

L'Unione Europea

Nascita e sviluppo

Istituzioni e trattati

Politiche

Allargamento

Nascita e sviluppo

Già durante la seconda guerra mondiale, pensatori e politici come Altiero Spinelli (fondatore, nel 1945, del Movimento federalista europeo), avevano sognato e poi cominciato a progettare l'unità dell'Europa. Essi ritenevano che le rivalità e gli odi nazionali fossero alla radice della maggior parte delle guerre che avevano reso instabile il continente negli ultimi secoli; e che il solo modo di garantire una pace duratura agli stati europei fosse rappresentato dallo sviluppo dell'unità politica fra di loro.

Cominciò così, poco dopo la fine della seconda guerra mondiale, un lungo e spesso difficile cammino che avrebbe portato, attraverso tappe successive, alla formazione dell'Unione Europea come noi la conosciamo oggi. Un cammino che non è ancora finito, che incontra ancora contraddizioni, divergenze, difficoltà di più tipi; ma che ha portato a successi ancora pochi decenni fa imprevedibili, e che ha comunque permesso all'Europa unita di vivere, al suo interno, un periodo di pace tra i più lunghi della storia.

La carta dell'Europa unita. Mostra i passaggi nella formazione dell'Unione Europea: in rosso l'Europa dei Sei (1957), in arancio gli stati aggiuntisi a formare l'Europa dei 15 (1995), in giallo i dieci stati che hanno portato all'Europa dei 25 (2004). Bulgaria e Romania sono entrate nel 2007; Turchia, Macedonia e Croazia sono in «lista d'attesa».



Alcuni principi ispiratori dell'Ue

L'Ue nasce per la volontà dei popoli europei di superare le divisioni cercando l'unità nella diversità, cioè restando comunque fedeli alla propria identità nazionale e orgogliosi della propria storia. Si fonda su alcuni valori condivisi, come il rispetto della libertà, della democrazia, della tolleranza e del pluralismo delle idee, dello stato di diritto e della sua laicità (vale a dire della distinzione tra vita politica e fedi religiose). Ancora, tra i principi che fondano l'unità politica e culturale europea troviamo la giustizia sociale e la solidarietà; e, soprattutto, il riconoscimento dell'eguaglianza tra tutte le persone, della dignità e dei diritti di ogni cittadino.

L'Ue promuove il benessere dei popoli; il progresso scientifico e tecnologico; la sicurezza; la salute dei cittadini; la tutela del consumatore. Ripudia la guerra, la pena di morte, la tortura, la schiavitù e i trattamenti inumani o degradanti. Molto importante è il principio di non discriminazione, volto a garantire una parità di trattamento per tutti gli esseri umani: uomini e donne, eterosessuali e omosessuali, persone in situazione di handicap o meno, persone di diversa nazionalità, religione, condizione sociale, età.

I temi della tutela dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile sono presenti sia nelle

politiche specificamente ambientali sia nelle altre politiche comunitarie, ad esempio per quanto riguarda l'energia e i trasporti.

Sul piano economico, l'Ue appoggia politiche che favoriscano la competizione tra operatori economici, ma che contemporaneamente mirino alla piena occupazione, al progresso sociale e all'eliminazione della povertà. Chiede agli stati membri di garantire un mercato interno in cui la concorrenza sia libera e non falsata, in cui i prezzi siano stabili e la crescita economica equilibrata.

La geografia dell'Unione Europea

L'Europa dell'Unione si estende dalle regioni fredde del nord della Finlandia al clima mediterraneo dell'isola di Cipro, dal clima atlantico di Lisbona, capitale del Portogallo, alle grandi pianure dal clima continentale dell'Ungheria. Non fanno parte dell'Ue, per loro scelta, la Norvegia, l'Islanda, la Svizzera e il Liechtenstein. Alcune nazioni dell'Unione sono molto popolate, come la Germania, che conta più di 82 milioni di abitanti, mentre altre, come Malta, ne contano poco più di 400 000; la stessa isola di Malta però, essendo molto piccola, ha la più alta densità di popolazione della Ue: 1300 abitanti per km², contro i 16 della Finlandia e i 21 della Svezia.

Gli stati che fanno parte dell'Unione Europea hanno economie molto diverse; il **Prodotto Interno Lordo** pro capite può variare di diverse migliaia di dollari statunitensi, a seconda delle attività economiche del paese.

Anche le lingue sono diverse: la maggior parte di quelle parlate all'interno dell'Ue deriva da un ceppo comune, quello *indoeuropeo*, ma l'ungherese, il finlandese e l'estone appartengono al ceppo *ugrofinnico*; altre lingue, come il basco e alcune parlate caucasiche, sono ciò che resta di lingue antiche, parlate prima dell'arrivo delle lingue indoeuropee.

La religione prevalente è quella cristiana, nelle sue diverse confessioni generatesi nel corso dei secoli, che oggi si dividono in quattro gruppi fondamentali: il cattolicesimo (per esempio in Italia, Francia, Spagna e Polonia), la Chiesa ortodossa (in Grecia e a Cipro), il protestantesimo (per esempio in Germania, in Svezia e in Finlandia), l'anglicanesimo (nel Regno Unito). La tabella alla pagina seguente mostra alcuni dati relativi ai 27 paesi dell'Ue, prendendo in esame un certo numero di indicatori legati alla popolazione, all'economia, allo sviluppo sociale e tecnologico.

Dalla Cee all'Ue – Le date

1957 – A Roma viene firmato il trattato che istituisce la **Comunità Economica Europea (Cee)**, che comprende sei stati: Belgio, Francia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Repubblica Federale Tedesca. Gli obiettivi della Cee sono: la promozione della libera circolazione di persone, servizi, capitali nell'ambito dei paesi membri; la realizzazione di un mercato comune tra i paesi membri attraverso la progressiva abolizione delle barriere doganali interne; l'uniformazione delle normative nazionali nei settori commerciale, agricolo e sociale.

1973 – Danimarca, Irlanda e Regno Unito entrano nella Cee: nasce l'Europa dei Nove.

1979 – Si tengono le prime elezioni a suffragio universale del Parlamento europeo.

1981 – La Grecia entra nella Cee.

1986 – Portogallo e Spagna entrano nella Cee: nasce l'Europa dei Dodici.

