

PARTE PRIMA STORIA DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA

1. I TRATTATI ISTITUTIVI E GLI SVILUPPI STORICI DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA

1.1 LE RADICI STORICHE DELL'EUROPA UNITA

Nella cultura europea dei secoli addietro si possono ritrovare molteplici riflessioni sull'Europa come realtà non soltanto geografica e sulle caratteristiche comuni della sua civiltà, saldamente connessa da vincoli di natura intellettuale, morale e religiosa. Numerosi, poi, sono gli auspici ed i disegni di una qualche forma d'unità sovranazionale degli Stati del vecchio continente da perseguire sul piano politico. Tuttavia, è solo dopo la prima guerra mondiale che l'idea europeista diviene programma d'azione di movimenti organizzati ed élites politico-intellettuali, fino a trovare, dopo la seconda, un principio d'attuazione concreto attraverso l'opera dei governi. Invero, già durante l'ultima fase del secondo conflitto, si pensa soprattutto a come perseguire la pace in Europa, evitando il riprodursi di quelle condizioni politiche, economiche e militari, che hanno spinto i popoli europei alla distruzione reciproca. Proprio in questo periodo, nel 1941, tre grandi intellettuali del panorama culturale italiano, **Altiero Spinelli**, **Ernesto Rossi** ed **Eugenio Colorni**, stendono quello che verrà ricordato come il **Manifesto di Ventotene**. Nel documento viene espressa la necessità di creare in Europa un forte Stato sovranazionale per superare il nazionalismo imperialista delle potenze, colpevole di tutte le esperienze traumatiche della prima metà del Novecento. La riorganizzazione federale dell'Europa non significa solo la fine dello Stato-nazione, ma è la condizione per l'instaurazione di un assetto politico democratico e di un ordinamento economico basato su una "terza via", in grado di evitare gli errori e del capitalismo e del comunismo. Il modello d'Europa federata di Spinelli, concepito come una vera e propria rivoluzione, sarà d'ispirazione e di riferimento per la corrente federalista europea del secondo dopoguerra. Accanto a questa corrente di pensiero, sono identificabili altre due "tesi europeiste": l'una confederalista, l'altra funzionalista. In sostanza, la tesi confederalista propone la cooperazione intergovernativa, una forma di cooperazione europea che non scalfisce la sovranità dei singoli Stati che vi aderiscono. Essa, infatti, pur non escludendo la creazione di un organismo confederale cui affidare competenze specifiche, pretende l'accordo unanime degli Stati membri per il perseguimento e l'attuazione degli obiettivi comuni. L'idea di una costruzione europea di questo tipo viene più volte ribadita da *Winston Churchill* che, in un famoso discorso tenuto a Zurigo nel 1946, auspica una più stretta collaborazione tra Francia e Germania nell'ambito della creazione degli *Stati Uniti d'Europa*. La tesi funzionalista, infine, si colloca in una posizione intermedia tra l'approccio federalista, che propugna uno Stato federale, e quello confederalista, che difende una collaborazione interstatale. Anche i funzionalisti puntano allo Stato federale, all'istituzione di un'orga-

nizzazione sovranazionale come i federalisti, ma il loro metodo è differente poiché prevede una *graduale collaborazione settoriale*. La soluzione funzionale, difatti, sostiene un'integrazione europea da raggiungersi attraverso un progressivo trasferimento di competenze (e dunque di sovranità) in settori specifici a nuove Istituzioni indipendenti dagli Stati. Saranno proprio due funzionalisti, *Jean Monnet* e *Robert Schuman* a proporre di mettere in comune le risorse carbo-siderurgiche della Francia e della Germania, creando un'istituzione sovranazionale aperta a tutti i paesi d'Europa (la futura CECA).

