

III COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri e comunitari)

S O M M A R I O

ATTI COMUNITARI:

Comunicazione della Commissione europea al Parlamento e al Consiglio – Processo di Barcellona: Unione per il Mediterraneo – COM (2008) 319 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio</i>)	84
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	89

ATTI COMUNITARI

Mercoledì 18 giugno 2008. — Presidenza del presidente Stefano STEFANI. — Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri, Stefania Gabriella Anastasia Craxi.

La seduta comincia alle 15.05.

Comunicazione della Commissione europea al Parlamento e al Consiglio – Processo di Barcellona: Unione per il Mediterraneo – COM (2008) 319.

(Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Stefano STEFANI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito. Nell'invitare il collega relatore ad intervenire, ricorda che, ai sensi dell'articolo 127, comma 2, del regolamento, a conclusione dell'esame, la Commissione potrebbe adottare un documento finale.

Gennaro MALGIERI (PdL), *relatore*, segnala che, il prossimo 13 luglio, si terrà a Parigi il vertice dei capi di stato e di governo per l'istituzione dell'Unione per il Mediterraneo, cui interverranno i rappresentanti di 43 Paesi. Ricorda l'esperienza del Processo di Barcellona, avviato nel 1995, che è stato lo strumento centrale delle relazioni euro-mediterranee costituendo, per una comunità di oltre 750 milioni di cittadini, un fattore di pace, sicurezza e prosperità in una regione in cui i progressi sono spesso stati frenati dal perdurare dei conflitti e dall'inadeguatezza delle riforme. Ne sottolinea comunque l'esigenza di una rivitalizzazione, a fronte del mancato decollo sul piano politico.

Richiama, pertanto, l'iniziativa assunta dal presidente Sarkozy all'indomani della sua elezione, la cui impostazione rovescerebbe la logica di Barcellona per cui il dialogo politico avrebbe dovuto essere la base dello sviluppo economico. Tale logica si è scontrata con la crisi medio-orientale e le altre tensioni regionali, come quella algerino-marocchina. A tale proposito, invita la Commissione a seguire come nel passato la vicenda del popolo *saharawi*, una questione di civiltà a cui l'Unione europea non può restare estranea.

Si tratterebbe, d'ora in avanti, di promuovere progetti comuni in campo economico per prima cosa e quindi migliorare su tali basi il dialogo politico. Il presidente francese l'ha chiaramente enunciato nel discorso di Rabat del 23 ottobre scorso, in cui si è richiamato al modello fondativo dell'Europa comunitaria: « far lavorare insieme persone che si odiavano per abitarle a non odiarsi più ». Nella stessa occasione, Sarkozy ha sottolineato non solo la centralità del Mediterraneo per l'Europa, ma anche il fatto che l'Europa vi si gioca il suo futuro se vuole continuare ad avere il senso di un progetto di civiltà. Ribadisce, al riguardo, la priorità della dimensione culturale del Mediterraneo come luogo della civiltà del dialogo, precisando che la scelta stessa della parola « Unione », come l'Unione europea, che già ha ispirato l'Unione africana erede dell'OUA, abbia un evidente significato simbolico ed evocativo, anche se dall'Unione « mediterranea » si è passati all'« Unione per il Mediterraneo ».

Avverte, quindi, che il Consiglio europeo del 19-20 giugno ha all'ordine del giorno la definizione di quella che sarà la posizione dell'UE nel corso del vertice di Parigi. Lo stesso Consiglio aveva incaricato, nella sessione del 13-14 marzo, la Commissione europea di predisporre alcune proposte, che sono riassunte nella Comunicazione che oggi è all'esame della Commissione. In particolare, rispetto al progetto originario francese, è stata ribadita la partecipazione di tutti e 27 gli Stati UE e non solo di quelli rivieraschi, una scelta positiva, fortemente sostenuta dalla Germania, che appare inclusiva ed unitaria, dal momento che l'Europa intera non si può sottrarre alle sue impellenti responsabilità mediterranee, sviluppando l'*acquis* del Processo di Barcellona. A suo avviso, infatti, il Mediterraneo sarebbe debole senza l'Europa e l'Europa neanche potrebbe esistere senza il Mediterraneo. Ritiene altresì meno pronunciata l'iniziale motivazione inerente la questione della Turchia, e cioè la prospettiva che la fondazione dell'Unione per il Mediterraneo fosse da intendere come un'alternativa

all'ingresso della Turchia nell'UE, che peraltro sta vivendo, per altre ragioni, una fase di stallo.