1993 – Entra in vigore il **Trattato sull'Unione Europea (Ue)**, firmato nel 1992 a **Maastricht** (Paesi Bassi). Tra i punti fondamentali,

una politica estera e di sicurezza comune e una cooperazione nel settore della giustizia.

La Cee prende il nuovo nome di Unione Europea (Ue).

1995 – Entrano nell'Ue Austria, Finlandia e Svezia: nasce l'Europa dei Quindici. Entra in vigore l'**accordo di Schengen**, che sancisce l'eliminazione dei controlli alle frontiere comuni istituendo un regime di libera circolazione. All'accordo, firmato originariamente nel 1985 a Schengen (Lussemburgo) da cinque paesi, aderiranno in tempi diversi anche gli altri membri dell'Ue (con l'eccezione di Irlanda e Regno Unito) e alcuni paesi non membri (Islanda, Norvegia e Svizzera).

1998 – Viene istituita la **Banca Centrale Europea (Bce)**. Essa stabilisce che undici paesi soddisfano le condizioni necessarie per l'adozione della moneta unica (euro).

2002 – L'euro diventa la moneta circolante negli undici paesi designati dalla Bce: Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda,

Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna; a questi si aggiunge la Grecia.

2004 – Dieci nuovi paesi entrano a far parte della Ue: Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria. L'Ue ha così 25 membri (la «zona euro» resta circoscritta a 12 paesi). Viene indetto un referendum popolare per ratificare una proposta di Costituzione europea la cui entrata in vigore permetterebbe di unificare e sostituire tutti i precedenti trattati. In Francia e nei Paesi Bassi prevalgono gli elettori contrari; la Costituzione europea non entra in vigore.

2005 – Croazia, Turchia e Macedonia ottengono lo status di paese candidato all'ingresso nell'Ue.

2007 – Bulgaria e Romania entrano nell'Ue, che diventa così a 27 stati. La Slovenia entra nella «zona euro».

2008 – Cipro e Malta entrano nella «zona euro».

2009 – La Slovacchia entra nella «zona euro».

Istituzioni e trattati

La **Commissione europea** è composta da 27 membri, uno per ogni stato europeo, nominati dai governi nazionali. Svolge funzioni simili a quelle di un governo, è garante del rispetto dei trattati europei e controlla che questi vengano correttamente applicati.

Il **Parlamento europeo** comprende oggi 785 membri divisi tra i diversi paesi europei in proporzione alla loro popolazione. È organizzato in gruppi politici che raccolgono grandi partiti, come il Partito Popolare Europeo e il Partito Socialista Europeo, e formazioni più piccole, come il Gruppo Verdi/Alleanza Libera Europa. Il Parlamento europeo è l'unica istituzione internazionale eletta democraticamente a suffragio universale diretto; esso ha potere

legislativo e di controllo sulla Commissione europea, oltre a votare il bilancio dell'UE.

Il **Consiglio europeo** è il principale organo politico dell'Unione. In esso si riuniscono, perlopiù due volte all'anno, i capi di stato o di governo e i ministri degli esteri dei paesi membri, più il presidente e un membro della Commissione europea. A esso spetta deliberare sulle linee politiche di fondo dell'Unione. Il **Consiglio dell'Unione Europea** (o Consiglio dei Ministri dell'UE) è composto invece da un ministro di ciascuno stato membro, che prende decisioni in nome del proprio paese. Se l'ordine del giorno del Consiglio prevede una discussione su problemi legati all'agricoltura, sono i ministri dell'Agricoltura a comporlo,

STATI	TARGHE INTERNAZIONALI	Isu POSIZIONE NELLA GRADUATORIA MONDIALE	Pil PRO CAPITE IN \$ Usa	SPERANZA DI VITA ALLA NASCITA		NUMERO DI MEDICI PER 1000 ABITANTI	NUMERO DI Pc PER 1000 ABITANTI	TELEFONI CELLULARI PER 1000 ABITANTI
				M	F			
Austria	A	14	50098	77	83	3,8	607	1289
Belgio	B	17	47108	77	82	4	417	1128
Bulgaria	BG	56	6857	69	76	3,7	90	1402
Rep. Ceca	CZ	35	21027	74	80	3,6	274	1353
Cipro	CY	30	32772	78	82	2,5	334	1177
Danimarca	DK	13	62626	76	81	3,2	549	1201
Estonia	EST	42	17299	67	79	3,3	522	1897
Finlandia	FIN	12	51989	76	83	2,7	500	1290
Francia	F	11	46016	78	84	2,7	652	936
Germania	D	23	44660	76	82	3,4	656	1299
Grecia	GR	18	32005	77	81	5	94	1235
Irlanda	IRL	5	61810	77	82	2,9	582	1152
Italia	I	19	38996	79	84	3,7	370	1486
Lettonia	LV	44	14997	66	77	3,1	245	974
Lituania	LT	43	14086	65	77	4,3	183	1490
Lussemburgo	L	9	113044	78	83	2,7	673	1498
Malta	M	36	20202	77	82	3,9	165	945
Paesi Bassi	NL	6	52019	78	82	3,8	912	1211
Polonia	PL	39	13799	71	80	2,2	169	1087
Portogallo	P	33	22997	75	81	3,4	172	1398
Regno Unito	GB	21	43785	78	82	2,5	802	1238
Romania	RO	62	9292	69	76	1,9	192	1146
Slovacchia	SK	41	17630	70	78	3,1	514	1024
Slovenia	SLO	26	27149	75	82	2,3	425	1027
Spagna	E	16	35331	77	84	3,7	393	1114
Svezia	S	7	52790	79	83	3,5	881	1137
Ungheria	H	38	15542	69	77	3	256	1222

L'Ue può obbligare uno stato membro a fare qualcosa?

L'Unione Europea rispetta il **principio di sussidiarietà**, in base al quale le decisioni devono essere adottate il più vicino possibile al cittadino. (Più in generale, il termine *sussidiarietà* indica la tendenza a limitare l'intervento delle istituzioni pubbliche ai settori di rilevante interesse generale, lasciando ampio spazio all'iniziativa privata e locale: di singoli individui, società, cooperative, associazioni di volontariato.) Perciò, nei settori che non sono di sua esclusiva competenza, l'Ue interviene solo quando la sua azione è considerata più efficace di quella intrapresa a livello nazionale, regionale o locale. Esistono diversi tipi di atti giuridici che l'Ue può emettere per indurre gli stati a raggiungere certi obiettivi.

