



Comitato economico e sociale europeo

REX/113

**Per una maggiore partecipazione
a livello nazionale e regionale
della società civile organizzata al
partenariato euromediterraneo
(vertice euromediterraneo)**

Bruxelles, 25 settembre 2003

RELAZIONE INFORMATIVA

della sezione Relazioni esterne
sul tema

**Per una maggiore partecipazione a livello nazionale e regionale della società civile organizzata al
partenariato euromediterraneo
(vertice euromediterraneo)**

Relatore: DIMITRIADIS

REX/113 - CESE 217/2003 fin riv. EL/FR/IT-VIL/COS/VIL/PON/rm/gp/ac/vdn

Rue Ravenstein 2, B-1000 Bruxelles. Tel.+32 (0) 2 546 90 11 Fax +32 (0) 2 513 48 93 Internet <http://www.esc.eu.int>

IT

Premessa

Durante l'8° vertice euromediterraneo dei consigli economici e sociali (CES) e istituzioni analoghe, svoltosi ad Atene il 6 e 7 marzo 2002, si era deliberato che una delle relazioni da presentare al prossimo vertice sarebbe stata consacrata al tema "Per una maggiore partecipazione a livello nazionale e regionale della società civile organizzata al partenariato euromediterraneo". La presente relazione è stata elaborata dal Comitato economico e sociale europeo in collaborazione con i CES di Tunisia e Portogallo e con il Consiglio nazionale della gioventù e dell'avvenire del Marocco.

Il tema prescelto consente di esaminare il ruolo cruciale della società civile organizzata nella creazione del partenariato euromediterraneo e, in particolare, le forme di partecipazione di cui essa dispone (informazione, consultazione, attuazione) su scala nazionale e regionale.

In vista del prossimo vertice euromediterraneo di Malta, il comitato preparatorio ha deciso di inviare, nell'ottobre 2002, un questionario a tutti gli intervenuti al vertice precedente e a tutte le organizzazioni della società civile che seguono da vicino l'attività dell'Unione europea. Il gruppo di studio ha inoltre organizzato il 3 luglio 2003, in collaborazione con il CES tunisino, un'audizione di rappresentanti della società civile. Entrambe le iniziative contribuiscono all'obiettivo di dar voce alle posizioni dei partner mediterranei dell'UE riguardo al tema centrale di questa relazione.

*

* *

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 11 dicembre 2001, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 26 del Regolamento interno, di incaricare la sezione specializzata Relazioni esterne di elaborare una relazione informativa sul tema:

Per una maggiore partecipazione a livello nazionale e regionale della società civile organizzata al partenariato euromediterraneo.

I lavori preparatori sono stati effettuati dai seguenti membri e esperti, in collaborazione con il relatore e i Gruppi:

Presidente:	CASSINA (II)
Relatore:	DIMITRIADIS (I)
Membri:	CARMENTRAN (II) CONFALONIERI (III) LÓPEZ ALMENDARIZ (I) MORENO (II) NILSSON (III) PESCI (I) SIGMUND (III)
Esperti:	Georgios KOUTALAKIS (per il relatore) Rachid KHEDIM (per il II Gruppo)

Il gruppo di studio ha tenuto 3 riunioni:

- l'8 gennaio 2003
- l'11 marzo 2003
- il 4 luglio 2003.

La sezione Relazioni esterne ha adottato la relazione informativa all'unanimità in data 9 settembre 2003.

Introduzione

1. La dichiarazione interministeriale adottata in occasione della Conferenza euromediterranea di Barcellona del novembre 1995¹, insieme agli accordi di associazione bilaterali euromediterranei, ha creato un primo quadro di relazioni multilaterali tra i paesi interessati. In tale ambito è stato riconosciuto il ruolo fondamentale che, nello sviluppo del partenariato, spetta alla società civile, la quale è stata definita come un "fattore essenziale per una maggiore comprensione e ravvicinamento tra i popoli".

2. Nella dichiarazione adottata dalla Conferenza di Barcellona, alla quale hanno partecipato 27 paesi [15 Stati membri dell'UE e 12 paesi mediterranei (Cipro, Malta, Algeria, Marocco, Tunisia, Egitto, Israele, Siria, Giordania, Libano, Turchia e Territori palestinesi)], si pongono le basi di un progetto incentrato su tre assi principali:

- primo asse: partenariato politico e di sicurezza, con l'obiettivo di definire uno spazio comune di pace e stabilità,
- secondo asse: partenariato economico e finanziario, per la creazione di una zona di prosperità condivisa (creazione di una zona di libero scambio entro il 2010),
- terzo asse: partenariato nel settore sociale, culturale e umano.

3. La società civile organizzata ha assunto un ruolo di straordinaria importanza nell'ambito del processo di Barcellona, poiché consente di creare un quadro per una cooperazione più sostanziale e approfondita, il quale risulta più completo rispetto agli approcci tradizionali adottati dai singoli paesi per determinati ambiti delle rispettive politiche estere. È d'altronde senz'altro grazie a questa caratteristica che tale processo si è mantenuto così dinamico e vivace a sette anni dalla dichiarazione che lo ha lanciato.

