

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XII LEGISLATURA —

**Doc. XVI**  
**n. 3**

## RELAZIONE DELLA GIUNTA PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE

(RELATORE COVIELLO)

SU

### **IL PARTENARIATO EURO-MEDITERRANEO**

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 10 NOVEMBRE 1995

---

*a conclusione di una procedura d'esame della materia, svolta, ai  
sensi dell'articolo 50, comma 1, del Regolamento, nelle sedute del  
27 luglio, 12 e 17 ottobre 1995*

---

## INDICE

<i>Introduzione</i> .....	<i>Pag.</i>	3
1. - LE INTERDIPENDENZE .....	»	4
L'ambiente e l'energia .....	»	4
Il fenomeno migratorio .....	»	5
2. - IL MEDITERRANEO NELLE ALTRE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI .....	»	6
Nazioni Unite .....	»	6
FAO, UNESCO .....	»	6
OCSE .....	»	6
OSCE .....	»	6
NATO .....	»	7
Consiglio d'Europa .....	»	8
UEO .....	»	9
Unione Interparlamentare .....	»	9
3. - I PAESI INTERLOCUTORI DELLA CONFERENZA DI BARCELLONA .....	»	10
Algeria .....	»	10
Marocco .....	»	11
Tunisia .....	»	11
Egitto .....	»	12
Turchia .....	»	13
Israele .....	»	13
Siria .....	»	14
Giordania .....	»	14
Libano .....	»	15
Cipro .....	»	16
Malta .....	»	16
4. - I RAPPORTI TRA L'UNIONE EUROPEA E I PAESI MEDITERRANEI .....	»	16
5. - IL PROGETTO DELL'UNIONE EUROPEA: LA COSTITU- ZIONE DEL PARTENARIATO .....	»	18
6. - LA CONFERENZA DI BARCELLONA .....	»	19
7. - LA POSIZIONE ITALIANA .....	»	23

ONOREVOLI SENATORI. - La seconda metà degli anni ottanta ha rappresentato un momento di sconvolgimento nello scenario delle relazioni internazionali.

I cambiamenti determinatisi e tuttora in corso stanno conducendo l'intero pianeta verso nuovi equilibri in via di definizione.

La fine della guerra fredda, esternalizzata in Europa da grandi avvenimenti - la caduta del muro di Berlino, la conseguente riunificazione tedesca e la dissoluzione dell'impero sovietico - ha proposto all'Occidente una novità assoluta da fronteggiare: la fine della minaccia proveniente da Est.

Per necessità, il vecchio continente ha dovuto riscoprire la geopolitica, ovvero la riconsiderazione della propria dislocazione geografica come elemento fondamentale e imprescindibile della propria sicurezza e la geoeconomia, per cogliere le potenzialità di sviluppo presenti nelle aree ad essa prossime.

Zone da tempo cristallizzate in vecchie strategie hanno visto modificato il proprio ruolo. Tra queste il Mediterraneo, da sempre area strategica di primissimo piano. La sua importanza geopolitica deriva da una posizione geografica unica: posto al crocevia di ben tre continenti, l'Europa, l'Asia e l'Africa ha sempre costituito per gli europei non solo la porta dell'Oriente, ma anche una ricchezza economica, commerciale e culturale.

L'area rappresenta anche il punto di incontro fra Nord e Sud, luogo geografico di riferimento per le tre religioni monoteiste, ove i problemi demografici, migratori e ambientali riflettono quelli del mondo in generale.

Con la fine dei regimi comunisti nell'Europa centro-orientale il Mediterraneo ha perso il suo carattere di bacino di competizione nello scontro fra le due superpotenze sovietica e statunitense ed è divenuto cen-

tro di numerosi conflitti locali, di natura soprattutto etnica e religiosa, proprio nel momento in cui antiche guerre parevano giunte a soluzione. In Medio Oriente, a partire dalla Conferenza di Madrid del settembre 1993, si era avviato un processo di pace, il cui futuro resta, però, gravato da profonde incertezze.

Le conseguenze immediate delle modificazioni politico-diplomatiche di questi ultimi anni hanno prodotto una attenzione dell'Unione europea sia verso i Paesi dell'Europa centro-orientale, sia appunto verso i Paesi della riva sud del Mediterraneo, i quali sembrano assai desiderosi di approfondire i loro legami con la sponda nord.

Le due sponde costituiscono due blocchi distinti e articolati: i Paesi dell'Unione europea, da un lato, con più elevata sensibilità mediterranea: Italia, Spagna, Francia, Portogallo, Grecia e quelli arabi della sponda sud del Mediterraneo, dall'altro. Al di fuori di questi due blocchi si situano la Turchia, Israele, i Balcani, Cipro e Malta.

Le differenze tra queste aree sono assai marcate e si accentuano specie in relazione alla dimensione, alla struttura economica ed alle risorse naturali. Nel corso degli ultimi trenta anni, hanno seguito differenti strategie di sviluppo, facendo registrare tassi di crescita differenti. Ciononostante questi gruppi di Paesi sono alle prese con problemi e prospettive analoghi, dovuti alla vicinanza geografica ed al comune patrimonio culturale di alcuni.

È innegabile che oggi dei legami politici, economici e storici uniscano numerosi Paesi terzi del Mediterraneo all'Europa.

Tuttavia, la sponda sud si vede di fronte alcuni problemi dai quali emergono profondi squilibri sociali ed economici, che producono una certa instabilità politica. Si stanno sviluppando contrasti sociali e lotte

interne, mentre appaiono forme di estremismo radicale insieme ad aumenti massicci della popolazione, che rendono problematica la stessa possibilità di sviluppo economico.

Particolare importanza merita il cosiddetto risveglio islamico, ovvero il recupero della tradizione religiosa quale ideologia da porre alla base del sistema politico, in grado di contrapporsi al consumismo instillato dal modello occidentale.

Quest'ultimo, frutto della lunga selezione di diverse componenti di natura culturale, religiosa ed economica e basato su un elevato livello di consumi, ha messo in atto nelle aree a nord del Mediterraneo meccanismi di sviluppo e di crescita di entità assai superiori a quelli avviati nella parte sud. Ne è derivato un divario in termini di prosperità tale da mettere in discussione il modello economico-culturale tradizionale dei Paesi terzi mediterranei. Le popolazioni di questi luoghi, di fronte all'opulenza dei vicini settentrionali, comunicata loro attraverso gli strumenti di informazione di massa e nell'impossibilità di assimilare alla propria struttura socio-economica quel metodo virtuoso di crescita, hanno reagito originando un conflitto, dapprima latente e quindi divenuto esplosivo, tra aspirazione al benessere e fedeltà al sistema dei valori tradizionali.

Di fronte a questo scontro si stanno facendo strada tre possibilità d'uscita: la prima è legata alla volontà di parte della popolazione di raggiungere il benessere, laddove esso prospera e, pertanto, comporta l'emigrazione di quelle componenti sociali disposte a lasciare le terre d'origine, in quanto incapaci di soddisfare le nuove esigenze; la seconda si basa su una chiusura alle relazioni con i Paesi sviluppati, sul rifiuto di un *modus vivendi*, di fatto irraggiungibile, ma orgogliosamente respinto e sul conseguente rifugio nella tradizione etico-religiosa; la terza, ancora minoritaria, è protesa a rendere compatibili il sistema di crescita occidental-cristiano con la peculiarità del tessuto culturale arabo.

I Paesi dell'Unione europea stanno lavorando per la riuscita della terza ipotesi, pur

dovendosi scontrare, per le ragioni anzidette, contemporaneamente con la violenza fondamentalista ed il rischio di una emigrazione progressiva, per ora, inarrestabile. Non è lontana dalla realtà la previsione che nel 2035 la popolazione dei Paesi terzi del Mediterraneo (PTM) raggiunga i 400 milioni di unità contemporaneamente ad un ulteriore accrescimento del divario economico con l'Europa e ad un conseguente incremento dei flussi migratori.

Queste tendenze socio-economiche, se non vengono prontamente controbilanciate dalla crescita economica e da adeguate politiche demografiche, possono ripercuotersi sulla stabilità complessiva dell'area mediterranea e sulla sicurezza dei Paesi europei.

Si pone, perciò, l'esigenza di una risposta globale, che parta da una valutazione oggettiva tanto dei rischi e svantaggi comportati da queste situazioni, quanto delle possibilità ed opportunità offerte.

## 1. - LE INTERDIPENDENZE

L'importanza strategica che il bacino del Mediterraneo costituisce per i Paesi dell'Unione europea risulta fin troppo evidente. Tra la riva nord e quella sud esiste una forte interdipendenza, presente in diversi settori.

L'Europa ha molti interessi nella regione, in particolare in relazione all'ambiente, all'approvvigionamento energetico, ai flussi migratori, al commercio ed agli investimenti. Anche per i problemi connessi alla produzione, al traffico ed al consumo degli stupefacenti, si impone l'opportunità di una presa d'atto collettiva da parte di tutti i Paesi interessati.

### L'AMBIENTE E L'ENERGIA

Il primo settore che ha condotto ad una cooperazione euro-mediterranea riguarda l'ambiente. Nel 1975 venne sottoscritta da tutti i Paesi dell'area la Convenzione di Barcellona per la protezione del Mediterraneo contro l'inquinamento. Quell'atto ha costi-

tuito l'inizio di una presa di coscienza concernente l'esigenza della cooperazione per risolvere alcuni problemi comuni del bacino. Dopo venti anni, ed anche in seguito alle considerazioni conclusive del vertice di Rio de Janeiro promosso dall'ONU sull'ambiente e sullo sviluppo, si impone l'opportunità di proseguire l'utile cooperazione regionale avviata. Attualmente si rivela preferibile imperniare la collaborazione sulla lotta contro la desertificazione, sulla conservazione delle foreste ed il rimboschimento, sulla prevenzione e sull'estinzione degli incendi. Tali aspetti coinvolgono tutti gli Stati rivieraschi, i quali debbono adoperarsi per trovare tecniche nuove al fine di coordinare meglio la gestione globale della foresta mediterranea. Anche per l'acqua, che rappresenta uno dei beni più preziosi nel bacino e per questo una sorgente di potenziale conflitto, la rivalità tra Stati deve lasciare spazio all'enfatizzazione degli interessi comuni.