Regolamento comunitario: è obbligatorio in tutte le sue parti e si applica diret-

tamente in tutti gli stati membri, come una legge nazionale.

Direttiva comunitaria: vincola uno o più stati membri a raggiungere un certo risultato, ma lascia a ogni stato la libertà di scegliere la forma e i mezzi da usare per realizzare gli obiettivi. Non si applica automaticamente: ogni stato deve recepire la Direttiva, adeguando a essa la propria legislazione.

Decisione comunitaria: rivolta a un destinatario espressamente indicato (per esempio uno stato membro, o una categoria di cittadini), è obbligatoria e si applica direttamente in tutte le sue parti.

Raccomandazione comunitaria e Parere comunitario: suggeriscono entrambi una linea di condotta, ma in modo non vincolante.

Altri atti: risoluzioni, conclusioni, comunicazioni, accordi interistituzionali, libri verdi, libri bianchi; strategie, azioni comuni, posizioni comuni, decisioni, decisioni quadro, convenzioni.

(Come si vede, l'Ue ha diversi tipi di strumenti giuridici: si discute su possibili forme di semplificazione.)

Se uno stato membro viene meno ai suoi obblighi, la Corte di Giustizia può, dopo una procedura piuttosto complessa, imporgli come pena il pagamento di una somma.

Palazzo del Parlamento Europeo a Strasburgo.

Il palazzo sorge sulla riva di un affluente del Reno, che attraversa la città e confluisce poco dopo nel Reno. Il Parlamento viene eletto ogni cinque anni (dal 1979) a suffragio universale. Gli europarlamentari rappresentano gli interessi dei cittadini dell'Unione, non quelli del loro paese, e si organizzano all'interno del Parlamento in base a criteri politici. [newphotoservice/Shutterstock]



mentre sono i ministri del Lavoro a essere membri del Consiglio quando all'ordine del giorno ci sono temi legati all'occupazione.

La **Banca Centrale Europea** è un'istituzione nata nel 1998; è diretta da un Consiglio di sei membri e comprende tutti i Governatori delle banche centrali nazionali degli stati che partecipano all'euro. La BCE fissa gli obiettivi della politica monetaria, emette banconote e monete in euro, gestisce le riserve valutarie depositate nella sua sede dai paesi dell'UE e cerca di assicurare la stabilità dei prezzi; è pienamente indipendente dai governi nazionali.

Il Parlamento e il Consiglio dell'Unione Eu-

ropea esercitano il potere legislativo, sulla base di proposte avanzate dalla Commissione.

Altre istituzioni hanno un ruolo importante. La **Corte di Giustizia** valuta le controversie causate da ricorsi di stati o istituzioni e se le decisioni sono conformi ai trattati. La **Corte dei Conti** controlla la buona gestione delle risorse di bilancio.

Il **Consiglio d'Europa** (da non confondere con il Consiglio dell'Unione Europea) non è una istituzione UE, bensì un'organizzazione nata nel 1949 per la difesa dei diritti umani e delle libertà fondamentali, di cui fanno parte numerosi stati europei.

L'Unione Europea e gli studenti

Scuole e università degli stati membri dell'Ue possono partecipare a varie forme di collaborazione con altre scuole e università europee, compresi scambi di studenti e docenti.

Il Programma di apprendimento permanente (*Life-long Learning Programme*, LLP) riunisce tutte le iniziative dell'Ue nell'ambito dell'istruzione e della formazione dal 2007 al 2013. Comprende 4 sottoprogrammi – *Comenius* per le scuole, *Erasmus* per le università, *Leonardo da Vinci* per la formazione professionale e

Grundtvig per l'educazione degli adulti – più un programma trasversale che assicura il collegamento tra i 4 sottoprogrammi, coprendo l'intero processo dell'apprendimento permanente e promuovendo, tra l'altro, l'apprendimento delle lingue e l'utilizzo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Il programma LLP ha tra i suoi obiettivi quello di migliorare la qualità dei sistemi di istruzione e formazione nei paesi membri, promuovendo la cooperazione e la mobilità tra di essi.

La libera circolazione delle persone: lo «spazio Schengen»

Nel 1995 è entrata in vigore la **Convenzione di Schengen**, dal nome della città del Lussemburgo nella quale, nel 1985, Francia, Germania e i tre stati del Benelux firmarono un accordo per istituire uno spazio di libera circolazione delle persone, affinché non fosse più necessario esibire il passaporto alle frontiere.

Alla Convenzione hanno poi aderito, in momenti diversi, anche gli altri membri dell'Ue, con l'eccezione di Regno Unito e Irlanda (per Bulgaria, Romania e Cipro la partecipazione all'area Schengen non è ancora completa). Hanno inoltre aderito tre stati non appartenenti all'Unione Europea: Norvegia, Islanda e Svizzera. Una carta dello spazio Schengen si trova nel capitolo *Le migrazioni*.

Tra gli stati aderenti agli accordi di Schengen sono stati aboliti i controlli alle frontiere; negli aeroporti sono stati aperti sportelli per il passaggio rapido dei cittadini di questi paesi, che evitano gli accurati controlli riservati ai viaggiatori provenienti dagli stati non firmatari.

La libertà di circolazione tra i paesi dell'area Schengen implica un maggior controllo alle frontiere esterne dell'area (cioè alle frontiere con gli stati che non aderiscono agli accordi) e

una forte vigilanza in materia di ordine pubblico, traffici illeciti e criminalità organizzata.

Il trattato di Maastricht

Partita come integrazione di carattere prevalentemente economico nei settori del commercio, dell'agricoltura e dell'energia, la Comunità ha via via esteso il suo campo di azione, potenziando il coordinamento delle politiche economiche e monetarie. Nel gennaio 1999 si è avviata la fase finale dell'**Unione economica e monetaria (UEM)**, che ha portato gradualmente alla sostituzione di tutte le monete dei paesi aderenti con l'euro; la nuova moneta ha cominciato a circolare dal gennaio 2002. L'azione dell'Unione Europea investe inoltre sempre nuove sfere: l'ambiente, le politiche sociali, la politica estera, la difesa, la giustizia. La svolta risale al 1992, quando fu firmato a Maastricht (una piccola città olandese) il Trattato dell'Unione Europea, che fornì una tabella di marcia chiara: oltre alla moneta unica europea l'apertura dei confini tra gli stati membri, una politica sociale di riduzione delle differenze tra zone ricche e zone povere, l'allestimento di una forza militare europea autonoma.

