

Libano – Israele e politica di vicinato dell’Unione Europea

di Oreste Barletta

Incapace oggi di trovare una posizione comune sul conflitto fra le milizie di Hezbollah e Israele che non vada oltre gli aiuti umanitari di emergenza, l’Unione Europea è impegnata però da qualche anno in un processo di collaborazione con il Libano, con Israele e con l’Autorità palestinese, nel quadro della più ampia politica di vicinato, ossia dello strumento che si propone obiettivi di stabilità e di sicurezza, oltre che di prosperità, per le regioni contigue con i suoi confini (terrestri o marittimi che siano). Con l’ambizione dunque di contribuire – favorendo i processi di democratizzazione e la crescita economica nei paesi che erano già o sono diventati “nostri vicini” - a spegnere l’incendio che da decenni infiamma il Medio Oriente.

La politica europea di vicinato (PEV o ENP, secondo l’acronimo inglese di European Neighbourhood Policy) nasce nel 2003, alla vigilia del grande allargamento che ha spostato più a Est i confini dell’Unione, con

Riguardo alle attese per il futuro, il 76% degli intervistati si dichiara soddisfatto della propria vita e ritiene che nei prossimi dodici mesi resterà sostanzialmente immutata (il 47% del campione pensa che la propria vita non sia destinata a cambiare; il 34% ritiene invece che migliorerà e il 16% che sarà peggiore).

l’obiettivo di intensificare la cooperazione con i nuovi paesi confinanti sui temi della politica, della sicurezza e dello sviluppo socio-economico attraverso il rafforzamento delle relazioni bilaterali e nella prospettiva di accrescere il livello di integrazione di quei paesi nel mercato unico europeo.

Ma attenzione. “La PEV – chiarisce la Commissaria Europea per le Relazioni esterne Benita Ferrero-Waldner – non è una politica di allargamento. Non pregiudica eventuali prospettive di paesi europei che in futuro potrebbero presentare una candidatura di adesione, ma neppure offre una prospettiva specifica di questo genere”. Attraverso la PEV però l’Unione Europea si augura comunque di favorire in quei paesi migliori *performances* in tema di rispetto dei diritti umani, di crescita della democrazia e di una migliore *governance*; e, allo stesso tempo, di raggiungere un più elevato livello di cooperazione nella lotta contro il terrorismo e il traffico di droga e di esseri umani. “Sfide che gli Stati membri dell’UE condividono con i paesi vicini”, sottolinea la commissaria.

La PEV riguarda quindi i paesi con i quali l’Unione confina ad Est (Moldova, Ucraina e, ma per il momento questa prospettiva è bloccata, Bielorussia) e anche quelli con i quali potrebbe in futuro con ulteriori allargamenti condividere le frontiere (Armenia, Azerbaigian, e Georgia). Una sorta di contentino, secondo alcuni, per attenuare l’affievolimento (se non si vuol parlare di annullamento) di ogni prospettiva di futura adesione.

La politica di vicinato è indirizzata però anche a quei paesi il cui confine con l’Europa è segnato dal mare, i paesi cioè della sponda Sud ed Est del Mediterraneo: l’Algeria, l’Egitto, Israele, la Giordania (che in realtà non ha sbocchi sul mare...), il Libano, la Libia, il Marocco, l’Autorità palestinese (che giuridicamente non è ancora uno Stato sovrano), la Siria e la Tunisia. Praticamente, con qualche aggiunta, sono i paesi Euromed, per i quali la prospettiva della nascita di una zona di libero scambio sembra sempre più lontana; paesi nei cui confronti l’UE, in qualche misura, si sente in debito e ai quali offre quindi gli strumenti della politica di vicinato.

