

RELAZIONE ANNUALE AL PARLAMENTO SULLA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALL'UE 2002-2003

All'inizio del 2002 l'Italia ha fatto proprio il motto della presidenza spagnola "più Europa". Contemporaneamente abbiamo integrato questo motto con un altro "più Italia in Europa". Il Governo Berlusconi è infatti convinto del fatto che ai limiti e alle insufficienze dell'attuale costruzione europea si pone rimedio non tornando indietro verso il passato ma guardando al futuro e ad una riforma delle istituzioni europee che le renda più efficienti e più aderenti ai bisogni e alle domande dei cittadini.

Il primo grande tema di questo anno è stato proprio la Convenzione europea. Noi ci attendiamo che i lavori della Convenzione terminino rapidamente e che sia possibile firmare i secondi Trattati di Roma alla fine del semestre italiano di presidenza. Ci poniamo questo obiettivo non solo perché riteniamo che abbia un importante valore simbolico far partire l'unione politica dalla stessa Roma da cui è partita l'unione economica, ma anche perché siamo preoccupati di un possibile ingorgo istituzionale derivante dalla sovrapposizione dei tempi della Conferenza intergovernativa, dell'allargamento e delle elezioni del Parlamento europeo. Ci auguriamo che la nuova Europa sia una "forte federazione di Stati-nazione", secondo l'auspicio espresso dal Presidente Ciampi. Riteniamo che tutte le istituzioni europee vadano rafforzate in modo equilibrato e che una particolare attenzione debba essere data al ruolo dei Parlamenti nazionali, che devono essere e sentirsi protagonisti della nuova Europa.

Accanto alla Convenzione, e come fattore costituente del medesimo progetto politico, sta l'allargamento dell'Unione. Esso corrisponde a un diritto morale e politico dei Paesi che la dittatura comunista ha artificialmente separato dal corpo vivo dell'Europa. E' stato però necessario creare le condizioni che permettono a questo diritto di essere esercitato. Questo è stato ed è possibile solo con l'iniziativa e lo sforzo dei Paesi candidati che hanno creato e stanno creando quel necessario avvicinamento dei sistemi politici, giuridici, amministrativi, economici e culturali che

consente loro di riprendere pienamente la loro posizione nel progetto europeo. L'Italia si è adoperata perché questo sforzo fosse sostenuto dall'appoggio intelligente e generoso dell'UE.

Il terzo tema che ha dominato la nostra politica europea in questo anno è stato quello del federalismo. Stiamo cercando, d'intesa con le regioni, di adattare le nostre procedure alle esigenze di uno Stato federale quale l'Italia in parte già è e in parte si appresta a divenire. Questo implica una procedura rafforzata di consultazione delle regioni nella fase ascendente ed un rispetto delle loro competenze legislative concorrenti o esclusive nella fase discendente. La clausola di flessibilità e cedevolezza ci ha consentito fino ad ora di adempiere ai nostri impegni verso l'Unione salvaguardando al tempo stesso le nuove competenze delle regioni. E' adesso però necessario andare oltre questo risultato minimale aiutando le regioni ad attrezzarsi per esercitare efficacemente e, se possibile, in prima battuta, le competenze legislative e regolamentari loro proprie. Questo richiede uno sforzo accresciuto di collaborazione tra il Dipartimento per le politiche comunitarie e le regioni. Uno sforzo analogo stiamo facendo per ciò che riguarda il contenzioso. Anche qui esso riguarda in buona misura le regioni, le province, i comuni ed è necessario migliorare attraverso una efficace collaborazione la loro capacità di reagire tempestivamente ed in modo coordinato alle procedure comunitarie.

