

# Allargamento europeo e rafforzamento delle istituzioni, due processi paralleli e necessari

DI VITTORIO PRODI

**N**on si può negare che la crisi greca abbia portato a un irrigidimento generale nei confronti dell'allargamento europeo, in un mandato parlamentare in cui prevalgono forze politiche non certamente entusiaste rispetto a questo tema. Eppure, analizzando la storia recente, è altrettanto innegabile che l'allargamento europeo sia stata l'arma più incisiva ed efficace della politica estera dell'Unio-



© Andrea Laurita, *Possibilità*, 2007, iStockPhoto

ne. I risultati in termini di stabilità, diritti e sicurezza sono stati apprezzabili, i costi certamente minori e non paragonabili a quelli di un'ipotetica riaccensione delle tensioni, ad esempio nei Balcani.

Analizzando i fatti, il bilancio dell'allargamento europeo è quindi per lo più positivo, e questa è una buona ragione per affrontare tutte le sfide. Come ex commissario all'allargamento Olli Rehn ha affermato che "l'obiettivo dell'adesione all'Unione Europea è servito come ancora di stabilità e democrazia durante i delicati anni della transizione. Le riforme richieste per l'accesso all'Unione hanno accresciuto le libertà personali e il dinamismo economico nell'Europa Centro Orientale e hanno allargato l'area di pace e prosperità a circa 500 milioni di persone".

Si tratta dunque di impegnarsi in un piano d'azione efficace e che tenga conto di due priorità ineludibili: rafforzare le istituzioni europee (e quindi l'Europa) e continuare nel processo di allargamento, con criteri chiari e tappe ben definite per i paesi candidati.

## Rafforzare le istituzioni europee

L'obiettivo primario di questo momento è ritrovare il patto politico alla base dell'unione istituzionale. Certamente il Trattato di Lisbona ha introdotto importanti cambiamenti ma ancora, in questa particolare contingenza storica, gli interessi dei singoli stati membri rischiano di prevalere sulla prospettiva europea, la sola che può traghettarci fuori dalla crisi economica verso un nuovo tipo di sviluppo. Temi gravi come (oltre alla crisi economica) il cambiamento climatico varcano tutti i confini e non possono che essere affrontati a livello globale, livello al quale solo un'Europa più forte e coesa può avere un ruolo incisivo.

Il Parlamento Europeo, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, ha acquisito poteri nuovi e importanti. La procedura di co-decisione, che finalmente rende il Parlamento co-legislatore a tutti gli effetti, è diventata procedura legislativa ordinaria, estesa a numerosi settori politici (libertà, sicurezza e giustizia). Il Trattato accresce il ruolo del Parlamento anche nell'approvazione del bilancio dell'Unione.

Si tratta di primi, importanti passi verso una maggiore democratizzazione delle istituzioni europee, dei quali non accontentarsi, ma che devono essere stimolo per, ad esempio, creare rapporti più stretti tra parlamento europeo e parlamenti nazionali, accrescere il peso dei partiti politici europei, favorire le iniziative di legge popolari, tutti aspetti previsti dal Trattato di Lisbona, ma che devono essere attivati con convinzione. Uno dei problemi alla base dell'attuale crisi è stato infatti quello di avere una moneta forte senza aver avuto a suo tempo il coraggio di dotare tale moneta di una politica economica e fiscale comune, che avrebbe reso più salda e incisiva anche a livello mondiale l'economia europea.

Mentre si lavora al rafforzamento, bisogna dar conto ai cittadini delle motivazioni e della convenienza del processo di integrazione europeo, ricreare le ragioni anche

ideali del grande progetto europeo e non continuare, come fa spesso l'attuale governo italiano, a usare l'Europa come capro espiatorio dei propri fallimenti politici nazionali.

## Continuare nel processo di allargamento

Un'Europa Centro Orientale stabile e prospera è essenziale per l'Unione Europea e allo stesso tempo la soluzione per molti dei problemi dell'Europa Centro Orientale non può che essere trovata all'interno dell'Unione Europea. L'allargamento dell'Unione Europea è una vera sfida democratica. Riguardando non solo il miglioramento delle prestazioni economiche, ma anche il rispetto dei diritti umani, è e deve continuare a essere qualcosa di più che una questione di mercato unico. La nuova Unione Europea deve offrire a tutti i suoi cittadini elevati standard ambientali e sociali, oltre che piena libertà di movimento, uguali opportunità e diritti alle donne, misure per combattere la discriminazione e sconfiggere la corruzione, il crimine organizzato e il terrorismo.

Un'Unione Europea allargata, con paesi che procedono di pari passo nello sviluppo, avrà tra l'altro maggiore influenza e responsabilità sulla scena internazionale: l'allargamento è la soluzione, e non la causa, di molti dei problemi che ci troviamo ad affrontare oggi (pensiamo soltanto alla questione dell'approvvigionamento energetico e alle implicazioni in Europa Centro Orientale). In questo senso mi pare apprezzabile la scelta pragmatica di Catherine Ashton, quella di compiere il primo dei suoi viaggi come Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza UE nei Balcani, segno dell'importanza strategica che quelle zone rivestono come parte integrante dell'Europa.

Uno dei maggiori rischi nell'arrestare il processo di allargamento è quello di lasciare spazio ai movimenti di estrema destra, che usano il nazionalismo in maniera demagogica, mentre una marcia convinta verso l'adesione può fungere da catalizzatore per le forze democratiche e riformiste.

