

XV legislatura

**L'INIZIATIVA DELL'UNIONE PER IL
MEDITERRANEO:**

GLI ASPETTI POLITICI

Contributi di Istituti di ricerca specializzati

n. 85

Gennaio 2008



Senato della Repubblica

servizio studi



servizio affari
internazionali



XV legislatura

**L'INIZIATIVA DELL'UNIONE PER IL
MEDITERRANEO:
GLI ASPETTI POLITICI**

*A cura di Roberto Aliboni dell'Istituto Affari
Internazionali (IAI)*

n. 85

Gennaio 2008

Servizio Studi

Direttore

Daniele Ravenna

tel. 06 6706_2451

Segreteria

_2451

_2629

Fax 06 6706_3588

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706_2405

Segreteria

_2989

_3666

Fax 06 6706_4336

L'INIZIATIVA DELL'UNIONE PER IL MEDITERRANEO: GLI ASPETTI POLITICI

*Roberto Aliboni*¹

In questa nota vengono esaminati gli aspetti politici dell'iniziativa dell'Unione per il Mediterraneo lanciata dal presidente francese Nicolas Sarkozy in base a quello che oggi se ne conosce. L'analisi si concentra in particolare su: (a) l'evoluzione e le principali caratteristiche delle iniziative di cooperazione promosse dall'UE nel Mediterraneo; (b) i diversi raggruppamenti fra Stati che sono stati creati nell'area mediterranea e la loro complementarità o alterità rispetto alle politiche mediterranee in essere; (c) le debolezze e gli squilibri da cui è affetto l'approccio euro-mediterraneo; (d) le possibili strategie di "europeizzazione" dell'Unione per il Mediterraneo.

L'evoluzione della politica mediterranea europea

Fra il 1995 e il 2004 la politica mediterranea dell'Unione Europea-UE si è realizzata soprattutto attraverso il Partenariato Euro-Mediterraneo (Pem), lanciato a Barcellona e noto per questo anche come processo di Barcellona. Dopo l'allargamento dell'UE nel 2004, i paesi sud-mediterranei facenti parte del Pem sono stati inclusi anche nella nuova Politica Europea di Vicinato (Pev) accanto a quelli dell'Europa orientale restati fuori dall'UE.

Dal 2004, pertanto, la politica mediterranea dell'UE ha 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 collettivo, che rimane competente per le materie politiche e di sicurezza e le relazioni socio-culturali (primo e secondo pilastro), di cui si occupano prevalentemente i governi.

La composizione del Pem è cambiata. Due suoi membri originari, Malta e Cipro, sono ora anche membri dell'UE. Sono entrati nel Pem, inoltre, tutti i nuovi membri UE dell'Europa centro-orientale. Di conseguenza, sono diminuiti i membri non-UE, anche se di recente si sono aggiunte Albania e Mauritania. Fra i membri non-UE, Albania e Turchia potrebbero in futuro diventare membri dell'UE. L'ingresso dell'Albania nel Pem potrebbe essere seguito da quello di altri paesi balcanico-adriatici, come la Croazia, che ha manifestato interesse ad aderirvi. La Libia non sembra interessata a passare dallo status di (unico) osservatore del Pem a quello di membro a parte intera (per un riepilogo dei paesi partecipanti al Pem e alla Pev v. scheda).

La tendenza è verso un quadro squilibrato, con una partecipazione UE di gran lunga più numerosa di quella non-UE e una coabitazione di regimi diversi (non solo il Pem e la Pev, ma anche accordi di diversa natura promossi dall'UE cui partecipano i paesi balcanici).

Tali mutamenti riflettono la profonda evoluzione strategica dell'Europa e delle aree limitrofe. Ma riflettono anche una profonda insoddisfazione per i risultati, a dir poco modesti, realizzati nell'ambito del Pem.

È sullo sfondo di questa evoluzione in atto nella politica mediterranea dell'UE che è recentemente emersa l'iniziativa del nuovo presidente della Francia, Nicolas Sarkozy, mirante alla creazione di

¹ Roberto Aliboni è vicepresidente dell'Istituto Affari Internazionali, Roma, e responsabile del Programma sul Mediterraneo e il Medio Oriente dell'Istituto.

un'Unione per il Mediterraneo (UM). Ad oggi, il governo francese non ha peraltro offerto una presentazione ufficiale e dettagliata dell'iniziativa².

Si può tracciare un quadro della proposta sulla base delle informazioni pubbliche disponibili, benché, va notato, esse siano ancora generali e soggette a cambiamenti. L'UM comporterebbe la messa in opera di una sorta di processo di vertice modellato sul G8, un "Vertice mediterraneo" che riunirebbe i capi di Stato e di governo dei paesi partecipanti. Esso deciderebbe su pochi e ben selezionati progetti.

L'UM perciò non condurrebbe politiche ma svilupperebbe progetti. Questi progetti riguarderebbero quattro aree prioritarie: (i) ambiente e sviluppo sostenibile, (ii) crescita economica e sviluppo sociale, (iii) dialogo fra le culture, (iv) alcuni temi di sicurezza "soft", come la sicurezza marittima, la protezione civile e la lotta al terrorismo. L'UM non avrebbe un proprio strumento finanziario, ma ricorrerebbe a banche e fondi esistenti, come pure a risorse private. Quanto ai paesi che dovrebbero partecipare all'UM, le proposte avanzate da Parigi hanno avuto parecchie oscillazioni. Nel complesso, la partecipazione dovrebbe essere "mediterranea" piuttosto che "euro-mediterranea", tenderebbe quindi a includere i paesi dell'Europa del Sud accanto a quelli delle altre sponde mediterranee ed escludere invece i paesi del Nord Europa.

Il 20 dicembre 2007 si è svolto un incontro a Roma fra il presidente francese Nicolas Sarkozy e i primi ministri di Spagna e Italia, José Luis Rodríguez Zapatero e Romano Prodi. Nell'incontro Zapatero e Prodi hanno dato il loro sostegno alla proposta di Sarkozy di tenere il primo vertice dell'UM a Parigi a metà luglio 2008. La Francia ha fra l'altro accennato alla possibilità di fare dell'UM un'iniziativa "latina": un'idea che tradisce le difficoltà che il formato dell'UM incontra in Europa. In particolare, il cancelliere tedesco Angela Merkel ha messo in guardia dal rischio che iniziative di cooperazione regionale che non includano tutti i paesi membri dell'UE portino a "uno sfaldamento dell'Unione Europea nel suo nucleo centrale". "La cooperazione con Stati dell'Unione Europea – ha sottolineato la Merkel - deve essere aperta a tutti e approvata da tutti". Probabilmente, in cambio dell'appoggio ricevuto da Madrid e Roma, i francesi dovranno accettare qualche significativo cambiamento della loro proposta. Il tempo che separa la riunione tripartita di Roma da quella dei capi di stato e di governo a Parigi servirà per l'appunto a definire meglio l'iniziativa.

