dossier

XIX Legislatura

22 giugno 2026

Riunione interparlamentare promossa dalla Commissione Affari esteri (AFET) del Parlamento europeo “L’allargamento dell’Unione europea: cogliere l’occasione”

Bruxelles, 24 giugno 2026

Senato della Repubblica

Camera dei deputati

Senato della Repubblica

Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Riunione interparlamentare promossa dalla Commissione Affari esteri del Parlamento europeo

“L’allargamento dell’Unione europea: cogliere l’occasione”

Bruxelles, 24 giugno 2026

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI
UFFICIO DEI RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI DELL’UNIONE EUROPEA

N. 181

CAMERA DEI DEPUTATI

SERVIZIO PER I RAPPORTI CON L’UNIONE EUROPEA

N. 104

Senato della Repubblica

SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706 2451 - studi1@senato.it - 𝕏@SR_Studi

Dossier n. 181

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06 6706 5785 – affeuropei@senato.it

Camera dei deputati

SERVIZIO PER I RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

TEL. 06 6760 2145 – rue_segreteria@camera.it - 𝕏@CD_europa - europa.camera.it.

Dossier n. 104

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

I N D I C E

ORDINE DEL GIORNO

INTRODUZIONE.....1

IL NUOVO PROCESSO DI ALLARGAMENTO DELL'UE.....3

I Paesi candidati o coinvolti nel processo di adesione all'UE 3

Recenti sviluppi..... 6

Recenti orientamenti del Consiglio europeo 8

Le risoluzioni del Parlamento europeo..... 9

Le valutazioni della Commissione europea e del Parlamento europeo sui Paesi candidati..... 10

La posizione della Camera dei deputati 17

La posizione del Senato della Repubblica..... 18

I PARLAMENTI NEL PROCESSO DI ALLARGAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA.....21

PROFILI BIOGRAFICI DEI RELATORI 25

David McAllister..... 25

Mathieu Bousquet..... 27

Joachim Alexander Koops..... 29

COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

WEDNESDAY, 24 June 2026
9:00 - 12:30

MEETING ROOM:
ANTALL 4Q2

EUROPEAN PARLIAMENT, BRUSSELS



AFET ICM

Agenda

Interparliamentary Committee Meeting

Committee on Foreign Affairs

EUROPEAN PARLIAMENT - NATIONAL PARLIAMENTS

European Parliament

With the support of the Directorate for Relations with National Parliaments

COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS
Interparliamentary Committee Meeting

9:00–9:05	**Welcome and opening remarks by Mr David McAllister,** Chair of the Committee on Foreign Affairs of the European Parliament
9:05–10:30	**EU enlargement – seizing the momentum** **Keynote address by Mathieu Bousquet,** Director for Enlargement Coordination, Strategy and Investments, Directorate-General for Enlargement and Eastern Neighbourhood, European Commission
10:30 – 10:45	**Family Photo** and ***Coffee Break***
10:45 – 12:30	**The role of parliaments in progressing EU accession** **Keynote address by Professor Joachim Koops,** Chair of the Board of the Global Governance Institute (GGI) & Professor of Security Studies, Leiden University.
12:30 – 14:30	**Official lunch** *(Heads of delegation only)*

INTRODUZIONE

Il 24 giugno 2026, si svolgerà presso il Parlamento europeo la riunione interparlamentare "*L'allargamento dell'Unione europea: cogliere l'occasione*", organizzata dalla Commissione Affari esteri (AFET).

La riunione sarà introdotta dall'intervento di apertura del Presidente della Commissione AFET, **David McAllister**, quindi si articolerà in due sessioni:

- "Allargamento dell'UE, cogliere l'occasione", con l'intervento di **Mathieu Bousquet**, Direttore generale per L'Allargamento ed il Vicinato Orientale (DG ENEST) della Commissione europea. La sessione sarà dedicata allo **stato attuale del processo di allargamento**, dei progressi compiuti finora, delle sfide future e della strada da seguire, anche alla luce della guerra di aggressione russa contro l'Ucraina e dei significativi cambiamenti geopolitici che recentemente hanno impresso nuovo slancio al processo di allargamento;

- I**l ruolo dei Parlamenti nel processo di adesione all'UE**, con l'intervento del Prof. **Joachim Koops**, Presidente del Comitato direttivo del **Global Governance Institute** di Bruxelles e docente di relazioni internazionali presso l'Università di Leiden, nei Paesi Bassi. La seconda sessione analizzerà il ruolo dei parlamenti nel processo di allargamento basato sullo Stato di diritto, sulla democrazia e sui valori fondamentali come pilastri fondamentali e irreversibili. La discussione dovrebbe vertere sul modo più efficace in cui i **Parlamenti nazionali dei paesi candidati** possono guidare il processo di adesione, accelerando l'adozione delle riforme chiave dell'UE e recepimento dell'*acquis* comunitario, nonché quali sfide istituzionali, politiche e relative alle capacità debbano essere affrontate in tale contesto. Ulteriori approfondimenti saranno dedicati al ruolo dei parlamenti nel garantire la legittimità democratica e la fiducia dei cittadini nel processo di allargamento e agli strumenti con cui i parlamenti dei paesi candidati all'allargamento e degli Stati membri dell'UE, insieme al Parlamento europeo, possono garantire che l'allargamento dell'UE rappresenti un'opportunità storica e unica, vantaggiosa per tutte le parti, con benefici socio-economici, politici e di sicurezza fondamentali, sia per l'UE che per i paesi candidati all'allargamento.

Parteciperanno alla riunione delegazioni parlamentari degli Stati membri dell'UE e degli Stati candidati o coinvolti nel processo di adesione all'UE.

Il Parlamento italiano sarà rappresentato, per la Camera dei deputati dall'on. **Alessandro Giglio Vigna**, presidente della Commissione Politiche dell'Unione europea e dall'on. **Fabio Porta**, componente della Commissione Affari esteri e, per il Senato della Repubblica, dal sen. **Roberto Menia**, vicepresidente della Commissione affari esteri e difesa.

IL NUOVO PROCESSO DI ALLARGAMENTO DELL'UE

L'invasione su vasta scala dell'Ucraina da parte della Federazione russa ha reso evidente la **valenza strategica e la necessità geopolitica dell'allargamento dell'Unione europea**, ormai parte integrante della risposta europea al mutato contesto di sicurezza continentale. In tale quadro, l'accelerazione del processo di adesione impressa da alcuni Paesi candidati – Albania e Montenegro – consente di prospettare la conclusione dei rispettivi negoziati già nel 2026 e nel 2027.

Parallelamente, la rinnovata centralità dell'allargamento pone con urgenza la questione delle **riforme interne dell'Unione**, imponendo una riflessione sulla capacità delle attuali procedure decisionali di sostenere, da un lato, un processo di adesione credibile e, dall'altro, di garantire efficacia ed efficienza a un'Unione potenzialmente composta da oltre trenta Stati membri.

In questo contesto, la presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, ha qualificato fin dall'inizio del suo nuovo mandato il processo di allargamento come un **imperativo morale, politico e geostrategico**, ribadendo che l'adesione all'UE continuerà a fondarsi rigorosamente sul **principio del merito**. Ogni Paese candidato sarà valutato esclusivamente sulla base dei progressi compiuti nel rispetto dell'insieme dei criteri di adesione, con particolare attenzione allo Stato di diritto e ai valori fondamentali, che restano pilastri irrinunciabili della politica di allargamento.

La Presidente ha inoltre annunciato un rafforzamento del sostegno ai Paesi candidati nella fase di preparazione all'adesione, anche attraverso un utilizzo più incisivo degli strumenti finanziari e delle riforme previsti dal Piano di crescita per i Balcani occidentali e dallo Strumento per l'Ucraina, al fine di favorire una progressiva integrazione in parti dell'acquis dell'Unione e del mercato unico, nonché una maggiore familiarità con le modalità di gestione dei fondi europei.

