



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE COMUNITARIE

1. L'UNIONE EUROPEA E L'ITALIA NEL 2001

1.1 DA STOCCOLMA A BARCELLONA

Il Consiglio europeo di primavera trasformato in momento di verifica generale economica, finanziaria, sociale, ambientale dopo il Vertice di Stoccolma, conclusivo solo per i mercati finanziari, coordinando i processi di Lisbona e Lussemburgo.

Approvato il rapporto Lamfalussy per armonizzare i servizi finanziari, Stoccolma vede frenare la liberalizzazione di gas ed elettricità ma emerge l'esigenza di modernizzare regimi pensionistici e previdenziali.

Sinergia tra politiche economiche, sociali e ambientali è il messaggio di Göteborg che chiede al governo italiano di rafforzare il patto di stabilità interno e rivedere i parametri del regime pensionistico.

Gli eventi dell'11 settembre al centro del vertice informale di Gand per una strategia contro il terrorismo internazionale, mentre il passaggio all'euro e il rallentamento della crescita, da affrontare con la politica di bilancio, vengono esaminati al Consiglio europeo di Laeken, che approva il pacchetto sull'occupazione.

Due presidenze, svedese e belga, non sciolgono il nodo delle sedi delle istituende agenzie europee.

Il Consiglio europeo di Stoccolma (23-24 marzo 2001) doveva costituire in primo luogo un momento di verifica e di rilancio della strategia avviata a Lisbona per restituire dinamicità al tessuto economico europeo attraverso lo sviluppo della conoscenza e dell'innovazione, il completamento del mercato interno e la sollecita attuazione delle riforme strutturali, in un quadro in cui trovasse posto la tradizionale sensibilità dell'Europa per gli aspetti sociali dello sviluppo economico. In linea generale le conclusioni adottate dai quindici Capi di Stato e di governo a Stoccolma riflettono questi obiettivi di massima, consentendo un avanzamento del processo iniziato a Lisbona, anche se i risultati non sono stati del tutto all'altezza delle aspettative. Dei sei punti chiave sottoposti dal Presidente della Commissione Prodi

all'attenzione del Consiglio europeo (mercati dell'elettricità e del gas, integrazione dei mercati finanziari, cielo unico europeo, brevetto europeo, competitività della forza lavoro, riforma dei sistemi pensionistici) solo per i mercati finanziari è stato possibile in definitiva chiudere un accordo, mentre non sono mancate difficoltà, a causa dell'opposizione francese, sulla liberalizzazione dei mercati del gas e dell'elettricità, e per gli altri i risultati sono positivi ma interlocutori. Va comunque dato atto che il dibattito sui temi economici e sociali ha confermato la piena convergenza dei quindici sui principi ispiratori e gli elementi qualificanti della strategia di Lisbona. Da notare inoltre la decisione - che ha un significativo impatto politico- di inserire nel processo di Lisbona - a partire dal Consiglio europeo di Barcellona del prossimo anno - anche i temi ambientali (che sono stati poi oggetto di organico approfondimento al Consiglio europeo di Göteborg del giugno 2001), e di coordinare il processo di Lisbona con quello di Lussemburgo (riguardante l'occupazione), facendo quindi del Consiglio europeo di primavera un momento di verifica generale dello sviluppo sotto i profili economico-finanziario, sociale e ambientale.

Per quanto riguarda il dettaglio dei risultati sull'agenda economica e sociale va in primo luogo sottolineata l'approvazione del rapporto Lamfalussy che prevede un percorso per la graduale armonizzazione entro il 2005 dei mercati finanziari. Si tratta di un tassello di fondamentale importanza per il completamento del mercato interno, tanto più necessario ed urgente in un'economia ormai sempre più integrata con l'adozione della moneta unica. La realizzazione di un mercato unico dei servizi finanziari è inoltre fondamentale per il miglioramento dell'accesso al credito da parte degli operatori economici, specie le piccole e medie imprese. Con il compromesso raggiunto dal Consiglio Ecofin, riunitosi per risolvere gli ultimi problemi sul testo alla vigilia del Vertice, la Commissione, in deroga alle comuni norme di comitologia, si è impegnata ad evitare di contrastare posizioni "predominanti" degli stati membri in Consiglio prima di adottare norme regolamentari (di secondo grado) ritenute sensibili.