Origini e sviluppi del Partenariato euromediterraneo

Quale formato è conveniente che abbiano le relazioni europee con il Mediterraneo al fine di generare la sicurezza e la stabilità che l'UE desidera? L'UE preferisce nettamente le iniziative regionali e collettive. Anche l'UM, che non è un'iniziativa UE, ha questo carattere. Su questo punto c'è dunque un orientamento consolidato a livello UE, che è condiviso anche dai singoli Stati membri. Tuttavia, è anche necessario modulare le iniziative regionali e collettive europee in modo che siano efficaci, vale a dire che riescano a mettere in moto la cooperazione necessaria a generare quel consenso e fiducia che sono il presupposto per realizzare gli obiettivi di sicurezza. Non basta che le iniziative di cooperazione abbiano un formato regionale e multilaterale: devono anche avere i requisiti politici necessari ad indirizzare i partner verso obiettivi di sicurezza condivisi, che nascano dalla cooperazione e la rafforzino. Quindi il formato politico è di importanza fondamentale.

Le iniziative regionali europee verso il Mediterraneo hanno avuto nel tempo formati molto diversi. L'UM ne propone, ora, uno di livello più alto del Pem – i capi di Stato e governo al posto dei ministri degli Esteri – e con capacità decisionali più robuste di quello un po' esangue che le politiche euro-mediterranee dell'UE sono state finora in grado di produrre. Ma per un giudizio più compiuto è necessario esaminare i formati che si sono succeduti dal lancio del Pem nel 1995.

² La presentazione pubblica più recente è nel discorso pronunciato dal presidente a Tangeri il 23 ottobre 2007 (sul sito della Présidence de la République); nel corso della campagna elettorale la presentazione più compiuta fu fatta a Tolone il 7 febbraio 2007 (<http://sarko2007.free.fr>). V. appendice a questo testo.

Partenariato Euro-Mediterraneo (Pem) – c.d. “Processo di Barcellona”

➤ ISTITUZIONE PROMOTTRICE: Unione Europea

➤ PARTECIPANTI:

- 27 paesi membri dell’Unione Europea
- 11 paesi non membri dell’UE: Mauritania, Marocco, Algeria, Tunisia, Egitto, Autorità Nazionale Palestinese, Israele, Libano, Siria, Giordania, Turchia, Albania
- Inoltre la Libia vi partecipa in qualità di osservatore, e la Croazia ha chiesto di farne parte.

➤ CRONOLOGIA:

- novembre 1995: la Dichiarazione di Barcellona dà vita al Pem.
- ottobre 2002: creazione del Fondo Euro-Mediterraneo di Investimento e Partenariato (FEMIP), quale strumento della Banca Europea per gli Investimenti
- aprile 2002: istituita la Fondazione Euro-Mediterranea per il dialogo tra le culture.
- dicembre 2003: costituzione dell’Assemblea Parlamentare Euro-Mediterranea (Apem) costituita da membri dei Parlamenti dei paesi membri del partenariato e del Parlamento europeo.
- novembre 2005: adozione del Codice di Condotta Euromed sulla lotta al terrorismo.

➤ OBIETTIVI:

Creare un’area di prosperità e sicurezza condivisa nel Mediterraneo attraverso il rafforzamento del dialogo politico e una sempre più stretta collaborazione sociale, culturale e umana. Tre aree di intervento: materie politiche e di sicurezza, relazioni economiche, relazioni socio-culturali

Politica Europea di Vicinato (Pev)

➤ ISTITUZIONE PROMOTTRICE: Unione Europea

➤ PARTECIPANTI:

- La Politica europea di Vicinato dell’UE è rivolta ad Algeria, Armenia, Autorità Nazionale Palestinese, Azerbaigian, Bielorussia, Egitto, Georgia, Giordania, Israele, Libano, Libia, Moldavia, Marocco, Siria, Tunisia, Ucraina.
- Tutti i paesi mediterranei partecipanti hanno firmato i Piani di Azione che concretizzano la Pev, tranne Algeria, Libia e Siria.

➤ CRONOLOGIA:

- maggio 2004: la Commissione Europea lancia la Pev
- 2005: firmati i Piani di Azione con Autorità Nazionale Palestinese, Giordania, Israele, Moldavia, Marocco, Tunisia e Ucraina.
- 2006: firmati i Piani di Azione con Armenia, Azerbaigian e Georgia
- 2007: firmati i Piani di Azione con Egitto e Libano.

➤ OBIETTIVI:

Rafforzare prosperità, stabilità e sicurezza dei paesi coinvolti, attraverso l’approfondimento delle relazioni politiche e dell’integrazione economica sulla base di valori condivisi.

L’Unione Europea ha firmato **Accordi di Associazione** con tutti i paesi mediterranei che partecipano alla Pev, tranne che con Siria e Libia per motivi politici.

Nel 1995, l'obiettivo degli europei era di stabilire un quadro di dialogo e cooperazione fra le due sponde del Mediterraneo simile a quello dell'Organizzazione per la Sicurezza e Cooperazione in Europa (Osce), che includesse sia arabi che israeliani. Si aveva allora fiducia che il processo di Madrid avrebbe risolto il nodo arabo-israeliano, permettendo l'attuazione di tale disegno. Il Pem non nasceva per risolvere il conflitto, ma per gestire la pace che si sperava potesse emergere da un accordo sulla questione palestinese ed eventualmente anche su altri problemi regionali.

L'iniziativa dell'UE verso il Mediterraneo si reggeva, dunque, su una condizione – il successo dei negoziati di pace – che non dipendeva, se non in misura limitata, dagli europei. Il fallimento del processo di pace di Madrid – maturato proprio fra il 1994 e il 1995 – emerse ben presto come un ostacolo insuperabile allo sviluppo del Pem, portando a un suo penoso e progressivo ridimensionamento. Da un lato, il conflitto arabo-israeliano, rimasto irrisolto nel processo di Madrid, si riverberava negativamente su quello di Barcellona, costringendo il Pem a misurarsi con una questione che non rientrava nei suoi compiti e che non era in grado di risolvere. Dall'altro, il Pem, che era nato con l'obiettivo di costituire il quadro di sicurezza e cooperazione della regione, non poteva sottrarsi a un'obiezione fondamentale sollevata dagli arabi: senza una soluzione del conflitto arabo-israeliano, appaiono velleitarie politiche di cooperazione nel campo della sicurezza che coinvolgono paesi coinvolti nel conflitto.

A partire dalla fine del 2000, con il fallimento dei colloqui di Camp David, è rimasto un impegno declaratorio comune nei confronti del conflitto arabo-israeliano, ma, di fatto, nessuno si aspetta più che il Pem svolga un ruolo nella sua risoluzione. La diplomazia riguardante il conflitto si è coagulata attorno al nuovo processo della "Road Map", al quale l'UE e molti fra i suoi partner mediterranei partecipano a vario titolo, ed è divenuta marginale nel Pem. Centrali nell'agenda del Pem sono invece diventate le questioni scaturite dalla reazione americana e occidentale agli attacchi dell'11 settembre: promozione della democrazia, lotta al terrorismo, immigrazione (spesso associata al terrorismo) e controllo dei confini. Su queste questioni vi sono profonde divergenze di vedute fra le due sponde del Mediterraneo, che hanno ostacolato la formazione di un comune approccio euro-mediterraneo di sicurezza ai problemi di sicurezza della regione, confermando l'inidoneità del Pem a funzionare come quadro di sicurezza comune.

