



Paolo Dieci

## **UE: L'AIUTO UMANITARIO E ALLO SVILUPPO DOPO LISBONA**

[limesonline.com](http://limesonline.com)

21 maggio 2010

## **Ue: l'aiuto umanitario e allo sviluppo dopo Lisbona**

*L'aiuto europeo è sempre più influenzato, come quello Usa, dalle emergenze politiche mondiali e dai policy makers. Tra le contraddizioni del Trattato di Lisbona e gli squilibri interni è difficile definire il ruolo dell'Ue come attore globale per la cooperazione tra i popoli.*

Negli ultimi anni si registra una crescente tendenza dell'aiuto umanitario e di quello allo sviluppo europei a indirizzarsi verso priorità derivanti da macro questioni "politiche"; l'aiuto esterno dell'Europa assomiglia quindi più che nel passato a quello degli Stati Uniti d'America, dove l'agenzia Usaid è saldamente posta sotto la direzione strategica del Dipartimento di Stato.

Questo trend è peraltro recepito dal Trattato di Lisbona, che assegna all'Alto Rappresentante per la Politica Estera una funzione di orientamento sull'aiuto europeo ai paesi terzi. Si citano tre esempi concreti a conferma di questa affermazione. Il primo riguarda l'attenzione crescente, da parte dell'istanza preposta all'aiuto umanitario europeo (1), verso i criteri di selezione dei partner locali, soprattutto in aree di particolare complessità geopolitica (2).

Il secondo esempio riguarda la scelta, fatta dalla Commissione nel 2009, di investire un miliardo di Euro (3) per fare fronte ad una vera e propria emergenza politica mondiale: l'aumento vertiginoso dei prezzi dei prodotti alimentari al cospetto della crisi finanziaria internazionale.

Infine, anche se in quest'ultimo caso vanno ancora definiti gli strumenti attuativi, si cita il fatto che una delle principali priorità dell'aiuto allo sviluppo europeo del prossimo biennio riguarderà il tema del cambio climatico, sulla base delle conclusioni – peraltro da molti osservatori giudicate insoddisfacenti – del vertice di Copenaghen del Dicembre del 2009.

A Novembre del 2009 sono stati nominati i nuovi commissari europei e a Dicembre dello stesso anno è entrato in vigore il Trattato di Lisbona. Ai fini della nostra analisi, i principali cambiamenti rispetto al passato sono i seguenti:

- accresciuto ruolo del Parlamento Europeo per quanto riguarda la definizione delle priorità dell'aiuto allo sviluppo; attribuzione di un nuovo ruolo all'alto rappresentante dell'Unione Europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza in merito all'aiuto umanitario e allo sviluppo;
- esistenza di due commissari distinti per l'aiuto umanitario e per lo sviluppo.

Il Trattato di Lisbona è chiaramente il frutto di una mediazione tra gli Stati membri. Non a caso convivono in esso due aspetti, tra loro contraddittori. Da una parte viene in linea teorica accresciuta l'identità politica europea, tramite, ad esempio, il rafforzamento dei mandati del Parlamento Europeo, del presidente del Consiglio Europeo (eletto dai capi di Stato e di governo per una durata di due anni e mezzo rinnovabile una sola volta) e dell'alto rappresentante per la politica estera e la sicurezza.

Dall'altra, però, vengono maggiormente "garantiti" i diritti di sovranità degli Stati membri. A dimostrazione di questo possiamo rilevare, in primo luogo, che, a differenza di quanto originariamente previsto, il Trattato non ha un carattere costituzionale (4). In secondo luogo

viene rafforzata la possibilità per i parlamenti nazionali di rallentare ed eventualmente interrompere procedure legislative europee.

Questo avverrebbe nel caso in cui una maggioranza di essi ritenga che sia stato violato il principio di sussidiarietà, in base al quale tutto ciò che può essere deliberato ed attuato a livello nazionale non richiede necessariamente l'assunzione di orientamenti sovranazionali. Infine non è da sottovalutare il fatto che il Trattato introduce la possibilità, per ogni Stato membro, di uscire dall'Unione. E' chiaramente prematuro valutare il possibile impatto di una tale introduzione ma è significativo il fatto che, nel quadro di lunghe mediazioni tra Stati, una simile norma sia stata introdotta.