Esistono ovviamente alcune "condizionalità" che da sempre vengono poste e sulle quali non fare sconti ai paesi in via di adesione: i nuovi stati membri devono certamente rispettare i criteri di Copenaghen, accettando interamente i valori europei e il rispetto dei diritti umani. Ad esempio, per quanto riguarda la Turchia, quest'ultima deve "intensificare l'applicazione della legislazione nelle aree dei diritti delle donne, non discriminazione, libertà di religione, pensiero ed espressione, eliminare la tortura e combattere contro la corruzione" come recentemente affermato nel *Progress Report* che abbiamo approvato a Strasburgo.

Al contempo, la prospettiva dell'adesione e le tappe per raggiungerla devono però essere non solo ben definiti, ma scevri da dubbi ideologici.

## I tre paesi candidati

La crisi economica rischia di fomentare la paura dell'altro, per questo dobbiamo rafforzare l'Europa per riuscire ad andare oltre le paure, a mostrare che integrarsi conviene a tutti.

Dei tre paesi attualmente candidati ufficialmente, la Croazia è certamente a buon punto nel processo di adesione all'Unione Europea: ha continuato a fare progressi in quasi tutte le aree dei negoziati, nonostante la crisi economica, e si suppone che i negoziati possano concludersi in tempi brevi, ammesso che il paese rispetti gli impegni nelle diverse questioni ancora da risolvere (tra le altre amministrazione pubblica, riforma giudiziaria, lotta alla corruzione e al crimine organizzato, cooperazione piena con il Tribunale dell'Aja). Il 30 giugno sono stati aperti gli ultimi tre capitoli dei negoziati.

L'accesso della Croazia darebbe un nuovo impulso positivo al processo di integrazione del resto dei Balcani occidentali, confermando anche che la prospettiva di adesione alla UE funziona come potente incentivo per le riforme economiche e politiche e per il rafforzamento della pace e della stabilità nella regione.

Anche la Macedonia sta avanzando nel processo di adesione (come segnalato anche dalla risoluzione adottata dal Parlamento Europeo nel novembre del 2009), con il consenso di tutte le parti politiche del paese, elemento questo importante per efficaci passi avanti. La Macedonia, ad esempio, pur restando la corruzione uno dei problemi da risolvere come in molti altri paesi dell'area, ha adottato un'efficace legislazione sul finanziamento dei partiti politici. Questioni sulle quali si sta lavorando e che sono sotto osservazione nei negoziati sono, per quanto riguarda le questioni interne, il processo di decentramento, la riforma giudiziaria e della pubblica amministrazione, le garanzie rispetto alla libertà di stampa e di espressione, e l'attuazione di strategie anti-discriminazione. Delicata è sempre la questione delle relazioni con gli altri paesi della regione, ivi compresa la Grecia, mentre sono state definite buone le *performance* economiche, pur restando alto il tasso di disoccupazione. Nell'ultima risoluzione adottata, il Parlamento Europeo sottolinea la necessità per la Macedonia di migliorare la legislazione ambientale e di ammodernare la propria rete ferroviaria, per garantire al contempo efficienza dei trasporti e tutela ambientale.

Per i paesi dei Balcani, un momento fondamentale è stata la liberalizzazione dei visti decisa di comune accordo con l'Unione Europea, a partire dal primo gennaio 2010. L'entrata nel libro bianco di Schengen riguarda Serbia, Macedonia e Montenegro e garantisce una libertà di movimento che da un lato è un segno importante per le popolazioni locali, per sentire l'Europa vicina, e dall'altro è strumento fondamentale per studenti e lavoratori, per accrescere le loro competenze e opportunità. Incontrando studenti provenienti dai paesi balcanici, si percepiva infatti tutta la frustrazione nel vedersi precluse possibilità di scambio e conoscenza, per le quali il poter viaggiare liberamente è presupposto essenziale. Ci tengo quindi a sottolineare l'importanza di questa decisione.

Più delicata è invece la questione dell'adesione della Turchia. Da un punto di vista politico l'adesione della Turchia all'Unione Europea è certamente un fattore strategico. Le riforme democratiche e i progressi della Turchia rafforzano la stabilità e la sicurezza non solo nel paese, ma possono fungere da catalizzatore per la democrazia e il rispetto dei diritti in tutta l'area. È ovvio che cambiamenti così profondi come quelli richiesti alla Turchia per aderire ai criteri di Copenaghen e ai valori europei non possono avvenire in tempi brevissimi e possono comportare percorsi non lineari, con grandi passi avanti alternati a momenti di stallo.

Il governo turco deve ancora fare notevoli progressi nell'attuazione delle leggi in materia di diritti delle donne, non discriminazione, libertà di religione, di pensiero e di credo, di parola e di espressione, nell'eliminazione della tortura e nella lotta alla corruzione, per non parlare della questione di Cipro.

La Turchia deve continuare a intensificare i propri sforzi per aderire completamente ai criteri di Copenaghen, ma sono convinto che l'Unione Europea debba continuare a lavorare al suo fianco, spronandola a migliorare e senza permettere mai di dubitare della volontà di accoglierla al suo interno, una volta adempiuti i progressi necessari.

La trasformazione democratica della Turchia è una prova di efficacia del potere che l'accesso all'Unione Europea esercita, se usato con fermezza, equità e rigore. Non si tratta di un processo semplice, ma di un processo in cui il viaggio è altrettanto importante della destinazione. Nostro compito è curarlo con attenzione, farlo funzionare, per continuare a costruire un'Europa sempre più forte e unita, nello stesso momento in cui sembra che i tempi lunghi e le incertezze dei negoziati spingano la Turchia a "guardare altrove", ripensando il proprio ruolo geopolitico come potenza mediorientale. ♦