

Malta

Storia delle relazioni tra Malta e Comunità/Unione europea

Malta ottenne l'indipendenza il 21 settembre 1964 dopo 150 anni di dominio britannico, proprio l'anno in cui entrò in vigore l'attuale Costituzione. Malta allora aderì al Consiglio d'Europa e alle Nazioni Unite. L'isola rimase membro del *Commonwealth* e la regina inglese continuò a essere il capo di Stato simbolico. Il futuro di uno Stato indipendente maltese dipendeva dall'economia. Era necessaria una completa ristrutturazione economica per renderla meno dipendente dalle spese inglesi per la difesa e al contempo una diversificazione per allentare la dipendenza dagli scambi con l'ex colonizzatore. I due partiti principali che tuttora dominano la scena politica erano il Partito laburista maltese (o Partito laburista, PL) e il Partito nazionalista (o Partito nazjonalista, PN). Avendo scalzato il PL alle elezioni del 1962, il PN iniziò a sviluppare un'economia basata sul turismo. Dopo le elezioni del 1971, quando venne eletto Dom Mintoff del PL come primo ministro, le relazioni strette con il colonnello libico Gheddafi assicurarono a Malta ingenti aiuti economici.

Considerata la disastrosa situazione economica, la sua posizione periferica, la mancanza di materie prime e un mercato interno di meno di 400.000 persone, Malta cominciò a muovere i suoi primi passi verso lo sviluppo di relazioni con il blocco europeo di allora, la Comunità economica europea (CEE), costituita nel 1957. Sebbene il PN avesse firmato nel 1970 un accordo di Associazione con la CEE come primo passo verso l'adesione a pieno titolo all'organizzazione (v. De Battista, 2006), Dom Mintoff era interessato ad allargare la portata dell'accordo. L'amministrazione del PL riteneva l'accordo uno strumento economico piuttosto che una dichiarazione politica.

Nel 1974, la Costituzione venne riformata e Malta diventò una Repubblica con il suo primo presidente (Sir Anthony Mamo). Sebbene Mintoff fosse stato un tempo sostenitore dell'integrazione con il Regno Unito, egli perseguì una politica estera di non allineamento e rinominò la sterlina maltese "lira". Tuttavia, l'arcipelago maltese dipendeva ancora da una presenza straniera a Malta; forniva all'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (NATO) una base militare e la Gran Bretagna era ancora presente militarmente. L'accordo militare con la Gran Bretagna terminò nel 1979 e Mintoff, per liberarsi per sempre da occupazioni straniere, stabilì una clausola di neutralità nella costituzione. Allo scopo di garantire una protezione militare per la Neutralità di Malta, negoziò un accordo con l'Italia che avrebbe offerto assistenza finanziaria e intervento militare nel caso in cui Malta fosse stata minacciata (un accordo ancora valido). Nel 1981, il primo ministro Mintoff propose un'«unione più stretta» e chiese alla CEE un nuovo accordo che avrebbe portato a una «particolare relazione tra Malta e la CEE» e a un impegno maggiore da parte della CEE in materia finanziaria, economica e politica. Tuttavia, la CEE non approvava ciò che considerava l'erosione della democrazia a Malta come conseguenza del governo autocratico di Mintoff né vedeva di buon occhio i forti legami di Mintoff con la Libia. Forse erano poco apprezzate le intenzioni di Mintoff di ottenere il meglio da entrambi i mondi nello scenario della Guerra fredda. Mintoff entrò anche in contrasto con la Chiesa cattolica.

