

# L'Unione Europea e il Mediterraneo

Dr. Chiara Loschi

Università degli Studi di Bologna

# Cos'è il Mediterraneo?

Una definizione concettuale del Mediterraneo è difficile e può distogliere l'attenzione da specifici processi sociali, politici e culturali in corso oggi e nel passato in ogni sua parte.

Innegabile interconnessione delle storie tra sponda nord e sponda sud, fatta di dominazioni, occupazioni coloniali, costanti flussi di persone, gruppi, scambi commerciali, culturali, linguistici. Influenze reciproche.

Fernand Braudel (1902-1985): storico francese, autore de *Il Mediterraneo*, sottolinea il ruolo dei fattori socioeconomici determinanti momenti chiave della storia della regione. Adotta un approccio sistemico che intreccia storia sociale, storia culturale, filosofia, ruolo delle relazioni economiche. Nel pensiero europeo, il fondamento di un'idea di mediterraneo.

# Cos'è il Mediterraneo?



# Cos'è il Mediterraneo?

- “Mediterraneo” non è una linea di frattura; in quest'area le dinamiche vanno oltre il nord/sud; sviluppo/sottosviluppo; democrazia/autoritarismo; Islam/cristianesimo
- I paesi mediterranei interagiscono con il sistema internazionale; innegabili rapporti di forza
- Grandi svolte storiche, momenti chiave, snodi critici piuttosto che dicotomie; costruzione mediterranea

# Paesi Nord Africa e traiettorie

Ultima fase colonizzazione europea, “Scramble for Africa”, fine XIX secolo, nel Nord Africa (paesi del Maghreb), fine dominio impero Ottomano:

Marocco: protettorato francese (1907) e spagnolo (1912; solo una parte).

Algeria: colonia francese (“di popolamento”; 1830–1962)

Tunisia: protettorato francese (1885-1956)

Libia: colonia italiana (1912-1943)

Egitto: protettorato britannico (1882–1952)

# Paesi Nord Africa: economie

- Indipendenza, fase post-coloniale: governi arabi: politiche di industrializzazione sostitutiva delle importazioni (ISI) progettate per spostare le economie tradizionali verso una massiccia produzione industriale (e autonoma)
- Industrializzazione sponsorizzata da stato; assunzione manodopera in esubero; i costi di produzione sono aumentati, sia per i mercati del lusso a reddito elevato che per i mercati di massa. Gli stati sovvenzionavano i costi al dettaglio per i prodotti che non potevano essere esportati sui mercati mondiali e mantenevano tassi di cambio sopravvalutati per le loro valute. In questo quadro, l'inflazione interna e il debito sono aumentati.
- Crisi 1973 (Yom Kippur): aumento dei prezzi del petrolio dopo il 1973 ha rivelato la debolezza dei paesi agli shock esterni. Stati poveri di petrolio come la Tunisia sono stati tra i più colpiti.

# Paesi Nord Africa: economie

- Prima fase di liberalizzazioni economiche; sviluppo rivolto a mercato mondiale e alla strategia di crescita guidata dalle esportazioni, in particolare verso l'Europa
- Tuttavia, questa strategia fu definitivamente arrestata con la recessione internazionale degli anni '80 e il debito del Terzo Mondo è esploso nel 1982.
- Mercati interni legati a shock esterni, scarsa autonomia di certi paesi ( $\neq$  grandi esportatori di petrolio). Tunisia
- La soluzione economica delle organizzazioni finanziarie internazionali ha progettato l'introduzione dei piani di aggiustamento strutturale nei paesi in via di sviluppo sulla base di tre pilastri: 1) Stabilizzazione 2) Riforme strutturali 3) Privatizzazione. A fianco all'erogazione dei prestiti, fu applicata la richiesta (condizionalità) di attuare riforme istituzionali o riforme di rafforzamento istituzionale. Banca Mondiale, FMI.  $\neq$  Europa. Seconda fase liberalizzazioni, Tunisia: Ben Ali.
- I nuovi programmi di prestiti strutturali non erano più concepiti per far fronte a particolari crisi della bilancia dei pagamenti, ma miravano a cambiare radicalmente i presupposti esistenti delle strutture economiche dei paesi del Terzo Mondo