4. Non esiste una definizione universalmente valida di società civile organizzata. Si tratta infatti di un concetto talmente legato a sviluppi storici concreti nell'ambito delle diverse società e tanto generico da richiedere il rispetto di un'unica condizione: l'adesione al sistema democratico. La società civile organizzata potrebbe essere descritta come un luogo di apprendimento e di azione collettivi, poiché *è costituita dall'insieme di tutte le organizzazioni i cui membri, attraverso un dialogo democratico e un processo di comprensione reciproca, servono l'interesse generale e agiscono da tramite tra i pubblici poteri e i cittadini*. Lo sviluppo della società civile rappresenta un processo di tipo culturale e il punto di partenza per una dinamica sociale caratterizzata dai seguenti

¹ La dichiarazione di Barcellona è stata adottata dalla Conferenza euromediterranea dei ministri degli Esteri svoltasi il 27-28 novembre 1995.

aspetti: pluralismo, autonomia, solidarietà, visibilità, partecipazione, istruzione, responsabilità e sussidiarietà².

5. Partendo dall'esperienza dell'integrazione europea, gli ideatori del partenariato euromediterraneo hanno compreso che qualunque tentativo di avvicinare paesi diversi, sul piano economico e/o politico, è destinato all'insuccesso se non ha il sostegno delle società interessate.

6. Il processo di Barcellona non potrà conseguire l'obiettivo di creare uno "spazio comune di pace, stabilità, prosperità e mutua comprensione"³, se la cooperazione intergovernativa non sarà fondata su una fitta rete di relazioni tra le società civili.

7. Il particolare ruolo del Comitato economico e sociale europeo in tale processo è stato definito con chiarezza nella dichiarazione di Barcellona, in cui si afferma: *Regolari contatti tra altri organi europei, in particolare tra il Comitato economico e sociale della Comunità europea, e i loro omologhi mediterranei contribuirebbero a una migliore comprensione dei principali problemi attinenti al partenariato euromediterraneo. A tal fine il Comitato è invitato a prendere l'iniziativa di instaurare relazioni con i propri omologhi e con organismi equivalenti dei paesi mediterranei.*

8. Il Comitato ha contribuito in misura sostanziale alla riuscita del partenariato euromediterraneo, specie per quanto concerne il terzo asse (*Partenariato nel settore sociale, culturale e umano*). Sin dall'avvio del processo di Barcellona, infatti, il Comitato:

- **segue i progressi della cooperazione euromediterranea** elaborando pareri sul processo di Barcellona in generale e aggiornando periodicamente le parti sociali sugli sviluppi della cooperazione (il Comitato ha organizzato numerose visite d'informazione presso paesi partner mediterranei (PPM) quali Egitto, Giordania, Tunisia, Israele e Territori palestinesi, allo scopo di promuovere il dialogo tra le parti socioeconomiche di tali paesi e i consigli economici e sociali (CES) e istituzioni analoghe dell'area euromediterranea),
- **costituisce il ponte tra i rappresentanti della società civile organizzata dei PPM e le istituzioni europee,**
- **elabora relazioni annuali su aspetti concreti della cooperazione euromediterranea** di concerto e in stretta collaborazione con i CES dei paesi dell'UE e dei PPM,
- **collabora all'organizzazione delle conferenze euromediterranee dei CES e istituzioni analoghe** elaborando relazioni e studi tematici e fornendo assistenza tecnica, economica e organizzativa, e partecipa ai vertici con l'invio di rappresentanti,

² GU C 329 del 17/11/1999 (Parere del Comitato economico e sociale in merito a "Il ruolo e il contributo della società civile organizzata nella costruzione europea").

³ Cfr. nota 1.

- **coordina le attività e i lavori dei CES e istituzioni analoghe** presiedendo le riunioni successive ai vertici euromediterranei,
- **propone il finanziamento di programmi di cooperazione regionali,**
- **svolge un ruolo attivo nelle consultazioni euromediterranee** in materia economica e sociale,
- **fornisce consulenza e assistenza alle organizzazioni della società civile.**

Informazione e partecipazione della società civile al partenariato euromediterraneo

9. Nonostante i notevoli progressi compiuti nell'attuazione del partenariato euromediterraneo, molti interrogativi sussistono per quanto riguarda l'applicazione del terzo asse del progetto, quello sociale, culturale e umano. In particolare, vengono denunciati i limiti e le incoerenze dei programmi, e anche le organizzazioni interessate incontrano numerosi ostacoli nello svolgimento delle loro attività.

10. Il Comitato ritiene che molte delle carenze del partenariato euromediterraneo siano imputabili alle difficoltà incontrate nell'attuare il terzo asse, e soprattutto all'aver sopravvalutato le potenzialità di tale partenariato per quanto concerne lo sviluppo sociale dei PPM. L'UE non deve dimenticare infatti che, a differenza dei PPM, i propri Stati membri erano a suo tempo maturi per l'integrazione, data la vicinanza delle loro tradizioni di pensiero, di educazione, di cultura e di civiltà. La situazione dei PPM è completamente diversa poiché, nonostante la loro prossimità geografica, essi presentano considerevoli differenze sociali, economiche e culturali sia tra di loro sia rispetto ai paesi dell'UE⁴.

10.1 Quanto alle carenze inerenti al terzo asse del progetto, il Comitato sottolinea che nei paesi meridionali prevale con evidenza l'idea di un partenariato euromediterraneo unicamente volto a creare una zona di libero scambio, e non a intensificare gli scambi sociali e culturali. Le speranze originariamente riposte nel partenariato euromediterraneo sembrano oggi aver lasciato il posto alla delusione e allo sconforto dinanzi alla sensazione che la cooperazione euromediterranea si limiti alla parte settentrionale del Mediterraneo. Oltre a ciò, è diffusa l'inquietudine per i riflessi negativi dell'ampliamento dell'UE sui PPM.