Tale impostazione è pienamente coerente con i più recenti orientamenti del Consiglio europeo che - richiamando la dichiarazione di Granada del 2023 e l'Agenda strategica adottata nel giugno 2024 - nelle conclusioni del dicembre 2024 ha descritto l'**allargamento** come un **investimento geostrategico** in **pace**, **sicurezza**, stabilità e prosperità.

I Paesi candidati o coinvolti nel processo di adesione all'UE

La tabella seguente reca un quadro sinottico degli Stati che hanno presentato, in base all'**articolo 49** del **Trattato sull'UE**, domanda di adesione all'Unione e dello stato di avanzamento dei relativi negoziati.

Paese	Domanda di adesione	*Status* di Paese candidato	Avvio dei negoziati	Avanzamento dei negoziati
Albania	**24 aprile 2009**	**26 e 27 giugno 2014**	**19 luglio 2022**	**17 novembre 2025:** VII riunione della Conferenza di adesione sul gruppo di capitoli 5 (risorse, agricoltura e coesione). Nelle precedenti riunioni sono stati aperti i *cluster* n. 1 (questioni fondamentali), n. 6 (relazioni esterne e politica estera e di difesa), n. 2 (libera circolazione di lavoratori, merci e capitali, concorrenza, protezione dei consumatori), n. 3 (competitività e crescita inclusiva) e n. 4 (agenda verde e connettività sostenibile).
Bosnia- Erzegovina	**15 febbraio 2016**	**15 dicembre 2022**	**21 marzo 2024**	Il Consiglio europeo ha deciso (conclusioni del 21 marzo 2024) di avviare i negoziati di adesione che potranno iniziare quando la Bosnia-Erzegovina avrà adottato tutte le misure già stabilite dalla Commissione.
Georgia	**3 marzo 2022**	**14 dicembre 2023**		Il percorso di adesione all'UE è **sospeso**
Kosovo	**15 dicembre 2022**			**Potenziale candidato** all'adesione all'UE.
Macedonia del Nord	**22 marzo 2004**	**15 e 16 dicembre 2005**	**19 luglio 2022**	Dopo la **prima conferenza intergovernativa sui negoziati di adesione (luglio 2022)**, è stato completato lo *screening* di sei gruppi di capitoli dell'*acquis* dell'UE **(dicembre 2023).**
Moldova	**3 marzo 2022**	**23 e 24 giugno 2022**	**14 dicembre 2023**	**15 giugno 2026**: 2° riunione della conferenza intergovernativa di adesione con l'avvio dei negoziati sul primo gruppo dei principi fondamentali (23 magistratura e diritti fondamentali, 24 giustizia, libertà e sicurezza, 5 appalti pubblici, 18 statistica, 32 controllo finanziario).

				Il **25 giugno 2024** si è svolta la prima riunione.
Montenegro	**15 dicembre 2008**	**16 e 17 dicembre 2010**	**29 giugno 2012**	**15 giugno 2026:** XXVII riunione della conferenza di adesione**,** con la chiusura provvisoria dei capitoli 2 (libertà di circolazione dei lavoratori) e 28 (tutela dei consumatori e della salute). **17 marzo 2026:** chiusura provvisoria del capitolo 21 sulle reti transeuropee (trasporti, telecomunicazioni, infrastrutture energetiche). **26 gennaio 2026:** XXV riunione della conferenza di adesione, in cui è stato provvisoriamente chiuso il capitolo (32). Ad oggi sono stati **aperti tutti i 33 capitoli negoziali** e tredici **di questi capitoli sono stati chiusi provvisoriamente.**
Serbia	**19 dicembre 2009**	**1° marzo 2012**	**21 gennaio 2014**	**14 dicembre 2021**: XIII riunione della conferenza di adesione, con l'apertura del gruppo di capitoli (4) relativi all'agenda verde e alla connettività sostenibile. Ad oggi sono stati **aperti 22 capitoli negoziali** su 35 e **chiusi** i negoziati su **2 capitoli** (Scienza e ricerca; Educazione e cultura) inclusi tutti i capitoli del *cluster* n. 1 sui fondamenti del processo e del *cluster* n. 4 sull'Agenda verde e la connettività sostenibile).
Turchia	**14 aprile 1987**	**11 dicembre 1999**	**3 ottobre 2005, sospesi nel giugno 2018**	**Il processo di adesione è in stallo**. Ad oggi sono state tenute **12 riunioni della conferenza di adesione**, sono stati aperti 16 capitoli negoziali ed 1 (Scienza e ricerca) è stato provvisoriamente chiuso.
Ucraina	1° marzo **2022**	23 e 24 giugno **2022**	14 **dicembre 2023**	**15 giugno 2026**: 2° riunione della conferenza intergovernativa di adesione con l'avvio dei negoziati sul primo gruppo dei principi fondamentali (23 magistratura e diritti

				fondamentali, 24 giustizia, libertà e sicurezza, 5 appalti pubblici, 18 statistica, 32 controllo finanziario). Il **25 giugno 2024** si è svolta la prima riunione.

** Per maggiori approfondimenti sulle tappe del processo negoziale per l'adesione all'UE si rinvia alla pubblicazione della Commissione europea.*

Recenti sviluppi

Il 15 giugno 2026, dopo una lunga *impasse* durata 2 anni, si è infine tenuta la **seconda riunione** della Conferenza di adesione con l'**Ucraina** e con la **Moldova**.

Per entrambe i paesi candidati la riunione ha consentito l'apertura dei negoziati sui primi gruppi di capitoli relativi ai principi fondamentali che comprende:

- magistratura e diritti fondamentali (capitolo 23)
- giustizia, libertà e sicurezza (Capitolo 24)
- appalti pubblici (Capitolo 5)
- statistica (Capitolo 18)
- controllo finanziario (Capitolo 32).

Il percorso verso l'ingresso nell'UE ha fin qui proseguito parallelamente per l'Ucraina e per la Moldova fin dall'avvio formale dei negoziati il 25 giugno del 2024 e per entrambe non aveva compiuto passi avanti per la reiterata contrarietà del governo ungherese guidato da Viktor Orbàn all'adesione dell'Ucraina.

La rapida ripresa dei negoziati di adesione è stata sostenuta dagli Stati membri nordici e baltici dell'UE, nonché dalla Germania e dalla Presidenza cipriota.

Il **Montenegro** ha invece compiuto rilevanti progressi confermandosi come il più vicino al traguardo europeo tra i paesi candidati. Nel 2026 si sono tenute due riunioni della conferenza di adesione nel corso delle quali sono stati rispettivamente chiusi in maniera provvisoria il capitolo 32 sul controllo finanziario (il 26 gennaio) e il capitolo 21 sulle reti transeuropee (17 marzo).

Dall'avvio dei negoziati nel 2012, il Montenegro ha aperto **33 capitoli** negoziali e **14** di questi sono stati **provvisoriamente chiusi**.

L'ipotesi di clausole di salvaguardia per i nuovi Stati membri dell'UE

Nel corso del primo ***Forum*** **sull'allargamento dell'Unione europea**, tenutosi il 18 novembre 2025 a Bruxelles è stata annunciata la presentazione di una metodologia di valutazione della preparazione pre-adesione, volta a misurare l'impatto del futuro allargamento sui principali settori politici, sul bilancio e sulle strutture di *governance* dell'Unione e di specifiche **misure di salvaguardia** da attivare qualora i nuovi Stati membri non rispettino le regole e i valori fondamentali dell'UE.

In merito a tali proposte – ancora non formalizzate - la Commissaria per l'Allargamento Marta Kos ha sottolineato da un lato l'opportunità di rivedere i trattati per limitare il ricorso al voto all'unanimità, dall'altro anticipato che le misure di salvaguardia ipotizzate per i nuovi Stati membri potrebbero configurarsi come meccanismi attivabili solo in caso di mancato rispetto delle regole.