La Comunicazione della Commissione europea sottolinea innanzitutto il carattere di continuità rispetto al processo di Barcellona, che anche nella denominazione resterebbe premesso all'Unione per il Mediterraneo. Immutata resterebbe anche la tripartizione in dialogo politico, cooperazione economica e libero scambio, dialogo umano, sociale e culturale. Nuova è però l'impostazione della dimensione per progetti, che devono essere visibili ed interessare i cittadini della regione. In particolare, si insiste su quello che sinora è mancato per le ben note tensioni locali, e cioè l'integrazione regionale, ma anche sulla fattibilità finanziaria, l'ottimizzazione delle risorse e la partecipazione del settore privato. A titolo esemplificativo, la Commissione propone i progetti delle cosiddette autostrade del mare, dell'interconnessione dell'autostrada maghrebina, del disinquinamento marino, della protezione civile e della sicurezza marittima, del piano solare mediterraneo.

La Comunicazione si incentra però soprattutto sulla struttura istituzionale della nuova Unione che viene fortemente rafforzata rispetto al processo di Barcellona. La principale istanza politica sarà la copresidenza, da una parte esercitata dall'UE, dall'altra scelta per consenso dai paesi partner: vi sarebbe predestinato il presidente egiziano. Si terrebbe poi ogni due anni il vertice biennale dei capi di stato e di governo, mentre negli altri anni si riunirebbero invece i ministri degli esteri. La *governance* istituzionale sarebbe garantita da un comitato misto permanente a Bruxelles, mentre un segretariato operativo sarebbe istituito in un paese mediterraneo – Tunisia e Marocco si sono candidati ad ospitarlo – con personalità giuridica separata e statuto autonomo. La Commissione indica poi l'esigenza che il personale del segretariato sia composto da funzionari distaccati dai paesi partecipanti e che le spese correnti di funzionamento

siano divise a metà tra i paesi delle due sponde, mentre la sede sarebbe messa a disposizione dal paese ospite.

Espone, quindi, i dati riportati in allegato, che offrono una sorta di bilancio finanziario del processo di Barcellona. A fronte dei 16 miliardi di euro erogati dal 1995, nell'ultimo anno risultano impegni per circa 1254 milioni di euro. A titolo comparativo, si prospettano i dati dell'aiuto pubblico bilaterale stanziati per gli stessi paesi da alcuni stati membri: nel 2006, la Francia è in testa con 807,8 milioni di dollari, poi viene la Germania con 411,8 e il Regno Unito con 201,8, mentre l'Italia è ferma a 110,1 milioni di dollari. Segnala al Governo l'esigenza di accrescere il peso dell'Italia in tale contesto.

Fa poi presente che la Comunicazione è stata illustrata al Parlamento europeo lo scorso 5 giugno dalla commissaria Ferrero Waldner, che ha innanzitutto richiamato l'importanza dell'Assemblea parlamentare euro-mediterranea nel quadro istituzionale della nuova Unione, di cui diverrebbe la rappresentanza parlamentare legittima. Osserva che questo riconoscimento premia l'impegno che il Parlamento italiano ha profuso nella fondazione dell'APEM avvenuta nell'ultimo semestre di presidenza italiana a Napoli nel dicembre 2003, nella cui occasione ebbe egli stesso l'onore di rappresentare la Camera insieme al collega Umberto Ranieri, già presidente di questa Commissione. Nel suo discorso di insediamento per la presente legislatura, il Presidente della Camera ha ricordato che il Parlamento italiano è stato eletto nel *Bureau* dell'APEM e ne ospiterà il lavori plenari nel 2011.

Considera meno persuasivo il passo dell'intervento della commissaria austriaca in cui si rassicurano i partner ad Est dell'Unione che questa iniziativa non comporta alcuna riduzione dell'attenzione verso di loro. Oltre che una *excusatio non petita*, e quindi accusatio manifesta, questa cautela non fa che riproporre l'erronea contrapposizione che era stata alimentata al contrario quando l'Europa si è allargata ad Est. Si crea così un facile *alibi* per una

sorta di guerra tra poveri sui fondi comunitari, mentre si dovrebbe sottolineare lo spirito di apertura e partenariato che caratterizza in ogni direzione le relazioni esterne dell'UE. A tale proposito, rileva come però sia crescente una diffidenza all'ulteriore apertura dell'Unione, alla luce dell'esito del recente *referendum* irlandese. Rileva che è comunque certo che la formula attuale della politica di vicinato e di un unico strumento di intervento finanziario (ENPI) va ripensata dopo la fase di prima attuazione, perché non sembra avere consentito di focalizzare le differenti priorità.