In definitiva è possibile prevedere che il futuro assetto dell'Europa dipenderà non tanto dal Trattato di Lisbona in sé, quanto dai criteri con i quali sarà applicato e dagli equilibri politici dentro gli Stati membri e tra di essi. È in ogni caso probabile che la Commissione sarà più soggetta che nel passato all'influenza da parte dei policy makers, sia nazionali (Stati membri) e sia sovranazionali (Parlamento Europeo, Alto Rappresentante per la Politica Estera e la Sicurezza).

Su un piano più generale, rimaniamo convinti del fatto che alcune contraddizioni dell'ultimo periodo, a livello europeo, si siano manifestate nell'ambito del processo dell'allargamento. In particolare si citano due temi. Il primo è questo: l'allargamento è stato ed è tuttora usato come strumento di stabilizzazione delle aree e dei paesi "a rischio" in Europa. Una simile politica, ad esempio, ha investito e tuttora investe l'area balcanica.

Semplificando, si può affermare che la prospettiva dell'integrazione in Europa sia stata prospettata ad alcuni paesi come possibile "premio" per la disponibilità a favorire processi di stabilizzazione. Anche in questo caso non si esprime una valutazione sul processo in sé, ma non si può non rilevare che tale approccio ha finito con il ridefinire l'Unione Europea più come un approdo, un punto di arrivo, uno spazio politico protetto dentro cui collocarsi che non come un attore globale nel mondo contemporaneo, proiettato verso il rafforzamento di una riconoscibile identità strategica, sul piano delle politiche sociali interne e su quello delle relazioni internazionali.

Il secondo tema, ben analizzato da Lucio Caracciolo nella sua introduzione alla Dichiarazione di Intenti del Cisp (Roma, 2008) e probabilmente legato al primo, riguarda l'eterogeneità dei fini che contraddistingue gli Stati membri e le loro motivazioni per fare parte dell'Unione. In definitiva si può affermare che oggi, nel 2010, il futuro assetto delle istituzioni europee e il ruolo dell'Europa nel mondo contemporaneo siano tutt'altro che chiaramente definiti.

Continuiamo peraltro ad auspicare che il progetto politico europeo possa rafforzarsi e che l'Unione Europea si affermi come attore globale a sostegno della sicurezza e della cooperazione tra popoli e Stati. Questo auspicio si nutre soprattutto di una motivazione.

In un periodo storico che segna obiettivamente una significativa novità sul versante della politica – interna ed estera – nordamericana, sarebbe particolarmente deplorabile – tanto da poter rappresentare una vera e propria opportunità persa – se l'Europa fosse assente, o comunque debole, nello scenario politico mondiale. Almeno stando alle dichiarazioni e ai pronunciamenti ufficiali, ciò che caratterizza l'amministrazione Obama rispetto a quelle che lo



hanno preceduto è la convinzione che il mondo non sia più governabile – ammesso che lo sia davvero mai stato – da una o due potenze.

Altri attori svolgono ormai un ruolo chiave nello sviluppo politico ed economico del pianeta – basti pensare alla Cina o ad alcune potenze regionali – e un'Europa politicamente forte e coesa potrebbe rappresentare un fattore significativo di distensione e dialogo tra società e Stati, anche nella prospettiva del superamento della logica corrosiva e inquietante dello scontro tra civiltà. Non è un caso, ad esempio, che tuttora le aspettative nei confronti dell'Europa siano molto alte in alcune aree di crisi, quali il Medio Oriente e il Corno d'Africa.

- 
- (1) Echo – European Community Humanitarian Office
  - (2) Tale attenzione nasce anche dalla comprensibile esigenza di prevenire il rischio che le risorse europee vengano in qualche modo intercettate da entità sospette di essere vicine a gruppi terroristici.
  - (3) Si è trattato dell'iniziativa denominata Food Facility.
  - (4) In concreto questo significa che i successivi regolamenti europei non dovranno necessariamente essere compatibili con il Trattato ex potranno quindi modificarlo.