Nondimeno, la macchina del Pem non è rimasta inoperosa. Non riesce a produrre accordi risolutivi o cruciali, ma ne ha prodotti, sia pure con grande fatica, alcuni limitati. Inoltre, ha dato luogo a un'apprezzabile socializzazione diplomatica, anche se ben lontana da quella comunitarizzazione e risoluzione comune dei conflitti che si aveva in mente nel 1995, quando si pensava a un'Osce mediterranea. Però, molti constatano che, anche se il livello di questa socializzazione è politicamente modesto, il Pem ha stabilito e mantiene viva un'abitudine di lavoro diplomatico comune, che può sviluppare un forte potenziale di prevenzione dei conflitti. Il Pem non è riuscito ad affermarsi come strumento di governo della sicurezza e dei rapporti politici, ma rimane un importante strumento diplomatico che può contribuire a mantenere un minimo di rapporti cooperativi in momenti di crisi o forti contrapposizioni, ma anche a prevenire ulteriori conflitti o il loro inasprimento. Questo risultato non è all'altezza delle ambizioni del 1995, ma appare in linea con le necessità e le possibilità di una fase molto più difficile di allora. In questo contesto, il Pem risulta, a conti fatti, uno strumento utile, di cui si può dire in un certo senso che, se non esistesse, varrebbe la pena inventarlo.

Questa è la valutazione del Pem che oggi dà la maggior parte dei paesi europei, dai paesi scandinavi alla Germania, dall'Italia alla Spagna. Quest'ultima ne è assai meno delusa di altri e ne ha anzi proposto il rafforzamento, lanciando la formula "Barcelona Plus". In Francia, al contrario, prevale una forte percezione negativa della politica mediterranea dell'UE, che viene considerata da molti sostanzialmente irrecuperabile. È proprio da questa percezione che è scaturita l'idea dell'UM. Essa parte dal presupposto che il rapporto con il Mediterraneo è di cruciale importanza politica e occorre pertanto dedicargli un impegno ben maggiore dell'attuale. Da un lato, il mondo di sicurezza

cooperativa vagheggiato negli anni novanta del secolo scorso non si è materializzato. Dall'altro, il Pem, essendosi ridotto a una mera conferenza diplomatica a basso profilo, appare di scarsa utilità politica. Di qui l'idea che occorra un formato a maggiore intensità politica – come appunto un vertice periodico dei capi di Stato e di governo – e con obiettivi meno generali, più circoscritti, ma anche più credibili, di quelli delle politiche dell'UE. La Francia vuole occuparsi di pochi dossier che contano e vuole che questi dossier siano gestiti al massimo livello, affinché possano essere realizzati speditamente.

In conclusione, oggi in Europa abbiamo due visioni diverse del formato che la politica mediterranea dovrebbe avere: da un lato, una visione diplomatica in cui il Pem funziona, per così dire, da lubrificatore di rapporti a vasto spettro, a cui si aggiunge la Pev gestita prevalentemente dalla Commissione Europea; dall'altro una visione politica, decisamente più volontaristica, e maggiormente orientata verso soluzioni tangibili, sia pure su un terreno più circoscritto.

I vari raggruppamenti geopolitici

Nella sezione precedente abbiamo visto che c'è una differenza di formato politico fra l'UM e le varie iniziative euro-mediterranee dell'UE. In questa sezione, consideriamo un'altra differenza che riguarda la loro struttura e si riferisce ai diversi raggruppamenti geopolitici che UM e Pem/Pev configurano: l'UM è solo "mediterranea" – o "intra-mediterranea" – mentre il Pem e la Pev sono "euro-mediterranee". Questa differenza – che definiamo appena più oltre – è non meno importante della prima e solleva la questione del rapporto tra l'UM e delle politiche UE. È l'UM antagonista rispetto alle politiche UE? E se non lo è o non intende esserlo, come dovrebbe allora articolarsi la nuova UM rispetto alle politiche mediterranee dell'UE e alle altre intese sub-regionali in essere (5+5 e Forum)?

Qui di seguito iniziamo col considerare i diversi raggruppamenti che si sono avvicinati nei rapporti fra Europa e Mediterraneo, mettendo in rilievo il consolidamento di quello euro-mediterraneo. In una successiva sezione, esaminiamo debolezze e squilibri che nondimeno affliggono il raggruppamento euro-mediterraneo, in particolare lo squilibrio fra Est e Sud dell'UE, a cui l'iniziativa dell'UM vuole porre rimedio. Infine, illustriamo alcune possibili strategie di "europeizzazione" dell'UM, svolgendo alcune considerazioni conclusive sull'iniziativa.

Nel secondo dopoguerra, iniziative collettive verso il Mediterraneo non-europeo furono condotte sia dalle istituzioni dell'UE (e da quelle precedenti) sia dai paesi dell'Europa meridionale. La prima politica euro-mediterranea a carattere organico – la Politica Mediterranea Globale – fu istituita nel 1972 e l'ultima – il Pem – nel 1995 (modificata nel 2004 dall'avvento della Pev). Le politiche euro-mediterranee sono basate sull'idea che esista un comune interesse dei paesi dell'UE a sviluppare forme di cooperazione e solidarietà con i paesi della sponda sud del Mediterraneo. In questo senso, il Mediterraneo è visto come un fattore della coesione dell'UE.

D'altra parte, alcuni paesi dell'Europa meridionale, UE e non-UE, hanno formato, alla fine degli anni ottanta del secolo scorso, il Gruppo dei 5 + 5 nel Mediterraneo occidentale³ e, nel 1994, il Forum Mediterraneo per il Dialogo e la Cooperazione-Forum che unisce alcuni paesi dell'Europa meridionali (UE e non-UE) e alcuni paesi del Nord Africa⁴. Queste politiche intra-mediterranee sono

³ Il Gruppo dei 5 + 5 è nato nel 1990, essenzialmente come risultato dell'attivismo "socialista" di quegli anni nel Mediterraneo (si veda il paragrafo successivo nel testo). Ha avuto una lunga stasi e, recentemente ha ripreso i suoi lavori, portando a notevoli risultati soprattutto nel campo della cooperazione militare.

⁴ Il Forum mediterraneo per il Dialogo e la Cooperazione è una sorta di club che riunisce membri europei e non europei del Pem facenti parte del Mediterraneo. Il Forum non ha iniziative o politiche proprie ma discute questioni politiche o di sicurezza in collegamento con l'agenda del Pem. È stato promosso dall'Egitto – e varato nel 1994 ad Alessandria come un'iniziativa franco-egiziana – in una fase in cui questo paese temeva d'essere escluso dalle relazioni privilegiate che apparentemente andavano a crearsi fra l'UE e i paesi del Maghreb. La creazione del Pem l'ha reso immediatamente obsoleto. I membri del Forum hanno nondimeno deciso di conservarlo come segno della loro esistenza « mediterranea » nel quadro euro-mediterraneo.

