



Unione europea

# L'Europa in 12 lezioni

di Pascal Fontaine

Potete trovare il testo del presente opuscolo e altre spiegazioni chiare e concise sull'Unione europea all'indirizzo Internet **<http://ec.europa.eu/publications>**

Commissione europea  
Direzione generale della Comunicazione  
Pubblicazioni  
1049 Bruxelles  
BELGIO

Manoscritto terminato nel luglio 2010  
Illustrazione in copertina: Lou Wall/Corbis  
Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea  
2010 — 80 pagg. — 16,2 × 22,9 cm

ISBN 978-92-79-17489-6  
doi:10.2775/63058

© Unione europea, 2010  
Riproduzione autorizzata. Per ogni uso o riproduzione di singole foto è necessario richiedere l'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti d'autore.

*Printed in Germany*

STAMPATO SU CARTA SBIANCATA SENZA CLORO ELEMENTARE (ECF)

# **L'Europa in 12 lezioni**

di Pascal Fontaine

[ 1 ]

pagina 4

**Perché un'Unione europea?**

[ 2 ]

pagina 10

**Dieci tappe storiche**

[ 3 ]

pagina 14

**Allargare l'UE e avere buone relazioni con i vicini**

[ 7 ]

pagina 44

**L'euro**

[ 8 ]

pagina 48

**Conoscenza e innovazione quale punto di partenza**

[ 9 ]

pagina 52

**Cosa significa essere un cittadino europeo?**

[ 4 ]

pagina 20

**Come funziona  
l'Unione europea?**

[ 5 ]

pagina 28

**Di cosa si occupa  
l'Unione europea?**

[ 6 ]

pagina 38

**Il mercato unico**

[ 10 ]

pagina 58

**Un'Europa di libertà,  
sicurezza e giustizia**

[ 11 ]

pagina 64

**L'Unione europea  
sulla scena  
mondiale**

[ 12 ]

pagina 70

**Un futuro  
per l'Europa**

pagina 74

**Cronologia dell'integrazione europea**

# Perché un'Unione europea?

[ 1 ]

La missione dell'Unione europea nel XXI secolo è quella di:

- ▶ mantenere la pace ottenuta tra i suoi Stati membri e far sì che questa rappresenti la base di ogni sviluppo;
- ▶ riunire e far cooperare in modo pratico i paesi europei;
- ▶ garantire la sicurezza dei suoi cittadini;
- ▶ promuovere la solidarietà economica e sociale;
- ▶ preservare l'identità e diversità europee in un mondo globalizzato;
- ▶ promulgare i valori che gli europei condividono.

## I. PACE

Prima di concretizzarsi in un vero e proprio progetto politico, l'idea di un'Europa unita è stata a lungo solo un sogno nelle menti di alcuni filosofi e visionari. Victor Hugo, ad esempio, vagheggiava gli «Stati Uniti d'Europa» ispirandosi a ideali pacifisti ed umanisti. Ma questo sogno fu brutalmente smentito dalle terribili guerre che prostrarono l'Europa nella prima metà del XX secolo.

Bisogna aspettare la fine della seconda guerra mondiale per veder nascere una nuova speranza. Alcuni degli uomini che durante la guerra avevano combattuto contro i regimi dittatoriali sono ora decisi a superare gli odi e gli antagonismi nazionali e a porre le basi per una pace duratura. Fra il 1945 e il 1950 statisti coraggiosi come Robert Schuman, Konrad Adenauer, Alcide De Gasperi e Winston Churchill si impegnano a guidare i popoli dell'Europa occidentale verso una nuova era, un'era caratterizzata dalla creazione di nuove strutture, basate su interessi comuni e fondate su trattati destinati a garantire il rispetto delle leggi e l'uguaglianza fra le nazioni.

Il 9 maggio 1950, ispirandosi a un'idea di Jean Monnet, il ministro francese degli Affari esteri Robert Schuman propone di creare la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA). La produzione del carbone e dell'acciaio di paesi un tempo in guerra fra loro passa sotto il controllo di un'autorità comune, l'Alta Autorità: le materie prime della guerra, con grande senso pratico e alto valore simbolico, diventano così strumenti di riconciliazione e di pace.

## II. L'UNIFICAZIONE DELL'EUROPA

Dopo la caduta del muro di Berlino, avvenuta nel 1989, l'Unione europea (UE) incoraggia la riunificazione della Germania. Quando poi l'impero sovietico crolla nel 1991, anche i paesi dell'Europa centrale e orientale, costretti per decenni a vivere dietro la «cortina di ferro», riacquistano la libertà di scegliere il proprio destino. Molti decidono che il loro futuro è accanto alle nazioni democratiche europee. Otto di loro fanno il loro ingresso nell'Unione europea nel 2004 seguiti da ulteriori due nel 2007.

Il processo di allargamento dell'UE è ancora in corso. Nel 2005 cominciano i negoziati di adesione con la Turchia e la Croazia. L'Islanda presenta la propria candidatura nel 2009 e vari paesi balcanici hanno intrapreso il percorso che li porterà un giorno a divenire membri dell'Unione europea. La Croazia dovrebbe divenire il ventottesimo Stato membro dell'Unione europea.



La caduta del muro di Berlino nel 1989 ha portato a una graduale eliminazione delle antiche divisioni esistenti in seno al continente europeo.

### III. SICUREZZA

L'Europa del XXI secolo continua a dover far fronte ai problemi della sicurezza. L'Unione europea deve provvedere con efficacia alla sicurezza dei suoi Stati membri e deve collaborare in modo costruttivo con le regioni situate appena fuori dei suoi confini: Nordafrica, Balcani, Caucaso, Medio Oriente. Deve inoltre tutelare i suoi interessi militari e strategici collaborando con i suoi alleati, in particolar modo con la NATO, e definendo un'autentica politica europea in materia di sicurezza e difesa (PESD).

La sicurezza interna e la sicurezza esterna rappresentano due facce della stessa medaglia. Per lottare contro il terrorismo e il crimine organizzato è necessario che le forze di polizia di tutti i paesi dell'Unione europea operino in stretta collaborazione. Fra le nuove sfide dell'Europa, la creazione di uno «spazio di libertà, sicurezza e giustizia» in cui i cittadini abbiano pari accesso alla giustizia e siano uguali di fronte alla legge presuppone una cooperazione rafforzata fra i governi. Organi come Europol, l'ufficio europeo di polizia, ed Eurojust (che promuove il coordinamento fra magistrati, giudici e ufficiali di polizia dei diversi paesi dell'UE) devono inoltre assumere un ruolo più attivo ed efficace.

### IV. LA SOLIDARIETÀ ECONOMICA E SOCIALE

L'Unione europea è stata creata per conseguire obiettivi politici e si accinge a ottenerli mediante la cooperazione economica.

Per garantire la crescita economica e far fronte alla concorrenza delle grandi economie mondiali, i paesi europei, il cui peso demografico è in costante diminuzione su scala globale, devono restare uniti. Nessuno Stato membro dell'Unione europea è sufficientemente forte per lanciarsi da solo sul mercato globale. Per conseguire economie di scala e reperire nuovi clienti, le imprese europee necessitano di una base più ampia rispetto al proprio mercato interno nazionale ed è il mercato unico europeo a fornirla. Per permettere al maggior numero di persone di beneficiare di questo mercato europeo di 500 milioni di consumatori, l'UE sta cercando di

rimuovere gli ostacoli al commercio adoperandosi per liberare le imprese da un'eccessiva burocrazia.

Ma una concorrenza libera a livello europeo deve essere controbilanciata da una solidarietà sullo stesso livello. Questo principio offre ai cittadini europei vantaggi concreti: in caso di alluvioni o di altre catastrofi naturali il bilancio dell'Unione europea fornisce assistenza alle vittime. I «fondi strutturali», gestiti dalla Commissione europea, favoriscono e integrano gli interventi attuati dalle autorità nazionali e regionali per ridurre le disparità fra le diverse regioni d'Europa. Il bilancio dell'Unione europea e i prestiti della Banca europea per gli investimenti (BEI) contribuiscono infine a sviluppare le infrastrutture di trasporto europee (autostrade, treni ad alta velocità), rompendo l'isolamento delle regioni periferiche e incentivando gli scambi transeuropei.

La crisi finanziaria mondiale del 2008 ha scatenato la più evidente flessione economica della storia dell'UE. I governi e le istituzioni dell'UE hanno dovuto agire prontamente per salvare le banche e l'UE ha fornito assistenza finanziaria ai paesi maggiormente colpiti. La condivisione di una moneta unica ha permesso di proteggere la zona euro dalle speculazioni e dalla svalutazione. L'UE e i suoi Stati membri hanno, pertanto, operato congiuntamente nel 2010 per ridurre il proprio debito pubblico. La grande sfida per i paesi europei negli anni a venire sarà quella di far fronte comune dinanzi alle crisi globali e trovare, congiuntamente, un modo per uscire dalla recessione avviando una crescita sostenibile.

## **V. IDENTITÀ E DIVERSITÀ EUROPEE IN UN MONDO GLOBALIZZATO**

Le società postindustriali europee diventano sempre più complesse. Il tenore di vita continua a crescere, ma persiste il divario fra ricchi e poveri. Questi divari possono essere ulteriormente acuiti da fattori quali la recessione economica, la delocalizzazione dell'industria, l'invecchiamento della popolazione e i problemi delle finanze pubbliche. È importante che gli Stati membri dell'Unione collaborino per far fronte a questi problemi.

Ma collaborare non significa cancellare la diversa identità culturale e linguistica dei singoli paesi. Molte attività realizzate dall'Unione contribuiscono, al contrario, a promuovere le specificità regionali e la ricchezza delle diverse tradizioni e culture dell'Europa.



Unita nella diversità: lavorando insieme è possibile raggiungere risultati migliori.

Sul lungo periodo, tutti i paesi dell'UE ne trarranno benefici. Sessant'anni di integrazione europea insegnano che l'unione fa davvero la forza: realizzando azioni comuni ed esprimendosi con un'unica voce l'Unione europea ha molto più peso economico, sociale, tecnologico, commerciale e politico della semplice somma dei suoi Stati membri.

Nel mondo d'oggi, economie emergenti quali quelle di Cina, India e Brasile sono destinate a unirsi agli Stati Uniti quali superpotenze mondiali. È pertanto più importante che mai che gli Stati membri dell'Unione europea si riuniscano tra loro realizzando una «massa critica» e mantenendo così la loro influenza sulla scena mondiale.

Come esercita l'UE questa influenza?

- ▶ L'Unione europea è la prima potenza commerciale del mondo e svolge quindi un ruolo decisivo nei negoziati internazionali, come quelli a livello dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), che riunisce 153 paesi, o nell'ambito delle conferenze delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico.
- ▶ L'UE prende chiaramente posizione su questioni sensibili per il cittadino, quali la tutela dell'ambiente, le fonti rinnovabili di energia, il principio di precauzione nella sicurezza alimentare, gli aspetti etici della biotecnologia, la protezione delle specie minacciate ecc.
- ▶ L'UE rimane all'avanguardia negli sforzi internazionali per combattere il riscaldamento globale. Nel dicembre 2008 si è impegnata unilateralmente a tagliare del 20 % le emissioni di gas a effetto serra entro il 2020.

L'antico detto «l'unione fa la forza» diventa più pertinente che mai per gli europei di oggi.

## **VI. I VALORI DELL'EUROPA**

L'Unione europea intende promuovere valori umanitari e progressisti e far sì che l'umanità possa beneficiare dei grandi cambiamenti planetari attualmente in corso e non esserne la vittima. Le forze del mercato o l'azione unilaterale dei singoli paesi non bastano a colmare le esigenze dell'umanità.

L'Unione sostiene quindi una visione umanista e un modello sociale che la grande maggioranza dei suoi cittadini sente di condividere. I diritti dell'uomo, la solidarietà sociale, la libertà d'impresa, l'equa condivisione dei prodotti della crescita economica, il diritto a un ambiente tutelato, il rispetto delle diversità culturali, linguistiche e religiose, un'armoniosa combinazione di progresso e tradizioni costituiscono per gli europei un ricco patrimonio di valori comuni.

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza nel dicembre del 2000 e ora giuridicamente vincolante grazie al trattato di Lisbona entrato in vigore il 1° dicembre 2009, sancisce tutti i diritti attualmente riconosciuti dagli Stati membri e dai loro cittadini. I valori e i diritti condivisi contribuiscono ad accomunare gli europei in un sentimento di fratellanza: per fare solo un esempio, tutti i paesi dell'Unione europea hanno abolito la pena di morte.

# Dieci tappe storiche



- ▶ 1951: Nascita della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA), con sei paesi fondatori.
- ▶ 1957: Gli stessi sei paesi firmano a Roma il trattato che istituisce la Comunità economica europea (CEE) e il trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica (Euratom).
- ▶ 1973: Le Comunità si allargano nove Stati membri e introducono più politiche comuni.
- ▶ 1979: Prima elezione diretta del Parlamento europeo.
- ▶ 1981: Il primo allargamento mediterraneo.
- ▶ 1992: Il mercato unico europeo diviene una realtà.
- ▶ 1993: Con il trattato di Maastricht nasce l'Unione europea (UE).
- ▶ 2002: Viene messo in circolazione l'euro.
- ▶ 2007: L'UE ha 27 Stati membri.
- ▶ 2009: Entra in vigore il trattato di Lisbona, che cambia le modalità di funzionamento dell'UE.

### 1.

Il 9 maggio 1950 la dichiarazione Schuman propone la creazione di una Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA), che si concretizza con il trattato di Parigi del 18 aprile 1951. Creando un mercato comune del carbone e dell'acciaio, i sei paesi fondatori (Belgio, Francia, Repubblica federale di Germania, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi) intendono anzitutto garantire la pace fra i vincitori e i vinti della seconda guerra mondiale, associandoli e inducendoli a cooperare in un quadro istituzionale comune improntato al principio dell'uguaglianza.

### 2.

I «sei» decidono poi di creare, con i trattati di Roma del 25 marzo 1957, una Comunità europea dell'energia atomica (Euratom) e una Comunità economica europea (CEE). Quest'ultima avrebbe implicato la creazione di un mercato comune più ampio, comprendente tutta una serie di beni e servizi. I dazi doganali tra i sei paesi sono aboliti il 1° luglio 1968 e già negli anni sessanta vengono istituite politiche comuni, prime fra tutte la politica agricola e quella commerciale.

### 3.

Il successo è tale che Danimarca, Irlanda e Regno Unito decidono di aderire. Il primo allargamento, da sei a nove membri, avviene nel 1973. Ad esso si aggiungono l'introduzione di nuove politiche in ambito sociale ed ambientale e la creazione, nel 1975, del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR).



Il 9 maggio 1950 il ministro francese degli Affari esteri, Robert Schuman, promuove per la prima volta pubblicamente le idee che porteranno alla creazione dell'Unione europea. Il 9 maggio si celebra quindi la «Giornata dell'Europa».

#### **4.**

Il giugno del 1979 segna una tappa fondamentale, con la prima elezione del Parlamento europeo a suffragio universale diretto. Queste elezioni si svolgono ogni cinque anni.

#### **5.**

Nel 1981 entra a far parte delle Comunità la Grecia, seguita nel 1986 dal Portogallo e dalla Spagna. Questa espansione delle Comunità nell'Europa meridionale rende ancora più necessario attuare i programmi di aiuto alle regioni.

#### **6.**

Agli inizi degli anni ottanta la recessione mondiale alimenta una corrente di «europessimismo». Nel 1985 la Commissione europea, allora presieduta da Jacques Delors, pubblica un libro bianco grazie al quale si riaccendono nuove speranze. La Comunità decide infatti di completare il mercato interno entro il 1° gennaio 1993. Sancisce tale ambizioso obiettivo l'Atto unico europeo, che viene firmato nel febbraio 1986 ed entra in vigore il 1° luglio 1987.

#### **7.**

L'assetto politico del continente subisce una radicale trasformazione con la caduta del muro di Berlino nel 1989, la riunificazione tedesca nell'ottobre 1990, la democratizzazione dei paesi dell'Europa centrale e orientale liberatisi dal controllo sovietico e l'implosione dell'Unione sovietica nel dicembre 1991.

Gli Stati membri aprono i negoziati per elaborare un nuovo trattato sull'Unione europea che il Consiglio europeo, composto da capi di Stato o di governo, adotta a Maastricht nel dicembre 1991. Integrando nel sistema comunitario esistente un regime di cooperazione intergovernativa per alcuni settori, quali ad esempio la politica estera e la sicurezza interna, il nuovo trattato crea l'Unione europea (UE). Il trattato entra in vigore il 1° novembre 1993.

#### **8.**

Altri tre paesi — Austria, Finlandia e Svezia — aderiscono all'Unione europea nel 1995, portando il numero dei suoi membri a quindici. In questo periodo l'Europa si trova ad affrontare le sfide crescenti della globalizzazione. Le nuove tecnologie e il ricorso sempre più diffuso a Internet stavano trasformando le economie, creando altresì tensioni a livello sociale e culturale. Parallelamente, la disoccupazione e l'aumento delle spese pensionistiche acuivano la pressione sulle economie degli Stati membri, rendendo sempre più urgenti le riforme. L'opinione pubblica chiedeva ai governi, con insistenza crescente, di trovare una soluzione pratica a queste problematiche.

Nel marzo 2000 i leader dell'Unione europea adottano dunque la «strategia di Lisbona», concepita per consentire all'Unione europea di competere sul mercato globale con colossi come gli Stati Uniti o i paesi di recente industrializzazione. L'obiettivo era quello di incoraggiare l'innovazione e gli investimenti nonché di garantire che i sistemi d'istruzione europei rispondessero alle esigenze della società dell'informazione.

Nel frattempo l'Unione stava lavorando al suo più grande progetto di sempre, quello di creare una moneta unica nell'ottica di semplificare la vita a imprese, consumatori e viaggiatori. Il 1° gennaio 2002 l'euro sostituisce le vecchie monete di dodici paesi dell'UE, che insieme hanno costituito la «zona euro». La moneta unica assurge così allo status di valuta internazionale, alla stregua del dollaro.

