

**CONFERENZA INTERPARLAMENTARE PER LA
POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA COMUNE E LA
POLITICA COMUNE DI SICUREZZA E DIFESA**

Senato della Repubblica, 5-7 novembre 2014

GRUPPO DI LAVORO - ALLARGAMENTO AI BALCANI OCCIDENTALI

L'Unione europea e i Balcani Occidentali

L'azione dell'Unione europea nei Balcani Occidentali mira a promuovere la pace, la stabilità e lo sviluppo economico nell'area e ad aprire la prospettiva dell'integrazione nell'UE.

Avviata nel 1999, l'azione UE consiste in un processo di stabilizzazione e associazione (PSA), che traccia il quadro delle relazioni tra l'Unione e i paesi della regione, nonché nel Patto di Stabilità, un'iniziativa più ampia con il coinvolgimento dei principali attori internazionali, sostituita a partire dal 2008 dal Consiglio di cooperazione regionale (CCR).

Il PSA trova il suo culmine negli accordi di stabilizzazione e associazione (ASA), attualmente in vigore con ex repubblica jugoslava di Macedonia, Albania, Montenegro e Serbia, mentre l'ASA con la Croazia ha perso la sua validità da quando il paese è membro dell'UE, l'ASA con la Bosnia Erzegovina, sottoscritto dalle parti, è stato temporaneamente congelato, e quello con il Kosovo è in corso di negoziazione. Gli ASA consistono in misure di cooperazione politica ed economica, nella creazione di aree di libero scambio e nell'istituzione di strutture di cooperazione permanenti, prima fra tutte il Consiglio di stabilizzazione e associazione.

Le iniziative connesse alla cooperazione regionale sono fortemente legate al processo di stabilizzazione e integrazione europea, mirando a rafforzare la collaborazione dei paesi dell'area in settori come lo sviluppo economico e sociale, l'energia e le infrastrutture, la giustizia e gli affari interni, la cooperazione nell'ambito della sicurezza. Nell'ambito della cooperazione regionale rientra altresì l'Accordo centroeuropeo di libero scambio (CEFTA), firmato dai paesi dei Balcani Occidentali e dalla Moldavia.

A partire dal Consiglio europeo di Salonicco del 2003, nel quale è stato sottolineato e ribadito come tutti i paesi del PSA fossero potenziali candidati all'adesione all'Unione europea, ha preso le mosse il processo di adesione dei paesi dei Balcani Occidentali. Con la decisione del Consiglio europeo di giugno 2014, l'Albania ha ottenuto lo status di paese candidato, aggiungendosi a ex repubblica jugoslava di Macedonia (dal 2005), Montenegro (dal 2010) e Serbia (dal 2013), mentre Bosnia e Kosovo rimangono potenziali candidati.

I paesi candidati e i potenziali candidati beneficiano di un'assistenza finanziaria mirata per la realizzazione delle riforme necessarie; assistenza che, dal 2007, viene gestita tramite uno strumento unico: lo strumento di assistenza preadesione (IPA). Nel periodo 2014-2020, gli stanziamenti per l'IPA ammontano a poco meno di 12 miliardi di euro.