La Comunicazione ha quindi fatto oggetto di una risoluzione del Parlamento europeo, in verità anch'essa molto preoccupata rispetto all'esigenza di accentuare la continuità con il processo di Barcellona, come se nelle cose europee dovesse sempre valere una logica aggiuntiva ed incrementale! Senz'altro apprezzabile è il riconoscimento del ruolo dell'APEM e la rivendicazione della sua partecipazione alla preparazione ed agli atti dei vertici dei capi di stato e di governo. Segnala poi con condivisione l'istanza, in non velata polemica con l'ispirazione originaria francese, che il partenariato non si possa concentrarsi esclusivamente sulle questioni economiche e commerciali, dal momento che i tre pilastri di Barcellona sono strettamente connessi. Nello stesso spirito, si precisa che le politiche economiche devono essere valutate non solo in termini di contributo apportato alla crescita, ma anche di creazione di posti di lavoro e di riduzione della povertà. Significativa è a suo avviso anche la riproposizione dell'idea della Banca euro mediterranea.

La risoluzione mette anche l'accento sulla finalità di assicurare la credibilità della politica europea di democratizzazione e di promozione dei diritti umani, con riguardo particolare alla condizione giuridica delle donne. In quest'ottica, si afferma a titolo di esempio che bisognerebbe esigere dal Paese che si candidasse ad ospitare il segretariato il pieno rispetto degli impegni in materia di democrazia e diritti umani. A questo proposito, richia-

mandosi alla sua esperienza di presidente del comitato permanente sui diritti umani nel corso della XIV legislatura, critica il fatto che siano spesso trascurati nelle sedi europee i diritti dei popoli ovvero le sovranità minacciate, non sul piano militare, ma su quello culturale, osservando come ciò valga in particolare per l'area mediterranea la cui ricchezza sta proprio nella diversità.

Per quanto invece riguarda il fronte dei paesi della sponda meridionale, segnala che lo scorso 10 giugno si è tenuto a Tripoli un mini-vertice (Libia, Algeria, Siria, Tunisia, Mauritania), in cui non sono mancate alcune riserve sull'iniziativa. Il leader libico, tra l'altro, ha rispolverato l'accusa all'UE di voler dividere la Lega araba e l'Unione africana, ripetendo la motivazione che ha sinora tenuto fuori il suo paese da Barcellona di cui è solo osservatore. Contesta quindi a Gheddafi di aver voluto dichiarare morto il partenariato euro-mediterraneo sulla base di una sua totale incomprensione e rileva l'imbarazzato silenzio al riguardo degli altri partecipanti al mini-vertice.

Nel concludere rivendica il ruolo dell'Italia nella nuova prospettiva dell'Unione per il Mediterraneo – anche se sino ad ora, il campo è stato tenuto dall'iniziativa francese a cui il nostro paese ha dichiarato il suo appoggio – e ribadisce che la dimensione mediterranea è una priorità irrinunciabile della politica estera italiana. Auspica quindi che la Commissione possa adottare un documento sul provvedimento in esame sulla base di un'intesa tra i gruppi per rimarcare tale priorità.

Il sottosegretario Stefania Gabriella Anastasia CRAXI esprime l'appoggio del Governo all'iniziativa della Commissione preannunciata dal deputato relatore. Pur non nascondendosi le perplessità inizialmente suscitate dal protagonismo francese e i dubbi di taluni paesi arabi, sottolinea come l'Unione per il Mediterraneo sia una grande occasione per l'Italia, che ha un ruolo storico nella regione in cui si concentrano alcune tra le principali aree di crisi dello scenario mondiale. Nell'apprez-

zare il principio della corresponsabilità (*co-ownership*) che ispira l'iniziativa del partenariato, individua nello sviluppo economico e sociale, da promuoversi attraverso progetti concreti, la più potente arma per la risoluzione dei conflitti. Ammette un ritardo del Governo dovuto alla parentesi elettorale, ma assicura che l'Italia entrerà a pieno titolo nella costruzione della nuova Unione, impegnandosi al massimo livello perché un fallimento sarebbe tale per tutti. Ricorda come grandi aspettative verso l'Italia siano nutrite da tutti i paesi della sponda meridionale e ritiene che non ci manchi l'intelligenza, la volontà e la capacità per esercitare una *leadership* nel contesto regionale.

