

SCUOLA POLITICA FEDERALE
Baveno 4-5 ottobre 2003

L'UNIONE EUROPEA E IL PROCESSO DI INTEGRAZIONE CONTINENTALE
Dott. Roberto Marraccini – Luglio 2003

Introduzione
Le tappe dell'integrazione
I 3 pilastri comunitari
I Trattati di Roma
L'Atto Unico europeo
Da Roma a Maastricht
Il Trattato di Amsterdam
Il Trattato di Nizza
Le Istituzioni europee: il Consiglio, il Parlamento europeo, la Commissione.
La Convenzione sul futuro dell'Europa e la bozza di Costituzione europea
L'allargamento ad est. L'Unione a 25 membri
L'Europa che vogliamo. L'Europa dei popoli e delle Regioni
L'inserimento dei valori cristiani nella Costituzione europea

Introduzione

Pur essendo presente come idea fin dal Medioevo, il processo di unificazione in corso in Europa è iniziato sostanzialmente recentemente. Infatti, l'Unione europea non divenne un obiettivo politico concreto che a partire dalla Seconda guerra mondiale. Alla fine di quel conflitto bellico, l'Europa si trovava in una situazione drammatica. Era completamente martoriata dalle distruzioni materiali e psicologiche derivanti dal conflitto e necessitava di risollevarsi.

In quello scenario, l'ordine mondiale venne spartito in due aree di influenza geo-politica: da una parte gli Stati Uniti e dall'altra l'Unione Sovietica con l'ideologia comunista che portava con sé. Gli stati europei, quindi, perdendo la loro posizione dominante regredirono al rango di satelliti delle due superpotenze, ed inseriti all'interno del complesso meccanismo della Guerra fredda.

Fino dunque al secondo conflitto mondiale, non si era mai parlato e discusso prima – tranne rare eccezioni – di costruire una Europa unita ed integrata.

Con la fine delle ostilità, si cercò di portare pace e sicurezza in Europa, e questo era possibile con una collaborazione sul terreno militare tra gli Stati dell'Europa occidentale. Da ciò nasce poi la condizione politica della collaborazione sul piano economico.

L'ideatore del progetto di unificazione europea – oltre ad alcuni esponenti del Risorgimento come Carlo Cattaneo che invocava gli Stati Uniti d'Europa – fu Altiero Spinelli, che puntò decisamente sul ruolo costituente del Parlamento europeo. Nel suo famoso *Manifesto di Ventotene* (scritto tra il 1943 e il 1945 nel suo esilio durante il regime fascista) lascia intravedere la possibilità della nascita di un'Europa integrata che, nella sua visione strategica, avrebbe dovuto essere costruita su un'architettura federale.

Ad ogni modo, si può sostenere che "l'idea europea" non è nata dall'ultima guerra, ma è ben più antica. Solo che è nel secolo XIX che le iniziative e le definizioni di "unione europea" cominciano a fare il loro corso.

Fin dai Trattati di Roma del 1957, si sono intrecciate e confrontate 3 diverse visioni dell'Europa, che sono:

- una visione federalista;
- una visione funzionalista: ha, in sostanza, il medesimo fine (Europa federale), ma il metodo è diverso;
- una visione imperniata sulla cosiddetta Europa delle patrie (cavallo di battaglia del generale De Gaulle).

L'Unione europea si distingue dalle associazioni internazionali tradizionali degli Stati per una novità fondamentale: riunisce degli Stati membri che hanno rinunciato ad una parte della loro sovranità a favore della CE ed hanno conferito a quest'ultima poteri che sono propri ed indipendenti dagli Stati membri. La costruzione europea è forse il più grande dei progetti storici del secolo appena terminato.

Comunque, la prima pietra per la costruzione di un embrione di Comunità europea fu posta dalla dichiarazione Schuman, dal nome del Ministro degli Esteri della Francia che la pronunciò il 9 maggio 1950. In sostanza, la sua consiste in una proposta relativa alla messa in comune delle risorse europee nella produzione del carbone e dell'acciaio. L'obiettivo era quello di giungere – con il tempo – alla formazione di un'unione economica tra gli Stati europei.

Da questa dichiarazione, susseguono eventi importanti che fanno fare un passo ulteriore verso la nascita di un progetto costituente europeo.

Ma la storia europea, come detto, non è così recente. Dopo il secondo conflitto mondiale il primo fattore di difficoltà per gli Stati europei fu rappresentato dalla fame e dalla necessità impellente della ricostruzione economica. Questo fatto li aveva spinti, nel 1948, ad unirsi in un'Organizzazione per la cooperazione economica (OECE), che aveva il compito di dare attuazione concreta ed effettiva al Piano Marshall.

Successivamente, a seguito della dichiarazione Schuman, venne firmato a Parigi, il 18 aprile del 1951, il primo dei Trattati comunitari, per l'istituzione della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA). I paesi aderenti erano: Francia, Germania, Belgio, Paesi Bassi, Lussemburgo ed Italia.

I primi passi di quella che può essere definita come costruzione della casa comune europea si hanno, quindi, immediatamente dopo la fine del secondo conflitto mondiale. La caduta del nazismo e la volontà di creare una vasta area di pace e prosperità nel vecchio continente spingono molti leader europei a schierarsi per la creazione di una Europa unita. Tanto che in quel contesto storico l'idea di unificare l'Europa politicamente ed economicamente sembrò essere a portata di mano.