Circa il delicato capitolo delle riforme economiche le conclusioni adottate a Stoccolma sottolineano l'importanza di assicurare una effettiva concorrenza nel mercato interno integrato, sollecitando la normativa sugli appalti e la riduzione degli aiuti di stato. Per quanto riguarda i servizi le conclusioni sottolineano la priorità di un mercato interno dei servizi che funzioni

efficacemente nel rispetto degli orientamenti definiti a Nizza per i servizi di pubblica utilità (servizio universale, sicurezza, continuità e sicurezza dell'approvvigionamento). Sulla liberalizzazione dell'elettricità e del gas la ferma opposizione francese ha impedito che venisse approvato un paragrafo aderente alle proposte della Commissione tese a raggiungere l'obiettivo di una piena liberalizzazione del settore nel 2005. D'altra parte è emersa la piena volontà degli altri quattordici a proseguire sulla strada delle liberalizzazioni e privatizzazioni anche in questo delicato settore, per cui la posizione divergente della Francia ha creato non pochi problemi per i timori che sono stati evocati da più parti - di distorsioni della concorrenza derivanti dal permanere di un regime di monopolio in Francia (emblematici gli acquisti da parte di "Electricité de France" di quote di aziende energetiche tedesche e inglesi al momento della privatizzazione delle stesse). La soluzione di compromesso, individuata nelle conclusioni su suggerimento italiano, oltre a richiedere un riesame della situazione a Barcellona nel 2002, sottolinea in questo preciso contesto il ruolo della Commissione quale garante di un corretto funzionamento del mercato integrato.

Per quanto riguarda altri specifici punti sottoposti al Consiglio europeo dal Presidente della Commissione Prodi, il Consiglio si è limitato a sottolineare la necessità di accelerare i lavori sul brevetto europeo (strumento essenziale per stimolare l'innovazione a livello europeo e ridurre i costi per le piccole e medie imprese), senza peraltro aver potuto risolvere i problemi di fondo sulle modalità di attuazione. Il Consiglio europeo di Laeken, nel confermare i principi di fondo cui dovrà ispirarsi il futuro brevetto (minore onerosità possibile, non discriminazione fra le imprese dei Paesi membri, alto livello di qualità) ha indetto una riunione straordinaria del Consiglio Mercato interno da dedicare all'approfondimento della complessa questione, nei suoi aspetti ancora aperti (questione linguistica, ruolo degli uffici nazionali, regime giurisdizionale).

Per quanto concerne Galileo, preso atto della disponibilità del settore privato a partecipare alla fase di sviluppo, ha sottolineato l'importanza di avviare il programma di navigazione satellitare, invitando il Consiglio a definire le disposizioni necessarie entro la fine del 2001. Le conclusioni del Consiglio europeo di Laeken su Galileo, anche su nostro impulso, ricordano il valore strategico del progetto e le decisioni sul finanziamento già assunte dall'ESA. Di fronte alle resistenze fraposte da alcuni Paesi (in primis il Regno Unito)

che hanno chiesto di poter approfondire le basi finanziarie del progetto (con riferimento ad alcuni elementi di uno studio di Price Waterhouse Cooper che ha indicato la necessità di finanziamenti pubblici anche per le fasi di spiegamento e operativa pur sottolineando nel contempo l'ottimo rapporto benefici-costi che risulterebbe per i finanziamenti accordati), il Consiglio europeo ha comunque accordato una leggera proroga alle scadenze stabilite (fine 2002), prevedendo di adottare la decisione sul finanziamento della fase di sviluppo entro il prossimo marzo e quella sulla struttura di gestione entro giugno.

Sul programma "cielo unico europeo" (ove il maggior ostacolo è rappresentato dal contrasto tra Spagna e Gran Bretagna circa l'applicabilità della nuova normativa all'aeroporto di Gibilterra) le conclusioni auspicavano (alla luce dell'impegno di Blair e Aznar di continuare il dialogo per trovare un accordo bilaterale sulla questione) progressi prima del Consiglio europeo di Göteborg. Tale vertice ha ribadito la straordinaria importanza del dossier ed ha preso atto dei contatti in corso tra gli Stati membri interessati sulla questione dell'applicazione territoriale ed ha espresso l'auspicio che tali contatti sfocino in un rapido accordo. La Commissione intende presentare proposte che portino alla realizzazione del "cielo unico" entro il 2004.