1.2 DALLA NASCITA DELLA CECA AI TRATTATI DI ROMA

Nel secondo dopoguerra, come accennato, il problema di un riassetto pacifico del continente europeo si colloca al centro del dibattito politico di tutti gli Stati. Accanto all'ipotesi di un'Europa unita, si rileva soprattutto la necessità di porre fine alla storica rivalità tra Francia e Germania. In quest'ottica si colloca la dichiarazione del 1950 del Ministro degli Esteri francese Schuman, che lancia l'idea "di porre l'insieme della produzione franco-tedesca del carbone e dell'acciaio sotto un'Alta Autorità comune, in una organizzazione aperta alla partecipazione degli altri Paesi europei". Nell'aprile del 1951 a **Parigi**, Italia, Francia, Germania, Belgio, Olanda e Lussemburgo firmano il **Trattato istitutivo della comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA)**, che entra in vigore nel luglio del 1952. Nasce in tal modo l'*Europa comunitaria*, subito riconosciuta come istituzione sovranazionale dotata di propria personalità giuridica a livello internazionale e come *primo passo verso una federazione europea*. Le Istituzioni della CECA sono innanzitutto l'**Alta Autorità**, collegio di nove membri indipendenti designati dagli Stati, cui è attribuito il potere esecutivo e quello normativo; il **Consiglio dei ministri**, composto dai rappresentanti degli Stati membri, organo di collegamento tra i governi nazionali e l'Alta Autorità; un'**Assemblea** parlamentare nominata dai Parlamenti nazionali e munita di poteri consultivi e di controllo politico; infine, una **Corte di giustizia**, cui è assegnato il potere giurisdizionale.

Nei primi anni cinquanta prende vita anche il progetto di una Comunità militare europea sul modello della CECA. Infatti, dopo la richiesta americana di un riarmo della Germania, il presidente del Consiglio francese, *René Pleven*, propone la creazione di un esercito europeo in cui le varie unità nazionali siano integrate sotto un comando militare. Il trattato per l'istituzione di una **Comunità europea di difesa (CED)** viene firmato nel maggio del 1952, ma non entrerà mai in vigore a causa della mancata ratifica da parte del Parlamento francese nel 1954. Con il fallimento della CED, il graduale processo d'integrazione subisce una prima battuta d'arresto, tuttavia il dialogo tra i paesi europei continua, grazie anche all'esperienza positiva della CECA. Il cosiddetto *rilancio europeo* della metà degli anni '50, che avviene per iniziativa dell'Italia e dei Paesi del Benelux⁽¹⁾, riprende

⁽¹⁾ La parola Benelux indica sia una regione dell'Europa che comprende Belgio, Olanda e Lussemburgo, sia la relativa **Unione economica** tra questi Paesi siglata nel 1944 (ma o-

sul terreno economico. Difatti, nel corso della **Conferenza di Messina**, tenuta- si nel giugno del **1955**, i ministri degli Esteri dei sei Paesi membri della CECA decidono di far proseguire il cammino dell'integrazione europea attraverso la creazione di un'istituzione comune per lo sfruttamento pacifico dell'energia nucleare e l'istituzione di un mercato comune europeo. Viene decisa, inoltre, la formazione di un Comitato intergovernativo composto di esperti e presieduto dal ministro degli Esteri belga *Paul Henri Spaak*, con l'incarico di approfondire le due questioni e mettere a punto un rapporto. Nel maggio del 1956 una nuova Conferenza dei Sei si riunisce a Venezia per negoziare la trasformazione del rapporto Spaak in due distinti trattati. Firmati a **Roma**, in Campidoglio, il 25 marzo del **1957**, essi danno vita alla **Comunità europea per l'energia atomica (CEE/Euratom)** ed alla **Comunità economica europea (CEE)**. Il Trattato istitutivo dell'Euratom persegue l'obiettivo di coordinare e sviluppare l'attività scientifica, tecnica e commerciale nel campo dell'energia atomica tra i Paesi membri. Il Trattato istitutivo della CEE mira all'instaurazione di un *Mercato comune europeo (Mec)* da realizzarsi con gradualità dapprima attraverso la creazione di un'unione doganale⁽²⁾. Quanto alle Istituzioni, si procede alla creazione (sul modello della CECA) di: un **Consiglio dei ministri** per ciascuna Comunità, organo legislativo composto dai rappresentanti dei governi dei sei Paesi, con distinte funzioni per la CEE, l'Euratom e la CECA; due **Commissioni**, una di nove membri per la CEE e un'altra di cinque membri per l'Euratom (fermo restando l'Alta Autorità per la CECA), con funzioni propositive ed esecutive; un **Assemblea** unica per le tre Comunità, formata da 142 parlamentari eletti dai Parlamenti nazionali, con poteri consultivi e di controllo; una **Corte di giustizia**, ugualmente comune, col compito di dirimere le controversie tra gli Stati membri.

