




# **IL MEDITERRANEO TRA CONTINUITA' E CAMBIAMENTO**

17 novembre 2011

**DIVENTIAMO CITTADINI EUROPEI – CORSO DI  
AGGIORNAMENTO PER INSEGNANTI XV EDIZIONE  
TORINO**

**Silvia Colombo**

Istituto Affari Internazionali (IAI) - [s.colombo@iai.it](mailto:s.colombo@iai.it)

- 
- Le iniziative di cooperazione europea nel Mediterraneo
  - La promozione della democrazia
  - La questione della sicurezza
  - Altre iniziative di cooperazione: 5+5 e il Dialogo Mediterraneo della NATO
  - La 'primavera araba' e le prospettive di cambiamento
  - Una nuova partnership per una 'stabilità sostenibile'?

## Le iniziative di cooperazione europea nel Mediterraneo: il Partenariato Euro-Mediterraneo (1)

- Il Partenariato Euro-Mediterraneo (PEM)/Processo di Barcellona: lanciato nel novembre 1995 quale quadro di riferimento delle relazioni euro-mediterranee. Promosso dall'Unione Europea, vi partecipavano i 27 paesi membri dell'UE dopo l'allargamento del 2007 e 12 paesi della sponda Sud del Mediterraneo.
- Progetto per la creazione di una 'comunità mediterranea' dal forte impianto multilaterale. Il segretariato viene posto nelle mani della Commissione Europea (CE).
- Tre pilastri: questioni politiche e di sicurezza, relazioni economiche e questioni socio-culturali.

## Il Partenariato Euro-Mediterraneo (2)

- Clima post Conferenza di Madrid del 1991 > possibilità d'includere sia arabi che israeliani. In realtà, nessun miglioramento della situazione > il PEM si è ritrovato ben presto ostaggio del permanere del conflitto in Medio Oriente.
- L'obiettivo del primo pilastro: creare un'area di pace e stabilità, prosperità e sicurezza condivise nel Mediterraneo attraverso il rafforzamento del dialogo politico, il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, della democrazia e dello Stato di diritto e una sempre più stretta collaborazione sociale, culturale e umana.



## Il Partenariato Euro-Mediterraneo (3)

- Il secondo pilastro mirava alla costruzione di una zona di libero scambio euro-mediterranea da 600-800 milioni di consumatori attraverso accordi di associazione euro-mediterranei e accordi commerciali tra i partner e l'UE.
- Integrazione regionale (Sud-Sud): Accordi di Agadir, sottoscritti nel maggio del 2001, firmati nel febbraio del 2004 ed entrati in vigore all'inizio del 2005, per la creazione di un'area di libero scambio integrata al PEM tra Egitto, Giordania, Marocco e Tunisia.
- Il principale strumento finanziario dell'UE all'interno del PEM è il Programma MEDA, istituito nel 1996. Altri aiuti di carattere finanziario provengono dalla Banca Europea per gli Investimenti (BEI), e in particolare dalla FEMIP, il Fondo Euro-Mediterraneo di Investimento e Partenariato.



## Il Partenariato Euro-Mediterraneo (4)

- Il terzo pilastro aveva l'ambiziosa aspirazione di favorire l'incontro tra le diverse culture, religioni e popoli, promuovere l'uguaglianza tra i sessi e modernizzare l'insegnamento, facendo leva sulla società civile, la cooperazione decentrata e gli organismi di volontariato.
- Al fine di promuovere il dialogo interculturale è stata creata la Fondazione Anna Lindh per il Dialogo tra le Culture, nel 2002, con sede ad Alessandria d'Egitto. Il progetto di creare sinergie e scambi tra le realtà culturali, umane e religiose che costellano il bacino mediterraneo si è scontrato con la tendenza all'imbalsamatura e alla preservazione delle singole identità culturali da parte della stessa Fondazione.

## Dal PEM alla PEV (1)

- Dopo l'allargamento dell'UE nel 2004: Politica Europea di Vicinato (PEV) verso Est e verso Sud.
- La PEV si basa sui Piani d'Azione, documenti politici siglati tra Ue e singoli paesi vicini in cui vengono elencate le priorità su cui si basa la cooperazione tra le due parti e le riforme che i paesi del Vicinato devono attuare.
- L'attuazione dei Piani d'Azione si avvale di uno strumento finanziario: lo Strumento europeo di vicinato e partenariato (*European Neighbourhood and Partnership Instrument*, ENPI), con una dotazione di circa 12 miliardi di euro per il periodo 2007-2013.

## Dal PEM alla PEV (2)

Dal 2004 al 2008 la politica mediterranea dell'UE ha assunto un carattere dualistico: da una parte la PEV a carattere bilaterale, che si occupa essenzialmente delle materie comprese nel secondo pilastro della Dichiarazione di Barcellona (le relazioni economiche), materie prevalentemente gestite dalla Commissione; dall'altra il PEM, a carattere multilaterale, che rimane competente per le materie politiche e di sicurezza e le relazioni socio-culturali (primo e terzo pilastro), di cui si occupano prevalentemente i governi.





