevelt, fautore tra le altre cose di importanti programmi di sviluppo come il New Deal e tra i responsabili della creazione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, che adottò una linea relativamente morbida nei confronti dell'URSS di Stalin e guardò con una certa diffidenza all'Unione Federale europea. Con l'avvento di Truman nel 1945, si assiste ad un progressivo inasprirsi dei rapporti con l'URSS ed alla conseguente necessità di porre un freno alle spinte sovietiche ed alla diffusione dell'ideologia marxista-leninista; proprio per questo motivo, gli Stati Uniti decisero di appoggiare la costituzione di un'Europa federale in quanto forte progetto politico, come contrappeso alla forza attrattiva esercitata dal comunismo.

In Europa questa notizia venne accolta in maniera favorevole soprattutto in Regno Unito dove il Primo Ministro Churchill si dichiarò estremamente favorevole all'idea, considerando come fulcro principale intorno a cui costituire il nuovo ordine gli stati francese e tedesco ed affidando al Regno Unito il compito di osservatore esterno, favorendo così la creazione di 3 grandi poli: il Commonwealth britannico, gli USA e gli Stati Uniti d'Europa.

Negli anni successivi ed in particolar modo dal 1947, si inaugura una nuova stagione nel Vecchio Continente, rappresentata da un aumento dell'influenza statunitense grazie alla promulgazione del Piano Marshall. Tra i suoi obiettivi si può annoverare l'aiuto all'uscita dalla crisi economica che imperversava nel continente a seguito dei disastri della II Guerra Mondiale, la liberalizzazione dell'economie dei differenti Paesi ed il conseguimento di un'integrazione in senso federale, per costruire un progetto sociale e politico forte, in contrapposizione alle correnti comuniste ed alleato agli USA. I primi due obiettivi, in maniera più o meno evidente verranno raggiunti il terzo no.

Dal punto di vista della difesa, nel 1948 a Bruxelles venne firmato un accordo di cooperazione militare internazionale ed autodifesa (UEO) tra Regno Unito, Francia, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo, in cui si stabiliva la reciproca garanzia di un aiuto politico e militare in caso di aggressione da parte della Germania o di qualsiasi altro Paese che avrebbe minacciato la pace in Europa; tuttavia dietro alla paura espressa nei confronti della Germania si cela, in realtà, la paura per un attacco da parte dell'Unione Sovietica. Proprio per questo motivo Truman si dichiarò favorevole alla firma del Trattato e presentò un memorandum che sosteneva l'idea di un più grande e generale Patto di Sicurezza per l'area Nord Atlantico (successivamente, si costituirà nel 1949 la NATO o Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord).

La Francia, dal canto suo, proponeva un diverso tipo di integrazione, seguendo le logiche "funzionaliste" ovvero costruire l'Unione Europea attraverso un'integrazione graduale per settori chiave, così da "svuotare" in maniera progressiva ed indolore le sovranità nazionali. Nel 1949 si assistette infatti alla fondazione del Consiglio d'Europa con sede a Strasburgo le cui finalità si rintracciano nella tutela dei diritti dell'uomo e della democrazia, sviluppo di un'identità europea basata su valori condivisi e conclusione di accordi europei per armonizzare le pratiche sociali e giuridiche. È un'istituzione fondata da 10 Stati ed ora allargata a 47. Tuttavia il ruolo esercitato dal Consiglio è solo marginale e rappresenta solamente una prima piattaforma di incontro di volontà.

Per osservare una reale cooperazione, bisogna attendere il 1951, quando su iniziativa dei politici francesi Jean Monnet e Robert Schuman fu creata la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA). Anticipata, precedentemente, dalla Dichiarazione Schuman, ovvero il discorso tenuto dal Ministro degli Esteri francese in cui per la prima volta si fa riferimento al concetto di Europa intesa come una vera e propria unione economica e politica tra Stati. Il Trattato fu firmato da 6 Paesi: Francia, Germania, Belgio, Paesi Bassi, Lussemburgo ed Italia, che sperava di vedere crescere la propria influenza sul territorio europeo. Inizialmente questo accordo doveva essere bilaterale tra i primi due Stati, per garantire un riavvicinamento ed una cooperazione effettiva (strategia fortemente incoraggiata da Washington, che vedeva con diffidenza Osservatorio Europeo – Alessia Rubini e Antonio Casilli