1.3 LA COMUNITÀ TRA CRESCITA, CRISI E NUOVE ADESIONI

I Trattati di Roma entrano in vigore il 1° gennaio del 1958. Sul piano economico, le Comunità producono fin dall'inizio degli effetti positivi sulle economie nazionali, dando un forte stimolo all'espansione europea dei primi anni '60. Sul piano politico, invece, il processo di sviluppo dell'Europa unita si arresta nel giro di pochi anni, soprattutto a causa dell'opposizione svolta da *Charles De Gaulle*, assunto alla guida del governo francese nel 1958. Il generale, forte avversario di qualsiasi integrazione politica, insiste sull'idea di un'associazione europea di Stati nazionali sovrani che ama definire "*Europa delle patrie*".

All'inizio degli anni '60 la Gran Bretagna, rimasta fuori delle Comunità, opera un ripensamento sulla sua adesione e presenta la sua candidatura. La richiesta inglese viene respinta più volte dal governo francese che, in sostanza, teme di

perativa solo dal '58), per promuovere liberi movimenti di lavoratori, capitali, merci e servizi.

⁽²⁾ *L'unione doganale si compie con l'eliminazione tra gli Stati membri dei dazi doganali e con l'adozione di una **tariffa doganale comune** nei confronti dei Paesi terzi. Per il raggiungimento di tale obiettivo, il Trattato prevede tre fasi, ciascuna della durata di quattro anni.*

perdere il suo ruolo dominante all'interno della politica comunitaria.

Una vera e propria crisi scoppia nel 1965, quando la Commissione propone di usare i proventi dei diritti doganali (e non più i contributi versati dagli Stati membri), per finanziare il bilancio comunitario che, così, si sarebbe alimentato con risorse proprie. La Francia non solo reagisce alla proposta opponendo un netto rifiuto, ma inizia a disertare tutte le riunioni della Commissione, dando inizio alla più grave e clamorosa crisi nella storia della Comunità europea (la cd. *crisi della sedia vuota*). Le attività comunitarie si bloccano totalmente per ben 7 mesi, dal momento che le decisioni devono essere prese in base al principio dell'unanimità. La situazione si risolve solo nel gennaio del 1966 quando i ministri degli Esteri dei Sei, riuniti a Lussemburgo, decidono di sostituire il criterio del voto a maggioranza in seno al Consiglio⁽³⁾ con quello dell'unanimità tutte le volte che fossero stati in gioco interessi molto importanti anche per uno solo degli Stati membri (*compromesso di Lussemburgo*).

Nel 1967 entra in vigore il **Trattato sulla fusione degli esecutivi**, firmato a Bruxelles due anni prima. Esso stabilisce l'istituzione di un **Consiglio unico** e di una **Commissione unica** per la CEECA, la CEE e l'Euratom. A partire da questo momento le tre Comunità europee, pur rimanendo distinte e conservando le diverse competenze attribuitegli dai trattati istitutivi, funzionano con organi comuni.