Si rivela anche opportuno approntare sistemi di assistenza tecnica e scientifica allo scopo di prevenire eventuali catastrofi naturali.

All'ambiente è legato anche lo sfruttamento delle risorse energetiche. Finora l'Unione europea si è rivolta ai Paesi del Sud esclusivamente per l'approvvigionamento di petrolio, ma in futuro l'interdipendenza potrebbe essere estesa anche all'utilizzazione delle energie alternative come il vento, il sole, o altro ancora, con conseguente netto miglioramento anche dell'inquinamento atmosferico.

#### IL FENOMENO MIGRATORIO

Il tema sicuramente più spinoso dell'interrelazione Europa-Paesi terzi del Mediterraneo è quello inerente al fenomeno dei flussi migratori, in direzione del continente europeo, a partire dalla riva sud.

Tali spostamenti di popolazione rappresentano uno dei principali problemi degli Stati comunitari, considerato che si è già avvertiti che, in ragione sia degli squilibri demografici tra Paesi sviluppati e non, sia

dell'insufficiente prospettiva economica e dell'instabilità politica propria dei Paesi in via di sviluppo, il numero dei migranti risulta in continuo aumento. A questo si deve aggiungere che il diminuito tasso di crescita dei Paesi europei ha in conseguenza elevato il tasso di disoccupazione, di tal che la capacità d'assorbimento della forza lavoro si è notevolmente ridotta.

Sul piano economico, i Paesi d'accoglienza inizialmente si sono rivelati ben disposti verso i nuovi arrivati che, destinati ad attività scarsamente qualificate e portatori di manodopera a basso prezzo, hanno contribuito alle limitazioni dei livelli di salario. A questo vantaggio se ne è aggiunto un altro, considerato che i Paesi ospitanti hanno beneficiato di manodopera di cui non avevano sostenuto le spese di formazione. Tuttavia questi benefici, in un primo tempo apprezzabili, sono risultati praticamente irrilevanti allorchè gli arrivi dei nuovi immigrati sono diventati massicci, così che attualmente viene di gran lunga superata la capacità d'assorbimento del Paese di accoglienza.

In alcune aree, specie ove la forza dei flussi migratori è maggiore, questa situazione può suscitare conseguentemente sentimenti xenofobi e razzisti. Per i Paesi di origine, invece, le conseguenze appaiono di ben diversa natura. A breve, risultano positive in quanto questo fenomeno rappresenta una valvola di sfogo per un mercato, quello del lavoro, ormai saturo ed incapace di crescere; ma, nel lungo periodo, la cosiddetta fuga di cervelli comporta inevitabilmente anche un depauperamento intellettuale atteso che anche contemporaneamente all'esodo del personale non specializzato molte persone altamente qualificate abbandonano la madre patria.

I mezzi per lottare contro le conseguenze prodotte dall'immigrazione eccessiva e incontrollabile sono connessi al ristabilimento di buone condizioni economiche, alla parallela diminuzione della pressione demografica ed alla programmazione dei flussi migratori.

La «Dichiarazione sui principi relativi agli aspetti esteriori della politica sull'immi-

grazione» annessa alle conclusioni del Consiglio europeo di Edimburgo, ha affermato che la Comunità deve restare aperta al mondo esterno. Pertanto, nell'analizzare attentamente le cause delle pressioni migratorie ed i mezzi per porvi rimedio, occorre avere la consapevolezza di dover esercitare un senso di ospitalità verso popoli in gravi difficoltà.

## 2. - IL MEDITERRANEO NELLE ALTRE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI

### *Nazioni Unite*

Il programma predisposto dalle Nazioni Unite (ONU) sull'ambiente si occupa particolarmente del Mediterraneo. In questo quadro si deve far riferimento al Piano d'azione per il Mediterraneo (PAM) adottato nel 1979 allo scopo di pianificare lo sviluppo e la gestione delle risorse, attraverso una serie di azioni coordinate in relazione alla ricerca ed allo scambio delle informazioni e delle convenzioni per la protezione del bacino.

Per facilitare l'elaborazione e la messa in opera di un tale piano sono stati creati due strumenti principali. Il primo, denominato Piano *bleu*, è un programma di studi per dare inizio ad una forte cooperazione tra gli Stati costieri mediterranei. Il secondo, cosiddetto Programma d'azione prioritario (PAP), ha l'obiettivo di ristabilire una collaborazione costante nell'area in vista dell'adozione di concrete misure di pianificazione progressiva e interterritoriale.

Le Nazioni Unite hanno mostrato un grande interesse per il Mediterraneo anche per quel che riguarda l'aspetto della sicurezza e del mantenimento della pace. Più volte le Forze armate dell'ONU sono dovute intervenire attraverso i cosiddetti interventi di *peacekeeping*, in aree ove si svolgevano sanguinosi conflitti. A tal proposito si possono menzionare gli interventi a Cipro, nel Libano meridionale, nelle altre zone di crisi del Medio Oriente e più recentemente nella ex-Jugoslavia. Ad esclusione di quest'ultimo caso, si è sempre trattato di interventi «a

posteriori», effettuati, cioè, quando il conflitto era terminato o almeno era stato concordato un cessate-il-fuoco tra le parti e occorreva garantirne la corretta applicazione.

### *Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) e Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO)*

Nelle attività che riguardano l'uomo e l'ambiente, i programmi FAO risultano sempre più spesso elaborati in stretto legame con l'UNESCO, soprattutto per quel che concerne l'area mediterranea. Tre sono i grandi temi frutto di studi e di ricerche: la pesca, gli incendi delle foreste, l'erosione e la protezione dei bacini costieri.

### *Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)*

Questa organizzazione lavora secondo azioni condotte a livello settoriale. Ha iniziato numerosi lavori relativi all'ambiente e all'inquinamento. Sul Mediterraneo sono stati condotti numerosi studi ed infine è stata pubblicata una relazione nella quale si fa riferimento all'esigenza di accrescere l'impegno per la lotta contro il degrado dovuto allo sviluppo del litorale.

### *Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) già Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE)*

L'Atto finale di Helsinki, adottato nel 1975, conteneva una particolare disposizione sul Mediterraneo e riservava un capitolo alle «questioni relative alla sicurezza e alla cooperazione nella regione». Questa dichiarazione testimoniava sia l'interesse degli Stati partecipanti in merito alla situazione nell'area mediterranea, sia la volontà di sviluppare delle relazioni economiche e politiche con i Paesi della riva sud. Dopo Helsinki, le questioni sono state nuovamente affrontate nel quadro delle successive Conferenze tenutesi a La Valletta nel 1979, a Madrid nel 1983 e a Palma di Maiorca nel 1990.

Nel maggio del 1993 a La Valletta la CSCE ha organizzato un seminario sul Mediterraneo che ha proposto la trattazione di nuove tematiche quali l'ambiente, le tendenze demografiche e la cooperazione.

Da ultimo, nell'ambito delle decisioni adottate in occasione del fondamentale vertice di Budapest del dicembre 1994, l'OSCE ha dedicato ai rapporti con il Mediterraneo iniziative di particolare valore politico tra cui - in particolare - l'istituzione di un gruppo di contatto informale a composizione non limitata a livello di esperti nell'ambito del Consiglio Permanente a Vienna. Tale gruppo si dovrebbe riunire periodicamente per condurre un dialogo con gli Stati mediterranei non partecipanti all'OSCE al fine di agevolare lo scambio di informazioni di interesse reciproco e l'elaborazione di idee.

In un contesto di diplomazia preventiva è stata anche lanciata l'idea di un Consiglio del Mediterraneo in grado di affrontare le diverse argomentazioni relative al bacino. Tale proposta era stata preceduta, senza successo, dal tentativo di istituire una Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione nel Mediterraneo (CSCM).

L'Assemblea parlamentare della OSCE, che ha avuto la sua sessione costitutiva a Budapest nel luglio del 1992, ha dimostrato fin dall'inizio della sua attività una sensibilità peculiare nei confronti delle problematiche del Mediterraneo.

Nella sessione annuale di Vienna del 1994, infatti, tale consesso adottava una Dichiarazione finale che, nel proprio capitolo concernente gli affari politici, faceva proprio un emendamento - proposto da parlamentari italiani - nel quale si esortava la OSCE ad approntare tutte le misure idonee a promuovere la pace, la sicurezza e la cooperazione con i Paesi del Mediterraneo e del Medio Oriente.

Tale concetto è stato ribadito con forza durante la sessione annuale di Ottawa del 1995, il cui documento conclusivo ravvisa nella cooperazione con l'insieme dei Paesi del bacino mediterraneo e nello stato di pace in tale zona vulnerabile del pianeta la precondizione indispensabile per il mante-

nimento della stabilità nell'area geografica dell'OSCE.

#### *Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord (NATO)*

La Dichiarazione dei Capi di Stato e di Governo dell'Alleanza Atlantica adottata al termine del vertice del 10 e 11 gennaio 1994 ribadisce che la sicurezza in Europa è fortemente influenzata da quella nel Mediterraneo e sottolinea come il processo di pace in Medio Oriente abbia ripercussioni positive sull'insieme della situazione nel Mediterraneo.

La riunione ministeriale di Istanbul del 9 giugno 1994 ha incaricato il Consiglio permanente di studiare delle proposte idonee a contribuire al rafforzamento della stabilità nella regione del Mediterraneo.

L'8 febbraio 1995 il Consiglio ha deciso di avviare un processo di dialogo diretto con i Paesi mediterranei non membri e, in particolare, con Egitto, Marocco, Tunisia, Israele e Mauritania.

Nella riunione informale di Williamsburg dei Ministri della difesa della NATO del 7 ottobre 1995, infine, l'Italia ha proposto di lanciare un'iniziativa di «partenariato del Mediterraneo (PFM)», analogo al partenariato per la pace lanciato nel gennaio 1994 nei confronti dell'Europa centrale ed orientale, per avviare una concreta cooperazione nel settore della sicurezza con i Paesi dell'area ed aumentare il livello di comprensione e di reciproca fiducia tra nord e sud.