All'interno dell'ampia attività svolta per trasporre nella legislazione italiana la normativa europea e per far valere nella fase ascendente punti di vista ed interessi italiani, un particolare rilievo ha avuto il problema del sistema logistico italiano e la vertenza valichi. Circa il 50% delle esportazioni e delle importazioni italiane passano attraverso dodici valichi alpini. E' evidente che la chiusura o la limitazione dell'uso anche di uno solo di questi valichi comporta una grave penalizzazione dell'intero sistema produttivo italiano ed una limitazione del diritto alla libertà di movimento delle persone e delle merci che è uno dei pilastri del mercato interno europeo. Agli ostacoli naturali si aggiunge un comportamento fortemente restrittivo da parte di alcuni dei nostri vicini. Il Governo è fortemente impegnato a garantire per i nostri cittadini il pieno esercizio della libertà di movimento ed a rimuovere questa penalizzazione della competitività del nostro Paese. Abbiamo chiesto e chiediamo alla Commissione di intervenire nella sua funzione di custode e garante dei Trattati. Sappiamo naturalmente che è necessario spostare rilevanti volumi di traffico dalla gomma alla rotaia ed alle vie marittime. Siamo impegnati in un forte programma di potenziamento del nostro sistema infrastrutturale e chiediamo che almeno una parte di tale programma venga inserito fra le priorità dell'Unione.

Ci stiamo preparando al semestre italiano di presidenza con una attenzione privilegiata per la Conferenza intergovernativa ma senza dimenticare che il semestre costituisce anche una grande occasione per avviare a soluzione numerosi problemi di interesse generale comunitario e che toccano in modo particolare l'Italia.

L'Unione è stata vissuta dalla nostra opinione pubblica talvolta come una soluzione miracolistica dei nostri problemi interni che impone un processo di modernizzazione a una classe dirigente poco capace di assumersene la responsabilità davanti al Paese. Altre volte, invece, l'Unione è stata vissuta come una imposizione esterna che ci detta regole definite senza tener conto dei nostri reali bisogni. Cerchiamo adesso invece di chiamare il Parlamento, la società civile italiana, le categorie produttive, il mondo della cultura e del volontariato, i sindacati a partecipare a un ampio processo di consultazione che li faccia sentire protagonisti del contributo che l'Italia dà alla definizione della normativa e delle scelte dell'Unione. Ce n'è bisogno per sentirci pienamente cittadini europei e insieme cittadini di una grande nazione europea. Anche l'Europa ha bisogno di un contributo italiano più energico, più fattivo, più responsabile e più coerente. E' questo il significato di quel "più Italia in Europa" che accompagna e qualifica il nostro impegno per costruire "più Europa".

Roberto Buttiglione

1. L'UNIONE EUROPEA E L'ITALIA NEL 2002

1.1 IL CONSIGLIO EUROPEO DI BARCELLONA

Con risultati importanti come la liberalizzazione del mercato dell'energia e il lancio del programma satellitare Galileo, le conclusioni del Consiglio europeo di Barcellona possono essere considerate come un passaggio tutto sommato positivo verso la realizzazione della strategia decisa a Lisbona per imprimere maggiore dinamismo all'economia europea, aumentare il potenziale di crescita, promuovere l'occupazione e sfruttare al meglio le opportunità offerte dalle nuove tecnologie. Grazie anche alla accurata preparazione della Presidenza spagnola il Vertice di Barcellona ha permesso di superare gli scogli che a Stoccolma avevano in parte frenato il cammino intrapreso a Lisbona: anche se con gli inevitabili compromessi le decisioni prese a Lisbona si modulano con uno scadenziario accettabile e l'impegno di tutti a proseguire sulla strada delle riforme, ciò che appariva alla vigilia come un obiettivo imprescindibile a fronte delle attese degli ambienti economici europei e per fornire un messaggio di ottimismo in una fase in cui, introdotto l'euro, l'Europa si appresta ad inserirsi nel solco dell'incipiente ripresa americana.

Anche per l'Italia i risultati conseguiti possono definirsi soddisfacenti ed in linea con gli orientamenti enucleati nei documenti preparatori e con l'impegno programmatico a promuovere le riforme economiche e strutturali necessarie per rendere il sistema economico più flessibile e dinamico. Particolarmente importanti per noi, oltre a quelle su energia, Galileo e il mercato del lavoro, sono inoltre le conclusioni relative ai trasporti. Su tale punto il Presidente del Consiglio ha attirato l'attenzione del Consiglio Europeo sui problemi di funzionamento del mercato interno derivanti dalla situazione dei transiti attraverso i valichi alpini, con le strozzature prodotte da insufficienti infrastrutture e regolamentazioni limitative. Egli ha in proposito anche richiamato i problemi determinati dalla riapertura parziale del Monte Bianco. Sulla questione il Presidente