## **9.**

Nella metà degli anni novanta iniziano i preparativi per l'allargamento più vasto dell'Unione europea. Presentano domanda di adesione i sei paesi dell'ex blocco sovietico (Bulgaria, Polonia, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia e Ungheria), i tre Stati baltici dell'ex Unione Sovietica (Estonia, Lettonia e Lituania), una repubblica dell'ex Jugoslavia (Slovenia) e due paesi mediterranei (Cipro e Malta).

Spinta dal desiderio di stabilità sul continente e dall'impulso di estendere alle giovani democrazie i benefici dell'unificazione europea, l'UE accoglie favorevolmente queste candidature. I negoziati si aprono nel dicembre 1997 e dieci dei paesi candidati fanno il loro ingresso nell'Unione europea il 1° maggio 2004, seguiti da Bulgaria e Romania il 1° gennaio 2007, portando così il numero di Stati membri dell'UE a 27.

## **10.**

Per poter affrontare le complesse sfide del XXI secolo, l'UE allargata aveva bisogno di un metodo più semplice ed efficiente per adottare le proprie decisioni condivise. In un progetto di costituzione per l'Unione europea che avrebbe dovuto sostituire tutti i trattati esistenti, sottoscritto nell'ottobre 2004, vengono proposte nuove norme. Questo testo viene però respinto da due referendum nazionali nel 2005. La costituzione viene quindi sostituita dal trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007 ed entrato in vigore il 1° dicembre 2009. Il documento modifica ma non sostituisce i trattati precedenti e introduce gran parte delle modifiche previste dalla costituzione. Per esempio, concede al Consiglio europeo un presidente permanente e crea la figura dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.

# Allargare l'UE e avere buone relazioni con i vicini

## [ 3 ]

- ▶ L'Unione europea è aperta a tutti i paesi europei che soddisfano i criteri democratici, politici ed economici per l'adesione.
- ▶ I vari e successivi allargamenti — il più recente nel 2007 — hanno incrementato il numero degli Stati membri dell'UE da sei a 27. Nel 2010, altri nove paesi stanno negoziando l'adesione (tra essi, Croazia e Turchia) o si trovano in diverse fasi della preparazione. La Croazia è destinata a divenire il ventottesimo Stato membro dell'Unione europea.
- ▶ Per ogni nuovo trattato di adesione è necessaria l'unanimità di tutti gli Stati membri. Prima di ogni allargamento, l'UE deve inoltre verificare la propria capacità di assorbimento e la capacità di funzionamento delle sue istituzioni.
- ▶ L'allargamento dell'Unione europea ha contribuito a rafforzare e stabilizzare la democrazia e la sicurezza in Europa nonché ad ampliare il potenziale di crescita economica e commerciale.

## I. L'UNIFICAZIONE DI UN CONTINENTE

### a) L'Europa dei 27

Il Consiglio europeo di Copenaghen del dicembre 2002 inaugura una delle principali fasi storiche dell'unificazione europea. Nel decidere l'adesione di altri dodici paesi, l'Unione europea non solo si espande geograficamente e accresce la sua popolazione, ma pone fine alla divisione che dal 1945 separa il continente in due. I paesi europei che, per decenni, non hanno goduto della libertà democratica hanno finalmente la possibilità di ricongiungersi alla famiglia delle nazioni democratiche europee. Così l'Estonia, la Lettonia, la Lituania, la Polonia, la Repubblica ceca, la Slovacchia, la Slovenia e l'Ungheria entrano a far parte dell'Unione europea nel 2004, congiuntamente alle isole del Mediterraneo di Cipro e Malta. Bulgaria e Romania aderiscono nel 2007. Ora hanno tutti la possibilità di partecipare al grandioso progetto concepito dai padri fondatori dell'Unione europea.

### b) Negoziati in corso

La Turchia, paese membro della NATO, da tempo legata all'Unione europea da un accordo di associazione, ha presentato la propria domanda di adesione nel 1987. A causa della posizione geografica e della storia politica di tale paese, l'UE ha esitato a lungo prima di accettarne la candidatura. Tuttavia, nell'ottobre 2005 sono definitivamente iniziati i negoziati di adesione, non solo con la Turchia ma anche con la Croazia. Al 2010, i negoziati con la Croazia sono prossimi alla conclusione. Alcuni Stati membri hanno sollevato perplessità in merito all'adesione della Turchia all'Unione europea. Essi propongono invece un accordo alternativo, un «partenariato privilegiato», sebbene la Turchia sia contraria a questa idea.

### c) I Balcani occidentali e l'Islanda

Anche i paesi dei Balcani occidentali, la maggior parte dei quali apparteneva un tempo alla Jugoslavia, guardano sempre più all'Unione europea per accelerare il processo di ricostruzione economica, migliorare le relazioni reciproche devastate dalle guerre etniche e religiose, e rafforzare le proprie istituzioni democratiche. Nel 2005 l'UE ha concesso lo status di «paese candidato» all'ex repubblica jugoslava di Macedonia. Tra i potenziali candidati vi sono Albania, Bosnia-Erzegovina, Montenegro e Serbia, ciascuno dei quali ha un accordo di «stabilizzazione e associazione» con l'UE, finalizzato a gettare le basi per eventuali negoziati di adesione. L'Islanda, colpita duramente dalla crisi finanziaria del 2008, ha presentato la propria domanda di adesione all'Unione europea nel 2009. Anche il Kosovo, che ha dichiarato la sua indipendenza il 18 febbraio 2008, potrebbe diventare ufficialmente un paese candidato.

Entro la fine di questo decennio, dunque, il numero di Stati membri dell'Unione europea potrebbe passare da 27 a 35. Si tratterebbe di un altro importante allargamento che probabilmente renderà necessarie ulteriori modifiche alle modalità di funzionamento dell'UE.

## II. CONDIZIONI DI ADESIONE

### a) Requisiti giuridici

Il processo politico ed economico che costituisce l'integrazione europea è aperto a tutti i paesi d'Europa disposti a aderire ai trattati e a recepire l'intero *acquis* comunitario. Conformemente all'articolo 49 del trattato di Lisbona, ogni Stato europeo che rispetti i principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dello Stato di diritto può domandare di diventare membro dell'Unione.

### b) I criteri di Copenaghen

Nel 1993, in seguito alle richieste degli ex paesi comunisti di entrare a far parte dell'Unione, il Consiglio europeo ha stabilito i tre criteri fondamentali per l'adesione. Al momento dell'adesione, i nuovi membri devono presentare:

- ▶ istituzioni stabili che garantiscano la democrazia, lo stato di diritto, i diritti umani, il rispetto delle minoranze e la loro protezione;
- ▶ un'economia di mercato funzionante e la capacità di far fronte alle pressioni della concorrenza e alle forze di mercato all'interno dell'Unione;
- ▶ la capacità di soddisfare gli obblighi derivanti dall'adesione, contribuendo a perseguire gli obiettivi dell'Unione. I nuovi membri devono inoltre disporre di un'amministrazione pubblica in grado di applicare la legislazione dell'Unione.



Dubrovnik, la «perla dell'Adriatico», in Croazia, paese candidato a entrare a far parte dell'Unione europea.

### **c) Il processo di adesione all'UE**

I negoziati di adesione si svolgono tra ciascun paese candidato e la Commissione europea, che rappresenta l'Unione europea. Una volta terminati, la decisione di far entrare nell'UE tale paese va presa all'unanimità dagli Stati membri riuniti in sede di Consiglio. Anche il Parlamento europeo deve esprimere il proprio consenso, vale a dire che la maggioranza assoluta dei suoi membri deve votare a favore. Il trattato di adesione deve poi essere ratificato dagli Stati membri e dal paese candidato, ciascuno conformemente alla propria procedura costituzionale.

Durante il periodo dei negoziati, l'UE concede normalmente ai paesi candidati, nell'ambito del «partenariato di adesione», aiuti intesi ad agevolare il recupero economico. Normalmente tali paesi possono usufruire anche di accordi di stabilizzazione e associazione con l'UE. Nell'ambito di questi accordi, l'UE monitora direttamente le riforme economiche ed amministrative che devono essere realizzate dai paesi candidati al fine di soddisfare le condizioni di adesione all'UE.

### III. FIN DOVE SI DICE EUROPA

#### a) Frontiere geografiche

Nella maggior parte dei paesi dell'Unione europea, le discussioni in merito alla proposta di trattato costituzionale hanno mostrato i dubbi di molti cittadini europei in merito ai confini dell'Unione europea e persino alla stessa identità dell'Europa. Non esistono risposte semplici a tali interrogativi, tanto più che ogni paese ha una visione diversa dei propri interessi geopolitici ed economici. I paesi baltici e la Polonia sono favorevoli all'adesione dell'Ucraina all'Unione europea, ma cosa fare con i paesi vicini all'Ucraina? Le difficoltà derivano dalla situazione politica della Bielorussia e dalla posizione strategica della Moldavia. Nel caso in cui la Turchia aderisse all'Unione europea, cosa occorrerebbe fare con Armenia, Georgia e gli altri paesi del Caucaso?



L'UE fornisce un sostegno finanziario per aiutare i paesi vicini a costruire la loro economia.

Il Liechtenstein, la Norvegia e la Svizzera, pur soddisfacendone le condizioni, non sono membri dell'Unione europea in quanto l'opinione pubblica di tali paesi non è attualmente a favore dell'adesione.

In diversi paesi dell'UE, l'opinione pubblica è più o meno divisa in merito alla questione delle frontiere ultime dell'Unione europea. Se si applicassero esclusivamente criteri geografici, senza tener conto dei valori democratici, l'Unione europea potrebbe, come avviene per il Consiglio d'Europa (che non è un organismo dell'UE), raggiungere il numero di 47 Stati membri compresa la Russia. L'adesione della Russia, tuttavia, comporterebbe squilibri politici e geografici inaccettabili in seno all'Unione europea.

Un approccio ragionevole consiste nell'affermare che ogni paese ha il diritto di presentare la propria domanda di adesione all'Unione europea purché sia disposto a recepire l'intero *acquis* comunitario e a adottare l'euro. Ogni tentativo di fissare definitivamente i confini dell'Unione europea andrebbe contro il continuo processo di integrazione europea in atto dal 1950.

## **b) Politica di vicinato**

Gli allargamenti del 2004 e del 2007 hanno spinto più a sud e più a est i confini dell'Unione europea, sollevando la questione della gestione delle relazioni con i nuovi paesi vicini. Nelle regioni oltre i suoi confini, la stabilità e la sicurezza rappresentano un problema e l'Unione europea voleva evitare l'emergere di nuove linee di demarcazione tra se stessa e le regioni vicine. Per esempio, si è resa necessaria un'azione per reagire alle minacce contro la sicurezza quali l'immigrazione clandestina, l'interruzione dell'approvvigionamento energetico, il degrado ambientale, la criminalità organizzata transfrontaliera e il terrorismo. Di conseguenza, l'UE ha sviluppato una nuova «politica europea di vicinato» per regolare i rapporti con i paesi vicini a est (Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Moldova e Ucraina) e a sud (Algeria, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Libia, Marocco, Siria, Territori palestinesi occupati e Tunisia).

Quasi tutti questi paesi hanno accordi bilaterali di «partenariato e cooperazione» o accordi di associazione con l'Unione europea che li vincolano a valori comuni (quali la democrazia, i diritti dell'uomo e lo stato di diritto) e al progresso verso un'economia di mercato, uno sviluppo sostenibile e la riduzione della povertà. L'Unione europea, dal canto suo, offre assistenza finanziaria, tecnica nonché macroeconomica, un più facile accesso ai visti e varie misure a sostegno dello sviluppo di tali paesi.

A partire dal 1995, gli stati del Mediterraneo meridionale sono legati all'Unione europea da rapporti politici, economici e diplomatici noti con il nome di «processo di Barcellona», successivamente denominato partenariato euromediterraneo. Durante una riunione al vertice tenutasi nel luglio 2008 a Parigi, tale partenariato è stato rilanciato come Unione per il Mediterraneo, riunendo i 27 Stati membri dell'Unione europea e 16 paesi partner del Mediterraneo meridionale e del Medio Oriente.

L'assistenza finanziaria fornita dall'Unione europea a entrambi i gruppi di paesi è gestita dallo strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI). Lo stanziamento totale per il periodo 2007-2013 ammonta a circa 12 miliardi di euro.

# Come funziona l'Unione europea?

## [ 4 ]

- ▶ I capi di Stato o di governo dell'UE si riuniscono, in sede di Consiglio europeo per fissare l'indirizzo politico generale dell'UE e adottare decisioni importanti su questioni chiave.
- ▶ Il Consiglio, formato dai ministri degli Stati membri dell'Unione europea, si riunisce frequentemente per adottare le decisioni politiche e promulgare le leggi dell'Unione.
- ▶ Il Parlamento europeo, che rappresenta i popoli d'Europa, condivide il potere legislativo e di bilancio con il Consiglio.
- ▶ La Commissione europea, che rappresenta l'interesse comune dell'UE, è il principale organo esecutivo dell'Unione. Presenta proposte legislative e garantisce la corretta attuazione delle politiche europee.

## I. GLI ORGANI DECISIONALI

L'Unione europea, pur non essendo uno Stato federale, è qualcosa di più di una semplice confederazione di paesi. Infatti, la sua struttura non rientra in nessuna categoria giuridica classica. Si tratta di un fenomeno storicamente unico e il sistema decisionale è in costante evoluzione da oltre sessant'anni a questa parte.

I trattati (che costituiscono il «diritto primario») sono la base di un vasto corpo di atti normativi (il cosiddetto «diritto derivato») che incide direttamente sulla vita quotidiana dei cittadini europei. Il diritto derivato comprende principalmente regolamenti, direttive e raccomandazioni adottate dalle istituzioni europee.

Questi atti legislativi e, in maniera più generale, le politiche dell'Unione sono il risultato delle decisioni prese dal Consiglio (che rappresenta i governi nazionali), dal Parlamento europeo (che rappresenta i popoli d'Europa) e dalla Commissione europea (organo indipendente dai governi e garante dell'interesse comune degli europei). Anche altre istituzioni e organismi svolgono un ruolo preciso, come indicato di seguito.

### a) Il Consiglio europeo

Il Consiglio europeo è l'istituzione politica principale dell'UE. È composto dai capi di Stato o di governo — i presidenti e/o i primi ministri — di tutti gli Stati membri dell'UE, oltre al presidente della Commissione europea (cfr. di seguito). Si riunisce normalmente quattro volte l'anno, a Bruxelles. Ha un presidente permanente, il cui compito è di coordinare il lavoro del Consiglio europeo e di assicurarne la continuità. Il presidente permanente viene eletto mediante un voto a maggioranza qualificata dei suoi membri per un periodo di due anni e mezzo e può essere rieletto una volta. L'ex primo ministro belga Herman Van Rompuy occupa questo posto dal 1° dicembre 2009.

Il Consiglio europeo fissa gli obiettivi dell'UE e stabilisce il percorso per conseguirli. Fornisce l'impulso alle principali iniziative politiche dell'Unione e adotta decisioni su questioni spinose su cui il Consiglio dei ministri non è riuscito a trovare un accordo. Il Consiglio europeo affronta altresì gli attuali problemi internazionali attraverso la «politica estera e di sicurezza comune», un meccanismo di coordinamento delle politiche estere degli Stati membri dell'UE.

## **b) Il Consiglio**

Il Consiglio (conosciuto anche come Consiglio dei ministri) è composto dai ministri provenienti dai governi nazionali dell'UE. Ogni Stato membro ne assume a turno la presidenza per un periodo di sei mesi. Ad ogni riunione del Consiglio partecipa un ministro per Stato membro in funzione dei temi all'ordine del giorno: affari esteri, agricoltura, industria, trasporti, ambiente ecc.

Il compito principale del Consiglio è di approvare gli atti legislativi dell'UE. Di norma, condivide questa responsabilità con il Parlamento europeo. Il Consiglio e il Parlamento europeo condividono inoltre la responsabilità di adottare il bilancio dell'Unione europea. Infine, il Consiglio sottoscrive gli accordi internazionali preventivamente negoziati dalla Commissione.

Il trattato di Lisbona stabilisce che il Consiglio deliberi a maggioranza semplice, a maggioranza qualificata o all'unanimità a seconda della materia in discussione.

Per questioni di fondamentale importanza, quali quelle in materia fiscale, la modifica dei trattati, l'avvio di una nuova politica comune o l'adesione di un nuovo Stato, il Consiglio delibera all'unanimità.

Nella maggior parte degli altri casi si usa il voto a maggioranza qualificata, il che significa che una decisione del Consiglio viene adottata solo se ottiene un determinato numero di voti a favore. Il numero di voti di cui dispone ogni Stato membro è ponderato sulla base della rispettiva popolazione.

Fino al 1° novembre 2014, presupponendo che l'UE abbia ancora 27 Stati membri, una decisione viene adottata se:

- ▶ almeno 255 voti su 347 (ovvero il 73,91 %) sono a favore;
- ▶ è approvata dalla maggioranza degli Stati membri, ossia almeno da 14;
- ▶ questi Stati membri favorevoli rappresentano almeno il 62 % della popolazione dell'UE.



Un'Europa più democratica: grazie al trattato di Lisbona, i cittadini europei possono proporre nuove leggi.

Dal 1° novembre 2014, in base al trattato di Lisbona, il sistema verrà semplificato. Una decisione verrà adottata se il 55 % degli Stati membri (vale a dire almeno 15) è a favore e se gli stessi rappresentano almeno il 65 % della popolazione dell'Unione europea.

### **c) Il Parlamento europeo**

Il Parlamento europeo è l'organo eletto che rappresenta tutti i cittadini dei paesi membri dell'Unione. Esercita un controllo sulle attività dell'UE e, insieme al Consiglio, adotta la legislazione dell'Unione. Dal 1979 i deputati europei sono eletti a suffragio universale diretto ogni cinque anni.

Dopo le ultime elezioni, tenutesi nel giugno 2009, è stato eletto presidente del Parlamento europeo per un periodo di due anni e mezzo l'ex primo ministro polacco Jerzy Buzek, del Partito popolare europeo.