l'assenza del Regno Unito). La scelta di implementare la cooperazione proprio in questo settore era dovuta alla speranza di ridurre uno dei principali motivi di attrito nell'area: il carbone fossile tedesco della Ruhr, che permetteva alla Germania la produzione e lavorazione di acciaio, materiale strategico per ogni potenza dell'epoca, a costi molto ridotti. Il piano proposto da Schuman risolveva la difficile questione creando un mercato comune siderurgico fra i Paesi membri (conseguente eliminazione di dazi e delle pratiche che alteravano la libera concorrenza), favorendo l'espansione e la modernizzazione della produzione e promuovendo un miglioramento delle condizioni di vita e lavoro della manodopera. La CECA non rientrava nelle categorie classiche del diritto internazionale, infatti non era una confederazione e neppure una federazione, ma un ente dotato di competenze specifiche in un settore limitato, in grado di prendere decisioni efficaci ed esecutive (grazie all'Alta Autorità) senza passare attraverso la ratifica degli Stati membri e dotata di una Corte di Giustizia atta a risolvere internamente le controversie. È possibile definire la CECA come un misto funzionalistico-confederale, con rilevanti aspetti federali. La CECA rappresentò la base per il successivo sviluppo dell'integrazione europea e la sua esperienza altamente positiva favorì l'allargamento della collaborazione dei 6 Stati ad altri settori economici.

Già dal 1950 si assiste alla volontà di creare un vero esercito europeo o almeno una sorta di coordinamento centrale in grado di tenere sotto controllo la produzione degli armamenti nei diversi Paesi. Gli Stati Uniti vista la recente creazione della NATO non guardavano di buon occhio la formazione di questa nuova entità inoltre, con la morte di Stalin nel 1953, la pressione tipica della Guerra Fredda sembrava allentare la sua morsa. Tuttavia molti problemi furono sollevati dalla Francia che tramite Monnet ed il Primo Ministro Plevin proposero la formazione di un corpo europeo, composto da 6 divisioni (una per ogni Stato appartenente alla CECA), poste sotto il comando della NATO e gestito da un Ministro della Difesa Europeo. Ogni Nazione quindi si sarebbe occupata della formazione di una delle 6 divisioni pur mantenendo in vita un proprio esercito nazionale. La Germania il cui riarmo era assolutamente ostacolato dal Governo francese, avrebbe dovuto solo fornire la divisione europea. Tuttavia, nonostante il duro lavoro di Monnet ed Eisenhower, supportati successivamente dall'italiano De Gasperi, l'esercito europeo non trovò mai la luce, anche a seguito di eventi geopolitici congiunturali avversi come la guerra in Indocina combattuta dalla Francia. Per risolvere questo problema il Ministro degli Esteri inglese invitò Germania ed Italia nel UEO, modificando il Trattato di Bruxelles del 1948 e concedendo quindi alla Germania la possibilità di ricostituire un proprio esercito anche se con limitazioni importanti sul numero di armi e soldati disponibili. In questo modo la Germania riacquistava sovranità come Stato autonomo (ottenendo le qualifiche per entrare nella NATO) e la Gran Bretagna tornava a giocare un ruolo centrale all'interno del continente, assumendo un ruolo garantista come peacekeeper.

Nonostante l'importanza che tornava a rivestire la Gran Bretagna in Europa, questa si rifiutò di accettare le condizioni per un subentro nella CECA e per questo i ministri delle 6 nazioni partecipanti, guidati dall'uomo forte Monnet, tornarono a lavorare sulla costruzione di un nucleo europeo-continentale. Un problema importante che iniziava a prefigurarsi era rappresentato dall'energia ed in particolar modo da quella atomica; le considerazioni alla base della nascita di una regolamentazione condivisa condussero allo sviluppo di una maggiore integrazione in diversi campi che ebbe il suo momento apicale con la firma dei Trattati di Roma del 1957 che istituirono la CEE (Comunità Economica Europea) e l'EURATOM (Comunità Europea dell'Energia Atomica). Fondamentale per il rilancio del processo europeo, dopo il fallimento del corpo militare unico, è il fatto che questa volta l'input proveniva in maniera endogena dagli Stati stessi senza nessuna intromissione esterna da parte ad esempio degli USA. Nel 1955 ebbe luogo a Messina una conferenza atta alla stesura degli accordi che poi sarebbero stati firmati a Roma. La Gran Bretagna, che fu invitata a partecipare alla Conferenza, però non vi prese parte in quanto aveva timore di perdere il rapporto preferenziale instaurato con gli USA. L'EURATOM aveva come scopo principale quello di una maggiore cooperazione tra i membri nella produzione di energia nucleare per uso civile, quindi per assicurarsi una maggiore indipendenza energetica; mentre la CEE era un progetto molto più ampio: agiva su un doppio fronte, il primo relativo all'integrazione tra i vari Paesi fino al raggiungimento del mercato comune e il secondo relativo agli accordi settoriali, relativi alla convergenza di alcune politiche comuni come la futura PAC (Politica Agricola Comune)