A questo progetto non hanno però partecipato allo stesso modo tutti i paesi europei. Alcuni stati non hanno soddisfatto i rigorosi parametri economici imposti dal trattato di Maastricht (controllo del tasso di inflazione, del deficit statale, del debito pubblico). In alcuni stati, il parlamento o i cittadini (attraverso referendum, come in Svezia) si sono espressi contro l'adozione dell'euro.

Attualmente, fanno parte dell'area dell'euro 16 paesi: Austria, Belgio, Cipro, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Slovacchia, Slovenia e Spagna. Sono autorizzati a emettere euro anche tre piccoli stati non membri dell'Ue, cioè il principato di Monaco, San Marino e il Vaticano.

Hanno invece mantenuto finora le loro valute nazionali 11 stati membri dell'Ue: Bulgaria, Danimarca, Estonia, Lettonia, Lituania, Svezia, Regno Unito, Repubblica Ceca, Ungheria, Polonia, Romania.



Per circolare liberamente. *Sopra:* documento per la libera circolazione nello spazio Schengen; *sotto:* cartello Ue che indica l'ingresso in Francia. [Volodin/Shutterstock; Fan travelstock/Alamy]



Politiche

La Politica Agricola Comune (Pac)

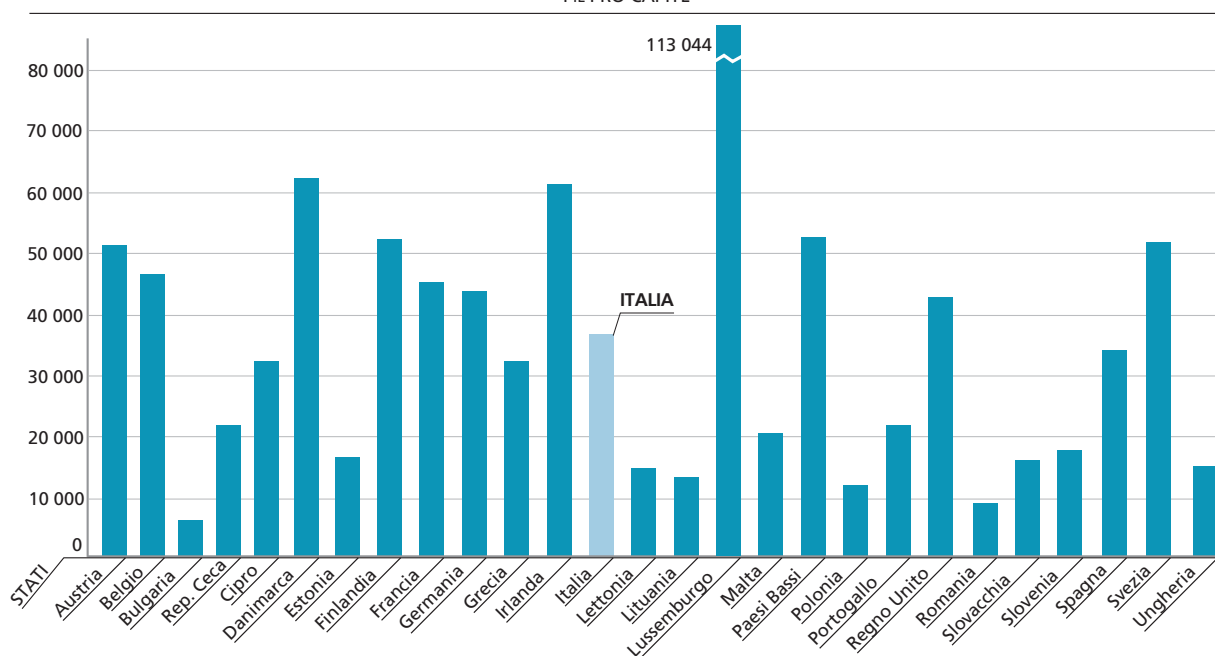
L'agricoltura è sempre stata un settore fondamentale del mercato comune europeo, fin dalla sua origine. Quando nacque la CEE, alla fine degli anni Cinquanta, l'Europa doveva potersi approvvigionare di prodotti alimentari a prezzi bassi in un periodo in cui si sentivano ancora le conseguenze della carenza alimentare causata dalla seconda guerra mondiale. Così, già nel 1962, nacque la PAC, una delle politiche più importanti ancora oggi, fra quelle dell'Unione Europea, anche perché assorbe quasi la metà del bilancio comunitario.

La politica agricola è stata completamente trasferita dai singoli stati all'UE: a essa spetta la competenza esclusiva su qualsiasi decisione sia necessaria in materia di agricoltura. La PAC ha cercato, nel corso degli anni, di raggiungere diversi obiettivi, quali il mantenimento di prezzi ragionevoli per i consumatori europei e di buone remunerazioni per gli agricoltori, il raggiungimento di una buona competitività nel settore agricolo per poterlo adeguare alle richieste del mercato mondiale e l'incremento della produttività dell'agricoltura.

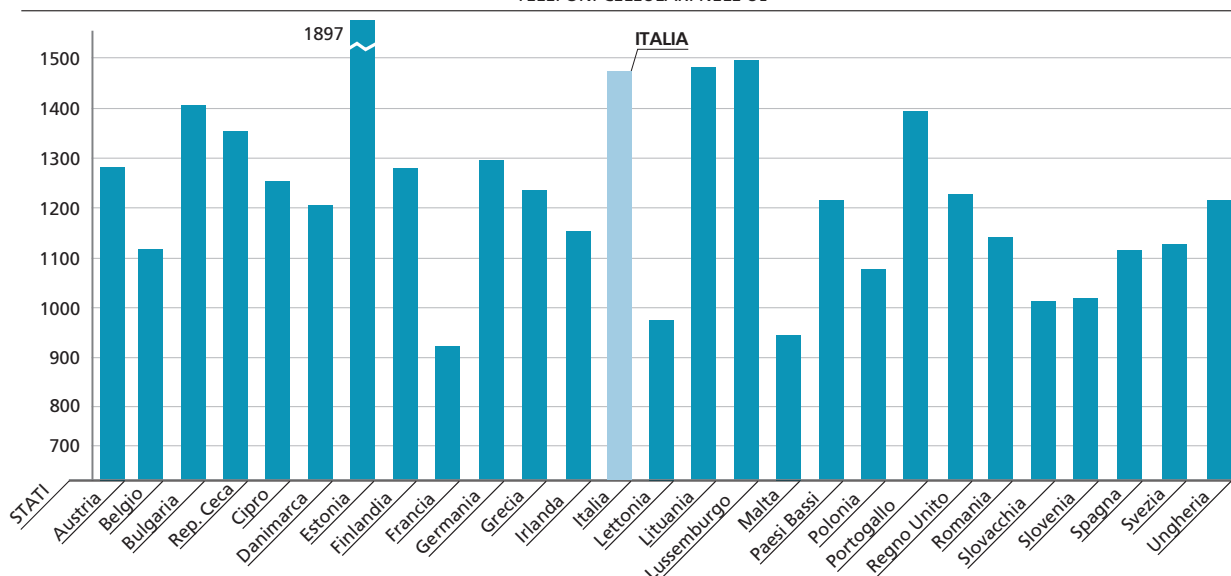
Per questo, nel 1962 furono stabiliti tre