Il piano Schuman aveva contribuito alla creazione di una Comunità specializzata in due settori decisivi, ma pur sempre limitati. Da qui si lavorò, poi, per arrivare a delle procedure d'integrazione. I sei Stati membri, quindi, scelsero un nuovo terreno di lancio in campo economico: la creazione di un mercato comune.

Questo verrà abbozzato nel Trattato di Roma del 25 marzo 1957 che istituisce la CEE, e che crea delle istituzioni e dei meccanismi decisionali che sono espressione sia degli interessi nazionali sia di una visione comunitaria.

Ora, dopo più di mezzo secolo di processi d'integrazione europea, l'originario scheletro dell'UE appare allargato nel numero degli Stati aderenti. E così il numero di Stati membri della Comunità e dell'Unione è passato dagli originari sei agli attuali quindici, dopo 4 fasi di allargamento.

A partire quindi dal 1986 (con l'Atto Unico Europeo), a seguire con il Trattato di Maastricht, quello di Amsterdam ed infine quello di Nizza, l'Unione europea pur con indubbi momenti di crisi e malgrado la rigidità delle procedure di revisione dei Trattati ha dato prova della propria volontà e della capacità di avanzare verso una progressiva integrazione che – sembra – farà nascere una unità politica.

Le tappe dell'integrazione europea

- 1949: CONSIGLIO D'EUROPA: è, in sostanza la prima istituzione europea. Il 5 maggio viene varato lo statuto di tale organismo per mano dei ministri degli esteri di Francia, Gran Bretagna, Belgio ed Irlanda;
- 1950: 9 maggio, dichiarazione Schuman;
- 1950: nasce la **CECA** (Comunità europea del carbone e dell'acciaio);
- 1951: il 18 aprile i Sei firmano il Trattato che istituisce ufficialmente la CECA;
- 1957: il 25 marzo vengono firmati a Roma i Trattati che istituiscono la Comunità economica europea e l'EURATOM. I primi paesi aderenti al progetto sono 6: Francia, Germania, Italia, Belgio, Olanda e Lussemburgo;

- 1973: è una data importante perché oltre che coincidere con il primo grande shock petrolifero che produrrà una crisi mondiale, si ha il primo allargamento dell'Europa. È in questo anno che entrano a far parte della casa comune europea 3 nuovi membri. Entrano Gran Bretagna, Irlanda e Danimarca. Ma in questo caso dobbiamo ricordare l'opposizione della Francia, in particolare del generale de Gaulle;
- 1979: data importantissima, perché vede la luce lo **SME (Sistema monetario europeo)**;
- 1981: entra nel circolo europeo la Grecia;
- 1986: marcando ancora di più il versante meridionale dell'Europa entrano Portogallo e Spagna;
- 1990: data storica. Caduta del Muro di Berlino e riunificazione della Germania (3 ottobre 1990);
- 1992: nel Consiglio europeo di Maastricht viene approvato il nuovo Trattato sull'Unione europea firmato il 7 febbraio 1992;
- 1993: dopo le ratifiche dei paesi interessati dal Trattato di Maastricht, il 1° novembre nasce ufficialmente *l'Unione europea*;
- il 1° gennaio 1995 entrano a far parte dell'Unione europea l'Austria, la Finlandia e la Svezia;
- 1997: revisione del Trattato di Maastricht; viene firmato il nuovo Trattato di Amsterdam;
- 2002: inizia a circolare nei 15 Stati membri UE (dal 1° gennaio) l'EURO, la moneta unica dell'Unione europea;
- 2002: il 28 febbraio, con la seduta inaugurale vengono avviati i lavori della Convenzione sul futuro dell'Europa, che dovrà redigere la Costituzione europea. L'assise è presieduta dal francese Giscard d'Estaing, vicepresidente è l'italiano Giuliano Amato;
- 2003: si tiene a Salonicco, in Grecia, il Consiglio europeo (19-20 giugno), in cui viene presentata ai capi di Stato e di Governo dell'UE la bozza completa di **Costituzione europea**, preparata dalla Convenzione. Viene deciso che la futura Costituzione europea verrà firmata a Roma nel 2004.

I tre pilastri comunitari

L'Unione europea, oltre che su propri valori fondanti esplicitati nel trattato UE, si basa sui cosiddetti tre pilastri fondamentali. Questi, in pratica, fondano il funzionamento istituzionale dell'Unione europea. Ma vediamo da vicino quali sono questi tre pilastri e che importanza assumono nel contesto dell'Unione europea.

Il primo pilastro è rappresentato dalle tre Comunità europee (CEE, CEEA, CECA), potenziate ed allargate in un'Unione economica e monetaria.

Il secondo pilastro, invece, è rappresentato dalla Politica estera e di sicurezza comune (PESC). Nel Trattato UE i capi di Stato o di Governo degli Stati membri hanno convenuto di sviluppare in maniera progressiva una politica estera e di sicurezza comune finalizzata a perseguire determinati obiettivi, tra i quali si ricordano:

- salvaguardare i valori comuni, gli interessi fondamentali e l'indipendenza dell'Unione;
- rafforzare la sicurezza dell'Unione e dei suoi Stati membri;
- mantenere la pace nel mondo e rafforzare la sicurezza internazionale;
- promuovere la cooperazione internazionale;
- promuovere la democrazia e lo stato di diritto, salvaguardare i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali;

Il terzo pilastro su cui si basa il modo di operare dell'UE consiste nella cosiddetta cooperazione in materia di giustizia e di polizia. Con ciò si intende garantire a tutti i cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. A questo proposito è utile ricordare come in questo punto si inserisca la cosiddetta Agenzia europea di polizia (Europol), fino a giungere al mandato di cattura europeo, fortemente osteggiato in sede nazionale ed europea dalla Lega Nord.