del Consiglio ha altresì avuto un colloquio bilaterale con il Primo Ministro austriaco, ribadendo, anche alla luce dei recenti contatti bilaterali, come da parte italiana non si possa accettare una regolamentazione limitativa del transito degli automezzi italiani attraverso l'Austria (proroga del regime degli ecopunti) senza impegni precisi e calendarizzati per infrastrutture di trasporto alternativo che eliminino le attuali strozzature. In proposito il Cancelliere ha fornito precise assicurazioni che da parte austriaca il tunnel ferroviario del Brennero, sarà considerato una infrastruttura prioritaria. A seguito di un intenso dibattito in Consiglio (ove alla preoccupazione italiana per un'attenzione ai problemi dei valichi che consenta di superare le attuali strozzature che ostacolano la libera circolazione dei beni e delle persone hanno fatto da riscontro interventi francesi e austriaci che hanno posto l'accento su preoccupazioni rispettivamente connesse alla sicurezza e al mantenimento degli equilibri ecologici) sono state approvate conclusioni che chiedevano al Consiglio di adottare entro il dicembre 2002 la revisione degli orientamenti e delle norme finanziarie di accompagnamento sulle reti transeuropee di trasporto richiamando espressamente la priorità che va attribuita alla riduzione delle strozzature esistenti in regioni quali le Alpi e i Pirenei. Non è inoltre stato approvato un testo austriaco di riconferma della proposta di decisione di proroga del regime degli ecopunti prevista dal Vertice di Laeken, mentre la Commissione ha dal canto suo preso l'impegno di vigilare attentamente sul rispetto in questa materia dei principi del mercato unico e della libera circolazione.

1.2 EURO, PATTO DI STABILITÀ

Con l'introduzione dell'euro, il 1° gennaio 2002, si è compiuto un passo storico di fondamentale importanza nel lungo cammino iniziato nel 1992 con la firma del Trattato di Maastricht. La moneta unica, infatti, non rappresenta soltanto un risultato rilevante sulla via del completamento del mercato interno, ma anche una straordinaria occasione di impulso verso una maggiore integrazione politica. Fin dalla sua creazione, peraltro, l'euro ha consentito di ottenere grandi successi in termini di stabilità monetaria e di difesa delle economie europee dalle turbolenze finanziarie internazionali.

Da sola, ovviamente, una moneta unica non basta a risolvere tutti i problemi dell'economia. Di qui la consapevolezza che il ruolo della Banca Centrale Europea debba essere accompagnato da un governo dell'economia che introduca una visione politica nell'assicurare stabilità e sviluppo. Il Consiglio europeo di Lisbona del 24 marzo 2000 ha rappresentato un primo passo in questa direzione per aver messo in luce l'opportunità di un maggiore coordinamento delle politiche economiche e deciso di dedicare la sessione di primavera ad un esame più approfondito dei temi economici. Il rafforzamento dell'euro, nel lungo periodo, passa attraverso la strategia attentamente elaborata a Lisbona, che prevede la trasformazione dell'Europa in una economia più dinamica e competitiva, basata su alti tassi di crescita, occupazione di qualità ed elevata coesione sociale. Oltre all'unione monetaria si dovrà quindi realizzare l'unione economica, che pure è prevista dal Trattato, attraverso il completamento del mercato unico, nuove privatizzazioni, un maggior grado di concorrenza sui mercati e mediante il rafforzamento del coordinamento delle politiche macroeconomiche. Occorre anche una efficace riforma che salvaguardi le politiche strutturali e di coesione, soprattutto dopo l'allargamento, ed un salto di qualità per le politiche per il Welfare e l'occupazione.

In tal senso, il Consiglio europeo di Barcellona ha costituito un importante momento di verifica della strategia di Lisbona, per dare impulso alla stabilità macroeconomica, favorendo in particolare i processi di liberalizzazione, deregolamentazione e la creazione di un contesto amministrativo e fiscale favorevole agli investimenti e quindi alla creazione di nuovi posti di lavoro.