Nel 1984, il PN salì al potere e tentò di stabilire nuovi e più stretti legami con gli Stati Uniti e con l'Europa occidentale. Nel 1987, Malta venne dichiarata uno Stato neutrale e non allineato, senza alcuna base militare o interferenza straniera. Il governo di Eddie Fenech Adami attuò ampie riforme economiche che stimolarono la crescita. Nel luglio 1990, il PN propose la candidatura di Malta alla CEE. Questo fu un importante cambiamento politico per l'arcipelago

maltese, che fino a quel momento non aveva perseguito l'obiettivo dell'adesione a pieno titolo alla CEE. Nel 1993, la Commissione europea pubblicò una Relazione contenente un parere favorevole (aggiornata nel febbraio 1999). Il summit UE di Corfù nel giugno 1994 stabilì che la fase successiva dell'Allargamento dell'UE avrebbe coinvolto Cipro e Malta. In quel periodo si ottenne la piena occupazione, il turismo registrò il livello più alto mai raggiunto e Malta andò incontro a un boom economico che portò alla nascita di una nuova classe media, istruita e socialmente liberale. Il partito dei Verdi, Alternattiva Demokratika, (AD, Alternativa democratica) si presentò alle elezioni del 1992 con una piattaforma contenente preoccupazioni ambientali e diritti civili, ottenendo quasi il 2% dei voti, una percentuale che mantenne alle elezioni successive.

Adesione di Malta all'UE

Nel 1992, il PN ottenne una larga maggioranza e si impegnò in riforme economiche e fiscali. Tuttavia, quando a metà degli anni Novanta l'economia subì un rallentamento e fu introdotta l'impopolare IVA (imposta sul valore aggiunto), il PN perse il sostegno. Seguendo l'esempio del primo ministro britannico Tony Blair, Alfred Sant, leader del principale partito d'opposizione ed economista di Harvard, rinnovò l'immagine del PL secondo i principi del *new labour* e ottenne la vittoria alle elezioni del 1996. L'amministrazione laburista "congelò" la domanda di adesione di Malta alla CE adottando un'agenda di politica estera "graduale" e Sant portò avanti l'idea di una "Svizzera del Mediterraneo". Il suo partito promosse un modello di associazione alla CE sull'esempio dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA). Il motivo principale per questa linea di politica estera era che un piccolo paese come Malta aderendo all'UE avrebbe presto perso la tanto faticosamente conquistata (nel 1979 per i laburisti) indipendenza "dallo straniero" per via delle direttive emesse da Bruxelles.

Il congelamento della candidatura maltese all'UE e l'imposizione di un bilancio rigoroso portò ai primi segni di divisioni all'interno del Nuovo partito laburista maltese. Le misure economiche di Sant colpirono duramente la classe operaia. Ciò portò il vecchio ed ex leader laburista Mintoff a un'azione di boicottaggio in parlamento votando contro vari disegni di legge. Con l'aumentare del malcontento all'interno del Nuovo PL, Sant non poté far altro che richiedere elezioni immediate nel settembre del 1998 che fecero ritornare il PN al governo. La domanda di adesione all'UE di Malta venne riattivata e i negoziati formali ebbero inizio nel 2000. Su 31 capitoli in totale di negoziato dell'*Acquis* comunitario, Malta ne aveva chiusi 20 alla fine del 2001, ma i restanti 11 comprendevano alcune delle questioni più spinose, in particolare i capitoli su tassazione, ambiente e concorrenza. Le parti più controverse dei negoziati sull'ambiente riguardavano la caccia degli uccelli e l'uso di trappole per la loro cattura, non perché questo fosse il problema ambientale principale del paese, ma perché la diffusione di queste attività come passatempo principale di migliaia di persone era tale da poter influenzare il risultato delle serrate competizioni elettorali a cui Malta era abituata. Forse il maggiore successo si ottenne sul capitolo sulla concorrenza, dove fu concesso di continuare a sovvenzionare l'industria cantieristica e di riparazioni navali statale ai tassi di allora per i primi quattro anni di adesione. Fu un'eccezione e la Commissione chiarì che non doveva essere considerato un precedente, poiché era stata compiuta alla luce della particolare importanza storica e politica che questa industria rivestiva per Malta. Nel complesso, il trattato di adesione sottoscritto, che prevedeva un finanziamento netto di 194 milioni di euro per i primi tre anni di adesione, era più che soddisfacente confrontato con quello di altri paesi candidati (v. anche Criteri di adesione).