11. Se è vero che gli accordi di associazione bilaterali preparano il terreno agli scambi verticali (Nord-Sud), la principale missione dell'UE nella regione resta il sostegno all'**integrazione orizzontale (Sud-Sud)**. È significativo che, mentre l'UE intrattiene relazioni soddisfacenti con ciascuno dei PPM, le relazioni orizzontali (tra PPM) sono discontinue, conflittuali e talora ostili, come dimostrano i rari esempi di iniziative subregionali di cooperazione, come l'Unione del Maghreb arabo (UMA).

⁴ GU C 36 del 8.02.2002 (Parere del Comitato economico e sociale sul tema "Partenariato euromediterraneo - Bilancio e prospettive dopo cinque anni").

12. Non va poi trascurato il fatto che le relazioni commerciali, gli scambi e gli investimenti tra i PPM (cooperazione regionale) sono particolarmente scarsi e rappresentano meno del 10% degli scambi complessivi con l'estero. Appare quindi sorprendente che i PPM, pur avendo aderito nella quasi totalità a una delle prime organizzazioni per l'integrazione della regione mediterranea (la Lega araba risale infatti al 1945), abbiano fallito questo obiettivo di integrazione, il che ha contribuito in larga misura a frenare il loro sviluppo economico.

12.1 L'UE non deve dimenticare inoltre che lo sviluppo economico non sempre costituisce la massima priorità per i governi di tutti i PPM. Infatti, la struttura politica di certi PPM induce i rispettivi governi a privilegiare temi come la sicurezza e il mantenimento dello *status quo* istituzionale.

12.2 L'integrazione dei PPM è ostacolata, tra l'altro, dai seguenti fattori:

- la mancanza in tali paesi di una riorganizzazione politica locale che consenta di creare nuove forme d'integrazione regionale,
- la burocrazia esistente a livello nazionale che, il più delle volte, riesce a scoraggiare e a ostacolare l'iniziativa personale,
- la scarsa industrializzazione, la forte dipendenza dalle esportazioni di materie prime e dei relativi prodotti,
- la mancanza di fiducia reciproca e la diffidenza che caratterizza le relazioni tra PPM.

12.3 In tale contesto, fanno eccezione due iniziative che testimoniano la volontà dei PPM di perseguire l'integrazione regionale: la dichiarazione di Agadir (8 maggio 2001) mirante alla creazione di una zona di libero scambio tra Egitto, Giordania, Marocco e Tunisia, e la riunione tenutasi il 19 gennaio 2002 con la partecipazione dei ministri degli Esteri dell'UMA, durante la quale si sono decise le azioni da proseguire in quella sede. Tali iniziative, che sono un chiaro segno della volontà politica dei PPM di collaborare a livello regionale e locale, meritano il sostegno dell'UE.

13. La definizione di "società civile" nel quadro del partenariato euromediterraneo è basata sul contesto socioeconomico europeo: è lecito quindi chiedersi quante e quali forme essa assuma in PPM che presentano una diversa struttura socioeconomica, politica e civile.

13.1 Le società dei PPM contano un gran numero di organizzazioni, associazioni e gruppi caratterizzati da interessi e orientamenti diversi. Secondo il Comitato, il partenariato euromediterraneo dovrebbe far perno sulle strutture della società civile già esistenti, senza che l'UE sia costretta a promuovere strutture completamente nuove rispondenti alla propria concezione di società civile organizzata.

13.2 È un fatto che, in determinati paesi i cui governi sono per lo più diffidenti nei confronti delle organizzazioni non governative (ONG) indipendenti e non controllate, **la società civile assuma forme diverse rispetto all'Europa, ma ciò non significa che essa manchi del tutto**. L'UE dovrà quindi adeguare la propria concezione di società civile ai compiti che quest'ultima espleta nei PPM, cioè al ruolo e alle azioni che essa svolge per costruire un dialogo tra i cittadini e lo Stato. Le principali funzioni della società civile organizzata sono:

- economiche (associazioni di imprese, camere di commercio, cooperative agricole),
- professionali (federazioni professionali),
- sindacali (associazioni dei lavoratori),
- organizzazioni di pensionati,
- sociali (comunità religiose, organizzazioni di beneficenza, unioni di donne, associazioni di assistenza alle famiglie),
- organizzazioni per l'ambiente, i diritti dell'uomo, la pace, la protezione dei consumatori e lo sviluppo sostenibile,
- l'autonomia regionale/locale.

14. **Il Comitato ritiene che il concetto di democrazia nei PPM non possa né debba essere valutato esclusivamente in base ai parametri occidentali, anche se ciò non vuol dire allontanarsi dai principi democratici fondamentali universalmente riconosciuti, i quali sono stati consolidati in virtù di importanti lotte sociali e sanciti da organismi e da convenzioni internazionali. La questione appare particolarmente delicata per il dialogo euromediterraneo che appare prigioniero di concezioni negative e modelli rigidi tali da ostacolare un dialogo effettivo. Spesso il concetto di democrazia viene direttamente ricalcato sul modello occidentale e risulta quindi di difficile accettazione per i PPM.**