L'obiettivo dell'instaurazione dell'unione doganale viene raggiunto nel luglio del 1968, con 18 mesi di anticipo sulla data prevista: la tariffa doganale comune sostituisce i diritti di dogana nazionali per gli scambi con il resto del mondo.

Dopo il ritiro di De Gaulle dal potere, avvenuto nel 1969, intervengono importanti mutamenti nella politica europea della Francia e, di conseguenza, nella vita comunitaria. Il problema dell'ingresso della Gran Bretagna e degli altri Paesi candidati alla Comunità (Irlanda, Danimarca e Norvegia) si risolve presto, grazie all'atteggiamento più conciliante del nuovo Presidente francese *Georges Pompidou*. I negoziati per l'adesione iniziano nel 1970 e nel gennaio del 1972 vengono firmati i Trattati con i quattro Stati europei. Tuttavia, pochi mesi dopo, il referendum popolare indetto dal governo norvegese bocchia la ratifica dell'accordo con i Sei, esprimendo parere negativo all'adesione.

Il 1° gennaio del **1973 Gran Bretagna, Irlanda e Danimarca** entrano a far parte delle Comunità.

Con la crescita della struttura comunitaria ed il suo progressivo consolidamento si avverte il bisogno di rendere più democratico il processo decisionale e, per tali ragioni, viene fissata la **prima elezione a suffragio universale diretto del Parlamento europeo** per la primavera del 1979.

Verso la metà degli anni '70, cadono due dittature reazionarie dell'Europa mediterranea: quella portoghese e quella greca; anche la Spagna, dopo quaranta anni di regime autoritario, si avvia finalmente verso la democratizzazione. I tre Paesi

⁽³⁾ Secondo il Trattato di Roma questo criterio sarebbe stato adottato a partire dal 1° gennaio del 1966.

fanno subito richiesta di adesione alla Comunità, che vedono come un efficace fattore di sviluppo per le loro economie così arretrate rispetto a quelle dell'Europa dei Nove. L'allargamento della Comunità verso gli Stati dell'Europa mediterranea se, da un lato può bilanciare verso sud l'asse geografico comunitario, troppo proteso a nord, dall'altro presenta notevoli problemi economici e commerciali che si riflettono nei lunghi e complessi negoziati.

La **Grecia** entra a far parte della Comunità il 1° gennaio del **1981**, mentre la **Spagna** ed il **Portogallo** il 1° gennaio del **1986**.

2. DALL'UNIONE ECONOMICA ALL'UNIONE MONETARIA

2.1 L'ATTO UNICO EUROPEO ED IL MERCATO COMUNE

Dopo il compimento dell'unione doganale, gli sforzi dei dodici Stati membri sono indirizzati alla realizzazione di un'unione economica, vale a dire di uno spazio interno in cui sia assicurata la piena libertà di circolazione delle merci, delle persone, dei capitali e dei servizi. La svolta in questa direzione avviene nel 1985 con la presentazione del *Libro bianco per il completamento del mercato interno*. Questo documento contiene un complesso di provvedimenti riguardanti l'abolizione di tutti gli ostacoli che si frappongono alla completa integrazione dei mercati nazionali in un unico mercato europeo. I temi al centro del programma vengono discussi da una Conferenza intergovernativa nella quale si decide anche di rilanciare il processo di integrazione politica europea.

Si giunge così alla firma, nel febbraio 1986, dell'**Atto Unico Europeo**, entrato in vigore nel luglio 1987. L'obiettivo principale del Trattato è la realizzazione, entro il 31 dicembre 1992, di un mercato unico, cioè di "uno spazio senza frontiere interne" in cui merci, persone, capitali e servizi possano circolare liberamente.

L'Atto Unico, inoltre, introduce alcune modifiche istituzionali (tra cui l'adozione della *procedura di cooperazione* tra il Consiglio ed il Parlamento, che diviene così compartecipe del processo legislativo) ed estende il campo d'azione della CEE ad aree non previste dai Trattati di Roma (*come la politica dell'ambiente, la politica relativa alla ricerca e alla tecnologia, la politica sociale e regionale*).