Gruppo dei 5 + 5

➤ PARTECIPANTI:

- paesi europei: Francia, Italia, Malta, Portogallo, Spagna
- paesi non europei: Algeria, Libia, Mauritania, Marocco, Tunisia

➤ CRONOLOGIA:

Lanciato nel 1990

➤ OBIETTIVI:

Promuovere la cooperazione politica tra i paesi membri

Forum Mediterraneo per il dialogo e la cooperazione

➤ PARTECIPANTI:

- paesi europei: Francia, Grecia, Italia, Malta, Portogallo, Spagna
- paesi non europei: Marocco, Algeria, Tunisia, Egitto, Turchia

➤ CRONOLOGIA:

Lanciato nel 1994

➤ OBIETTIVI:

Favorire il dialogo politico sulle questioni politiche o di sicurezza relative all'agenda del Pem

Dialogo Mediterraneo della Nato

➤ ISTITUZIONE PROMOTRICE: Nato

➤ PARTECIPANTI:

Il Dialogo mediterraneo della Nato è rivolto ad Egitto, Israele, Mauritania, Marocco, Algeria, Tunisia, Egitto, Israele, Giordania

➤ CRONOLOGIA:

- novembre 1994: la Nato lancia il Dialogo Mediterraneo
- febbraio 1995: aderiscono Egitto, Israele, Mauritania, Marocco, Tunisia, Egitto, Israele
- novembre 1995: aderisce la Giordania
- febbraio 2000: aderisce l'Algeria

➤ OBIETTIVI:

Contribuire alla sicurezza e alla stabilità regionali e pervenire ad una migliore comprensione reciproca tra la Nato e i suoi partner mediterranei

basate sull'idea di una solidarietà fra mediterranei (intra-mediterranea), non antagonista o competitiva, però, rispetto alla solidarietà euro-mediterranea, ma complementare e sussidiaria rispetto ad essa. Nel Forum, in particolare, questa vocazione europea della solidarietà intra-mediterranea è espressamente dichiarata.

Vale la pena di ricordare che non è stato sempre così. Nel corso della Guerra Fredda la solidarietà intra-mediterranea si presentò come risolutamente alternativa a quella europea (una solidarietà terzomondista e antimperialista), oppure come espressione di un desiderio di maggiore autonomia nazionale (talvolta anche europea) in ambito atlantico (politiche condotte dalla Francia gollista e, più occasionalmente, dall'Italia, all'epoca del così detto "neo-atlantismo")⁵. Negli anni ottanta del secolo scorso un gruppo rilevante di paesi dell'Europa meridionale (Spagna, Francia, Grecia, Malta e Italia) si trovò ad essere governata da partiti socialisti che si sforzarono di sviluppare un'attiva solidarietà intra-mediterranea. Questa politica non portò all'istituzione di un quadro collettivo, ma diede luogo a una notevole concertazione. Questa politica ebbe accenti diversi a seconda dei paesi: nel caso dell'Italia, la politica del governo Craxi non fu di aperto antagonismo agli Usa o anti-atlantica, ma volta ad assicurare all'Italia, all'Europa e alle forze socialiste una maggiore autonomia nel quadro dell'Alleanza Atlantica.

Con la fine della Guerra Fredda e l'avvento del Pem, queste solidarietà intra-mediterranee alternative sembrano essersi dissipate. Il caso dei paesi adriatici sembra confermarlo. Estranei e spesso avversi, in passato, alle iniziative di cooperazione fra l'UE e i paesi mediterranei, essi aspirano oggi a partecipare a tali iniziative. L'Albania, come abbiamo visto, è appena entrata nel Pem. Presto o tardi sarà seguita dalla Croazia, che ha fatta domanda di entrare e, poi – è facile prevederlo – dagli altri. Durante la Guerra Fredda questi paesi, in quanto membri della Federazione socialista jugoslava, svolsero un ruolo di primo piano nelle formule di solidarietà intra-mediterranea, terzomondiste e antimperialiste, legate al movimento dei non allineati, nel cui ambito la Jugoslavia svolgeva una funzione di guida. Lo spirito con cui questi paesi si avvicinano oggi alla politica mediterranea è, invece, senza dubbio euro-mediterraneo. Essi entrano nel Pem per starci come ci stettero Malta e Cipro (e come ci sta la Turchia), cioè nell'attesa di compiere il loro destino europeo, avvalendosi, intanto, di un utile apprendistato. Naturalmente, come per gli altri paesi dell'Europa del Sud, nulla impedisce che entrino a far parte anche di combinazioni intra-mediterranee (come, attualmente, il Forum o il 5 + 5): si può tranquillamente assumere che entrerebbero a farne parte favorendone la complementarietà con le iniziative euro-mediterranee del Pem e della Pev.

Debolezze e squilibri della cooperazione euro-mediterranea

Dall'esame condotto nelle due sezioni precedenti possiamo trarre alcune considerazioni. È evidente che il dopo Guerra Fredda è stato caratterizzato dall'affermarsi della tendenza euro-mediterranea; le tendenze intra-mediterranee che restano non hanno più un carattere alternativo, bensì complementare rispetto a quelle euro-mediterranee. La tendenza euro-mediterranea è prevalsa non solo per il dissolversi delle tendenze intra-mediterranee alternative, ma anche perché ha dato i suoi frutti il lungo esercizio collettivo di politica euro-mediterranea, che ha "mediterraneizzato" un buon numero di paesi nord-europei nel quadro della coesione comunitaria. Questi paesi del nord Europa hanno ormai fatto proprio il Mediterraneo come direzione di politica estera e sicurezza (un evidente processo di "ownership")⁶. D'altra parte, sappiamo che il loro ancor più lungo esercizio di

⁵Paolo Cacace, *Venti anni di politica estera italiana*, Bonacci editore, Roma, 1986, cap. XLII; anche Sergio Romano, *Guida alla politica estera italiana. Dal crollo del Fascismo al crollo del comunismo*, Rizzoli, Milano, 1993, pp. 80 et 113.

⁶Volker Perthes, *Germany and the Euro-Mediterranean Partnership: Gradually Becoming a Mediterranean State*, EuroMeSCo Papers, No. 1, Lisbona, febbraio 1998; Risto Veltheim, *The Barcelona Process – a failure or not?*, documento, non pubblicato, presentato al seminario dell'Istituto per gli Studi di Sicurezza dell'UE su "Is the Barcelona Process at a New Crossroads?", Parigi, 10 settembre 2007 (Veltheim è l'Alto Funzionario finlandese nel Pem).

integrazione europea ha saldamente e irreversibilmente “europeizzato” i paesi del Sud Europa. Perciò, si può dire che la tendenza euro-mediterranea si è doppiamente consolidata.

Tuttavia, occorre aggiungere che il prevalere della tendenza euro-mediterranea avviene in condizioni di indebolimento e squilibrio. L’indebolimento dipende dalla frammentazione introdotta con la Pev e dalla disaffezione che hanno prodotto nel Pem sia questa stessa frammentazione sia i crescenti contrasti relativi alle questioni di sicurezza (quelli attuali sull’immigrazione e il terrorismo sono più forti del vecchio dibattito sull’uso del Pem nel quadro degli sforzi per porre termine al conflitto arabo-israeliano).