L'Assemblea dell'Atlantico del Nord, da parte sua, organismo dei parlamentari dei Paesi membri della NATO, aperta dal 1991 alla partecipazione dei parlamentari dei Paesi dell'ex Patto di Varsavia in qualità di membri associati, nella sessione di Oslo del maggio 1994, ha lanciato un'iniziativa di dialogo con i Paesi mediterranei non membri. In particolare ha stabilito la possibilità di riconoscere a tali Paesi lo *status* di osservatori permanenti - *status* che è già stato concesso a Marocco, Israele ed Egitto - e di tenere dei seminari specializzati sui pro-

blemi della sicurezza nel Mediterraneo, il primo dei quali si è svolto nel settembre 1994 a Capri. Nella recente sessione di Torino nell'ottobre 1995, l'Assemblea ha approvato la Risoluzione n. 257 sul contributo dell'Alleanza alla sicurezza nel Mediterraneo ed ha altresì stabilito di integrare le due sottocommissioni che negli ultimi anni si sono occupate dei problemi dell'area: la sottocommissione sulle regioni meridionali della Commissione politica e la sottocommissione sul bacino del Mediterraneo della Commissione affari civili.

#### *Consiglio d'Europa*

Sono stati effettuati numerosi tentativi di raccordo bilaterale con i singoli Paesi terzi del Mediterraneo, ma l'esperienza ha rivelato l'esigenza di un approccio globale ai problemi specifici della regione. Tuttavia l'organizzazione risulta per il momento ancora incapace di adottare un simile metodo.

Il proposito iniziale di tenere una Conferenza delle regioni del Mediterraneo venne lanciato nel corso di un Congresso tenuto a Aix-la-Chapelle, nel 1979. Nella dichiarazione finale si propose di organizzare una riunione dei Paesi del bacino mediterraneo, al fine di discutere dei principali problemi posti dalla protezione dell'ambiente.

Tre conferenze vennero organizzate in questo contesto.

La prima si tenne a Marsiglia nel 1985 e si concluse con l'invito rivolto a tutti gli Stati partecipanti affinché si sottoscrivessero accordi internazionali in materia di protezione ambientale e si instaurasse un dialogo permanente.

La seconda Conferenza, organizzata a Malaga nel 1987, aveva tre temi principali: il turismo, i trasporti e le comunicazioni. La dichiarazione finale raccomandava al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa di studiare la possibilità di concludere un accordo tra gli Stati membri interessati, aperto all'adesione degli Stati mediterranei non membri, avente come obiettivo la promozione della cooperazione interregionale.

La terza Conferenza si è tenuta a Taormina nel 1993 e principalmente ha trattato della protezione e della valorizzazione delle coste mediterranee, nonché del problema delle migrazioni. Si è rilevata l'opportunità di cooperare per la creazione di un programma di intervento a tutti i livelli.

A Cipro, la quarta Conferenza delle Regioni mediterranee (20-22 settembre 1995) ha approfondito queste tematiche.

Inoltre, il Consiglio d'Europa, che ha lo scopo di difendere i diritti dell'uomo e la democrazia, si è mostrato molto sensibile ai cambiamenti in corso durante questi anni ed ha cercato di sensibilizzare le opinioni pubbliche europee sul rilievo dell'interdipendenza in questa regione, con la creazione del centro Nord-Sud.

Infine, come ultima rilevante iniziativa, deve essere menzionato l'Accordo parziale in materia di prevenzione dei rischi naturali e tecnologici istituito nel 1987, in seguito ad una raccomandazione dell'Assemblea parlamentare. Si è così creato uno strumento giuridico che permette agli Stati di cooperare in caso di catastrofi naturali, del tutto possibili in considerazione dell'elevata sismicità della regione.

L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, da sempre attenta ai problemi della democrazia e dei diritti umani nei Paesi membri che si affacciano nel mare Mediterraneo, ha più recentemente approvato la Raccomandazione n. 1249 relativa alla cooperazione nel Bacino mediterraneo dove si invitano gli Stati appartenenti al Consiglio a farsi carico del divario economico tra i Paesi della riva nord e della riva sud, nonché delle difficoltà inerenti ai flussi migratori e all'inquinamento atmosferico.

Nel documento in questione, inoltre, prendendo atto della Risoluzione del Parlamento europeo del 6 maggio 1994 che auspica la costituzione di un'Assemblea mediterranea, si chiede ai Governi di consacrare un'attenzione speciale al Mediterraneo anche creando un gruppo di lavoro *ad hoc* del Comitato dei Ministri incaricato di seguire le istanze sociali, economiche e politiche provenienti da questa area cruciale.

*Unione dell'Europa Occidentale (UEO)*

Nella dichiarazione adottata dal Consiglio dell'UEO nella riunione ministeriale di Lisbona del 15 maggio 1995, viene auspicata l'intensificazione del dialogo con Algeria, Egitto, Marocco, Mauritania e Tunisia, dialogo seguito da uno specifico Gruppo di lavoro sul Mediterraneo e viene sottolineata la connessione tra lo sviluppo del dialogo dell'UEO con Cipro e Malta e l'evoluzione dei legami tra tali Paesi e l'Unione europea.

Molto rilevante, anche perchè recentissima, è l'intesa di Lisbona sottoscritta nella stessa data da Italia, Spagna e Francia, che intende rivolgere una maggiore attenzione al Mediterraneo. Sono state create due forze militari comuni: una terrestre (EUROFOR) ed una marittima (EUROMARFOR) per contribuire allo sviluppo dell'identità europea di sicurezza e di difesa, nonché al rafforzamento delle sue capacità militari.

La decisione di costituire due forze militari comuni prese forma circa due anni fa, come risposta all'esigenza di approntare uno strumento idoneo per svolgere nuovi tipi di missione che l'Unione dell'Europa Occidentale si era data nel corso della riunione ministeriale di Petersberg, ovvero missioni di natura umanitaria, di mantenimento della pace e di gestione delle crisi. I compiti assegnati alle due forze sono diversi, ma comunque sempre associati agli obiettivi fissati a Petersberg. È previsto che il loro impiego venga deciso dal voto unanime delle Nazioni partecipanti, che potranno stabilire anche una loro utilizzazione nell'ambito di missioni gestite dall'ONU, dall'UEO o dalla NATO. L'adesione del Portogallo rende ancora più evidente il ruolo mediterraneo che queste forze saranno destinate a ricoprire. Da alcuni è stato ritenuto che con questi strumenti si sia voluto predisporre una sorta di guardia costiera del Mediterraneo, ma più opportunamente va rilevato che nelle intenzioni degli Stati partecipanti è prevalsa la volontà di concepire un mezzo per la sicurezza del bacino, che risulti l'embrione di

una collaborazione da estendere anche ad altri Paesi.

L'Assemblea parlamentare dell'UEO, da parte sua, la quale si accinge ad esaminare una relazione sulla cooperazione parlamentare nella regione del Mediterraneo, ha approvato numerosi testi sui problemi dell'area prendendo, in particolare, posizione in favore della convocazione di una Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione nel Mediterraneo (CSCM), sul modello della CSCE (Raccomandazioni 497 e 538).

*Unione interparlamentare*

Istituzione *sui generis*, l'Unione interparlamentare comprende i rappresentanti di 135 Parlamenti nazionali e di tre Assemblee parlamentari internazionali, fra le quali l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa. Nel giugno del 1992 l'Unione interparlamentare ha organizzato una Conferenza interparlamentare sulla sicurezza e la cooperazione nel Mediterraneo (CSCM) che ha tenuto la sua prima riunione a Malaga. In quella sede sono state gettate le basi di un processo dinamico, inteso a dare una risposta ai problemi e alle sfide che interessano il Mediterraneo. L'originalità della CSCM riposa nella sua formula di partecipazione gerarchizzata, concepita per adattarsi alle condizioni politiche specifiche della regione mediterranea. Vi sono innanzi tutto i rappresentanti principali (i Parlamenti dei Paesi della regione), i partecipanti associati (categoria alla quale appartiene l'Assemblea dell'UEO) e gli osservatori (i Parlamenti «fuori zona»).

Ispirandosi all'esperienza dell'OSCE, l'Unione interparlamentare ha definito tre cosiddetti cesti per esaminare l'insieme delle questioni mediterranee: stabilità regionale; sviluppo congiunto e partenariato; dialogo delle civiltà e diritti dell'uomo. Il dialogo in ambito parlamentare fra le parti presenti al processo iniziato con la prima CSCM dovrà proseguire in modo più istituzionale in occasione di ognuna delle due Conferenze statutarie annualmente organizza-

zate dall'Unione interparlamentare: questa continua attività di concertazione e dialogo ha favorito la decisione di tenere una seconda Conferenza interparlamentare che avrà luogo a Malta dal 1° al 4 novembre 1995.

### 3. - I PAESI INTERLOCUTORI DELLA CONFERENZA DI BARCELLONA

Il contrasto dei Paesi del Sud e dell'Est del Mediterraneo resta sostanziale con la metà occidentale del bacino. I Paesi mediterranei, l'Italia, la Grecia, la Spagna ed il Portogallo, membri dell'Unione europea, godono di avanzato benessere economico. Rispetto agli Stati del Nord Europa, essi hanno conosciuto tardivamente l'industrializzazione ed il capitalismo e l'agricoltura si è sviluppata solo a partire dal secondo dopoguerra, in seguito ad una modernizzazione dei mezzi di produzione e ad una maggiore integrazione del mercato.

Oggi, quei ritardi e quelle trasformazioni profonde e radicali della società e dell'economia vengono affrontati dai Paesi terzi del Mediterraneo con la grande differenza che la loro popolazione si è pressochè raddoppiata, dando vita da un lato ad una forte pressione demografica e dall'altro ad una rapida urbanizzazione.

I settori extra-agricoli hanno soppiantato il settore primario come attività principale - sebbene la popolazione impegnata nell'agricoltura risulti ancora troppo numerosa - e la crescita economica ha condotto ad un miglioramento dei redditi medi, provocando un accrescimento sia dei consumi che degli investimenti.

Tuttavia, nella gran parte dei Paesi del Sud, la produzione agricola non è aumentata nella stessa proporzione dei bisogni della popolazione, provocando una crescente dipendenza dall'aiuto esterno. E dall'estero dipendono anche gli investimenti, così che lo sviluppo non è ancora riuscito a coinvolgere ampi territori.