Proposte per un'integrazione "settoriale" dei paesi candidati in vista della loro adesione all'UE

Alla vigilia del vertice UE-Balcani occidentali, tenutosi il 5 giugno scorso in Montenegro e del Vertice UE-Moldova, tenutosi il 22 giugno 2026, **Francia e Germania** hanno presentato un ***non paper*** in cui si propone di promuovere la **graduale integrazione** dei **Paesi candidati**, in vista della loro adesione.

Nel documento si propone in particolare un'**integrazione settoriale nel mercato unico**, a condizione che i Paesi candidati rispettino i rispettivi *standard* e requisiti e/o abbiano chiuso provvisoriamente i relativi capitoli negoziali.

Si propone inoltre la partecipazione dei paesi candidati:

- al mercato unico, sulla base di un modello "**Spazio economico europeo+**", per i candidati che abbiano provvisoriamente chiuso i relativi capitoli negoziali;
- alle riunioni del Consigli Affari esteri in qualità di **osservatori senza diritto di voto**, qualora abbiano chiuso provvisoriamente il capitolo dei negoziati di adesione sulla politica estera, di sicurezza e di difesa

e alle riunioni informali del Consiglio europeo e del Consiglio, in ogni caso su punti specifici all'ordine del giorno;

- ad una cooperazione rafforzata in materia di sicurezza e difesa;
- a programmi e iniziative dell'Ue quali Europa Creativa, Europa Digitale, Erasmus+, Orizzonte Europa.

Recenti orientamenti del Consiglio europeo

Il Consiglio europeo si è da ultimo confrontato sul percorso verso il nuovo allargamento dell'UE e sulle necessarie riforme interne nella riunione del 18 dicembre 2025.

Nelle conclusioni adottate in tale data, il Consiglio europeo ha ribadito quanto affermato in riunioni precedenti (si vedano anche le conclusioni del Consiglio europeo del dicembre 2023):

- l'importanza dell'allargamento quale **investimento geostrategico nella pace, nella sicurezza, nella stabilità e nella prosperità**, nonché elemento trainante per il **miglioramento** delle **condizioni economiche e sociali** dei cittadini europei, per la **riduzione delle disparità** tra paesi e la promozione dei valori fondanti dell'Unione;
- la necessità, per i paesi candidati all'adesione, di proseguire nei propri sforzi **riformatori** e, per l'UE di avviare i lavori per l'adozione di riforme interne. In merito, ha invitato la Commissione europea a presentare progetti di revisione strategica che consentano di procedere a tali riforme parallelamente al progredire del processo di allargamento.

Per approfondimenti si vedano le conclusioni del Consiglio europeo del 18 dicembre 2025 e il relativo dossier redatto dal Servizio Rapporti con l'UE della Camera e dal Servizio Studi e dal Servizio degli Affari internazionali e Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'UE del Senato.

Nella riunione del **Consiglio Affari generali** del 16 dicembre 2025, in preparazione del richiamato Consiglio europeo, la Commissaria per l'allargamento **Marta Kos** ha definito l'adesione di nuovi membri – ritenuta traguardo realisticamente raggiungibile - **obiettivo fondamentale dell'Unione** in quanto risposta essenziale alle attuali sfide geopolitiche, in particolare a quei paesi terzi interessati al fallimento del progetto europeo.

In tale sede tuttavia, la **posizione contraria dell'Ungheria** - che ha rinnovato le proprie riserve sull'Ucraina e giudicato il testo squilibrato nella valutazione dei paesi candidati – ha impedito di raggiungere l'unanimità necessaria ad adottare conclusioni del Consiglio e sono state adottate conclusioni della Presidenza, sostenute da 26 delegazioni.

In tale documento - recante osservazioni sui progressi dei singoli paesi candidati – si osserva in generale che:

- il pieno **allineamento alla politica estera e di sicurezza comune** (PESC) dell'UE, anche per quanto riguarda l'applicazione delle misure restrittive adottate, rimane un aspetto fondamentale del processo di integrazione nell'Unione europea;
- nei **Balcani occidentali**, le **relazioni di buon vicinato** e la **cooperazione regionale** rimangono prerequisiti essenziali per l'adesione. Per tale ragione il Consiglio incoraggia i partner a risolvere nel rispetto del diritto internazionale controversie bilaterali e questioni legate al passato.

Le risoluzioni del Parlamento europeo

Il 17 giugno il Parlamento europeo ha approvato relazioni sulla relazione della Commissione europea relativa ai progressi verso l'adesione all'UE di Albania, Bosnia-Erzegovina, Georgia, Kosovo, Macedonia del Nord, Montenegro e Turchia (si veda *infra*).

L'11 marzo 2026 la plenaria ha approvato un'ulteriore risoluzione sulla **Strategia di allargamento dell'UE**, in cui tra l'altro si afferma che:

- l'allargamento è una **risposta strategica alla nuova realtà geopolitica** e un investimento della massima importanza per la sicurezza e la stabilità dell'UE di fronte alla guerra russa in Ucraina,
- è politicamente urgente dimostrare l'impegno attivo dell'UE a favore del processo di allargamento, anche per salvaguardare la credibilità dell'Unione nei confronti dei paesi candidati;
- il **mancato allargamento** comporta **costi strategici** significativi in termini di sicurezza e stabilità nell'intero continente e la stagnazione del processo apre ad attori non UE malevoli, come dimostrano le deliberate interferenze della Russia nei paesi del partenariato orientale e dei Balcani occidentali attraverso operazioni di minaccia ibrida, e di manipolazione delle informazioni;
- alcuni paesi candidati, primo fra tutti l'Ucraina, contribuiscono già alla **sicurezza** e alla **difesa** europee.

Si ribadisce inoltre l'esigenza di:

- procedere alle **riforme interne** necessarie a consentire l'adesione di nuovi membri;

- introdurre il **voto a maggioranza qualificata** in alcuni settori, in particolare nelle fasi intermedie del processo di allargamento (ad esempio apertura e alla chiusura di singoli gruppi e capitoli di gruppi negoziali).

Il 22 ottobre 2025 la plenaria del Parlamento europeo ha approvato - sulla base della relazione dell'on. Sandro Gozi - una risoluzione sulle **Conseguenze istituzionali dei negoziati di allargamento dell'Unione europea**, in cui si prospettano, tra l'altro:

- un ricorso più esteso al **voto a maggioranza qualificata**;
- una **revisione del bilancio dell'UE** oltre l'attuale tetto dell'1 per cento del reddito nazionale lordo;
- il **rafforzamento** dei poteri del **Parlamento europeo**;
- un **maggiore coinvolgimento dei Paesi candidati** nel processo decisionale dell'Unione.

Le valutazioni della Commissione europea e del Parlamento europeo sui Paesi candidati

Il 4 novembre 2025 la Commissione europea ha presentato il pacchetto annuale sull'allargamento – composto di una comunicazione e di relazioni specifiche per ogni paese candidato - in cui formula una valutazione dei progressi compiuti nel 2024 dai paesi candidati e potenziali candidati.

Di seguito la valutazione su ciascun Paese coinvolto nel percorso verso l'adesione della Commissione europea, e del Parlamento europeo.

Albania

La Commissione europea definisce **considerevoli** i **progressi** compiuti e ritiene necessario un impegno costante sulle questioni fondamentali e la realizzazione di alcune riforme settoriali. Se il Paese manterrà il ritmo delle riforme e continuerà a promuovere un dialogo politico inclusivo i negoziati potrebbero concludersi nel **2027**.

Il 17 giugno scorso il **Parlamento europeo** si è pronunciato sulla valutazione della Commissione europea con una risoluzione (approvata con 483 voti a favore, 103 contrari e 70 astensioni) in cui si accolgono con favore i rapidi progressi compiuti dall'Albania negli ultimi anni e si invitano le autorità a garantire la piena attuazione della legislazione adottata. Nel testo si legge tuttavia che nonostante tali progressi, il paese deve ancora affrontare diverse sfide, tra cui: il superamento della polarizzazione politica interna e il

miglioramento della cultura politica, il rafforzamento dello Stato di diritto e il consolidamento delle riforme anticorruzione.