Anche in questo determinato campo – come quello relativo alla politica estera e di sicurezza comune - la cooperazione è essenzialmente interstatale.

I Trattati di Roma

Nel 1957, a Roma, vengono firmati due trattati. Il primo assegnava alla CEE un duplice compito: la creazione di un mercato comune e l'armonizzazione delle politiche economiche degli Stati membri. Il secondo dei trattati stipulati, invece, dava origine all'EURATOM (COMUNITÀ EUROPEA DELL'ENERGIA ATOMICA) e si proponeva di portare iniziative coordinate sul piano della ricerca, dell'approvvigionamento dei minerali, degli investimenti e della realizzazione di impianti per la produzione di energia nucleare.

I Trattati di Roma non rappresentano solo documenti che raccolgono in una serie di articoli i punti di accordo e gli obiettivi dei sei governi nazionali. Se così fosse, potrebbero essere equiparati a un qualsiasi protocollo politico-commerciale come se ne firmano a decine ogni anno nel mondo.

Possono invece essere definiti dei veri e propri programmi a lungo termine, che stabiliscono in maniera precisa e vincolante, sotto l'aspetto giuridico, un processo d'integrazione fra un gruppo di Stati sovrani.

Successivamente, gli anni ottanta vengono ricordati per quella che viene definita "eurosclerosi", vale a dire una fase di rallentamento politico-istituzionale nella politica della Comunità europea. Per uscire da questa fase di stallo, Altiero Spinelli e un gruppo di parlamentari europei elaborarono un progetto di riforma delle istituzioni europee, che intendeva portare un maggior equilibrio nei rapporti tra il Parlamento, la Commissione e il Consiglio, in favore dell'organo rappresentativo, e cioè l'euro-parlamento. Questo progetto, sebbene votato a larga maggioranza dal Parlamento europeo, non venne mai preso in considerazione dai Governi nazionali, ma aprì la strada al compromesso rappresentato dall'Atto unico.

Dallo stallo si uscì al Consiglio europeo di Milano (giugno 1985). In quel vertice venne convocata una Conferenza intergovernativa, che si insediò a Lussemburgo il 9 settembre 1985. Il negoziato intercorso portò alla firma, nel febbraio 1986, dell'Atto unico europeo.

L'Atto unico europeo

L'obiettivo dei Trattati di Roma di istituire un mercato comune è stato in parte realizzato negli anni Sessanta, sopprimendo i dazi doganali interni e le restrizioni quantitative agli scambi. Gli autori dello storico evento di Roma avevano però sottovalutato tutta una serie di ostacoli che, sotto forma di regolamenti diversi costituivano spesso barriere insormontabili.

La Commissione prese quindi un'iniziativa audace che avrebbe portato alla firma dell'Atto unico.

Esso venne firmato a Lussemburgo il 17 febbraio e a L'Aja il 28 febbraio 1986, ed entrato in vigore il 1° luglio 1987, ha disposto gli adattamenti richiesti per completare il mercato interno.

Con l'Atto unico si segna una sorta di ripresa dell'Europa comunitaria. Vengono introdotte importanti modifiche procedurali (di snellimento dei processi decisionali), potenziando nel frattempo gli strumenti per attuare le politiche comuni. Ma, in particolar modo, si comprese la necessità di far seguire alla convergenza delle economie degli Stati la creazione di istituzioni economiche e finanziarie comuni.

Il Trattato confermò il termine del 1992 per l'apertura del mercato interno. In generale, nell'Atto, oltre alla creazione del mercato interno (spazio senza frontiere) si prevedeva:

- la ricerca di una coesione economica più stretta tra le Regioni d'Europa;
- il miglioramento della politica sociale;
- il rafforzamento della cooperazione monetaria;
- delle norme, nel trattato istitutivo, relative alla tutela dell'ambiente e alla ricerca scientifica e tecnologica.

Inoltre il Trattato ha istituito, cosa non ancora prevista nell'ambito delle tre Comunità, un sistema di cooperazione tra gli Stati membri in materia di politica estera.

Alla base dell'Atto unico c'è, comunque, una scelta politica, che si collega alle fasi precedenti d'integrazione europea. Con esso il processo d'integrazione subì una forte accelerazione.

Da Roma a Maastricht

Dopo i Trattati del 1957 di Roma e l'Atto unico europeo del 1987, si giunge alla stipula del Trattato di Maastricht.

Esso, in sostanza, è passato alla storia perché sancì la nascita dell'UE (Unione Europea). Esso si propone di integrare i trattati precedenti, elaborando nuove regole per favorire i processi economici e politici in corso tra gli Stati membri.

Possiamo, quindi, suddividere le principali novità portate dal Trattato di Maastricht in alcuni punti:

- ✓ creazione di uno spazio senza frontiere interne;
- ✓ rafforzamento della coesione economica e sociale;
- ✓ sostituzione dell'espressione Comunità economica europea in **Comunità europea (CE)**;
- ✓ instaurazione di una cittadinanza europea;
- ✓ introduzione del principio di sussidiarietà;
- ✓ ampliamento delle politiche comunitarie (industria, sanità pubblica, educazione e cultura);
- ✓ ampliamento delle funzioni del Parlamento europeo, che ottenne più ampie possibilità di partecipare al processo legislativo attraverso una procedura di "codecisione".

In particolar modo, Maastricht rimane famoso per aver stabilito i cosiddetti parametri economici utili per rientrare nella terza fase della Uem, tra cui ricordiamo un debito pubblico non oltre il 60% del PIL e un deficit entro il 3% del PIL.