# Momenti chiave in UE - MED relazioni

- Guerra fredda: accresciuto le divisioni tra i paesi arabi, che si sono posizionati riferimento agli assi USA-Russia-Non allineati
- Mediterraneo: zona calda tra il blocco sovietico e quello americano, con implicazioni nello scenario di conflitti tra Stati arabi:
- Algeria vs. Regno del Marocco
- Egitto vs. Libia e guerra di confine
- Conflitto israelo-palestinese



# Momenti chiave in UE - MED relazioni

- Equilibri su scala mondiale post-guerra fredda e fine sistema unipolare
- UE emerge come attore principale. Nei processi di integrazione europea tra i suoi stati membri, le relazioni esterne si sono rafforzate, oltre alle relazioni con i singoli Stati membri
- La promozione della democrazia è emersa nell'ambito di un "impegno costruttivo" con i paesi terzi e il sostegno all'integrazione dei paesi mediterranei nelle strutture politiche e di sicurezza internazionali
- Le politiche interne sono cambiate: riforme economiche e proto-democratiche degli anni '90-2000 per mostrare (un apparente) rinnovamento e il cambiamento politico più o meno come previsto dagli Stati Uniti e dai paesi dell'UE

# Momenti chiave in UE - MED relazioni

- Fine della Guerra fredda
- La situazione effettiva nei paesi mediterranei era diversa:
- Ascesa dell'islamismo
- Aumento di guerre civili e conflitti interni
- 9/11: domina la logica della sicurezza, sforzi di democratizzazione sono stati declassati
- la "guerra al terrore" degli USA ha rimodellato le relazioni con i paesi mediterranei su questioni di sicurezza (e collaborazione con i servizi di sicurezza interna)

# Momenti chiave in UE - MED relazioni

L'UE ha avviato una ricalibrazione strategica dei suoi strumenti di partenariato con il Mediterraneo, ovvero obiettivi e strategie, alla luce delle crisi geopolitiche senza precedenti.

Emergono alcuni fattori: politicizzazione delle relazioni per lo più correlata alle politiche estere dei singoli stati membri verso gli stessi conflitti e stati (conflitto arabo-israeliano; Turchia e la sua posizione strategica; preoccupazioni per la sicurezza...) che ostacola politiche come la difesa comune e la gestione delle crisi.

Due strumenti di cooperazione Europea con I paesi del mediterraneo

- 1) Euro-Mediterranean Partnership EMP, 1995
- 2) European Neighbourhood Policy, 2004, Politica Europea di Vicinato

# Momenti chiave in UE - MED relazioni

1) Euro-Mediterranean Partnership EMP, 1995, il «processo di Barcellona» (riunione ministri degli esteri). Membri: UE più membri mediterranei: Marocco, Algeria, Tunisia, Egitto, Giordania, Israele, Siria, Libano, Autorità Palestinese, Turchia, Cipro e Malta (membri dell'UE dal 2004). Nel 2008 l'EMP è stata ribattezzata Unione per il Mediterraneo (UfM).

- Alte aspettative nei confronti dei paesi partner mediterranei (più che nei confronti dei paesi mediorientali), privilegiando il processo decisionale congiunto, la cooperazione su sicurezza, l'integrazione sociale e la cooperazione politica.
- Forte focus regionale; idea di valori condivisi
- Ambizioni di intervento nelle istituzioni partner mediterranei e di influenza positiva su conflitti e contenziosi tra i propri partner;
- Approccio *multilaterale*: EMP ha fornito a tutti i partner sia una piattaforma per il dialogo multilaterale che un percorso per progetti multilaterali

# Momenti chiave in UE - MED relazioni

Di breve durata: fiducia eccessiva da parte dei leader dell'UE verso gli effetti positivi della liberalizzazione economica sul cambiamento democratico e politico

Fase dopo l'11 settembre

- Introdotte misure di deradicalizzazione; cooperazione nel settore della giustizia e degli affari interni
- La sicurezza ha guadagnato una posizione privilegiata, contro la natura geostrategica di EMP

