

Brevi note sulle politiche UE in Europa Orientale dalla dissoluzione dell'URSS al Covid

1) A partire dall'estate del 1988, nel quadro delle riforme economiche e sociali promosse dall'URSS governata da Gorbaciov iniziò il processo di trasformazione delle relazioni economiche tra i paesi aderenti alla CEE e quelli appartenenti al COMECON (Consiglio di Mutua Assistenza Economica): rispetto al passato caratterizzato da rapporti commerciali basati in gran parte sul baratto, si accentuavano i rapporti di cooperazione aventi l'obiettivo di migliorare i sistemi produttivi esistenti nell'Europa orientale. Non si poteva infatti pensare ad un significativo miglioramento dell'economia nei paesi del COMECON senza prima ristrutturare l'apparato produttivo che, in base a quanto indicato dagli esperti economici della CEE, si caratterizzava per: a) presenza di imprese dotate di tecnologia obsoleta con produzioni a forte consumo energetico ed altamente inquinanti; b) dirigenti non adeguatamente formati perché spesso posti ai vertici delle imprese per ruoli politici più che per competenze professionali; c) lavoratori in eccesso e non sempre dotati delle specializzazioni richieste dall'attività svolta con l'effetto di avere una bassa produttività del fattore lavoro. L'esito era quello di avere industrie che realizzavano prodotti di qualità molto più bassa rispetto a quanto, nello stesso momento, si otteneva nell'Europa occidentale: anche la percentuale di beni difettosi era elevata e le uniche importanti eccezioni erano presenti in ambito agro-alimentare, nei fertilizzanti e nella filiera delle armi. In un contesto che restava quello della "guerra fredda" l'obiettivo dei paesi della CEE era quindi quello di collaborare al rinnovamento dell'apparato produttivo nei paesi dell'Europa orientale e di allargare gli scambi commerciali.

2) Nel settembre 1989 l'apertura della frontiera tra l'Ungheria (aderente al COMECON) e l'Austria (paese neutrale, ma strettamente collegato ai paesi della CEE) portò all'ingresso in Europa occidentale di migliaia di migranti in gran parte provenienti dalla Germania orientale e diretti nella Germania occidentale dove cercavano condizioni di vita migliori. Il processo di disgregazione dell'apparato economico e politico esistente nei paesi legati all'URSS si accentuò e il 9 novembre 1989 si ebbe la caduta del muro di Berlino, ovvero ai cittadini della Germania orientale fu concesso di entrare liberamente nella Germania occidentale (nello specifico a Berlino Ovest). Così, mentre si accelerava il processo di unificazione tra le due Germanie (unità sancita il 3 ottobre 1990), si modificarono anche le prospettive della CEE: non si trattava più di ampliare le relazioni commerciali tra le due Europe, ma di realizzare una progressiva integrazione dei paesi che uscivano dal COMECON e chiedevano di accedere al libero mercato. Gli strumenti utilizzati si differenziavano quindi da quelli precedentemente previsti non tanto nei contenuti (aiuti alimentari per sopperire alla crisi produttiva del settore primario ed erogazione di finanziamenti per la ristrutturazione delle imprese e per la formazione professionale della manodopera) quanto negli obiettivi: partendo da

Polonia e Ungheria per arrivare agli altri ex membri europei del COMECON ovvero Cecoslovacchia (poi divisa in Repubblica Ceca e Slovacchia), Romania e Bulgaria, furono stipulati accordi di associazione alla CEE (UE dal 1992) realizzavano progetti comuni e si interveniva per rendere meno pesante la transizione dal modello collettivista di fatto in vigore dalla fine della seconda guerra mondiale a quello esistente in ambito CEE.

3) Per consentire l'ingresso di questi paesi nella neonata UE erano necessari interventi economici molto rilevanti che richiedevano grandi investimenti e, nel contempo, si doveva attenuare il pesante impatto sociale legato alla crescita dei tassi di disoccupazione e di inflazione connessi alla ristrutturazione dell'apparato produttivo. Come osservato in Germania orientale tale attività spesso consisteva nel "rottamare" l'impresa esistente e crearne una nuova visto che gli impianti produttivi erano irrecuperabili. Entrare nella UE poneva ulteriori problemi legati al rispetto di norme tipiche di un mercato comune e che, in passato, avevano originato discussioni anche tra i paesi membri della CEE a partire dalla "non discriminazione fiscale" (in particolare in riferimento alle aliquote delle imposte indirette non penalizzanti per i prodotti importati) per arrivare ad un'effettiva libera concorrenza con limiti agli aiuti pubblici, nonché alla piena tutela della proprietà intellettuale (brevetti e copyright). A questo si aggiungevano le regole per ottenere un'effettiva cooperazione doganale ed evitare controversie legate al dumping, nonché le cosiddette "clausole di salvaguardia", ovvero quelle che garantivano la sospensione temporanea di norme quando la loro applicazione generava danni eccessivi: era infatti importante che il processo di integrazione garantisse un miglioramento della qualità della vita per la grande maggioranza dei cittadini dei paesi dell'est al fine di evitare sentimenti anti-UE e nostalgie per il regime sovietico (ovvero quel "si stava meglio quando si stava peggio" già presente in Italia e Germania Ovest nel secondo dopoguerra tra i nostalgici dei regimi preesistenti).