Inoltre vennero toccate altre questioni di rilievo come la politica di coesione e la politica sociale. Sul primo aspetto, bisogna ricordare come il governo spagnolo si batté con successo affinché, accanto all'aiuto alle Regioni più arretrate dei diversi paesi, venisse accettato l'aiuto specifico ai quattro paesi più poveri dell'area UE, e cioè Irlanda, Grecia, Spagna e Portogallo. A questo scopo venne creato uno speciale Fondo di coesione per la realizzazione di progetti relativi all'ambiente e alle infrastrutture.

In sostanza a Maastricht venne fissato il cammino verso l'unione monetaria, basandolo sul principio della convergenza tra le economie dei paesi membri. Da ricordare, comunque, che in quell'occasione venne istituita – come già detto – l'Unione europea, basata da un lato sull'integrazione economica e dall'altra sul principio di sussidiarietà.

Il Trattato di Amsterdam

Nel 1997, si dà corpo ad un nuovo processo di modifica dei Trattati sull'Unione europea.

Il Trattato di Amsterdam rappresenta il frutto dei lavori svolti dalla Conferenza intergovernativa (CIG) dal marzo 1996 al giugno 1997.

Esso ha quattro grandi obiettivi:

1. porre l'occupazione e i diritti dei cittadini come punto focale dell'Unione europea;
2. eliminare gli ultimi ostacoli alla libera circolazione e al rafforzamento della sicurezza;
3. fare in modo che l'Europa eserciti maggiore influenza sulla scena mondiale;
4. rendere più efficace l'architettura istituzionale dell'Unione in previsione del successivo allargamento.

Amsterdam coincide, dunque, con una modifica al Trattato di Maastricht. In ordine cronologico, quindi, si sostanzia nella prima revisione del Trattato che istituisce la Uem.

Il Trattato, politicamente concluso il 17 giugno e firmato il 2 Ottobre 1997 dagli Stati membri, costituisce il frutto di due anni di dibattiti e negoziati all'interno della Conferenza Intergovernativa.

Ad ogni modo, ciò che importa sottolineare è come da Maastricht ad Amsterdam sia aumentata l'attenzione e l'interesse per la dimensione politica e sociale dell'integrazione comunitaria.

Il Trattato di Nizza

Il Trattato di Amsterdam lasciava comunque aperti alcuni nodi non completamente risolti, tra cui, di fondamentale importanza, quello dell'assetto istituzionale da dare all'Unione europea. Il problema era quello di dotare le istituzioni comunitarie di procedure più semplici ed efficaci, in modo da modificare l'intero assetto rendendolo più snello.

Proprio per dare risposte a questi problemi il 14 febbraio del 2000 è stata convocata una nuova Conferenza Intergovernativa (CIG), incaricata di elaborare una bozza di trattato contenente le modifiche istituzionali necessarie in vista dell'allargamento dell'Unione europea.

La Conferenza Intergovernativa (CIG) concluse, poi, i suoi lavori a Nizza l'11 dicembre del 2000. E, proprio nel Consiglio europeo di Nizza (il più lungo della storia europea), viene approvato definitivamente – avrebbe poi dovuto essere ratificato dagli stati aderenti - il Trattato di Nizza. Esso introduce soprattutto modifiche necessarie al prossimo allargamento ad est dell'Unione.

Tra le novità che sono state introdotte con il Trattato di Nizza si ricordano:

- la nuova ripartizione del numero dei rappresentanti degli Stati membri nelle istituzioni e negli organi comunitari (Parlamento, Commissione, Consiglio economico e sociale, Comitato delle Regioni);
- nuova ponderazione dei voti all'interno del Consiglio europeo;

Queste novità andranno a dispiegare i propri effetti dagli inizi del 2004 al 2005.

Ma anche il vertice di Nizza finì con un insuccesso da parte dei delegati. In pratica venne mantenuto il diritto di veto – che molti vorrebbero abolire -, mentre il voto a maggioranza non venne esteso a molte materie.

Da qui nasce l'esigenza di convocare una nuova Conferenza Intergovernativa (CIG) che affronti le questioni cruciali sull'assetto istituzionale dell'Unione europea. A Laeken, un anno dopo, verrà deciso di affidare questo compito ad un organismo *ad hoc*, la Convenzione sul futuro dell'Europa.

Le istituzioni comunitarie

Il Parlamento europeo

Rappresenta la voce democratica dei cittadini europei, questo perché è l'unico organismo direttamente eletto dai popoli d'Europa.

La legittimazione formale del Parlamento europeo viene sancita attraverso l'art. 3 dell'Atto Unico europeo, sottoscritto nel 1986.

Con il Trattato di Roma, nel 1957, veniva sciolta l'Assemblea parlamentare europea (142 membri). Dal marzo 1962 l'Assemblea parlamentare europea cambiò nome e diventò il Parlamento europeo.

Importante sottolineare come il PE (Parlamento europeo) non abbia potere legislativo autonomo, ovvero non possa approvare leggi, non possa abrogarle e non possa decidere forme di tassazione nei confronti dei cittadini.

Malgrado sia l'esempio di organismo rappresentativo internazionale eletto direttamente unico nel suo genere al mondo, il Parlamento europeo partecipa solo parzialmente alla funzione legislativa, condividendo questo ruolo con il Consiglio.

Eletto in maniera diretta e con sistemi elettorali alquanto diversificati da un paese all'altro (in Italia, ad esempio, per le Elezioni europee vige un sistema elettorale proporzionale puro), attualmente è composto da 626 deputati. Il numero dei deputati per ciascuno Stato membro è stabilito dal Trattato che istituisce l'UE, ed è in funzione del numero di abitanti di ogni Stato membro.