Lo Stato è intervenuto in modo consistente nell'organizzazione dell'attività produttiva, originando nel lungo periodo un

clima poco favorevole al rischio d'impresa. Per questo, ma anche per garantire un abbassamento del livello del debito pubblico dei Paesi terzi mediterranei, esploso verso cifre preoccupanti, si rileva l'esigenza di una riforma strutturale tale da evitare l'invadenza eccessiva del settore statale. Si richiedono misure tali da garantire la lotta alla debolezza del commercio interregionale attraverso lo stimolo alla liberalizzazione degli scambi. Le prospettive del miglioramento economico, per il momento, si trovano a poter essere turbate da fattori extra economici quali l'instabilità politica e la debolezza del sistema democratico, che ostacolano gli investitori e gettano un alone di incertezza sul futuro.

Eppure, presi singolarmente, gli Stati mediterranei presentano, tranne in alcuni casi, parametri economici molto promettenti che lasciano ben sperare per la sorte dell'opera di riforme, da più parte avviate.

Si passa, in prosieguo, a dare conto, per grandi linee, delle caratteristiche di alcuni di questi Stati.

#### a) ALGERIA

La nuova costituzione algerina, adottata nel 1989, ha stabilito una forma di governo presidenziale, affermato l'Islam quale religione di Stato ed introdotto il multipartitismo nella vita politica. Attualmente la situazione è caratterizzata da un sanguinoso scontro armato tra le forze di sicurezza ed i gruppi islamici. Il governo in questa fase ritiene di non preoccuparsi eccessivamente e da vari segnali mostra una sostanziale fiducia nella sua capacità di offrire uno sbocco politico alla crisi del Paese, allorquando le condizioni lo permetteranno. Per il momento è stata adottata una linea repressiva piuttosto dura che sembra soprattutto voler evitare di fare concessioni alle forze islamiche, prima che si siano assicurate le garanzie sulla prevenzione di nuove forme di sovversione e di violenza.

La dirigenza al potere prevede la possibilità di svolgere le elezioni presidenziali, in quanto avvio concreto di un processo de-

mocratico propedeutico alle elezioni legislative ed amministrative, a condizione che si riesca ad arginare il livello della violenza estremista entro la data del voto e si presenti una rosa di candidature sufficientemente credibili anche presso quelle componenti islamiche maggiormente disponibili al dialogo.

Per ora, però, i parametri macroeconomici non appaiono completamente soddisfacenti, data la riduzione costante del PIL, iniziata nel 1986 e la contrazione registrata sul lato sia dei consumi che delle esportazioni.

Per quanto riguarda i rapporti con l'Unione europea, questi piuttosto buoni attualmente, sembrano suscettibili di maggiore approfondimento, nonostante l'interdipendenza commerciale fra le due aree sia lievemente inferiore rispetto a quella registrata negli anni scorsi.

#### b) MAROCCO

Il Marocco è una monarchia sceriffale, imperniata sulla figura del re, che governa come un monarca-presidente. Egli dispone di ampi poteri riconosciutigli dalla Costituzione ed è anche capo religioso di tutti i marocchini di fede islamica, che rappresentano circa il 98 per cento della popolazione. La separazione dei poteri è formalmente sancita dalla Costituzione entrata in vigore nel 1972.

Negli ultimi anni si sono tenute alcune consultazioni popolari, dopo un periodo relativamente lungo di vuoto elettorale. Le ultime elezioni politiche hanno confermato una certa erosione dei tradizionali partiti di governo e favorito la possibilità di un maggiore accreditamento delle forze di opposizione alla guida del Paese.

L'opposizione contesta la politica di liberalizzazione economica intrapresa fin dal 1983, denunciando l'impoverimento delle classi popolari. In effetti esistono sintomi di malessere economico e sociale originati dal contenimento della spesa pubblica, dal freno dei salari, da una forte crescita demografica e dalla disoccupazione, soprattutto

giovanile. Tuttavia, è stato avviato un processo di diversificazione economica, che sta dando ottimi risultati. Il Marocco risulterà il primo Paese in via di sviluppo a terminare positivamente, dopo dieci anni molto impegnativi, il piano di riassetto economico, procedendo ad un tasso di crescita medio pari al 5 per cento. Permangono problemi sul versante del debito pubblico e dell'inflazione, che continuano ad attestarsi su livelli relativamente elevati.

Il fenomeno dell'integralismo islamico è complessivamente contenuto, ma non assente. Per ora, la forte legittimazione religiosa della monarchia pone un argine alle tendenze più estremistiche.

Per quanto riguarda la tematica dei diritti dell'uomo su cui il Marocco è stato in passato criticato, sono state prese iniziative tese ad avvicinare il Paese ai parametri occidentali.

Dal punto di vista della politica estera, pur aderendo formalmente al movimento dei non allineati, il Marocco è ancorato al sistema occidentale. Sul piano maghrebino si è molto adoperato per rendere più consistente il processo di integrazione avviato con il Trattato di Marrakesh del 1989 istitutivo dell'Unione del Maghreb arabo (UMA).

Continuano ad essere eccellenti anche i rapporti con l'Unione europea con la quale, nel 1992, ha dato inizio ai negoziati per istituire dei rapporti privilegiati. Attualmente è in corso il rinnovo dell'accordo di cooperazione.

#### c) TUNISIA

La Tunisia è una repubblica presidenziale con un Parlamento monocamerale. L'Esecutivo è soggetto a continui rimpasti, decisi dal Capo dello Stato, cui compete esclusivamente la gestione della politica di governo.

Sul piano della politica economica è stato avviato un piano di ristrutturazione, in accordo con le indicazioni del Fondo monetario internazionale, che sta dando significativi successi in termini di sviluppo, contenimento dell'inflazione e occupazione,

facendo registrare un effettivo aumento del tenore di vita.

È stato ridisegnato il ruolo riservato agli investimenti diretti provenienti dall'estero che, un tempo intralciati, adesso appaiono invece ben accolti ed incoraggiati.

Tuttavia, permangono alcune fragilità strutturali, dovute alla scarsa integrazione dei settori produttivi, all'eccessiva importazione dei beni di consumo ed all'insufficiente diversificazione economica.

Dal punto di vista sociale il punto dolente rimane la disoccupazione.

Il governo, per ora, ha contenuto la diffusione dei movimenti integralisti islamici con una repressione che è stata ed è piuttosto dura, ma senza i connotati drammatici che si registrano nella vicina Algeria, e tuttavia rimangono focolai di tensione. Il processo di democratizzazione accusa dei ritardi ed i rapporti tra governo ed opposizione non risultano facili. In effetti, la tradizione tunisina è in senso paternalistico ed autoritario e l'impegno a riforme nel campo politico-istituzionale risente del timore di un possibile ripetersi della situazione algerina.

Le direttrici tradizionali della politica estera seguono la linea pro-araba, pro-islamica, di solidarietà maghrebina, ma in un quadro di riferimento solidamente filo-occidentale.

Sul piano dei rapporti euro-tunisini, sono particolarmente intensi quelli con la Francia - primo *partner* economico-commerciale - e con l'Italia. La firma di un accordo di associazione con l'Unione europea rappresenta un ulteriore passo in avanti sulla via di un più forte ancoraggio della Tunisia all'Occidente.

#### d) EGITTO

L'Egitto è una repubblica presidenziale, di tradizione profondamente laica. La tradizione del governo laico è finora sopravvissuta a prove come la pace con Israele, siglata nel 1977 con gli Accordi di Camp David e la scelta antirachena nel conflitto del

Golfo, ma viene fortemente avversata dai fondamentalisti.

L'integralismo resta un fattore preoccupante di disordine e destabilizzazione, nonostante il Governo abbia adottato una dura linea repressiva. L'estremismo islamico trae alimento da una situazione di malessere economico e sociale, in larga parte riconducibile ai riflessi del riassetto effettuato sotto gli auspici del Fondo monetario internazionale. La notevole diminuzione degli investimenti ha provocato un elevato tasso di disoccupazione - oltre il 20 per cento - ed un calo continuo del reddito medio pro-capite. L'economia egiziana è stata anche duramente colpita in un settore-trainante - il turismo - a causa delle tensioni interne che, a differenza di quanto a volte sostengono le autorità governative, si è ben lontani dall'aver superato.

L'Unione europea, attraverso contatti in forma riservata della *Troika*, ha effettuato passi sulle autorità egiziane per una più efficace salvaguardia in materia di diritti umani e garanzie dei detenuti. La reazione egiziana a questo tipo di interventi è di irritazione per quella che viene ritenuta una incomprensione da parte europea delle difficoltà create dalla sfida terroristica. È tuttora in vigore la legge d'emergenza, emanata nel 1981 dopo l'assassinio di Sadat, nonostante il malcontento delle opposizioni ed in particolare dell'organizzazione egiziana per i Diritti umani.

Per quanto concerne la politica estera, pietra angolare rimane il rapporto stabile e privilegiato con gli Stati Uniti, che si è intensificato negli ultimi anni, vedendo riconfermata la centralità politica, economica e strategica dell'Egitto in Medio Oriente.

Anche con l'Europa i rapporti diplomatici si sono intensificati ed è cresciuto l'interesse per la conclusione in tempi brevi dell'Accordo di Partenariato.

Nel processo di pace arabo-israeliano, l'Egitto che continua a svolgere un ruolo propulsivo importante, ha avuto gran parte del merito sia per quanto concerne l'avvio del negoziato, sia per i progressi più recenti. Permane la sua volontà di favorire, anche nel quadro di negoziati multilaterali,

l'ammodernamento e lo sviluppo della regione mediorientale.

#### e) TURCHIA

La Turchia è una repubblica parlamentare che ricopre nella propria regione un notevole ruolo politico-diplomatico. L'apparato statale, ancora troppo centralistico ed onnicomprensivo, impedisce che si sviluppi un moderno Stato democratico, al pari dei più evoluti Stati occidentali con i quali la Turchia si propone di approfondire i propri legami.

Sul piano interno, anche per quel che riguarda la tematica del rispetto dei diritti dell'uomo, permangono alcune chiusure ed incertezze. Desta perplessità l'atteggiamento di durezza nei confronti dei separatisti curdi la cui volontà di autodeterminazione costituisce un notevole problema politico per il governo di Ankara. Finora le forze armate, nonostante le proteste dei Paesi occidentali, hanno imposto una soluzione esclusivamente militare al problema curdo, non considerando, finora, la possibilità di un confronto politico. Ne è seguita la ripresa della spirale della violenza con atti di terrorismo, tra cui il sequestro di turisti stranieri, e di repressione.