Dall'entrata in vigore dell'Atto Unico fino alla fatidica data del 1° gennaio 1993, fissata per l'avvio del mercato unico, gli Stati membri procedono ad una completa armonizzazione delle loro legislazioni, al fine di eliminare tutte le barriere (fisiche, tecniche e fiscali) che ostacolano il processo di integrazione. Garantita la libera circolazione dei capitali, delle merci e dei servizi resta parzialmente irrisolta la questione relativa alla libera circolazione delle persone, l'unico settore in cui il processo di liberalizzazione rimane incompleto. L'**accordo di Schengen** firmato nel 1985 da Francia, Germania, Benelux, Spagna, Portogallo e Grecia, cui l'Italia aderisce nel 1990 e che prevede la soppressione di tutti i controlli sulle persone alle frontiere a partire dal 1° gennaio 1993 (nonché una politica comune in materia di visti e diritti d'asilo), viene dapprima rinviato e poi applicato solo a Francia, Germania e Benelux⁽⁴⁾.

2.2 IL TRATTATO DI MAASTRICHT E L'EUROPA A QUINDICI

L'operazione del mercato unico si rivela un grande successo, tanto più importante in quanto progredisce in parallelo con un altro grande progetto: quello di una completa unione economica e monetaria.

Il **Trattato di Maastricht** (noto come **Trattato sull'Unione europea** o **TUE**)

⁽⁴⁾ Il Governo italiano si accorda definitivamente solo nel luglio 1997: i confini aerei cadono nell'ottobre dello stesso anno, quelli terrestri nell'aprile 1998.

viene firmato nel febbraio 1992 ed entra in vigore nel novembre 1993.

La struttura dell'Unione europea⁽⁵⁾ può essere paragonata ad un tempio basato su tre pilastri:

- la **Comunità europea**, risultante dalle tre precedenti istituzioni (cd. **primo pilastro**);
- la **Politica estera e di sicurezza comune**, o **PESC** (cd. **secondo pilastro**);
- la **Cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni**, o **CGAI** (cd. **terzo pilastro**).

Per le politiche riguardanti il primo pilastro si applica il cd. *metodo comunitario*, che marginalizza il ruolo dei governi nazionali a favore delle istituzioni europee; mentre la *collaborazione* nell'ambito degli altri due pilastri è tipicamente *inter-governativa*, poiché attribuisce tutto il potere decisionale agli Stati membri. I tre pilastri sono tenuti insieme e collegati da un "*tetto*" (il Preambolo) in cui sono enunciati i principi e le finalità del Trattato, da un "*frontone*" (le Disposizioni comuni) e da una "*base*" (il Quadro istituzionale e le Disposizioni finali).

La parte più innovativa del Trattato di Maastricht è sicuramente quella relativa alle modifiche apportate al Trattato CEE, a cominciare dalla sostituzione dell'espressione *Comunità economica europea* con *Comunità europea*. Il cambiamento rivela chiaramente la volontà di non limitare più l'azione della Comunità alle sole relazioni economiche, ma di estendere la collaborazione anche ad altri settori. L'Unione, infatti, amplia il suo raggio d'azione: alla protezione della salute, alla cultura, all'educazione ed alla formazione professionale, allo sviluppo delle reti trans-europee di comunicazione, all'industria ed alla protezione dei consumatori. Per legittimare e bilanciare in qualche modo l'esercizio di queste nuove funzioni, viene introdotto il *principio di sussidiarietà*, secondo il quale la Comunità, nelle materie che non sono di sua esclusiva competenza, interviene soltanto qualora gli Stati membri non possano agire o quando è preferibile procedere a livello comunitario.

Per rafforzare la tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini viene poi istituita la *cittadinanza europea*, che è riconosciuta a tutti i cittadini degli Stati membri.