Dura in carica per 5 anni ed è eletto a suffragio universale dal 1979, data delle prime elezioni europee.

Il Parlamento europeo elegge, come ogni assemblea rappresentativa, un Presidente al suo interno. Costui dura in carica per due anni e mezzo. In questo momento, Presidente del Parlamento europeo è l'irlandese Pat Cox. Prima di lui, all'inizio della legislatura europea in corso (1999 – 5° legislatura) questa carica è stata mantenuta per i primi due anni e mezzo dalla francese Nicole Fontaine.

Sebbene la struttura del Parlamento europeo sia analoga a quella di altre camere legislative, ad esso mancano i poteri caratteristici dei Parlamenti nazionali.

L'organizzazione prevede 17 commissioni, a cui competono i lavori preparatori delle tornate dell'europarlamento.

Per quanto attiene propriamente alla procedura legislativa, quella normale è la codecisione. In tale situazione, il Parlamento europeo e il Consiglio posti su un piano di parità approvano in maniera congiunta la legislazione che viene proposta dalla Commissione. Questo meccanismo si applica a

molti settori, tra cui: libertà di circolazione dei lavoratori, realizzazione del mercato interno, ricerca e sviluppo tecnologico, ambiente, protezione dei consumatori, istruzione, sanità, cultura ecc. Oltre a questa possibilità – seppur limitata di incidere sul processo legislativo comunitario – il PE ha anche altri poteri. Ad esempio, quello di controllo sull'intera attività comunitaria.

Per sintetizzare, quindi, i principali compiti del Parlamento europeo sono:

- ✓ esaminare e approvare la legislazione europea (ruolo di codecisione);
- ✓ approvare il bilancio dell'UE;
- ✓ esercitare un controllo democratico sulle istituzioni dell'UE;
- ✓ approvazione di importanti accordi internazionali come quelli di adesione dei nuovi Stati membri all'Unione europea, di accordi commerciali o di associazione tra l'UE e paesi terzi.

Il Consiglio europeo

Il 10 e 11 febbraio del 1961, a Parigi si riunirono per la prima volta i capi di Stato e di Governo della Comunità Europea (allora era ancora CE), in quello che si potrebbe definire come il primo vertice della storia delle istituzioni europee.

Dopo quell'evento, ne seguirono altri in varie capitali europee (della CEE), fino a giungere all'ultimo che prese appunto il nome di *vertice*, e si tenne sempre a Parigi il 9 e 10 dicembre 1974. In quell'occasione si decise di dare delle scadenze periodiche a quelle riunioni.

Il Consiglio europeo è l'organo decisionale della Comunità. All'art. 202 della CE è infatti stabilito che il Consiglio:

- provvede al coordinamento delle politiche economiche generali degli Stati membri;
- dispone di un potere di codecisione.

Il Consiglio europeo è costituito dai Capi di Stato o di governo degli Stati membri dell'Unione, che tengono riunioni regolari. Istituito col comunicato finale del vertice di Parigi del dicembre 1974, esso si è riunito per la prima volta nel 1975 (10/11.03.1975, Dublino). Esso si è sostituito alla prassi delle conferenze europee al vertice, che hanno caratterizzato il periodo 1961-1974. L'esistenza del Consiglio è stata giuridicamente consacrata dall'Atto unico europeo ed è ufficializzata dal Trattato sull'Unione europea.

Viene convocato almeno due volte all'anno e conta tra i suoi membri il presidente della Commissione europea, in quanto membro di diritto. Il suo compito è di stabilire gli orientamenti politici generali e d'imprimere all'Unione europea l'impulso necessario al suo ulteriore sviluppo.

In esso sono rappresentati i governi dei paesi membri. I 15 paesi membri inviano un rappresentante, che è in genere, ma non necessariamente, il ministro o il segretario di Stato per i problemi sul tappeto. Il punto è che questo rappresentante agisce per conto del suo Stato membro.

A seconda del campo specifico si parlerà di "Consiglio Ecofin" (Consiglio dei Ministri delle Economie e delle Finanze), di Consiglio "Affari sociali", di Consiglio Agricoltura, di Consiglio trasporti, di Consiglio Ambiente ecc.

In sostanza, il Consiglio europeo è il principale organo legislativo e decisionale nell'UE. Insieme al Parlamento europeo fissa le regole che disciplinano tutte le attività della Comunità europea (CE).

La presidenza del Consiglio è semestrale. Quindi, nell'arco dell'anno solare si avvicenderanno due Stati membri a tenere il timone dell'Unione europea. Dal 1° luglio del 2003 è l'Italia a guidare l'Unione per 6 mesi. In pratica è iniziato il *semestre italiano*.

La Commissione europea

Rappresenta, in sostanza, l'erede delle tre Commissioni che rappresentavano le tre comunità distinte: Ceca, Cee ed Euratom. Quando si capì che era necessario coordinare in maniera efficace il funzionamento delle tre comunità, si unificarono i tre esecutivi, per la precisione il 1° luglio del 1967.

Senza dubbio tale organismo è il meno democratico delle istituzioni comunitarie come è noto. Infatti, i 19 commissari (prossimamente ne avremo 25, uno per ogni Stato membro) non sono, contrariamente ai membri del Parlamento europeo, democraticamente eletti da alcun elettorato.