La Turchia non sembra neanche immune dal pericolo fondamentalista, considerata la ripresa dell'attività di alcune organizzazioni integraliste islamiche.

Anche dal punto di vista economico esistono alcuni problemi inerenti all'elevato livello del deficit commerciale, del debito pubblico e dell'inflazione, nonostante sia possibile registrare, da alcuni anni, una crescita media del Prodotto interno lordo (PIL) di quattro punti percentuali.

Per quanto concerne la politica estera, l'attività diplomatica del governo turco è molto intensa. Esso ha partecipato ai negoziati di Roma dell'estate 1992 nella composizione del conflitto tra Armenia e Azerbaïjan per il controllo del Nagorno Karabakh, promuovendo anche un'iniziativa di mediazione russo-turca che, però, non ha avuto esito favorevole. La Turchia ha con-

dotto una politica di avvicinamento alla Georgia e in genere alle repubbliche turcofone dell'ex URSS, al fine di espandere i suoi progetti economici e culturali.

Anche nei Balcani la Turchia ha condotto una politica molto attiva con il riconoscimento diplomatico della Macedonia, la normalizzazione dei rapporti con la Bulgaria e l'apporto di un consistente aiuto all'Albania. Con l'Unione europea potrebbe diventare realtà entro quest'anno il progetto di unione doganale, non essendo, per ora, possibile considerare la possibilità di una piena e completa adesione.

#### f) ISRAELE

Israele è una Repubblica parlamentare, ove non esiste una Costituzione scritta, bensì delle leggi che vengono dette fondamentali, destinate ad evolversi verso una forma compiuta di Costituzione.

L'attuale Governo di coalizione, a guida laburista, presenta una connotazione fortemente centrista. Il primo ministro, Rabin, ha privilegiato il rapporto con le forze laiche, escludendo la partecipazione governativa dei partiti nazionalisti e di quelli ultrareligiosi.

La vittoria del Partito laburista nelle ultime elezioni politiche sul rivale Likud ha significato, nell'ambito del processo di pace apertosi con la Conferenza di Madrid dell'ottobre 1991, la prospettiva del perseguimento della pace e della normalizzazione dei rapporti con i Paesi confinanti e con i palestinesi.

Tale volontà politica si è rivelata determinante nel contribuire a far avanzare il negoziato di pace, con la firma degli Accordi di Washington del settembre 1993 e di quello del Cairo del maggio 1994 per l'autonomia amministrativa di Gaza e di Gerico. L'iter negoziale per realizzare l'autogoverno nella Zona autonoma palestinese si è concluso definitivamente con gli accordi del settembre scorso tra la leadership palestinese e il Governo israeliano.

L'opposizione contesta la politica seguita dal Governo nei confronti dei palestinesi e

dei siriani, evidenziando gli elevati costi strategici che rappresentano per Israele le concessioni territoriali e politiche.

La vita democratica interna è molto avanzata secondo gli schemi delle più evolute democrazie.

Dal punto di vista economico, Israele risulta dotato di una notevole struttura tecnologica e scientifica. Lo scorso anno si è registrato un tasso di sviluppo quasi vicino al 10 per cento, che ha consentito un balzo nella crescita paragonabile al *boom* delle cosiddette tigri del sud-est asiatico.

La politica estera israeliana ruota intorno al processo di pace con tutte le sue ramificazioni. Tradizionalmente forte è il rapporto con gli Stati Uniti, che l'attuale Governo è riuscito ulteriormente a rilanciare.

Nelle relazioni con l'Unione europea, va sottolineato che le dichiarazioni di Israele sono sempre improntate a grande attenzione e considerazione per l'Europa e per il suo ruolo nel processo di pace. Nei rapporti economico-commerciali, da parte israeliana è stata manifestata la speranza di vedersi riconosciuto uno *status* analogo a quello dei Paesi aderenti all'Accordo europeo di libero scambio (EFTA), anche in considerazione del recente superamento delle riserve inglesi e francesi in ordine alla partecipazione di Israele ai programmi comunitari di ricerca e sviluppo.

#### g) SIRIA

La Siria è una repubblica presidenziale, democratica, popolare e socialista imperniata su un unico partito principale, il *Bààth*. La Costituzione siriana, approvata con il referendum del 1973, prevede una sola Camera, eletta a suffragio diretto con mandato quadriennale. Il generale Assad riveste la carica di Presidente della Repubblica dal 1970, quando assunse il potere con un colpo di Stato. Proprio la compenetrazione fra l'esercito ed il partito *Bààth* appare l'elemento atto a garantire al regime siriano stabilità e controllo completo, sul piano militare e politico, della situazione interna.

Dopo la dissoluzione dell'URSS, suo principale sostegno economico e politico, il governo siriano ha reagito con il tentativo di rilanciare la propria economia attraverso l'apertura ai privati. La ripresa degli aiuti economici da parte delle ricche monarchie del Golfo - seguiti alla sua partecipazione alla coalizione antirachena nella guerra del Golfo - e l'eccezionale livello della produzione petrolifera hanno determinato uno straordinario riassetto economico. È stata così superata la difficoltà endemica siriana relativa alla scarsità dei beni e dei servizi. La ripresa economica si è manifestata uniforme in tutto il Paese con lo sviluppo del turismo, il miglioramento delle infrastrutture e la crescita degli investimenti nel settore privato.

La favorevole congiuntura economica è legata al reinserimento della Siria nel contesto internazionale ed in particolare all'avvicinamento operato nei confronti dei Paesi occidentali.

Per quanto riguarda la sua posizione nei confronti del processo di pace in Medio Oriente, la Siria ritiene dannose, in relazione alla sua capacità negoziale, le intese raggiunte da Israele con i palestinesi e la Giordania. In particolare Damasco teme di non riuscire a recuperare interamente le alture del Golan, di perdere influenza sulla questione palestinese e di rimanere isolata nei negoziati con Israele. Allo stato attuale il negoziato con Israele è caratterizzato da alcune difficoltà, che si spera di poter risolvere con la mediazione e le garanzie degli Stati Uniti, Paese con il quale la Siria ha notevolmente migliorato le relazioni.

Anche i rapporti con l'Unione europea, sia sul piano economico-commerciale, sia sul piano politico, sono in fase di miglioramento. Tuttavia i Paesi membri hanno concordato di continuare a mantenere un atteggiamento di cautela nelle rispettive politiche verso la Siria.

#### h) GIORDANIA

La Giordania è una monarchia parlamentare e, nel mondo arabo, rappresenta uno

dei pochi esempi di sistema politico in cui la monarchia convive con un Parlamento dotato di un ruolo effettivo. Re Hussein, a partire dal 1989, ha deciso di perseguire la via della democratizzazione: è stata abolita la legge marziale, è stata ridotta la censura sulla stampa, sono stati liberati i prigionieri politici ed è stata avviata la legalizzazione dei partiti. Alcuni osservatori temevano che la Giordania, stretta fra Israele, Siria, Irak e Arabia Saudita, in difficoltà sul piano delle alleanze ai tempi della crisi del Kuwait e percorsa dalle agitazioni degli integralisti islamici, non sarebbe riuscita a sopravvivere alla prova della guerra del Golfo. Contro ogni aspettativa, invece, la Giordania è riuscita a ristrutturare l'economia, benché provata dall'embargo contro l'Irak, riuscendo anche ad assorbire 350 mila palestinesi espulsi dal Kuwait. Anzi, grazie proprio al loro arrivo - personale altamente qualificato - sono stati rilanciati gli investimenti provocando un vero e proprio boom edilizio.

La Giordania ha registrato una notevole crescita economica ed attualmente sembra avviarsi verso un periodo di relativa prosperità. Sebbene non si tratti di un Paese che si affaccia sul Mediterraneo, esso riveste comunque un ruolo strategico importante nella prospettiva di creare una zona di pace e di stabilità nell'area mediterranea.

In questo momento la politica estera è stata imperniata sulle trattative di pace condotte con Israele, culminate con le intese a tre (USA, Giordania, Israele) di Washington del luglio 1994 e con il Trattato di pace Israelo-Giordano dell'ottobre 1994, che hanno sancito la fine dello stato di belligeranza, l'impegno a risolvere il contenzioso di frontiera fra i due Stati e l'accordo ad iniziare rapporti in molteplici settori (dal commercio alle finanze, dalla lotta alla criminalità al turismo, alla cultura).

Il processo di pace in corso favorisce anche l'approfondimento dei rapporti con l'Unione europea, sebbene il livello degli scambi commerciali tra le due aree non sia, per il momento, eccezionalmente elevato.

#### i) LIBANO

La Repubblica parlamentare libanese è un complesso mosaico etnico-confessionale, concepito al tempo del mandato francese del 1918, come centro nazionale delle popolazioni cristiane della regione del monte Libano. Progressivamente la sua identità nazionale-confessionale è stata alterata e gli equilibri etnici raggiunti completamente compromessi dalle vicende del conflitto arabo-israeliano.

A partire dal 1975 si è innescata una guerra civile lunga e sanguinosa, placatasi solo nel 1990, allorquando la Siria è riuscita ad affermare una sua forte influenza nell'area.

La fine del conflitto interno è stato siglato con gli Accordi di Taif dell'ottobre 1989, che hanno posto le basi per una riforma dello Stato libanese, ponendo per la prima volta su un piede di parità la componente cristiana e quella musulmana.

Per il momento, inevitabilmente, la situazione interna continua a risentire dei rancori e delle diffidenze conseguenti al lungo conflitto civile e risulta piuttosto evidente la fragilità degli equilibri politici.

Dal punto di vista economico è in atto un tentativo di ricostruzione, che mira da un lato al ritorno dei profughi e dall'altro all'ottenimento di crediti a livello internazionale. Per ora, però, le organizzazioni internazionali si sono rifiutate di riprendere gli aiuti al Libano, a causa dell'immenso disavanzo pubblico e per lo scarso interesse dimostrato verso il Paese dagli investitori internazionali.

La grande influenza siriana sul Libano si esercita anche sulla politica estera di Beirut, necessariamente allineata sulle posizioni di Damasco, e ciò si manifesta soprattutto per quanto riguarda il processo di pace con Israele, tuttora scarsamente definito, nonostante l'interesse che entrambi avrebbero a concludere la trattativa.