Infine per quanto riguarda le biotecnologie (settore di punta nel quadro dell'innovazione e nel quale l'Europa deve mettersi alla pari con i principali concorrenti) la Commissione è stata incaricata di valutare con il Consiglio le azioni necessarie nel rispetto delle condizioni di salute e sicurezza e dei principi etici.

Per quanto riguarda gli aspetti macroeconomici il Consiglio europeo, nel sottolineare l'importanza dei miglioramenti dei risultati economici (in particolare quelli registrati l'ultimo anno), ha evidenziato l'esigenza di un "policy mix" che consenta di mantenere un tasso di crescita medio del 3% all'anno in modo da rendere raggiungibili gli obiettivi di occupazione previsti a Lisbona (le conclusioni indicano inoltre un obiettivo di occupazione del 67% generale e del 57% per le donne entro il 2005). Piena convergenza si è inoltre registrata sui temi fondamentali proposti dall'ECOFIN per i Grandi orientamenti di politica economica, che mettono l'accento sull'obiettivo di finanze sane e sostenibili, richiedendo altresì di valutare le conseguenze del fattore demografico sulla sostenibilità dei sistemi previdenziali. Questi ultimi, la cui regolamentazione resta nazionale,

sono poi stati oggetto di riesame al Consiglio europeo di Göteborg alla luce delle analisi dei Comitati di protezione sociale e di politica economica.

In materia sociale uno dei temi centrali del Vertice è stato quello dell'invecchiamento della popolazione europea con la connessa esigenza di una modernizzazione dei sistemi pensionistici e previdenziali. E' stato inoltre affrontato per la prima volta in modo organico il tema della mobilità del lavoro, anche per far fronte allo "skill gap", dovuto a un'insufficienza di lavoratori e ricercatori specializzati nelle nuove tecnologie. E' stata creata una "task force" ad alto livello per assistere la Commissione nella individuazione di iniziative in questa materia, mentre sarà esaminato a Barcellona un piano d'azione per lo sviluppo e l'apertura di nuovi mercati del lavoro contenente proposte specifiche per un regime uniforme, trasparente e flessibile di riconoscimento delle qualifiche e dei periodi di studio, nonché sulla trasferibilità delle pensioni integrative.

Per quanto riguarda l'Italia le conclusioni riflettono in linea di massima le nostre principali priorità, in linea con i progressi fatti dal nostro Paese sotto il profilo del risanamento economico e delle riforme strutturali. L'Italia ha ottenuto che nelle conclusioni figurasse una menzione sulle disparità regionali ed il lavoro sommerso, mentre rilevante è stato nella fase di preparazione il contributo sulle piccole e medie imprese oggetto di un articolato documento di posizione da noi redatto congiuntamente con il Regno Unito.

Tra i temi affrontati al **Consiglio europeo di Göteborg** (15-16 giugno 2001), lo sviluppo sostenibile, forse il più sentito da parte della Presidenza svedese fra quelli in agenda per il Vertice, è stato oggetto di quattro pagine di conclusioni che richiamano l'importanza della tematica per le future generazioni nonché l'esigenza di trattare in modo sinergico le politiche economiche, sociali e ambientali. In questo senso appare chiara e unanime la decisione di includere anche la dimensione ambientale nella strategia di Lisbona, di cui la prossima verifica (che si avvarrà anche di appositi indicatori individuati dal Consiglio) è prevista a Barcellona nel 2002. Da notare infine l'impegno politico molto forte dei Quindici per promuovere in questa materia soluzioni globali, tra l'altro nel quadro della preparazione del Vertice mondiale dello sviluppo sostenibile di Johannesburg del 2002.

Le conclusioni non entrano in molti dettagli su punti specifici e si limitano ad esprimere compiacimento per la comunicazione della Commissione "A Sustainable Europe for a Better World" presentata troppo a ridosso del Vertice per consentire un'adeguata preparazione negli organi del Consiglio, individuando quattro aree prioritarie di intervento per i futuri lavori:

- Lotta ai cambiamenti climatici;
- Garantire la sostenibilità dei trasporti.
- Affrontare le minacce per la salute pubblica;
- Gestire le risorse naturali in modo più responsabile.