Bosnia-Erzegovina

Secondo la Commissione europea vicende politiche interne e la crisi politica nell'entità della Republika Srpska hanno compromesso il percorso verso l'adesione all'UE rallentando le riforme, che si sono limitate alla protezione dei dati, al controllo delle frontiere, e alla firma dell'accordo sullo status di Frontex. La Commissione europea ha accolto con favore la presentazione da parte della Bosnia, lo scorso settembre 2025, del programma di riforme per accedere al Piano di crescita per i Balcani occidentali (il piano è stato presentato con un anno di ritardo rispetto agli altri Paesi della regione). Ad avviso della Commissione i recenti cambiamenti istituzionali nell'entità della Republika Srpska, potranno consentire alla Bosnia-Erzegovina di realizzare le riforme necessarie a progredire nel percorso verso l'UE, a cominciare da leggi di riforma giudiziaria allineate alle norme europee e dalla nomina di un capo negoziatore.

Sulla valutazione della Commissione europea il **Parlamento europeo** si è pronunciato il 17 giugno scorso con una risoluzione (approvata con 478 voti a favore, 116 contrari e 54 astensioni) in cui:

- si ribadisce il **sostegno all'adesione della Bosnia-Erzegovina** all'UE sulla base dell'unità, della sovranità e dell'integrità territoriale del paese;
- si chiedono **riforme** per rafforzare le istituzioni democratiche, garantire il rispetto dello Stato di diritto, combattere la corruzione e la criminalità organizzata e assicurare i diritti fondamentali a tutti i cittadini;
- si invitano i leader politici della Bosnia-Erzegovina a rinnovare l'impegno verso l'adesione all'UE e ad attuare **senza ulteriori ritardi le riforme**.

Georgia

Il **processo di adesione** della Georgia all'UE è **di fatto sospeso** dal 2024. La Commissione europea ritiene che da allora la situazione interna sia ulteriormente deteriorata, con un grave regresso democratico, una rapida erosione dello Stato di diritto e gravi restrizioni dei diritti fondamentali. La Commissione ritiene che le autorità georgiane dovrebbero agire con urgenza per invertire tale regresso democratico, e adottare le riforme fondamentali in linea con i valori dell'Unione. Sulla scorta delle conclusioni del Consiglio europeo di dicembre 2024 e alla luce della situazione interna, la Commissione considera la Georgia solo formalmente, e non sostanzialmente,

un Paese candidato e ritiene che il percorso di adesione possa riprendere solo con una netta inversione di rotta da parte delle autorità georgiane.

Il 17 giugno il Parlamento europeo ha approvato (con 436 voti a favore, 145 contrari e 47 astenuti) una risoluzione sul percorso di adesione della Georgia in cui si prende atto del persistente e grave arretramento democratico interno, e dell'assenza di misure, da parte del governo georgiano, per invertire le tendenze contrarie ai principi dell'UE. Esprimendo solidarietà al popolo georgiano, che continua la sua lotta per una Georgia europea e democratica il Parlamento conferma la sua precedente posizione sul mancato riconoscimento della legittimità del parlamento georgiano e del presidente da esso nominato.

Nella relazione si sottolinea che il coinvolgimento dell'UE e degli Stati membri con le autorità georgiane dovrebbe essere strettamente subordinato all'adozione di misure concrete e verificabili per invertire il corso della regressione democratica e porre fine alla campagna di disinformazione antieuropeista.

Kosovo

Il Paese, unico a **non** avere **ancora** ottenuto lo status di **candidato**, mantiene l'impegno a favore del percorso europeo, con un livello elevato di sostegno pubblico. La Commissione europea ricorda che l'andamento delle riforme ha subito rallentamenti per i ritardi nella formazione delle istituzioni in esito alle recenti elezioni politiche. Ritiene che il Paese debba ricollocare tali riforme in cima alle proprie priorità, nonché lavorare per la normalizzazione delle relazioni con la Serbia. La Commissione europea afferma di essere pronta a elaborare un parere sulla domanda di adesione del Kosovo se il Consiglio lo chiederà ed ha avviato la graduale revoca delle misure restrittive già disposte nel 2023. Le prossime tappe rimangono subordinate a un allentamento delle tensioni nel nord del Paese. Si ricorda che il Kosovo, che ha proclamato la propria indipendenza dalla Serbia nel 2008, non è tuttora riconosciuto come Stato indipendente da alcuni Stati membri dell'UE (Spagna, Cipro, Romania, Slovacchia e Grecia).

Nella risoluzione sul rapporto della Commissione europea, approvata dal **Parlamento europeo** il 17 giugno scorso (con 412 voti a favore, 174 contrari e 58 astensioni), si accoglie con favore il costante impegno del Paese verso l'adesione all'UE, pur esprimendo preoccupazione per l'incapacità di formare un parlamento e un governo pienamente funzionanti da oltre un anno. Il Parlamento europeo invita il governo ad accelerare le riforme legate all'UE, in particolare nei settori dello Stato di diritto, delle libertà fondamentali e della lotta alla corruzione. Il testo sottolinea infine che la normalizzazione delle relazioni con la Serbia e l'attuazione degli accordi

di Bruxelles e di Ohrid restano requisito essenziale per l'ingresso nell'UE del Kosovo.

Macedonia del Nord

Il Paese ha compiuto progressi relativi allo Stato di diritto, alla riforma della pubblica amministrazione e al funzionamento delle istituzioni democratiche, oltre che sul piano d'azione per la protezione delle minoranze. La Commissione europea ritiene necessarie ulteriori riforme per aprire a breve il primo gruppo di capitoli. La Macedonia del Nord dovrebbe intensificare l'impegno a sostegno dello Stato di diritto, dell'indipendenza e dell'integrità della magistratura e rafforzare la lotta contro la corruzione. Come indicato nelle conclusioni del Consiglio del giugno 2022, devono inoltre essere adottate le modifiche costituzionali - che la Macedonia del Nord si è impegnata a realizzare - per includere nella Costituzione la tutela dei cittadini di altre nazionalità come i bulgari.

Il 17 giugno il **Parlamento europeo** ha approvato una risoluzione (con 411 voti a favore, 120 contrari e 120 astensioni) sul report della Commissione europea in cui, nel ribadire che i progressi nei negoziati continuano a dipendere da riforme durature e profonde, si sottolinea **l'assenza di progressi**, in particolare sullo Stato di diritto, la riforma della giustizia e la lotta alla corruzione, e si dichiara necessario un rinnovato impegno politico e una cooperazione trasversale tra le forze politiche, anche per adottare le modifiche costituzionali necessarie ad aprire il primo gruppo negoziale.

Moldova

Nonostante la persistente presenza di minacce ibride e di tentativi di destabilizzazione, la Moldova è riuscita a progredire nel percorso di adesione, superando il vaglio dell'acquis. Il vertice UE-Moldova di luglio 2025 ha segnato una nuova fase di cooperazione e la Commissione europea ritiene che la Moldova soddisfi le condizioni necessarie per aprire i gruppi di capitoli 1 (questioni fondamentali), 6 (relazioni esterne) e 2 (mercato interno). Il governo moldavo ha dichiarato di voler chiudere provvisoriamente i negoziati di adesione entro i primi mesi del **2028,** obiettivo ritenuto realizzabile dalla Commissione europea a patto che si accelerino le riforme. Si ricorda che il percorso del paese verso l'adesione non ha fino ad ora registrato progressi essendo collegato a quello dell'Ucraina, bloccato dalla posizione contraria dell'Ungheria.

Il **Parlamento europeo** si è pronunciato da ultimo con la risoluzione del 18 giugno 2025 sulle relazioni 2023 e 2024 della Commissione europea in cui elogia "l'impegno esemplare della Moldova e il costante progresso delle riforme connesse all'adesione all'UE – nonostante le importanti sfide interne

ed esterne, come la guerra di aggressione su vasta scala della Russia contro l'Ucraina".

