

L'ALLARGAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA

Cosa si intende per allargamento ?

La vita di una qualsiasi organizzazione di stampo regionale è composta da due dimensioni fondamentali, diverse e complementari: “deepening” e “widening”. Mentre con la prima si intende l'approfondimento del processo di integrazione, vale a dire l'estensione della collaborazione fra Stati a nuovi settori e un maggiore impegno nella cooperazione stessa, con il secondo termine si intende l'ampliamento della “base sociale”, vale a dire degli Stati che fanno parte dell'organizzazione. Come è facile intuire, una delle sfide del processo di integrazione consiste nel fare in modo che una non avvenga a spese dell'altra.

Seppur nel rispetto dei limiti imposti dalla geografia del continente, l'Unione tende ad includere paesi ancora “terzi”, al fine di rafforzarsi ulteriormente e di rendere quindi più agevole il raggiungimento di quegli obiettivi di pace, stabilità e miglioramento delle condizioni di vita, in nome dei quali è stata fondata. Ogni allargamento va inoltre a potenziare un'ampia attività culturale e linguistica che rappresenta un aspetto distintivo dell'Unione europea. Si può quindi affermare che nell'UE l'allargamento è un processo permanente.

L'allargamento del 2004 da 15 a 25 Stati membri è stato quello più importante della storia dell'Unione. Le origini di tale allargamento risalgono alla fine del comunismo simbolizzato dal crollo del muro di Berlino nel 1989, che offrì l'opportunità insperata e senza precedenti di estendere all'Europa centrale ed orientale la stabilità e la prosperità godute dai cittadini dell'Unione. Nel gennaio del 2007 sono entrate a far parte dell'UE anche la Bulgaria e la Romania.

Perché altri Paesi chiedono di aderire alla UE?

Anche se nell'immediato l'abbattimento di certe barriere - in particolare di tipo doganale - ha creato difficoltà, reazioni e proteste da parte di qualche settore produttivo e dei servizi trovatosi di fronte a forme di concorrenza cui non era abituato, l'ingresso nell'Unione ha sempre portato notevoli benefici ai paesi che sono entrati a farvi parte. Basti osservare oggi i dati relativi al PIL degli ultimi Paesi che hanno aderito, per notare come lo stesso si stia allineando o comunque vada progressivamente avvicinandosi a quello dei Paesi dell'Unione storica.

I Paesi della regione del Baltico, come anche Malta o Cipro, hanno potuto allargare i confini dei loro rapporti commerciali trovando nuovi mercati, con conseguente aumento dell'occupazione, della produttività e degli scambi e con notevole miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni.

Cosa accade con le frontiere?

Uno dei principali compiti dei nuovi Stati membri è quello di garantire il controllo delle frontiere divenute, con l'allargamento, le nuove frontiere dell'Unione. Il controllo delle frontiere con i Paesi terzi è condizione indispensabile per mantenere aperti i confini all'interno dell'Unione.

Per “controllo delle frontiere” si intende ad esempio quello che riguarda le merci, volto ad impedire il contrabbando di prodotti provenienti dai paesi terzi, che potrebbero sfuggire in tal modo sia ad eventuali barriere di tipo doganale sia a controlli di tipo qualitativo, volti alla tutela della salute pubblica e dell'ambiente.

Ovviamente riveste la massima importanza anche il controllo sui movimenti delle persone cittadine di Stati terzi (soprattutto nei porti e aeroporti) che, una volta entrate attraverso una frontiera in un paese dell'Unione, possono circolare liberamente all'interno degli Stati membri.

Per i cittadini dell'Europa centrale ed orientale entrati a far parte della UE nel 2004, sono stati rimossi nel 2007 gli ultimi controlli.

Si allargherà ancora la UE?

Ferma restando la natura “permanente” dell'allargamento, l'esperienza vissuta in occasione dell'ultimo massiccio allargamento del 2004 ha messo in evidenza una serie inevitabile di problemi che derivano dall'inserimento di nuovi paesi. In considerazione di questo, nel 2006, l'Unione ha stabilito che prima di aprire la partecipazione ad altri Paesi sarà necessario esaminare a fondo la capacità degli attuali Membri di assorbire ed integrare altre realtà, pur non rinunciandovi per principio.