La Commissione è diretta da un Presidente (in questo istante è Romano Prodi) assistito da due vice-presidenti. Il Trattato di Amsterdam ha rafforzato in maniera significativa il ruolo del Presidente all'interno della Commissione.

Tra i compiti che competono alla Commissione vi è quello di essere, innanzitutto, il motore della politica comunitaria. Infatti, è dalla Commissione che parte ogni iniziativa legislativa (cosiddetto diritto d'iniziativa della Commissione).

Inoltre, la Commissione è un organo esecutivo. In linea generale e per semplificare dovrebbe rappresentare il "Governo" dell'Unione.

In linea generale, da quanto si evince dai Trattati, alla Commissione compete:

- una funzione di proposta o iniziativa normativa;
- una vigilanza sull'esatta esecuzione dei Trattati;
- di rappresentare le Comunità sia all'interno degli Stati membri, sia nelle relazioni esterne.

Dura in carica cinque anni. In questo momento, che vede la discussione relativa alla futura Costituzione europea, la Commissione ha presentato un proprio contributo (bozza di Costituzione europea), definita tela di Penelope.

La Commissione, inoltre, dirige l'apparato burocratico comunitario, composto da circa 20.000 funzionari. Ha la rappresentanza della CE all'interno degli Stati membri e, sul piano internazionale, negozia gli accordi della CE assicurandone anche i collegamenti con le altre organizzazioni internazionali.

La Convenzione sul futuro dell'Europa e la bozza di Costituzione europea

Con il Consiglio europeo di Laeken del dicembre del 2001 si è deciso di convocare un organismo apposito per redigere la *Costituzione europea* che dovrà poi essere discussa nel corso della futura Conferenza Intergovernativa.

Nella dichiarazione di Laeken sul futuro dell'Europa si legge che: *"Per assicurare una preparazione quanto più ampia e trasparente possibile della prossima Conferenza intergovernativa, il Consiglio europeo (di Laeken) ha deciso di convocare una Convenzione composta dai principali partecipanti al dibattito sul futuro dell'Unione. Alla luce di quanto precede, questa Convenzione avrà il compito di esaminare le questioni essenziali che il futuro sviluppo dell'Unione comporta e di ricercare le diverse soluzioni possibili"*.

Per entrare brevemente nella descrizione del funzionamento tecnico della Convenzione, essa è composta da 105 membri. L'organo direttivo, denominato *Praesidium*, è composto da 12 membri guidati da Giscard d'Estaing, Giuliano Amato e Jean Luc Dehaene. Ai lavori della Convenzione hanno partecipato anche i delegati dei 10 nuovi Stati membri che entreranno nell'Unione il 1° maggio 2004.

Il testo finale dei lavori della Convenzione è stato presentato ai capi di Stato e di Governo durante il vertice europeo di Salonicco (19-20 giugno 2003). I Capi di Stato e di Governo hanno accolto in maniera benevola il testo della bozza di *Costituzione europea*. Sarà ora la Conferenza intergovernativa (CIG), che verrà convocata il prossimo 15 ottobre a Roma ad emendare o modificare la bozza ed approvarla poi in maniera definitiva.

L'allargamento ad est. L'Unione a 25 membri

Inoltre, bisogna considerare il processo di allargamento dell'Unione europea che dal prossimo 1° maggio 2004 – come già detto - conterà 10 nuovi Stati membri. Pertanto, da quella data, entreranno a far parte dell'Unione europea:

1. Slovenia;
2. Ungheria;
3. Polonia;
4. Repubblica ceca;
5. Slovacchia;
6. Lettonia;
7. Lituania;
8. Estonia;
9. Malta;

10. Cipro

Si evince che questi nuovi Stati membri rappresentano senza ombra di dubbio una diversità socio-culturale che in molti casi è forte rispetto ai paesi membri attuali dell'UE.

I paesi che nella primavera del 2004 entreranno nell'UE, rappresentano tutti realtà nazionali che hanno un PIL pro-capite interno inferiore nettamente alla media UE.

Già molti cittadini hanno espresso chiaramente il loro scetticismo in merito ad una scelta del genere. L'impatto che i nuovi Stati aderenti all'UE andranno a creare nell'intero sistema comunitario è tutto da verificare, anche in considerazione del fatto che molti aiuti e sostegni allo sviluppo dovranno essere dirottati verso queste nuove aree territoriali. E questo con il rischio che parte dei territori più svantaggiati, come ad esempio il Mezzogiorno, subiranno una decurtazione degli aiuti a vantaggio dei nuovi Stati dell'est europeo.

L'Europa che vogliamo. L'Europa dei popoli e delle Regioni.

Ora che la Convenzione europea ha terminato i propri lavori, è utile riflettere – anche in base a ciò che poi scaturirà dalla Conferenza intergovernativa – su che tipo di Europa la Lega Nord vuole creare. Da sempre il nostro movimento è impegnato in prima persona affinché il processo d'integrazione europeo sia sensibile verso le singole diversità che compongono il nostro continente e si batte, quindi, contro la progressiva omologazione imposta dall'Europa che sta emergendo, sempre più distruttrice delle differenti identità culturali; quelle identità e quelle differenze che sono state e sono tuttora il vero patrimonio della civiltà europea.

L'Europa si trova di fronte ad un momento decisivo della sua storia, ovvero quello di creare una unione che raccolga al suo interno le forti differenze che dividono un paese membro dall'altro, senza indebolire il momento democratico e la funzione partecipativa dei popoli europei. L'irreversibile processo di integrazione europea ha determinato - e sta tuttora determinando - una cessione di sovranità a cui si accompagnano conseguenze in termini costituzionali ed istituzionali. Il pericolo che sta emergendo è quello di un modello di Europa unita ma intesa come super-stato livellatore delle diversità esistenti al suo interno, e dunque, per certi versi, distruttore dei popoli, e contrario quindi alle idee federaliste professate dal nostro movimento.