Montenegro

Ha compiuto **progressi considerevoli** verso l'adesione all'UE, chiudendo quattro capitoli negoziali nel corso dell'ultimo anno, con l'obiettivo di **concludere i negoziati** di adesione entro la fine del **2026**. La Commissione europea ritiene fondamentali progressi costanti sulle riforme e un consenso politico ampio e costante sull'adesione.

Sulla valutazione della Commissione europea il **Parlamento europeo** si è pronunciato il 17 giugno scorso approvando una risoluzione (approvata con 486 voti a favore, 101 contrari e 75 astensioni) in cui si accolgono con favore i costanti progressi del Montenegro nelle riforme connesse all'UE, sostenuti dall'obiettivo di concludere i negoziati entro la fine del 2026 e diventare entro il 2028 il 28º Stato membro dell'UE.

Serbia

La Commissione europea registra un netto **rallentamento delle riforme** e sottolinea la profonda divisione della società serba, per la prosecuzione delle proteste di massa che da novembre 2024 investono il Paese, per la corruzione e gli episodi di uso eccessivo della forza contro i manifestanti o di pressione sulla società civile. Registra invece positivamente alcuni progressi (nella regolamentazione dei media elettronici e in materia elettorale), ed un relativo miglioramento nell'allineamento alla politica estera e di sicurezza comune dell'UE, che tuttavia si mantiene basso. Da Belgrado si attendono passi in avanti nel settore giudiziario e dei diritti fondamentali e azioni urgenti per invertire il regresso della libertà di espressione e l'erosione della libertà accademica. Complessivamente, la Commissione europea conferma che la Serbia ha rispettato i parametri per l'apertura del gruppo di capitoli 3 (competitività e crescita inclusiva).

In recenti dichiarazioni rese lo scorso aprile, la commissaria per l'Allargamento Marta Kos si è detta preoccupata per la situazione interna del paese, in particolare per la pressione sul sistema giudiziario, le restrizioni alla libertà dei media, la repressione delle proteste e il forte legame con la Russia. La Commissaria ha altresì dichiarato che la Commissione europea sta valutando se sospendere i finanziamenti destinati alla Serbia, a causa delle preoccupazioni sullo stato di diritto e delle controverse riforme giudiziarie adottate da Belgrado.

Il **Parlamento europeo** si è da ultimo pronunciato il 7 maggio 2025 sulle relazioni 2023 e 2024 della Commissione sulla Serbia con una risoluzione in cui, pur prendendo atto del buon livello di preparazione della Serbia in merito alla stabilità macroeconomica e alla disciplina di bilancio, e della valutazione della Commissione secondo cui ci sono le condizioni tecniche per l'apertura

di ulteriori capitoli negoziali, osserva con preoccupazione che complessivamente si sono registrati **pochi o inesistenti progressi** per soddisfare i parametri di riferimento per l'adesione all'UE in tutti i capitoli negoziali, con significative carenze in settori critici quali lo Stato di diritto, la libertà dei media, la riforma della pubblica amministrazione e l'allineamento alle politiche dell'UE, segnatamente la politica estera e di sicurezza dell'UE.

Turchia

La Commissione europea ribadisce che la Turchia resta candidato all'adesione e partner fondamentale dell'UE. Conformemente alle conclusioni del Consiglio europeo di aprile 2024, l'UE ha ripreso le relazioni con la Turchia in modo graduale, interagendo sulle priorità condivise. Elemento fondamentale della cooperazione è la ripresa dei colloqui per la risoluzione della questione cipriota. Nel contempo le frequenti azioni contro esponenti e partiti dell'opposizione e i molteplici arresti sollevano preoccupazioni in merito all'adesione della Turchia ai valori democratici. Sebbene il dialogo sullo Stato di diritto mantenga centralità nelle relazioni tra Unione e Turchia, non è ancora stata affrontata la questione del deterioramento delle norme democratiche, dell'indipendenza della magistratura e dei diritti fondamentali. I **negoziati di adesione** con il Paese sono **sospesi dal 2018**.

Il 17 giugno il **Parlamento europeo** si è pronunciato sulla relazione della Commissione europea con una risoluzione (approvata con 381 voti a favore, 107 contrari e 171 astenuti) in cui:

- si sottolinea il crescente divario tra le politiche del governo turco e i valori e i principi sanciti dall'articolo 2 del Trattato sull'Unione europea e alcune politiche dell'UE;
- si ricorda che l'interruzione dei negoziati di adesione è causata dal deterioramento dello Stato di diritto e della democrazia in Turchia, confermato anche nella relazione 2025 della Commissione europea;
- si conclude che la ripresa del processo di adesione "dipende dalla ferma volontà politica delle autorità e della società turche di diventare una democrazia a pieno titolo".

Quindi si sottolinea che destano preoccupazione tra l'altro:

- la continua grave erosione dello Stato di diritto e la mancanza di indipendenza della magistratura in Turchia, nel quadro di un'interpretazione autoritaria del sistema presidenziale;

- la repressione e i procedimenti giudiziari arbitrari nei confronti di politici, giornalisti, avvocati, attivisti, artisti, e del dissenso in ogni forma, nonché la limitazione della libertà dei media, dell'attività civica e del diritto di riunione;
- la "sistematica strumentalizzazione del diritto penale e delle leggi antiterrorismo contro funzionari eletti, politici dell'opposizione e difensori dei diritti umani", l'arresto e la destituzione o rimozione di sindaci di opposizione;
- la repressione delle opposizioni, in particolare nei confronti del partito CHP;
- il persistere della detenzione di "Ekrem İmamoğlu, sindaco democraticamente eletto di Istanbul, in carcere dal 19 marzo 2025 sulla base di accuse infondate";
- le reiterate violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali, nonostante la Turchia faccia parte del Consiglio d'Europa;
- le gravi disuguaglianze di genere e le inadempienze sistemiche nella tutela dei diritti delle donne.

Ucraina

La Commissione europea sottolinea il **grande impegno profuso nel percorso di adesione** nonostante la guerra in corso. Registra positivamente il superamento dell'acquis, l'avvio delle riforme fondamentali e l'adozione di tabelle di marcia sullo Stato di diritto, per la riforma della pubblica amministrazione e il funzionamento delle istituzioni democratiche, oltre all'adozione di un piano d'azione sulle minoranze nazionali e ritiene soddisfatte le condizioni per aprire i gruppi di capitoli 1 (questioni fondamentali), 6 (relazioni esterne) e 2 (mercato interno). Registra tuttavia solo limitati progressi nel contrasto della corruzione. Il Governo ucraino vorrebbe chiudere provvisoriamente i negoziati di adesione entro la fine del 2028, traguardo sostenuto dalla Commissione europea a patto di un'accelerazione delle riforme, in particolare sulle questioni fondamentali e sullo Stato di diritto. Si ricorda che sin qui la **posizione contraria dell'Ungheria** ha impedito ulteriori progressi nel percorso di adesione.

Sull'adesione all'UE dell'Ucraina, il Parlamento europeo si è da ultimo pronunciato con la risoluzione del 24 febbraio 2026, in cui "ribadisce che il futuro dell'Ucraina è nell'UE; riconosce che l'integrazione europea dell'Ucraina costituisce una priorità strategica per l'UE e invita quest'ultima e i suoi Stati membri a prepararsi al futuro allargamento attuando riforme interne e sviluppando una chiara strategia di allargamento; sottolinea

l'importanza di accelerare la graduale integrazione dell'Ucraina nel mercato unico dell'UE".

La posizione della Camera dei deputati

L'assemblea della Camera dei deputati si è pronunciata sul tema in occasione dei dibattiti sulle comunicazioni del Presidente del Consiglio in vista delle riunioni del Consiglio europeo.