Pil pro capite e telefoni cellulari. In alto: Il grafico mostra il Pil pro capite dei paesi dell'Unione Europea (in dollari Usa). La loro media è di 35775 \$: poco più del Pil della Spagna. In basso: Il grafico confronta il numero di telefoni cellulari ogni 1000 abitanti nei 27 stati dell'UE.

PIL PRO CAPITALE



TELEFONI CELLULARI NELL'UE



principi fondamentali del mercato agricolo comune:

- l'unificazione del mercato, e cioè la libera circolazione dei prodotti agricoli nell'ambito degli stati membri;
- la priorità negli scambi per i prodotti agricoli dell'UE, grazie anche a prezzi mantenuti più bassi di quelli dei prodotti importati;
- la solidarietà finanziaria tra gli stati membri dell'UE per quanto riguarda le spese per l'applicazione della PAC, che sono sostenute da un fondo UE e non dai singoli stati.

Nel corso degli anni gli obiettivi iniziali della PAC sono stati raggiunti, ma la politica agricola comune ha incontrato numerose difficoltà: per esempio, il fenomeno della sovrapproduzione che ha creato eccedenze di prodotti (arance, mele, latte) e una crescita notevole delle spese agricole per il bilancio dell'Unione. Gli agricoltori e gli allevatori sono stati spesso costretti a rinunciare alla vendita di parte delle loro produzioni per non eccedere le quote stabilite in ambito comunitario, paese per paese; questo ha spesso generato accese proteste, anche in Italia.

Nel 2003, i ministri europei dell'agricoltura hanno approvato una radicale riforma della PAC: gli agricoltori sono stati lasciati liberi di produrre ciò che esige il mercato, rispettando norme più severe di salvaguardia ambientale, sicurezza alimentare e protezione degli animali. La sicurezza alimentare è molto importante: il consumatore chiede generi sicuri dal punto di vista sanitario. Discussi sono gli OGM (Organismi Geneticamente Modificati), che secondo alcuni potrebbero causare un pericolo per la salute, anche se questo non è stato finora accertato. Nell'UE, fino a oggi, gli OGM non sono ammessi come prodotto di scambio comunitario, ma alcuni paesi, come Germania e Francia, studiano come la genetica possa essere applicata all'agricoltura, e la Spagna ha numerosi campi coltivati con piante geneticamente modificate.

La Costituzione europea

Con l'allargamento dell'UE a 10 nuovi paesi, avvenuto nel 2004, si avvertì la necessità di adeguare la normativa europea alla nuova situazione; questa esigenza si aggiungeva a quella di creare un documento unificante, che avesse per l'UE un ruolo simile a quello che la Costituzione ha per uno stato. Il 29 ottobre 2004, i capi di stato o di governo dei 25 paesi allora membri dell'UE (più gli allora candidati Bulgaria, Romania e Turchia, e la Croazia come osservatore) firmarono a Roma il *Trattato che stabilisce una Costituzione per l'Europa*, chiamato anche *Costituzione europea*. Questo documento unificava diversi trattati precedenti, riordinandoli e semplificandoli allo scopo di rendere l'Europa allargata più efficace, più democratica e più trasparente. La Costituzione prevedeva anche alcune novità, come una riforma delle istituzioni (tra l'altro, erano attribuiti maggiori poteri al Parlamento europeo) e un maggiore chiarimento dei limiti tra i poteri dell'UE e quelli dei singoli paesi.

Fra i problemi che vennero allora più discussi, senza raggiungere l'unanimità dei consensi, fu quello dell'indicazione o meno, nel preambolo della Costituzione, delle radici cristiane, o giudaico-cristiane, dell'Europa. Per alcuni, una citazione esplicita di un fatto storico pur ampiamente riconosciuto, rischiava di trascurare altri apporti alla cultura europea, come quello dell'Illuminismo, laico e razionalista, o quello di altre religioni, come l'islam, che pure ha esercitato in passato una notevole influenza (si pensi alla Spagna, alla Sicilia, ai Balcani), e che soprattutto è divenuto una delle religioni numericamente più importanti nell'Europa di oggi.

Per entrare in vigore, la Costituzione europea doveva essere ratificata entro due anni da tutti i paesi membri dell'UE, ciascuno secondo le proprie procedure: alcuni per via parlamentare, altri attraverso un referendum popolare, altri con una procedura mista. Sedici paesi (più Bulgaria e Romania, successivamente entrate nell'UE) hanno ratificato il trattato. Ma nei referendum popolari che si sono svolti in Francia e nei Pa-

Costituzione europea

si o no? Manifesti elettorali in Francia in occasione del referendum sulla Costituzione europea («bocciata» dai francesi).

[Franck Prevel/AP/SIPA]



Euroscettici: tante posizioni diverse

Da tempo esistono molti atteggiamenti diversi nei riguardi dell'Unione Europea: semplificando si parla talvolta di **europeisti** (favorevoli all'Unione Europea) ed **euroscettici** (contrari o quanto meno più diffidenti), ma il ventaglio di opinioni è assai più vasto e complesso.

Tra i cosiddetti euroscettici, alcuni temono la formazione di un grande stato europeo che cancelli le caratteristiche culturali e politiche delle singole nazioni; o temono che

l'apertura delle frontiere faccia entrare nel loro paese immigrati provenienti da paesi più poveri (per esempio dell'Europa orientale e centro-orientale) causando una concorrenza sempre più aspra per i posti di lavoro. Alcuni, poi, vedono l'UE come un organismo debole, troppo burocratico e lontano dagli interessi reali dei cittadini.