Il Parlamento europeo: il luogo dove è possibile far sentire la propria voce.

Il Parlamento tiene i suoi principali dibattiti nel corso di riunioni mensili, conosciute come «sessioni plenarie», che vedono, in linea di massima, la partecipazione di tutti i deputati europei. Queste sessioni plenarie si tengono normalmente a Strasburgo, mentre le sessioni aggiuntive si svolgono a Bruxelles. Anche i lavori preparatori vengono generalmente svolti a Bruxelles: la «conferenza dei presidenti», vale a dire i presidenti dei gruppi politici unitamente al presidente del Parlamento, stabilisce l'ordine del giorno delle sessioni plenarie mentre le 20 commissioni parlamentari elaborano gli emendamenti legislativi che devono essere discussi. Il lavoro amministrativo giornaliero del Parlamento viene svolto dal segretariato generale, con sedi a Lussemburgo e Bruxelles. Anche i gruppi politici hanno il proprio segretariato.

## Numero di rappresentanti degli Stati membri al Parlamento europeo a seguito delle elezioni del 2009

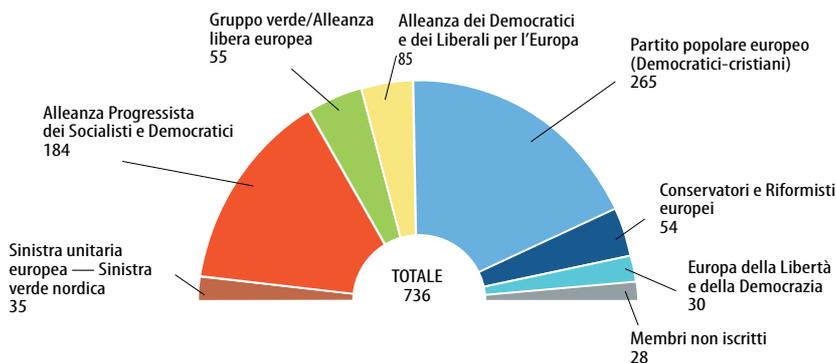
Austria	17	Lussemburgo	6
Belgio	22	Malta	5
Bulgaria	17	Paesi Bassi	25
Cipro	6	Polonia	50
Danimarca	13	Portogallo	22
Estonia	6	Regno Unito	72
Finlandia	13	Repubblica ceca	22
Francia	72	Romania	33
Germania	99	Slovacchia	13
Grecia	22	Slovenia	7
Irlanda	12	Spagna	50
Italia	72	Svezia	18
Lettonia	8	Ungheria	22
Lituania	12		
<b>TOTALE</b>		<b>736</b>	

NB: Una decisione conforme al protocollo n. 36 del trattato di Lisbona aumenterà temporaneamente il numero totale di deputati a 754 fino alle prossime elezioni del 2014.

Il Parlamento europeo esercita la funzione legislativa in base a due procedure:

- ▶ mediante la procedura di **«codecisione»**, che rappresenta la **procedura legislativa ordinaria**, il Parlamento condivide con il Consiglio, e sul suo stesso piano, la responsabilità di legiferare su tutte le aree politiche che necessitano di un voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio. A partire dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona, queste aree rappresentano circa il 95 % della legislazione dell'UE. Il Parlamento e il Consiglio possono raggiungere un accordo già alla prima lettura. Se non riescono a farlo dopo due letture, la proposta viene presentata a un comitato di conciliazione;
- ▶ mediante la procedura del **«parere conforme»**, il Parlamento deve ratificare gli accordi internazionali dell'UE (negoziati dalla Commissione), ivi compreso qualsivoglia nuovo trattato di allargamento dell'Unione.

## GRUPPI POLITICI NEL PARLAMENTO EUROPEO



Situazione a luglio 2010

Il Parlamento europeo condivide inoltre con il Consiglio il potere di adottare il bilancio (proposto dalla Commissione europea). Esso ha la facoltà di respingere il bilancio proposto, come ha già fatto più volte in passato. In questo caso, l'intera procedura deve ricominciare dal principio. Utilizzando i suoi poteri in materia di bilancio, il Parlamento esercita una considerevole influenza sul processo decisionale dell'UE.

Il Parlamento svolge infine un ruolo di controllo democratico sull'Unione e in particolare sulla Commissione europea. Ogni cinque anni, quando giunge il momento di nominare una nuova Commissione, il Parlamento neo-eletto può, mediante un voto a maggioranza semplice, approvare o respingere il candidato del Consiglio europeo al posto di presidente della Commissione. Questo voto dovrà rispecchiare i risultati delle recenti elezioni al Parlamento europeo. Il Parlamento svolge inoltre le audizioni di ciascun membro proposto della Commissione prima di votare in merito all'approvazione della nuova Commissione nel suo insieme.

In qualsiasi momento il Parlamento può destituire l'intera Commissione mediante una mozione di censura, che deve essere approvata a maggioranza dei due terzi dei voti espressi. Il Parlamento esercita inoltre un controllo sulla gestione quotidiana delle politiche europee mediante interrogazioni orali e scritte alla Commissione e al Consiglio.

#### **d) La Commissione europea**

La Commissione è un'istituzione chiave dell'UE. Essa sola ha il diritto di presentare nuove proposte legislative in ambito UE, che invia al Consiglio e al Parlamento per le discussioni e l'adozione.

I suoi membri restano in carica per cinque anni, sono nominati di comune accordo dagli Stati membri e devono ottenere l'approvazione del Parlamento europeo, come descritto in precedenza. La Commissione risponde del suo operato dinanzi al Parlamento europeo ed è costretta alle dimissioni collettive qualora quest'ultimo adotti una mozione di censura nei suoi confronti.

Vi è un membro della Commissione (commissario) per ciascun paese dell'UE, compreso il presidente della Commissione e l'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, che è uno dei vicepresidenti della Commissione.

Il 9 febbraio 2010 il Parlamento europeo ha votato e approvato la nuova Commissione. L'ex primo ministro del Portogallo José Manuel Barroso è stato rinominato presidente della Commissione per un secondo mandato di cinque anni.

La Commissione gode di notevole indipendenza nell'esercizio delle sue funzioni. Essa agisce nel solo interesse generale dell'Unione e non riceve quindi istruzioni dai governi degli Stati membri. In qualità di custode dei trattati, vigila sull'attuazione dei regolamenti e delle direttive adottate dal Parlamento e dal Consiglio e può adire la Corte di giustizia per esigere il rispetto del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri.

Organo esecutivo dell'UE, la Commissione garantisce l'attuazione delle decisioni del Consiglio in relazione, ad esempio, alla politica agricola comune. Essa dispone di ampi poteri nella gestione delle politiche comuni dell'UE (ricerca e tecnologia, aiuti internazionali, sviluppo regionale) e ne amministra il bilancio.

I commissari si avvalgono di una struttura amministrativa composta da 43 dipartimenti e servizi, con sede principalmente a Bruxelles e Lussemburgo. Esistono anche numerose agenzie, create per svolgere compiti specifici per la Commissione e dislocate generalmente in altre città europee.

#### **e) La Corte di giustizia**

La Corte di giustizia dell'Unione europea, con sede a Lussemburgo, è composta da un giudice per Stato membro e da otto avvocati generali, che sono nominati di comune accordo dai governi degli Stati membri per un mandato di sei anni rinnovabile. La loro indipendenza è garantita. La Corte ha il compito di garantire il rispetto del diritto dell'Unione e la corretta interpretazione e applicazione dei trattati.

#### **f) La Banca centrale europea**

La Banca centrale europea (BCE), con sede a Francoforte, gestisce l'euro e la politica monetaria dell'Unione (cfr. il capitolo 7, «L'euro»). Il suo principale compito è quello di mantenere la stabilità dei prezzi nella zona euro. La Banca centrale ha acquistato lo status di istituzione dell'UE con il trattato di Lisbona.



La Corte di giustizia garantisce il rispetto del diritto europeo. Ha per esempio confermato che è vietata la discriminazione dei lavoratori portatori di handicap.

### **g) La Corte dei conti**

La Corte dei conti europea, istituita nel 1975 e avente sede a Lussemburgo, è composta da un membro per ogni paese dell'Unione, nominato dagli Stati membri per un mandato di sei anni previa consultazione del Parlamento europeo. La Corte dei conti esamina la legittimità e la regolarità delle entrate e delle spese dell'Unione e accerta la corretta gestione finanziaria del bilancio dell'UE.

## **II. ALTRI ORGANISMI**

### **a) Il Comitato economico e sociale europeo**

Quando devono adottare decisioni in determinati campi, il Consiglio e la Commissione consultano il Comitato economico e sociale europeo (CESE). I membri di quest'ultimo sono rappresentanti delle varie componenti sociali ed economiche della società civile organizzata e sono nominati dal Consiglio per cinque anni.

### **b) Il Comitato delle regioni**

Il Comitato delle regioni (CdR) è composto da rappresentanti degli enti regionali e locali, che vengono proposti dagli Stati membri e nominati dal Consiglio per cinque anni. Il Comitato delle regioni è consultato dal Consiglio e dalla Commissione per questioni di pertinenza regionale, ma può anche formulare pareri di propria iniziativa.

### **c) La Banca europea per gli investimenti**

La Banca europea per gli investimenti (BEI), con sede a Lussemburgo, accorda prestiti e garanzie destinati a valorizzare le regioni più arretrate dell'UE e a rafforzare la competitività delle imprese.

# Di cosa si occupa l'Unione europea?

## [ 5 ]

- ▶ **L'Unione europea interviene in numerosi settori in cui la sua azione va a beneficio degli Stati membri:**
  - politiche di innovazione, che favoriscono il ricorso a tecnologie di punta in settori quali la protezione dell'ambiente, la ricerca e lo sviluppo (R&S) e l'energia;
  - politiche di solidarietà (le cosiddette politiche di coesione) in ambito regionale, agricolo e sociale.
- ▶ **L'Unione finanzia queste politiche mediante un bilancio annuale che le consente di integrare e aggiungere valore all'azione dei governi nazionali. Il bilancio dell'Unione europea è modesto rispetto alla ricchezza complessiva dei suoi Stati membri, in quanto rappresenta non più dell'1,23 % del reddito nazionale lordo della totalità dei paesi.**

## I. POLITICHE DI INNOVAZIONE

Le attività dell'Unione incidono sulla vita quotidiana dei cittadini europei poiché affrontano le sfide poste dalla società moderna: protezione dell'ambiente, salute, innovazione tecnologica, energia ecc.

### a) Ambiente e sviluppo sostenibile

L'obiettivo dell'Unione europea è contribuire alla prevenzione dei cambiamenti climatici riducendo sostanzialmente le proprie emissioni di gas a effetto serra. Nel dicembre 2008 il Consiglio europeo ha deciso che, entro il 2020, l'Unione europea dovrà ridurre le proprie emissioni almeno del 20 % rispetto ai livelli del 1990, incrementare del 20 % la quota di mercato delle energie rinnovabili e abbattere il consumo energetico totale del 20 %. È stato inoltre convenuto che il 10 % del carburante per i trasporti debba derivare da biocarburanti, elettricità o idrogeno.

Nel corso del vertice di Copenaghen del 19 dicembre 2009, l'UE ha cercato di convincere le altre grandi potenze ad adottare gli stessi obiettivi, ottenendo un successo solo parziale. Tutte le parti hanno convenuto sulla necessità di limitare il riscaldamento globale a un aumento medio di 2 °C sopra i livelli preindustriali, ma non c'è tuttora garanzia di un impegno collettivo per il raggiungimento di tale obiettivo. Tuttavia, l'Unione europea ha raggiunto un accordo in base al quale i paesi sviluppati forniranno 20 miliardi di euro per finanziare interventi contro il cambiamento climatico da parte dei paesi in via di sviluppo.



L'UE è in prima linea nella lotta per prevenire i cambiamenti climatici e incoraggiare lo sviluppo sostenibile.

L'UE, inoltre, si trova ad affrontare numerose altre questioni ambientali tra cui l'inquinamento acustico, i rifiuti, la protezione degli habitat naturali, i gas di scarico, i prodotti chimici, gli incidenti industriali e la qualità delle acque di balneazione. Essa sta infine pianificando un approccio collettivo per prevenire le catastrofi naturali o quelle provocate dall'uomo, come le maree nere o gli incendi forestali.

L'Unione europea sta costantemente migliorando la propria legislazione per garantire una protezione migliore della salute pubblica. Per esempio, la legislazione dell'UE relativa ai prodotti chimici è stata rielaborata, attraverso la sostituzione delle vecchie norme frammentarie con un unico sistema di registrazione, valutazione e autorizzazione dei prodotti chimici denominato REACH. Questo sistema utilizza una base dati centrale gestita dal 2008 dalla nuova Agenzia europea per le sostanze chimiche, con sede a Helsinki. L'obiettivo è quello di prevenire la contaminazione dell'aria, delle acque, del suolo e degli edifici, preservare la biodiversità e migliorare la salute e la sicurezza dei cittadini europei mantenendo al contempo competitiva l'industria europea.

### **b) L'innovazione tecnologica**

I fondatori dell'Unione europea avevano intuito che l'Europa, per garantire la prosperità del proprio futuro, doveva conseguire e mantenere una posizione di leader mondiale nel settore tecnologico. Consapevoli degli enormi vantaggi derivanti da una ricerca comune europea, nel 1958 affiancarono alla CEE la Comunità europea per l'energia atomica (Euratom), destinata alla gestione comune dell'energia atomica ad uso civile e dotata di un proprio centro di ricerca. Il Centro comune di ricerca (CCR) comprende sette istituti in cinque diversi siti: Ispra (Italia), Karlsruhe (Germania), Petten (Paesi Bassi), Geel (Belgio) e Siviglia (Spagna).

Per stare al passo con la crescente concorrenza a livello globale, la ricerca europea ha dovuto diversificarsi e abbattere le barriere esistenti tra i programmi di ricerca nazionali avvalendosi del lavoro di una grande varietà di scienziati e ricercatori e aiutandoli a trovare le applicazioni industriali per le loro scoperte.

La ricerca comune a livello dell'Unione europea è destinata a completare i programmi di ricerca nazionali e favorisce i progetti che riuniscono più laboratori in vari Stati membri. Essa sostiene inoltre attività di ricerca fondamentale in settori quali la fusione termonucleare controllata (una fonte di energia potenzialmente inesauribile per il XXI secolo) e promuove la ricerca e lo sviluppo tecnologico in settori industriali chiave come l'elettronica e l'informatica, sottoposti alla pressione di una forte concorrenza internazionale.



L'Unione europea incoraggia l'innovazione e la ricerca, con programmi quali «Galileo», il suo sistema globale di radionavigazione via satellite.

L'UE ha l'obiettivo di investire nella ricerca il 3 % del proprio prodotto interno lordo (PIL). I «programmi quadro» sono il principale strumento di finanziamento della ricerca europea. Il settimo programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico copre il periodo compreso fra il 2007 e il 2013. Gli oltre 50 miliardi di euro del suo bilancio saranno in gran parte destinati a settori quali la salute, l'alimentazione e l'agricoltura, le tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni, le nanoscienze, l'energia, l'ambiente, i trasporti, la sicurezza, lo spazio e le scienze socioeconomiche. Altri programmi promuovono la cooperazione internazionale su progetti di ricerca all'avanguardia e garantiscono il sostegno offerto ai ricercatori e allo sviluppo delle loro carriere.

### **c) Energia**

I combustibili fossili (petrolio, gas naturale e carbone) forniscono l'80 % dell'energia consumata nell'UE. Una parte importante e in crescita di tali combustibili fossili proviene dai paesi extracomunitari. La dipendenza dalle importazioni di gas e petrolio, attualmente pari al 50 %, potrebbe raggiungere il 70 % entro il 2030. L'Unione diventerà quindi più vulnerabile di fronte a eventuali problemi di approvvigionamento o aumenti di prezzi provocati dalle crisi internazionali. Ma l'Unione deve ridurre il suo consumo di combustibili fossili anche per invertire la tendenza al riscaldamento globale.

In futuro sarà necessario combinare vari elementi: risparmiare energia utilizzandola in maniera più intelligente, sviluppare fonti energetiche alternative (soprattutto le energie rinnovabili in Europa) e rafforzare la cooperazione internazionale. Nel campo dell'energia, la R&S in Europa si concentra sull'energia solare, eolica, nucleare e da biomassa. Esistono inoltre progetti pilota per sviluppare sistemi di cattura e stoccaggio di CO<sub>2</sub> e per rendere commercialmente redditizi i veicoli a pile a combustibile all'idrogeno. L'UE ha anche investito 1,6 miliardi di euro nel progetto «clean sky», con lo scopo di progettare e realizzare aerei meno inquinanti.

## **II. POLITICHE DI SOLIDARIETÀ**

Per assicurarsi del corretto funzionamento del mercato unico (cfr. il capitolo 6), è necessario correggerne gli eventuali squilibri. Tale è lo scopo delle «politiche di solidarietà» dell'Unione europea, concepite per aiutare le regioni meno sviluppate e i settori dell'economia in difficoltà. L'Unione europea deve anche dare il suo contributo favorendo la ristrutturazione delle industrie duramente colpite dalla concorrenza internazionale in rapida crescita.

### **a) Aiuti a finalità regionale**

Nell'ambito della politica regionale dell'UE, i finanziamenti dell'Unione sono destinati allo sviluppo delle regioni arretrate, alla riconversione di zone industriali in declino, all'inserimento professionale dei disoccupati di lunga durata e dei giovani, alla modernizzazione delle strutture agricole e allo sviluppo delle regioni rurali sfavorite.

Gli stanziamenti assegnati agli aiuti regionali nel 2007-2013 sono finalizzati ai seguenti tre obiettivi.