15. Non vi è dubbio sul fatto che una società civile forte sia essenziale per la costruzione di uno Stato stabile, giusto ed efficiente; occorrerà, pertanto, incoraggiare la creazione e la partecipazione concreta delle ONG e di altre organizzazioni della società civile alla vita pubblica. D'altra parte, queste ultime possono produrre dei miglioramenti nelle condizioni in cui versa un paese, dal momento che sono in grado di attivarsi immediatamente, data la loro migliore conoscenza della realtà locale. **Le organizzazioni della società civile sono spesso più efficaci dei governi nel familiarizzare i cittadini con i principi del partenariato euromediterraneo, tanto più che proprio tale opera di familiarizzazione si è rivelata uno dei principali problemi della cooperazione nei suoi sette anni di vita.**

16. L'attuale procedura decisionale nell'ambito del partenariato euromediterraneo è esclusivamente transnazionale e copre settori in cui le organizzazioni della società civile detengono competenze specifiche. Il loro contributo allo sviluppo del partenariato euromediterraneo potrebbe pertanto assumere le seguenti forme: coinvolgimento e partecipazione attiva dei rappresentanti della società civile organizzata agli incontri e al processo decisionale nel contesto di tale partenariato, nonché consulenza sui temi che li riguardano in via primaria. Va però sottolineato che in taluni PPM le organizzazioni della società civile non beneficiano di alcuna consulenza da parte dei rispettivi governi riguardo alle politiche euromediterranee, tanto che finora non sono state coinvolte in alcuna forma di dialogo sociale né in alcun iter decisionale. Si noti in particolare che, in certi casi, le ONG devono far fronte a notevoli difficoltà quando non ottemperano a determinate politiche governative.

17. Oggigiorno, purtroppo, i governi dei PPM e la stessa UE sono fortemente carenti in termini sia di coinvolgimento sia di sensibilizzazione della società civile organizzata di tali paesi a questa forma di partenariato. Il Comitato si è da parte sua adoperato per informare i PPM tramite i CES, ma osserva che in numerosi paesi (Egitto, Cipro, Giordania, Siria e Territori palestinesi) tali istituzioni mancano del tutto, per cui la società civile appare scarsamente rappresentata. Costata inoltre che le organizzazioni della società civile partecipano poco alle diverse manifestazioni per mancanza di informazione o di fondi.

17.1 Tutti gli studi e i sondaggi continuano a riflettere le tradizionali critiche sulla scarsità delle informazioni esistenti, nonostante gli sforzi compiuti dall'UE al riguardo. Un esempio di tali sforzi è la *newsletter* sulle attività del partenariato euromediterraneo, che viene inviata a oltre 3000 destinatari, alla quale si aggiunge un rapporto mensile sul partenariato euromediterraneo dedicato ad alcune regioni della cooperazione e ad avvenimenti degni di un'analisi approfondita. Altri dossier informativi vengono anche distribuiti dalle rappresentanze ufficiali dell'UE.

18. Pur presentando sistemi politici e sociali con vari elementi comuni, i PPM differiscono considerevolmente per quanto riguarda il grado di pluralismo delle loro società, le conseguenze dei conflitti regionali sulle rispettive strutture politiche e socioeconomiche, e la disponibilità e l'entità delle loro risorse.

19. Il Comitato sottolinea altresì che, fatte le debite distinzioni tra un paese e l'altro, ma anche all'interno di una stessa realtà nazionale, la povertà e l'emarginazione toccano soprattutto le donne. Nonostante gli indubbi progressi compiuti verso la promozione del ruolo della donna nella vita socioeconomica, il Comitato esprime preoccupazione per l'attuale condizione femminile in alcuni dei PPM. Il ruolo della donna nel contesto del partenariato euromediterraneo resta marginale, con risultati insoddisfacenti in tutti i campi (è ancora superiore, infatti, tra le donne il peraltro già elevato livello di analfabetismo, di disoccupazione, di discriminazione sul mercato del lavoro e di povertà).

19.1 A tale proposito il Comitato sottolinea che, se anche i programmi MEDA I e II prevedono espressamente la promozione del ruolo della donna nella vita socioeconomica, le disposizioni in materia restano comunque lettera morta. La partecipazione femminile ai programmi di

finanziamento europei è irrisoria per mancanza di informazioni appropriate e di mezzi finanziari e tecnologici, nonché di risorse umane sufficienti.

20. Particolarmente inquietante è il fatto che il Medio Oriente sia ormai costantemente teatro di un conflitto particolarmente virulento che, oltre ad avere conseguenze nefaste per le popolazioni di Israele e dei Territori palestinesi, influisce negativamente - a molteplici livelli - sulla creazione di un quadro di cooperazione che riunisca tutti i PPM. Per fare un esempio, molti PPM si rifiutano di partecipare al dialogo, se questo comporta la presenza di una delegazione israeliana. La comunità internazionale dovrà impegnarsi seriamente per porre fine alla violenza cieca, imporre l'osservanza delle leggi, far rispettare gli accordi internazionali e consentire alle azioni umanitarie già intraprese di proseguire senza impedimenti.

21. Dopo i fatti dell'11 settembre, la politica estera europea ha cominciato a mostrarsi particolarmente interessata al ruolo delle piccole comunità locali. Il Comitato osserva, in particolare, che varie organizzazioni per la difesa dei diritti umani localizzate nei PPM denunciano abusi di potere e restrizioni delle libertà civili come conseguenza della lotta a tutto campo contro il terrorismo.