A partire dai primi mesi del 1995 sono stati intrapresi i primi contatti con la *Troika* dell'Unione europea, che mostra attenzione al processo di ricostruzione del Paese.

## l) CIPRO

Cipro è una repubblica presidenziale il cui territorio risulta diviso in due a partire dal 1974 quando l'esercito turco occupò la parte settentrionale del Paese. Da allora nel territorio è stata proclamata una Repubblica turca di Cipro del Nord riconosciuta solo dalla Turchia. La parte meridionale è invece abitata dai Greci, compresi i profughi costretti a lasciare il Nord all'atto dell'occupazione turca. La divisione dell'isola rappresenta un notevole contenzioso a livello internazionale, non essendo ancora stata definita la soluzione della questione. A tal proposito l'ONU ha proposto la costituzione di uno Stato federale formato da due zone e da due comunità, ma il presidente turco della repubblica separatista del Nord ha respinto questo piano.

L'esigenza di giungere ad una soluzione si impone anche dal punto di vista economico, considerato che delle buone opportunità, soprattutto presenti nel Sud, non vengono adeguatamente sfruttate a causa dello stato di tensione in atto.

## m) MALTA

L'ordinamento di Malta è una repubblica parlamentare ove il sistema democratico appare ampiamente garantito.

L'economia, un tempo dipendente dalle spese militari britanniche, si è orientata verso le esportazioni che, tuttavia, non sono in grado di equilibrare la bilancia commerciale del Paese. Il governo conservatore maltese, a partire dal 1987, ha favorito l'economia di mercato, sebbene resti notevole il peso del settore pubblico. Il livello della disoccupazione è piuttosto basso, ma la limitata produttività e la limitatezza del mercato interno rappresentano fattori di rischio per il sistema economico. Per questo Malta cerca di stabilire una unione doganale con l'Unione europea verso cui indirizza prioritariamente l'attenzione della propria politica estera nella speranza di porre le basi per una futura completa adesione.

## 4. - I RAPPORTI TRA L'UNIONE EUROPEA E I PAESI MEDITERRANEI

La collaborazione tra i Paesi delle due sponde mediterranee è iniziata fin dalla nascita delle Comunità europee. Agli anni sessanta, infatti, risalgono il progressivo stabilimento di legami contrattuali con la gran parte dei Paesi mediterranei non facenti parte dell'area comunitaria.

Inizialmente gli accordi erano limitati agli scambi commerciali e prevedevano esclusivamente il libero accesso ai prodotti industriali e delle concessioni specifiche per alcuni prodotti agricoli.

I primi accordi sono stati conclusi con la Grecia (1962) allora al di fuori della Comunità e la Turchia (1963).

In seguito, nel 1972, la Comunità, in occasione del Vertice di Parigi e sotto l'impulso della Francia, pose in essere una politica globale per il Mediterraneo, introducendo la cooperazione tecnico-finanziaria, novità assoluta rispetto agli accordi siglati durante tutto il decennio precedente.

Il cambio di strumentazione economico adoperato nasceva dalla constatazione che i Paesi del Mediterraneo appartenevano (ed appartengono) ad una delle poche regioni in cui la bilancia commerciale comunitaria continuava a registrare una eccedenza positiva relativamente elevata.

Per quel che riguarda l'analisi dei rapporti economico-commerciali tra la Comunità e i singoli Paesi terzi del Mediterraneo, va detto che alcuni legami contrattuali sono antecedenti alle novità introdotte nel Vertice di Parigi del 1972; altri, invece, sono posteriori.

Già nel 1957, i firmatari del Trattato CEE avevano delineato, mediante una dichiarazione di intenti, il principio che preannunciava la disponibilità della Comunità a stipulare con i Paesi indipendenti della zona del franco convenzioni di associazione economica. Nel marzo del 1969 furono conclusi accordi con la Tunisia ed il Marocco, che non comprendevano la cooperazione ed avevano una portata esclusivamente commerciale. Quanto all'Algeria, dalla data

dell'accordo all'indipendenza e fino alla conclusione dell'accordo del 1972, i suoi scambi commerciali hanno avuto un regime diverso a seconda degli Stati membri.

Con ciascuno dei tre Paesi maghrebini, Algeria, Tunisia e Marocco sono poi stati firmati dei veri e propri accordi di cooperazione nel 1976.

Tra essi, l'Algeria è il Paese che ha ottenuto i maggiori aiuti: ben 504 milioni di ECU, nel periodo compreso tra il 1978 ed il 1991 ed i finanziamenti, a partire dal 1992 e fino al 1996 sono destinati a salire ulteriormente.

Le relazioni con i Paesi del Mashrek, Siria, Libano, Giordania, Egitto hanno avuto una evoluzione identica a quella dei Paesi del Maghreb. Anche in questo caso si sono dapprima conclusi accordi commerciali: con il Libano e l'Egitto rispettivamente nel 1965 e nel 1972; quindi sono stati firmati accordi di cooperazione nel 1977 con ciascuno dei singoli Paesi facenti parte del Mashrek: solo con il Libano nel 1978.

Attualmente, l'Europa sta partecipando attivamente all'opera di ricostruzione verso cui proprio il Libano, la cosiddetta Svizzera araba si sta lentamente avviando, dopo il disastro derivato da anni ininterrotti di guerra. L'ultimo Accordo di cooperazione prevede, tra l'altro, anche la soppressione di tutti i diritti doganali ancora applicati sui prodotti importati dal Libano. Si tratta di una ulteriore dimostrazione di disponibilità verso questo Paese assai bisognoso.

Con Israele, viceversa, i rapporti sono stati altalenanti, anche perchè condizionati dal problema palestinese. Ciononostante, lo Stato ebraico ha usufruito del sostegno finanziario europeo per complessivi 215 milioni di ECU. In particolare, si è molto sviluppata la cooperazione nei settori tecnico-scientifico ed agricolo.

Per ritrovare i primi rapporti non occorre andare molto indietro nel tempo: è sufficiente risalire al 1975, anno in cui venne firmato un accordo di libero scambio, in base al quale Israele ha potuto beneficiare di riduzioni tariffarie per le esportazioni dei prodotti agricoli. In seguito, a partire dal

1977, la Comunità ha garantito ai prodotti industriali israeliani il libero accesso al suo mercato.

Nel 1978 si è proceduto ad integrare l'accordo di libero scambio con un protocollo aggiuntivo concernente la cooperazione nei settori industriale, scientifico ed agricolo. Però, si è dovuto attendere il 1989 per vedere pienamente realizzata l'area di libero scambio messa in cantiere quattordici anni prima.

Oggi rimane critica la situazione negli ex territori occupati, considerato che i palestinesi hanno ricevuto solo una piccola parte degli aiuti previsti.

Per quel che riguarda Malta, esiste un accordo di associazione firmato nel 1970 che prevede la realizzazione progressiva ed in più tappe di una Unione doganale. Quanto a Cipro, la Comunità vi elargisce un notevole aiuto finanziario a partire dal 1979, il quale è destinato anche a crescere in futuro.

Ad iniziare dal 1989 ed ancora più dallo scoppio della crisi del Golfo, è stato deciso di modificare gli orientamenti ed i mezzi della politica mediterranea, volendo porre in essere un nuovo metodo di approccio. La modificazione intervenuta parte dalle considerazioni che le preferenze fino ad allora concesse per i prodotti industriali non avevano avuto conseguenze di rilievo. Tutto questo mentre i successivi ampliamenti della Comunità avevano comportato ulteriori problemi di competitività: in particolare per i prodotti agricoli, i prodotti dell'industria agroalimentare e i tessili.

Nello specifico, la nuova strategia si è articolata in quattro parti ed ha previsto:

a) altre limitate concessioni per le esportazioni agricole, già rientranti negli accordi precedenti;

b) il rinnovo dei protocolli finanziari con i Paesi del Mediterraneo meridionale e orientale per un importo totale di circa 2 miliardi di ECU sotto forma di aiuti non rimborsabili sul bilancio comunitario e prestiti della BEI per il periodo 1992-1996;

c) una speciale dotazione finanziaria di 300 milioni di ECU per sostenere le

azioni di adeguamento strutturale nei Paesi interessati, nel periodo 1992-1996;

d) speciali fondi destinati ad azioni di cooperazione che interessano tutti i PTM: 1800 milioni di ECU di prestiti BEI di cui 500 Milioni con un abbuono di interesse del 3 per cento per l'ambiente, nonché notevoli fondi di bilancio: 64 milioni di ECU nel 1992-1993, 63,5 milioni di ECU nel 1993 e se possibile 300-350 milioni di ECU nel periodo 1992-1996.

In definitiva, l'importo totale dei fondi disponibili nel periodo 1992-1996 per i Paesi citati, compresi gli aiuti non rimborsabili sul bilancio comunitario e i prestiti della BEI ammonta, approssimativamente, ad oltre 4.500 milioni di ECU, circa il triplo del sostegno finanziario fornito alla regione nel periodo 1987-1991.

Tali impegni sono contenuti nei protocolli finanziari, cosiddetti appartenenti alla quarta generazione i quali, rispetto alle tre generazioni precedenti, contengono anche la novità della parte denominata cooperazione orizzontale, nella quale viene data priorità alla cooperazione regionale ed alla protezione dell'ambiente.

L'obiettivo della costituzione del partenariato mediterraneo procede nella direzione di istituire un nuovo rapporto dell'Unione con i PTM, che vada oltre le significative azioni già approvate, ampliate dalla nuova politica mediterranea per gli anni 1992-1996, cui si è appena fatto riferimento.

##### 5. - IL PROGETTO DELL'UNIONE EUROPEA: LA COSTITUZIONE DEL PARTENARIATO

Le iniziative finora considerate, a livello delle più importanti organizzazioni internazionali, non hanno mai concorso a produrre un metodo di approccio globale alla regione mediterranea. Il polo mediterraneo, finora considerato solo per la valorizzazione di una comune marginalità economica e politica, non ha mai avuto un impatto reale. I veri poli d'attrazione sono sempre stati altri: il mondo arabo, l'Unione

europea, lo spazio atlantico. Il Mediterraneo è risultato piuttosto il luogo geografico in cui questi poli sono venuti a contatto, producendo tensioni, conflitti politici, dispute culturali e disuguaglianze economiche.