Nell'approvare il documento dei temi chiave (key issues), che ha costituito poi la base per l'elaborazione dei Grandi Orientamenti di Politica Economica definiti al Vertice di Siviglia, il Consiglio europeo di Barcellona ha riaffermato l'impegno ad assicurare sane finanze pubbliche secondo le regole fissate al Patto di stabilità e crescita. Importante in questo quadro l'accordo per rafforzare gli attuali meccanismi di coordinamento delle politiche di bilancio. Per aderire alla richiesta formulata dal Consiglio europeo di Barcellona, la Commissione ha presentato a fine novembre una comunicazione sul tema. Il documento contiene cinque proposte volte a

rendere più chiari i criteri di interpretazione del Patto di Stabilità e Crescita. In particolare la Commissione:

- suggerisce di tenere maggiormente conto della congiuntura economica nella definizione degli obiettivi di bilancio a livello UE e nell'analisi delle posizioni di bilancio degli Stati membri;
- conferma la propria indicazione secondo cui i Paesi le cui posizioni di bilancio non siano prossime all'equilibrio o in attivo dovrebbero ridurre il deficit (depurato dell'andamento del ciclo) dello 0.5% del PIL, sottolineando come tale percentuale dovrebbe essere più elevata nel caso di Paesi con deficit o debito maggiore e in caso di contesto di crescita favorevole;
- conferma la valutazione negativa verso politiche di bilancio procicliche in periodo di congiuntura favorevole (una situazione di questo tipo aveva comportato lo scorso anno una procedura nei confronti dell'Irlanda);
- definisce alcuni criteri per una maggiore flessibilità delle politiche di bilancio per conseguire riforme strutturali, limitando però in sostanza tale possibilità ai Paesi effettivamente in linea con i criteri del Patto (deficit di bilancio inferiore al 3% e debito inferiore al 60%), mentre prevede che a determinate condizioni i Paesi con un livello di indebitamento nettamente inferiore al valore di riferimento del 60% del PIL e con una situazione di finanze pubbliche sostenibile possano essere autorizzati a discostarsi dal pareggio per perseguire obiettivi di crescita;
- propone di riservare maggiore attenzione al rapporto debito pubblico/PIL nel processo di valutazione dei bilanci, sottolineando che i Paesi con debito superiore al 60% del PIL dovrebbero includere nel programma di stabilità strategie a lungo termine per ridurlo (la Commissione precisa nella sua Comunicazione che le procedure previste dall'art. 104 del trattato saranno, in caso di ritmo di riduzione del debito non adeguato, utilizzate in futuro anche in riferimento al criterio del debito).

Se alcune proposte non presentano problemi, ricalcando in massima parte aspetti già consolidati nella prassi e quegli elementi di flessibilità risultanti dalle conclusioni degli ultimi Consigli europei, altre invece sembrerebbero andare al di là della lettera e dello spirito del Patto stesso, specie quelle che tendono a concedere deroghe a favore dei Paesi più virtuosi ovvero quella che prevede la possibilità di sanzionare una non soddisfacente traiettoria discendente del livello del debito. La proposta è ora all'esame del Consiglio ECOFIN, per elaborare una posizione del Consiglio sui suoi contenuti, in tempo utile per il Consiglio europeo di Primavera 2003 a Bruxelles.

1.3 IL PROCESSO DI ALLARGAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA

1.3.1 La conclusione dei negoziati di adesione nel 2002 e le linee di azione politica prevista per il 2003

Il 2002 costituisce certamente l'anno di maggior rilievo per il processo di allargamento, dal momento del suo varo in occasione del Consiglio Europeo di Lussemburgo del dicembre 1997. L'evento più significativo è certamente costituito dalla conclusione dei negoziati di adesione, cui si è pervenuti in occasione del **Vertice Europeo di Copenaghen** (12 e 13 dicembre 2002), al termine di un complesso negoziato dedicato soprattutto agli aspetti finanziari dell'allargamento. Il raggiungimento del risultato in questione renderà possibile, l'adesione, il primo maggio 2004 dei 10 Candidati del gruppo di Laeken (Cipro, Repubblica Ceca, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Slovacca e Slovenia). Come espressamente menzionato nelle Conclusioni della Presidenza, e sottolineato dallo stesso Presidente del Consiglio, grazie a tale risultato, il Vertice di Copenaghen costituisce una *pietra miliare storica*, che indica il *superamento dell'eredità del conflitto e della divisione in Europa*.