In tale quadro il punto più sensibile era certamente quello dei cambiamenti climatici, oggetto tra l'altro alla vigilia del Vertice di un franco scambio di vedute dei leaders europei con il Presidente americano Bush, da cui era emersa la conferma delle ben note divergenze esistenti fra Europa e USA sulla ratifica del Protocollo di Kyoto. Non è quindi sorprendente come in materia non sia stato trovato un consenso sulla proposta della Presidenza di prefigurare fin da ora nelle conclusioni di Göteborg obiettivi a lungo termine al di là del 2012 (data prevista dal calendario fissato nel Protocollo di Kyoto per le riduzioni alle emissioni di gas da realizzare conformemente all'accordo) e ci si limiti viceversa a dichiarare che Kyoto deve essere una prima tappa nel processo per la riduzione delle emissioni e a richiamare (su suggerimento francese) gli obiettivi fissati dal VI Programma di azione adottato dall'ultimo Consiglio ambiente. In linea con le nostre impostazioni, nel quadro delle minacce per la salute pubblica, è il punto relativo alla riforma della PAC che sottolinea l'esigenza di puntare alla qualità e alla sicurezza alimentare. Tenuto conto delle rilevanti opposizioni che suscitano in alcuni Paesi nessun cenno è comparso nelle conclusioni su temi controversi toccati nella comunicazione della Commissione quali l'abolizione progressiva dei sostegni alla coltivazione del tabacco o l'istituzione di una tassa ambientale. Nel quadro della salute pubblica da notare la conferma delle decisioni di Nizza e Stoccolma relative all'operatività dell'Agenzia alimentare, con conseguente esortazione al Consiglio di chiudere i lavori sulla posizione comune in materia.

Circa i temi economici da segnalare l'approvazione da parte del Consiglio europeo (con successiva ratifica formale del Consiglio ECOFIN riunitosi a margine del Vertice) degli orientamenti di massima di politica economica,

che rappresentano il principale documento di indirizzo di politica economica per gli Stati membri e la Comunità (previsto dall'art. 99 del TCE). Sullo sfondo di una situazione economica caratterizzata da qualche elemento di preoccupazione per il rallentamento della crescita in alcuni Paesi membri (che non ha mancato di produrre i suoi effetti anche sulle "performances" dell'euro) e per il livello di inflazione registrato in altri, le linee d'azione approvate mantengono ben saldo il principio di una rigorosa politica di risanamento finanziario, in un quadro di politiche economiche orientate alla crescita ed alla stabilità, tali da permettere al sistema economico di far fronte senza scosse ad attesi cambiamenti strutturali di lungo periodo quali l'invecchiamento della popolazione.

Tenuto conto del quadro macroeconomico di riferimento, il governo italiano, nelle raccomandazione al nostro Paese, è stato invitato a rispettare la progressione di riduzione del deficit in modo da raggiungere l'equilibrio di bilancio nel 2003. E' stato altresì richiesto il rafforzamento del patto di stabilità interno anche nei confronti delle amministrazioni locali con riferimento alle spese sanitarie, nonché di procedere nel 2001 al previsto riesame dei parametri del regime pensionistico. Nelle raccomandazioni è stata inoltre sottolineata la necessità di proseguire le politiche tese ad aumentare l'occupazione e la flessibilità del mercato del lavoro, a promuovere l'innovazione, a favorire gli investimenti, a ridurre i freni amministrativi alle attività economiche, ad aumentare la concorrenza e a promuovere il processo di liberalizzazione nel settore energetico e nei servizi pubblici locali.