Lo squilibrio dipende dalla massiccia presenza nel Pem di membri dell’UE europei a fronte di una diminuzione dei membri del Nord Africa e del Levante. Ne deriva un rischio di marginalizzazione dei partner del Levante e del Nord Africa (percepito nettamente fra i partner del Sud) e, quindi, della stessa ragion d’essere del Pem. In effetti, la Pev ha già diluito l’attenzione europea verso il Mediterraneo, collocando quest’area in un arco di crisi più vasto dello stesso Mediterraneo, che abbraccia anche l’Est Europa e il Caucaso. D’altra parte, l’inserimento dei paesi balcanico-adriatici nel Pem tende a unire nello stesso quadro le crisi o instabilità dell’area balcanica e quelle dei paesi per cui originariamente il Pem è nato, mettendo, in un certo senso, le une in competizione con le altre. Infine, i paesi dell’Europa centro-orientale entrati con il recente allargamento – paesi che devono ancora compiere un lungo cammino per arrivare a una “mediterraneizzazione” analoga a quella della Germania o della Finlandia – tendono a vedere e mettere le loro esigenze in competizione con quelle mediterranee.

Questo rischio di marginalizzazione del Levante e del Nord Africa è destinato a riflettersi sull’equilibrio politico interno della stessa UE in quanto tende a determinare uno sbilanciamento degli interessi esterni dell’UE a danno del Mediterraneo e a favore dell’Est europeo. La politica euro-mediterranea è un elemento importante della coesione comunitaria europea. Come abbiamo detto, essa è basata su un comune interesse dei paesi dell’UE a sviluppare forme di cooperazione e solidarietà con i paesi delle sponde sud-orientali del Mediterraneo. Se viene meno la percezione di questo comune interesse, ne è negativamente influenzata la stessa coesione dell’UE. In effetti, il processo di allargamento dell’UE, con le sue ripercussioni sul Pem, ha generato nei paesi del Sud Europa la percezione di un indebolimento della coesione europea a loro detrimento, percezione che, va però notato, varia di intensità da paese a paese.

La Francia di Sarkozy evidentemente percepisce questo squilibrio nella coesione europea più intensamente di altri. Dobbiamo qui tornare alle ragioni che spingono la Francia all’iniziativa dell’UM. Come detto, la Francia ha un atteggiamento verso le attuali politiche mediterranee dell’UE marcatamente più critico di quello degli altri paesi membri. Non è soddisfatta del formato diplomatico che oggi costituisce la sostanza del Pem e intende far emergere un formato a più alta intensità politica. Certamente, l’inadeguatezza del formato del Pem è uno dei fattori che hanno portato alla proposta dell’UM. Ma non meno importante è la preoccupazione di mantenere la coesione comunitaria e un equilibrio politico all’interno dell’UE.

Chi oggi valuta questa iniziativa francese non si deve limitare a interpretarla come una “démarche” nel quadro della politica mediterranea dell’UE, perché essa è, almeno nella stessa misura, una “démarche” che più comprensivamente attiene alla politica dell’integrazione europea. L’insoddisfazione francese nasce dall’insoddisfazione per il funzionamento del Pem, ma anche, e forse soprattutto, dall’insoddisfazione per un’inadeguata coesione europea.

Non è certo la prima volta che l’esigenza di rivedere i meccanismi della coesione europea emerge in Francia, che tradizionalmente coltiva ambizioni sulla proiezione internazionale dell’Europa superiori a quelli degli altri paesi dell’Europa del Sud. È però una novità la proposta di istituire una solidarietà intra-mediterranea, cioè fuori del contesto europeo, per affrontare questo problema. È invece interesse degli altri paesi UE dell’Europa meridionale e, in generale, dei paesi membri dell’UE che l’iniziativa francese sia ancorata al contesto europeo.

Strategie di “europeizzazione” dell’Unione per il Mediterraneo

Fatte queste considerazioni, come si deve valutare l’iniziativa dell’UM rispetto all’UE e alle sue politiche mediterranee? L’UM vuole essere uno schema perfettamente intra-mediterraneo, rivolto *in primis* ai paesi rivieraschi. Al tempo stesso, è evidente che la Francia non intende contrapporlo all’UE (tanto che prevede che la Commissione europea faccia parte dell’UM e gli stati europei del nord partecipino come osservatori). Tuttavia, l’iniziativa presenta caratteristiche che, al di là delle intenzioni, potrebbero dar adito a una competizione, se non a un antagonismo, con la cooperazione euromediterranea.

L’iniziativa, come abbiamo appena argomentato, è innanzitutto motivata da una percezione di grave squilibrio nella coesione comunitaria ed è volta precisamente a rispondere a questo squilibrio. Nei confronti dell’UE la “rottura”, come l’ha definita lo stesso Sarkozy (v. discorso riportato in appendice), tende ad essere morbida – come detto, è prevista, fra l’altro, l’inclusione della Commissione – ma c’è. L’UM, infatti, non mira a riformare e rafforzare le politiche mediterranee comuni, ma ad instaurare una politica diversa, che coinvolga i soli paesi mediterranei. Essa ha motivazioni diverse dalle politiche intra-mediterranee della Guerra Fredda, ma, se non è proprio anti-europea, si pone al di fuori del contesto europeo, e a quelle politiche del passato somiglia non poco. Inoltre, come pure abbiamo visto, l’iniziativa dell’UM è motivata da una valutazione particolarmente negativa e pessimista del formato politico via via assunto dal Pem: la Francia non crede che la conferenza diplomatica che di fatto il Pem è diventato abbia più senso o utilità. Per affrontare i problemi mediterranei occorre, secondo Parigi, un’iniziativa come l’UM che possa beneficiare di una forte dinamica politica e sia condotta al massimo livello politico.

Perciò, l’UM potrebbe facilmente svilupparsi in alternativa all’approccio euro-mediterraneo e diventare così una sfida politica per l’UE. Tuttavia, l’idea che l’UM debba rappresentare un’alternativa alle politiche euro-mediterranee – un’idea che ha origine nel core-group dei sostenitori di Sarkozy, nel gollismo di destra e nel Midi francese – non ha un sostegno convinto in Francia. Lo si capisce dai compromessi e aggiustamenti che sono stati via via apportati al primo progetto, alquanto grezzo, presentato a Tolone durante le elezioni presidenziali (v. appendice). La decisione di condividere il lancio dell’iniziativa con la Spagna e l’Italia, concretatasi, come abbiamo visto, a Roma il 20 dicembre 2007, può anche essere un segno positivo che potrebbe preludere a un inquadramento – addomesticamento, se si vuole – euro-mediterraneo dell’UM.