- ▶ **Convergenza.** L'obiettivo è quello di aiutare i paesi e le regioni più arretrati a recuperare rapidamente il ritardo rispetto alla media dell'UE grazie al miglioramento delle condizioni di crescita e di occupazione. Gli investimenti riguardano il capitale fisico e umano, l'innovazione, la società della conoscenza, l'adattabilità, l'ambiente e l'efficienza amministrativa.
- ▶ **Competitività regionale e occupazione.** L'obiettivo è quello di accrescere la competitività, l'occupazione e l'attrattiva delle regioni, al di fuori di quelle più arretrate, anticipando i cambiamenti economici e sociali e promuovendo l'innovazione, l'imprenditorialità, la protezione dell'ambiente, l'accessibilità, l'adattabilità e lo sviluppo di mercati del lavoro inclusivi.
- ▶ **Cooperazione territoriale europea.** L'obiettivo in questo caso è quello di rafforzare la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale aiutando le autorità limitrofe a trovare soluzioni comuni ai problemi condivisi in ambiti quali lo sviluppo urbano, rurale e costiero. Ad esempio, i paesi e le autorità regionali lungo il fiume Danubio e sul mar Baltico condividono strategie comuni per lo sviluppo sostenibile di queste regioni.

Tali obiettivi sono finanziati da fondi specifici dell'UE, conosciuti come «fondi strutturali», che completano o stimolano gli investimenti del settore privato, dei governi nazionali e delle regioni.

- ▶ Il **Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)** è impiegato per finanziare progetti di sviluppo regionale e stimolare l'economia nelle regioni più arretrate. Tra le sue attività figura la riconversione delle regioni industriali in declino.
- ▶ Il **Fondo sociale europeo (FSE)** viene impiegato per finanziare la formazione professionale e aiutare le persone a trovare un impiego.

Ai fondi strutturali si aggiunge il Fondo di coesione, che finanzia infrastrutture nel settore dei trasporti e progetti ambientali nei paesi dell'UE in cui il prodotto interno lordo pro capite è inferiore al 90 % della media europea.

## **b) La politica agricola comune e la politica comune della pesca**

Obiettivi della politica agricola comune (PAC), come stabilito originariamente nel trattato di Roma del 1957, erano quelli di garantire un tenore di vita equo alla popolazione agricola, stabilizzare i mercati, assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori, modernizzare le infrastrutture agricole. Questi obiettivi sono stati largamente conseguiti. Oggi i consumatori possono inoltre contare su approvvigionamenti sicuri e su prezzi stabili, al riparo dalle fluttuazioni che investono il mercato mondiale. La politica è finanziata grazie al Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

La PAC è diventata però vittima del suo stesso successo: la produzione è aumentata assai più velocemente dei consumi, il che ha generato notevoli costi a carico del bilancio dell'Unione. È stato quindi necessario ridefinire la politica agricola e la riforma della PAC sta cominciando a dare i suoi frutti: la produzione è stata contenuta.



L'agricoltura deve fornire alimenti sicuri e di buona qualità.

Il mondo agricolo ha ora il compito di garantire un certo livello di attività economica in ogni territorio rurale e di mantenere la diversità dei paesaggi europei. Tale diversità e il riconoscimento di uno «stile di vita rurale», in cui gli uomini vivono in armonia con il territorio, costituiscono una parte importante dell'identità europea. Inoltre, l'agricoltura europea deve svolgere un ruolo importante per combattere il cambiamento climatico, proteggere le specie selvatiche e dare sostentamento al mondo intero.

La Commissione europea rappresenta l'UE nei negoziati internazionali in seno all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). L'UE chiede che l'OMC attribuisca maggiore rilevanza alla qualità dell'alimentazione, al principio di precauzione («meglio prevenire che curare») e al benessere degli animali.

Dal 2013 in poi, la Commissione europea chiede che la PAC consideri prioritario rendere l'agricoltura europea sostenibile, garantendo agli agricoltori protezione sufficiente contro l'imprevedibilità dei mercati, preservando la biodiversità e tutelando le specialità locali e regionali.

L'Unione ha inoltre avviato una riforma della politica comune della pesca (PCP) intesa a proteggere le risorse ittiche, come la specie di tonno rosso in pericolo di estinzione, e a ridurre le sovraccapacità della flotta peschereccia fornendo al contempo un sostegno finanziario a quanti abbandonano il settore.

### **c) La dimensione sociale**

La politica sociale dell'Unione intende correggere gli squilibri più manifesti presenti nella società europea. Il Fondo sociale europeo (FSE) è stato istituito nel 1961 per favorire la creazione di posti di lavoro e migliorare le possibilità di occupazione dei lavoratori, promuovendone la mobilità professionale e geografica.

Il sostegno finanziario non è tuttavia l'unico strumento di cui dispone l'Unione europea per migliorare le condizioni sociali. Da solo non basterebbe a risolvere tutti i problemi legati alla recessione e al ritardo di alcune regioni. Gli effetti dinamici della crescita devono innanzitutto incoraggiare il progresso sociale, che deve andare di pari passo con una legislazione intesa a garantire una base minima di diritti. Alcuni di questi diritti, come il diritto alla parità di retribuzione fra uomini e donne per lo stesso lavoro, sono sanciti dai trattati, mentre altri sono stabiliti dalle direttive sulla protezione dei lavoratori (salute e sicurezza sul luogo di lavoro) e sulle norme essenziali di sicurezza.

La Carta dei diritti sociali fondamentali, divenuta parte integrante del trattato nel 1997, definisce i diritti di cui devono beneficiare tutti i lavoratori dell'UE: libera circolazione, equa retribuzione, miglioramento delle condizioni di lavoro, protezione sociale, diritto di associarsi e di negoziare collettivamente, diritto alla formazione professionale, parità di trattamento tra uomini e donne, informazione, consultazione e partecipazione, sicurezza e igiene sul lavoro, tutela dei bambini, degli anziani e delle persone portatrici di handicap.

### III. PAGARE PER L'EUROPA: IL BILANCIO DELL'UE

Per finanziare le sue politiche l'Unione europea dispone di un bilancio annuale che, nel 2010, ammontava a oltre 140 miliardi di euro. Questo bilancio è finanziato dalle risorse proprie dell'UE, le quali non possono superare la percentuale dell'1,23 % del reddito nazionale lordo della totalità degli Stati membri.

Tali risorse provengono principalmente:

- ▶ dai dazi doganali sui prodotti importati nell'UE, compresi i prelievi agricoli;
- ▶ da una parte dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) applicata ai beni e ai servizi in tutta l'UE;
- ▶ dai contributi versati dagli Stati membri in funzione della rispettiva ricchezza.

Ogni bilancio annuale rientra nel quadro di prospettive finanziarie programmate per un periodo di sette anni. Le prospettive finanziarie vengono elaborate dalla Commissione europea e devono essere approvate all'unanimità dagli Stati membri, dopo negoziazione e accordo del Parlamento europeo. La prossima prospettiva finanziaria riguarderà il periodo 2013-2020.

La ripartizione della spesa può essere illustrata con il bilancio 2010:

- ▶ competitività e coesione: 64 miliardi di euro, ivi compresi i fondi strutturali, il Fondo di coesione, i programmi di ricerca e le reti transeuropee dei trasporti e dell'energia;
- ▶ gestione delle risorse naturali: 60 miliardi di euro, soprattutto per l'agricoltura e lo sviluppo rurale;
- ▶ cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia (cfr. capitolo 10): 1,6 miliardi di euro;
- ▶ l'UE quale partner globale (aiuti, commercio ecc.): 8 miliardi di euro;
- ▶ spese amministrative: 8 miliardi di euro.

## CHI FA COSA? MODALITÀ DI CONDIVISIONE DELLE RESPONSABILITÀ TRA L'UE E I SUOI STATI MEMBRI

**L'Unione europea è da sola responsabile nei seguenti settori:**

- ▶ unione doganale
- ▶ norme che regolano la concorrenza all'interno del mercato unico
- ▶ politica monetaria dei paesi che utilizzano l'euro
- ▶ conservazione delle risorse biologiche del mare nel quadro della politica comune della pesca
- ▶ politica commerciale comune
- ▶ conclusione di accordi internazionali laddove previsto dalla legislazione dell'UE

**L'Unione europea e i suoi Stati membri condividono la responsabilità nei seguenti settori:**

- ▶ mercato unico
- ▶ aspetti della politica sociale definiti nel trattato di Lisbona
- ▶ coesione economica e sociale
- ▶ agricoltura e pesca, tranne la conservazione delle risorse biologiche del mare
- ▶ ambiente
- ▶ protezione dei consumatori
- ▶ trasporti
- ▶ reti transeuropee
- ▶ energia
- ▶ creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia
- ▶ problemi comuni di sicurezza in materia di sanità pubblica, per quanto riguarda gli aspetti definiti nel trattato di Lisbona
- ▶ ricerca, sviluppo tecnologico e spazio
- ▶ cooperazione allo sviluppo e aiuto umanitario

**Settori nei quali la responsabilità principale appartiene agli Stati membri e nei quali l'UE può svolgere un ruolo di sostegno e coordinamento**

- ▶ tutela e miglioramento della salute umana
- ▶ industria
- ▶ cultura
- ▶ turismo
- ▶ istruzione, formazione professionale, gioventù e sport
- ▶ protezione civile
- ▶ cooperazione amministrativa



- ▶ Il mercato unico è una delle principali realizzazioni dell'Unione europea. Le restrizioni agli scambi e alla libera concorrenza tra gli Stati membri sono state gradualmente eliminate, il che ha contribuito all'innalzamento del tenore di vita.
- ▶ Il mercato unico non è ancora diventato un'economia unica: alcuni settori, come i servizi di interesse generale, restano soggetti alle legislazioni nazionali. La libertà di fornire servizi porta vantaggi perché stimola l'attività economica.
- ▶ La crisi finanziaria del 2008-2009 ha spinto l'UE a inasprire la sua legislazione in materia finanziaria.
- ▶ Nel corso degli anni, l'UE ha introdotto varie politiche (sui trasporti, sulla concorrenza ecc.) allo scopo di garantire che il maggior numero possibile di imprese e consumatori possa godere dei vantaggi offerti dall'apertura del mercato unico.

## I. LA REALIZZAZIONE DELL'OBIETTIVO DEL 1993

### a) Limiti del mercato comune

Il trattato del 1957 che istituisce la Comunità economica europea (CEE) ha permesso di abolire le barriere doganali tra gli Stati membri e di applicare una tariffa doganale comune da applicare alle merci provenienti dai paesi extracomunitari. Questo obiettivo è stato realizzato il 1° luglio 1968.

Tuttavia, i dazi doganali rappresentano soltanto un aspetto del protezionismo. Negli anni settanta altri ostacoli agli scambi impediscono la completa realizzazione del mercato comune. Norme di natura tecnica, prescrizioni in materia di salute e sicurezza, controlli sui cambi e le normative nazionali riguardanti il diritto di esercitare determinate professioni continuano a limitare la libera circolazione delle persone, dei beni e dei capitali.

### b) L'obiettivo del 1993

Nel giugno 1985 la Commissione, allora presieduta da Jacques Delors, pubblica un libro bianco che definisce le strategie per l'abolizione, entro sette anni, di tutti gli ostacoli fisici, tecnici e fiscali alla libera circolazione in seno alla CEE. L'obiettivo è quello di stimolare l'espansione del commercio e dell'attività industriale all'interno del «mercato unico», un ampio spazio economico unificato, all'altezza del mercato americano.

I negoziati tra i governi degli Stati membri conducono a un nuovo trattato, l'Atto unico europeo, entrato in vigore nel luglio del 1987. Esso prevedeva:

- ▶ l'ampliamento dei poteri della CEE in alcuni ambiti (quali politica sociale, ricerca, ambiente);
- ▶ la graduale istituzione del mercato unico entro la fine del 1992;
- ▶ l'uso più frequente della votazione a maggioranza in seno al Consiglio dei ministri, per agevolare l'adozione di decisioni in materia di mercato unico.

## II. PROGRESSI REALIZZATI NELLA CREAZIONE DEL MERCATO UNICO

### a) Ostacoli fisici

All'interno dell'Unione europea sono stati aboliti tutti i controlli alle frontiere sulle merci e i controlli doganali sulle persone. Vengono tuttavia ancora effettuati controlli puntuali di polizia nel quadro della lotta alla droga e alla criminalità.

Nel giugno 1985, cinque dei dieci Stati membri firmano l'accordo di Schengen in base al quale le loro forze nazionali di polizia si impegnano a collaborare e viene creata una politica comune in materia di asilo e visti. L'accordo ha reso possibile la totale abolizione dei controlli sulle persone alle frontiere tra i paesi di Schengen (cfr. capitolo 10, «Un'Europa di libertà, sicurezza e giustizia»). Oggi lo spazio Schengen è composto da 25 paesi europei, di cui tre (Islanda, Norvegia e Svizzera) che non sono membri dell'Unione europea.

### **b) Ostacoli tecnici**

I paesi dell'Unione hanno convenuto di riconoscersi reciprocamente le norme sulla vendita di gran parte delle merci. A partire dalla famosa sentenza della Corte di giustizia «Cassis de Dijon», del 1979, qualsiasi prodotto fabbricato e commercializzato legittimamente in uno Stato membro deve poter essere immesso sul mercato di tutti gli altri Stati membri.

Nel caso dei servizi, i paesi dell'UE riconoscono reciprocamente o coordinano le proprie norme nazionali consentendo alle persone di esercitare professioni nell'ambito del diritto, della medicina, del turismo, delle banche e delle assicurazioni. La libera circolazione delle persone non è tuttavia ancora completa. Nonostante la direttiva del 2005 sul riconoscimento delle qualifiche professionali, vari ostacoli continuano infatti a frapporsi al desiderio di risiedere in un altro Stato membro dell'UE o di esercitarvi determinate attività. Tuttavia, le persone qualificate, siano esse avvocati o dottori, costruttori o idraulici, sono sempre più libere di esercitare la propria professione ovunque in seno all'Unione europea.

La Commissione europea ha adottato provvedimenti per favorire la mobilità dei lavoratori e soprattutto per garantire che i titoli di studio e le qualifiche di uno Stato membro fossero riconosciuti in tutti gli altri.

### **c) Ostacoli fiscali**

Gli ostacoli fiscali sono stati ridotti allineando parzialmente le aliquote IVA nazionali, principio che deve essere approvato dagli Stati membri dell'UE. Inoltre, nel luglio 2005, tra gli Stati membri dell'UE e alcuni paesi, fra cui la Svizzera, è entrato in vigore un accordo sulla tassazione dei redditi da capitale.

### **d) Appalti pubblici**

Alle gare per appalti pubblici, indipendentemente dall'autorità che li aggiudica, possono partecipare offerenti di qualsiasi paese dell'Unione grazie alle direttive sugli appalti pubblici di servizi, forniture e lavori in settori quali l'acqua, l'energia e le telecomunicazioni.



Aperto il mercato delle telecomunicazioni alla concorrenza, l'UE ha determinato notevoli riduzioni dei prezzi.

Il mercato unico porta benefici a tutti i consumatori. Ad esempio, l'apertura dei mercati nazionali dei servizi ha consentito di ridurre le tariffe delle telefonate nazionali a una frazione del prezzo di dieci anni fa. Con l'ausilio delle nuove tecnologie, l'utilizzo di Internet per la telefonia è in crescita. Le tariffe dei voli in Europa sono diminuite in maniera significativa sotto la spinta della concorrenza.

### **III. ATTIVITÀ IN CORSO**

#### **a) Servizi finanziari**

Nel 2008, a seguito della crisi dei mutui «subprime» negli Stati Uniti, una pesante crisi finanziaria ha turbato le economie e i sistemi bancari mondiali, facendo precipitare nel 2009 l'Unione europea in una recessione. Il 2 aprile dello stesso anno, su iniziativa dell'UE, si è riunito a Londra il G-20. I suoi membri si sono impegnati a riformare il sistema finanziario rendendolo più trasparente e responsabile. Le autorità europee di vigilanza avranno la responsabilità di monitorare i fondi speculativi, garantendo una maggiore protezione per i depositi bancari, limitando i guadagni dei commercianti e adottando misure più efficaci per prevenire e gestire le crisi.

#### **b) Pirateria e contraffazione**

È necessario proteggere i prodotti dell'UE dalla pirateria e dalla contraffazione. La Commissione europea ritiene che ogni anno nell'UE tali pratiche comportino una perdita di migliaia di posti di lavoro ed è per questo che, in collaborazione con gli Stati membri, si adopera per rafforzare la tutela dei diritti d'autore e dei brevetti.

### **IV. POLITICHE A SOSTEGNO DEL MERCATO UNICO**

#### **a) Trasporti**

Le attività dell'Unione europea si sono concentrate principalmente sulla libera prestazione di servizi di trasporto terrestre. Ciò significa, in particolare, dare alle imprese di trasporti libero accesso al mercato dei trasporti internazionali e consentire ai trasportatori di qualunque paese dell'UE di svolgere la propria attività all'interno di tutti gli altri Stati membri. L'Unione europea sta inoltre lavorando per assicurare una concorrenza leale nel settore dei trasporti su strada, per esempio armonizzando le norme sulle qualifiche per l'esercizio della professione e l'accesso al mercato, la libertà di stabilimento e di prestazione di servizi, i periodi di guida e la sicurezza stradale.

In passato il trasporto aereo in Europa era dominato dalle compagnie di bandiera e da aeroporti di proprietà dello Stato, ma l'introduzione del mercato unico ha cambiato completamente la situazione. Tutte le compagnie aeree europee oggi possono operare servizi aerei su qualsiasi rotta all'interno dell'UE nonché fissare le proprie tariffe liberamente. Di conseguenza, è stato aperto un gran numero di nuove rotte e i prezzi sono scesi radicalmente portando benefici a passeggeri, compagnie aeree, aeroporti e lavoratori.



Le nuove norme UE in materia di governance economica e finanziaria hanno contribuito a mettere in ordine e rafforzare il sistema bancario.

Allo stesso modo, i passeggeri stanno beneficiando di una maggiore concorrenza tra le società ferroviarie. A partire dal 2010, per esempio, le stazioni sulle linee ad alta velocità in Francia e in Italia sono servite da treni sia francesi sia italiani.

I trasporti marittimi sono soggetti alle norme europee della concorrenza, che si applicano sia alle società europee sia a quanti navigano sotto la bandiera di un paese non-UE. Tali norme intendono combattere le pratiche tariffarie sleali (bandiere di comodo) e affrontare le gravi difficoltà che attualmente conosce l'industria cantieristica in Europa.