Per quanto concerne l'assegnazione delle sedi delle Agenzie comunitarie di prossima istituzione, malgrado le forti pressioni del governo finlandese, che ha tentato fino all'ultimo di far passare una decisione a favore di Helsinki quale sede dell'Agenzia per la sicurezza alimentare, e malgrado i ripetuti tentativi della Presidenza in tal senso, al Consiglio europeo di Göteborg si è dovuto prendere atto dell'assenza di un accordo sulla questione più generale delle sedi e limitarsi a rinviare una decisione sull'argomento. Fondamentale a questo proposito è stata la determinazione con la quale il Presidente del Consiglio e il Ministro hanno difeso la candidatura di Parma, e fatto valere l'argomento secondo cui le circostanze non erano ancora mature per una decisione in proposito. Da segnalare che le conclusioni sull'argomento sottolineano che le decisioni in materia di sedi terranno conto della decisioni

di Edimburgo del 1992 (che chiede il “comune accordo” e di tenere conto in modo prioritario nelle assegnazioni dei Paesi che non ospitano ancora agenzie), ma su richiesta nostra e della Spagna non fanno esplicito riferimento all’agenzia alimentare.

Il Consiglio informale di Gand (19 ottobre 2001) era stato originariamente concepito dalla Presidenza belga come una tappa di passaggio e di preparazione in vista della più importante scadenza del Consiglio europeo di Laeken. I temi evocati a Gand riflettono questa originaria impostazione del Vertice, che ha però assunto un significato nuovo in funzione degli eventi dell’11 settembre scorso, e della strategia complessiva che l’Unione europea ha adottato per far fronte alla sfida del terrorismo internazionale. Data la breve durata della riunione, il dibattito è stato incentrato sui seguenti temi principali: introduzione dell’euro, dibattito sul futuro dell’Europa, strategia contro il terrorismo internazionale, situazione economica a seguito degli attentati dell’11 settembre, prospettive del processo di allargamento.

Approssimandosi la scadenza dell’introduzione dell’euro, la Presidenza belga ha deciso di affrontare il tema al Consiglio europeo di Gand, non solo per valutare lo stato di avanzamento delle misure tecniche messe in atto nei dodici Paesi della zona euro nella preparazione della messa in circolazione della moneta unica e suscitare il necessario impulso politico, ma anche per attirare l’attenzione dell’opinione pubblica europea su questo evento.

La dichiarazione adottata dai Capi di Stato e di governo ha sottolineato come la messa in circolazione della moneta unica rappresenti un passo storico di fondamentale importanza nel lungo cammino verso l’integrazione europea. Oltre ad aver chiesto agli Stati membri, al Consiglio Ecofin, alla Commissione europea e alla BCE di dedicare particolare attenzione ad alcune questioni di maggiore importanza (preparazione amministrazioni locali e PMI, impegno in materia di stabilità dei prezzi) il Consiglio ha posto l’accento sulla necessità di migliorare il funzionamento dei sistemi transfrontalieri di pagamento ed in particolare la riduzione del loro costo. In proposito, il Consiglio Mercato Interno del 26 Novembre 2001 ha ottenuto un accordo politico a maggioranza qualificata sull’entrata in vigore del regolamento “pagamenti transfrontalieri”, basato sulla proposta della Commissione, che allinea le spese bancarie per i pagamenti transfrontalieri su quello dei pagamenti nazionali a partire dal luglio del 2003.

Per quanto riguarda l'esame della situazione economica a seguito dei fatti dell'11 settembre, i Capi di Stato e di governo nella loro dichiarazione hanno ribadito la fiducia nella solidità dell'economia europea ed hanno confermato l'impegno a rispettare il patto di stabilità e crescita e a dare ulteriore impulso all'attuazione del processo di Lisbona.

Al **Consiglio europeo di Laeken** (14-15 dicembre 2001) i Capi di Stato e di governo hanno brevemente passato in rassegna la congiuntura economica ed il passaggio all'euro, assistiti su tali punti anche dai Ministri economici, che parallelamente si erano riuniti per discutere, in sede informale con i Governatori della Banca centrale, le tematiche connesse alla globalizzazione in vista della Conferenza di Monterrey. Per quanto riguarda la moneta unica, le conclusioni richiamano il passaggio storico che si sta compiendo, sottolineando che "la zona euro rappresenta ormai un polo di stabilità per i Paesi che vi partecipano, mettendoli al riparo dalle speculazioni e dalle turbolenze finanziarie". I riferimenti alla situazione economica, concordati nel quadro del Comitato economico finanziario, contengono alcune formulazioni accuratamente bilanciate sul "mix" di politica economica necessario per far fronte al rallentamento della crescita. Richiamando il Patto di stabilità, il Consiglio europeo sottolinea che i progressi già compiuti verso l'equilibrio di bilancio permetteranno alla politica di bilancio di svolgere un ruolo positivo per lottare contro il rallentamento attraverso l'azione degli stabilizzatori automatici, mantenendo nel contempo l'obiettivo di equilibrio a medio termine delle politiche di bilancio. Viene inoltre ricordata l'esigenza di basarsi sulla strategia delineata nei GOPE approvati a Göteborg, perseguendo la stabilità macroeconomica e le riforme strutturali