## Il nuovo quadro delle relazioni euro-mediterranee: l'Unione per il Mediterraneo

- Nel 2008 l'Unione per il Mediterraneo (UpM) fu lanciata al Summit di Parigi dei 43 Capi di Stato e di Governo dell'Europa e del Mediterraneo, con la partecipazione della Commissione Europea.
  
- Caratteristiche dell'UpM:
  1. ridimensionamento della centralità della cooperazione politica e in materia di sicurezza in generale (vedi oltre);
  
  2. abbandono della formula comunitaria, sotto la guida della Commissione, a favore di una formula intergovernativa tradizionale (riunione biennale dei capi di Stato e di Governo).

## Il fallimento dell'UpM

- Questo passaggio a un'organizzazione intergovernativa come l'UpM ha permesso ai governi non-UE di esprimersi più liberamente, anche per quanto riguarda i loro interessi.
- Paralisi dell'UpM tra dicembre 2008/gennaio 2009 e primavera 2010.
- Rinvio di una serie di riunioni ministeriali (ad esempio sull'acqua).
- Rinvio a giugno e a novembre 2010 della riunione dei Capi di Stato e di Governo.
- Dimissioni del segretario generale dell'UpM nel gennaio 2011.



quale futuro per l'UpM nella fase attuale di cambiamento?

## Dalla diplomazia ai progetti

- Lotta contro l'inquinamento del Mediterraneo;
- Potenziamento dei trasporti nel Mediterraneo, comprese la questione delle "autostrade del mare" e dei porti;
- Creazione di un programma di Protezione Civile per la prevenzione e risposta ai disastri, sia quelli creati dall'uomo sia quelli di origine naturale;
- Energie alternative, in particolare il solare termico con il lancio del Piano Solare Mediterraneo;
- Creazione di una Università Euro-Mediterranea (Pirano, Slovenia) per il potenziamento dell'istruzione superiore e della ricerca;
- Iniziativa per lo sviluppo del business mediterraneo, con un focus specifico sulle piccole-medie imprese (PMI).

## La promozione della democrazia e dei diritti umani

- Evoluzione della promozione della democrazia e dei diritti umani da parte dell'UE.
- Questioni legate alla sicurezza e al pericolo del terrorismo di matrice islamica e dell'immigrazione irregolare.
- Politiche e interessi degli stati membri.

| <b>DEMOCRACY PROMOTION AS...</b> | <b>PRIMARY OBJECTIVE</b> | <b>CONDITION</b>            | <b>COLLATERAL EFFECT</b> |
|----------------------------------|--------------------------|-----------------------------|--------------------------|
| <b>INSTRUMENT</b>                |                          |                             |                          |
| <b>ECONOMIC TOOLS</b>            | EIDHR                    | Art.2 Commercial agreements | EMP /ENP                 |
| <b>DIPLOMACY</b>                 | Mediation                |                             |                          |

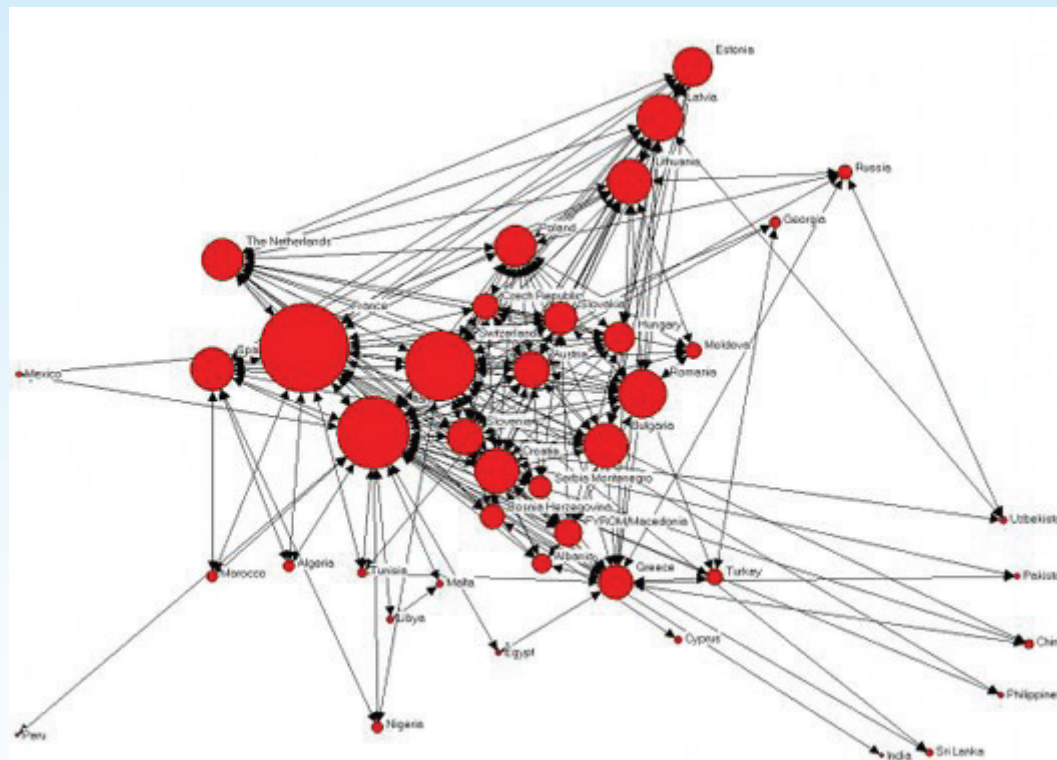
Fonte: rielaborazione dell'autore da Bicchi (2004:149)