Alcuni paesi come Norvegia, Islanda e Svizzera hanno scelto di non aderire all'Unio-

ne Europea, per vari motivi tra cui il nazionalismo e il timore di perdere l'identità culturale, l'efficiente organizzazione statale o la forza dell'economia del proprio paese.

Ma anche tra i paesi che hanno aderito si trovano posizioni diverse, con stati più o meno prudenti nell'accettare il coinvolgimento nell'UE: alcuni, per esempio, hanno scelto di non aderire alla Convenzione di Schengen o di non adottare l'euro come propria moneta.

Le sedi più importanti degli organismi comunitari

Bruxelles, in Belgio, è la sede del Consiglio dell'Unione Europea, della Commissione europea, del Parlamento europeo (per le sessioni straordinarie e le commissioni parlamentari), del Consiglio Economico e Sociale e del Comitato delle Regioni.

Strasburgo, in Francia, ospita le sessioni plenarie del Parlamento europeo ed è la sede del Consiglio d'Europa e della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo; queste non sono istituzioni dell'UE, ma organismi autonomi che hanno avuto però un ruolo importante nello sviluppo dell'integrazione europea.

A **Lussemburgo**, nell'omonimo stato, hanno sede la Corte di Giustizia, la Corte dei Conti, la Banca Europea per gli investimenti, il Segre-

tariato del Parlamento europeo e il grande Centro di Traduzione per gli organismi dell'UE. Le istituzioni comunitarie lavorano nelle 23 lingue ufficiali dell'Unione Europea allargata: il lavoro di traduzione coinvolge decine e decine di persone nell'arco di una seduta importante.

Francoforte, in Germania, è la sede della Banca Centrale Europea.

Queste sono le quattro città che ospitano le istituzioni più importanti dal punto di vista politico ed economico, ma molte altre sono sedi di organismi rilevanti. A **L'Aja**, nei Paesi Bassi, ha sede l'EUROPOL (Polizia Europea) e sono stati istituiti i Tribunali per i crimini di guerra nell'ex Jugoslavia e in Ruanda; a **Copenaghen**, in Danimarca, si riunisce l'Agenzia Europea per

l'Ambiente; **Lisbona**, in Portogallo, ospita l'Osservatorio Europeo delle Droghe e delle Tossicodipendenze; a **Parma**, in Italia, ha sede l'Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare; a **Vienna**, in Austria, si trova l'Osservatorio Europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia.

Inoltre, dal 1985 l'UE affida ogni anno a una città, o a più di una, il compito di sostenere la cultura europea organizzando particolari eventi (incontri culturali, mostre d'arte ecc.); nel 2000, per esempio, sono state **capitali europee della cultura** diverse città, fra le quali Praga, nella Repubblica Ceca, Avignone, in Francia, e Bologna; nel 2004, Lille, in Francia, e Genova. Nel 2010 sarà la volta di Essen (Germania), Pécs (Ungheria) e Istanbul.



Il grattacielo della Banca Centrale Europea a Francoforte.

[Walter Zerla/Tips]

Il palazzo del Consiglio dell'Unione a Bruxelles.

Il Consiglio dell'Unione Europea svolge diverse funzioni fondamentali: esercita il potere legislativo insieme al Parlamento europeo, coordina le politiche economiche generali degli stati membri, conclude gli accordi internazionali. Condivide con il Parlamento il potere di bilancio, cioè di disporre delle risorse economiche dell'Unione; prende le decisioni necessarie alla definizione e all'attuazione della politica estera e di sicurezza comune; coordina le azioni degli stati membri in materia giudiziaria e penale. [Massimo Pacifico/Tips]

si Bassi nel 2005, i contrari hanno prevalso sui favorevoli. Il processo di ratifica è stato quindi interrotto anche nei 7 stati (Danimarca, Irlanda, Polonia, Portogallo, Svezia, Regno Unito, Repubblica Ceca) che non lo avevano ancora completato, e si è avviato un periodo di riflessione e discussione. Secondo alcuni sondaggi, i principali fattori che hanno portato al rifiuto della Costituzione in Francia e nei Paesi Bassi sono la formulazione del testo (considerato da alcuni troppo liberale, da altri poco attento ai problemi sociali ecc.), scarsa informazione, scarsa fiducia nei leader politici, timore di perdere la sovranità nazionale o di subire effetti negativi sull'occupazione e sull'economia.

Nel 2007 si è iniziato un lavoro di modifica della Costituzione europea, che è stata riscritta in forma ridotta sotto il nome di **Trattato di riforma** (o Trattato di Lisbona). Il trattato è in corso di ratifica da parte degli stati dell'UE.

La politica estera dell'Unione

Con il Trattato di Maastricht, nel 1993, è stata avviata tra gli stati dell'Unione Europea una **Politica estera e di sicurezza comune (PESC)** che mira al raggiungimento della sicurezza degli stati membri, al mantenimento della pace (in quel periodo, nella ex Jugoslavia si stava combattendo una guerra), al rafforzamento della democrazia e al rispetto dei diritti dell'uomo.

La **Politica europea di sicurezza e difesa (PESD)** è parte della PESC, la politica estera dell'Unione. Essa deve gestire eventuali crisi e prevenire i conflitti con mezzi militari e civili, cioè organizzare missioni umanitarie e di pace. La prima operazione è stata avviata nel gennaio 2003, in Bosnia, dove la missione di polizia dell'Unione Europea è subentrata alla Forza di polizia internazionale delle Nazioni Unite.

Ma non si è raggiunto ancora l'obiettivo di una vera politica estera dell'Unione che possa sostituire le politiche nazionali, ed è ancora lungo il cammino verso un esercito comune.

Allargamento

Il recente allargamento verso Est

Nel 2004, dieci nuovi paesi sono entrati nell'Unione Europea; nel 2007 altri due. Molti di questi stati, appartenenti all'Europa centro-orientale, hanno fatto parte per decenni del blocco orientale, dominato dall'Unione Sovietica, ma negli anni Novanta del secolo scorso hanno scelto il sistema capitalistico e la democrazia. Hanno liberalizzato la produzione e il commercio, hanno aperto i mercati agli scambi internazionali, hanno privatizzato le imprese statali: per questo hanno raggiunto quei risultati economici necessari per entrare nell'UE.