Dall'inizio del XXI secolo, l'Unione europea ha finanziato nuovi e ambiziosi progetti tecnologici quali il sistema di navigazione satellitare Galileo, il sistema europeo di gestione del traffico ferroviario e SESAR, un programma per la modernizzazione dei sistemi di navigazione aerea. Le norme sulla sicurezza della circolazione stradale (su questioni quali la manutenzione dei veicoli, il trasporto di merci pericolose e la sicurezza delle strade) sono state rese più severe. La carta dei diritti dei passeggeri del trasporto aereo e la recente normativa europea sui diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario garantiscono una tutela migliore dei diritti dei passeggeri. Risale al 2005 la prima pubblicazione dell'elenco delle compagnie aeree non sicure a cui è vietato volare all'interno dell'Unione europea.

## **b) Concorrenza**

La politica di concorrenza dell'UE è essenziale per garantire che, all'interno del mercato unico europeo, la concorrenza non sia solo libera ma anche leale. La Commissione europea si occupa dell'attuazione di questa politica e, insieme alla Corte di giustizia, assicura che venga rispettata.

Il principio alla base di questa politica è quello di evitare che eventuali cartelli tra imprese, aiuti pubblici o monopoli abusivi falsino la libera concorrenza all'interno del mercato unico.

Qualsiasi accordo nel quadro delle norme del trattato deve essere notificato alla Commissione europea dalle imprese interessate. In caso di violazione delle norme della concorrenza o di mancata notifica, la Commissione può decidere di imporre direttamente un'ammenda, come nel caso di Microsoft, a cui nel 2008 è stata comminata una sanzione di 900 milioni di euro.

Se uno Stato membro dell'UE concede illecitamente aiuti, o in caso di mancata notifica degli stessi, la Commissione può esigerne il rimborso. Qualsiasi fusione o acquisizione che comporti la posizione dominante di una società in un determinato settore deve essere notificata alla Commissione.

## **c) Tutela dei consumatori e salute pubblica**

L'obiettivo della legislazione europea in questo campo è garantire ai consumatori lo stesso grado di protezione della salute e sicurezza finanziaria indipendentemente dal luogo dell'Unione europea in cui vivono, viaggiano o fanno i propri acquisti. La necessità di un'adeguata protezione a livello europeo è stata drammaticamente evidenziata, verso la fine degli anni novanta, dai timori connessi a questioni legate alla sicurezza alimentare, come ad esempio il «morbo della mucca pazza» (BSE). Nel 2002 è stata creata l'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) al fine di garantire un valido fondamento scientifico alla legislazione in materia di sicurezza alimentare.

Una protezione dei consumatori a livello europeo è necessaria anche in molti altri campi; per questo motivo, esistono numerose direttive UE sulla sicurezza dei prodotti cosmetici, dei giocattoli, dei fuochi d'artificio ecc. Nel 1993 è nata l'Agenzia europea per i medicinali (EMA) al fine di trattare le richieste di autorizzazione alla commercializzazione dei medicinali in Europa. Senza tale autorizzazione, nessun medicinale può essere commercializzato all'interno dell'Unione europea.

L'Unione europea adotta altresì provvedimenti per proteggere i consumatori da pubblicità false e ingannevoli, prodotti difettosi e abusi in settori quali il credito al consumo e gli acquisti per corrispondenza o le vendite su Internet.

- ▶ L'euro è la moneta unica condivisa da 17 dei 27 Stati membri dell'Unione europea. Ha cominciato a essere usato nelle operazioni non in denaro contante nel 1999 e per tutti i pagamenti nel 2002, quando sono entrate in circolazione le monete e le banconote in euro.
- ▶ Ciascuno dei nuovi Stati membri dell'Unione europea è tenuto a adottare l'euro una volta soddisfatti i criteri previsti. Nel lungo periodo, tutti gli Stati membri dell'UE dovrebbero entrare a far parte della zona euro.
- ▶ L'euro offre notevoli vantaggi ai consumatori europei. Ai viaggiatori vengono risparmiati i costi e gli svantaggi legati al cambio di valuta. Gli acquirenti possono confrontare direttamente i prezzi in vigore nei diversi paesi. I prezzi sono stabili grazie alla Banca centrale europea, il cui compito è proprio quello di mantenere tale stabilità. Inoltre, l'euro ha acquisito lo status di importante valuta di riserva, alla stregua del dollaro. Durante la crisi finanziaria del 2008, l'esistenza di una moneta comune ha protetto i paesi della zona euro dalla svalutazione competitiva e dagli attacchi degli speculatori.
- ▶ La debolezza strutturale delle economie di alcuni Stati membri espone l'euro ad attacchi speculativi. Per far fronte a tale rischio, il 9 marzo 2010 le istituzioni europee e i 27 Stati membri hanno deciso di creare un meccanismo di stabilizzazione finanziaria, per un valore di 750 miliardi di euro. Per il futuro è essenziale ottenere una più stretta collaborazione e una maggiore solidarietà economica tra gli Stati membri, i quali devono assicurare una buona governance delle proprie finanze pubbliche oltre a ridurre il proprio deficit di bilancio.

## I. COME È STATO CREATO L'EURO

### a) Il sistema monetario europeo

Nel 1971, in seguito alla decisione degli Stati Uniti di abolire il rapporto fisso fra il dollaro e il prezzo ufficiale dell'oro, che aveva consentito di mantenere la stabilità monetaria dalla seconda guerra mondiale, termina il sistema dei tassi di cambio fissi. I governatori delle banche centrali dei paesi della CEE decidono di limitare le fluttuazioni dei tassi di cambio tra le loro monete a non più del 2,25 %, creando così il «sistema monetario europeo» (SME), entrato in vigore a marzo del 1979.

### b) Dallo SME all'unione economica e monetaria

Al Consiglio europeo di Madrid del giugno 1989, i leader dell'Unione adottano un piano in tre fasi per un'unione economica e monetaria (UEM). Tale piano viene integrato nel trattato di Maastricht sull'Unione europea, adottato dal Consiglio europeo nel dicembre 1991.

## II. L'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA

### a) Le tre fasi

La prima fase, che ha avuto inizio il 1° luglio 1990, prevede:

- ▶ la libertà totale di circolazione dei capitali all'interno dell'Unione (abolizione del controllo sui cambi);
- ▶ l'aumento dei fondi strutturali, al fine di intensificare gli sforzi per eliminare le disparità tra le regioni europee;
- ▶ la convergenza economica, grazie al controllo multilaterale delle politiche economiche degli Stati membri.

La seconda fase, che ha avuto inizio il 1° gennaio 1994, prevede:

- ▶ la creazione dell'Istituto monetario europeo (IME), con sede a Francoforte, composto dai governatori delle banche centrali dei paesi dell'UE;
- ▶ la creazione, o il mantenimento, di banche centrali nazionali indipendenti dal controllo dello Stato;
- ▶ l'introduzione di norme per ridurre i deficit di bilancio.

La terza fase è rappresentata dalla nascita dell'euro. Dal 1° gennaio 1999 al 1° gennaio 2002 l'euro viene introdotto gradualmente come moneta comune degli Stati membri partecipanti (Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna). La Banca centrale europea (BCE) sostituisce l'IME e diventa responsabile della politica monetaria dell'Unione, che viene ora definita e attuata nella nuova moneta.

Tre paesi (Danimarca, Regno Unito e Svezia) decidono, per ragioni politiche e tecniche, di non adottare l'euro al momento del suo lancio. La Slovenia entra a far parte della zona euro nel 2007, seguita da Cipro e Malta nel 2008, dalla Slovacchia nel 2009 e dall'Estonia nel 2011.

La zona euro abbraccia dunque 17 paesi dell'UE e ogni nuovo Stato membro vi aderirà una volta soddisfatte le condizioni previste.

#### **b) I criteri di convergenza**

Per aderire alla zona euro, ciascun paese dell'UE deve soddisfare i seguenti cinque criteri di convergenza:

- ▶ **stabilità dei prezzi:** il tasso di inflazione non può superare di più dell'1,5 % la media dei tre Stati membri con l'inflazione più bassa;
- ▶ **tassi di interesse:** i tassi di interesse a lungo termine non possono variare di più del 2 % rispetto alla media dei tre Stati membri con i tassi di interesse più bassi;
- ▶ **deficit:** il deficit di bilancio deve essere inferiore al 3 % del PIL;
- ▶ **debito pubblico:** non può superare il 60 % del PIL;
- ▶ **stabilità dei cambi:** i tassi di cambio devono aver rispettato i limiti di fluttuazione per almeno due anni.

#### **c) Il patto di stabilità e di crescita**

Nel giugno 1997 il Consiglio europeo adotta il patto di stabilità e di crescita, che è un impegno permanente di stabilità di bilancio e permette di imporre penali ai paesi della zona euro il cui deficit supera il 3 %. Il patto, giudicato troppo severo, è stato riformato nel marzo 2005.

#### **d) L'Eurogruppo**

L'Eurogruppo è composto dai ministri dell'Economia e delle finanze degli Stati membri della zona euro, che si incontrano per coordinare le proprie politiche economiche e monitorare le proprie politiche finanziarie e di bilancio. L'Eurogruppo rappresenta inoltre l'euro nelle istanze monetarie internazionali.

Il trattato di Lisbona ha concesso all'Eurogruppo uno status formale. Nel gennaio 2010 è stato rieletto presidente dell'Eurogruppo, per un periodo di due anni e mezzo, il primo ministro del Lussemburgo Jean-Claude Juncker.



Tallinn, la capitale dell'Estonia, dove l'euro ha sostituito la corona a gennaio 2011.

### **e) Convergenza macroeconomica a partire dal 2007: gli effetti della crisi finanziaria**

La crisi finanziaria del 2008 ha aumentato in maniera considerevole il debito pubblico della maggior parte dei paesi dell'UE. Tuttavia, l'euro ha protetto le economie più vulnerabili dal rischio di svalutazione proprio nel momento in cui si trovavano ad affrontare la crisi e gli attacchi degli speculatori.

Alcuni paesi fortemente indebitati e con deficit di bilancio in peggioramento sono stati oggetto di attacchi di questo tipo nel periodo 2009-2010. Ecco perché, agendo su proposta della Commissione europea, nel 2010 gli Stati membri dell'UE hanno deciso di creare un meccanismo temporaneo per aiutare questi paesi della zona euro a mantenere la stabilità finanziaria. Tale meccanismo dispone di fondi fino a 750 miliardi di euro. Al contempo, gli Stati membri e le istituzioni dell'UE hanno introdotto disposizioni del trattato di Lisbona concepite per rafforzare la governance economica dell'UE, tra cui discussione previa dei piani di bilancio nazionali, monitoraggio delle economie nazionali, inasprimento delle norme sulla concorrenza e applicazione di sanzioni nei confronti dei paesi che non seguono le strategie concordate. Nel 2011 si è assistito a un ulteriore rafforzamento di questa cooperazione grazie alla sua inclusione nel «patto euro plus» ed è stato istituito, con una modifica dei trattati, un «meccanismo europeo di stabilità» quale fondo permanente. L'entrata in vigore di tale meccanismo permanente è prevista per il 2013, dopo la ratifica da parte di tutti gli Stati membri.

In questo modo, dinanzi al generale cambiamento finanziario ed economico, l'Unione europea si trova a dover adottare provvedimenti più severi per far sì che gli Stati membri gestiscano i propri bilanci in maniera responsabile e si sostengano reciprocamente dal punto di vista finanziario. Questo è l'unico modo per consentire all'euro di rimanere credibile come moneta unica e agli Stati membri di affrontare congiuntamente le sfide economiche della globalizzazione. Sia il Parlamento europeo sia la Commissione sottolineano l'importanza del coordinamento delle politiche nazionali di tipo economico e sociale giacché, sul lungo periodo, la moneta comune europea non potrà esistere senza una qualche forma di governance economica comune.

# Conoscenza e innovazione quale punto di partenza

[ 8 ]

La strategia Europa 2020 si prefigge di:

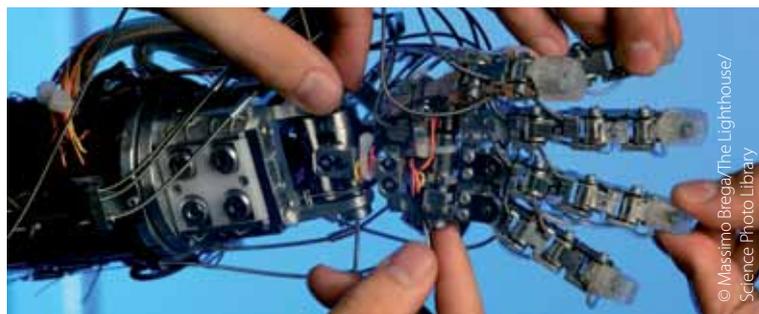
- ▶ rispondere alla globalizzazione e alla crisi economica rendendo l'economia europea nuovamente competitiva (telecomunicazioni, servizi, energia, nuove tecnologie verdi per lo sviluppo sostenibile);
- ▶ garantire:
  - una crescita intelligente, promuovendo la conoscenza, l'innovazione, l'istruzione e la società digitale;
  - una crescita sostenibile, promuovendo un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
  - una crescita inclusiva, promuovendo un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione economica, sociale e territoriale.

All'inizio degli anni novanta, due fenomeni di vasta portata hanno cominciato a rivoluzionare l'economia e la vita quotidiana del mondo intero, compresa l'Europa: da un lato la globalizzazione, con la sempre maggiore interdipendenza delle economie del mondo, e dall'altro la rivoluzione tecnologica, con l'arrivo di Internet e delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Più di recente, il mondo è stato scosso da crisi importanti tra cui quella finanziaria del 2007-2009, che ha causato una grave recessione economica e aumentato il tasso di disoccupazione in Europa.

## **I. IL PROCESSO DI LISBONA**

### **a) Obiettivi**

Già a partire dal Consiglio europeo di Lisbona del marzo 2000, i leader dell'Unione europea avevano concordato che fosse necessaria una profonda modernizzazione dell'economia europea per poter competere con gli Stati Uniti e con le altre nazioni emergenti a livello mondiale, quali Brasile, Cina e India. Il modello sociale europeo si basa su efficienza e solidarietà in settori quali l'assistenza sanitaria e le pensioni. Per poterlo preservare, tale modello dovrà essere rilanciato. La competitività dell'Europa dovrà basarsi su conoscenza e competenze e non su salari bassi. Alcune industrie si stavano trasferendo in altre parti del mondo: per prendere il loro posto, l'Europa aveva bisogno di creare posti di lavoro in settori di alto valore come l'economia elettronica o «e-economy» (che utilizza reti a banda larga ad alta capacità) nonché le nuove tecnologie per il risparmio energetico. In breve, l'Europa aveva bisogno di un'economia più verde e più tecnologica.



Per stare al passo con la concorrenza globale, l'UE incoraggia le nuove tecnologie e l'innovazione.

### **b) La strategia**

Il Consiglio europeo ha adottato una strategia dettagliata per conseguire tale obiettivo. La «strategia di Lisbona» prevede interventi in numerosi settori quali la ricerca scientifica, l'istruzione, la formazione professionale, l'accesso a Internet e il commercio online. Essa include la riforma dei sistemi di sicurezza sociale europei: Tali sistemi sono uno dei punti forti dell'Europa, in quanto consentono di far fronte senza eccessive scosse ai necessari cambiamenti strutturali e sociali, ma devono essere modernizzati per poter diventare sostenibili, affinché anche le generazioni future possano beneficiarne.

Ogni anno, in primavera, il Consiglio europeo si riunisce per accertarsi dei progressi compiuti nell'attuazione della strategia di Lisbona.

## **II. MAGGIORE RILIEVO ALLA CRESCITA E ALL'OCCUPAZIONE**

Il Consiglio europeo di primavera del 2010 ha riconosciuto che, in questi dieci anni, il processo di Lisbona non è riuscito a conseguire i suoi obiettivi. Si registra ancora un elevato tasso di disoccupazione in molti paesi dell'UE e l'Unione deve focalizzarsi sul conseguimento della crescita e la creazione di posti di lavoro. Per accrescere la produttività delle sue economie e rafforzare la coesione sociale, l'Europa deve investire maggiormente in ricerca e innovazione, istruzione e formazione. Per questo motivo, su iniziativa del presidente della Commissione europea José Manuel Barroso, il Consiglio europeo ha adottato una nuova strategia per i prossimi dieci anni: la strategia Europa 2020.



Uno degli obiettivi della strategia «Europa 2020» è di avvicinare l'istruzione superiore e il mondo degli affari.

Nell'ambito di questa strategia, i 27 Stati membri dell'UE:

- ▶ daranno alla Commissione europea un ruolo più importante per portare avanti il processo, in particolare diffondendo le «migliori prassi» in Europa (andando dunque oltre l'approccio meramente intergovernativo conosciuto come «metodo aperto di coordinamento»);
- ▶ saranno più rapidi nel riformare i propri mercati finanziari e sistemi di sicurezza sociale e nell'aprire i settori delle telecomunicazioni ed energetico alla concorrenza;
- ▶ miglioreranno i propri sistemi di istruzione, aiuteranno maggiormente i giovani a trovare un impiego, stringeranno legami più forti tra le università e le imprese e continueranno i programmi Erasmus, Leonardo ed Erasmus Mundus;
- ▶ agiranno più rapidamente (ad esempio armonizzando le proprie disposizioni in materia fiscale e di previdenza sociale) per creare un «mercato unico» destinato alla ricerca, consentendo a scienziati, conoscenze e tecnologia di muoversi liberamente all'interno dell'Europa;
- ▶ aumenteranno la spesa in materia di ricerca e innovazione al 3 % del PIL (obiettivo adottato anche dagli Stati Uniti).

