



## **A un anno dal Trattato del Quirinale, cosa succede davvero ai rapporti Italia-Francia**

**di Jean-Pierre Darnis**

Docente di Storia contemporanea alla Luiss  
Université Côte d'Azur (Nizza, Francia)

### **Policy Brief n. 29/2022**

*Le relazioni bilaterali tra Italia e Francia attraversano una fase quantomeno convulsa, dopo che l'episodio della nave Ocean Viking lo scorso novembre ha ravvivato i dissidi sul dossier delle politiche migratorie. Sembra lontana la concordia del novembre 2021, quando a Roma si firmava il Trattato del Quirinale. Eppure, si sottolinea in questo Policy Brief, proprio da quell'originale intesa che oggi compie un anno ha avuto origine una sorta di "funzionalismo bilaterale" che avvicina e fa dialogare i due Paesi – spesso dietro le quinte - su temi decisivi come gli affari esteri, la difesa e l'industria. L'autore, Jean-Pierre Darnis, traccia un bilancio e ipotizza sviluppi futuri di questo nuovo corso tra Roma e Parigi.*



L'episodio della Ocean Viking, la nave della Ong Sos Méditerranée con a bordo 234 migranti che l'Italia nel mese di novembre non ha lasciato sbarcare nei propri porti, ha segnato un netto raffreddamento delle relazioni fra Roma e Parigi, suscitando il timore di un ritorno al 2018-2019, cioè a un momento di forte crisi fra i due Paesi. Al di là delle complessità specifiche del dossier immigrazione, quanto accaduto ha illustrato la necessità di un'estrema attenzione alla comunicazione bilaterale per evitare una "escalation" di tensioni diplomatiche. Il paradosso era che l'incontro del 23 ottobre scorso tra il Presidente Emmanuel Macron e la Presidente del Consiglio Giorgia Meloni, subito dopo l'elezione di quest'ultima, sembrava destinato ad aprire un ciclo di rapporti fra i due Paesi all'insegna del pragmatismo. Tale spiraglio di dialogo ha conosciuto, pochi giorni dopo, una battuta d'arresto in seguito alla pubblicazione da parte di Palazzo Chigi di una nota - non concordata con le autorità francesi – sul caso Ocean Viking e alla reazione francese che ne è seguita. Successivamente, a rilanciare il dialogo e a rappresentare una qualche forma di distensione nei rapporti politici, ci sono stati prima i contatti fra Macron e il Presidente Sergio Mattarella, poi la telefonata del Presidente francese per esprimere la solidarietà per gli eventi tragici di Ischia.

In coincidenza con questa fase convulsa delle relazioni bilaterali, ha compiuto il suo primo anno di vita il Trattato del Quirinale, l'accordo di cooperazione bilaterale fra Italia e Francia firmato il 26 novembre del 2021. Pur in assenza di vere celebrazioni di questo anniversario, il dispositivo può comunque entrare in funzione dopo che lo scorso ottobre è arrivata anche la ratifica parlamentare francese. Certo, adesso è un po' difficile pensare a una ripresa in grande stile delle manifestazioni di convergenza tra i due Paesi cui avevamo assistito con il Governo Draghi. Il Trattato prevede, per esempio, la partecipazione incrociata di ministri ai rispettivi Consigli dei ministri, operazione mai partita per un calendario complicato nel 2022 e che per il momento non sembra all'ordine del giorno.

### **Segnali di cooperazione (sottotraccia) su Esteri, Difesa e politica industriale**

Pur in un contesto difficile come quello descritto finora, possiamo comunque intravedere alcuni segnali positivi. Proprio nell'ambito del Trattato del Quirinale, infatti, va rilevato l'avvio di forme inedite di cooperazione nei settori degli esteri e della difesa tra Roma e Parigi. Per quanto riguarda la politica estera, si pensi alla prima sessione comune di formazione di giovani diplomatici italiani e francesi, alla creazione di un posto di "diplomatico di scambio" in entrambi i Ministeri degli Esteri, nonché all'apertura di tavoli di confronto fra Roma e Parigi sul modello di quelli già esistenti fra Parigi e Berlino. Tutti indizi della volontà fattiva, nelle rispettive amministrazioni dei ministeri degli Esteri, di voler proseguire un confronto in un clima di cooperazione. Nel comparto della difesa, inoltre, va rilevata la firma nel giugno scorso di un accordo di condivisione strategica fra i due Capi di Stato maggiore, nonché una crescita delle iniziative operative comuni.

Questi due aspetti, in apparenza marginali, sono in realtà significativi; testimoniano l'avvio di una cooperazione fra istituzioni, e nello specifico fra ministeri che sono tradizionalmente portatori degli interessi nazionali dei due Paesi e che nel passato hanno avuto modo di divergere se non addirittura di scontrarsi. Insomma, se anche il feeling politico tra la Presidenza Macron e il Governo Meloni non è per ora lo stesso riscontrato col Governo



Draghi, questi primi passi concreti hanno iniziato a lasciare un segno dentro le istituzioni e non sarà facile tornare indietro. Per l'Italia un tale funzionamento dei rapporti bilaterali rappresenta una novità, temuta in passato ma che ora sembra assicurare i responsabili delle strutture ministeriali che vedono così aprirsi possibilità nuove.