L'11 giugno 2026 è stata approvata la risoluzione n. 6-00257 dei deputati Mantovani, Giglio Vigna, Rossello, Carfagna ed altri che tra l'altro impegna il Governo a "sostenere il processo di allargamento dell'Unione europea fondato sul merito individuale, sul rispetto dei criteri di adesione e sulla parità di trattamento tra tutti i Paesi candidati, quale strumento di rafforzamento della stabilità, della sicurezza e della coesione del continente europeo, con particolare attenzione ai Balcani occidentali, fornendo ogni necessario elemento al Parlamento circa le conseguenze economiche di qualsiasi nuovo ingresso; sono necessari progressi concreti e tangibili capaci di alimentare la fiducia dei cittadini dei Paesi candidati nella credibilità della prospettiva europea e di rafforzarne il sostegno al percorso politico e alle riforme richieste per l'adesione".

Nel corso dello stesso dibattito è stata approvata anche la risoluzione n. 6-00255 Richetti ed altri che impegna il Governo a "sostenere il percorso di adesione dell'Ucraina all'Unione europea".

L'11 marzo 2026 è stata approvata la risoluzione 6-00242 Mantovani, Giglio Vigna, Rossello, Carfagna ed altri, che impegna tra l'altro il Governo:

- a "ribadire che l'allargamento rimane una **priorità geopolitica e strategica** e a sottolineare che il processo deve essere equo e basato sul merito per tutti i candidati, accogliendo con favore i progressi già compiuti;
- e "a sottolineare l'importanza dell'allargamento dell'Unione europea ai **Balcani occidentali come leva strategica per la stabilità, la sicurezza e la crescita economica nella regione**".

Il 17 dicembre 2025, con la risoluzione Mantovani, Candiani, Rossello e Pisano 6-00214 che impegna tra l'altro il Governo:

- a "lavorare per realizzare il processo di allargamento europeo, con particolare riguardo ai Paesi dell'area dei Balcani occidentali, che resta per il nostro Paese e l'Unione una **necessità geopolitica** in termini di pace, stabilità, sicurezza e prosperità, a valle di un processo graduale

basato sul merito e sulla realizzazione delle riforme funzionali ad assicurare il buon funzionamento della UE, da realizzare in condizioni di parità tra i candidati"

- e "ad affrontare il tema connesso delle riforme interne dell'Unione, sulla base degli strumenti offerti dagli attuali Trattati europei, esplorandone tutte le potenzialità, secondo le linee della Dichiarazione di Granada del 2023".

Le Commissioni permanenti **III (Affari esteri e comunitari)** e **XIV (Politiche dell'Unione europea)** hanno avviato l'esame congiunto dei più recenti documenti della Commissione europea sul tema: la comunicazione sulla politica di allargamento dell'UE del 2023, la comunicazione sulle riforme e sulle revisioni strategiche pre-allargamento, la comunicazione sulla politica di allargamento dell'UE del 2024 e la comunicazione della sulla politica di allargamento dell'UE del 2025.

Presso le medesime commissioni sono state svolte audizioni nell'ambito dell'esame delle risoluzioni 7-00123 Onori, 7-00130 Rosato**,** 7-00139 Orsini e 7-00161 Caiata sull'allargamento dell'UE ai **paesi dei Balcani occidentali**.

La posizione del Senato della Repubblica

In vista del Consiglio europeo del 18 e 19 giugno 2026, l'11 giugno l'Assemblea del **Senato** ha approvato la proposta di risoluzione n. 1 (presentata dai senatori Terzi di Sant'Agata, Satta, Garavaglia, Rosso e Biancofiore) a conclusione della discussione sulle comunicazioni del Presidente del Consiglio dei ministri, Giorgia Meloni, nella quale si impegna il Governo, fra l'altro, a **sostenere il processo di allargamento dell'Unione europea** "fondato sul merito individuale, sul rispetto dei criteri di adesione e sulla parità di trattamento tra tutti i Paesi candidati, quale strumento di rafforzamento della stabilità, della sicurezza e della coesione del continente europeo, con particolare attenzione ai Balcani occidentali, informando il Parlamento delle conseguenze economiche di qualsiasi nuovo ingresso".

Anche in precedenti risoluzioni, approvate a conclusione della discussione sulle comunicazioni del Presidente del Consiglio, l'Assemblea del Senato si è pronunciata con riferimento al processo di allargamento dell'Unione.

In data 11 marzo 2026, nella risoluzione n. 6-00214 (Terzi Di Sant'Agata, Murelli, Rosso, Biancofiore) si è impegnato il Governo "a ribadire che l'allargamento rimane una **priorità geopolitica e strategica** e a sottolineare che il processo deve essere equo e basato sul merito per tutti i candidati,

accogliendo con favore i progressi già compiuti", nonché "a sottolineare l'importanza dell'allargamento dell'Unione europea ai **Balcani occidentali** come leva strategica per la stabilità, la sicurezza e la crescita economica nella regione."

Il 17 dicembre 2025 l'Assemblea del Senato ha approvato la proposta di risoluzione n. 1 (Terzi Di Sant'Agata, Scurria, Murelli, Rosso, De Poli), in cui impegnava il Governo a "lavorare per realizzare il processo di allargamento europeo, con particolare riguardo ai Paesi dell'area dei Balcani occidentali, che resta per il nostro Paese e l'Unione una necessità geopolitica in termini di pace, stabilità, sicurezza e prosperità, a valle di un processo graduale basato sul merito e sulla realizzazione delle riforme funzionali ad assicurare il buon funzionamento della UE, da realizzare in condizioni di parità tra i candidati".

Veniva altresì sottolineata la necessità di "affrontare il tema connesso delle **riforme interne dell'Unione**, sulla base degli strumenti offerti dagli attuali Trattati europei, esplorandone tutte le potenzialità, secondo le linee della Dichiarazione di Granada del 2023."

Inoltre, la 3a Commissione permanente (Affari esteri e difesa), nel parere approvato il 24 marzo 2026 sul *DOC.* LXXXVI, N. 4 (Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2026), ha espresso "apprezzamento per i passaggi della relazione dedicati, rispettivamente, all'allargamento dell'Unione, con il sostegno assicurato dall'Esecutivo italiano a sostenere sul piano politico e tecnico tutti i Paesi candidati all'adesione, con particolare attenzione ai Paesi dei Balcani occidentali, e all'estensione delle reti transeuropee dei trasporti ai Paesi terzi e in particolare proprio ai Balcani Occidentali."

I PARLAMENTI NEL PROCESSO DI ALLARGAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA

Lo studio "*Parliaments in the EU Enlargement Process: Strengthening Capacities of Accession Country Parliaments under the Evolving Enlargement Methodology*" è stato realizzato nel gennaio 2025 su richiesta della Commissione Affari esteri (AFET) del Parlamento europeo, nell'ambito delle attività di analisi e supporto della Direzione generale per le Politiche esterne dell'Unione. Il lavoro è coordinato da **Joachim A. Koops**, presidente del **Global Governance Institute** e professore di Security Studies presso l'Università di Leiden, insieme a un gruppo di studiosi ed esperti provenienti da istituzioni accademiche e centri di ricerca europei.

L'obiettivo dello studio è analizzare il ruolo dei Parlamenti nazionali nel processo di allargamento dell'Unione europea alla luce della metodologia di adesione riformata nel 2020, fondata sul principio del *Fundamentals First*. In questo quadro, il corretto funzionamento delle istituzioni democratiche viene collocato accanto allo Stato di diritto, ai diritti fondamentali e alla riforma della pubblica amministrazione tra i requisiti essenziali per l'adesione all'Unione.

La ricerca prende in esame dieci Paesi dell'allargamento — Albania, Bosnia-Erzegovina, Georgia, Kosovo, Moldova, Montenegro, Macedonia del Nord, Serbia, Turchia e Ucraina — e si basa su un'imponente attività di raccolta dati che comprende l'analisi della documentazione europea, la **mappatura di oltre ottanta programmi di assistenza parlamentare** e novantadue interviste a parlamentari, funzionari, rappresentanti delle istituzioni europee, esperti e organizzazioni internazionali coinvolte nelle attività di sostegno democratico.