Marco ZACCHERA (PdL), nell'invitare al realismo, prende atto dei risultati inferiori alle attese del Processo di Barcellona. Ritiene però che la Francia abbia assunto l'iniziativa in oggetto prevalentemente sulla spinta della sua situazione interna.

A suo avviso, nel documento da adottare la Commissione dovrebbe insistere sulla necessità di riservare i fondi ai soli progetti concreti, insistendo soprattutto sulla cooperazione bilaterale e sul loro collegamento con l'economia nazionale. Rappresenta poi l'esigenza che alle dichiarazioni sulla tutela dei diritti umani facciano seguito effettive sanzioni in caso di loro violazione. Richiama in particolare l'opportunità di un'adeguata rendicontazione dei fondi destinati all'Autorità palestinese. Lamenta infine la scarsità di funzionari italiani nelle strutture amministrative degli organi internazionali.

Margherita BONIVER (PdL) ringrazia il collega Malgieri dell'ampia relazione ed il sottosegretario Craxi del puntuale intervento. Ricorda come la dimensione mediterranea sia una delle tre linee-guida della politica estera italiana e come sin dagli anni ottanta leader europei del calibro di Mitterrand, Craxi e Gonzalez avessero colto la priorità delle relazioni euro-mediterranee. Sottolinea lo spirito politico dell'iniziativa di Sarkozy, il cui successo potrebbe contribuire a rendere meno pe-

sante il passo indietro compiuto dall'UE con il *referendum* irlandese.

Considera intanto un'eccellente notizia la tregua semestrale concordata tra Israele e Hamas, invitando la collega Nirensten a volersi fare carico di un approfondimento della situazione.

Invita, infine, il Governo italiano a non recedere dal sostegno alla nuova Unione, che si inserisce in quella che è un'assoluta priorità per l'interesse nazionale.

Lapo PISTELLI (PD) osserva preliminarmente come l'Italia, a fronte delle responsabilità che riveste nelle relazioni transatlantiche e nell'integrazione europea, abbia un ruolo da svolgere forse anche più decisivo nel bacino mediterraneo, che oggi rappresenta un'emergenza planetaria dopo una sorta di paralisi geopolitica. Ai temi risalenti – come il conflitto israelo-palestinese – si sono aggiunti temi nuovi come la faglia Islam-Occidente con la diffusione del terrorismo fondamentalista, ma anche la questione dei Balcani, l'intensificazione dei commerci, la pressione demografica e migratoria. Ne risulta rafforzato pertanto l'interesse oggettivo dell'Italia nella politica mediterranea.

Condivide, quindi, la delusione per il Processo di Barcellona, che ha scontato un certo vizio europeo di non saper tradurre nel concreto i pur brillanti intenti programmatici. L'inclusione nella Politica europea di vicinato, a suo avviso, non ha poi contribuito alla sua migliore attuazione. Con riferimento più specifico all'Unione per il Mediterraneo, rileva che la presidenza francese sarà purtroppo chiamata ad occuparsi prevalentemente della gestione del futuro del Trattato di Lisbona. Apprezza comunque la correzione intervenuta da parte tedesca per il coinvolgimento di tutti gli Stati dell'UE: sarebbe stato un errore credere che solo i paesi rivieraschi fossero interessati al Mediterraneo e dare così vita ad una sorta di «sub-architettura». A suo avviso, solo un'Europa unita ed intera può affrontare e vincere la sfida mediterranea. Si domanda, però, quali saranno le conse-

guenze sull'Unione per il Mediterraneo del risultato del *referendum* irlandese, essendo ovviamente diverso il suo inserimento in un'Europa in marcia ovvero in stallo.

Si augura, quindi, una nuova consapevolezza mediterranea della maggioranza di governo, osservando che, nella sua precedente esperienza di guida del Paese, ci fu una drammatica caduta delle relazioni bilaterali (con l'eccezione del commercio estero). Dichiara, infine, la disponibilità del suo gruppo a lavorare insieme per la stesura del documento da adottare.

Gennaro MALGIERI (PdL), *relatore*, ricorda la ripresa delle relazioni con la Libia da parte del precedente governo di centro-destra.