L'adesione all'Unione europea (UE) fu il tema dominante della politica del paese fino al referendum svoltosi nel marzo 2003,

che divise il paese ancora una volta in due fazioni che ricalcavano le divisioni di partito. Dopo i successi ottenuti al referendum sull'UE nel marzo 2003 e alle elezioni generali il mese successivo, il governo di centrodestra (PN) di Fenech Adami portò avanti ulteriori politiche di libero mercato. Malta entrò nell'UE il 1° maggio 2004.

Nel febbraio 2007 Malta seguì Cipro nel presentare la propria candidatura di adesione all'Euro entro il 2008. Il primo ministro Lawrence Gonzi presentò tale richiesta alla riunione dei ministri delle finanze svoltasi il 27 febbraio 2007 a Bruxelles. Nel 2007 il disavanzo pubblico di Malta era previsto essere pari al 2,4% del PIL, quindi al di sotto della percentuale del 3% stabilita dall'UE, e l'inflazione all'1,6%, più bassa della soglia fissata al 2,6%. Il tasso di inflazione aveva suscitato in precedenza alcune preoccupazioni, e alcuni temevano che la proposta di Malta sarebbe finita come la richiesta della Lituania nel 2006, che mancò l'obiettivo per 0,1 punti percentuali (la proposta della Lituania di adottare l'euro nel 2007 stata venne rifiutata). I tentativi compiuti dal governo maltese per ridurre il deficit pubblico, soddisfacendo il criterio principale dell'area dell'euro di non superare il 3% del PIL, andarono a scapito del debito pubblico che alla fine del 2006 si aggirava intorno al 70% del PIL, superando la soglia dell'UE del 60%. La percentuale era insolita rispetto a quella di altri nuovi Stati membri, tra cui solo l'Ungheria registrava livelli simili di debito, mentre la media di altri paesi dell'Europa centrale e orientale era di circa il 25%. Secondo alcuni analisti la regola del debito pubblico non era stata applicata rigidamente in precedenza nel caso dell'Italia, del Belgio e della Grecia. La decisione finale sia per quanto riguardava Malta che per Cipro fu presa al *summit* dei leader europei nel giugno 2007 e i due paesi entrarono nell'eurozona il 1° dicembre 2008.

Ruolo svolto dai partiti politici nel dibattito sull'UE

La rivalità storica tra il PN e il PL richiama le divisioni

tra élites e lavoratori e tra la popolazione urbana e rurale, che in una certa misura sono ancora esistenti a Malta. La polarizzazione della politica maltese è profonda e comprende anche divisioni linguistiche. I due partiti sopraccitati sono gli unici partiti rappresentati in parlamento. Essi hanno le proprie reti televisive, le loro stazioni radio e i loro quotidiani nonché una rete di sezioni di partito e di comitati sparsi in tutta l'isola. Il Partito nazionalista possiede un canale televisivo, NET television, una radio, Raio 101, e recentemente ha creato un quotidiano online, "Maltarightnow". Il Partito laburista possiede One TV (ex Super one television), Super one radio nonché il settimanale in uscita la domenica, il "KullHadd" e un quotidiano online al sito www.maltastar.com.

A dispetto della sua storica avversione all'adesione all'UE, il PL accettò il risultato del referendum del 2003, riconoscendo l'attrazione che questa sembrava esercitare soprattutto sui giovani, e modificò il suo orientamento passando dall'isolamento all'interdipendenza. Abbandonando il modello di Alfred Sant di una "Svizzera del Mediterraneo", il partito adottò inizialmente un modello di "partenariato", che indicava un rapporto di collaborazione più stretta con l'UE senza gli impegni e il carattere permanente dell'adesione. Ciò nonostante, il concetto di partenariato rimase astratto e difficile da comunicare, anche perché i portavoce della Commissione non nascosero il loro disinteresse verso un modello a cui bisognava ancora dare una forma specifica. In seguito, il PL dichiarò che se fosse salito al potere non avrebbe cercato in alcun modo di tener fuori Malta dall'UE, anche se ciò determinò uno scontro all'interno del partito e la minaccia di spaccature. Ciò, fortunatamente per il PL, non avvenne e fu emesso un documento di compromesso (approvato dal Congresso generale del partito) in cui si sosteneva che il partito, pur accettando la volontà del popolo, si impegnava a lottare contro le difficoltà derivanti dall'adesione. Il PL partecipò con successo alle elezioni per il

Parlamento europeo, ottenendo il 60% dei seggi disponibili per Malta. Attualmente il partito è membro del Partito socialista europeo (PSE).