Sempre nell'ambito delle modifiche apportate al Trattato CEE, la novità più importante introdotta dal Trattato di Maastricht consiste nell'obiettivo di procedere, attraverso tre fasi, alla realizzazione di un'**Unione economica e monetaria (UEM)** che comporti, a termine, l'introduzione di una moneta unica europea: l'*euro*.

Per quanto riguarda la struttura istituzionale, come vedremo, non vi sono istituzioni dell'Unione che non siano quelle della Comunità. Inoltre, alla procedura di

⁽⁵⁾ Il TUE non dà una definizione precisa dell'Unione europea: essa non è una nuova organizzazione internazionale che si aggiunge alle tre Comunità e non le sostituisce. L'Unione, in realtà, si **fonda** sulle Comunità europee e sulle politiche e forme di cooperazione previste dallo stesso trattato (PESC e CGAI) che non sono gestite nell'ambito della struttura istituzionale delle Comunità esistenti.

consultazione, prevista dal Trattato di Roma, e a quella di cooperazione, instaurata dall'Atto unico, il TUE aggiunge una *procedura di codecisione* che dà al Parlamento europeo il potere di legiferare insieme col Consiglio in determinate materie.

Nel corso del 1993 iniziano i negoziati con quattro Paesi che già da tempo hanno fatto richiesta di adesione all'Unione europea: **Austria, Finlandia, Svezia** e Norvegia. L'atto di adesione viene firmato un anno dopo, ma, ancora una volta, la consultazione referendaria svoltasi in Norvegia dà esito negativo. Dal 1° gennaio **1995** gli Stati membri dell'Unione europea passano da dodici a quindici.

2.3 IL TRATTATO DI AMSTERDAM ED IL TRATTATO DI NIZZA

Come stabilito dalle disposizioni finali del TUE, nel marzo 1996 si riunisce una Conferenza intergovernativa per discutere della situazione e proporre alcune modifiche al Trattato. I lavori si concludono nell'ottobre **1997** con la firma del **Trattato di Amsterdam**, che entra in vigore nel maggio 1999. Con esso viene effettuata una rinumerazione di tutti gli articoli dei trattati esistenti (dal Trattato sulla fusione degli esecutivi all'Atto Unico europeo, dal Trattato di Maastricht al Trattato di Amsterdam) e si procede ad un'opera di semplificazione, per cui, ad esempio, vengono eliminate tutte quelle disposizioni, approvate negli anni '50, che riguardano le varie fasi dell'unione doganale.

Per ciò che concerne le principali modifiche apportate al Trattato CEE, viene istituzionalizzato il *principio della cooperazione rafforzata*, il quale consente, agli Stati che lo vogliano, di instaurare forme di cooperazione differenziate e supplementari, rispetto a quanto previsto per la generalità dei Paesi membri. In pratica, il meccanismo consente ad alcuni Stati di andare "più avanti" nell'integrazione, senza subire il condizionamento dei paesi più restii o non ancora pronti⁽⁶⁾.

Nell'ambito delle modifiche istituzionali va rilevato il fatto che il Parlamento europeo diventa un vero e proprio co-legislatore, dal momento che la procedura di codecisione (introdotta dal TUE) viene semplificata e va a sostituire in molti casi quella di cooperazione (che continuerà ad applicarsi per le questioni relative all'Unione economica e monetaria).

Altre importanti novità introdotte dal Trattato di Amsterdam riguardano la Cooperazione in materia di giustizia e affari interni che viene rinominata *Cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale*. Quasi tutti i settori che rientravano nel terzo pilastro sono trasferiti nel primo: in tal modo vengono comunitarizzate materie che prima erano trattate esclusivamente attraverso una collaborazione intergovernativa (politica di asilo e di immigrazione, cooperazione doganale, cooperazione giudiziaria in materia civile e, più in generale, tutte le questioni riguardanti la libera circolazione delle persone).