o accordi sui trasporti e sui commerci. A Roma, nel 1957, furono così firmati i trattati relativi alla CEE e all'EUROATOM, trattati perpetui senza possibilità di recesso (a differenza di quello della CECA), con l'obiettivo "di porre le fondamenta di un'unione sempre più stretta fra i popoli europei"; a tal fine, il mercato comune sarebbe stato la leva su cui fare forza in quanto avrebbe permesso l'abolizione delle tariffe doganali tra gli Stati membri, con la conseguente libertà di movimento di merci, persone, servizi e capitali, l'adozione di una sola tariffa doganale comune e di una politica commerciale comune con cui la Comunità avrebbe parlato ad una sola voce a livello internazionale. Tutto ciò doveva avvenire gradualmente attraverso un periodo transitorio di almeno dodici anni.

Il ritorno sulla scena politica di De Gaulle nel 1958 inizialmente preoccupava gli europeisti a causa del forte nazionalismo del generale francese ma egli stesso smentì questi timori rivelandosi a favore di un'integrazione europea di tipo confederale (era assolutamente contrario alla federazione) che avrebbe permesso agli Stati europei di essere economicamente indipendenti e concorrenti con gli Stati Uniti e internazionalmente avrebbero rappresentato il terzo polo, indipendente sia dagli USA che dall'URSS, forti anche dell'integrazione dal punto di vista dell'energia nucleare. A tal fine vennero presentati il primo e il secondo Piano Fouchet che prevedeva l'istituzione di una unione tra Stati per la politica estera, di difesa e culturale/scientifica, che però non avesse nessun potere sovranazionale. Timorosi di una possibile egemonia francese, desiderosi di vedere l'entrata nei trattati del Regno Unito e di rimanere sotto l'ombrello protettivo degli USA, Belgio e Paesi Bassi si opposero fin da subito a De Gaulle, ottenendo così l'archiviazione del Piano Fouchet.

Data la sua ostilità alla CEE, il Regno Unito propose un'area economica di libero scambio all'interno dell'allora OEEC (Organizzazione per la Cooperazione Economica Europea) in cui esso stesso avrebbe avuto una posizione vantaggiosa data dalla contemporanea appartenenza anche al Commonwealth, da cui importava materie prime a basso costo, e all'OEEC, verso cui esportava prodotti industriali finiti. Con la firma dei Trattati di Roma, la proposta inglese venne ridimensionata e si arrivò alla creazione dell'EFTA (Associazione Europea di Libero Scambio, composta da sette Stati: Regno Unito, Norvegia, Svezia, Danimarca, Svizzera, Austria e Portogallo), una zona di libero scambio senza contiguità geografica, senza una tariffa esterna comune e con una liberalizzazione commerciale limitata solo ad alcuni prodotti, fortemente contrapposta alla CEE. Ben presto, però, il Regno Unito si rese conto di non essere più una grande potenza mondiale e lo stesso accordo dell'EFTA, a causa della presenza di paesi neutrali come la Svezia, la Svizzera e l'Austria, non aveva molta importanza a livello internazionale così nel 1961, il Paese si trovò "costretto" a richiedere l'adesione alla CEE, anche sotto la spinta degli USA che erano preoccupati dalla crescente forza economica della Comunità e dalla volontà gollista di autonomia dagli Stati Uniti e vedevano il governo britannico come un alleato capace di far rimanere la CEE nell'ambito della NATO. La situazione però raggiunse uno stallo con il doppio veto francese all'entrata nella Comunità del Regno Unito (1961 e 1967) in quanto De Gaulle riteneva che, data la speciale intesa tra i due Paesi anglosassoni, la CEE ne sarebbe stata indebolita (il Regno Unito era poco interessato all'integrazione europea e veniva visto come il "Cavallo di Troia" degli USA per rallentare il processo).

Un momento difficile per la CEE si ebbe nel 1965 quando la Commissione Europea, su proposta del presidente Hallstein, suggerì una modifica dei patti in favore di un maggior ruolo del Parlamento Europeo e della possibilità di prendere decisioni a maggioranza qualificata, ovviando al criterio dell'unanimità. De Gaulle vide in questa proposta un tentativo di avanzamento del federalismo e fece ritirare i suoi rappresentanti fino al 1966, quando si raggiunse il "Compromesso di Lussemburgo", dove si decise che per alcune decisioni ritenute d'interesse nazionale, uno Stato poteva richiedere il voto all'unanimità e quindi porre il veto: i trattati non vennero cambiati ma di fatto venne stroncata sul nascere qualsiasi evoluzione di carattere sovranazionale in seno alla CEE.