È, quindi, doveroso chiarire alcuni pensieri che il nostro Movimento ha riguardo all'Europa che si sta costruendo. La Lega Nord è da sempre impegnata contro il processo unificatore europeo come sta emergendo in questa fase storica, spinto vigorosamente – è proprio il caso di dirlo – dalla Sinistra europea. Ora, dopo l'avvio della moneta unica (1 gennaio 2002), deve necessariamente compiersi un ulteriore passaggio, ovvero quello che viene definito anche momento politico. È indispensabile, quindi, un passaggio politico. Finora il processo di unificazione ha interessato l'economia (formazione di uno spazio unico economico europeo aperto) e la finanza (creazione dell'EURO). A questi eventi, che hanno fatto l'interesse delle potenti lobbies economiche, deve ora seguire la politica, attraverso la creazione di istituzioni europee democratiche e liberali. L'Europa istituzionale che oggi abbiamo di fronte è una tecnocrazia, ovvero un grande spazio economico voluto fortemente e unicamente dai poteri forti, dai banchieri e dalle grandi multinazionali. Il futuro assetto istituzionale dell'Europa – discusso ampiamente nel corso dei lavori della Convenzione – se si intendono rispettare le libertà, le tradizioni, le culture dei vari popoli, tutelandone la diversità come elemento di valorizzazione dell'impianto democratico del vecchio Continente, dovrà essere basato su una forma *confederale* in cui i soggetti siano i singoli Stati europei. L'Unione Europea deve rappresentare il collante di queste diversità, non il loro limite, e per questa ragione non è possibile condividere l'idea che sia giusta l'accettazione di qualsiasi cosa che provenga da Bruxelles.

È anche necessario avvicinare il potere ai cittadini, i quali devono essere informati di ciò che avviene a Bruxelles, per capire che tipo di Europa si sta costruendo e come sarà il loro futuro. E questo sarà realizzabile solo attraverso un ripensamento delle istituzioni rappresentative europee, che dovranno essere legate direttamente al cittadino europeo attraverso il voto diretto. Non è più pensabile avere organi non eletti direttamente dal popolo. A ciò va aggiunto il fatto che è necessario rafforzare il ruolo dei Parlamenti degli Stati membri. Non è immaginabile, infatti, attribuire tutti i poteri alla Commissione europea, non certo esempio di istituzione eletta direttamente dai cittadini.

Ciò che desideriamo realizzare è, pertanto, un'Europa dei popoli, delle autonomie locali, delle Regioni, delle identità locali, un'Europa delle culture e delle lingue, che non devono essere cancellate, ma salvaguardate nel processo d'integrazione continentale. Il potere deve dunque provenire dal basso, dal popolo, proprio come prevede la definizione corretta di democrazia.

Per quanto concerne il futuro assetto istituzionale europeo, siccome il nostro movimento è nato per diffondere l'idea federalista e per trasformare lo Stato italiano in un vero Stato federale, appare una logica conseguenza che i valori del federalismo e delle autonomie vengano spostati anche verso il livello superiore, quello continentale. La battaglia per un federalismo interno (in Italia) viene perciò allargata all'Unione Europea. In tal modo l'Europa che auspichiamo è sì un continente caratterizzato da una progressiva integrazione, ma è comunque un'Europa confederale, retta sui principi federalisti della sussidiarietà e dell'autogoverno, in cui si abbia il mantenimento delle sovranità statali, che non possono essere sacrificate in nome di un potere tecnocratico ed oligarchico distante dai cittadini. La questione della sovranità degli Stati, che è sempre più minacciata dalla progressiva invasione europea nei confronti dei singoli Governi nazionali e dei cittadini europei, è, infatti, fondamentale. Se è vero che la costruzione della casa comune europea presuppone il cedimento di alcune competenze verso l'alto, è comunque sensato cercare di mantenere intatta la nostra sovranità nazionale. Infatti, la minaccia prospettata è proprio l'azzeramento totale delle sovranità dei singoli Stati. Questo è proprio ciò che non deve avvenire, altrimenti non si attuerebbe il federalismo ma bensì il centralismo, questa volta però, su scala europea. Il cosiddetto federalismo sovranazionale deve essere realizzato nell'accettazione delle singole sovranità nazionali, e attraverso la cessione di alcune competenze fondamentali verso l'alto. All'Unione Europea non devono essere trasferite le sovranità, ma solo alcune competenze, perché i singoli Stati esistenti non devono divenire delle province dell'Europa.

Vi è poi da considerare la questione del *voto a maggioranza* o del *mantenimento del voto all'unanimità*. La tutela delle diversità e delle minoranze deve trovare espressione diretta nel mantenimento (per alcune questioni) del principio che prevede anche il voto contrario di alcuni Stati, non potendosi obbligare una realtà statale a compiere qualcosa che non vuole in alcun modo compiere. La Lega Nord, sempre per tutelare le minoranze e le differenze esistenti nell'Unione Europea, ritiene giusto mantenere in vita il sistema di voto all'unanimità su questioni di vitale importanza per gli Stati membri. Non è pensabile che uno Stato, magari contrario ad un decisione presa dall'alto dai vertici europei, si veda costretto ad accettare qualcosa perché stabilito da tecnocrati lontani dalle esigenze dei popoli e dei cittadini. Ecco quindi perché la Lega si batte affinché le decisioni su materie fondamentali vengano prese con l'accordo di tutti, e non magari, soltanto in virtù del gradimento dei poteri forti. Chi non è d'accordo su una decisione non deve essere costretto ad accettarla, altrimenti le diversità sarebbero messe in pericolo.