La medesima logica, che consiste nell'instaurare e nell'alimentare forme istituzionali di confronto, si è manifestata anche in un'altra recente occasione "spinosa". Mi riferisco all'ultima riunione ministeriale dell'Agenzia Spaziale Europea (ESA), occasione nella quale si decidono programmi e contributi finanziari futuri, che si è tenuta lo scorso 24 novembre. Da anni esiste in questo settore un contenzioso fra Roma e Parigi sui cosiddetti "lanciatori", quei razzi che imprimono a un veicolo spaziale la spinta necessaria per il distacco dal suolo e l'immissione sulla traiettoria voluta. Da una parte esiste infatti un accordo di cooperazione nell'ambito dell'azienda Arianespace, dall'altra ci sono spinte competitive fra il lanciatore italiano Vega e un annunciato progetto francese chiamato Maia. All'ultima ministeriale ESA, l'apparente riemergere della rivalità tra Roma e Parigi ha fornito un motivo in più per l'incontro fra i due ministri incaricati del dossier spaziale, Adolfo Urso e Bruno Le Maire. Al di là della questione dei lanciatori, sulla quale per il momento sembra essersi trovata una soluzione, l'aspetto più interessante del faccia a faccia consiste nell'intenzione dichiarata di creare dei tavoli ministeriali comuni sui settori dell'energia, dell'automotive e dell'acciaio, ricorrendo così a dispositivi previsti dal Trattato del Quirinale.

Anche sul fronte della politica industriale, si nota una spinta al rafforzamento dell'istituzionalizzazione del rapporto bilaterale con la creazione di nuovi spazi di confronto. D'altronde la concezione italiana e quella francese del ruolo strategico della politica industriale sono molto vicine, con una specifica attenzione al ruolo dello Stato e delle aziende a controllo pubblico. Questa vicinanza oggettiva può creare le basi per una intensificazione del dialogo fra i ministeri di entrambi i Paesi che possa poi dare luogo sia a una migliore capacità di gestione delle numerose poste in gioco bilaterali, sia a utili convergenze nel contesto dell'Unione Europea.

Siamo insomma al cospetto di una sorta di "doppio binario" nelle relazioni bilaterali fra Roma e Parigi. Da un lato si rileva un parziale raffreddamento della relazione politica, che corrisponde anche alla differenza di indirizzi politici fra la Presidenza Macron e il Governo Meloni. D'altro canto però si notano rilevanti progressi verso una istituzionalizzazione dei rapporti nei settori degli esteri, della difesa e dell'industria. Se pensiamo alle tensioni degli scorsi anni sia in materia di politica estera che nel campo degli investimenti francesi in Italia, si può dire che il Trattato del Quirinale stia muovendo i suoi primi passi su alcuni dei fronti più sensibili della relazione bilaterale, il che non è poco.

### **Il Trattato dell'Eliseo e il precedente franco-tedesco**

L'attuale stato di salute delle relazioni franco-tedesche è un altro fattore da tenere in considerazione in questo ragionamento. Il rapporto fra Parigi e Berlino, istituzionalizzato con il Trattato dell'Eliseo firmato nel 1963, rappresenta un ancoraggio europeo fondamentale per entrambi i Paesi. Tuttavia, nonostante i numerosi meccanismi bilaterali interministeriali che hanno dimostrato la loro efficacia nel lungo termine, anche in questo caso si è osservata nel



tempo una qualche volatilità dei cicli politici. Di recente, per esempio, abbiamo assistito a divergenze tra il Cancelliere Olaf Scholz e il Presidente Macron, una tendenza negativa che sembrava corrispondere a un certo isolamento della Germania nel contesto europeo. Poi però dalla “discesa in campo” della prima ministra francese, Élisabeth Borne, è arrivato l’impulso a ristabilire una normalità funzionale delle relazioni bilaterali, e così il dialogo con il cancelliere Scholz è potuto riprendere.

Si tratta di una dinamica diplomatica che contiene insegnamenti importanti per il rapporto bilaterale italo-francese. Da notare, per esempio, che un relativo indebolimento del rapporto franco-tedesco non rappresenterebbe un’opportunità per il tandem Parigi-Roma, ma creerebbe piuttosto complicazioni minacciando meccanismi di discussione e di compromesso che si trovano al cuore dell’Unione Europea. Inoltre, malgrado gli alti e bassi sul piano politico, è evidente come fra Parigi e Berlino si tenda comunque a ricercare un dialogo e delle convergenze su temi di fondo. E forse, tra Italia e Francia, stiamo assistendo al primo manifestarsi di questo tipo di meccanismo: in una fase politica un po’ tesa, dunque, alcuni attori si mettono in movimento per far procedere la collaborazione istituzionale, ritenuta a vari livelli opportuna - se non necessaria - di fronte alla complessità e alla delicatezza di un quadro europeo attraversato da molteplici crisi. Possiamo parlare di una forma di “funzionalismo bilaterale” che per l’Italia – a differenza che per Francia e Germania - costituisce una novità significativa, potenzialmente trasformatrice del rapporto con Parigi, per certi versi dello stesso sistema politico a Roma e dunque del suo ruolo a livello europeo.