L'uscita di scena del generale e l'arrivo al potere di Pompidou comportò una svolta: l'impasse relativa all'entrata del Regno Unito venne superata perché anch'esso voleva un'Europa confederata e poteva aiutare a limitare il crescente potere economico tedesco; Francia e Regno Unito sembravano convergere di nuovo: Pompidou convocò la Conferenza dell'Aja del 1969 durante la quale, tra le altre cose, venne proposto

l'allargamento della CEE e il completamento della PAC. Così nel 1973 entrarono nella CEE il Regno Unito, l'Irlanda e la Danimarca (anche la Norvegia aveva fatto la richiesta ed era stata accettata ma un referendum ne bloccò l'ingresso).

L'inizio del mandato presidenziale statunitense di Nixon comportò una spinta verso l'integrazione europea: nel giro di pochi anni si verificarono la crisi petrolifera (e la consecutiva stagflazione), la forte svalutazione del dollaro (e rivalutazione delle monete europee) e una leggera distensione con l'URSS (accordi SALT). In questo clima venne avviata nel 1971 la prima tappa dell'UEM (Unione Economica e Monetaria) che tra le altre cose prevede il cosiddetto "serpente nel tunnel": alla conferenza di Washington del G10 del 1971 venne stabilito che nonostante la svalutazione del dollaro, le altre monete fossero costrette ad oscillare entro un margine pari a +/- 2,25% rispetto al dollaro (il tunnel) mentre, a livello europeo, si stabilì che le monete della CEE potessero cambiare il proprio valore rispetto alle altre entro una banda pari al +/- 1,125% (il serpente), in modo da non creare troppi squilibri interni alla comunità. Inoltre venne stabilito che si doveva procedere più velocemente verso l'unione economica e monetaria e, entro un decennio, all'Unione Europea. Presto però prima la sterlina e poi la lira e il franco uscirono fuori dal "serpente", sancendo così l'abbandono temporaneo dell'unificazione monetaria. Nasce così lo SME (Sistema Monetario Europeo), fondato sull'ECU (Unità di Conto Europea), il meccanismo di cambio e la solidarietà finanziaria. L'ECU è un valore costruito su un paniere nel quale rientrano le monete di tutti i paesi membri ponderate per il peso che le rispettive economie hanno all'interno della CEE. Il meccanismo di cambio prevede che ogni moneta possa fluttuare entro +/- 2,25% in rapporto all'ECU preso come valore centrale; inoltre le banche centrali degli altri Stati membri potevano intervenire sui mercati valutari in aiuto alle monete dei Paesi in difficoltà.

Dopo le prime elezioni dirette del Parlamento Europeo (1979), l'europarlamentare Altiero Spinelli e il "Club del Coccodrillo" proposero il Progetto Spinelli o Trattato di Unione Europea: una proposta di unificazione di tutti i trattati europei già esistenti in uno solo, che avrebbe anche stabilito una maggiore cooperazione intergovernativa e una sorta di organizzazione costituzionale europea, democratica e semi-federale. Inoltre si prevedeva l'eliminazione del diritto di veto, la distinzione tra competenze esclusive dell'Unione e quelle concorrenti, il principio di sussidiarietà, la competenza esclusiva dell'Unione in politica estera e di difesa (anche se sottostante alle decisioni prese all'unanimità dal Consiglio Europeo). Il Consiglio Europeo di Fontainebleau (1984) avrebbe dovuto sancire l'approvazione del progetto ma questo venne sostanzialmente ignorato, anche se avrà una forte influenza sulle riforme successive. Intanto, qualche anno prima era entrata nella CEE anche la Grecia (1981) e successivamente la Spagna e il Portogallo (1986), portando gli Stati membri a 12.