Ma come può essere “europeizzata” l’UM, vale a dire resa complementare alla politica europea? La risposta più ovvia è che la si realizzi attraverso cooperazioni rafforzate nel quadro dell’UE. Questo suggerimento viene da più parti, fra l’altro, anche dal Rapporto dell’Institut de la Méditerranée di Marsiglia⁷. Il fatto che l’iniziativa miri ad alcuni obiettivi specifici facilita l’applicazione del modello della cooperazione rafforzata, sia che questi obiettivi vengano scelti fra quelli che il Pem e la Pev non perseguono, sia che si punti a attuare, con piani appositi, obiettivi che le politiche comunitarie perseguono solo con scarsa efficacia o che non interessano la generalità dei membri dell’UE. Al contrario, perseguire tali obiettivi attraverso una struttura politica basata sui capi di Stato e di governo non sembra istituzionalmente compatibile con l’UE. Occorre anche aggiungere che, mentre il Pem consente di associare da subito i paesi balcanico-adriatici – paesi che un giorno potrebbero divenire membri, ma che intanto non lo sono – la cooperazione rafforzata è un meccanismo UE che non consente la diretta partecipazione di paesi non membri. Dunque, ne resterebbe frustrata l’apparente intenzione del progetto francese di includere i paesi del Mediterraneo del Sud.

⁷ Institut de la Méditerranée, *Rapport du Groupe d’experts réuni par l’Institut de la Méditerranée sur le projet d’Union Méditerranéenne*, Marseilles, octobre 2007.

Un'altra via per assicurare la complementarità dell'UM con l'UE potrebbe essere quella di trasformarlo in un consolidamento o rafforzamento dei due schemi sub-regionali oggi esistenti, il Gruppo dei 5 + 5 e il Forum. I contorni di queste due formazioni sono più o meno ben definiti dal punto di vista sub-regionale (più nettamente il 5 + 5, meno il Forum), ma entrambe hanno una copertura mediterranea circoscritta in quanto escludono gran parte del Levante, o meglio le sue componenti più problematiche. Nelle prime formulazioni – specie durante la campagna per le elezioni presidenziali – l'UM sembrava, in effetti, un progetto essenzialmente rivolto al Maghreb e volto a evitare che, come accaduto al Pem, gli sforzi di cooperazione s'infrangessero sullo scoglio, rivelatosi insuperabile, del conflitto arabo-israeliano. Le formulazioni più recenti sembrano invece riferirsi all'insieme del bacino mediterraneo e, quindi, includere il Levante. Ovviamente, se la volontà è di includere l'insieme del Mediterraneo, la trasformazione del 5 + 5 o del Forum o di entrambi nell'UM non sarebbe fattibile. In ogni modo, mentre oggi nessun paese dell'Europa del nord ha in mente di diventare membro dei 5 + 5 o del Forum, se queste formazioni si traducevano in un'UM ad alto profilo politico, questi paesi del nord Europa potrebbero cambiare idea e, se fosse loro offerto solo lo status di osservatori, il carattere alternativo dell'UM alla sfera euro-mediterranea tornerebbe ad emergere.

Infine, l'UM potrebbe diventare un “pendant” meridionale della “Dimensione Nordica”, un'iniziativa regionale di cooperazione a cavallo dell'UE e della Russia⁸. La Dimensione Nordica è caratterizzata da una struttura politica intergovernativa che conduce e finanzia alcuni progetti, assicurandone la complementarità con le attività dell'UE. La “Dimensione Nordica” si differenzia dall'UM, prima di tutto, perché ha un basso profilo politico; in secondo luogo, perché fonda la sua autonomia su un programma che, essendo aggiuntivo e complementare rispetto a quelli dell'UE, provvede da sé al suo finanziamento ed esecuzione. Va notato invece che, se in un primo momento l'UM è sembrata voler fondare i suoi progetti su finanziamenti interamente o prevalentemente privati, nelle versioni più recenti è comparso un elenco di fonti convenzionali, a cominciare da quelle comunitarie: il che indica che l'UM avrebbe in definitiva una scarsa autonomia e un limitato valore aggiunto.

In realtà, la strada della complementarità non è per nulla facile. Essa, dal punto di vista europeista è quella più logica e conveniente, ma, per essere attuata, ha bisogno di alcune soluzioni di compromesso. Il progetto di Sarkozy contiene elementi che mal si conciliano con la logica della solidarietà europea o che tendono a contraddirla. Si ha un bel affermare che l'UM non implica lo smantellamento del Pem; essa si pone oggettivamente come un'alternativa all'UE e al Pem/Pev e tende a creare uno schema intra-mediterraneo poco favorevole al compromesso e agli aggiustamenti di formato di cui abbiamo parlato. Il basso profilo politico dei 5 + 5 e del Forum, e la loro evidente specializzazione sub-regionale, non pongono problemi di appartenenza né ai paesi dell'UE che ne fanno parte né a quelli che non ne fanno parte; ma, se dovesse emergere uno schema sub-regionale con l'alto profilo che l'UM prefigura, i problemi di appartenenza si porrebbero: potrebbe l'Italia appartenere al Pem/Pev e contemporaneamente all'UM? Operare una volta in un ambito euro-mediterraneo e un'altra in uno intra-mediterraneo? Potrebbe la Germania accettare che i suoi partner europei discutano le stesse questioni una volta con i ministri degli Esteri euro-mediterranei e un'altra con i capi di Stato e di governo solo mediterranei? In gioco è la coesione europea e occorre pertanto che i governi europei valutino attentamente, anche sotto questo profilo, le implicazioni dell'iniziativa francese.

⁸ Alla Dimensione Nordica partecipano l'UE, la Russia, l'Islanda e la Norvegia. I vari organi in cui si articola questa forma di cooperazione regionale hanno invece composizioni differenti: Consiglio degli Stati del Mar Baltico: Commissione Europea, Finlandia, Russia, Germania, Norvegia, Danimarca, Lituania, Polonia, Estonia, Svezia, Lettonia, Islanda; Consiglio Euro-Artico di Barents: Russia, Norvegia, Svezia, Finlandia; Consiglio Artico: Danimarca, Norvegia, Svezia, Finlandia, Islanda, Russia, Canada, Stati Uniti.

Conclusioni

L'UM di Sarkozy, forse anche al di là delle intenzioni, ha posto un dilemma non facile ai paesi europei. Da una parte l'accoppiata Pem/Pev è in linea con la coesione europea, ma non offre soluzioni dinamiche e di alto profilo al governo delle relazioni mediterranee. Dall'altra, l'UM sembra una soluzione più dinamica e di alto profilo politico, ma rischia di mettere in questione la coesione europea. È proprio indispensabile uscire dal recinto europeo per avere una buona politica mediterranea? Sicuramente no, ma questa non è una buona risposta alla debolezza della politica europea. A questa debolezza occorre comunque mettere rimedio e nella sollecitazione a farlo sta uno dei meriti principali dell'iniziativa francese⁹.