La tesi di fondo dello studio è che il Parlamento rappresenti una componente essenziale del criterio delle «istituzioni democratiche funzionanti», ma che tale dimensione sia stata spesso sottovalutata nell'ambito delle politiche di allargamento, tradizionalmente concentrate sulla trasposizione dell'acquis, sulla riforma amministrativa e sul rafforzamento dell'esecutivo. Gli autori osservano che, nonostante il frequente ricorso alla formula «functioning democratic institutions», l'Unione europea non dispone ancora di una definizione compiuta e condivisa di ciò che rende un Parlamento realmente democratico e funzionale. Questa ambiguità si riflette inevitabilmente anche nella valutazione dei progressi dei Paesi candidati e nelle strategie di assistenza parlamentare.

Una parte rilevante del lavoro è dedicata alla ricostruzione storica del rapporto tra allargamento e democratizzazione, dal Rapporto Birkelbach del 1961 fino alla nuova metodologia adottata nel 2020. Gli autori mostrano come il processo di adesione sia stato progressivamente concepito non soltanto come allineamento normativo, ma anche come strumento di trasformazione istituzionale e democratica dei Paesi candidati. Particolare attenzione viene riservata ai rischi di regressione democratica emersi negli ultimi anni sia nei Paesi candidati sia all'interno dell'Unione stessa, fenomeno che ha rafforzato l'esigenza di attribuire maggiore centralità ai parlamenti e alla qualità della rappresentanza democratica.

Lo studio passa quindi in rassegna le attività svolte dalla Commissione europea, dal Parlamento europeo, dai Parlamenti degli Stati membri e da organizzazioni internazionali quali OSCE, Consiglio d'Europa, Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP), Assemblea parlamentare della NATO e Unione interparlamentare (IPU). Ne emerge un quadro ricco di iniziative e competenze, ma caratterizzato da una certa frammentazione e da insufficienti meccanismi di coordinamento. Una delle conclusioni principali è che il **Parlamento europeo, e in particolare il *Democracy Support and Election Coordination Group* (DEG), potrebbe assumere un ruolo più incisivo quale piattaforma di coordinamento e di indirizzo delle attività di rafforzamento parlamentare nei Paesi candidati.**

Dal punto di vista concettuale, il lavoro si colloca pienamente nella tradizione della governance democratica e dell'institution building europeo. Il suo merito principale consiste nell'avere riportato il Parlamento al centro della riflessione sull'allargamento, sottolineando che la credibilità del processo di adesione dipende anche dalla capacità dei parlamenti di esercitare funzioni legislative, di controllo e di rappresentanza in modo autonomo ed efficace.

Al tempo stesso, **il lavoro lascia aperta una questione di più ampio respiro politico e costituzionale**. L'attenzione è infatti concentrata soprattutto su come rafforzare i parlamenti dei Paesi candidati affinché possano soddisfare gli standard richiesti dall'Unione. **Rimane invece sullo sfondo una domanda diversa e forse ancora più rilevante**: quale trasformazione dell'Unione europea deriverà dall'ingresso di nuovi Stati, nuove tradizioni costituzionali e nuove culture politiche? In questa prospettiva, il contributo di Koops e dei suoi collaboratori può essere letto come un'importante riflessione sulle condizioni democratiche dell'allargamento; esso può tuttavia essere integrato da una più ampia analisi delle conseguenze storiche, istituzionali e politiche che l'allargamento stesso è destinato a produrre sull'Unione europea del futuro.

In definitiva, il valore dello studio non risiede soltanto nelle sue raccomandazioni operative, **ma anche nell'aver richiamato l'attenzione sul fatto che il successo dell'allargamento non dipende esclusivamente dalla conformità normativa dei Paesi candidati, bensì dalla qualità delle loro istituzioni rappresentative**.

È un contributo che rafforza la dimensione parlamentare del processo di adesione, pur restando prevalentemente orientato alla logica della governance e del *capacity building* più che a quella della trasformazione costituzionale dell'Europa.

PROFILI BIOGRAFICI DEI RELATORI

David McAllister



David McAllister (Berlino Ovest, 12 gennaio 1971) è uno dei principali esponenti tedeschi del Partito Popolare Europeo (PPE) e figura di riferimento della politica estera del Parlamento europeo. Eurodeputato della *Christlich Demokratische Union Deutschlands* (CDU) dal 2014, presiede dal 2017 la Commissione per gli affari esteri (AFET), una delle commissioni più influenti dell'Assemblea di Strasburgo, svolgendo un ruolo centrale nelle questioni relative all'allargamento dell'Unione europea, alla Politica estera e di sicurezza comune (PESC), ai rapporti transatlantici e alle relazioni con i Paesi del vicinato orientale.

Figlio di un funzionario pubblico britannico di origine scozzese e di una insegnante tedesca, possiede la doppia cittadinanza tedesca e britannica. Cresciuto in un ambiente bilingue e profondamente europeo, rappresenta una figura peculiare nel panorama politico tedesco, capace di coniugare sensibilità continentale e cultura anglosassone. Dopo il servizio militare nella Bundeswehr, ha studiato giurisprudenza presso l'Università di Hannover, beneficiando di una borsa di studio della Fondazione Konrad Adenauer, tradizionale fucina della classe dirigente cristiano-democratica tedesca. Conseguiti i due esami di Stato previsti dall'ordinamento tedesco, ha esercitato la professione forense.

L'attività politica inizia precocemente all'interno della *Junge Union*, l'organizzazione giovanile della CDU. Eletto nel 1998 al *Landtag* della Bassa Sassonia, si afferma rapidamente come una delle figure emergenti del partito, assumendo la guida del gruppo parlamentare CDU e successivamente della federazione regionale.

Nel luglio 2010 succede a Christian Wulff, eletto Presidente federale, nella carica di Ministro presidente della Bassa Sassonia, diventando uno dei più giovani capi di governo regionale della Germania. Alla guida del Land fino al 2013, acquisisce una significativa esperienza amministrativa e istituzionale che contribuirà successivamente alla sua autorevolezza nelle sedi europee.

L'ingresso al Parlamento europeo nel 2014 segna l'avvio di una nuova fase della sua carriera politica. All'interno del PPE assume rapidamente posizioni di rilievo, distinguendosi per una linea fortemente europeista, atlantica e favorevole al rafforzamento della dimensione geopolitica dell'Unione.

Nel febbraio 2017 viene eletto Presidente della Commissione AFET, incarico nel quale è stato successivamente riconfermato. In tale veste ha seguito da vicino le principali crisi internazionali dell'ultimo decennio, tra cui l'aggressione russa all'Ucraina, il processo di allargamento ai Balcani occidentali, la candidatura di Ucraina e Moldova e l'evoluzione dei rapporti tra Unione europea e Regno Unito dopo la Brexit.

Sotto la sua presidenza, **la Commissione AFET ha accentuato la propria attenzione verso la dimensione strategica dell'allargamento, interpretato non soltanto come politica di vicinato ma anche come strumento di stabilizzazione geopolitica e di consolidamento dell'influenza europea** nello spazio continentale. McAllister è stato inoltre uno dei principali sostenitori del rafforzamento del dialogo parlamentare con i Paesi candidati e dell'utilizzo della diplomazia parlamentare come complemento dell'azione esterna dell'Unione.

Dal punto di vista politico, appartiene alla tradizione del cristianesimo democratico tedesco e del Partito Popolare Europeo, collocandosi nell'area moderata, europeista e atlantista del centrodestra continentale. Pur non essendo un teorico dell'integrazione europea, ha contribuito a consolidare una lettura dell'Unione come attore geopolitico chiamato a confrontarsi con un contesto internazionale caratterizzato da crescente competizione strategica e instabilità regionale.

Sposato dal 2003 con l'avvocato Dunja McAllister, è padre di due figlie. Mantiene un forte legame con le proprie radici scozzesi, elemento che ha contribuito a rafforzarne il profilo di politico europeo caratterizzato da una naturale familiarità con culture e tradizioni nazionali differenti.