# Momenti chiave in UE - MED relazioni

2) Politica europea di vicinato (PEV; 2004): Membri mediterranei: Algeria, Marocco, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Stato di Palestina, Siria, Tunisia (La Libia non è formalmente membro, ma dopo il 2011 i progetti sono finanziati attraverso lo strumento finanziario di PEV). Approccio regionale (e diversificato)

- Diversi per natura e strumenti: la PEV si basa sui piani d'azione *bilaterali* concordati con i paesi vicini (ossia, accordi di associazione e accordi di partenariato e cooperazione); non più approccio multilaterale
- Impegnarsi con i paesi partner e "prendere sul serio" le riforme e l'obiettivo di trasformazione in mente; principio *more for more*: impegno UE diretto proporzionale all'impegno del paese mediterraneo – vicinato – a attuare riforme
- I partner est Europa hanno ambizioni ≠ dai partner meridionali; i secondi sono per lo più oggetto di cooperazione nella gestione della migrazione e delle frontiere, utilizzati da alcuni di loro durante i negoziati per la liberalizzazione dei visti.

# Momenti chiave in UE - MED relazioni

Rivolte del 2011: Prima revisione PEV

Inadeguatezza delle misure PEV previste per rispondere al diverso scenario delle rivolte del 2011: mancanza di coerenza e, quando ad hoc, solo a breve termine.

2011 rivolte nei paesi arabi: Le conseguenze sociali ed economiche, a livello di lavoratori, classi medie, e gli stessi presunti alleati dei regime, nel lungo periodo perdono efficacia. Si apre una fase politica diversa

Problemi di sicurezza denunciati da Stati membri e maggiore attenzione alla gestione delle frontiere e dei flussi

Unione per il Mediterraneo, 2008. Iniziativa a guida francese: puntare su programmi di sviluppo più tecnocratici e specifici (di scambio): per ridurre la politicizzazione, ma ha alimentato confusione e negligenza verso le implicazioni politiche.

# Momenti chiave in UE - MED relazioni

Seconda edizione PEV 2015

2015 su: relazioni UE – MED ora basate su una serie di questioni molto diverse (meno speranze per i cambiamenti democratici del 2011, fatta eccezione per la Tunisia)

- Necessità di rafforzare la coerenza tra gli strumenti rafforzando al tempo stesso il partenariato PEV
- Uno scenario complesso come la riconfigurazione politica post 2011 richiede flessibilità, tradotta in “differenziazione e maggiore titolarità reciproca”
- Minore dipendenza dagli strumenti comunitari e comprensione più disaggregata degli interessi geopolitici dell'UE.
- Formulazione molto complicata per rispecchiare una situazione in cui l'UE cerca di adattare l'intervento e le strategie relative alle preoccupazioni per la sicurezza e allo stesso tempo fa eco di nuovo alla logica EMP basata su principi umanitari, della società civile e democratici.
- Preponderanza dossier migrazioni; strategicamente differenziato per paese, con nexus verso sicurezza, da un lato; strategie di sostegno allo sviluppo locale dall'altro



# Momenti chiave in UE - MED relazioni

Permangono approcci legati a singoli paesi mediterranei e alle contingenze.

- Algeria: una fortezza dal punto di vista della cooperazione europea. Agenda algerina parzialmente diversa dalle strategie europee (fino a 2020); in particolare, la strategia di negoziazione marca una distinzione chiara, su alcuni punti:
- Gestione dei confini, gestione dei flussi migratori
- Approccio algerino protezione principi di sovranità nazionale
- Agenda europea considerata rischiosa per la sicurezza nazionale, e non chiara politicamente (preferenza a relazioni bilaterali con singoli paesi membri)
- Libia: un caso piuttosto diverso

# Libia: percezione politiche EU

Ricerca su Libia e Ucraina: H2020 “EUNPACK Good intentions, mixed results – A conflict sensitive unpacking of the EU comprehensive approach to conflict and crisis mechanisms” 2016-2019: Guidato da NUPI. Approccio “bottom-up”: percezioni locali.