A questo proposito va anche registrata l'attenzione che il Consiglio di Laeken, su sollecitazione di Prodi e del Primo Ministro Blair, ha dato alle tematiche che saranno oggetto del Consiglio europeo di primavera a Barcellona. Il rallentamento della crescita rende sempre più importante infatti realizzare le riforme strutturali concordate a Lisbona e Stoccolma.

Infine va segnalata l'approvazione da parte del Consiglio europeo del pacchetto di decisioni sull'occupazione (processo di Lussemburgo). In questo quadro sono state adottate anche raccomandazioni all'Italia che invitano a proseguire negli sforzi per rendere maggiormente flessibile il funzionamento del mercato del lavoro. Le conclusioni richiamano la volontà

manifestata dalle parti sociali per uno sviluppo del dialogo sociale e sanciscono l'istituzionalizzazione della prassi di incontri tripartiti con le parti sociali prima dei vertici di primavera.

Anche il Consiglio europeo di Laeken non ha raggiunto alcuna conclusione sull'assegnazione delle sedi di agenzie di prossima istituzione, decidendo quindi che l'Autorità alimentare ed Eurojust (quelle di più urgente istituzione) avranno sede provvisoria rispettivamente a Bruxelles e L'Aja. La Presidenza belga ha presentato una proposta di assegnazione delle sedi solo alla fine della seconda giornata di Consiglio, senza quindi che si sia potuto sviluppare un vero e proprio contraddittorio sulle scelte effettuate, che potesse essere basato su obiettivi elementi tecnici (natura e funzioni dell'agenzia, idoneità della sede proposta). Nel pacchetto proposto dalla Presidenza erano inoltre state incluse agenzie per le quali non solo manca una proposta formale della Commissione, ma anche qualsiasi concreta indicazione sulla loro natura e sui contenuti della loro attività (tra queste l'agenzia per la polizia di frontiera e quella per la protezione civile offerte all'Italia). In questo contesto è maturata la posizione negativa sul pacchetto assunta da Italia (con riferimento alla candidatura di Parma per l'agenzia alimentare, che certamente non ha confronti in Europa in termini di radicamento in un territorio con centri di eccellenza nel campo della sicurezza alimentare e della tutela della qualità), Francia (Chirac ha insistito con determinazione per ottenere l'agenzia marittima a Nantes, sottolineando l'indiscussa esperienza francese nel campo delle tecnologie connesse alla sicurezza marittima), Svezia (con riferimento alla agenzia per l'informatica, da tempo ambita da questo Paese ed invece all'ultimo momento promessa dai belgi alla Spagna per Barcellona), Austria (che, come la Svezia, non ha ricevuto alcuna proposta di sede nel pacchetto presentato). Tali riserve hanno indotto la Presidenza belga a sospendere l'esame della questione e a passare la mano alla Presidenza spagnola.

1.2 L'ALLARGAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA

Rispettata la *road-map* del vertice europeo di Nizza, risolto il capitolo libera circolazione delle persone, particolare attenzione viene prestata ai capitoli negoziali giustizia, affari interni, trasporti, circolazione dei capitali.

L'Unione europea comincia a ritenere che nel 2004 un primo gruppo di dieci candidati possa entrare nell'UE mentre l'atteggiamento favorevole verso la Turchia per l'analisi dell'*acquis* è condizionato dalla questione di Cipro.

Per il governo italiano, l'allargamento non deve condizionare il dibattito futuro sulla coesione economico-sociale dopo il 2006.