Nel 1985 divenne Presidente della Commissione Europea il socialista francese Jacques Delors: per il quale era necessario dare slancio alla costruzione europea e a tal proposito scrisse il "Libro Bianco sul completamento del mercato interno"; il mercato interno, il cui completamento si auspicava entro il 1992, era necessario per completare l'integrazione economica europea e a tal proposito dovevano essere eliminate le barriere fisiche, fiscali e tecniche che rallentavano l'integrazione ed era necessario approvare un sistema di mutuo riconoscimento dei titoli di studio tra i Paesi membri, utile per la maggiore mobilità dei cittadini. Il Consiglio Europeo di Milano (1985) approvò il Libro Bianco e l'anno successivo venne firmato l'Atto Unico Europeo: un atto che recepiva e s'impegnava a mettere in atto quanto scritto nel Libro Bianco, accettato (di malavoglia) perfino da Margaret Thatcher. L'Atto riunisce in un solo testo tutte le disposizioni europee e pone il 1992 come meta per il completamento del mercato unico, aumenta il ricorso alle decisioni prese a maggioranza qualificata anziché all'unanimità e, inoltre, stabilisce altre politiche comuni in tema ambientale, di ricerca e sviluppo, coesione sociale e cooperazione monetaria, sulla base dell'esperienza dell'ECU. La Commissione s'impegnò fortemente e in poco tempo la maggior parte degli obiettivi definiti nel libro bianco furono raggiunti; vennero ridefinite le modalità di finanziamento della CEE e della PAC. Lo stesso Delors condurrà uno studio sull'integrazione fiscale che porterà rapidamente alla definizione di un programma per l'unificazione monetaria.

Intanto un cambiamento epocale era alle porte: l'Unione Sovietica si stava sgretolando e sembrava sempre più imminente la riunificazione tedesca, avvenuta poi di fatto con la caduta del muro di Berlino nel 1989. Nonostante alcune forti paure che avevano preso piede negli ambienti europeisti riguardanti un possibile spostamento delle attenzioni della Germania verso l'Europa centro-orientale questo non avvenne: il cancelliere Helmut Kohl decise di continuare ad appoggiare il progetto di unificazione monetaria, dando un'ulteriore spinta al progetto comune anche di fronte alla ferma opposizione britannica (costante anche dopo la caduta della Thatcher nel 1990) e avvicinandosi allo storico Consiglio Europeo di Maastricht del 1991.

A Maastricht fu firmato il Trattato sull'Unione Europea (1992) che fissava le tappe principali per l'avvio dell'unione monetaria (decisa poi per il 1999) e i tre pilastri fondamentali su cui si doveva basare l'Unione:

1. La Comunità Europea, che avrebbe raggruppato quelle già esistenti: CECA, EURATOM e CEE; in quest'ambito le decisioni vengono prese dal Consiglio Europeo, anche senza raggiungere l'unanimità.
2. La PESC (Politica Estera e di Sicurezza Comune) con l'obiettivo di dare una sola voce ai Paesi europei a livello internazionale
3. La GAI (Cooperazione di Polizia e Giudiziaria in materia penale) pensata per creare uno spazio giuridico comune e una lotta alla criminalità internazionale meglio coordinata.

Nel secondo e terzo pilastro le decisioni sono di competenza degli Stati membri e l'Unione può agire solo in senso sussidiario, questo perché i governi apparivano riluttanti a cedere troppo potere a un organismo sovranazionale.

Venne inoltre riconosciuta la cittadinanza europea a tutti i cittadini degli Stati membri, ampliati i poteri del Parlamento Europeo e ampliato l'elenco delle decisioni che il Consiglio può prendere a maggioranza qualificata. Nella versione finale del Trattato venne eliminato qualsiasi riferimento a una futura federazione europea a causa dell'opposizione di Regno Unito, Danimarca e Grecia e, per venire incontro alle richieste britanniche, venne inserita la clausola di "opting-out" con la quale uno Stato membro può decidere di non partecipare ad alcune decisioni prese in determinati campi (il Regno Unito per esempio l'ha applicata per quanto riguarda l'unione monetaria). Per ciò che riguarda l'unione monetaria vennero fissati dei parametri da rispettare per poterne fare parte e, senza ricordarli tutti, i tre più importanti erano: 60% rapporto debito/PIL, 3% rapporto deficit/PIL e tasso d'inflazione non superiore all'1,5% della media dei tre Paesi con inflazione più bassa. Se tutti questi parametri fossero stati rispettati, dal 1999 sarebbe iniziata la fase finale dell'unione monetaria che avrebbe portato all'introduzione fisica dell'euro nel 2002.

Durante il Consiglio Europeo di Copenaghen (1993) vennero fissati i tre criteri per l'adesione all'Unione Europea dei Paesi dell'ex blocco comunista: un criterio politico (rispetto e protezione dei diritti, stato di democrazia, ecc.), un criterio economico (presenza di un'economia di mercato che riesca a competere sia nel mercato interno europeo che internazionalmente) e un criterio "comunitario" (recepimento e rispetto delle decisioni già prese nell'Unione Europea e condivisione degli obiettivi).