22. Nel quadro del partenariato euromediterraneo, il Comitato nutre serie preoccupazioni per quanto riguarda il sostegno di programmi destinati alla società civile, specie in relazione alla circolazione delle persone nell'intera area euromediterranea. Sono state infatti applicate restrizioni alla libertà di movimento che rendono più difficile organizzare manifestazioni con esponenti della società civile.

I programmi della società civile per la creazione di infrastrutture e lo sviluppo di capacità umane

23. Nel quadro del partenariato euromediterraneo la partecipazione della società civile si attua a diversi livelli. È tramite programmi destinati alla società civile (MEDA) che la Commissione europea finanzia azioni in settori specifici, a livello sia bilaterale sia regionale. Inoltre, molte organizzazioni della società civile hanno instaurato altre forme di cooperazione tra loro o con strutture di tipo analogo.

24. La cooperazione decentrata è stata il punto di partenza di tutti i programmi euromediterranei destinati alla società civile. Considerata sin dagli anni '80 come lo strumento innovatore per lo sviluppo delle politiche, tale cooperazione è intesa a consentire la partecipazione ai programmi di sviluppo di tutti i soggetti interessati, pubblici e privati, che non abbiano accesso diretto alle autorità governative o alle istituzioni dell'UE.

25. La cooperazione decentrata è volta a sostenere la partecipazione, ma anche il trasferimento di iniziative e di responsabilità agli enti locali e alle organizzazioni della società civile, per cui svolge un ruolo complementare rispetto alle misure nazionali. Essa mira inoltre all'adozione di azioni immediate in risposta a esigenze specifiche della popolazione su temi quali l'ambiente, la pianificazione urbana, i giovani, le imprese locali, l'economia sociale e il dialogo culturale e religioso.

Accanto agli obiettivi di sviluppo esistono inoltre interventi formali destinati a migliorare le conoscenze, a promuovere il trasferimento di *know-how* e a favorire i contatti diretti tra gli esponenti della società civile nei PPM.

26. In considerazione di ciò, la Commissione ha progettato all'inizio degli anni '90 i primi programmi euromediterranei regionali per la società civile, posti in atto nel 1992. Tali programmi coprivano quattro settori: enti locali (MED-URBS), piccole e medie imprese (MED-Invest), istruzione universitaria (MED-Campus) e mezzi di comunicazione di massa (MED-MEDIA). Tra il 1992 e il 1995 essi hanno creato oltre 470 reti, mettendo in contatto circa 2000 rappresentanti delle parti sociali.

27. Nell'ottobre del 1995 i programmi sono stati sospesi dalla Commissione per problemi di gestione interna (frazionamento dei programmi, mancanza di personale, scarsa trasparenza): la sospensione, secondo il Comitato, ha nociuto gravemente allo sviluppo della società civile organizzata.

28. I primi programmi relativi al terzo asse del processo di Barcellona sono stati varati solo nel 1998, nel quadro del programma MEDA. Il primo ad essere avviato è stato il programma Euromed Patrimonio, seguito da Euromed Audiovisivo un anno dopo e, successivamente, da Euromed Gioventù alla fine del 1999. Il Comitato si compiace per il grande successo ottenuto da tali iniziative, plaude alla decisione di portarli avanti e sottolinea la necessità di concentrarsi sull'adozione di iniziative analoghe.

29. Particolare menzione va fatta del programma MEDA Democrazia, avviato nel 1996 su iniziativa del Parlamento europeo, il quale finanzia le azioni delle ONG al livello regionale e nazionale in materia di democrazia, di risoluzione dei conflitti e di difesa dei diritti umani. Pur essendo pienamente conforme ai principi della dichiarazione di Barcellona, il programma non è stato finanziato a titolo di MEDA (linea di bilancio B7-4100), bensì a quello dell'Iniziativa europea per la democrazia e i diritti dell'uomo (linea B7-7050).

30. Il Comitato sottolinea il grande significato politico che riveste il successo di questi programmi, i quali favoriscono lo sviluppo di misure volte ad accrescere la fiducia tra gli operatori del settore e gli esperti. La creazione di una rete di questo tipo produce effetti "educativi", poiché gli interessati dovranno in ogni caso concordare un approccio comune e fissare obiettivi congiunti. Lo sviluppo e il sostegno di tali reti, quindi, rappresenta già di per sé un successo della cooperazione tra i paesi del partenariato euromediterraneo.

31. Nel quadro di MEDA II, l'importo totale della dotazione finanziaria destinata ai programmi è stato aumentato, il che appare incoraggiante per la promozione del processo di Barcellona. Particolare importanza riveste la creazione di due nuovi programmi nel settore delle scienze umane e delle problematiche femminili, ma il Comitato constata con rammarico che nessuno di essi annovera tra i suoi obiettivi la promozione della cooperazione decentrata. L'unica eccezione è forse il programma Euromed Gioventù, che opera su scala ridotta e si rivolge a ONG di piccole dimensioni, per cui non richiede la creazione di vaste reti di cooperazione.

32. Il Comitato fa inoltre rilevare l'aumento delle dotazioni per i programmi, che variano ora tra i 100 000 e i 4 milioni di EUR, il che esclude la partecipazione di strutture o organizzazioni di minori dimensioni che non abbiano la possibilità di cofinanziare le azioni.

33. Quanto alla decisione di concentrarsi su pochi programmi di natura strategica, contraddistinti però da un bilancio particolarmente elevato, il Comitato reputa che essa contrasti con l'obiettivo di snellire le procedure per garantire la massima partecipazione della società civile, nonché il riconoscimento e l'efficacia dei progetti a livello locale.