La Turchia, che da anni aspira a fare parte dell'UE, resta ancora in «lista d'attesa», insieme alla Croazia e alla Macedonia, che hanno ottenuto lo status di paese candidato. La UE ritiene che la Turchia non abbia fatto passi sufficienti per l'ammissione, non tanto sul piano economico quanto su quello dei diritti dell'uomo, soprattutto nei riguardi delle minoranze etniche, in primo luogo di quella curda.

Negli ultimi anni il governo turco ha preso alcuni provvedimenti che hanno attenuato la diffidenza dei membri della Unione Europea, ma che agli avversari del suo ingresso nell'UE non appaiono ancora sufficienti. Oltre al

problema dei diritti della minoranza curda, molti chiedono che la Turchia riconosca il genocidio degli armeni, avvenuto in più fasi, principalmente nel corso della prima guerra mondiale. Il governo turco continua a rifiutare di riconoscere questa responsabilità, anzi perseguita intellettuali, scrittori e giornalisti che la sostengono. Inoltre gli avversari dell'ingresso della Turchia nell'UE mettono in evidenza il carattere asiatico e non europeo di questo paese, nonché le sue dimensioni demografiche e il tasso di crescita tali da suscitare il timore di un'assunzione, da parte di questo nuovo entrato, di un ruolo eccessivo nell'Unione.

I sostenitori dell'ingresso segnalano invece una serie di elementi positivi. Il primo di essi è rappresentato dall'essere la Turchia, fin dagli anni Venti del secolo scorso, il più laicizzato tra i paesi musulmani, e anche il più vicino all'Europa, per costumi e cultura (nonché per contatti storici: si pensi all'estensione che ebbe nell'Europa centro-orientale l'impero ottomano). Molti temono che respingere e deludere l'aspirazione dei turchi a entrare in Europa significhi abbandonare quel grande paese nelle braccia dell'integralismo islamico, in esso già presente in forma moderata nel parlamento e nello stesso governo, in forma radicale in gruppi terroristici già più volte sanguinosamente attivi.

Si discute molto del ruolo di «ponte» tra Europa e Asia che la Turchia riveste: il dilemma è fra chi vorrebbe usare il ponte per attraversarlo e migliorare i rapporti con l'Oriente musulmano e chi invece vorrebbe addirittura chiuderne l'ingresso.

Possibili allargamenti futuri

Tre paesi (Croazia, Macedonia e Turchia) hanno ricevuto lo status di candidati all'ingresso nell'UE. Hanno lo status di potenziali candidati Albania, Bosnia-Erzegovina, Montenegro, Kosovo, Serbia e Islanda. Altri paesi dell'Europa orientale, come Ucraina e Moldova, potrebbero poi essere coinvolti nell'allargamento.

C'è chi ritiene che in futuro l'UE potrebbe allargarsi anche ai paesi del Caucaso (Armenia, Azerbaigian, Georgia), alla stessa Russia e a Israele (secondo alcuni anche a un'auspicabile futura Palestina indipendente), se un giorno le frontiere dell'UE arrivassero a coincidere con quelle del Consiglio d'Europa.

Manifestazione ad Ankara contro l'entrata della Turchia nell'UE.

L'argomento è molto discusso non solo nell'UE, ma anche in Turchia. [BULENT/A.A./Olycom]



Condizioni per entrare nell'Ue

Per poter entrare nell'Ue, uno stato deve rispettare alcuni criteri:

- *geografici*: essere uno stato europeo;
- *politici*: istituzioni democratiche stabili che garantiscano lo stato di diritto, il rispetto delle libertà fondamentali e dei diritti dell'uomo, la tutela delle minoranze;

- *economici*: economia di mercato affidabile, capacità di fronteggiare le forze del mercato e la concorrenza all'interno dell'Ue;
- accettazione degli obblighi derivanti dall'adesione all'Ue e degli obiettivi dell'unione politica, economica e monetaria. I paesi candidati devono recepire

nell'ordinamento nazionale tutti gli obblighi derivanti dall'adesione all'Ue e applicarli a partire dalla data in cui l'adesione diventa effettiva.

L'adesione di un nuovo stato all'Ue, per diventare effettiva, deve essere ratificata da tutti gli stati membri e dal paese candidato.

Nelle istituzioni europee sono presenti posizioni diverse, più o meno favorevoli a un rapido allargamento. Alcuni propongono un sistema di relazioni internazionali alternativo all'allargamento. Si discute anche di una maggiore flessibilità dell'adesione all'Ue, e della possibilità che alcuni paesi approfondiscano più di altri la propria collaborazione. Il nucleo più integrato potrebbe essere formato, per alcuni, dai paesi che aderiscono all'euro; per altri, dai grandi paesi che si identificano almeno in parte con i paesi fondatori della Comunità Europea; per altri ancora, da un'avanguardia che proceda più velocemente degli altri sulla strada dell'integrazione politica, senza essere frenata dalla difficoltà di ottenere l'unanimità dei consensi di un numero crescente di stati. La separazione tra i diversi livelli dovrebbe essere temporanea secondo alcuni, permanente secondo altri. Le varianti di queste idee sono state chiamate, di

volta in volta, in diversi modi: «Europa a più velocità», «Europa a geometria variabile», «Europa a cerchi concentrici», «Europa 'alla carta'» ecc.

Europa e resto del mondo

La collocazione geografica della Turchia (unita alle sue vicende passate) richiama subito alla mente il problema del Mediterraneo, le cui sorti sono sempre state unite a quelle dell'Europa meridionale dalla geografia e dalla storia. Dalla Spagna ai Balcani alla Grecia (ovviamente con l'Italia in una posizione particolarmente rilevante) l'Europa meridionale ha intessuto con il Nordafrica e con la parte mediterranea del Medio Oriente una rete di rapporti di ogni tipo (culturali, economici ecc.), a volte pacifici, altre bellicosi. Oggi, per citare solo alcuni degli aspetti di quella rete, si possono ricordare il

L'euro

Alla fine del 1995 in un *summit*, cioè in un incontro fra le più alte autorità europee, venne scelto il nome *euro*: semplice, scritto nello stesso modo (anche se si pronuncia diversamente) in tutte le lingue ufficiali dell'Ue, capace di richiamare direttamente il termine Europa. Il valore di un euro è poco meno di 2000 lire, la nostra moneta precedente. Le monete metalliche in euro sono otto. Diversamente dalle banconote, che sono uguali in tutti i paesi, le monete hanno una faccia comune e una nazionale: la faccia comune rappresenta una carta dell'Europa, mentre la scelta del disegno della faccia nazionale è stata lasciata ai vari paesi. In Italia, per esempio, sulla moneta da due centesimi, da dieci centesimi e da due euro la faccia nazionale riproduce rispettivamente la Mole Antonelliana di Torino, il viso della Venere del pittore Sandro Botticelli e il profilo di Dante Alighieri. Nelle monete degli altri stati ci sono profili di sovrani, cattedrali, fiori, monumenti, animali.