Con la caduta dell'Unione Sovietica, le ragioni che limitavano l'entrata nell'Unione dei Paesi neutrali vennero meno e così, nel 1995, aderirono: Austria, Svezia e Finlandia; la Norvegia aveva presentato la richiesta ma un referendum popolare la bocciò mentre la Svizzera propendeva per degli accordi economici con l'Unione (insieme agli altri paesi rimanenti dell'EFTA: Islanda, Norvegia e Liechtenstein) ma anche in questo caso un referendum popolare ne bloccò la ratifica. Infine la Turchia, che già da tempo aveva presentato la richiesta di adesione, non venne considerata pronta per entrare a far parte dell'Unione.

Durante il Consiglio Europeo di Amsterdam (1997) venne istituzionalizzata la "cooperazione rafforzata", una procedura con la quale un gruppo di Stati membri poteva decidere di applicare tra di loro delle misure anche più forti di quelle già decise in ambito istituzionale europeo; anche se attuabile solo in alcuni settori, ed è da questo momento che s'iniziò a parlare di un'Europa a più velocità. Sempre durante questo Consiglio Europeo venne istituzionalizzata la figura dell'Alto Rappresentante per la PESC, una sorta di ministro degli esteri

europeo che rappresenti sui tavoli internazionali l'Unione Europea; al tempo stesso venne sancito il Patto di Stabilità e Crescita (PSC): un insieme di regole volte al raggiungimento di una crescita sostenibile tramite il rispetto dei parametri già previsti per l'entrata nell'UEM, se tali parametri non fossero stati rispettati il PSC prevedeva l'applicazione di sanzioni di diversa entità, il principale promotore di questo Patto fu la Germania che voleva delle garanzie che bilanciassero la rinuncia al marco tedesco quando sarebbe sopraggiunta l'adozione della moneta unica. In questo stesso periodo tutti gli Stati membri firmarono gli accordi di Schengen, già attivi dal 1985 per Francia, Germania e i Paesi del Benelux; solo Regno Unito e Irlanda espressero la volontà di non farne parte mentre Norvegia e Islanda, sebbene non facessero parte dell'UE, decisero di applicare anch'esse gli accordi come "membri associati". Con Schengen sarebbe stato molto più facile mettere in atto le quattro libertà fondamentali già ricordate prima, in particolare quella di movimento delle persone che era quella che incontrava maggiori difficoltà.

A conferma del fatto che le istituzioni europee si occupano anche delle persone oltretutto dell'economia, nel 1999 fu redatta la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, nella quale, basandosi sulle Costituzioni nazionali e le Convenzioni internazionali, sono elencati tutti i diritti ritenuti fondamentali dall'Unione europea, divisi in tre categorie: civili e politici; economici e sociali; specifici della cittadinanza europea. La Carta non ha un valore giuridicamente vincolante ma la Corte di Giustizia dichiarò di volersi basare su di essa per la stesura delle proprie sentenze.

In quel momento storico l'Unione Europea era formata da 15 membri ma sembrava sempre più vicina la possibile entrata di altri Paesi dall'est Europa: evidentemente le istituzioni, molte delle quali pensate per funzionare per soli sei Stati, avevano bisogno di una riforma che avrebbe permesso maggiore facilità nel prendere decisioni e una migliore ripartizione del peso politico per ogni Stato. Così nel Trattato di Nizza del 2001 venne sancita una nuova composizione della Commissione, una diversa ponderazione dei voti nel Consiglio, l'estensione delle votazioni a maggioranza qualificata e la revisione delle cooperazioni rafforzate, ora possibili solo in presenza di almeno otto membri disposti a cooperare. In realtà, le soluzioni previste da questo trattato furono considerate insufficienti; si cominciò a parlare di una riforma profonda ma semplificatrice delle istituzioni europee che mettesse in accordo tutte le necessità provenienti dall'Unione Europea ma anche dai governi degli Stati membri e dall'intera cittadinanza. A tal proposito fu istituita la Convenzione Europea: un organo misto composto sia dai rappresentanti nazionali che da quelli delle istituzioni europee, alla quale parteciparono anche dei rappresentanti dei Paesi candidati ad entrare nell'Unione, per un totale di 105 membri. Il risultato fu la redazione, nel 2003, di un documento ritenuto storico: la Costituzione Europea, firmata poi a Roma nel 2004 dai capi di Stato e di Governo di venticinque Paesi europei (nel 2004 erano entrati a far parte dell'Unione altri dieci Stati, passando da 15 a 25 membri). Il nome era altisonante bensì non si trattava di una vera e propria costituzione istituente una sovranità europea, piuttosto era un trattato istituzionale a cui si sottomettevano gli Stati sovrani dell'UE e che al suo interno definiva i valori, le competenze, gli obiettivi e le istituzioni europee, riprendeva i diritti sanciti nella Carta dei Diritti Fondamentali, descriveva le politiche interne ed esterne dell'UE, eliminava la struttura a tre pilastri raggruppandoli in uno solo e sanciva la personalità giuridica dell'Unione Europea. Tra le norme previste più importanti c'era la votazione del Presidente del Consiglio Europeo, l'istituzione di un vero e proprio ministro degli esteri europeo e la possibilità di bloccare una votazione solo se vi fossero quattro Stati ad essere contrari (un singolo Stato non poteva più porre il veto). Purtroppo però la Costituzione Europea non venne mai applicata perché nel 2005 si svolsero dei referendum popolari in Francia e nei Paesi Bassi che videro vincere il rifiuto per la stessa e questo portò al suo totale abbandono nel 2007.

