

Il processo di allargamento ad Est dell'Unione Europea è rimasto per molti anni al riparo dal dibattito pubblico. È uscito dal cono d'ombra quasi all'improvviso, mentre l'Unione cambiava volto e spostava il suo baricentro dal Reno verso la Vistola e i Carpazi. Poi, come spesso accade, le roventi polemiche si sono sopite, mentre l'attenzione dell'opinione pubblica si riposizionava verso la crisi economica. Eppure, l'allargamento non si è interrotto e si avvia oggi ad aprire le porte dell'Unione ai Balcani Occidentali. Primo Piano Scala c ha avuto l'onore di intervistare un protagonista d'eccezione, l'Ambasciatore Vandoren, che ha guidato la delegazione UE nei negoziati con la Croazia. Il nostro interlocutore, giunto al termine di una carriera dedicata al servizio della costruzione comunitaria, mostra un entusiasmo senza tentennamenti; lo spaccato che ci offre mostra un vivace contrappunto di luci ed ombre. Il punto di partenza è ineludibile. Il processo di allargamento rappresenta l'occasione storica per l'Europa di sanare le ferite secolari che l'hanno dilaniata e costruire un'area

di pace duratura. Nell'affermazione che la Croazia si è "ricongiunta alla famiglia europea, alla quale è sempre appartenuta" non troviamo davvero nulla di retorico, soprattutto se riferita ad un contesto geopolitico dove il confronto tra gruppi etnico-religiosi ha prodotto esiti drammatici. Non si tratta solo di enunciare dei principi: l'*acquis communautaire*, cioè l'insieme dei diritti, degli obblighi giuridici e degli obiettivi politici che i Paesi candidati accolgono per entrare nell'Unione ha risvolti concreti da non sottovalutare. Basta ricordarne uno: la Croazia ha dovuto far cadere il veto che, da più di 50 anni, impediva a cittadini Italiani di comprare immobili in Istria, a Fiume, in Dalmazia. Sotto questo profilo, il successo dei negoziati con la Croazia deve essere di incoraggiamento in vista del possibile ingresso della Serbia, che sancirà la fine della lunga storia di conflitti che hanno insanguinato i Balcani. Un altro aspetto non è da sottovalutare però: perché le poche volte che i cittadini europei hanno potuto dire la loro sull'integrazione europea, l'hanno giudicata con estrema severità? I due

referendum in Francia e Olanda che seppellirono il progetto di Costituzione Europea furono, si disse, una reazione alla minaccia dell'idraulico polacco: cioè, a un tempo, una bocciatura solenne tanto dell'allargamento ad Est, quanto della costruzione economica alla quale l'allargamento era e rimane strettamente funzionale. Liberalizzazione dei movimenti delle merci, dei capitali, delle persone; deregolamentazione del mercato del lavoro; ridimensionamento delle politiche industriali, fiscali ed assistenziali degli Stati, senza adeguato potenziamento di quelle europee. Tutte scelte epocali, che i cittadini di 28 Stati democratici non sono stati chiamati ad avallare, forse perché un pilastro della costruzione europea è proprio la fiducia che un'élite di uomini "saggi e responsabili" possa guidare i popoli verso un futuro di pace e prosperità. La promessa è ancora tutta da mantenere.

l'editoriale di Mariella Palazzolo

[@Telosaes](#)

VANDOREN

ALLARGAMENTO UE CONTRO OGNI PROBABILITÀ

“ Il processo negoziale è stato molto complesso ed estremamente impegnativo, sia per l'UE, sia per la Croazia. È stata la dedizione e la determinazione di entrambe le parti a rendere possibile la conclusione positiva di questo processo durato dieci anni. ”

Telos: Privatizzazioni, certezza del diritto, relazioni bilaterali sono solo alcune delle questioni che Lei si è trovato ad affrontare come Capo della Delegazione dell'UE in Croazia, durante i negoziati che hanno portato quest'ultima a diventare il ventottesimo Stato Membro dell'Unione. Potrebbe tracciare un bilancio di questa esperienza, evidenziandone successi ed elementi di criticità?

Ambasciatore Vandoren: Il processo negoziale è stato molto complesso ed estremamente impegnativo, sia per l'UE, sia per la Croazia. L'assetto istituzionale della Croazia ne è uscito profondamente riformato, mentre quello normativo è stato integrato con 140.000 pagine di *acquis communautaire*. È stata la dedizione e la determinazione di entrambe le parti a rendere possibile la conclusione positiva di questo processo durato dieci anni.