L'atteggiamento dell'opinione pubblica verso l'UE

In un sondaggio condotto nell'ottobre del 2004, sei mesi dopo l'adesione di Malta all'UE, una grande maggioranza di maltesi riteneva di poter mantenere o migliorare la propria situazione finanziaria e la qualità della propria vita. I risultati quindi indicavano che i maltesi pensavano di poter sostenere le sfide poste dalla ristrutturazione economica del paese. Ciò poteva anche riflettere la crescente importanza attribuita ai settori della vita non finanziaria, quali la qualità dell'ambiente, e al ruolo dell'UE nell'introdurre livelli qualitativi più alti in tali settori. L'età dei partecipanti al sondaggio influiva sulle percezioni relative alle prospettive della qualità della vita. Erano soprattutto gli appartenenti alle fasce d'età tra i 15 e i 24 anni che prevedevano un miglioramento della loro vita nel giro di un anno. Nel medio termine (5 anni), circa metà dei partecipanti riteneva che la propria situazione personale sarebbe migliorata. Tuttavia, dietro queste previsioni ottimistiche e in termini di aspettative a medio termine, traspariva un alto livello di pessimismo sulle prospettive future dell'economia del paese. I partecipanti compresi nella fascia d'età tra i 40 e i 54 anni erano i meno ottimisti riguardo alle loro prospettive di vita. E questo risultato rispecchiava le difficoltà che i campioni di età più matura prevedevano di dover affrontare a causa del cambiamento dell'ambiente di lavoro. La percentuale di maltesi che sosteneva di non sapere quale posizione avrebbe raggiunto nel giro di cinque anni era la più alta tra quella registrata negli allora 25 paesi membri dell'UE. In realtà, confrontando i sondaggi condotti nei 25 paesi membri, i partecipanti maltesi davano maggior rilievo alla situazione economica, ma esprimevano minore preoccupazione riguardo ad altre questioni quali per esempio

la criminalità.

Dal sondaggio risultò che i maltesi ritenevano di avere un "modesto" livello di conoscenza dell'Unione europea. Tale percezione era collegata alle opinioni dei partecipanti riguardo all'adesione di Malta all'UE e i livelli più scarsi di conoscenza dell'UE erano percepiti dai contrari all'adesione. Tuttavia, alle domande sulle nozioni di base riguardanti l'UE, i partecipanti maltesi ottennero ottimi risultati rispetto a quelli raggiunti dai partecipanti degli altri 25 Stati membri. Le campagne di informazione condotte prima del fondamentale referendum sull'adesione all'UE del 2003 e le elezioni dei rappresentanti al Parlamento europeo del giugno 2004 suscitarono l'interesse della popolazione. Il basso livello di conoscenza "percepita" e il livello relativamente alto di "reale" conoscenza delle questioni fondamentali erano in netto contrasto. Ciò poteva in parte riflettere l'aspirazione dei maltesi a capire il funzionamento dell'UE nei dettagli. La televisione era di gran lunga la fonte più popolare di informazioni sull'UE, seguita dalla radio e dai quotidiani. Una classifica compilata in base all'età mostrava che la televisione era lo strumento più popolare per tutte le fasce, ma la meno popolare nella fascia compresa tra i 15 e i 24, che preferiva internet per ricercare informazioni sull'UE. Una suddivisione dei partecipanti in base alla loro professione indicava che tra gli studenti, internet era ancora più popolare della televisione. Il livello di informazione sulle istituzioni dell'UE risultava molto alto tra i partecipanti maltesi.