⁽⁶⁾ In tal modo si realizza quell'Europa a **due o più velocità** di cui tanto si è discusso in passato e di cui non mancano esempi oggi: basta pensare all'Unione economica e monetaria, cui non partecipano tutti gli Stati membri, ma anche alla vicenda in materia di immigrazione, in particolare a seguito della comunitarizzazione degli accordi di Schengen.

Uno dei problemi irrisolti con l'approvazione del Trattato di Amsterdam riguarda il nuovo assetto istituzionale da dare all'Unione europea, in vista del futuro allargamento. A partire dal 1990, infatti, in seguito alla fine della divisione politica e militare dell'Europa, dieci Stati appartenenti all'ex blocco comunista presentano domanda di adesione all'Unione europea (ad essi vanno aggiunte le richieste di Malta e Cipro).

Per dare una risposta a tali questioni, nel febbraio 2000 viene convocata una nuova Conferenza intergovernativa che elabora un progetto di trattato contenente le riforme necessarie. Nel febbraio **2001** i Quindici firmano il **Trattato di Nizza** che entra in vigore nel febbraio 2003. Esso contiene modifiche di carattere essenzialmente tecnico e stabilisce alcune regole di funzionamento dell'Unione europea allargata a ventisette. In particolare, come vedremo, il testo determina una nuova ripartizione del numero dei rappresentanti degli Stati membri negli organi comunitari. Il Trattato di Nizza, inoltre: amplia i poteri del Presidente della Commissione europea; riduce drasticamente i casi in cui il Consiglio deve votare all'unanimità; introduce alcune modifiche nell'ordinamento giudiziario comunitario.

2.4 L'UNIONE MONETARIA E L'INTRODUZIONE DELL'EURO

Come accennato, il Trattato di Maastricht prefigura la realizzazione di un'Unione economica e monetaria e l'adozione di una moneta unica europea, l'euro.

Durante la prima fase, iniziata nel luglio 1990 e terminata nel 1993, avviene il completamento del mercato unico attraverso la totale liberalizzazione del movimento dei capitali.

La seconda fase inizia nel gennaio 1994, quando viene creato l'*Istituto Monetario Europeo* (IME), precursore della Banca Centrale Europea. Nell'arco di questo periodo, che finisce nel dicembre 1998, gli Stati membri iniziano a far convergere le loro economie attraverso il rispetto di cinque parametri stabiliti dal protocollo allegato al TUE. Questi *criteri di convergenza*, necessari per il passaggio alla terza fase e dunque per l'accesso dei Paesi alla moneta unica, richiedono: una stabilità monetaria, un basso livello dei tassi di interesse, dell'inflazione, del debito pubblico e del deficit pubblico. La scelta degli Stati che possono partecipare all'UEM viene effettuata nel maggio 1998 e l'IME viene sostituito dalla **Banca Centrale Europea (BCE)**⁽⁷⁾.

La terza fase dell'Unione monetaria inizia il **1° gennaio 1999**, data in cui nasce ufficialmente l'**euro**, anche se la nuova moneta non sostituisce subito le valute nazionali. Da questo momento inizia un periodo di transizione che dura fino al gennaio 2002, quando la Banca Centrale Europea e le banche centrali nazionali mettono in circolazione l'euro. Dal 1° marzo 2002 la lira e le altre monete nazionali

⁽⁷⁾ La verifica del rispetto da parte degli Stati membri dei parametri di Maastricht viene affidata all'IME, il quale stende un rapporto che trasmette poi alla Commissione europea. Quest'ultima raccomanda al Consiglio i Paesi che soddisfano tutti i requisiti di partecipazione posti dal TUE.

cessano di avere corso legale. I Paesi che, pur facendo parte dell'Unione europea, non partecipano all'UEM sono il Regno Unito, la Danimarca e la Svezia: essi hanno volontariamente rifiutato di entrare nell'area dell'euro.