# Cosa significa essere un cittadino europeo?

[ 9 ]

- ▶ I cittadini dell'Unione europea possono viaggiare, vivere e lavorare ovunque nell'UE.
- ▶ L'Unione promuove e finanzia programmi che avvicinano i suoi cittadini, soprattutto nel campo dell'istruzione e della cultura.
- ▶ Il sentimento di appartenenza all'Unione europea si svilupperà gradualmente, man mano che l'UE raggiungerà risultati tangibili e spiegherà più chiaramente cosa sta facendo per i suoi cittadini.
- ▶ Le persone riconoscono i simboli dell'identità europea condivisa, quali la moneta unica nonché la bandiera e l'inno europei.
- ▶ Sta iniziando a emergere una «sfera pubblica europea», con partiti politici a dimensione europea. I cittadini votano ogni cinque anni per un nuovo Parlamento europeo, che poi vota per la nuova Commissione europea.

Il principio della cittadinanza dell'Unione è sancito nei trattati UE: «È cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non sostituisce quest'ultima» (articolo 20, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea). Ma cosa si intende in pratica per cittadinanza dell'Unione?

## I. VIAGGIARE, VIVERE E LAVORARE IN EUROPA

Il cittadino europeo ha diritto di circolare liberamente, lavorare e risiedere ovunque nell'Unione.

Se avete completato un corso universitario della durata di almeno tre anni, le vostre qualifiche saranno riconosciute in tutti i paesi dell'UE, giacché gli Stati membri hanno fiducia nella qualità dei reciproci sistemi di insegnamento e formazione.

Potete lavorare nel settore sanitario, dell'istruzione e in altri servizi pubblici (con l'eccezione della polizia, delle forze armate ecc.) di ogni paese dell'Unione europea. Cosa c'è di più naturale che assumere un «teacher» britannico per insegnare l'inglese a studenti di Roma o per un giovane laureato belga tentare un concorso per entrare nell'amministrazione francese?

Prima di viaggiare all'interno dell'UE è possibile ottenere dalle proprie autorità nazionali una tessera sanitaria europea, che contribuisce a coprire i costi dell'assistenza medica in caso di malattia in un altro paese.



Gli europei possono vivere e lavorare liberamente nel paese dell'Unione che desiderano.

## II. COME ESERCITARE I PROPRI DIRITTI DI CITTADINO EUROPEO

Il cittadino dell'Unione europea non è soltanto un lavoratore o consumatore, ma può godere di specifici diritti politici. Da quando è entrato in vigore il trattato di Maastricht, ogni cittadino dell'Unione, indipendentemente dalla sua nazionalità, ha il diritto di voto e il diritto di candidarsi alle elezioni comunali dello Stato membro in cui risiede e alle elezioni del Parlamento europeo.

Da dicembre 2009 (quando è entrato in vigore il trattato di Lisbona) il cittadino ha altresì diritto di presentare una petizione alla Commissione per avanzare una proposta legislativa, purché abbia raccolto un milione di firme di persone provenienti da un numero significativo di Stati membri.

## III. DIRITTI FONDAMENTALI

L'impegno dell'Unione europea a favore dei diritti dei suoi cittadini è stato espresso con chiarezza a Nizza nel dicembre 2000, quando il Consiglio europeo ha solennemente proclamato la **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea**. La Carta è stata elaborata da una convenzione composta da parlamentari europei e nazionali, rappresentanti dei governi nazionali e da un membro della Commissione europea. Sotto sei rubriche («Dignità», «Libertà», «Uguaglianza», «Solidarietà», «Cittadinanza», «Giustizia»), i 54 articoli della carta definiscono i valori fondamentali dell'Unione europea e i diritti civili, politici, economici e sociali dei suoi cittadini.

I primi articoli riguardano la dignità umana, il diritto alla vita e all'integrità della persona, la libertà di espressione e di coscienza. Il capitolo sulla solidarietà costituisce un'innovazione in quanto incorpora diritti economici e sociali come:

- ▶ il diritto di sciopero;
- ▶ il diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione;
- ▶ il diritto di conciliare vita familiare e vita professionale;
- ▶ il diritto all'assistenza sanitaria, alle prestazioni di sicurezza sociale e all'assistenza sociale in tutta l'Unione.

La Carta promuove l'uguaglianza fra uomini e donne e introduce diritti come la protezione dei dati, il divieto delle pratiche eugenetiche e della clonazione riproduttiva degli esseri umani, la tutela dell'ambiente, i diritti del bambino e degli anziani, il diritto a una buona amministrazione.

Il trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, dà alla Carta la stessa forza giuridica dei trattati. In questo modo essa può essere usata come base per portare un caso dinanzi alla Corte di giustizia dell'UE (un protocollo tuttavia specifica delle condizioni relative all'applicazione della Carta in Polonia e nel Regno Unito e lo stesso varrà in seguito per la Repubblica ceca).

Inoltre, l'articolo 6 del trattato di Lisbona fornisce all'UE una base giuridica per aderire alla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo. Tale convenzione non verrà più meramente citata nei trattati dell'UE, ma avrà forza giuridica nelle materie relative all'UE, garantendo pertanto una maggiore protezione dei diritti dell'uomo all'interno dell'Unione europea.



Uno dei diritti di base sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea è quello di conciliare la vita familiare con la carriera.

#### **IV. L'EUROPA DELL'ISTRUZIONE E DELLA CULTURA**

Il senso di appartenere ad una collettività e di condividere lo stesso destino non può essere creato artificialmente, ma può derivare solo da una coscienza culturale comune. È per questo motivo che l'Europa ha ormai il dovere di coltivare non solo la dimensione economica, ma anche quella relativa a istruzione, cittadinanza e cultura.

L'UE non dice come devono essere organizzate le scuole o l'istruzione, o quali devono essere i programmi di studio: queste decisioni vengono prese a livello nazionale o locale. Ma l'UE organizza programmi per promuovere gli scambi culturali che consentono ai giovani di andare all'esterno a formarsi o a studiare, di apprendere nuove lingue e di partecipare ad attività congiunte con le scuole o gli istituti di altri paesi. Tra questi programmi figurano Comenius (istruzione scolastica), Erasmus (istruzione superiore), Leonardo da Vinci (formazione professionale), Grundtvig (istruzione per adulti) e Jean Monnet (insegnamento e ricerca a livello universitario su temi connessi all'integrazione europea).

I paesi europei stanno collaborando, attraverso il processo di Bologna, per creare uno spazio europeo dell'istruzione superiore. Ciò significa, per esempio, che i corsi universitari di tutti i paesi interessati porteranno a diplomi di laurea confrontabili e reciprocamente riconosciuti (laurea triennale, laurea magistrale, dottorato).

In ambito culturale, i programmi «Cultura» e «Media» incoraggiano la cooperazione fra autori di programmi TV e produttori cinematografici, promotori, emittenti e organismi culturali di diversi paesi. Essi contribuiscono alla produzione di un maggior numero di programmi televisivi e di film europei, contribuendo quindi a ristabilire un equilibrio fra prodotti europei e statunitensi.

Una delle caratteristiche essenziali dell'Europa è la sua diversità linguistica e proprio la salvaguardia di tale diversità costituisce un importante obiettivo per l'UE. In effetti, il multilinguismo è fondamentale per il funzionamento dell'Unione europea. La legislazione dell'UE deve essere disponibile in tutte le 23 lingue ufficiali e ciascun deputato europeo ha il diritto di utilizzare la propria lingua nei dibattiti parlamentari.

## **V. IL MEDIATORE EUROPEO E IL VOSTRO DIRITTO DI PRESENTARE UNA PETIZIONE AL PARLAMENTO**

Affinché l'Unione europea sia più vicina ai suoi cittadini, il trattato sull'Unione europea ha creato una nuova figura: il mediatore europeo. Eletto dal Parlamento europeo per la durata della legislatura, il Mediatore europeo riceve le denunce contro gli organi e le istituzioni dell'UE. Può ricorrere al Mediatore qualsiasi cittadino dell'Unione o qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in un paese dell'UE. Il Mediatore si adopera per giungere a una soluzione amichevole tra le parti coinvolte.

Chiunque risieda in un paese dell'UE può presentare una petizione al Parlamento europeo. Si tratta di un altro importante legame tra le istituzioni dell'UE e i cittadini.

## **VI. UN SENTIMENTO DI APPARTENENZA**

L'idea di un'Europa dei cittadini è nuova. Ad essa contribuisce una serie di simboli di una comune identità europea quali il passaporto europeo, utilizzato già dal 1985. La patente europea viene rilasciata in tutti gli Stati membri dal 1996. L'UE ha adottato il motto «Unita nella diversità» e il 9 maggio si celebra la giornata dell'Europa.

L'inno europeo (l'«Inno alla gioia» di Ludwig van Beethoven) e la bandiera europea (un cerchio di 12 stelle dorate su sfondo blu) sono stati esplicitamente menzionati nel progetto di costituzione per l'Unione europea del 2004, ma sono stati poi eliminati dal trattato di Lisbona che ha preso il suo posto. Si tratta comunque ancora di simboli dell'UE e gli Stati membri, le autorità locali e i singoli cittadini possono utilizzarli se lo desiderano.

Tuttavia, le persone non possono sentire di «appartenere» all'Unione europea se non sono consapevoli di quanto sta facendo l'UE e non ne capiscono il motivo. Le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri devono fare molto di più per spiegare le questioni relative all'UE in un linguaggio chiaro e semplice.

Le persone devono anche poter vedere che l'azione dell'UE apporta differenze tangibili nelle loro vite quotidiane. In questo senso, la messa in circolazione, nel 2002, delle monete e delle banconote in euro ha avuto un impatto decisivo. Il fatto che i prezzi dei beni e dei servizi siano fissati in euro, utilizzato ora quotidianamente da più dei due terzi della popolazione dell'UE, significa che i consumatori sono in grado di confrontare direttamente i prezzi da un paese all'altro.

L'abolizione dei controlli alle frontiere fra i paesi che hanno sottoscritto l'accordo di Schengen contribuisce a far crescere nella popolazione il sentimento di appartenere ad uno spazio geografico unificato.

Un sentimento di appartenenza deriva, soprattutto, dal sentirsi personalmente coinvolti nel processo decisionale dell'UE. Ogni cittadino adulto dell'UE ha il diritto di voto alle elezioni del Parlamento europeo e questo elemento costituisce una base importante per la legittimità democratica dell'UE. Tale legittimità viene accresciuta dal fatto che vengono concessi al Parlamento europeo più poteri, che i parlamenti nazionali hanno maggiore peso negli affari dell'UE e che i cittadini dell'Europa sono coinvolti in modo più attivo nelle organizzazioni non governative (ONG), nei movimenti politici e nella creazione di partiti politici a dimensione europea. Se si desidera contribuire a dare forma all'agenda europea e influenzare le politiche dell'UE, esistono molti modi per farlo. Esistono ad esempio forum di discussione online dedicati agli affari dell'Unione europea in cui è possibile accedere ai dibattiti, o esprimere le proprie idee sui blog dei commissari o dei parlamentari. È altresì possibile contattare il Parlamento o la Commissione direttamente online o attraverso uno dei loro uffici nel proprio paese (per ulteriori informazioni, cfr. terza pagina di copertina).

L'Unione europea è stata creata per servire i popoli d'Europa e il suo futuro deve essere determinato dal coinvolgimento attivo delle persone di ogni ceto. I padri fondatori dell'UE erano ben consapevoli di questo. «Noi non coalizziamo Stati, ma uniamo uomini», scriveva Jean Monnet nel 1952. L'adesione dell'opinione pubblica all'idea dell'Europa e la partecipazione dei cittadini alle sue attività restano fra le maggiori sfide che devono affrontare oggi le istituzioni europee.

# Un'Europa di libertà, sicurezza e giustizia

[ 10 ]

- ▶ L'apertura delle frontiere interne tra i paesi europei costituisce un evidente vantaggio per i cittadini, che possono circolare liberamente senza essere sottoposti a controlli.
- ▶ Questa libertà deve tuttavia essere accompagnata da un rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne dell'Unione per lottare efficacemente contro la criminalità organizzata, il terrorismo, l'immigrazione clandestina nonché il traffico degli esseri umani e della droga.
- ▶ Gli Stati membri dell'UE cooperano nei settori della polizia e della giustizia per garantire una maggiore sicurezza.

I cittadini europei hanno il diritto di vivere liberamente ovunque nell'Unione, senza temere persecuzioni o violenze. Eppure, la criminalità internazionale e il terrorismo sono attualmente fra i principali motivi di preoccupazione per gli europei.

Chiaramente, la libera circolazione è tale solo se ciascuno gode, ovunque nell'Unione, della stessa tutela e dello stesso accesso alla giustizia. Pertanto, attraverso modifiche successive ai trattati, l'Unione europea sta diventando gradualmente uno spazio unico di libertà, sicurezza e giustizia.

La portata dell'azione dell'UE in questi settori è stata ampliata nel corso degli anni, grazie all'adozione, da parte del Consiglio europeo, di tre successivi programmi quadro: il programma di Tampere (1999-2004), il programma dell'Aia (2005-2009) e il programma di Stoccolma (2010-2014). Se i programmi di Tampere e dell'Aia erano finalizzati a una maggiore sicurezza, quello di Stoccolma è maggiormente incentrato sulla tutela dei diritti dei cittadini.

Il processo decisionale in questi settori è divenuto più efficace grazie al trattato di Lisbona, entrato in vigore a dicembre 2009. Fino ad allora, gli Stati membri avevano riservato per sé la completa responsabilità per la creazione e gestione dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Il lavoro è stato condotto essenzialmente dal Consiglio (ossia tramite discussioni e accordi tra i ministri di governo), che ha lasciato al Parlamento e alla Commissione un ruolo secondario. Il trattato di Lisbona ha introdotto una modifica, stabilendo che il Consiglio ora adotta gran parte delle sue decisioni mediante una votazione a maggioranza qualificata e il Parlamento si pone sul suo stesso livello nel processo decisionale.

## **I. CIRCOLARE LIBERAMENTE ALL'INTERNO DELL'UE E PROTEGGERE I SUOI CONFINI ESTERNI**

La libera circolazione delle persone all'interno dell'UE comporta per gli Stati membri una serie di problemi di sicurezza legati al fatto che le frontiere interne non sono più sottoposte a controlli. Per compensare tale situazione occorre introdurre misure di sicurezza supplementari alle frontiere esterne dell'Unione. È inoltre necessario rafforzare la cooperazione fra forze di polizia nazionali e autorità giudiziarie nella lotta alla criminalità, che può avvantaggiarsi della libertà di circolazione su tutto il territorio dell'Unione.

Una delle iniziative più importanti nell'ottica di agevolare gli spostamenti all'interno dell'Unione è l'accordo intergovernativo che il Belgio, la Francia, la Repubblica federale di Germania, il Lussemburgo e i Paesi Bassi concludono nel 1985 a Schengen, una piccola cittadina lussemburghese di frontiera. L'accordo abolisce i controlli sulle persone, indipendentemente dalla nazionalità, alle frontiere fra questi Stati membri, armonizza i controlli alle frontiere esterne e introduce una politica comune in materia di visti. Nasce così uno spazio senza frontiere interne, denominato «spazio Schengen».

Oggi le disposizioni dell'accordo di Schengen sono interamente integrate nei trattati dell'UE e lo spazio Schengen si è gradualmente ampliato. Nel 2010 le norme di Schengen sono attuate completamente da tutti i paesi dell'UE, con l'eccezione di Bulgaria, Cipro, Irlanda, Regno Unito e Romania. Anche tre paesi extra-UE — Islanda, Norvegia e Svizzera — fanno parte dello spazio Schengen.

Il rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne dell'UE è divenuto una priorità quando l'UE si è allargata, nel 2004 e nel 2007. Un'agenzia dell'UE conosciuta come Frontex e con sede a Varsavia è responsabile per la gestione della cooperazione UE in materia di sicurezza alle frontiere esterne. Gli Stati membri possono utilizzare le sue imbarcazioni, i suoi elicotteri e aerei per fare ricognizioni congiunte, ad esempio nelle aree sensibili del Mediterraneo. L'UE sta inoltre considerando l'istituzione di un servizio di guardia di frontiera europeo.



Con l'invecchiamento della popolazione dell'UE, immigrati legali con le giuste qualifiche stanno contribuendo a colmare le carenze esistenti sul mercato del lavoro.

## II. POLITICA DI ASILO E DI IMMIGRAZIONE

L'Europa è fiera della sua lunga tradizione di accoglienza degli stranieri e di asilo offerto ai rifugiati in fuga da pericoli e persecuzioni. Tuttavia, i governi dell'Unione affrontano oggi il problema impellente di come gestire, in uno spazio senza frontiere interne, l'afflusso crescente di immigrati legali e clandestini.

I governi dell'UE hanno deciso di armonizzare le proprie norme affinché, entro il 2012, le domande di asilo vengano esaminate in base a un corpus di principi fondamentali uniformemente riconosciuto in tutta l'Unione. Sono state adottate alcune misure tecniche, come norme minime per ammettere i richiedenti asilo e per concedere lo status di rifugiato.

Negli ultimi anni è arrivato sulle coste europee un gran numero di immigrati clandestini e una delle priorità dell'UE è proprio quella di affrontare questo problema. I governi degli Stati membri stanno collaborando per affrontare il traffico di persone e fissare disposizioni comuni per il rimpatrio degli immigrati clandestini. Al contempo, l'immigrazione legale è coordinata meglio nell'ambito delle norme UE sul ricongiungimento familiare, sullo status dei residenti di lungo termine e sull'ammissione di cittadini non-UE che desiderano venire in Europa per studiare o svolgere ricerche.



La cooperazione tra le autorità doganali europee sta contribuendo a ridurre il traffico illecito e la criminalità.

### III. LOTTA ALLA CRIMINALITÀ INTERNAZIONALE

È inoltre necessario uno sforzo di coordinamento per combattere le organizzazioni criminali cui fanno capo le reti di immigrazione clandestina e di traffico e sfruttamento di esseri umani, in primo luogo donne e bambini.

La criminalità organizzata è sempre più sofisticata e si avvale regolarmente delle reti europee o internazionali per le sue attività. Il terrorismo ha già dimostrato di poter colpire con estrema brutalità ovunque nel mondo.