In conclusione, è solo nella forma di un accordo istituzionale tra gli Stati membri che è possibile vedere realizzati i principi federalisti anche a livello europeo, in modo tale da potere effettivamente realizzare la libertà dei popoli all'interno di un'Europa confederale.

La Lega Nord, attiva con tutte le sue energie in questo difficile cammino, auspica che si possa giungere ad un'Unione Europea confederale, rispettosa delle libertà e dei diritti dei vari popoli europei, nella consapevolezza dei valori della democrazia liberale occidentale, fondata sul rispetto delle differenze e la libertà.

L'inserimento dei valori cristiani nella Costituzione europea

Uno dei nodi di più difficile soluzione che la Convenzione ha dovuto affrontare, è stato quello relativo alla religione cristiana e il richiamo ai valori cristiani della civiltà europea. Nella Bozza di Costituzione che è stata presentata con orgoglio a Salonicco da Giscard d'Estaing, il richiamo ai valori cristiani è inserito solo in una breve frase nel Preambolo, non delineandosi, comunque, alcun riferimento al cristianesimo ma, unicamente, a generici retaggi religiosi.

Il nostro continente, da sempre caratterizzato da una pluralità di culture e di tradizioni, sta in questo momento ricercando una comunanza di valori e di radici, in cui la questione della cosiddetta identità europea prende forma e deve trovare un principio fondante. A questo proposito è stato avanzato da

più parti la necessità di ancorare la futura Costituzione europea creando quindi un riferimento esplicito alla religione cristiana quale fattore di tutela del patrimonio culturale e spirituale europeo. Per l'appunto, nella Bozza finale di Costituzione europea che è stata presentata a Salonicco, manca esplicitamente il richiamo al valore fondamentale del cristianesimo come principio di collegamento ed unione tra i popoli che compongono l'Europa. Il collante che, nella visione di costruzione europea della Lega Nord, è rappresentato dall'accettazione dei valori cristiani, dovrà quindi trovare il posto che gli spetta, costituendo in tal modo quel momento di crescita spirituale per l'intero continente.

La Costituzione futura dovrà cercare di coagulare nella sua struttura un sistema di valori condivisi da tutti i Paesi membri, tra cui anche il riferimento diretto alle radici cristiane. Ciò potrà anche servire a rendere più coesa l'architettura europea formata da un insieme di popoli che attraverso il riconoscimento di queste radici comuni avranno la possibilità di creare un futuro migliore e ricco di pace e prosperità per tutto il continente.

L'identità europea è plasmata dalla condivisione di una storia comune, da molteplici rapporti di scambio con le altre culture, di solidarietà e dal rispetto reciproco delle nostre differenze. Solo attraverso la sottolineatura di quanto ci unisce, non certo annientandosi in una piatta uniformità, l'Europa potrà farsi valere nel mondo intero, per il bene della sua gente e di tutti i popoli che la compongono.

Senza un'identità comune verranno in superficie le divisioni, che altro non potrebbero che far crescere i dubbi circa questo importante avvenimento storico.

Per ciò che riguarda le radici cristiane del nostro continente, bisogna ricordare come storicamente l'uomo europeo si è sempre distinto nella sua etica comportamentale per un insieme di valori che hanno la loro fonte nel cristianesimo, nel comune sentire cristiano.

A questo proposito i dubbi circa il mancato inserimento nel Trattato costituzionale europeo (o Carta costituzionale) del principio che rimanda alle radici cristiane restano alti e saranno mitigati solamente se questa manchevolezza verrà compensata, con l'inserimento dei comuni valori cristiani nel preambolo del Trattato costituzionale dell'Unione o in un altro punto dello stesso.

La storia dell'Occidente e quindi dell'Europa, da sempre legata ai principi derivanti dalla cultura e dall'etica cristiana, ha mostrato la volontà di trovare sempre un punto d'incontro, di unione. E in questo la chiesa cattolica e il cristianesimo hanno sempre rappresentato uno strumento d'appoggio e di sostegno fondamentale.

L'Europa e l'Occidente hanno smesso di considerarsi come luogo di religione e, quindi, perdendo i propri valori di riferimento rischiano di far decadere il nostro Continente da un punto di vista spirituale. Ciò non significa che le comuni radici cristiane su cui si fonda l'Europa siano state dimenticate ed oltrepassate. Devono solo essere riscoperte in tutta la loro importanza per le future generazioni europee. Ecco, quindi, l'occasione per fare sì che le stesse possano essere riconosciute come base comune su cui si fonda l'Unione europea, intesa come insieme di popoli diversi uniti dal comune sentire cristiano.

Riconoscere l'importanza di certi valori religiosi, che hanno accompagnato per ben due millenni lo sviluppo e il progresso della civiltà europea, rappresenta un momento fondamentale di unione e crescita democratica per il processo d'integrazione europeo, che certamente contribuirà alla creazione di un'Unione europea rispettosa delle diversità dei popoli che la compongono e, quindi, di conseguenza, maggiormente in grado di affrontare le sfide del nuovo millennio.

L'auspicio avanzato dal nostro Movimento è che nella prossima Conferenza intergovernativa, la bozza di Costituzione europea possa venire ritoccata in modo tale da inserire questo principio importantissimo, segno di richiamo alle radici più profonde su cui si basa il continente europeo.