I negoziati sono stati condotti seguendo i criteri politici ed economici già in uso in precedenti esperienze, ma con una metodologia più esigente, soprattutto nelle questioni che afferiscono all'area della certezza del diritto, come la riforma del sistema giudiziario, il contrasto alla corruzione ed il rispetto dei diritti fondamentali. Gli standard di riferimento da soddisfare sono stati definiti in maniera dettagliata. L'esperienza con la Croazia costituisce ora un precedente per i negoziati con il Montenegro. Naturalmente, il cammino di riforme non si esaurisce con l'ingresso nell'Unione e la Croazia lo sta ancora percorrendo, ma tutti i cambiamenti sono stati decisi nel migliore interesse dei cittadini croati. La Croazia oggi è una nazione moderna, democratica ed aperta al mercato.

Nel periodo intercorso tra la fine dei negoziati (Giugno 2011) e l'ingresso nell'UE (1 Luglio 2013), la Croazia è stata oggetto di un intenso protocollo di monitoraggio da parte della Commissione Europea. Il successo nell'applicazione di questo protocollo ha evitato alla Croazia di rimanere soggetta a monitoraggio speciale dopo l'ingresso nell'UE, come era successo alla Romania e alla Bulgaria.

La controversia territoriale tra la Croazia e la Slovenia ha rappresentato, nel 2008-2009, il momento più critico dei negoziati e ne ha significativamente ritardato la conclusione. Fortunatamente, i due Stati hanno accettato di sottoporre la disputa all'arbitrato della Corte di Giustizia internazionale. Analogamente, fino a pochi mesi prima dell'ingresso nell'UE la Croazia è stata coinvolta in una disputa con la Slovenia legata ai conti correnti detenuti da cittadini croati presso la ex *Ljubljanska Banka*. Anche in questo caso, è stato raggiunto un accordo che ha permesso di stralciare la questione dai negoziati di accesso.

Il contributo più importante che la Croazia può apportare all'UE oggi è quello di assumere il ruolo di ponte verso gli altri Paesi dei Balcani occidentali. C'è ancora un'enorme mole di lavoro da fare in quei Paesi prima che possano entrare nell'UE. Per la Croazia, l'ingresso nell'Unione ha il senso della ricongiunzione con la famiglia europea alla quale è sempre appartenuta.

La sfida più impegnativa per la Croazia è quella di creare un ambiente economico favorevole



Paul Vandoren è stato Capo della Delegazione dell'Unione Europea presso la Repubblica di Croazia dal 2009 al 2013. In seguito all'ingresso della Croazia nell'UE, è stato insignito dal Presidente della Repubblica croata dell'ordine del Duca Trpimir per i servizi resi al Paese. In precedenza è stato Capo facente funzione della Delegazione della Commissione Europea presso la Federazione Russa. Vandoren è stato Direttore *ad interim* della Direzione Generale per il Commercio della Commissione Europea. In questa posizione, ha gestito i *dossier* di settori quali il tessile, la proprietà intellettuale, gli appalti pubblici, l'aviazione civile, l'analisi dei flussi commerciali e le relazioni commerciali UE-Giappone. In precedenza, come Capo Unità nella Direzione Generale per il Mercato Interno, si era occupato di diritti d'autore e diritti connessi. In questo campo, ha rappresentato la Commissione Europea in seno all'Organizzazione Mondiale per la Proprietà Intellettuale e nel Consiglio sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale inerenti al commercio (TRIPS) del WTO. Per molti anni, si è occupato di indagini su casi di concorrenza sleale e *dumping*, in rappresentanza della Commissione Europea nel Comitato Anti-Dumping dell'allora GATT. Nel 2010, è stato nominato *Visiting Professor* alla Scuola di Legge dell'Università Cattolica di Lovanio, dove insegna aspetti internazionali dei diritti di proprietà intellettuale. Vandoren ha studiato Legge all'Università Cattolica di Lovanio, al Collegio d'Europa di Bruges e ad Ann Arbor (USA). Belga fiammingo, è nato ad Anversa nel 1948. È sposato ed ha molti figli e nipoti.

all'investimento, in modo tale da attrarre investimenti diretti esteri che sono crollati nel 2009. È l'unico modo per rimettere in sesto l'economia e ridurre la disoccupazione, in particolare quella giovanile.

I negoziati per l'ingresso di un nuovo Stato Membro nell'UE generalmente non sono portati all'attenzione dell'opinione pubblica degli altri Stati Membri. Potrebbe raccontarci un aneddoto che possa darci il senso dell'importanza di questo procedimento negoziale nel processo di integrazione europea?