34. Notevole interesse presenta anche il settore delle micro, piccole e medie imprese, che inizia a ricevere una certa attenzione da parte dei governi dei PPM. Tale settore non era stato finora oggetto di particolare considerazione in quanto ritenuto marginale in termini di contributo all'economia, ma viene oggi considerato importante, visto soprattutto il calo dell'occupazione nel settore pubblico. Dato, altresì, che offre sostanziali opportunità di sviluppo e di occupazione, esso può valorizzare il ruolo delle donne promuovendone la fattiva partecipazione al tessuto produttivo. Ciò nonostante, nei PPM questo comparto deve far fronte a numerosi problemi di natura per lo più burocratica o derivanti dalla mancanza di determinate politiche e da un contesto giuridico e istituzionale sfavorevole.

34.1 Particolare rilevanza assumono le iniziative adottate dalle associazioni imprenditoriali per promuovere, nel quadro dei vertici euromediterranei di imprese e del progetto "Unimed Business Network", sia lo scambio di esperienze di collaborazione positive tra Nord e Sud sia una più stretta cooperazione con le organizzazioni dei paesi partner del Mediterraneo meridionale. Ciò ha portato alla creazione, il 1° marzo 2002, dell'Unione mediterranea delle confederazioni di imprese (Union méditerranéenne des Confédérations d'entreprises - UMCE), a cui aderiscono tutti i 12 PPM e che ha come obiettivi principali il sostegno al processo di integrazione orizzontale (Sud-Sud) e la creazione di una zona euromediterranea di libero scambio.

34.2 Inoltre, programmi come MED-Interprise e MED-Partenariato e i centri d'impresa finanziati dalla Commissione in otto PPM si sono rivelati molto utili per facilitare l'avvio di contatti tra imprese di paesi terzi e dell'UE. Di conseguenza, bisognerà impegnarsi a portare avanti e a migliorare tali iniziative in futuro.

34.3 Durante la conferenza finale del progetto "Unimed Business Network" (Roma, 2003), le organizzazioni imprenditoriali hanno espresso delusione per il basso livello degli investimenti, che resta uno dei maggiori ostacoli allo sviluppo dei PPM. Queste organizzazioni intendono promuovere nuovi investimenti nell'area euromediterranea anche tramite un rafforzamento ulteriore dei loro rapporti a livello non solo nazionale ma anche locale e settoriale.

34.4 La Federazione internazionale dei produttori agricoli (FIPA) ha istituito un comitato mediterraneo con il compito di organizzare incontri regolari tra le organizzazioni di agricoltori

dell'UE e dei PPM, durante i quali si discutono varie tematiche agricole. L'ultimo di tali incontri si è svolto nel febbraio 2003 in Algeria.

35. Il Comitato ritiene che tali iniziative siano particolarmente rilevanti e che un'azione coordinata della società civile potrebbe agire da leva per intensificare il dialogo e la cooperazione Sud-Sud. In particolare, sottolinea che i finanziamenti del programma MEDA sono destinati per lo più alle ONG e invita la Commissione ad accrescere gli aiuti economici per le organizzazioni socioprofessionali e a sviluppare una rete di quadri intermedi per le imprese e l'amministrazione pubblica, che promuova lo sviluppo socioeconomico e l'acquisizione di tecnologie e di conoscenze.

36. Inoltre, poiché il fine è avvicinare un maggior numero di cittadini e non solo quelli che hanno già rapporti con l'UE (vale a dire i beneficiari consueti), vi è una necessità imperativa di avviare diverse azioni su scala ridotta, malgrado tutte le difficoltà amministrative che la loro gestione comporta.

36.1 Affinché le iniziative del partenariato euromediterraneo abbiano un vero impatto sociale, bisognerà facilitare l'accesso della società civile alle informazioni sui programmi e semplificare le procedure di richiesta dei finanziamenti, attualmente soggette a eccessive pratiche burocratiche. Il Comitato reputa che, nonostante la ragguardevole entità dei finanziamenti, il programma MEDA sia uno strumento di difficile utilizzo, caratterizzato com'è da una scarsa comprensione e informazione sulle sue modalità di funzionamento, oltre che da complesse procedure burocratiche.

37. L'ufficio di cooperazione EuropeAid, subentrato al Servizio comune relazioni esterne (SCR), garantisce oggi un funzionamento più efficace dal punto di vista operativo. Secondo il Comitato, l'attuale politica di decentramento amministrativo delle relazioni esterne va nella giusta direzione, poiché consente maggiore flessibilità nell'elaborazione del bilancio da parte delle rappresentanze della Commissione nei paesi partner e permette quindi di progettare anche azioni di portata ridotta a un livello decentrato. In particolare, il Comitato plaude all'aumento del personale nelle rappresentanze della Commissione e al fatto che le decisioni sui finanziamenti delle varie attività dovranno ormai essere prese al livello delle rappresentanze stesse. L'auspicio è che in questo modo si acceleri il processo verso un più attivo coinvolgimento della società civile nell'ambito del partenariato euromediterraneo.

38. Il Comitato si dichiara soddisfatto della decisione adottata a Valenza⁵, di creare una Fondazione euromediterranea per promuovere il dialogo interculturale e diffondere la conoscenza del processo di Barcellona tramite scambi culturali, intellettuali, religiosi e a livello di società civile. Il Comitato plaude altresì alla decisione di avviare un programma regionale per la formazione professionale che comprenda anche la creazione di un Osservatorio euromediterraneo sull'occupazione e la formazione.