L'allargamento dal punto di vista geografico è ora possibile solo verso Est e verso i Balcani. Man mano che ci si allontana da quello che possiamo definire il “cuore” della vecchia Europa, aumentano le differenze di tipo culturale, politico e soprattutto religioso.

Quali reali possibilità ha la Turchia di divenire uno Stato membro?

Le alterne vicende delle trattative per l'ingresso della Turchia sono in parte la conferma delle difficoltà insite nel processo di allargamento. L'ingresso di uno Stato come quello turco, di oltre 80 milioni di persone, con un'età media molto bassa e certamente un forte desiderio di crescita, rappresenterebbe senz'altro un notevole rafforzamento dell'Unione, ma le differenze culturali e

religiose sono notevoli e l'integrazione più difficile.

La Turchia, come tutti i Paesi occidentali, è stata colpita dalla crisi economica globale. Tuttavia la stabilità economica e finanziaria è stata mantenuta grazie ad alcune riforme sostenute dal processo di allargamento. Si sono già fatti sentire gli effetti benefici delle “consulenze” che la UE ha svolto in questo paese al fine di permetterne l'adesione. Ulteriore esempio dell'apporto dell'Unione é, sul piano del governo, l'adozione di un'iniziativa a favore dei diritti della minoranza curda.

In politica estera la Turchia partecipa ai negoziati sotto l'egida dell'ONU per risolvere il conflitto cipriota che mantiene l'isola divisa politicamente in due con la Grecia. Già nel 2009 la Turchia ha dato un forte contributo alla stabilizzazione del Medio Oriente e del Caucaso meridionale. Il Paese ha inoltre firmato un accordo per costruire il gasdotto Nabucco che dovrebbe garantire l'approvvigionamento energetico in Europa.

L'ingresso della Turchia resta un obiettivo, ma i pareri sono discordi ed i tempi non potranno essere brevi.

Quali altri Stati potrebbe riguardare il prossimo allargamento?

Prima ancora dell'adesione della Bulgaria e della Romania, erano stati avviati i negoziati per l'adesione della Croazia, i quali potrebbero concludersi a breve. L'Unione ha inoltre accettato formalmente la richiesta dell'ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, pur non avendo ancora stabilito una data per l'inizio dei negoziati. Il processo di allargamento potrebbe poi proseguire nei Balcani occidentali; tra i paesi interessati figurano la Bosnia-Erzegovina, la Serbia, il Montenegro e l'Albania.

La Serbia deve continuare le sue riforme, soprattutto sul piano economico. Il Paese ha chiesto un aiuto speciale all'Unione europea ed al Fondo Monetario Internazionale per superare la crisi economica e deve anche compiere sforzi notevoli per migliorare i suoi rapporti con il Kosovo. Sta inoltre collaborando con il Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia.

La Croazia continua a compiere progressi: i negoziati per l'adesione potrebbero concludersi a breve se il paese prosegue nelle riforme secondo il calendario previsto. Dovrà però risolvere il problema dei confini che la oppone alla Slovenia. Anche le situazioni del Kosovo, del Montenegro e della Bosnia-Erzegovina hanno registrato dei miglioramenti. Nel 2009, infine, l'Unione ha ricevuto richieste d'ingresso da parte dell'Albania e dell'Islanda, con cui sono già stati aperti i negoziati.

Quali sono i requisiti indispensabili per far parte delle UE?

Ogni paese che rispetti i principi di libertà e democrazia, i diritti dell'uomo, le libertà fondamentali e lo Stato di diritto può chiedere di entrare a far parte dell'Unione europea.

Al momento dell'adesione i nuovi membri devono avere:

- istituzioni stabili che garantiscano la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti dell'uomo, il rispetto delle minoranze e la loro protezione .
- un'economia di mercato funzionante e la capacità di far fronte alle forze di mercato ed alla concorrenza dell'Unione
- la capacità di rispettare gli impegni derivanti dall'adesione, contribuendo a perseguire gli obiettivi dell'Unione; i nuovi membri devono inoltre possedere un'amministrazione pubblica in grado di applicare e gestire efficacemente gli strumenti giuridici comunitari.