L'Unione europea ha cercato di stabilire un quadro di cooperazione: in una prima fase ha stabilito degli accordi bilaterali distinti secondo i Paesi considerati, successivamente ha moltiplicato gli accordi, nell'ambito della cosiddetta politica mediterranea globale; quindi, attraverso il dialogo euro-arabo ha tentato di includere i Paesi della riva sud nell'ambito della OSCE.

Mentre la politica di cooperazione allo sviluppo dell'Unione ha proceduto sulla sua strada, gli altri due tentativi non hanno dato risultati apprezzabili.

In questi ultimi anni sono altresì intervenute profonde modificazioni a mutare lo scenario internazionale.

Correlativamente, anche la politica di cooperazione, che comunque nel tempo ha subito qualche adattamento, risulta ugualmente bisognosa di essere profondamente ripensata a partire dalla considerazione del nuovo contesto internazionale.

Il nuovo dialogo è stato pensato come articolato su tre livelli:

a) sviluppo e rafforzamento delle relazioni bilaterali tra i Paesi delle due rive del Mediterraneo;

b) relazioni privilegiate stabilite dall'Unione europea con i Paesi della riva sud, mediante nuovi accordi di cooperazione;

c) sviluppo di iniziative multilaterali mediterranee.

Lungo le prime due direttrici si muovono: i decisivi progressi dei negoziati per gli accordi di partenariato e cooperazione con Marocco e Tunisia, nonché l'avvio delle trattative con l'Egitto; la conclusione dei negoziati con la Turchia per la realizzazione dell'unione doganale; l'impegno ad esaminare nel 1995 il tema delle relazioni con Cipro e Malta, nella prospettiva di una loro futura adesione all'Unione; l'ormai pros-

sima conclusione dei negoziati per il nuovo accordo con Tel Aviv, cui dovrebbe essere concesso uno *status* privilegiato, calibrato sull'elevato livello di sviluppo economico di Israele.

Per quel che riguarda l'esigenza di dare vita ad iniziative multilaterali, l'Unione sta lavorando al progetto di istituire un vero e proprio partenariato con i Paesi terzi del Mediterraneo, considerato che una maggiore stabilità e prosperità della regione tornerrebbe a vantaggio di tutti gli Stati membri, potendo, da un lato, incrementare in misura considerevole le possibilità degli scambi e degli investimenti; e dall'altro, consolidare anche le basi della cooperazione politica ed economica.

Il Consiglio europeo di Essen del dicembre 1994 ha ufficialmente ribadito la volontà dell'Unione di appoggiare gli sforzi dei Paesi mediterranei per una progressiva trasformazione della regione in una zona di stabilità, benessere e cooperazione.

La Spagna e l'Italia, tra gli altri, non hanno cessato di stimolare tale presa di coscienza e la Presidenza di turno dell'Unione per il primo semestre 1995, la Francia, ha attivamente iniziato a tradurla in pratica.

Occorre definire per la cosiddetta frontiera sud un progetto che sia paragonabile a quello che si sta avviando ad est. È giunto il momento di operare in parallelo con i Paesi mediterranei e con quelli dell'Europa centrale ed orientale, i cosiddetti PECO, nella consapevolezza che, per quanto riguarda i primi, l'obiettivo non consiste in una adesione/integrazione entro un determinato periodo di tempo, come viceversa previsto per i PECO, ma nell'associarli all'Unione.

Finora l'attenzione è stata prevalentemente orientata sull'Europa centro-orientale e molto meno sul bacino mediterraneo, la cui priorità strategica, però, si impone con altrettanta evidenza.

Anche l'ex presidente della Commissione europea, Jacques Delors, aveva già avuto modo di sottolineare, con il sostegno delle cifre, che il rapporto degli aiuti di bilancio si situa nella proporzione di 1 a 5 a discapito della zona mediterranea in comparazione con gli aiuti ai Paesi dell'Europa cen-

trale ed orientale; e da 1 a 3,7 per quanto riguarda i prestiti della Banca europea per gli investimenti.

Tuttavia, agire in parallelo non significa applicare gli stessi metodi e proporre progetti simili per entrambe le aree; resta ben intesa l'esigenza che nei metodi di approccio all'analisi politica ed economica dei Paesi *partners* dell'Unione si agisca con molta oculatezza. È opportuno precisare le peculiarità dei Paesi mediterranei rispetto ai cosiddetti PECO, che a differenza dei primi, essendo situati entro i confini comunitari, hanno come obiettivo la completa adesione all'Unione. Si rileva l'esigenza di evitare una omogeneizzazione della strumentazione da adoperare, considerato che sia la struttura economica, sia l'assetto politico risultano assai diversi.

Lo scopo per i Paesi mediterranei è esclusivamente quello di definire un quadro completo che copra i tre aspetti fondamentali della cooperazione: quello finanziario, quello economico e quello politico, nel rispetto della loro caratteristica e della loro vocazione.

Sul piano economico, l'obiettivo risulta quello di realizzare progressivamente una zona di libero scambio: senza eccezioni nel settore industriale; con prudenza in quello agricolo, dovendosi salvaguardare l'agricoltura dei Paesi europei. Si dovrebbe procedere ad una più forte cooperazione nei settori nei quali esiste una notevole interdipendenza, nonchè alimentare la cooperazione politica, intesa nel senso più ampio del termine e per questo estesa all'immigrazione, alla lotta contro la droga, alla politica demografica, alla libertà religiosa.

## 6. - LA CONFERENZA DI BARCELLONA

L'obiettivo dell'Unione europea risulta, pertanto, molto ambizioso. Si tratta di passare dall'attuale fase di cooperazione economica con i Paesi mediterranei ad accordi di partenariato, in grado di preparare il terreno alla realizzazione, entro il 2010, di quella che risulterà la zona di libero scambio più vasta del mondo, estesa fino a com-

prendere gli Stati dell'Europa centrale ed orientale.

La Commissione europea ha proposto, a partire dal 1990, l'esigenza di realizzare una Conferenza capace di definire uno schema duraturo di relazioni con gli altri Paesi mediterranei, secondo uno spirito di forte collaborazione. L'iniziativa, sostenuta soprattutto dai Paesi dell'Europa meridionale: Italia, Spagna e Francia, è approdata dapprima al Consiglio europeo di Lisbona del giugno 1992, quindi a quello di Corfù del giugno 1994 e di Essen del dicembre 1994 ed infine a quello di Cannes del giugno 1995. Le considerazioni conclusive di questi Vertici hanno definito gli orientamenti per gettare le condizioni finalizzate all'instaurazione di un sistema di relazioni globali tra i Paesi delle due sponde del Mediterraneo, attraverso la convocazione di una Conferenza intergovernativa.

La Conferenza sull'instaurazione di un partenariato euromediterraneo si svolgerà a Barcellona, nel novembre del 1995, durante il semestre di presidenza spagnola dell'Unione europea ed avrà il compito di elaborare tutti gli accordi sulla sicurezza, di definire i progetti di collaborazione economica e di stabilire un dialogo tra le due civiltà.

Vi parteciperanno tutti i Paesi mediterranei, ma non la Libia. Tuttavia, a tal proposito, l'Italia ha chiesto che siano compiuti i passi necessari per il coinvolgimento anche di questo Paese.

L'appuntamento di Barcellona, se da un lato rappresenta l'esito finale di un lungo iter iniziato alcuni anni fa, dall'altro costituisce anche la prima tappa di un processo, per nulla facile, proteso alla realizzazione progressiva di una intesa molto ampia, i cui confini saranno tracciati dal tempo, secondo la volontà dei partecipanti e le condizioni oggettive che di volta in volta si presenteranno.

Attualmente è al lavoro la *Troika* dell'Unione europea, che sta preparando il terreno alla Conferenza di Barcellona attraverso una serie di contatti con i singoli Paesi ed organizzazioni regionali nell'area mediterranea.

Finora gli interlocutori della *Troika* hanno accettato il suggerimento dei quindici Paesi dell'Unione che la nuova *partnership* euromediterranea possa coesistere con le altre iniziative e azioni intraprese o da intraprendere nella regione. Si sta facendo strada l'idea che la Conferenza sfoci in un documento tale da assumere la forma di una dichiarazione politica in grado di dare un forte segnale alle opinioni pubbliche, nonché, nello stesso tempo, risulti capace di sottolineare come si tratti solo dell'inizio di un processo che va sviluppato con l'impegno e la volontà di tutti gli Stati.

Barcellona, essendo il momento di partenza, rappresenta anche l'inizio di un lavoro che dovrà stabilire le priorità ed il calendario delle riunioni successive.

Da più parti viene suggerita l'esigenza di creare una struttura permanente leggera entro termini relativamente ravvicinati, in grado di fornire continuità ed organicità agli incontri periodici che verranno stabiliti.

La Francia, durante il suo semestre di presidenza all'Unione europea, si è voluta impegnare nel definire una strategia dell'Unione per la costituzione del partenariato, ed ha indicato sette temi in discussione all'ordine del giorno della prossima Conferenza spagnola:

- a) sicurezza della zona mediterranea e relazioni politiche per una fiducia migliore;
- b) circolazione delle persone, immigrazione e droga;
- c) cooperazione settoriale nei settori dell'energia, delle reti e della ricerca;
- d) protezione ambientale;
- e) dimensione umana: affari sociali, cultura, relazioni regionali;
- f) finanziamento: eventuale creazione di nuovo strumento, o persino di una Banca regionale, tenendo conto delle conclusioni emerse alla Conferenza di Casablanca;
- g) azioni tradizionali nel settore delle relazioni economiche e commerciali.

Tenendo conto di queste considerazioni, il Consiglio europeo di Cannes, riunitosi lo scorso mese di giugno, ha approvato uno schema, una sorta di quadro generale, se-

condo il quale il progetto di partenariato dovrà essere incentrato sul tema politico e della sicurezza; sul tema economico e finanziario; ed infine sul tema sociale ed umano.

#### A) Tema politico e della sicurezza

L'obiettivo in questo settore è di stabilire le condizioni per sostenere la riforma politica, il rispetto dei diritti dell'uomo e la libertà di espressione, come fattori ineliminabili per la costruzione dello stato di diritto e come elementi di stabilità in grado di garantire sicurezza all'insieme della regione mediterranea.