Intanto, nel 2002 ci fu l'adozione fisica dell'Euro, la moneta unica europea, in dodici degli allora quindici Stati membri. L'euro è amministrato dalla BCE o Banca Centrale Europea che si occupa delle politiche monetarie comuni e dal Sistema europeo delle banche centrali che si occupano del conio e della distribuzione delle banconote e monete.

I tassi di cambio tra le monete nazionali e l'euro furono determinate dal Consiglio europeo sui valori del dicembre 1998, facendo in modo che un ECU (che già possedeva una correlazione specifica con le valute di ogni singola nazione) potesse valere un euro. In fase di accettazione degli accordi vennero compresi anche alcuni Paesi che non rispettavano, al tempo, i criteri imposti dal Trattato di Maastricht tuttavia mostravano un andamento positivo di crescita nel medio lungo periodo; tra questi l'Italia ed il Belgio, ad esempio, avevano un rapporto debito/PIL superiore al 60%, ma gli fu ugualmente permesso di adottare l'euro. Caso particolare è rappresentato dalla Grecia che aveva chiesto l'adesione all'euro sin dall'inizio ma, nel 1999, non rispettava nessuno dei criteri imposti; nonostante ciò il 1 gennaio 2001 fu ammessa e la circolazione fisica della nuova valuta iniziò anche nel Paese ellenico, simultaneamente rispetto agli altri 11 Stati, formando quindi una vera e propria area euro composta da 12 Paesi. Negli anni altri Paesi chiesero l'adozione della moneta unica: la Slovenia nel 2007, Malta e Cipro nel 2008, la Slovacchia nel 2009, l'Estonia nel 2011, la Lettonia nel 2014 e per ultima la Lituania nel 2015; ora l'eurozona conta 19 membri. Molti sono i benefici che ha portato l'introduzione di un sistema monetario unico tra cui l'eliminazione dei rischi e dei costi di cambio valutario, garantendo stabilità per le aziende esportatrici, creando una maggiore interdipendenza interna e facilitando il commercio. Inoltre, importante considerare la riduzione della fluttuazione dei prezzi, che agganciati ad una moneta forte, conduce ad una riduzione dell'inflazione.

Nel 2004, nel frattempo, avvenne un evento di portata storica, grazie alla già citata fine definitiva della divisione dell'Europa occidentale ed orientale, a 15 anni dalla caduta del Muro di Berlino, 7 nuovi Paesi dell'ex blocco sovietico entrarono nell'Unione (Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia ed Ungheria) insieme a Cipro, Malta e Slovenia, grazie al Trattato di Atene. I Paesi passarono quindi a 25. Infine, rispettivamente nel 2007 e nel 2013 anche Romania e Bulgaria prima e Croazia poi entrarono facendo sì che l'assetto attuale si configuri come un'unione di 28 Paesi.

Per concludere questo excursus sull'integrazione europea non può non essere nominato un importante Trattato firmato nel dicembre 2007, ovvero il "Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea". Questo ultimo recepisce buona parte delle innovazioni che erano state proposte all'interno della Costituzione europea bocciata dai referendum francese ed olandese. Nonostante abbia molti punti in comune con la Costituzione differisce per alcuni aspetti, tra questi il più importante è rappresentato dall'assenza di un vero impianto normativo di base che viene "sostituito" dall'utilizzo, tramite continue modifiche ed aggiornamenti, dei già presenti Trattati istitutivi che continuano ad essere la base del diritto comunitario. Vengono confermate le clausole di opt-out richieste dal Regno Unito ed anche se non integrata nel trattato vi è un esplicito riferimento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, viene infine inserita la possibilità di recedere dall'Unione (non era prevista questa clausola precedentemente), clausola successivamente invocata dal Regno Unito dopo il Referendum conosciuto come "Brexit".