Mathieu Bousquet



Mathieu Bousquet è uno dei principali dirigenti della Commissione europea impegnati nelle politiche di allargamento e di vicinato dell'Unione. Attualmente ricopre l'incarico di **Direttore per il Coordinamento dell'Allargamento, la Strategia e gli Investimenti** presso la Direzione generale responsabile dell'Allargamento e del Vicinato (DG ENEST, già DG NEAR), struttura che costituisce il principale centro di elaborazione e gestione delle politiche europee nei confronti dei Paesi candidati all'adesione e dei Paesi del vicinato orientale e meridionale.

Nel quadro della Commissione europea, Bousquet rappresenta una figura particolarmente significativa poiché opera nel **punto di intersezione tra dimensione politica dell'allargamento, programmazione finanziaria e sostegno alle riforme strutturali**. Le sue competenze comprendono il coordinamento della strategia complessiva di allargamento, il raccordo con le istituzioni finanziarie internazionali, la supervisione dei programmi di investimento e la gestione di importanti strumenti di assistenza tecnica destinati ai Paesi partner dell'Unione.

La sua formazione professionale si distingue per una forte componente operativa e internazionale. Prima di assumere responsabilità dirigenziali a Bruxelles, ha maturato una lunga esperienza nella cooperazione allo sviluppo e nell'assistenza internazionale, lavorando in diversi contesti africani e asiatici per organizzazioni multilaterali, agenzie di cooperazione e successivamente per l'Unione europea. Questa esperienza sul campo ha contribuito a consolidare una visione delle relazioni esterne dell'UE fortemente orientata alla costruzione di capacità amministrative e istituzionali, allo sviluppo economico e alla stabilizzazione delle aree partner.

All'interno della DG NEAR ha successivamente ricoperto incarichi di crescente responsabilità, distinguendosi in particolare nella gestione delle relazioni bilaterali con Paesi del Partenariato orientale quali Georgia e Moldova. In tali funzioni ha seguito programmi di assistenza e investimento di rilevante entità finanziaria, finalizzati al rafforzamento delle istituzioni pubbliche, al sostegno del settore privato e all'avvicinamento progressivo dei Paesi partner agli standard normativi e amministrativi dell'Unione europea.

Nel suo attuale incarico, Bousquet è chiamato a coordinare alcune delle principali priorità geopolitiche della Commissione europea. Tra queste figurano il sostegno ai processi di adesione dei Balcani occidentali, dell'Ucraina e della Moldova, l'attuazione del nuovo approccio basato sui *fundamentals*, il coordinamento degli strumenti finanziari europei e la promozione delle riforme necessarie per l'allineamento progressivo dei Paesi candidati all'acquis dell'Unione.

Dal punto di vista professionale, il suo profilo è rappresentativo di una generazione di alti funzionari europei formatisi all'interno della cooperazione internazionale e successivamente approdati alle politiche di vicinato e allargamento. Diversamente da figure provenienti dal mondo politico o parlamentare, la sua prospettiva tende a concentrarsi sugli aspetti operativi dell'integrazione europea: capacità amministrativa, qualità delle istituzioni, programmazione finanziaria, investimenti, assistenza tecnica e monitoraggio delle riforme.

Nel dibattito sull'allargamento, Mathieu Bousquet incarna pertanto una delle sensibilità più caratteristiche della Commissione europea contemporanea: quella che considera il processo di adesione non soltanto una scelta geopolitica, ma soprattutto un percorso di trasformazione istituzionale fondato sul rafforzamento dello Stato di diritto, della pubblica amministrazione e delle capacità di governo dei Paesi candidati. In questa prospettiva, l'allargamento viene interpretato come un processo graduale di convergenza normativa, amministrativa ed economica, sostenuto da un intenso accompagnamento tecnico e finanziario da parte dell'Unione.

Per il ruolo ricoperto e per la posizione occupata nella struttura della Commissione, **Bousquet è oggi uno degli interlocutori amministrativi più influenti nella definizione e nell'attuazione concreta della politica di allargamento dell'Unione europea**.

Joachim Alexander Koops



Joachim Alexander Koops (1981) è un politologo tedesco, un noto esperto europeo di *governance* globale, sicurezza internazionale e relazioni tra organizzazioni multilaterali. Accademico e consulente di istituzioni europee e internazionali, è attualmente Professore di *Security Studies* presso l'Università di Leida e Direttore dell'*Institute of Security and Global Affairs* (ISGA) nel campus dell'A,a. È inoltre fondatore e Presidente del ***Global Governance Institute*** (GGI), think tank con sede a Bruxelles specializzato nelle tematiche della governance internazionale, della sicurezza europea e del rafforzamento delle istituzioni democratiche.

La sua formazione accademica si è svolta in tre diversi contesti nazionali, riflettendo una traiettoria pienamente europea. Ha conseguito una laurea in Philosophy, Politics and Economics (PPE) presso l'Università di Oxford, un Master in European Politics, Law and Economics presso l'Università di Turku, in Finlandia, e un dottorato di ricerca in Scienze politiche presso l'Università di Kiel, in Germania. A tale percorso ha affiancato una formazione giuridica di matrice anglosassone attraverso ulteriori qualificazioni professionali conseguite nel Regno Unito.

Prima di assumere l'attuale incarico nei Paesi Bassi, ha svolto gran parte della propria attività accademica e scientifica in Belgio, presso la Vrije Universiteit Brussel (VUB), dove ha diretto programmi di ricerca dedicati agli studi europei, alla pace e alla sicurezza internazionale ed ha successivamente ricoperto l'incarico di Decano del Vesalius College.

L'attività scientifica di Koops si concentra principalmente sul ruolo delle organizzazioni internazionali nella gestione delle crisi, sul *peacekeeping* delle Nazioni Unite, sulle relazioni tra Unione europea, NATO e ONU, sulla *governance* della sicurezza internazionale e sul rafforzamento delle istituzioni democratiche.

Nel corso della sua carriera ha collaborato come consulente o esperto con il Dipartimento delle operazioni di pace delle Nazioni Unite, con il Parlamento europeo, con la Commissione europea e con diversi ministeri della Difesa e degli Affari esteri europei.

La sua produzione scientifica comprende numerosi volumi e studi dedicati alle missioni internazionali di pace, alle politiche di sicurezza europee e al funzionamento delle organizzazioni multilaterali. Tra i filoni di ricerca più rilevanti figurano il rapporto tra Unione europea e Nazioni Unite, il multilateralismo efficace, il peacekeeping, la diplomazia europea e, più recentemente, il legame tra allargamento dell'Unione europea, resilienza democratica e sicurezza continentale.

Nel dibattito europeo, Koops rappresenta una figura tipica della tradizione accademica e istituzionale euro-atlantica formatasi dopo la fine della Guerra fredda. Il suo approccio si caratterizza per una forte attenzione alle istituzioni, alla cooperazione multilaterale e ai processi di rafforzamento delle capacità amministrative e democratiche degli Stati partner dell'Unione. In questa prospettiva, l'integrazione europea viene interpretata soprattutto come un processo di consolidamento istituzionale e di convergenza democratica.

Particolarmente significativa è la sua recente **attenzione al ruolo dei Parlamenti nazionali nel processo di allargamento**. In qualità di coordinatore dello studio commissionato dalla Commissione Affari esteri (AFET) del Parlamento europeo sui parlamenti dei Paesi candidati all'adesione, Koops ha sostenuto la necessità di attribuire maggiore centralità alle assemblee rappresentative nel quadro della metodologia di allargamento fondata sul principio dei *fundamentals*, individuando nel rafforzamento delle capacità parlamentari uno degli elementi essenziali per la qualità democratica dei futuri Stati membri.

Dal punto di vista culturale e metodologico, il suo pensiero si colloca nel solco del multilateralismo europeo contemporaneo e della teoria della governance globale. Più che alle tradizionali questioni di teoria costituzionale o di identità politica europea, la sua riflessione è orientata all'analisi delle istituzioni, delle reti di cooperazione internazionale e delle condizioni necessarie per il buon funzionamento delle democrazie rappresentative. Tale impostazione lo rende uno degli interlocutori più autorevoli del dibattito europeo sui rapporti tra allargamento, sicurezza e consolidamento democratico.