Dal sondaggio dell'ottobre 2004 emerse che la percentuale di partecipanti convinti che l'adesione di Malta all'UE avrebbe portato a uno sviluppo positivo del loro paese era diminuita dopo il picco massimo registrato nell'autunno del 2003. Tuttavia, questo calo non determinò un aumento della percentuale di coloro che ritenevano l'adesione all'UE dannosa per il paese. Al contrario, si verificò uno spostamento verso

l'opinione che l'adesione avrebbe prodotto un effetto nel complesso neutro. Tale cambiamento rifletteva probabilmente una consapevolezza maggiore che le sfide del paese, in particolare quelle relative alle finanze pubbliche e alla concorrenza internazionale, non potessero risolversi soltanto con l'adesione all'UE. In quel momento, invece, sembrò che ci fosse una crescente accettazione del fatto che tali sfide richiedevano soluzioni all'interno del paese. Alla domanda su cosa pensassero dei progetti e delle politiche chiave dell'UE, i maltesi risposero che approvavano soprattutto l'insegnamento del funzionamento dell'UE ai bambini nelle scuole, una Commissione europea composta da Commissari di ogni Stato membro e un ulteriore allargamento dell'UE. Al pari di altri Stati membri, i maltesi espressero uno scarso sostegno all'idea che ci fosse un gruppo di paesi che procedeva con un ritmo più veloce rispetto ad altri alla costruzione dell'Europa. I maltesi furono anche i più incerti sulla possibilità di sostenere o meno l'unione monetaria, e ciò era dovuto a una mancanza di informazioni a questo riguardo in quel momento.

Per molti maltesi, l'UE significava soprattutto libertà di viaggiare, studiare e lavorare nonché avere più voce in capitolo nel mondo. Ciò rifletteva il desiderio di superare attraverso l'adesione all'UE alcuni degli svantaggi di vivere in un piccolo Stato isola, in particolare l'insularità. Inoltre essi associavano l'UE alla pace e alla democrazia. La percentuale di maltesi che erano convinti che l'UE fosse associata alla prosperità economica fu molto alta in confronto alla media degli allora 25 Stati membri. La maggior parte dei maltesi era anche convinta che la voce di Malta avrebbe contato nell'UE e che in futuro il paese avrebbe acquisito maggiore influenza nell'UE. Sul fronte internazionale, i maltesi ritenevano che l'UE avesse raggiunto ottimi risultati nella lotta contro il terrorismo e in generale nelle relazioni esterne. Nel complesso, i maltesi espressero un livello di paura minore riguardo alla costruzione dell'Europa rispetto ai

partecipanti degli altri 25 Stati membri. Come negli altri Stati membri, manifestarono un alto livello di preoccupazione riguardo al trasferimento di posti di lavoro verso i paesi con costi di produzione più bassi. Altra fonte di preoccupazione era l'aumento del traffico di droga e della criminalità organizzata internazionale, facilitato probabilmente dall'eliminazione dei controlli transfrontalieri e dalla Libera circolazione delle persone. Su un altro versante, i maltesi non ritenevano che l'adesione all'UE avrebbe causato il declino dell'uso della lingua maltese o la perdita della loro identità nazionale: in effetti, essi espressero un forte senso di identità europea. La percentuale di maltesi che si identificavano esclusivamente con la propria nazionalità era più bassa di quella registrata in generale nei 25 Stati membri. La maggior parte dei maltesi riferì di sentirsi ugualmente maltesi ed europei, sebbene le donne tendessero a esprimere un minor senso di identità europea rispetto agli uomini (v. anche Cittadinanza europea). Da questo sondaggio dell'ottobre 2004 risultò anche che il sostegno alla Costituzione europea era sceso al 56% dal 70% della primavera del 2003. In generale, il livello di sostegno di Malta fu anche più basso rispetto a quello dei 25 Stati membri. Circa un quarto dei partecipanti sostenne di essere incerto sul proprio sostegno alla Costituzione. Tra i 25 Stati membri UE di allora e i paesi candidati, i partecipanti maltesi espressero il livello più basso di sostegno all'uso di una forza di reazione rapida di fronte a situazioni di crisi internazionali.