Scuola Superiore Sant'Anna (Pisa, Italia), work package vicinato europeo, casi Libia e Ucraina

Institut de Recherche sur le Maghreb Contemporain (CNRS, Tunisi, Francia)

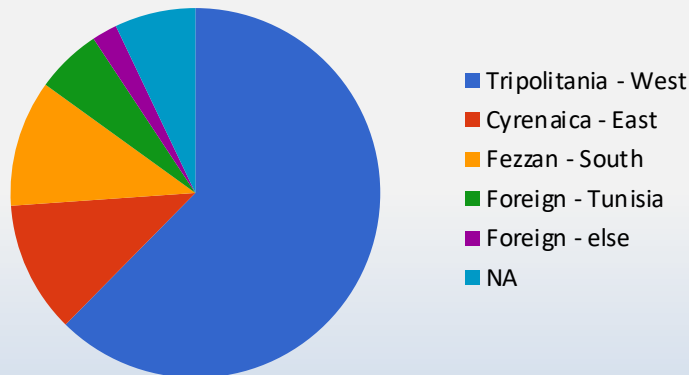
National University of Kyiv-Mohyla Academy (Ucraina)

Chiara Loschi & Alessandra Russo (2021) ‘Whose Enemy at the Gates? Border Management in the Context of EU Crisis Response in Libya and Ukraine’, *Geopolitics*, 26:5, 1486-1509.

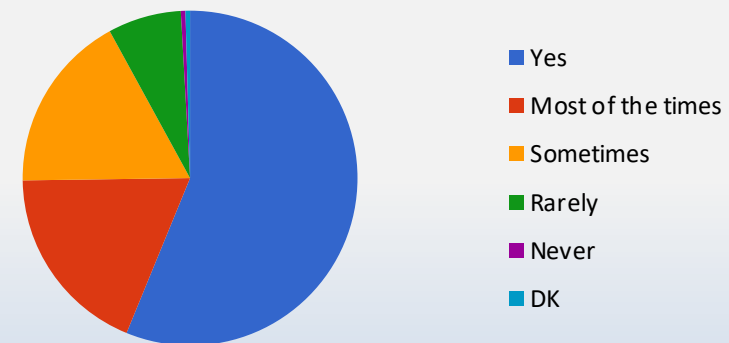
# Ricerca quantitativa:

**228 respondents,  
Civil society networks, 1/3  
beneficiaries**

Region of residence

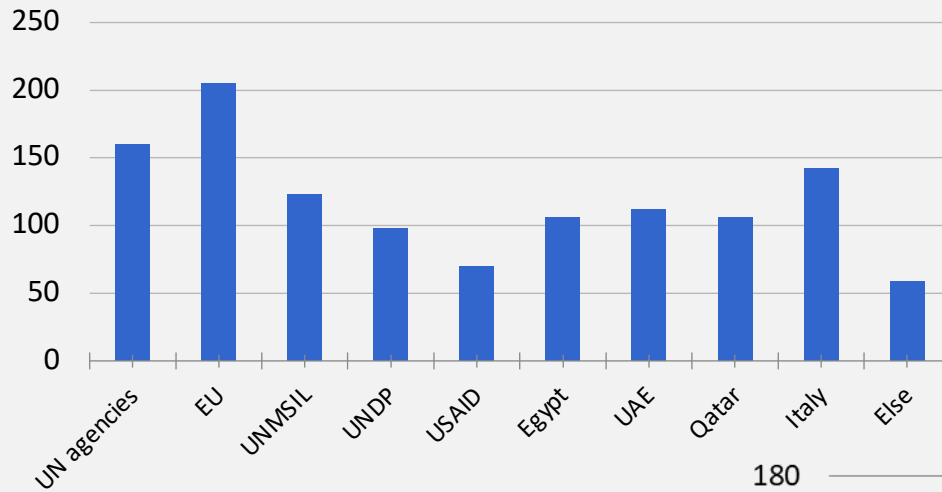


Are you and your family able to satisfy your basic needs?