L'**azione italiana nel corso del 2002** è stata improntata ad un *coerente sostegno* dei principali interessi italiani attinenti alla fase conclusiva del

negoziato. Non si è inoltre mancato di fornire un contributo concreto alle iniziative intraprese dalle Presidenze spagnola e danese al fine di reperire un'intesa sugli aspetti finanziari dell'allargamento.

Quanto agli interessi italiani, appare opportuno menzionare il costante impegno per tutelare le ragioni dell'agricoltura italiana nel contesto dell'allargamento. In tale contesto, è stata anzitutto fatta valere con successo la nostra aspirazione ad un'esplicita presa in considerazione — in vista della riforma che adatterà la PAC all'Europa allargata — delle esigenze dell'agricoltura mediterranea; e ciò affinché vi sia un bilanciamento rispetto all'attenzione che verrà giocoforza tributata, in sede di riforma, alle produzioni agricole continentali, del tutto preponderanti fra i Paesi di imminente adesione. Analogamente, sono state poste in adeguato rilievo le esigenze di coerenza che debbono presiedere alla determinazione dei criteri per l'assegnazione delle quote di produzione nell'ambito delle organizzazioni comuni di mercato, prima fra tutte quella del latte; in tal modo si è inteso limitare la portata delle eccezioni rispetto a tali criteri, cui si è dovuto nondimeno far ricorso per agevolare la partecipazione dei Paesi candidati nelle suddette organizzazioni di mercato. In terzo luogo sono state gettate le basi giuridiche per un'adeguata rivendicazione degli interessi dei viticoltori italiani a proseguire la secolare produzione del Tocai oltre lo scadere del termine (2007) fissato nell'accordo sottoscritto nel 1993 con l'Ungheria, che riserva invece tale denominazione ai produttori localizzati in questo Paese. In un settore distinto da quello agricolo, e precisamente nel settore dei trasporti, non si è mancato di mantenere viva l'attenzione dell'Unione sulla necessità di un rapido potenziamento delle reti intermodali di trasporto, con particolare riferimento a quei *corridoi* che interessano la nostra Penisola; ciò affinché l'incremento nel volume dei trasporti da e verso i nuovi Membri dell'Europa centro-orientale sia adeguatamente bilanciato da interventi infrastrutturali che interessino il Sud.

Passando agli aspetti finanziari dell'allargamento, va ricordato anzitutto come tale termine designi l'incidenza per il bilancio comunitario 2004-2006 della partecipazione dei nuovi Membri alle principali politiche di spesa dell'Unione, e più in particolare agli **aiuti diretti** previsti dalla PAC

nonché alla Politica di **Coesione Economica e Sociale**. Siffatti temi hanno caratterizzato l'attività negoziale del processo di allargamento, a partire dal mese di gennaio 2002, allorché la Commissione ha presentato le proprie proposte al Consiglio. Le principali difficoltà hanno riguardato il superamento della diffidenza mostrata da alcuni *Partner* rispetto alla stessa inclusione degli aiuti diretti fra le misure a favore dei nuovi Membri nel periodo 2004-2006. Di tali difficoltà si è venuti a capo soltanto nel mese di ottobre, in occasione del **Consiglio Europeo di Bruxelles** (24-25 ottobre 2002), interamente dedicato all'allargamento. Successivamente si è resa necessaria la persuasione dei Candidati nei confronti delle proposte adottate dal citato Vertice evidenziandosi, fin dall'inizio, il carattere complesso ed i limitati margini del compromesso fra i diversi punti di vista, da mediare nell'arco temporale alquanto circoscritto che separava Bruxelles da Copenaghen. Per colmare il divario fra le posizioni degli Stati Membri e dei Paesi Candidati, la Presidenza ha di propria iniziativa elaborato, con l'assistenza della Commissione, una proposta di compromesso consistente in *pacchetti negoziali* contenenti proposte "su misura" per ciascun Paese candidato. Tali proposte in parte miglioravano l'offerta finanziaria complessiva, in parte compensavano l'impossibilità di accogliere *in toto* le richieste finanziarie dei Candidati accordando loro vantaggi relativamente a questioni di carattere non finanziario rispetto alle quali nel corso del negoziato ciascuno di loro aveva formulato l'auspicio di un miglioramento dell'offerta dell'Unione.