I paesi membri dell'Unione Europea che oggi si preoccupano del potenziale impatto negativo dell'UM sui rapporti all'interno dell'UE hanno ragione a mettere in opera strategie volte a evitare che l'iniziativa francese si riduca a un puro schema sub-regionale e ad assicurarne la complementarità con le politiche dell'UE. La dichiarazione fatta a Roma il 20 dicembre 2007 da Prodi, Sarkozy e Zapatero sembra sufficientemente chiara a tale riguardo: "L'Unione non intende sostituirsi alle procedure di cooperazione e dialogo in cui già sono associati i paesi del Mediterraneo ... Il Processo di Barcellona e la Politica Europea di Vicinato manterranno quindi la loro centralità in seno al Partenariato tra l'Unione Europea ed i partner del Mediterraneo". Tuttavia, i paesi membri dell'Unione Europea dovrebbero anche rispondere alla legittima critica da cui in definitiva nasce l'UM: la frammentazione introdotta dalla Pev e la blanda conferenza diplomatica cui è ridotto il Pem sono una buona politica mediterranea? La coesione europea è un importante bene pubblico di estremo interesse per tutti, ma siamo sicuri che una debole e ambigua politica mediterranea sia davvero in grado di preservare tale coesione?

Gli spagnoli hanno dato due risposte a questo dilemma: da un lato il ministro degli Esteri Miguel Angel Moratinos ha affermato che "dobbiamo fare l'Unione Euro-Mediterranea non l'Unione Mediterranea", il che adombra l'obiettivo di elevare il profilo politico del Pem; dall'altro la già menzionata formula "Barcelona Plus" usata da Madrid prefigura un programma di riforma e rinvigorismento del Pem. Per i francesi la soluzione sta invece nell'UM, che dovrebbe perseguire un'agenda più concentrata ed efficace di quella del Pem.

Le esperienze fatte sin qui suggeriscono che un'adesione – un'"ownership" – più convinta da parte dei partner delle sponde sud-orientali del Mediterraneo dipende più da un programma capace di esprimere una concezione mediterranea di sicurezza maggiormente equilibrata rispetto a quella attuale che da una struttura politicamente paritaria. In effetti, l'adozione di un più alto profilo politico senza che al tempo stesso emerga un minimo di terreno politico e di sicurezza comune, potrebbe addirittura dare un colpo fatale alla credibilità della politica mediterranea dell'Europa. In questo senso, l'alternativa fra UM e Pem/Pev può essere oziosa se si prescinde dal tentativo di avvicinare percezioni e obiettivi di sicurezza dei paesi partecipanti, specialmente su questioni cruciali come il dialogo fra civiltà, le migrazioni e il terrorismo.

La risposta francese può anche essere una ricetta efficace per far uscire la politica mediterranea dall'indubbia crisi in cui si trova, ma occorre tenere ben presenti e dare soluzione adeguata ai due problemi politici che essa solleva. Da una parte, c'è la necessità di svilupparla in modo da renderla complementare con la politica mediterranea dell'UE. Dall'altra, occorre tener presente il fatto che l'iniziativa dell'UM deriva dall'allargamento. Tecnicamente, ha a che fare col Mediterraneo ma, politicamente, riguarda l'Unione Europea e il suo destino. Che la si veda da una prospettiva o dall'altra, è vitale che sia preservata la coesione interna dell'UE in quanto bene pubblico europeo.

⁹ L'Alto Funzionario italiano nel Pem, Min. Cosimo Risi, ha notato che "Occorre riaprire il cantiere del restauro e del rinnovo [del Pem]. ... Se va in questa direzione, benvenuta sia l'idea di Unione mediterranea" in "Il Partenariato euro-mediterraneo non realizza le sue ambizioni? E allora che fare?", *Quaderni di Relazioni Internazionali*, ISPI, No. 5, ottobre 2007, pp. 38-39.

APPENDICE

Dichiarazione di Roma per l'Unione per il Mediterraneo di Francia, Italia e Spagna

(20 dicembre 2007)

Convinti che il Mediterraneo, culla di cultura e civiltà, debba riprendere il proprio ruolo di regione di pace, prosperità e tolleranza, il Presidente della Repubblica francese, il Presidente del Consiglio dei Ministri italiano e il Presidente del Governo spagnolo si sono riuniti a Roma il 20 dicembre 2007 per riflettere insieme sulle linee guida del progetto di Unione per il Mediterraneo. L'Unione per il Mediterraneo si propone di riunire l'Europa e l'Africa intorno ai paesi rivieraschi del Mediterraneo, nonché ad istituire un partenariato alla pari tra i paesi del bacino mediterraneo.

Il valore aggiunto dell'Unione per il Mediterraneo consisterà innanzitutto nell'impulso politico che saprà imprimere alla cooperazione mediterranea e alla mobilitazione delle società civili, delle imprese, degli enti locali, delle associazioni e delle Ong.

L'Unione per il Mediterraneo desidera essere il cuore e il motore della cooperazione nel Mediterraneo e per il Mediterraneo. Essa mira a rendere più chiare e visibili le azioni sviluppate dalle diverse istituzioni in favore del Mediterraneo. L'Unione sarà fondata sul principio della cooperazione e non su quello dell'integrazione.

A tal fine è stato convenuto di invitare i capi di Stato e di Governo dei paesi rivieraschi del Mediterraneo a riunirsi con i paesi dell'Unione Europea il 14 luglio a Parigi al fine di definire la loro visione comune. Questo vertice sarà preceduto da una riunione dei paesi rivieraschi il 13 luglio.

Esso definirà i principi e l'organizzazione dell'Unione per il Mediterraneo con l'obiettivo di attuare un approccio basato su progetti concreti e sul riconoscimento di una parte di destino comune tra tutti i paesi rivieraschi e l'Unione Europea.

Nei prossimi mesi e fino al vertice, Francia, Spagna ed Italia avvieranno i lavori preparatori in stretta consultazione con i paesi chiamati a parteciparvi, allo scopo di individuare gli ambiti di cooperazione prioritari, i progetti più adeguati, lo studio di fattibilità e le fonti di finanziamento, nonché di prevedere la lista degli attori disponibili ad impegnarsi in ciascuno dei progetti concreti.

L'Unione non intende sostituirsi alle procedure di cooperazione e di dialogo in cui già sono associati i paesi del Mediterraneo, bensì a completarli, imprimendo loro un ulteriore slancio in uno spirito di complementarietà e di cooperazione con tutte le istituzioni esistenti.

Il Processo di Barcellona e la politica europea di vicinato manterranno quindi la loro centralità in seno al partenariato tra l'Unione Europea ed i partner del Mediterraneo. L'Unione non interferirà né col processo di stabilizzazione e di associazione dei paesi interessati, né con il negoziato in corso tra l'Unione Europea e la Croazia da una parte, e tra l'Unione Europea e la Turchia dall'altra.

Primo discorso del Presidente francese Sarkozy sull'Unione mediterranea

(Tolone, 7 febbraio 2007)

« Le dialogue Euro-Méditerranée imaginé il y a 12 ans à Barcelone n'a pas atteint ses objectifs. L'échec était prévisible dès lors que la priorité de l'Europe était à l'est. L'échec était prévisible dès lors que le commerce avait pris seul le pas sur tout le reste alors que c'était la coopération qui aurait

dû être la priorité absolue. L'échec était prévisible dès lors qu'il s'agissait une fois de plus de faire dialoguer le Nord et le Sud, en perpétuant cette frontière invisible qui depuis si longtemps coupe en deux la Méditerranée et en continuant d'opposer ses deux rives au lieu de les unir.