Dopo un forte impulso iniziale, il processo di adesione ha subito un rallentamento, legato con ogni probabilità all'impatto della crisi economica sui paesi membri dell'Unione, oltre che al persistere di taluni ostacoli specifici, attinenti in particolare ai difficili rapporti tra Serbia e Kosovo, alla crisi politica scoppiata nella ex repubblica jugoslava di Macedonia a fine 2012 (nonché alla controversia relativa al nome della nuova repubblica), alla fase di stallo del processo di integrazione europea in Bosnia-Erzegovina. L'importante accordo di aprile 2013 tra Serbia e Kosovo e la relativa, seppur faticosa, normalizzazione dei rapporti interni in Macedonia hanno posto le premesse di un rilancio del processo di adesione, che ha avuto un primo, significativo esito con la già richiamata decisione del Consiglio europeo di giugno, che ha concesso all'Albania, come più volte richiesto dalla Commissione europea, lo status di paese candidato. Rilevante è stato a tal fine anche l'impegno della Presidenza greca, che ha posto l'accelerazione dei negoziati di preadesione e di adesione al centro del proprio programma. Il programma di lavoro della Presidenza italiana si pone peraltro in perfetta continuità con quello della presidenza uscente, e muove dall'intento di "promuovere ulteriormente i negoziati di adesione con il Montenegro e la Serbia"; di "incoraggiare il processo di adesione all'UE dell'Albania, sulla base dei risultati positivi conseguiti fino a oggi"; di "favorire la prosecuzione del percorso di integrazione della ex repubblica jugoslava di Macedonia, nonché il soddisfacimento, da parte della Bosnia-Erzegovina, delle condizioni stabilite per la presentazione di una credibile domanda di adesione"; di incoraggiare la conclusione e la firma dell'ASA con il Kosovo".

Va altresì rilevato come, con la Comunicazione di ottobre 2013 "Strategia di allargamento e sfide principali per il periodo 2013-2014" (COM (2013) 700), la Commissione europea abbia proposto una sostanziale revisione delle priorità da perseguire nel corso dei negoziati di adesione, che tiene conto tanto dell'esperienza acquisita in tema di integrazione europea, quanto dei mutati scenari economici. Più nel dettaglio, è stata conferita priorità assoluta al rafforzamento dello Stato di diritto e ai capitoli negoziali "sistema giudiziario e diritti fondamentali" e "giustizia, libertà e sicurezza", considerati i primi da chiudere in modo da dare ai paesi interessati più tempo per il consolidamento delle riforme nel settore giudiziario e degli strumenti di lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione. È stato dato altresì grande risalto alla necessità di rivedere e rafforzare la governance economica, in una regione dove mancano economie di mercato pienamente funzionanti e che registra tassi di disoccupazione elevati, specie tra i giovani, ed è stata prospettata, tra le altre, la possibilità di introdurre strategie nazionali di riforma economica e piani d'azione per la gestione delle finanze pubbliche, secondo un modello mutuato dagli strumenti di governance creati nell'ambito del Semestre europeo. Alle riforme giudiziarie e alla governance si è aggiunto ora, con la nuova comunicazione sulla strategia di allargamento presentata l'8 ottobre 2014 (COM (2014) 700) un terzo pilastro, relativo alla riforma della pubblica amministrazione e al rafforzamento delle istituzioni democratiche. È stata infine ribadita la centralità della cooperazione regionale come perno del processo di stabilizzazione e associazione e preconditione del processo di adesione, e si è sottolineata la necessità di rafforzarla, attraverso una rete di accordi bilaterali tra i paesi firmatari degli ASA, nonché attraverso una partecipazione sempre più massiccia e qualificata alle iniziative e



strategie macroregionali (con particolare riferimento alle strategie per il Danubio e per l'Adriatico-Jonio).

Sulla base del quadro sopra sintetizzato, il dibattito potrebbe incentrarsi:

- Sulle tempistiche del processo di adesione, tenendo conto dei problemi specifici, interni e bilaterali, dei vari Paesi, e del loro diverso livello di preparazione in prospettiva europea;
- Sui nuovi strumenti e le nuove priorità previste dalla Commissione, e in particolare sull'opportunità di applicare ai Paesi dei Balcani Occidentali le procedure del Semestre europeo e, ove tale opportunità venisse considerata in senso positivo, sulle modalità di raccordo tra i nuovi strumenti e le tradizionali procedure negoziali;
- Sull'opportunità e le modalità con le quali rafforzare le prospettive europee di Kosovo e Bosnia Erzegovina, i due paesi non ancora candidati, anche tenendo conto della loro importanza nello scacchiere geopolitico europeo;
- Sulle modalità con cui rafforzare la cooperazione regionale nell'area e coordinare le iniziative in tale ambito (incluse le strategie macroregionali) con il processo di integrazione europea.