L'intesa finanziaria raggiunta a Copenaghen può riassumersi nei termini seguenti.

Fra il 2004 ed il 2006, l'allargamento inciderà sul **bilancio comunitario** per circa **40 miliardi di Euro**, il saldo netto di bilancio dei Candidati sarà di poco superiore a 12 miliardi di Euro, di cui 1,7 a carico dell'Italia. La spesa di 40 miliardi di Euro a favore dei 10 nuovi Membri per il triennio 2004-2006 si colloca comunque ben al di sotto dei circa 45 miliardi di Euro previsti per l'allargamento nel quadro delle attuali prospettive finanziarie.

Il problema maggiore emerso a Copenaghen, proprio a ridosso della stretta negoziale finale, è stato posto dalla Polonia, che ha tentato fino all'ultimo di migliorare l'offerta negoziale dell'Unione soprattutto per quanto

riguarda il capitolo relativo alla politica agricola comune. Il compromesso è stato reso possibile grazie ad una decisione che, senza incidere in modo rilevante sui costi complessivi dell'allargamento, consente ai nuovi Stati membri di utilizzare, nei primi anni dopo l'adesione, una quota parte dei finanziamenti messi a disposizione a titolo dei fondi strutturali per interventi di sostegno diretto del settore agricolo. Una decisione quest'ultima che consente di ridurre l'impatto negativo di quella parte dell'offerta negoziale relativa al periodo transitorio per la corresponsione di aiuti diretti agli agricoltori dei nuovi Stati membri, che comprensibilmente aveva incontrato maggiori e più motivate resistenze da parte dei candidati.

Accanto agli aspetti finanziari legati all'agricoltura ed ai fondi strutturali la novità di maggiore importanza emersa a Copenaghen riguarda un'apposita linea di bilancio, 900 milioni di Euro, per agevolare i Candidati nel recepimento dell'**acquis di Schengen**, in particolare con misure di assistenza per la realizzazione di frontiere esterne sicure. Maggiori finanziamenti sono altresì previsti per il settore della *sicurezza nucleare* e per lo smantellamento di centrali nucleari obsolete

Un secondo risultato di rilievo conseguito a Copenaghen con riferimento alle adesioni previste per il 2004 riguarda le **clausole di salvaguardia**. Il maggior divario esistente fra Membri e Candidati rispetto ai precedenti allargamenti rende necessario mettere al riparo i settori del mercato interno e della giustizia ed affari interni (nei quali è maggiormente delicata l'attività di trasposizione dell'*acquis*), da eventuali gravi carenze dei Paesi candidati. A Copenaghen si è pertanto deciso che la Commissione potrà escludere transitoriamente da uno dei suddetti settori, o da parte di esso, i Candidati che essa non giudichi in grado di assicurare l'osservanza delle relative norme. Il meccanismo di salvaguardia in questione potrà essere azionato entro tre anni dalla data di adesione, fermo restando che la durata dell'esclusione eventualmente decisa nei termini potrà eccedere i tre anni.

Terminata la fase del negoziato, il pieno raggiungimento degli ambizioni obiettivi dell'Europa riunificata richiede un ulteriore e intenso sforzo, da porre in atto nel periodo di tempo che ci separa dal 1° maggio 2004 e che per alcuni significativi aspetti coinciderà con quello riservato alla Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione Europea.

1.3.2 Le fasi ulteriori del processo di allargamento

Le fasi ulteriori del processo di allargamento, fra il 2003 ed il 2004, possono così suddividersi.