Le dialogue entre l'Europe et la Méditerranée est capital. Mais il ne peut pas réussir s'il s'agit seulement de faire dialoguer l'Union Européenne avec l'Afrique du Nord.

Je propose que l'on prenne le problème autrement. C'est d'abord aux pays méditerranéens eux-mêmes de prendre en main la destinée que la géographie et l'histoire leur ont préparée.

C'est à la France, européenne et méditerranéenne à la fois, de prendre l'initiative avec le Portugal, l'Espagne, l'Italie, la Grèce et Chypre, d'une Union Méditerranéenne comme elle prit jadis l'initiative de construire l'Union européenne.

Cette Union Méditerranéenne aura vocation à travailler étroitement avec l'Union Européenne. Elle aura vocation un jour à avoir avec elle des institutions communes parce que la Méditerranée et l'Europe auront pris conscience que leurs destins sont liés.

C'est dans la perspective de cette Union Méditerranéenne qu'il nous faut envisager les relations de l'Europe et de la Turquie. Car l'Europe ne peut pas s'étendre indéfiniment. L'Europe si elle veut avoir une identité doit avoir des frontières et donc des limites. L'Europe si elle veut avoir une puissance ne peut pas se diluer sans cesse. L'Europe si elle veut pouvoir fonctionner ne peut pas s'élargir sans arrêt. La Turquie n'a pas sa place dans l'Union Européenne parce qu'elle n'est pas un pays européen. Mais la Turquie est un grand pays méditerranéen avec lequel l'Europe méditerranéenne peut faire avancer l'unité de la Méditerranée. C'est la grande ambition commune que je veux proposer à la Turquie.

C'est dans la perspective de cette Union Méditerranéenne qu'il nous faut repenser ce qu'on appelait jadis la politique arabe de la France,

C'est dans la perspective de cette Union Méditerranéenne qu'il nous faut approcher le problème de la paix au Moyen-Orient et chercher une issue au conflit israélo-palestinien.

L'union de la Méditerranée pourrait s'organiser autour d'une rencontre périodique de ses chefs d'Etats et de gouvernements comme les grands pays industrialisés ont leur G8. Elle aurait un Conseil de la Méditerranée comme l'Europe a le Conseil de l'Europe.

Un système de sécurité collective lui permettrait de garantir la paix autrement que par la course aux armements et l'intimidation.

Si je suis élu, la France consacrerait à la sécurité collective en Méditerranée des moyens d'intervention accrus. Elle y augmenterait notamment ses moyens aériens et ses moyens maritimes, parce que j'ai la conviction que c'est son devoir, que c'est son intérêt, que sa sécurité en dépend, et parce que je crois à la vocation maritime de la France.

Le co-développement c'est [un des piliers] sur lequel pourrait reposer une Union Méditerranéenne.

Le co-développement, c'est le développement solidaire au lieu d'être antagoniste.

C'est la reconnaissance d'un intérêt méditerranéen commun.

C'est le partage de la technologie, de la connaissance, des compétences, des médicaments entre les pays.

Ce sont des pôles de compétitivité communs, des laboratoires communs, des universités communes sur tout le pourtour de la Méditerranée.

C'est le libre échange négocié et régulé.

C'est la compréhension, le respect et la coopération.

C'est la création d'une banque méditerranéenne d'investissement sur le modèle de la banque européenne d'investissement.

C'est la coopération entre les entreprises et les accords de sous-traitance. Pourquoi ce que le Japon réussit à faire si efficacement avec la Chine, l'Europe ne pourrait-elle pas le faire aussi bien avec l'Afrique du Nord et le Moyen Orient ?

Le co-développement c'est la gestion commune de l'eau.

C'est une politique commune de l'énergie.

C'est une politique commune de protection et de mise en valeur du patrimoine.

Le quatrième pilier de l'Union pourrait consister dans la mise en place d'une coopération intégrée pour lutter ensemble contre la corruption, le crime organisé et le terrorisme adossée à un espace judiciaire commun.

Estratto dal discorso del Presidente francese sul tema dell'Unione del Mediterraneo

(Tangeri, 23 ottobre 2007)

“L'Unione del Mediterraneo deve essere pragmatica: a geometria variabile a seconda dei progetti. Così come l'Europa iniziò con il carbone e l'acciaio e con il nucleare, l'Unione del Mediterraneo potrà iniziare con lo sviluppo sostenibile, l'energia, i trasporti e l'acqua. Contrariamente all'Europa che li aveva a lungo dimenticato dietro l'economia, metterà di primo acchito nella lista delle priorità la cultura, l'educazione, la salute, il capitale umano. Darà priorità alla lotta contro le disuguaglianze e alla giustizia, senza le quali non vi è pace possibile. L'Unione del Mediterraneo sarà innanzitutto un'unione di progetti. Ma con uno scopo: fare del Mediterraneo il più grande laboratorio al mondo del co-sviluppo, dove lo sviluppo si decide insieme e si domina insieme, dove la libertà di circolazione degli uomini si costruisce insieme e si domina insieme, dove la sicurezza si organizza insieme e si garantisce insieme.

L'Unione del Mediterraneo, nello spirito della Francia, non ha vocazione a sostituirsi a tutte le iniziative, a tutti i progetti che già esistono, ma ha vocazione a dare un nuovo slancio. Ha vocazione a far convergere verso uno stesso scopo, a riunire tutte le idee, tutte le energie, tutti i mezzi. L'Unione del Mediterraneo, come l'Europa all'inizio, sarà innanzitutto una volontà politica. Tale Unione dovrà tradursi in azioni, in strategie, in obiettivi comuni. Dovrà esprimersi in un impegno dei Capi di Stato e di Governo. A nome della Francia, che ha deciso di impegnarsi con tutte le sue forze in questo progetto, a nome di tutti i popoli del Mediterraneo, i cui destini sono reciprocamente legati, a nome dei nostri figli, che un giorno ci chiederanno conto di quello che abbiamo fatto, invito tutti i capi di Stato e di Governo dei Paesi che si affacciano sul Mediterraneo a riunirsi in Francia, nel giugno del 2008, per gettare le basi di una Unione politica, economica e culturale fondata sul principio dell'uguaglianza tra le Nazioni.

Invito tutti gli Stati che non si affacciano sul Mediterraneo, ma che sono interessati a quello che sta succedendo, a partecipare in qualità di osservatori a questo primo Vertice, e a contribuire al suo successo. Nello spirito della Francia, l'Unione del Mediterraneo non si confonde con il processo euro-mediterraneo e non si costruirà né contro l'Africa, né contro l'Europa. Si costruirà con loro. Propongo che la Commissione europea sia immediatamente associata all'Unione del Mediterraneo, che essa partecipi a tutti i suoi lavori, in modo che le relazioni tra le due Unioni siano rapporti di partenariato e di complementarità, in modo che le due Unioni si sostengano e si rafforzino reciprocamente e che progressivamente diventino un unico ed identico destino. Nei mesi successivi, consulterò tutti i paesi del bacino mediterraneo sull'ordine del giorno del prossimo Vertice. Proporrò loro di lavorare insieme su una decina di progetti concreti intorno ai quali potranno svilupparsi le cooperazioni future”.