In tale contesto è stato creato il sistema d'informazione Schengen (SIS), una base di dati complessa che consente alle forze dell'ordine e alle autorità giudiziarie di scambiare informazioni per indagini su persone e beni, ad esempio in caso di mandato d'arresto o di estradizione, o di furto di veicoli o di opere d'arte. Una base di dati di nuova generazione, conosciuta come SIS II, avrà una maggiore capacità e renderà possibile la memorizzazione di nuovi tipi di dati.

Uno dei metodi migliori per risalire ai criminali è quello di seguire le tracce dei fondi illegali. Per questo motivo, oltre che per tagliare i fondi alle organizzazioni criminali, l'Unione sta elaborando una legislazione sulla prevenzione del riciclaggio di denaro sporco.

Il progresso più spettacolare sul fronte della cooperazione fra le forze dell'ordine è l'istituzione di Europol, organismo dell'UE con sede all'Aia, composto da funzionari di polizia e delle dogane. Le sue competenze abbracciano vari settori dell'attività criminale: narcotraffico, commercio di veicoli rubati, tratta delle persone, reti di immigrazione clandestina, sfruttamento sessuale di donne e bambini, pornografia infantile, contraffazione, traffico di scorie radioattive e nucleari, terrorismo, riciclaggio di denaro sporco e falsificazione dell'euro.

## **IV. VERSO UNO SPAZIO GIUDIZIARIO EUROPEO**

Attualmente, coesistono nell'Unione vari sistemi giudiziari, ciascuno all'interno delle rispettive frontiere nazionali. Ma siccome né la criminalità internazionale né il terrorismo conoscono frontiere, l'Unione ha bisogno di istituire un quadro comune di lotta contro il terrorismo, il traffico di droghe e la falsificazione che offra ai cittadini un elevato livello di protezione e migliori la cooperazione internazionale in questo settore. L'Unione ha inoltre bisogno di una politica penale comune per garantire che la cooperazione fra i giudici di paesi diversi non si areni sulla definizione divergente di una certa figura di reato.

Il principale esempio di cooperazione operativa in questo settore è costituito da Eurojust, una struttura centrale di coordinamento istituita all'Aia nel 2003, che consente alle autorità nazionali competenti di collaborare nelle indagini e nelle azioni penali che investono più di uno Stato membro. Sulla base di Eurojust sarà possibile istituire una Procura europea, qualora il Consiglio, o un gruppo di almeno nove Stati membri, si pronunciasse in tal senso. Il ruolo della Procura sarà quello di individuare e perseguire gli autori di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.

Un altro strumento di cooperazione transfrontaliera pratica è il mandato di arresto europeo, operativo dal gennaio 2004 e finalizzato a sostituire le lunghe procedure di estradizione.

In materia di diritto civile l'Unione europea ha adottato una legislazione che agevola l'applicazione delle sentenze nei casi transnazionali di divorzio, separazione, affidamento di minori e prestazioni alimentari, in modo che le sentenze pronunciate in un paese siano applicabili anche in un altro. L'Unione europea ha stabilito procedure comuni per semplificare e accelerare la risoluzione delle controversie transnazionali in azioni civili di minore importanza il cui esito non è contestato, come recuperi di crediti e fallimenti.

- ▶ L'Unione europea ha più influenza sulla scena mondiale quando si esprime con un'unica voce negli affari internazionali, come nel caso dei negoziati commerciali. Per raggiungere questo obiettivo e per migliorare la visibilità dell'Unione a livello internazionale, nel 2009 il Consiglio europeo ha eletto un presidente permanente e nominato il primo alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.
- ▶ Nel settore della difesa ogni Stato mantiene la propria sovranità, che sia membro della NATO o neutrale. Gli Stati membri dell'UE sviluppano tuttavia cooperazioni militari in alcune missioni di pace.
- ▶ L'Unione europea è uno dei grandi protagonisti del commercio internazionale e sta operando nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio per assicurare l'esistenza di mercati aperti e di un sistema di scambio fondato su un insieme di norme.
- ▶ Per ragioni storiche e geografiche, l'UE guarda all'Africa con un'attenzione particolare (tramite politiche d'aiuto allo sviluppo, preferenze commerciali, aiuti alimentari e la promozione del rispetto dei diritti umani).

Sullo scacchiere mondiale l'Unione europea è una delle massime potenze economiche, commerciali e monetarie. Qualcuno a volte ha ribadito che l'UE è diventata un gigante economico rimanendo però un «nano della politica». Come sempre, la verità sta nel mezzo. L'Unione europea svolge un ruolo di primo piano nei vari consessi internazionali come l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), gli organismi specializzati dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), i summit mondiali sull'ambiente e lo sviluppo.

È vero tuttavia che gli Stati membri sono ancora lungi dal costituire un fronte unico, sul piano diplomatico e politico, rispetto a tematiche decisive per il pianeta. Per di più, la difesa militare, pietra angolare della sovranità nazionale, resta nella mani dei governi nazionali, che interagiscono unicamente nell'ambito di alleanze come il patto atlantico (NATO).

## **I. LA POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA COMUNE**

### **a) Creazione di un servizio diplomatico europeo**

La politica estera e di sicurezza comune (PESC) e la politica europea di sicurezza e difesa (PESD) definiscono i principali obiettivi di politica estera dell'UE. Tali politiche sono state introdotte dai trattati di Maastricht (1992), Amsterdam (1997) e Nizza (2001). Questi trattati hanno dato origine al «secondo pilastro» dell'UE, un ambito in cui si decidono le azioni da intraprendere tramite accordi intergovernativi e in cui il Parlamento e la Commissione svolgono un ruolo marginale. Le decisioni in questo campo vengono prese per consenso e gli Stati membri sono liberi di astenersi. Nonostante il trattato di Lisbona abbia eliminato i «pilastri» dalla struttura dell'UE, lo stesso non ha cambiato le modalità con cui vengono prese le decisioni in materia di sicurezza e difesa. Tuttavia, esso ha cambiato la denominazione della politica, da PESD a PSDC: politica di sicurezza e difesa comune. Ha inoltre messo in evidenza il profilo della PESC con la creazione del posto di alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.

Dal 1° dicembre 2009, questo posto è occupato da Catherine Ashton, del Regno Unito, che è anche vicepresidente della Commissione europea. Il suo compito è di rappresentare il parere collettivo dell'UE e di agire in nome dell'Unione in seno alle organizzazioni internazionali e nelle conferenze internazionali. La signora Ashton è assistita da migliaia di funzionari UE e nazionali che formano il servizio europeo per l'azione esterna, ovvero il servizio diplomatico dell'UE.

Sostanzialmente, l'obiettivo della politica estera dell'UE è di garantire sicurezza, stabilità, democrazia e rispetto dei diritti umani non solo nelle immediate vicinanze (ad esempio nei Balcani), ma anche nei punti critici del pianeta, come in Africa, nel Medio Oriente e nel Caucaso. Il suo strumento principale è il «potere morbido» (*soft power*), che esercita ad esempio tramite missioni di osservazione elettorale, aiuti umanitari e assistenza allo sviluppo. Nel 2009 l'UE ha fornito aiuti umanitari a 30 paesi, gran parte dei quali in Africa, per un ammontare di 900 milioni di euro. L'UE fornisce a livello mondiale il 60 % dell'assistenza allo sviluppo e aiuta i paesi più bisognosi del mondo a lottare contro la povertà, provvedere al sostentamento delle loro popolazioni, evitare le catastrofi naturali, accedere all'acqua potabile e combattere le malattie. Al contempo, l'Unione europea incoraggia attivamente questi paesi a rispettare lo stato di diritto e ad aprire i propri mercati al commercio internazionale. Il Parlamento europeo e la Commissione si adoperano per far sì che gli aiuti vengano forniti in maniera responsabile e siano opportunamente gestiti e impiegati.

L'UE ha l'intenzione e le capacità per andare oltre questa diplomazia del «potere morbido»? Questa è la sfida principale per il futuro. Troppo spesso le dichiarazioni congiunte e le posizioni comuni del Consiglio europeo sulle principali questioni internazionali (il processo di pace in Medio Oriente, l'Iraq, il terrorismo, le relazioni con la Russia, l'Iran, Cuba ecc.) non esprimono che il minimo comune denominatore. Nel frattempo, gli Stati membri più grandi continuano a svolgere i rispettivi ruoli diplomatici. Tuttavia, è quando si esprime con un'unica voce che l'Unione europea viene considerata come una protagonista a livello globale. Per far crescere la sua credibilità e influenza, l'Unione deve combinare la sua potenza economica e commerciale con la progressiva applicazione della sua politica di sicurezza e difesa comune.

### **b) Risultati concreti della politica di sicurezza e difesa comune**

Dal 2003, l'Unione europea ha mostrato di possedere le capacità per effettuare operazioni di gestione delle crisi. Gli Stati membri mettono infatti volontariamente a disposizione dell'UE parte delle proprie forze per lo svolgimento di tali operazioni.

La responsabilità della conduzione delle operazioni ricade su un complesso di organismi politici e militari: il comitato politico e di sicurezza (CPS), il comitato militare dell'Unione europea (EUMC), il comitato per gli aspetti civili della gestione delle crisi (Civcom) e lo Stato maggiore dell'Unione europea (EUMS). Tali organismi rispondono del proprio operato al Consiglio e hanno sede a Bruxelles.

È questo insieme di strumenti a dare sostanza alla politica di sicurezza e difesa comune. Esso permette infatti all'Unione europea di eseguire i compiti che si è prefissata, ossia di svolgere missioni umanitarie e di pacificazione o di mantenimento della pace. Queste missioni devono evitare di duplicare l'operato della NATO e ciò è possibile grazie agli accordi «Berlin plus» conclusi tra la NATO e l'UE. Tali accordi consentono all'Unione europea di accedere ai mezzi logistici della NATO (mezzi di localizzazione, comunicazione, comando e trasporto).

Dal 2003 l'Unione europea ha lanciato 22 operazioni militari e missioni civili. La prima di queste si è svolta in Bosnia-Erzegovina, dove le truppe UE hanno sostituito le forze NATO. Tali missioni e operazioni sotto la bandiera europea vengono svolte o sono state portate a termine in tre continenti. Tra queste, è possibile menzionare la missione EUFOR in Ciad e nella Repubblica centrafricana, l'operazione «Atalanta» dell'Eunavfor per combattere la pirateria somala nel Golfo di Aden, la missione EULEX per aiutare il Kosovo a instaurare saldamente lo stato di diritto la missione EUPOL in Afghanistan per contribuire alla formazione della polizia afgana.



L'UE conduce operazioni civili o militari per il mantenimento della pace, come ad esempio questa forza anti-pirateria lungo le coste della Somalia.

Man mano che le tecnologie militari diventano più sofisticate e costose, aumenta la necessità di una cooperazione fra i governi dell'UE nella fabbricazione degli armamenti, soprattutto ora che gli Stati stanno cercando di ridurre la spesa pubblica nell'ottica di superare la crisi finanziaria. Affinché le forze armate europee possano effettuare missioni congiunte, occorrerà inoltre provvedere alla standardizzazione e all'interoperabilità dei sistemi e degli equipaggiamenti. Questo spiega il motivo alla base della decisione del Consiglio europeo di Salonicco, nel giugno 2003, di creare un'Agenzia europea per la difesa (AED) allo scopo di favorire lo sviluppo delle capacità militari dell'UE. L'Agenzia è stata formalmente istituita nel 2004.

## II. UNA POLITICA COMMERCIALE APERTA SUL MONDO

L'importanza dell'Unione come potenza commerciale dà ad essa una considerevole influenza a livello internazionale. L'UE appoggia il sistema fondato su un insieme di norme dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), che conta 153 paesi membri. Il sistema garantisce una relativa sicurezza giuridica e trasparenza nel commercio internazionale. L'OMC stabilisce le condizioni in base alle quali i suoi membri possono difendersi contro pratiche sleali come il «dumping» (vendite sottocosto), utilizzate dagli esportatori per competere con i loro rivali. Essa prevede inoltre una procedura per la soluzione delle divergenze fra due o più partner commerciali.

Dal 2001, attraverso il ciclo di negoziati commerciali di Doha, l'UE sta cercando di ampliare il commercio mondiale. Si tratta di negoziati difficili, ma l'UE resta convinta che, sulla scia della crisi economica e finanziaria, una contrazione del commercio mondiale trasformerebbe la recessione in una depressione su vasta scala.

La politica commerciale dell'UE è strettamente collegata alla sua politica di sviluppo. Nell'ambito del suo «sistema delle preferenze tariffarie generalizzate», l'UE accorda un accesso preferenziale ai suoi mercati, esente da dazi o a tariffa ridotta, alla maggior parte delle importazioni provenienti dai paesi in via di sviluppo e da economie in transizione. Essa si spinge oltre per i 49 paesi più poveri del mondo: tutte le loro esportazioni, ad eccezione di quelle di armi, possono accedere al mercato dell'UE in esenzione da dazi doganali.

L'UE non ha tuttavia concluso accordi commerciali specifici con nessuno dei paesi sviluppati che figurano tra i suoi maggiori partner commerciali, come gli Stati Uniti e il Giappone. Le relazioni commerciali con tali paesi sono gestite grazie ai meccanismi dell'OMC. Gli Stati Uniti e l'Unione europea si adoperano per sviluppare relazioni fondate sulla parità e il partenariato. A seguito dell'elezione di Barack Obama come presidente degli Stati Uniti, i leader dell'Unione hanno iniziato a richiedere legami transatlantici più forti. Nel corso della riunione del G-20 a Londra,



L'UE promuove l'apertura dei mercati e lo sviluppo del commercio nel quadro multilaterale dell'Organizzazione mondiale del commercio.

nell'aprile del 2009, l'Unione europea e gli Stati Uniti hanno convenuto sulla necessità di una migliore regolamentazione del sistema finanziario globale.

L'Unione europea sta intensificando gli scambi commerciali con le nuove potenze emergenti in altre parti del mondo, come la Cina, l'India e l'America latina. Gli accordi commerciali conclusi con tali paesi prevedono anche cooperazioni in ambito tecnico e culturale. La Cina è divenuto il secondo partner commerciale più importante dell'Unione europea dopo gli Stati Uniti e la sua maggiore fonte di importazioni (nel 2009 più del 17 % delle importazioni dell'UE provenivano dalla Cina). L'Unione europea è il principale partner commerciale della Russia e la sua principale fonte di investimenti esteri. Oltre al commercio, i principali problemi nelle relazioni UE-Russia riguardano le questioni transfrontaliere quali la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, in particolare del gas.

### **III. AFRICA**

Le relazioni fra l'Europa e l'Africa subsahariana sono fra le più antiche: già con il trattato di Roma del 1957 le colonie e i territori d'oltremare di alcuni Stati membri erano diventati paesi associati della Comunità. Il processo di decolonizzazione avviato negli anni sessanta ha trasformato questo legame in un'associazione di tipo diverso, fra paesi sovrani.

L'accordo di Cotonou, che prende il nome dalla capitale del Benin dove fu concluso nel 2000, segna l'inizio di una nuova fase della politica di sviluppo dell'Unione europea. Tale accordo, che lega l'Unione europea ai paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP), è l'accordo commerciale e di cooperazione più ambizioso e vasto mai concluso fra paesi sviluppati e paesi in via di sviluppo. Esso subentra alla convenzione di Lomé, firmata nella capitale del Togo nel 1975 e successivamente aggiornata a intervalli regolari.

Questo accordo si spinge molto più avanti di quelli precedenti, spostando l'accento dalle relazioni commerciali fondate sull'accesso al mercato alle relazioni commerciali intese in senso più ampio. Esso introduce inoltre nuove procedure per combattere la violazione dei diritti umani.

L'Unione europea ha concesso condizioni commerciali particolari ai paesi meno sviluppati, 39 dei quali hanno firmato l'accordo di Cotonou. Dal 2005 essi possono esportare sul mercato dell'Unione praticamente ogni tipo di prodotto in esenzione da dazi doganali. Nel 2009, l'UE ha accettato di stanziare per i 77 paesi ACP 2,7 miliardi di euro di aiuti nel settore della salute, delle risorse idriche, dei cambiamenti climatici e del mantenimento della pace.

- ▶ «L'Europa non potrà farsi in una sola volta, né sarà costituita tutta insieme. Essa sorgerà da realizzazioni concrete che creino anzitutto una solidarietà di fatto».
- ▶ Questa affermazione, pronunciata nel 1950, suona ancora attuale. Ma quali sono le grandi sfide che l'Europa dovrà affrontare nel futuro?

«L'Europa non potrà farsi in una sola volta, né sarà costituita tutta insieme. Essa sorgerà da realizzazioni concrete che creino anzitutto una solidarietà di fatto». Così disse Robert Schuman nella sua famosa dichiarazione, dando vita così al progetto di integrazione europea il 9 maggio 1950. Sessant'anni più tardi, le sue parole suonano più che mai attuali. La solidarietà tra i popoli e le nazioni europee deve costantemente essere adattata alle nuove sfide poste da un mondo in cambiamento. La realizzazione del mercato unico nei primi anni novanta ha rappresentato una grande conquista, anche se non sufficiente. Per far funzionare il mercato in maniera efficace si è dovuto dare vita all'euro, che ha fatto la sua apparizione nel 1999. Per gestire l'euro e garantire la stabilità dei prezzi è stata creata la Banca centrale europea, ma la crisi finanziaria del 2008-2009 e quella del debito del 2010 hanno mostrato la vulnerabilità dell'euro agli attacchi perpetrati dagli speculatori di tutto il mondo. Quello che occorre, in aggiunta alla BCE, è un coordinamento delle politiche economiche nazionali, un coordinamento più stretto di quello attualmente garantito dall'Eurogruppo. Dunque l'UE predisporrà presto dei piani per una governance economica effettivamente condivisa?

Jean Monnet, il grande architetto dell'integrazione europea, nel 1976 concludeva le sue memorie con queste parole: «I problemi del presente non si possono più risolvere nel quadro delle nazioni sovrane del passato. E la stessa Comunità non è altro che una tappa verso le forme di organizzazione del mondo di domani». Considerato lo scenario economico globale attuale, dovremmo già considerare l'Unione europea di scarsa importanza in ambito politico? O dovremmo piuttosto interrogarci su come sfruttare l'intero potenziale di mezzo miliardo di europei che condividono gli stessi valori e interessi?