4) Furono quindi elaborati i programmi "Phare" che prevedevano finanziamenti per il rinnovamento di aziende agricole, industriali e del terziario (comprese quelle finanziarie che vennero in gran parte acquisite in gruppi con sede in ambito UE) e che "guidavano" la riforma della Pubblica Amministrazione e dei servizi sociali, nonché l'equiparazione dei percorsi educativi e dei titoli di studio con i paesi della UE. Gli aiuti proseguirono anche dopo l'ingresso di questi paesi nella UE (1 maggio 2004 salvo che per Romania e Bulgaria entrate nel 2007) e si caratterizzarono per facilitazioni fiscali a favore di chi investiva in tali paesi: l'effetto secondario negativo fu quello della delocalizzazione in Europa orientale delle imprese con tecnologia più semplice e della relativa perdita di posti di lavoro poco qualificati nell'Europa occidentale. Gli aiuti coinvolsero anche le repubbliche baltiche (Estonia, Lettonia e Lituania) che si erano rese indipendenti dall'URSS e che vedevano nell'ingresso nella UE una garanzia di indipendenza politica ed economica per il futuro.

5) Tali aiuti non riguardavano altri paesi provenienti dalla dissoluzione sovietica e in particolare l'Ucraina e la Bielorussia: questi due paesi si separarono a dicembre 1991 dalla Federazione Russia ed erano forniti di testate nucleari (l'Ucraina possedeva il terzo arsenale nucleare al mondo) e questa fu una delle cause che portò a non immaginare un'integrazione di questi due paesi. Nel 1994 l'Ucraina in realtà rinunciò al proprio arsenale in cambio della garanzia russa di non modificare i confini tra i due stati, ma questo non aumentò l'interesse della UE nei confronti della possibile integrazione dell'Ucraina che restava politicamente ed economicamente legata alla Russia. Così mentre le repubbliche baltiche e i paesi dell'Europa dell'Est prima aderenti al COMECON si integravano progressivamente nella UE, la Bielorussia e l'Ucraina non venivano coinvolte. Solo nel nuovo Millennio le posizioni filo-europeiste iniziarono ad essere prevalenti anche a fronte della natura sempre meno democratica del regime di Putin: vennero così ampliati i rapporti commerciali tra UE e Ucraina. Scandali e significative divisioni tra i partiti filo-occidentali favorirono però all'inizio del 2010 la vittoria di un presidente filorusso, Yanukovyc: quest'ultimo, che era già stato più volte primo ministro in Ucraina e aveva in tali occasioni appoggiato la crescita dei rapporti UE-Ucraina, iniziò ad ampliare le relazioni con la Russia in un contesto ucraino che invece manifestava, soprattutto nelle nuove generazioni, la volontà di entrare nella UE.

6) Quando ad inizio 2014 Yanukovyc, a fronte del forte indebitamento ucraino, rifiutò di firmare un accordo di associazione dell'Ucraina alla UE preferendo un prestito russo che legava finanziariamente l'Ucraina alla Russia, si ebbero moti di piazza che costrinsero Yanukovyc alle dimissioni e portarono il nuovo governo a chiedere non solo una maggiore collaborazione con la UE, ma anche l'adesione alla NATO (ricevendo peraltro una risposta negativa). La reazione russa non si limitò a limitare le possibilità di esportare prodotti ucraini verso Russia, Bielorussia e Kazakistan e ad aumentare il costo delle materie prime (in primis il gas naturale) fornite all'Ucraina: nel 2014 la Russia occupò infatti la Crimea (penisola abitata da una grandissima maggioranza di russi) e appoggiò militarmente la guerra di indipendenza dei russofoni di alcune province del Donbass. Iniziava un conflitto proseguito fino all'invasione russa dell'Ucraina iniziata negli ultimi giorni del febbraio 2022 e caratterizzato dal fatto che, indipendentemente da quanto dichiarato dalla propaganda russa, non era giustificato da atti violenti del governo ucraino (reo peraltro di aver tolto al russo il valore di lingua ufficiale, un controsenso in un contesto in cui era usato da una parte significativa della popolazione) e dalla volontà di molti russofoni ucraini di non appoggiare l'espansione della Russia governata da Putin.