⁵

Quinta conferenza euromediterranea dei ministri degli Esteri (Valenza, Spagna, 22-23 aprile 2002).

A tale proposito, il Comitato giudica indispensabile avvalersi dell'apporto dei quadri più esperti che, grazie alla loro creatività e alla pratica acquisita, possono contribuire allo sviluppo organizzativo e, di conseguenza, al sistema produttivo ed economico delle rispettive regioni. Perché tale operazione sia coronata da successo, è opportuno sia formare adeguatamente la forza lavoro locale sia fornire assistenza alle imprese che intendono impiantare la loro sede in questi paesi, o anche agire nel quadro della politica di gestione dei flussi migratori al fine di promuovere iniziative di selezione e di formazione in loco nelle imprese interessate ad assumere emigrati.

39. Un'altra importante iniziativa volta a promuovere la partecipazione attiva della società civile è Euromed TDS (*Trade Distribution and Services Initiative*). Lanciata nel 1998 nel quadro della seconda Conferenza euromediterranea per il commercio, la distribuzione e i servizi (Messina, 22-23 ottobre 1998), Euromed TDS si configura come una rete multilaterale di imprese che riunisce le confederazioni nazionali del commercio e dei servizi e le Camere di commercio dei PPM.

40. È importante inoltre sottolineare i risultati della riunione sindacale di Stoccarda, svoltasi nell'aprile del 1999, e in particolare la fondazione del Forum sindacale euromediterraneo nel 2001. Tramite l'intensificazione della cooperazione e degli scambi tra le associazioni sindacali, il forum si prefigge di dare sostanza sia alla dimensione sociale del partenariato sia al dialogo sociale euromediterraneo, elaborando progressivamente norme sindacali comuni. Tale dialogo, che è ancora da organizzare e da strutturare in cooperazione con tutti gli interessati, tra cui l'UMCE, dovrebbe sfociare nella creazione di un Forum di dialogo sociale euromediterraneo.

41. A questo proposito giova anche registrare l'impegno delle varie componenti della società civile organizzata per migliorare i risultati del Forum civile Euromed, influenzandone le modalità organizzative, la composizione, la scelta dei temi da trattare e le metodologie di lavoro e di monitoraggio.

42. Tra le iniziative che maggiormente hanno contribuito a incoraggiare la creazione di organi consultivi e a rafforzare gli attuali organismi di consultazione e di dialogo sociale sono da annoverare il lancio e l'attuazione dei progetti "Tresmed: la funzione consultiva degli interlocutori economici e sociali" (operatore: CES spagnolo) e "Dialogo sociale e sistemi sociali" (operatore: Istituto per il Mediterraneo di Roma).

43. Si evidenzia poi la necessità di procedere quanto prima alla creazione di CES nei PPM in cui questi mancano, a partire dai Territori palestinesi, in quanto tali strutture possono dare un'ulteriore accelerazione al dialogo.

44. Si nota infine che l'istruzione è un fattore di particolare rilevanza per la promozione del processo di Barcellona. Per quanto il concetto di istruzione figuri in tutti i Programmi indicativi nazionali, soprattutto nell'ambito dell'iniziativa Tempus, l'esigenza di insistere ulteriormente in questa direzione resta imperativa: a tutt'oggi, infatti, nei PPM si registrano tassi elevati di analfabetismo, specie tra la popolazione femminile. Quasi tutti i PPM stanno attraversando una fase di sviluppo e di

transizione socioeconomica: se si vuole che tale processo si svolga in modo scorrevole e articolato, sarà necessario imperniarlo sull'acquisizione, sulla produzione e sulla diffusione delle conoscenze.

Conclusioni e raccomandazioni

45. Il Comitato giudica indispensabile semplificare le modalità attraverso le quali i gruppi della società civile possono beneficiare dei programmi. Affinché le iniziative del partenariato euromediterraneo abbiano un reale impatto a livello sociale, le organizzazioni della società civile dovranno avere facile accesso alle informazioni necessarie e partecipare senza timore di essere escluse per motivi burocratici.

46. Il miglioramento dell'informazione appare una sfida cruciale, dati i gravi problemi registrati a questo riguardo: in tale contesto andranno altresì inquadrati gli sforzi per accrescere la visibilità del partenariato euromediterraneo a livello sia nazionale sia locale. Il Comitato sottolinea che le delegazioni della Commissione dovranno mettere a disposizione consulenti specializzati adeguatamente preparati, sul modello dei consulenti d'impresa, che rispondano alle istanze della società civile a livello locale, al fine di assistere gli interessati e di informarli sulle opportunità e sulle tematiche relative al partenariato. Mette inoltre l'accento sulla necessità di intensificare le missioni e, nel contempo, di adoperarsi per accrescere le informazioni provenienti dai governi dei PPM.

46.1 Il Comitato propone di creare una rete euromediterranea dei CES *on-line*, che riunisca anche le organizzazioni nazionali della società civile.

47. È necessario che gli sforzi profusi vengano orientati alla creazione di un quadro di cooperazione e di dialogo sistematico tra i rappresentanti della società civile organizzata e dei governi dei PPM, anziché alla costituzione di nuovi organismi. Particolare attenzione va rivolta in ciascun PPE alla creazione e al finanziamento di ONG, specie quelle che si occupano di temi politici, le quali molto spesso vengono viste dai rispettivi governi come corpi estranei. Emblematico è il caso del professor Saad Eddin Ibrahim, del Centro per gli studi sullo sviluppo Ibn Khaldun, arrestato dalle autorità egiziane con l'accusa di malversazione di fondi MEDA.