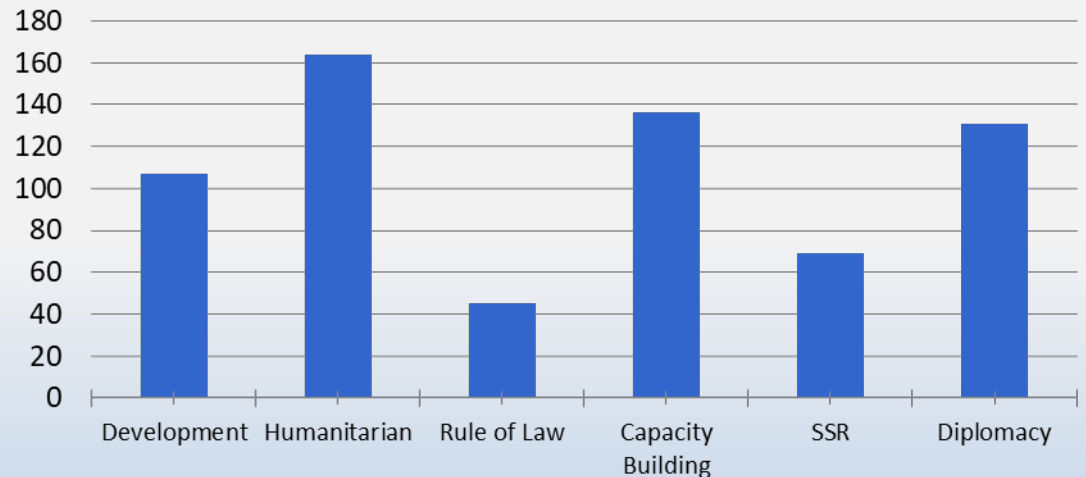


# Eu crisis response

Which actors are you aware of?



What kind of EU crisis response are you aware of?



# Libia: percezione politiche EU

L'UE è l'attore internazionale più noto che interviene nella risposta alla crisi in Libia  
La risposta alla crisi dell'UE è generalmente ben apprezzata, ma il suo impatto è dubbio

Preoccupazioni sulla connessione della gestione della crisi con le necessità della popolazione

# Libia: percezione politiche EU

## EU TRUST FUND FOR AFRICA'S RESPONSE IN LIBYA (EUTF)

Novembre 2015: L'EUTF è stato lanciato come strumento di emergenza per coordinare e riorganizzare i fondi dell'UE per far fronte a "situazioni in cui l'esperienza ha dimostrato che la debolezza delle amministrazioni locali unita a un improvviso aumento del numero di donatori richiede un forte coordinamento della comunità internazionale '.

Stabilito a Bruxelles; realizzazione di progetti in Libia sotto la supervisione del SEAE Libia (a Tunisi)

- Protection; Integrated border management; comuni libici

# Libia: percezione politiche EU

- Ricerca qualitativa

Stabilizzazione politica interseca bisogno di gestione delle frontiere (missione EUBAM; Italia)

Debole legame con definizioni locali di bisogni:

Dossier migratorio discusso e rigettato da autorità libiche; divisioni

Facile cooperazione con municipalità, relativamente importanti nel quadro conflittuale libico post 2012.

Scarsa fiducia in alcuni programmi europei; mancanza di trasparenza (percezione da entrambi le parti); 2016/2018 «throwing money» per emergenza migratoria in Europa

Giovani libici spesso mediatori tra organizzazioni internazionali e popolazioni, schiacciati senza possibilità di carriere e influenza agende delle grandi organizzazioni

# Libia: percezione politiche EU

- Qualche precisazione su «percezione»:
- Libia e riposizionamento come destinatario di supporto internazionale; non più come donor country;
- Riformulazione legittimità autorità nazionali (conflitto tra due poli di potere, palese fallimento del primo processo elettorale post 2011)
- Complicato rapporto con processi negoziali UE, singoli stati membri (storia con Italia; relazioni Francia, Germania), agenda europea migrazione/Sicurezza
- Stritolamento tra logiche di legittimità nazionale e concreti bisogni per la popolazione (società civile; rappresentanza; informazione; partecipazione politica)