Entrare nell'Unione Europea è permesso ad ogni Paese europeo che rispetti i principi della democrazia, che garantisca il libero mercato e che voglia impegnarsi realmente nel progetto europeo. I criteri di accesso all'Unione Europea sono inclusi nei Criteri di Copenaghen e nel Trattato di Maastricht e, in base a questi, le istituzioni europee valutano se un Paese sia pronto ad entrare a farne parte o meno.

Al momento ci sono cinque paesi ufficialmente candidati: la Turchia (candidata dal 1987), la Macedonia (candidata dal 2004), il Montenegro (candidato dal 2010), la Serbia (candidata dal 2012) e l'Albania (candidata dal 2014). La Bosnia e il Kosovo, intanto, hanno firmato l'Accordo di Stabilizzazione e Associazione ovvero un insieme di accordi riguardanti gli ambiti: politico, commerciale, economico e dei diritti umani. Il rispetto di questi accordi è prerogativa fondamentale per candidarsi ufficialmente all'entrata nell'Unione.

Il caso della Turchia, tra tutti, merita di essere specificato: il Paese è da sempre considerato il ponte che collega l'Europa all'Asia, come si evince anche dalla sua background culturale e sociale –a metà strada tra il cristianesimo ortodosso e l'islamismo e con una parte di cittadini, quelli di Istanbul in particolare, che si sente più europeo che asiatico; la sua adesione però non è mai avvenuta per diversi motivi: innanzitutto, la Turchia occupa militarmente dagli anni '70 la parte settentrionale dell'isola di Cipro, membro dell'Unione Europea



dal 2004, fatto che crea una forte diffidenza nei suoi confronti, minando i rapporti in particolare con Cipro e la Grecia; inoltre, una volta entrato, il Paese sarebbe il più esteso ed il secondo più popolato (dopo la Germania) nell'intera Unione, ottenendo quindi una grande forza politica nell'ambito delle decisioni comuni, fatto che difficilmente verrebbe accettato di buon grado da altri Stati, in particolare quelli più grandi. Infine, la Turchia continua a reprimere la minoranza curda e a non riconoscere il genocidio degli armeni e dei cristiano-assiri, avvenimenti che nell'Unione Europea non possono essere tollerati. Per tutti questi motivi e per le rilevanti differenze culturali con il resto d'Europa, la sua adesione è sempre stata rimandata e la recente svolta presidenzialista di Erdogan, con l'intento di accentrare il potere nelle mani del Presidente, sembra poter indirizzare le pratiche per il già difficile avvicinamento delle due parti verso il totale abbandono.

Dal punto di vista delle istituzioni, nel futuro prossimo si prevede una più stretta collaborazione dal punto di vista della difesa europea tramite la PeSCo (Cooperazione Strutturata Permanente), possibile anche grazie alla futura uscita del Regno Unito dall'Unione Europea che ha sempre osteggiato il progetto di una difesa comune preferendo agire singolarmente, sotto il coordinamento della NATO. Importante, per la stabilità economica dell'intero continente, sarà anche il progetto di Unione Bancaria: uno strumento importantissimo per la vigilanza europea del settore bancario, attraverso il quale evitare squilibri nei singoli Stati e possibili ricadute eccessivamente negative in caso di nuove crisi economiche. Altrettanto rilevante sarà anche il dibattito interno all'Unione sulla cosiddetta "Europa a più velocità", cioè la possibilità che alcuni membri procedano verso una maggiore integrazione e altri rimangano invece più "arretrati".

Ulteriori sfide verranno dall'integrazione e la gestione del flusso dei migranti e, nel lungo periodo, dall'Unione fiscale e poi dall'evoluzione federalista dell'Unione; processi che potranno condurre ad uno sviluppo sostenibile, sia dal punto di vista ambientale che dal punto di vista economico, di ogni Stato membro, migliorando il benessere di tutti i cittadini.

Con alti e bassi, l'integrazione è sempre andata avanti, per questo appaiono particolarmente rilevanti i prossimi anni che saranno cruciali per capire che direzione verrà data all'Unione Europea da parte dei suoi membri.