- **Redazione e firma del Trattato di adesione.** Il Consiglio è da mesi al lavoro per l'elaborazione del complesso di documenti che sanciranno l'adesione. Esso si compone di un *unico Trattato*, sottoposto alla firma congiunta dei Paesi membri e dei Paesi candidati, corredato di un allegato per ciascuno dei 10 Candidati contenente i termini delle intese raggiunte sui singoli capitoli (30) in cui è stato a suo tempo suddiviso l'*acquis* ai fini del negoziato. I tempi sono stretti, tenendo conto della necessità di acquisire il *parere* della Commissione e, successivamente, il *parere conforme* del Parlamento europeo entro il prossimo 16 aprile, data prevista dalla Presidenza greca per la *cerimonia solenne di firma*, ad Atene. Non a caso, proprio in considerazione della difficoltà del compito che grava sull'apposito comitato redazionale istituito presso il Consiglio UE, ha fatto sì che nelle Conclusioni del Vertice di Copenaghen si trovi un esplicito riferimento al carattere prioritario dell'attività di redazione del Trattato.
- Per coordinare l'attività dei vari Ministeri italiani chiamati a rendere il proprio parere di competenza sulla formulazione in termini normativi delle intese raggiunte a livello diplomatico, il Ministero degli Esteri ha istituito un apposito elenco di *punti di contatto*. A questi ultimi, istituiti presso ciascun Ministero, i delegati italiani che partecipano ai lavori del citato Comitato, fanno costantemente pervenire la pertinente documentazione affinché essi rendano il proprio parere di competenza. E' infatti evidente che la firma del Trattato di adesione costituisca il primo atto di decisiva portata internazionale e comunitaria del processo di allargamento; ne discende, sul piano interno, la necessità di garantire un'adeguata partecipazione dei Ministeri che hanno più attivamente partecipato al processo di elaborazione delle posizioni comuni presentate dall'Unione ai Candidati.

- **Partecipazione dei Candidati ai lavori del Consiglio UE.** E' prevista *in qualità di osservatori* a partire dalla firma e costituisce il primo rilevante impegno legato all'allargamento per la Presidenza italiana. Fino alla data di adesione, i Candidati non parteciperanno tuttavia al gruppo allargamento, che è a livello *intergovernativo* e non *comunitario*. La particolare rilevanza dell'impegno in questione può agevolmente comprendersi se si pensa che gli *stanziamenti* previsti per adeguare l'apparato istituzionale dell'Unione alla presenza di 10 ulteriori membri saranno pienamente disponibili soltanto a partire dall'allargamento. Prima del 2004, si dovrà far fronte alle nuove esigenze in primo luogo con i "mezzi di bordo".
- **Referendum.** In numerosi casi, accanto alle ordinarie procedure di autorizzazione parlamentare alla ratifica, il Trattato di adesione sarà sottoposto a referendum popolare. L'opinione pubblica nei Paesi candidati è comunque favorevole all'allargamento, con l'unica incognita di Malta. Secondo i sondaggi di *Eurobarometer* infatti l'adesione all'Unione Europea è considerata un significativo passo avanti per il *65% degli elettori dei Paesi candidati*. I positivi risultati conseguiti da Candidati in occasione del Vertice di Copenaghen non potranno che alimentare il consenso a favore dell'allargamento, ma si renderà nondimeno necessario sostenere la fase delle ratifiche e dei referendum mediante un'adeguata strategia di comunicazione, le cui linee essenziali sono state tracciate dalla Commissione già in occasione del Consiglio Europeo di Nizza, nel dicembre 2000. Tale strategia mira ad illustrare alle opinioni pubbliche dei vecchi e dei nuovi Paesi membri i vantaggi dell'allargamento. La sofferta approvazione del Trattato di Nizza in Irlanda dimostra infatti che l'esperienza referendaria non è scevra da rischi. Anche l'Italia, soprattutto in quanto prossima Presidenza, è chiamata a svolgere un ruolo di rilievo ai fini del consolidamento del consenso nei confronti dell'allargamento.
- **Monitoraggio.** Anche in vista dell'applicazione del meccanismo di salvaguardia di cui sopra, la Commissione presenterà per la seconda metà del 2003 una relazione sul recepimento dell'*acquis* da parte dei Candidati. Si tratta di un evento che cadrà certamente sotto Presidenza

italiana e che presenta significative ricadute politiche, in quanto un'eventuale giudizio negativo espresso dalla Commissione su questo o quel Candidato in ordine a tale o talaltro settore è suscettibile di ripercuotersi come si è visto sulla partecipazione dei Candidati ad interi settori di attività dell'Unione. Occorrerà pertanto il massimo rigore nel sollecitare questi ultimi all'*adempimento degli impegni assunti* e, nel contempo, un'attenta considerazione in termini diplomatici del rigore con il quale la Commissione elaborerà il proprio rapporto.