Quali organi dell'Unione decidono chi può aderire?

La decisione viene adottata all'unanimità dal Consiglio dell'Unione, previa consultazione della Commissione e previa approvazione del Parlamento europeo. Le condizioni per l'ammissione e gli adattamenti dei Trattati su cui è fondata l'Unione formano l'oggetto di un accordo tra gli Stati membri e lo Stato richiedente. Tale accordo è sottoposto a ratifica da tutti gli Stati.

Come avviene l'avvicinamento dell'UE ai nuovi paesi che chiedono di aderire ?

Con i paesi candidati si apre un processo definito di “stabilizzazione ed associazione”, che rappresenta il fondamento della politica dell'Unione nei confronti di quelle aree. L'UE inizia una serie di contatti allo scopo di accertare a che punto si trovino i Paesi richiedenti l'ingresso per quanto concerne i requisiti richiesti tassativamente per l'ammissione.

In relazione alle diverse situazioni, l'UE indica le priorità che devono essere date alle diverse riforme ritenute indispensabili per rientrare nei parametri richiesti. Lo Stato di diritto e di buon governo è una priorità fondamentale per l'UE, che “accompagna “ questi processi attraverso un regolare dialogo politico ed il monitoraggio dei progressi compiuti dal partner.

Cos'è l' IPA ?

Lo strumento di assistenza preadesione (IPA) è lo strumento finanziario del processo di preadesione all'Unione europea per il periodo 2007-2013. Viene utilizzato sia per i candidati effettivi (ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, Croazia e Turchia) che per quelli potenziali (Albania, Bosnia-Erzegovina, Islanda, Montenegro, Serbia, incluso il Kosovo). Anche altri Stati possono rientrare nel programma, ma solo in casi eccezionali e a patto che ciò rientri in un programma di sviluppo transfrontaliero o regionale.

L'assistenza fornita dall'IPA dipende dalle esigenze dei paesi candidati, ma anche dai loro progressi, secondo i dati raccolti dalla Commissione.

L'IPA agisce in base a tre componenti, due delle quali applicabili a tutti i paesi beneficiari:

- l'assistenza alla transizione e al rafforzamento delle istituzioni
- la cooperazione transfrontaliera

e tre dei quali riservati invece ai paesi candidati effettivi:

- la componente «sviluppo regionale» mira a preparare il paese all'attuazione della politica comunitaria di coesione (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, Fondo di Coesione)
- la componente «sviluppo delle risorse umane» riguarda la formazione delle competenze necessarie alla partecipazione alla politica di coesione (Fondo Sociale Europeo)
- la componente “sviluppo rurale”, nella quale rientra l'accesso al Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale

L'IPA è basato su quadri di sviluppo annuali o pluriennali e il suo contributo può assumere diverse forme: investimenti, appalti o sovvenzioni; cooperazione amministrativa, mediante l'invio di esperti provenienti dagli Stati membri; partecipazione a programmi o ad agenzie comunitarie; misure di sostegno al processo di attuazione e alla gestione dei programmi; sostegno al bilancio.

In evidenza

L'Unione europea ha una continua tendenza all'allargamento; tuttavia, tale processo non è automatico, ma è subordinato al soddisfacimento di requisiti ben precisi, fra cui in primo luogo l'esistenza di uno Stato democratico e il rispetto dei diritti umani. Il processo di adesione coinvolge sia gli Stati membri sia le istituzioni dell'Unione e, talvolta, le popolazioni del paese candidato (referendum).

Da un punto di vista geografico, l'allargamento futuro avverrà verso l'area balcanica e l'area del mediterraneo (Turchia); la diversità socio-culturale con questi Stati costituisce sicuramente una sfida, e saranno gli organi dell'Unione a valutare se questi Stati posseggano i requisiti necessari.

L'allargamento costituisce un'opportunità anche per gli Stati membri, in quanto conduce all'ampliamento del mercato comune, all'interno del quale i fattori produttivi possono circolare.

Per approfondire:

<http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=2005&lang=it>

http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/ongoing_enlargement/index_it.htm

http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/index_it.htm