## La cooperazione in materia di sicurezza

- Crescente securitizzazione del rapporto tra l'UE e i paesi della sponda Sud del Mediterraneo, soprattutto in seguito agli eventi dell'11 settembre 2001.
- Rischio del terrorismo islamico > chiusura delle frontiere, securitizzazione dell'immigrazione vista come fenomeno contiguo del terrorismo.
- Negoziazione degli accordi di riammissione.
- Ruolo di Frontex.
- Recenti ondate d'immigrati dai paesi colpiti dalle proteste.

## Accordi di rimpatrio stipulati dall'Italia fino al 2009



Fonte: Progetto MIREM - Return Migrants to the Maghreb: Reintegration and Development Challenges

<http://www.mirem.eu/donnees/accords/italie/image1>



## Altre iniziative di cooperazione: il Dialogo Mediterraneo della NATO

- Inaugurata nel 1994, l'iniziativa del Dialogo Mediterraneo della NATO, comprende oggi sette paesi partner: Algeria, Egitto, Giordania, Israele, Marocco, Mauritania e Tunisia.
- Attività essenzialmente bilaterali (NATO + 1), ma anche multilaterali (NATO + 7).
- Entrambi i livelli prevedono attività di consultazione, mentre quelle operative hanno essenzialmente carattere bilaterale.
- Problemi:
  1. Assenza di coordinamento tra le varie politiche mediterranee compiute da diversi attori;
  2. Contrasto tra dimensione multilaterale e bilaterale e tra dialogo politico e cooperazione settoriale e concreta;
  3. Immagine negativa di cui gode la NATO nel Mondo arabo (cambiamento con l'attuale missione in Libia?).



## Dalla cooperazione euro-mediterranea a quella intra-mediterranea: il Dialogo “5+5”

- Modello di partenariato nord-sud più equo, in grado di rafforzare la complementarità e la solidarietà tra le due sponde del Mediterraneo occidentale.
- Possibilità di ovviare al parziale isolamento dei paesi del Maghreb all'interno, per esempio, dell'UpM.
- Cooperazione maggiormente adatta ai bisogni dei paesi coinvolti, in termini di sicurezza, cooperazione a livello dei ministri degli Interni, etc.
- Possibilità di ‘tenere lontani’ i problemi del Medio Oriente in senso stretto, *Confitto israelo-palestinese in primis*.



## La 'primavera araba' e le prospettive di cambiamento

### ➤ Le CAUSE:

- motivazioni socio-economiche (alti livelli di disoccupazione, soprattutto tra i giovani; aumento delle disuguaglianze e della povertà).
- motivazioni politiche (regimi autoritari e repressivi – Tunisia, Egitto, Libia, Siria, etc. –; problema della corruzione; interi sistemi politici co-optati).
- Scoppio di proteste popolari.
- Ruolo dell'esercito nei vari paesi.

### ➤ Le CONSEGUENZE:

- caduta di regimi ritenuti stabili (stabilità vs. sostenibilità);
- possibili cambiamenti geo-strategici di lungo termine nella regione (ad esempio ruolo Turchia, rapporti con Israele, equilibrio sunniti e sciiti, etc.);
- continua emergenza umanitaria in alcuni paesi (Libia, Siria) e necessità di ricostruzione del sistema politico in altri;
- ruolo dell'Unione Europea (preoccupazioni) e degli altri attori esterni.

## Una nuova partnership per una 'stabilità sostenibile'

- Proposta di 'Un Partenariato per la Democrazia e la Prosperità Condivisa con il Mediterraneo' (Consiglio Europeo Straordinario, 11 marzo 2011) > quali novità? PEV – UpM – condizionalità – Banca Europea di Ricostruzione e Sviluppo – Piano Marshall – risorse finanziarie.
- Alcune proposte:
  1. tenere presente il quadro complessivo di sicurezza della regione;
  2. coinvolgere gli attori esterni che hanno interessi strategici nell'area (Consiglio di Cooperazione del Golfo, Cina, Russia, Turchia, etc.);
  3. sfruttare i canali aperti (5+5 > possibilità di estenderlo a Grecia, Egitto e Turchia);
  4. nuova priorità alla democrazia basata su uno sviluppo umano sostenibile;
  5. coinvolgere una molteplicità di attori della società (*Civil Society Neighbourhood Facility*);
  6. risolvere la questione della mobilità delle persone (no maggiori visti per le elite ma più possibilità di lavoro).