Matteo MECACCI (PD), nel riaffermare lo spirito europeista dell'Italia, contesta l'iniziale orientamento contrario all'ingresso della Turchia nell'Unione europea che aveva ispirato l'iniziativa del presidente Sarkozy. Ricorda, quindi, positivamente le correzioni di tiro suggerite non solo dal cancelliere Merkel, ma anche dal presidente Prodi. Ritene che, dopo il no dell'Irlanda al trattato di Lisbona, l'Italia debba ribadire la vocazione federalista che fu di De Gasperi e di Spinelli anche nel Mediterraneo, portando avanti una politica inclusiva per la «patria europea» in luogo dell'«Europa delle patrie», aperta non solo alla Turchia, ma anche ad Israele, senza dimenticare che anche il Marocco aveva sin dall'esordio dell'integrazione comunitaria manifestato il suo interesse.

Fiamma NIRENSTEIN (PdL), dichiarandosi disponibile ad ogni approfondimento sulla situazione israeliana così come proposto dalla collega Boniver, ringrazia tutti gli intervenuti per i contributi resi al dibattito. Ritene comunque imprescindibile sottolineare la portata della rivoluzione *jihadista* che ha coinvolto il Mediterraneo diffondendo un'ideologia antagonista nei valori di libertà e democrazia non solo dell'Italia o della Francia, ma dell'Europa e dell'Occidente. Ritene che

l'iniziativa del presidente Sarkozy tenga conto di questa novità e superi pertanto l'impostazione tradizionale. Rivendica all'Italia il ruolo di ponte della civiltà giudaico-cristiana nel dialogo con l'Islam. Condivide con il collega Zacchera l'opportunità di insistere sui diritti umani ed invita ad andare nella direzione della democratizzazione della regione. Quanto ad Israele, denuncia vibratamente l'isolamento politico di cui soffre nella regione, considerando una precisa responsabilità dell'Italia far sì che esso abbia fine.

Paolo GUZZANTI (PdL) si associa alle considerazioni svolte dalla collega Nirenstein che a suo avviso hanno colto la questione centrale che riguarda la posizione dello Stato di Israele. Pur nella comprensione degli approcci diversi possibili circa una vicenda ormai semisecolare, invita ad andare oltre al velo della retorica e a indirizzare la cooperazione euro-mediterranea nell'ottica della democrazia. Riferendosi all'esperienza maturata nel corso di una recente missione svolta a Belgrado, in occasione di un seminario di formazione parlamentare per l'Assemblea nazionale serba, segnala che anche da parte balcanica vi è un grande interesse per il Mediterraneo e si guarda all'Italia come al paese-ponte.

Enrico PIANETTA (PdL) si associa alla presa d'atto del mancato decollo del Processo di Barcellona rispetto agli ambiziosi obiettivi, pur ricordando che nel frattempo c'è stato l'11 settembre 2001. Apprezza, quindi, il pragmatismo della proposta del presidente Sarkozy di privilegiare la concretezza degli interventi, ritenendo che non sia utile nutrire più aspettative eccessive inevitabilmente destinate a suscitare delusioni. Quanto all'ipotesi del documento finale della Commissione, suggerisce di inserirvi il tema dell'immigrazione in correlazione allo sviluppo regionale, nonché quello dell'energia e quello della sicurezza. Auspica infine che il contributo

italiano all'Unione per il Mediterraneo sia a livello di quello francese.

Il sottosegretario Stefania Gabriella Anastasia CRAXI, replicando agli intervenuti, rassicura il deputato Zacchera circa il controllo di gestione che il Ministero degli esteri esercita sui fondi destinati alla cooperazione; concorda con il deputato Pistelli circa il coinvolgimento nel Mediterraneo di tutta l'Europa e non solo di quella rivierasca; conferma al deputato Mecacci l'orientamento del Governo favorevole allo sviluppo del processo negoziale per l'adesione della Turchia all'UE. Fa quindi riferimento al sostegno che è necessario garantire ai Paesi arabi moderati, a fronte delle pressioni fondamentaliste che subiscono soprattutto dall'Iran. Invita anche a non agitare in modo retorico la questione dei diritti umani e della democrazia, ricordando peraltro che l'Italia stessa è spesso condannata dalla Corte di Strasburgo, ma soprattutto sottolineando come la democrazia sia un processo e come la più che giusta richiesta del rispetto dello Stato di diritto non possa condurre all'imposizione dei nostri modelli a situazioni diverse. Condivide, infine, l'opportunità che l'Unione per il Mediterraneo possa servire ad abbattere le barriere nei confronti dello Stato di Israele.

Stefano STEFANI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad un'altra seduta, invitando il deputato relatore a redigere una bozza di documento finale da presentare alla Commissione.

La seduta termina alle 16.45.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 16.45 alle 17.10.