Dopo 18 mesi di adesione all'UE, i partecipanti maltesi erano un po' più positivi riguardo ai vantaggi derivanti dall'adesione. Più della metà riteneva che Malta avesse tratto dei benefici dall'adesione. Erano soprattutto gli uomini e gli appartenenti alla fascia d'età tra i 40 e i 54 anni a percepire maggiori vantaggi rispetto alle loro controparti. Le donne e gli appartenenti alla fascia d'età tra i 25 e i 39 anni non erano così convinti di tali vantaggi. Un altro dato

importante fu che circa un quarto dei giovani partecipanti non aveva alcuna opinione in merito. Le percentuali di "europragmatici" e "antieuropeisti" erano leggermente aumentate. Gran parte dei maltesi ricadeva nella prima categoria, e ciò indicava che la stragrande maggioranza della popolazione era in grado di riflettere sugli aspetti positivi e negativi dell'UE. A sostenere il futuro e ulteriore allargamento dell'Unione europea era la maggioranza dei maltesi, i quali avevano una posizione più positiva rispetto a quella diffusa in tutta l'UE. Il paese meno sostenuto dai partecipanti maltesi risultava la Turchia. Tuttavia, rispetto alla media europea i maltesi erano meno contrari all'adesione turca.

Conclusioni

Secondo uno studio condotto in tutta Europa nel 2007, circa 8 maltesi su 10 avrebbero voluto un referendum sulla possibilità o meno di concedere più poteri all'UE attraverso un nuovo trattato costituzionale e il 44% avrebbe votato contro. In merito all'euro, altra questione su cui verteva il sondaggio, i maltesi sembravano essere più favorevoli. La maggioranza degli intervistati maltesi si esprime a favore dell'introduzione dell'euro, con un tasso di approvazione del 46%, il secondo più alto tra i 14 Stati membri UE che non fanno ancora parte dell'area dell'euro. I risultati, tuttavia, indicavano che il 41% avrebbe preferito mantenere la lira maltese.

Piccoli Stati come Malta hanno alcune cose in comune. In particolare, nell'ambito dell'adesione all'UE, devono affrontare la sfida di dover negoziare con Stati più grandi e spesso più potenti. A causa dei disuguali poteri contrattuali, i piccoli Stati devono spesso scendere a compromessi, rinunciando a volte a importanti obiettivi nazionali e cedendo alle richieste degli Stati più grandi. Al contempo, gli Stati piccoli non rappresentano una minaccia per nessuno. Ciò diventa un vantaggio poiché consente agli Stati come Malta di

fungere da interlocutori nel processo di integrazione (v. Integrazione, metodo della). È importante che i piccoli Stati si impegnino a far sentire la propria voce e per farlo devono sedersi al tavolo dell'UE. I piccoli Stati così come i grandi hanno ciascuno le proprie specificità. Quindi, ognuno contribuisce in modo diverso al processo di integrazione dell'UE. Il contributo di Malta è condizionato dal suo background storico e dalla sua posizione geografica. In merito alle relazioni esterne dell'UE, Malta ha agevolato, e continuerà a farlo, il dialogo con i partner vicini tra i quali l'importante Medio Oriente e la regione nordafricana. Su scala più ampia, Malta è stata coinvolta in diverse iniziative internazionali. Nel 1982, partecipò all'iniziativa sul diritto marittimo che ha portò all'adozione della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare come patrimonio comune dell'umanità. Nel 1988 avanzò una proposta sulla tutela del clima globale che riteneva i cambi climatici un interesse comune dell'umanità e che portò ad adottare la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici a cui fu allegato il Protocollo di Kyoto. Il processo continuo di integrazione europea darà più voce in capitolo a paesi come Malta nei diversi settori, incluso il *decision-making* nell'ambito delle regioni d'Europa.

Michelle Pace (2008)