Alcuni euro.

[ImageState/Alamy]



I paesi dell'area dell'euro. Nei prossimi anni dovrebbero entrare nell'area altri paesi tra cui Estonia, Lettonia, Polonia, Repubblica Ceca.

fatto che buona parte dell'immigrazione in Europa occidentale provenga dal Nordafrica e dalla Turchia, nonché, su un altro terreno, l'origine mediorientale o nordafricana di una parte notevole delle importazioni petrolifere e quindi dell'energia di cui l'Europa ha bisogno.

Ma i rapporti dell'Europa con il resto del mondo, sia storicamente, sia nell'attualità, non sono riducibili al Mediterraneo.

Della lunga storia dell'espansione e poi della colonizzazione europea, infine delle migrazioni per lavoro, fra il XVI e il XX secolo, restano in buona parte del mondo le tracce. La prima di esse è rappresentata dalla forte presenza di popolazioni europee in varie parti del mondo (anglosassoni, ma non solo, nell'America Settentrionale e in Australia; iberici nell'America Centro-meridionale; olandesi e altri in Sudafrica e così via), eredi e discendenti dei primi colonizzatori o immigrati e figli e nipoti di immigrati in epoche più recenti. Altre tracce sono culturali: per fare solo due esempi fra i tanti possibili, in molti paesi africani o asiatici che furono colonie britanniche si va in auto con la guida a sinistra, e l'inglese è spesso la lingua ufficiale che permette di superare diversità etniche e linguistiche all'interno dello stesso paese. Altre ancora sono economiche. Paesi di colonizzazione francese, o inglese, o spagnola, hanno continuato ad avere rapporti economici e commerciali privilegiati, rispettivamente, con Francia, Regno Unito o Spagna, anche se questo quadro è stato poi in parte modificato dalla crescita della presenza economica statu-

nitense e più di recente dalla globalizzazione, che ha attenuato il ruolo degli stati nazionali e dei confini tra i diversi mercati.

Negli ultimi decenni, l'UE si è affiancata ai singoli stati europei nel promuovere accordi e progetti economici comuni nei confronti di altre parti del mondo, anche se l'ancora incompleta unificazione economica e politica lascia sempre ampio spazio all'iniziativa dei singoli stati.

L'area del mondo che ha acquistato e continua ad acquistare un'importanza sempre maggiore anche dal punto di vista europeo è quella rappresentata dal Pacifico e soprattutto dall'Asia orientale e meridionale. La crescita impressionante dell'economia cinese e quella, appena meno rapida, dell'economia indiana (ma anche di altri paesi asiatici) rappresenta per l'Europa una sfida molto importante. Da un lato alcuni produttori europei sono preoccupati dall'arrivo in Europa di merci di provenienza asiatica, assai meno costose di quelle europee a causa del basso costo della manodopera. Dall'altro, proprio la crescita di grandi economie come quelle della Cina e dell'India, e la loro apertura a beni e investimenti stranieri, rappresentano prospettive importanti per l'economia europea. Dalla capacità di rispondere a questa sfida dipenderà probabilmente, in questo secolo, buona parte degli eventuali successi dell'Europa. Di un continente, cioè, che molti osservatori pessimisti vedono altrimenti condannato a un lento declino di fronte alla crescita di popoli e paesi più vitali e ricchi di voglia di emergere.



Il marchio CE. L'Unione Europea è presente nella nostra vita quotidiana molto più di quanto crediamo. Ne è esempio il marchio CE, che deve essere apposto su alcuni tipi di prodotti per certificare il rispetto dei requisiti di sicurezza previsti dalle direttive comunitarie che li riguardano. Questi prodotti non possono essere venduti nell'Unione Europea se il marchio CE non è ben visibile sull'apparecchiatura e/o su imballaggio, istruzioni per l'uso, tagliando di garanzia. I prodotti per i quali è obbligatorio il marchio CE appartengono a categorie molto varie, tra cui: occhiali da sole; telefoni cellulari e altri apparecchi per telecomunicazioni; radio; apparecchi elettrici ed elettronici in generale; giocattoli; ascensori; macchinari.

Le parole Alcuni termini giuridico-economici

Dazio. È una somma dovuta allo stato e, in passato, al Comune per l'entrata o l'uscita di merce dal suo territorio.

Dogana. È l'ufficio fiscale che ha l'incarico di riscuotere i tributi cui sono sottoposte le merci che entrano nel territorio dello stato.

Porre il veto, avere diritto di veto. Potere del membro di un Consiglio o altro organo deliberante di bloccare una decisione dello stesso.

Referendum. Istituto giuridico con cui il popolo è chiamato a pronunciarsi mediante votazione su questioni di interesse nazionale. Può essere, per esempio, un referendum *abrogativo*, che abolisce una norma legislativa esistente, o *consultivo*, che ha lo scopo di consultare gli elettori su un determinato argomento.

Sessione. Seduta o serie di sedute collegiali e periodiche di un'assemblea o un Consiglio (dei ministri, degli assessori).

Trattato. È l'atto consensuale con cui più soggetti di diritto internazionale (per esempio, stati) risolvono problemi o disciplinano materie di comune interesse.

Firma di un trattato. La firma di un trattato (da parte, per esempio, del Capo di stato o di governo di uno stato) è un atto con cui uno stato esprime il proprio interesse per un trattato e la propria intenzione di farne parte. La firma non è vincolante: il trattato sarà applicato in quello stato solo se e quando alla firma seguirà la ratifica.

Ratifica di un trattato. Atto mediante il quale uno stato esprime il proprio definitivo consenso a essere vincolato da un trattato. In generale, la ratifica consiste in un voto del Parlamento; in alcuni casi si richiede che il popolo si esprima direttamente per mezzo di un referendum. Dopo la ratifica, lo stato è tenuto ad applicare il trattato.