Presto l'Unione europea avrà più di 30 Stati membri con storie, lingue e culture molto differenti. Una famiglia di nazioni così variegata può costituire una «sfera pubblica» comune? I suoi cittadini riusciranno a sviluppare un comune senso di «appartenenza all'Europa», pur rimanendo profondamente legati al proprio paese, regione o comunità locale? Probabilmente sì, se gli attuali Stati membri seguiranno l'esempio della prima vera Comunità europea, la CECA, nata dalle macerie della seconda guerra mondiale. La sua legittimità morale si basava sulla riconciliazione e sul consolidamento della pace tra ex nemici. La CECA aderiva al principio in base al quale tutti gli Stati membri, di piccole o grandi dimensioni, godevano di eguali diritti nel rispetto delle minoranze.

Sarà possibile proseguire sulla strada dell'integrazione europea, affermando che tutti gli Stati membri dell'UE e le rispettive popolazioni hanno una volontà comune? O forse i leader dell'Unione faranno un più largo uso di accordi di «cooperazione rafforzata», in base ai quali gruppi specifici di Stati membri possono andare avanti senza gli altri in questa o quella direzione? Il moltiplicarsi di tali accordi potrebbe portare a un'Europa *à la carte* o dalla «geometria variabile», in cui ciascuno Stato membro è libero di poter condurre una particolare politica o di far parte di una particolare istituzione. Questa soluzione potrebbe apparire semplice e attraente, ma rappresenterebbe l'inizio della fine per l'Unione europea, che lavora prevedendo gli interessi comuni dei suoi Stati membri, nel breve e nel lungo periodo. L'UE si basa sul concetto di solidarietà, che comporta la condivisione sia dei costi sia dei benefici. Ciò implica la condivisione di norme e di politiche. Esenzioni, deroghe e *opt-out* dovrebbero costituire misure eccezionali di breve durata. Disposizioni transitorie e periodi di introduzione graduale (*phasing-in*) possono risultare a volte necessari, ma se gli Stati membri non rispetteranno tutti le stesse norme e non si adopereranno per il conseguimento di obiettivi comuni, la solidarietà verrà meno e i vantaggi di appartenere a un'Europa forte e unita svaniranno.

La globalizzazione impone all'Europa di competere non solo con i suoi tradizionali rivali (Giappone e USA), ma anche con potenze economiche in rapida crescita come il Brasile, la Cina e l'India. L'Europa può continuare a limitare l'accesso al suo mercato interno per proteggere le proprie norme sociali e ambientali? Anche se lo facesse, non ci sarebbe via di fuga dalla dura realtà della concorrenza internazionale. L'unica soluzione per l'Europa è quella di diventare una vera protagonista a livello globale, che agisca all'unisono sullo scenario mondiale e faccia valere in maniera efficace i suoi interessi esprimendosi con un'unica voce. Il progresso in tale direzione si può ottenere solamente perseguendo l'unione politica. Il presidente del Consiglio europeo, il presidente della Commissione e l'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza insieme devono dare all'UE una leadership forte e stabile.

Al contempo, l'Europa deve diventare più democratica. Il Parlamento europeo, che riceve maggiori poteri con ogni nuovo trattato, viene direttamente eletto a suffragio universale ogni cinque anni. Ma la percentuale effettiva di votanti in queste elezioni varia di paese in paese, con un'affluenza alle urne spesso bassa. La sfida per le istituzioni dell'UE e per i governi nazionali è di trovare modi migliori di informare e comunicare con il pubblico (tramite istruzione, reti di ONG ecc.) e dunque promuovere la nascita di una sfera pubblica comune europea in cui i cittadini dell'UE possano partecipare alla redazione dell'agenda politica.



Gli europei devono lavorare insieme oggi per il loro domani.

In conclusione, l'Europa deve far sentire tutto il suo peso nell'ambito degli affari internazionali. Una delle più grandi forze dell'Unione è la sua abilità nel diffondere i valori europei oltre i propri confini. Valori come il rispetto dei diritti umani, la difesa dello stato di diritto, la protezione dell'ambiente e il mantenimento dei valori sociali all'interno dell'economia sociale di mercato. Considerata la sua imperfezione, l'UE non può certo sostenere di rappresentare un modello di riferimento brillante per il resto dell'umanità. Ma se ottiene risultati positivi, l'Europa può rappresentare un esempio per le altre parti del mondo. Quali saranno i risultati che l'Unione europea dovrà conseguire in futuro? Rimettere in ordine i conti pubblici. Far fronte all'invecchiamento della sua popolazione senza penalizzare ingiustamente le nuove generazioni. Trovare delle risposte, sotto l'aspetto etico, alle grandi sfide poste dal progresso scientifico e tecnologico, in particolare nel campo della biotecnologia. Garantire la sicurezza ai suoi cittadini senza pregiudicare la loro libertà. Se riuscirà a fare questo, l'Europa continuerà a essere rispettata e rimarrà fonte d'ispirazione per il resto del mondo.

# **Cronologia dell'integrazione europea**

- 1950**      **9 maggio** — In un importante discorso ispirato alle idee di Jean Monnet, Robert Schuman, ministro francese degli Affari esteri, propone di mettere insieme la produzione di carbone e di acciaio della Francia e della Repubblica federale di Germania in una nuova organizzazione aperta agli altri paesi europei.
- 1951**      **18 aprile** — Sei paesi (Belgio, Francia, Repubblica federale di Germania, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi) firmano a Parigi il trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA), che entra in vigore il 23 luglio 1952 per un periodo di cinquant'anni.
- 1955**      **1-2 giugno** — Riuniti a Messina, i ministri degli Affari esteri dei sei paesi decidono di estendere l'integrazione europea a tutta l'economia.
- 1957**      **25 marzo** — Firma a Roma del trattato che istituisce la Comunità economica europea (CEE) e del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica (Euratom). Entrambi entrano in vigore il 1° gennaio 1958.
- 1960**      **4 gennaio** — Per iniziativa del Regno Unito, viene firmata a Stoccolma la convenzione che istituisce l'Accordo europeo di libero scambio (EFTA), cui aderiscono diversi paesi europei che non sono membri della CEE.
- 1963**      **20 luglio** — A Yaoundé viene firmato un accordo d'associazione tra la CEE e 18 Stati africani.
- 1965**      **8 aprile** — Firma del trattato di fusione degli esecutivi delle tre Comunità (CECA, CEE ed Euratom), che istituisce un unico Consiglio e un'unica Commissione. Il trattato entra in vigore il 1° luglio 1967.
- 1966**      **29 gennaio** — Compromesso di Lussemburgo: dopo una lunga crisi politica la Francia torna ad occupare il suo posto al Consiglio in contropartita del mantenimento del voto all'unanimità ogniqualevolta sia in gioco l'interesse vitale di uno Stato membro.
- 1968**      **1° luglio** — Con 18 mesi di anticipo vengono aboliti gli ultimi dazi doganali sul commercio intracomunitario dei prodotti industriali e viene introdotta la tariffa doganale comune.
- 1969**      **1-2 dicembre** — Al vertice dell'Aia i capi di Stato o di governo decidono di spingere oltre il processo di integrazione europea.
- 1970**      **22 aprile** — Firma a Lussemburgo del trattato che permette il finanziamento progressivo delle Comunità europee mediante un sistema di «risorse proprie» ed estende i poteri di controllo del Parlamento europeo.
- 1973**      **1° gennaio** — Entrano a far parte delle Comunità europee la Danimarca, l'Irlanda e il Regno Unito (la Norvegia respinge l'adesione con un referendum dall'esito negativo). Gli Stati membri diventano nove.
- 1974**      **9-10 dicembre** — Al vertice di Parigi i capi di Stato o di governo dei nove Stati membri decidono di riunirsi tre volte l'anno nel Consiglio europeo, approvano le elezioni del Parlamento europeo a suffragio universale diretto e concordano l'istituzione del Fondo europeo di sviluppo regionale.
- 1975**      **28 febbraio** — Firma a Lomé di una convenzione (Lomé I) tra la CEE e 46 Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP).
- 22 luglio** — Firma di un trattato che estende i poteri del Parlamento europeo in materia di bilancio e istituisce una Corte dei conti europea. Il trattato entra in vigore il 1° giugno 1977.

- 1979 **7-10 giugno** — Prime elezioni a suffragio universale diretto dei 410 membri del Parlamento europeo.
- 1981 **1° gennaio** — La Grecia diventa il decimo Stato membro delle Comunità europee.
- 1984 **14 e 17 giugno** — Seconda elezione del Parlamento europeo a suffragio universale diretto.
- 1985 **7 gennaio** — Jacques Delors diventa il nuovo presidente della Commissione (1985-1995).
- 14 giugno** — Firma dell'accordo di Schengen per l'eliminazione dei controlli alle frontiere fra i paesi membri delle Comunità europee.
- 1986 **1° gennaio** — La Spagna e il Portogallo aderiscono alle Comunità europee: nasce l'Europa a dodici.
- 17 e 28 febbraio** — Firma a Lussemburgo e all'Aia dell'Atto unico europeo, che entra in vigore il 1° luglio 1987.
- 1989 **15 e 18 giugno** — Terza elezione del Parlamento europeo a suffragio universale diretto.
- 9 novembre** — Caduta del muro di Berlino.
- 1990 **3 ottobre** — Riunificazione della Germania.
- 1991 **9-10 dicembre** — Il Consiglio europeo di Maastricht adotta un trattato sull'Unione europea che pone le premesse per una politica estera e di sicurezza comune, una maggiore cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni e la creazione di un'unione economica e monetaria comprendente una moneta unica.
- 1992 **7 febbraio** — Firma a Maastricht del trattato sull'Unione europea, che entra in vigore il 1° novembre 1993.
- 1993 **1° gennaio** — Creazione del mercato unico.
- 1994 **9 e 12 giugno** — Quarta elezione del Parlamento europeo a suffragio universale diretto.
- 1995 **1° gennaio** — L'Austria, la Finlandia e la Svezia diventano Stati membri dell'Unione europea (referendum negativo della Norvegia). L'UE conta 15 membri.
- 23 gennaio** — Assume le funzioni la Commissione presieduta da Jacques Santer (1995-1999).
- 27-28 novembre** — Si svolge a Barcellona la conferenza euromediterranea che avvia il partenariato fra l'UE e i paesi della sponda sud del Mediterraneo.
- 1997 **2 ottobre** — Firma del trattato di Amsterdam, che entra in vigore il 1° maggio 1999.
- 1998 **30 marzo** — Si inaugura il processo di adesione all'Unione europea dei nuovi paesi candidati: Cipro, Malta e dieci paesi dell'Europa centrale e orientale.

- 1999**      **1° gennaio** — L'euro diventa la moneta ufficiale di undici Stati membri e viene introdotto sui mercati finanziari in sostituzione delle loro monete per le operazioni non in denaro contante. La Banca centrale europea (BCE) è oramai responsabile della politica monetaria dell'Unione. Il 1° gennaio 2001 la Grecia diviene il dodicesimo paese a adottare l'euro.
- 10 e 13 giugno** — Quinta elezione del Parlamento europeo a suffragio universale diretto.
- 15 settembre** — Assume le funzioni una nuova Commissione sotto la presidenza di Romano Prodi (1999-2004).
- 15-16 ottobre** — Il Consiglio europeo di Tampere decide la costituzione nell'UE di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.
- 2000**      **23-24 marzo** — Il Consiglio europeo di Lisbona elabora una nuova strategia dell'Unione per promuovere l'occupazione, modernizzare l'economia e rafforzare la coesione sociale in un'Europa fondata sulla conoscenza.
- 7-8 dicembre** — A Nizza il Consiglio europeo concorda sul testo di un nuovo trattato che riforma il sistema decisionale dell'UE nella prospettiva dell'allargamento. I presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione proclamano la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.
- 2001**      **26 febbraio** — Firma del trattato di Nizza, che entra in vigore il 1° febbraio 2003.
- 14-15 dicembre** — Consiglio europeo di Laeken: adozione di una dichiarazione sul futuro dell'Unione che apre la strada alla grande riforma dell'UE e alla convocazione di una convenzione, presieduta da Valéry Giscard d'Estaing, per elaborare la costituzione europea.
- 2002**      **1° gennaio** — Immissione in circolazione dei biglietti e delle monete in euro nei dodici paesi della zona euro.
- 2003**      **10 luglio** — La convenzione sul futuro dell'Europa si conclude con l'adozione di un progetto di costituzione.
- 2004**      **1° maggio** — Cipro, l'Estonia, la Lettonia, la Lituania, Malta, la Polonia, la Repubblica ceca, la Slovacchia, la Slovenia e l'Ungheria entrano a far parte dell'Unione europea.
- 10 e 13 giugno** — Sesta elezione del Parlamento europeo a suffragio universale diretto.
- 29 ottobre** — I 25 capi di Stato o di governo firmano a Roma la costituzione europea.
- 22 novembre** — Assume le funzioni una nuova Commissione sotto la presidenza di José Manuel Barroso.
- 2005**      **29 maggio e 1° giugno** — La costituzione viene respinta con un referendum prima in Francia e poi nei Paesi Bassi.
- 3 ottobre** — Avvio dei negoziati di adesione con la Turchia e la Croazia.
- 2007**      **1° gennaio** — La Bulgaria e la Romania aderiscono all'Unione europea. La Slovenia diviene il tredicesimo paese a adottare l'euro.
- 13 dicembre** — Firma del trattato di Lisbona.

- 2008 **1° gennaio** — Cipro e Malta diventano il quattordicesimo e il quindicesimo paese a adottare l'euro.
- 2009 **1° gennaio** — La Slovacchia diviene il sedicesimo paese a adottare l'euro.  
**4-7 giugno** — Settima elezione del Parlamento europeo a suffragio universale diretto.  
**2 ottobre** — Un referendum in Irlanda approva il trattato di Lisbona.  
**1° dicembre** — Il trattato di Lisbona entra in vigore.  
Herman Van Rompuy diviene presidente del Consiglio europeo.  
Catherine Ashton diviene alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.
- 2010 **9 febbraio** — Il Parlamento europeo approva la nuova Commissione di José Manuel Barroso, al suo secondo mandato come presidente.  
**9 maggio** — Viene creato un meccanismo di stabilizzazione finanziaria, per un ammontare di 750 miliardi di euro.
- 2011 **1° gennaio** — L'Estonia diviene il diciassettesimo paese a adottare l'euro.

## **ANNOTAZIONI**

# L'Unione europea



 Stati membri dell'Unione europea  
 Paesi candidati

# Come ottenere informazioni sull'Unione europea

## ■ ONLINE



Informazioni in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea sono disponibili all'indirizzo <http://europa.eu>

## ■ DI PERSONA



In tutta Europa esistono centinaia di centri locali di informazione UE. Potete trovare l'indirizzo del centro più vicino a voi sul sito <http://europedirect.europa.eu>

## ■ PER TELEFONO O PER E-MAIL



**Europe Direct** è un servizio che risponde alle vostre domande sull'Unione europea. Potete contattare questo servizio telefonando al numero verde **00 800 6 7 8 9 10 11** (alcuni operatori di telefonia mobile non consentono l'accesso ai numeri 00 800 o potrebbero fatturare queste chiamate) oppure, dall'esterno dell'UE, al numero di telefono a pagamento **+32 22999696**) o ancora per posta elettronica attraverso il formulario accessibile dal sito <http://europedirect.europa.eu>

## ■ LEGGENDO LE NOSTRE PUBBLICAZIONI



Consultate pubblicazioni sull'UE con un semplice clic sul sito web EU Bookshop: <http://bookshop.europa.eu>

**Per ottenere informazioni e pubblicazioni sull'Unione europea in lingua italiana, rivolgersi a:**

### RAPPRESENTANZE DELLA COMMISSIONE EUROPEA

#### Rappresentanza in Italia

Via IV Novembre 149  
00187 Roma  
ITALIA  
Tel. +39 06699991  
Internet: <http://ec.europa.eu/italia>  
E-mail: [comm-rep-it-info@ec.europa.eu](mailto:comm-rep-it-info@ec.europa.eu)

#### Rappresentanza a Milano

Corso Magenta 59  
20123 Milano  
ITALIA  
Tel. +39 024675141  
Internet: <http://ec.europa.eu/italia>  
E-mail: [comm-rep-mil@ec.europa.eu](mailto:comm-rep-mil@ec.europa.eu)

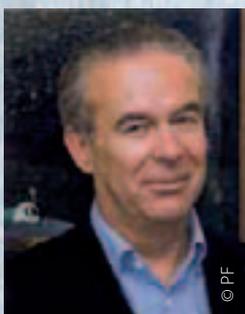
### UFFICI DEL PARLAMENTO EUROPEO

#### Ufficio per l'Italia

Via IV Novembre 149  
00187 Roma  
ITALIA  
Tel. +39 06699501  
Internet: <http://www.europarl.it>  
E-mail: [eproma@europarl.europa.eu](mailto:eproma@europarl.europa.eu)

#### Ufficio di Milano

Corso Magenta 59  
20123 Milano  
ITALIA  
Tel. +39 024344171  
Internet: <http://www.europarl.it>  
E-mail: [epmilano@europarl.europa.eu](mailto:epmilano@europarl.europa.eu)

**Pascal Fontaine**

già collaboratore di Jean Monnet  
e professore all'Institut d'études  
politiques di Parigi

## L'Europa in 12 lezioni

A che cosa serve l'Unione europea? Come è nata e perché? Come funziona? Che cosa ha fatto per i suoi cittadini e quali nuove sfide deve affrontare oggi?

Nell'era della globalizzazione è in grado di competere con le altre grandi economie e di preservare i suoi valori sociali? Quale sarà il ruolo dell'Europa sulla scena mondiale negli anni a venire? Dove saranno tracciati i confini dell'Unione? E quale futuro attende l'euro?

Sono queste alcune delle questioni esaminate dall'esperto di affari europei Pascal Fontaine nella nuova edizione 2010 del suo popolare opuscolo *L'Europa in 12 lezioni*.