- **Piena partecipazione alla vita istituzionale dell'Unione.** E' prevista dalla **data di adesione (1° maggio 2004)**. I nuovi Membri parteciperanno all'**elezione del Parlamento europeo** del 2004 ed i loro Commissari integreranno l'attuale esecutivo a decorrere dal giorno dell'adesione. Anche se ciò non figura nelle Conclusioni del Vertice Europeo di Copenaghen, si ritiene che i suddetti Commissari potrebbero ricevere *senza portafoglio*, al fine di non stravolgere l'attuale assetto della **Commissione**, che del resto è destinata ad uno **scioglimento anticipato**, il 1° novembre 2004. Sempre in tale ultima data entreranno in vigore le disposizioni del *Trattato di Nizza* concernenti la Commissione e il voto in seno al Consiglio.
- Nella valutazione dei risultati raggiunti durante l'anno appena conclusosi, ed i cui riflessi sul processo di allargamento sono destinati a vedersi anche in quello che si è appena aperto, è necessario menzionare la questione di **Cipro**. Confermando un impeccabile percorso negoziale, che l'ha in questi anni a più riprese portata in testa alla graduatoria dei *candidati virtuosi*, insieme essenzialmente alla Lituania ed alla Slovenia e Cipro è stata com'era prevedibile pienamente in grado di concludere i negoziati in occasione del Vertice di Copenaghen. Ne consegue che essa sarà ammessa — al pari dei restanti 9 Candidati — come nuovo Stato membro dell'Unione europea il 1° maggio 2004.

Naturalmente sull'adesione di Cipro pesa in termini politici la perdurante *divisione dell'Isola*, ed è per questo motivo che nel sancire il positivo risultato raggiunto da Nicosia il Consiglio Europeo non ha mancato di ripetere l'appello che va lanciando dal Vertice di Helsinki del 1999, un appello volto alla riunificazione accompagnato oggi dall'espressione della

propria *forte preferenza* per l'adesione di un'Isola riunificata sulla base delle recenti proposte del Segretario Generale delle Nazioni Unite. Le comunità greco-cipriota e turco-cipriota si sono poste l'obiettivo di giungere ad una soluzione globale entro il 28 febbraio 2003. Non è allo stato agevole valutare le prospettive di realizzazione di tale obiettivo. Se, comunque, la soluzione interverrà entro il 1° maggio 2004, il Consiglio adotterà all'unanimità, su proposta della Commissione, gli adeguamenti necessari per la partecipazione della comunità turco-cipriota all'Unione. Altrimenti, l'applicazione dell'*acquis* alla parte settentrionale dell'Isola sarà «sospesa». E' evidente come i mesi a venire, fra i quali certamente quelli della Presidenza italiana, saranno caratterizzati da un'intensa attività dell'Unione in tale ambito.

1.3.3 La riforma della politica di coesione comunitaria post 2006.

Nel corso del 2002, è proseguito in Europa il dibattito sulla riforma della politica di coesione economica e sociale comunitaria, che precede la fase negoziale prevista a partire dai primi mesi del 2004. Il percorso verso la riforma della politica regionale comunitaria per la fase di programmazione 2007-13 si articolerà ulteriormente, in sede europea, secondo una tabella di marcia le cui tappe salienti sono:

- la pubblicazione alla fine del 2003 del III Rapporto sulla coesione economica e sociale da parte della Commissione europea, che proporrà le prime ipotesi per una riforma della politica regionale;
- l'organizzazione da parte della Commissione europea del Forum sulla coesione, presumibilmente nel gennaio 2004;
- la presentazione nella primavera 2004 degli orientamenti della Commissione sulle linee di riforma della politica regionale, che segnerà l'apertura formale del negoziato;
- l'approvazione dei nuovi regolamenti per la politica regionale entro la fine del 2005, con l'intento di destinare il 2006 all'approvazione da parte della Commissione dei nuovi programmi per la fase 2007-13 e di avviare l'attuazione dei nuovi programmi dal 1 gennaio 2007.