Nel corso del 2001 è proseguito a ritmi serrati il negoziato per l'allargamento dell'Unione europea secondo la *road map* adottata dal Consiglio europeo di Nizza nel dicembre 2000. Tale documento indica in primo luogo il 2002 e il 2004 come termini, rispettivamente, per la chiusura dei negoziati e per l'adesione dei candidati più meritevoli; inoltre, esso ripartisce fra le Presidenze di turno dell'Unione che si susseguono dal 2001 al 2002 il negoziato sui 31 capitoli in cui, ai fini del processo di allargamento, è stato suddiviso l'*acquis* comunitario. In base alla *road map*, nel 2001 sono state affrontate, e avviate a soluzione, alcune significative questioni negoziali. Prima fra tutte, il regime della libera circolazione delle persone, in particolare quella dei lavoratori in provenienza dai Paesi candidati, per la quale l'Unione ha proposto un periodo transitorio secondo cui i lavoratori in provenienza dai nuovi membri potranno liberamente circolare all'interno dell'Unione soltanto al termine di un periodo, variabile secondo le circostanze, da un minimo di 2 ad un massimo di 7 anni dopo l'adesione. E' con riferimento a tale questione che l'attività diplomatica si è rivelata più intensa nel corso del 2001, allo scopo di agevolare l'accoglimento della richiesta dell'Unione da parte dei Governi dei Paesi candidati, a loro volta alle prese con un'opinione pubblica che ha recepito a fatica le istanze di Bruxelles. Accanto a quello menzionato, altri capitoli negoziali hanno richiesto un attento e continuo contatto con le capitali dei Paesi candidati ed in particolare il capitolo Giustizia e Affari Interni, il Capitolo Trasporti e quello della libera circolazione dei capitali. L'ultima

parte del 2001 ha permesso di inaugurare l'attività preparatoria della parte di negoziato maggiormente delicata, quella relativa ai capitoli con preponderanti implicazioni finanziarie, e precisamente agricoltura, bilancio e fondi strutturali, da tenersi a partire dall'attuale Presidenza. E' stata in particolare richiamata, in ogni opportuna occasione, la nostra aderenza al principio in base al quale il negoziato per l'allargamento non condiziona il dibattito sul futuro della coesione economica e sociale nell'Unione dopo la scadenza del 2006.

Sul fronte non strettamente negoziale, ma grazie al positivo andamento dei negoziati, di cui ha fatto ampiamente stato il Consiglio europeo di Göteborg, è andato maturando il convincimento da parte dell'Unione che un primo gruppo di 10 candidati possa fare il proprio ingresso nei tempi previsti a Nizza, e cioè nel 2004; sono esclusi da tale prospettiva la Bulgaria e la Romania, il cui processo di avvicinamento all'Unione procede a ritmi meno sostenuti per effetto di difficoltà strutturali nell'adeguamento all'*acquis* comunitario. Tale orientamento ha tratto ulteriore alimento dalle esigenze di coordinamento nella lotta al terrorismo a livello continentale allargato messe in evidenza dal Consiglio straordinario di Bruxelles, immediatamente successivo all'11 settembre. Esso è stato recepito nelle Conclusioni del Consiglio europeo di Laeken e costituisce l'ipotesi di lavoro relativamente al 2002.

Per la Turchia, il 2001 è stato caratterizzato da un susseguirsi di alterne vicende nei rapporti con l'Unione. Di segno certamente positivo viene considerata l'adozione da parte turca del Programma nazionale di recepimento dell'*acquis*, nel mese di marzo, mediante il quale la Turchia ha dato un contenuto concreto al proprio impegno per l'adeguamento istituzionale agli standard dell'Unione, cioè ai criteri economici e soprattutto politici di Copenaghen, e lo ha collocato entro precise scadenze temporali. Tale Programma è stato l'occasione per alcune significative riforme costituzionali turche considerate dal Consiglio europeo di Laeken come un progresso significativo nella prospettiva di apertura dei negoziati per l'adesione con quel Paese. Si è aperta così la strada ad un atteggiamento favorevole verso la richiesta turca di passare alla fase dell'esame analitico dell'*acquis*, che precede l'apertura formale dei negoziati di adesione (sempreché l'attuale cammino delle riforme interne prosegua almeno al medesimo passo tenuto negli ultimi mesi, specialmente