Vorrei sottolineare che durante i negoziati si instaura un'intensa cooperazione tra la Commissione Europea e gli Stati Membri. D'altra parte, fino al termine dei negoziati, è prematuro informare nel dettaglio l'opinione pubblica degli Stati Membri, così come quella del Paese direttamente coinvolto nei negoziati di accesso.

Una questione di importanza cruciale è stata quella della ristrutturazione dei cantieri navali croati, per molti anni destinatari di sussidi che non sarebbero stati compatibili con le regole UE sugli aiuti di Stato. I Governi croati per molto tempo si erano mostrati riluttanti ad affrontare questo problema, perché la cantieristica era stata per anni il fiore all'occhiello dell'industria nazionale. E tuttavia era stata anche, per anni, una fonte di perdite.

Il modello di *management* era antiquato ed i sindacati si opponevano a qualsiasi ipotesi di riconversione industriale. Dal momento che molti Stati Membri erano stati costretti in passato a ristrutturare la propria industria cantieristica (così come quella siderurgica e quella tessile), l'UE non ha avuto altra scelta che insistere sulla ristrutturazione del settore, che alla fine è stata realizzata attraverso la privatizzazione. La pubblica opinione, in Croazia come in altri Stati Membri, si è rivelata molto sensibile a questo tema, che è rimasto un ostacolo significativo all'ingresso nell'UE fino al termine dei negoziati.

Come funzionario della Commissione Europea, Lei si è occupato di molti *dossier*, ad esempio nelle aree dei diritti di proprietà intellettuale e delle relazioni commerciali esterne. C'è un *dossier* al quale Lei è particolarmente fiero di aver contribuito? E c'è una decisione che, potendo scegliere, non prenderebbe di nuovo?

Nel campo del commercio internazionale, mi sono occupato di un'ampia varietà di *dossier* di cruciale importanza per l'industria dell'UE, in campi come la proprietà intellettuale, gli appalti pubblici, le nuove tecnologie, il settore tessile e, ultimo ma non meno importante, l'aviazione civile. Sono particolarmente fiero del successo della Commissione nel difendere Airbus e gli Stati Membri coinvolti in quel progetto (Francia, Regno Unito, Germania e Spagna) contro Boeing ed il Governo degli Stati Uniti. Le autorità americane, per anni, hanno concesso sussidi a Boeing per un ammontare enorme, in violazione delle regole fissate a livello multilaterale e bilaterale. Alla fine, la disputa è stata sottoposta ad un collegio giudicante dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO), dove il sostegno finanziario concesso dall'UE e dai suoi Stati Membri ad Airbus è stato approvato, mentre i sussidi a Boeing sono stati sanzionati.

Non ricordo un *dossier* sul quale ho proposto una linea d'azione della quale mi sia successivamente dovuto pentire. Mi rammarico, invece, che il Doha Round dei negoziati commerciali multilaterali non abbia sortito esiti. Questo fallimento ha indotto la maggior parte dei *partner* commerciali, inclusa l'UE, ad intraprendere negoziati regionali o bilaterali: ad oggi, non ci sono alternative. Spero davvero che i negoziati recentemente avviati tra l'UE e gli Stati Uniti da un lato, il Giappone dall'altro, abbiano successo.

Lei è stato funzionario della Commissione Europea quando Mario Monti era un membro del Collegio dei Commissari. Può raccontare ai nostri lettori italiani un aneddoto sulla Sua esperienza di lavoro con Monti?

Mario Monti è stato un eccellente Commissario. Ho lavorato con lui quando ero funzionario in quella che oggi è la DG Mercato Interno. A quel tempo, mi occupavo dell'armonizzazione dei diritti degli autori, interpreti ed esecutori nell'UE. In questo campo ho anche rappresentato la Commissione Europea in seno all'Organizzazione Mondiale per la Proprietà Intellettuale a Ginevra, per la stipulazione di 2 nuove convenzioni internazionali che hanno definito diritti e obblighi di autori, interpreti ed esecutori nella società digitale.

Mario Monti dava la possibilità ai suoi funzionari di illustrare di persona le proposte che arrivavano sul suo tavolo, nel corso di incontri che si tenevano nel suo ufficio con cadenza regolare. Ascoltava attentamente, faceva le domande opportune e prendeva decisioni con prontezza. Rimaneva sempre estremamente calmo e soppesava con attenzione benefici e rischi di ogni decisione. È stato un grande piacere lavorare con lui: dava una bella sensazione, come funzionario, sapere di essere ascoltato da un uomo saggio e responsabile.