2.5 L'ALLARGAMENTO VERSO EST E LA COSTITUZIONE EUROPEA

Come indicato in precedenza (a proposito del Trattato di Nizza), nei primi anni Novanta, ben dodici Stati europei fanno richiesta di adesione all'Unione europea. Il relativo processo di allargamento, complicato dal punto di vista economico e politico, procede tra numerose difficoltà fin dal 1993, quando vengono fissati alcuni criteri (cd. *criteri di Copenaghen*) per poter aderire all'Unione. Alla fine degli anni '90 si avviano finalmente i negoziati con i dodici Paesi che sono: Repubblica ceca, Ungheria, Polonia, Slovacchia, Bulgaria, Romania, Slovenia, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta e Cipro.

Nel 2002, nel corso del Consiglio europeo di Copenaghen, si decide di procedere alla firma definitiva dei trattati di adesione, ma dal blocco dei dodici candidati vengono esclusi Bulgaria e Romania, poiché non soddisfano ancora i requisiti socio-economici prefissati.

Nell'aprile 2003 viene firmato ad Atene il Trattato di adesione con gli altri dieci Stati candidati. A partire dal **1° maggio 2004** il numero dei Paesi membri dell'Unione passa da quindici a **venticinque**, si realizza in tal modo il più importante allargamento che la storia dell'integrazione dei popoli europei abbia mai conosciuto.

Alla luce di quanto appena detto, è opportuno fare un piccolo passo indietro e tornare ancora una volta al Trattato di Nizza del febbraio 2001. Esso prevede la convocazione di una Conferenza intergovernativa per dibattere sul futuro dell'Europa (in vista dell'allargamento verso Est) e per procedere ad un'ulteriore e profonda revisione dei trattati.

Nel corso del **Consiglio europeo di Laeken**, tenutosi nel dicembre **2001** viene perciò decisa l'istituzione di un organismo *ad hoc*: la **Convenzione sul futuro dell'Europa**. Tale organismo, presieduto dall'ex Presidente francese *Valéry Giscard d'Estaing*, ha il compito di redigere una bozza di Costituzione europea e di esaminare una serie di questioni essenziali per lo sviluppo del processo d'integrazione europeo. Il lavoro della Convenzione è finalizzato alla redazione di un documento finale in cui sono comprese diverse opzioni, ma l'adozione o meno di tale documento deve essere poi decisa da un'apposita Conferenza intergovernativa.

Il testo definitivo viene presentato al *Consiglio europeo di Salonicco* nel giugno 2003, aprendosi così la successiva fase di esame da parte dei Governi dei Paesi membri. Dopo un anno di intense discussioni su argomenti di particolare interesse e una serie di modifiche apportate alla versione elaborata dalla Convenzione, viene raggiunto un accordo sul testo definitivo.

La firma del **Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa** avviene a **Roma**, in Campidoglio, il **29 ottobre 2004**, da parte dei venticinque Stati. In seguito si è aperta la fase della ratifica nei singoli Stati che, fino al maggio 2005, è andata avanti in modo pressoché costante. Tuttavia, il 29 maggio dello stesso

anno si tiene in Francia un referendum popolare a cui è legata la ratifica parlamentare del Trattato: la consultazione francese ottiene un esito negativo (54,8% di voti contrari alla ratifica) e un analogo risultato si ripete pochi giorni dopo in Olanda (63%).

Attualmente la situazione è molto incerta e non è chiaro quale sarà il futuro della Costituzione europea, dal momento che la data del 1° novembre 2006 (indicata per l'entrata in vigore del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa) non è stata rispettata.

Quanto all'allargamento, ricordiamo che Bulgaria e Romania hanno firmato il Trattato di adesione il 25 aprile 2005 ed il loro ingresso effettivo nell'UE è avvenuto il 1° gennaio 2007.