47.1 Il Comitato non ignora i particolari problemi derivanti dall'intensificarsi, nella regione, di atti di fanatismo religioso e, al tempo stesso, concorda con le osservazioni del Presidente Prodi sul fatto che la minaccia del terrorismo non può essere addotta a pretesto per limitare i diritti politici e sociali. Secondo il Presidente PRODI, **la lotta al terrorismo non deve essere il pretesto per ridurre le libertà pubbliche, né tanto meno per rinunciare a migliorare la situazione dei diritti umani. La lotta al terrorismo può essere condotta in maniera efficace, portando avanti nel contempo lo sviluppo della democrazia e dello Stato di diritto** (discorso tenuto a Tunisi il 31 marzo 2003).

48. Oltre a perseguire l'obiettivo della democratizzazione, la necessaria cooperazione tra le società civili deve tradursi nella creazione di reti condivise. L'aumento dei contatti tra i rappresentanti della società civile organizzata, delle parti sociali e delle altre componenti della società

contribuirà infatti a rafforzare un dialogo concreto. Occorrerà inoltre continuare ad appoggiare, politicamente e finanziariamente, iniziative analoghe al progetto "Unimed Business Network", all'UMCE e a Euromed TDS, che apportano un contributo significativo all'integrazione economica tanto verticale (Nord-Sud) quanto orizzontale (Sud-Sud) nella regione euromediterranea.

49. Secondo il Comitato, inoltre, sarà necessario aumentare il numero delle azioni su scala ridotta. Per far ciò, la Commissione dovrà forse rivedere l'attuale tendenza, che consiste nel finanziare soprattutto le azioni di portata "strategica", e rivalutare l'importanza delle azioni "minori" che incidono su fasce meno vaste della popolazione.

50. Il Comitato sostiene anche che si debba rafforzare la cooperazione a livello regionale e subregionale. Per riuscire a conservare l'identità nazionale, la civiltà, la cultura, gli ideali e la storia che sono loro propri, i PPM devono fare fronte comune, individuando gli strumenti maggiormente atti a salvaguardare tale identità, e prendere dall'UE solo gli elementi che possano aiutarli sulla via della riforma sociale, politica ed economica. A tale proposito il Comitato ritiene che il partenariato euromediterraneo sia in grado di svolgere un ruolo significativo nel processo d'integrazione regionale dei PPM, poiché l'UE può sopperire alla mancanza di fiducia e di credibilità che caratterizza i rapporti tra tali paesi. Tramite il processo di Barcellona, l'UE può e deve fungere da garante degli impegni assunti dagli interlocutori regionali e salvaguardare il processo d'integrazione dall'eventualità che essi non riescano a onorare tali impegni.

51. Il Comitato ritiene che la pianificazione delle azioni a favore della società civile vada intensificata per non limitare lo scambio di esperienze e *know-how* alla sola dimensione Nord-Sud. Benché la cooperazione tra i PPM muova ancora i primi passi e i rapporti tra tali paesi siano improntati piuttosto all'isolamento e alla rivalità, la società civile può essere la prima a promuovere il dialogo.

52. Secondo il Comitato occorre adoperarsi maggiormente per attivare un dialogo più sincero e serio, incentrato su tematiche come i diritti umani, la lotta al terrorismo e all'emigrazione clandestina, nonché sulla dimensione sociale e culturale. Del pari, bisognerà sostenere gli sforzi in campo commerciale, promuovendo la liberalizzazione dei sistemi economici dei partner mediterranei e la realizzazione delle riforme strutturali necessarie per far fronte alla concorrenza dei mercati liberi. Il Comitato ritiene anche che la tutela delle minoranze etniche, religiose e culturali costituisca un presupposto essenziale per portare avanti efficacemente il processo di Barcellona.

53. Il Comitato giudica di estrema importanza le tematiche della politica in materia di immigrazione, le quali presentano specifiche sfaccettature sociali, politiche ed economiche, e invita la Commissione a procedere con particolare attenzione e cautela per non trovarsi, nel giro di qualche anno, in un vicolo cieco.

54. Infine, il Comitato raccomanda alla Commissione e a tutti i PPM di coordinare le rispettive azioni per migliorare la comunicazione e lo scambio di idee sul peso da attribuire alle peculiarità culturali nell'ambito della pianificazione e della realizzazione delle politiche di

cooperazione euromediterranea. L'obiettivo è forgiare una nuova concezione della condizione e dei diritti della donna, che affranchi il genere femminile dai tradizionali stereotipi sessuali o religiosi grazie a un'analisi e a una riflessione sulla presenza e sul ruolo della donna nel mondo d'oggi.

55. Il Comitato giudica la presenza del Fondo monetario internazionale e della Banca mondiale di importanza vitale per lo sviluppo sociale ed economico del Mediterraneo e in particolare per la promozione delle organizzazioni della società civile di tale regione.

Bruxelles, 9 settembre 2003.

La presidente
della sezione specializzata Relazioni esterne

Il relatore
della sezione specializzata Relazioni esterne

Ann DAVISON

Dimitrios DIMITRIADIS

Il Segretario generale
del Comitato economico e sociale europeo

Patrick VENTURINI