“A questi nostri vicini – dice Benita Ferrero-Waldner – offriamo l’opportunità di lavorare insieme in un’ottica che va al di là della cooperazione multilaterale e bilaterale esistente, con l’obiettivo di favorire quelle riforme che potranno apportare benefici in termini di sviluppo economico e sociale”. La PEV punta a instaurare relazioni privilegiate bilaterali (e non multilaterali come si propone il processo di Barcellona, che in qualche misura viene assorbito dalla politica di vicinato) fondate su un impegno reciproco ispirato a valori condivisi (democrazia, diritti umani, economia di mercato, sviluppo sostenibile).

In concreto, questo nuovo modello di relazioni bilaterali si basa su un piano d’azione definito concordemente dall’UE e da ciascuno dei paesi interessati; un piano “confezionato su misura” sulla scorta degli interessi, dei bisogni e delle capacità del singolo partner, nonché ovviamente dei principi che per l’Europa sono irrinunciabili. Ed è così che viene messo a punto, paese per paese, un programma di riforme politiche ed economiche, monitorato periodicamente dall’UE, ma anche sostenuto finanziariamente. Questi piani d’azione sono stati definiti all’inizio

dell'anno scorso per Israele e per l'ANP, mentre per il Libano allo scoppio delle ostilità il confronto con l'UE era ancora in corso.

Nel contesto di un piano d'azione si concreta uno scambio fra l'UE e il paese oggetto della politica di vicinato: quanto più rapido ed efficace sarà il processo di adattamento di quest'ultimo agli obiettivi concordati, tanto più consistente sarà il sostegno europeo in termini di apporti finanziari, di assistenza tecnica, di agevolazioni per l'accesso al mercato unico, di opportunità di partecipazione alle politiche e ai programmi specifici.

Tutto questo ovviamente ha un costo per l'Europa. In euro, si tratta di 12 miliardi in sette anni (dal 2007 al 2013); che è la dotazione dell'IEVP (Instrument européen de voisinage et de partenariat, Strumento europeo di vicinato e di partenariato); un importo nettamente superiore a quello del settennio che si conclude quest'anno, quale risulta dalla somma degli stanziamenti per MEDA (destinati ai paesi mediterranei: 5,3 miliardi di euro) e di quelli per TACIS (indirizzati ai paesi dell'Est: 3,1 miliardi).

Sono cifre di una certa consistenza, le cui dimensioni si spiegano se si tien conto degli interessi in gioco: da parte dell'Europa in primo luogo c'è l'obiettivo costituito dall'apertura di nuovi mercati per le merci prodotte nell'UE-25, e in secondo luogo la prospettiva che nel medio periodo la crescita economica di questi paesi possa determinare una riduzione della pressione migratoria verso l'Europa.

Dall'altra parte, in particolare per quel che riguarda la sponda Sud ed Est del Mediterraneo, "c'è una buona dose di diffidenza nei confronti delle iniziative europee", come è stato sottolineato da alcuni dei relatori intervenuti al seminario sulla politica di vicinato organizzato recentemente a Bruxelles e Parigi dal Centro europeo di giornalismo (EJC secondo l'acronimo inglese).

"Tentiamo con una certa fatica di favorire il dialogo fra i partiti politici libanesi sulla politica di vicinato", ha detto un funzionario della Commissione. "La sfiducia nasce dalla constatazione che alcuni fondi non sono stati resi disponibili dall'Europa mentre altri non sono stati utilizzati dagli stessi paesi destinatari", ha osservato Ahmed Oubaru, giornalista marocchino di stanza a Bruxelles. "Riscontriamo un discreto livello di insoddisfazione nei paesi della sponda Sud, dove si lamenta una certa rigidità per quel che riguarda l'accesso ai fondi europei oltre che l'insufficienza degli stanziamenti", ha rilevato un funzionario del Consiglio.

E però, per i paesi "vicini" questa è una sfida da non perdere. "Per questi paesi l'adattamento alla globalizzazione è una questione di vita o di morte. E vincere questa sfida è più facile se si può contare sul sostegno dell'Unione europea", ha affermato, sempre nel contesto del seminario dell'EJC, l'ambasciatore Albert Maes.