In questo settore l'Unione propone che il partenariato si concretizzi nell'adozione, da parte di tutti i Paesi, di una dichiarazione di principi che fissi alcuni obiettivi comuni in materia di stabilità interna ed esterna. In particolare, il partenariato euromediterraneo dovrebbe avere quali valori di base il rispetto dei diritti dell'uomo, il pluralismo, la tolleranza, e per quel che riguarda il rapporto tra gli Stati, il rispetto del diritto internazionale.

La maggior parte dei Paesi arabi ha, però, espresso alcuni avvertimenti di carattere generale: l'Unione europea non deve assolutamente imporre i propri valori, per quanto essi possano sembrare moralmente e giuridicamente opportuni. Occorre considerare il sistema di principi proprio del mondo arabo, che va rispettato e tutelato. Un'adesione *sic et simpliciter* ai valori dell'occidente potrebbe avere un effetto destabilizzante sui regimi politici della regione, con risultati del tutto imprevedibili.

L'impegno dei Paesi mediterranei si deve rivolgere anche alla cooperazione per adempiere in buona fede agli impegni assunti, nel quadro di convenzioni cui aderiscono, in materia di controllo degli armamenti, disarmo e non proliferazione, in particolare per ciò che concerne gli arsenali chimici, biologici e nucleari.

Da parte di ciascuno deve emergere l'impegno a non dotarsi di capacità militari oltre i legittimi bisogni in materia di sicurezza individuale e collettiva.

#### B) Tema economico e finanziario

Il primo problema che va affrontato è quello relativo all'esplosione demografica.

Se l'attuale sviluppo della popolazione non sarà controbilanciato da adeguate politiche demografiche e da buone prospettive di miglioramento economico, l'instabilità della regione avrà conseguenze negative su tutti i Paesi dell'Unione.

In questo quadro, anche in linea con le conclusioni della Conferenza del Cairo, promossa dall'ONU su Sviluppo e popolazione, nonché di quelle della quarta Conferenza mondiale sulle donne, tenutasi a Pechino nel settembre scorso, occorre delineare le componenti che favoriscano il cambio delle preferenze procreative delle coppie, l'istruzione della donna e la sua emancipazione, l'eliminazione dei vincoli all'entrata nel mercato del lavoro, la diffusione dell'obbligo scolastico e il divieto del lavoro infantile, una certa protezione sociale degli anziani. Tali interventi rappresentano tutti aspetti dello sviluppo particolarmente efficaci nel determinare un abbassamento della domanda di figli ed un cambio delle preferenze procreative.

Sarebbero anche assai utili politiche demografiche rivolte all'offerta di servizi che tutelino la gravidanza e la salute di madre e bambino.

Le politiche demografiche non sono però sufficienti. È opportuno che si creino le condizioni per un duraturo miglioramento delle condizioni economiche. In questa ottica vanno fissati alcuni obiettivi: quello di accelerare il ritmo di uno sviluppo socio-economico sostenibile; di migliorare le condizioni di vita delle popolazioni, riducendo i divari in termini di prosperità e aumentando il livello dell'occupazione; ed infine quello di promuovere la cooperazione e l'integrazione regionali.

È a tal fine che si dovrebbe costituire uno spazio euromediterraneo fondato sul libero scambio e sul partenariato nel maggior numero di settori possibili.

La prospettiva verrebbe concretizzata al termine di un lungo processo, a partire dallo stabilimento di una *partnership*, carat-

terizzata da tre fasi: l'instaurazione in modo progressivo e flessibile del libero scambio, verso il 2010, tra l'Unione europea e tutti tali Stati; quindi la predisposizione di sostegni all'aggiustamento strutturale per concludere, poi, con una operazione di rinsaldamento dei legami di cooperazione politica ed economica.

Tutto ciò costituirebbe la base per arrivare ad una stretta associazione i cui contenuti sarebbero da stabilire ad uno stadio successivo.

L'Unione ritiene di non poter rinunciare ai vantaggi che l'integrazione dei vicini meridionali può comportare, soprattutto in considerazione del vivo processo di globalizzazione e regionalizzazione in atto tanto in America settentrionale quanto in Asia.

Al momento, sebbene appaiano forti le differenze di vedute e le diversità nelle economie dei singoli Paesi appartenenti alle aree predette, sono in essere dei tentativi il cui obiettivo finale è quello di legare i mercati dell'Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) con quelli del North Atlantic Free Trade Agreement (NAFTA) e di trasformare i Paesi asiatici in basi produttive commerciali e di consumo per le aziende statunitensi.

Si tratta di un processo ambizioso, ma sicuramente alla portata delle due organizzazioni che cercano una maggiore interdipendenza, pur nel pieno rispetto degli accordi GATT di liberalizzazione degli scambi commerciali. Si può comprendere a questo punto perchè la politica mediterranea rinnovata prepari l'Europa ad accogliere le sfide che stanno provenendo dalle aree commerciali con essa concorrenti.

L'area di libero scambio che si potrebbe costituire sarebbe la più vasta del mondo, con un mercato di circa 600-800 milioni di abitanti in oltre 40 Stati. Essa, oltre a promuovere rapporti di buon vicinato evitando di approfondire il divario Nord-Sud, dovrebbe tendere alla razionalizzazione delle politiche normative ed economiche.

La Commissione europea ha proposto di agire in diverse direzioni: ristrutturazione dell'apparato produttivo, per raggiungere un livello di competitività sufficiente; am-

modernamento delle imprese e miglioramento del loro rendimento, anche attraverso la promozione dell'efficienza energetica; sviluppo del quadro giuridico e regolamentare al cui interno operano le imprese; moltiplicazione di ogni genere di partenariato con le imprese europee; ammodernamento della formazione professionale in tutte le sue componenti e integrazione nello sviluppo globale dell'istruzione e della formazione; ed ammodernamento e esemplificazione delle procedure amministrative.

Seguendo questi obiettivi, l'Unione dovrebbe essere pronta ad attuare un programma di vasta portata di sostegno tecnico soprattutto alle piccole e medie imprese per migliorare la qualità dei servizi, non dimenticando che l'obiettivo principale deve essere quello di consentire al settore privato dei Paesi mediterranei di sostenere la liberalizzazione degli scambi e quindi la concorrenza sul mercato mondiale.

Infine, non va sottaciuto l'impegno a dinamizzare gli investimenti privati e ad adeguare le infrastrutture economiche, al fine di porre le condizioni per un sistema che si possa orientare al commercio internazionale ed all'interscambio con i Paesi europei della Comunità, verso i quali si registra un notevole gap nella bilancia commerciale.

### C) Tema sociale ed umano

Gli aspetti economici e politici finora individuati sono strettamente legati a quelli sociali.

Già il Consiglio europeo di Lisbona aveva accordato un'alta priorità al miglioramento di questi ultimi fattori da rendere possibile attraverso uno scambio costante tra i responsabili della società civile e politica, del mondo culturale, delle università, delle comunicazioni ed in genere del mondo delle associazioni.

Risulterà quanto mai positivo alimentare questo tipo di scambi tra le due sponde del Mediterraneo perchè la grande differenza tra le culture, quelle europee da una parte e quella araba dall'altra, non dovrebbe più, come in passato, essere la ragione di divisioni ed incomprensioni tra i governi.

Si dovrebbe iniziare a considerare il Mediterraneo come un immenso lago sulle cui sponde vivono popoli di origine storica diversa, ma con interessi comuni sui quali lo scambio di idee deve circolare di più e meglio.

In questo processo di ravvicinamento, il partenariato dovrebbe fare leva sullo sviluppo delle risorse umane, specie per quanto concerne gli aspetti dell'istruzione e della formazione dei giovani da una parte, e quelli della cultura e della sanità dall'altra. A tale riguardo occorre tener presente l'esigenza di un'applicazione costante del principio di sussidiarietà, così come esso è stato definito nel Trattato di Maastricht, considerando che le competenze comunitarie debbono cedere il passo all'azione statale nei casi in cui ciò possa permettere una più rapida ed efficiente regolamentazione e viceversa.

Dal punto di vista giudiziario, la cooperazione dovrebbe essere orientata anche al controllo del traffico degli stupefacenti, alla lotta al terrorismo ed alla criminalità internazionale, nonché a tutti i fenomeni espressi di razzismo e xenofobia, purtroppo divenuti imperanti in talune realtà.

In particolare, si potrebbe procedere al miglioramento delle procedure di estradizione, della politica delle rogatorie internazionali, così come agli scambi dei magistrati e delle informazioni.

Tuttavia, sarà solo con il ravvicinamento delle società civili che si potrà realizzare un carattere di grande innovazione alla *partnership* in questo settore.

In vista della Conferenza di Barcellona, il Parlamento europeo si è pronunziato con una specifica Risoluzione adottata l'11 ottobre scorso (A 4-232/95) dopo aver, in più occasioni, preso posizioni sulla politica mediterranea dell'Unione.

Nel suo ultimo documento l'Assemblea di Strasburgo ritiene che la Comunità debba sviluppare un progetto globale per un partenariato tra l'Europa ed i Paesi del bacino mediterraneo, che comprenda tutte le politiche previste nel Trattato dell'Unione e completi al tempo stesso i molteplici accordi bilaterali di cooperazione con i sin-

goli Paesi della regione attraverso un accordo multilaterale. L'Esecutivo - di cui si accoglie positivamente la comunicazione sulla politica mediterranea - è invitato a presentare il progetto di un simile accordo e ad elaborare, entro la convocazione della Conferenza, una comunicazione supplementare sugli aspetti di sicurezza nella regione.

La Presidenza del Consiglio, dal canto suo, è sollecitata ad assumere un atteggiamento deciso sui valori fondamentali dell'Unione - diritti umani, democrazia e stato di diritto - e a garantire che alla Conferenza vengano invitati, oltre i 15 Stati dell'Unione, gli Stati del Mediterraneo del Sud e del Sud-Est che hanno sottoscritto gli accordi di cooperazione con la CEE.

Il Parlamento europeo considera, altresì, che la creazione di una zona di libero scambio nella regione, fatti salvi gli accordi bilaterali tra l'Unione e ciascuno dei Paesi mediterranei, rappresenti un lodevole obiettivo per la promozione dei molteplici interessi delle parti in causa, ma ricorda che, per la riorganizzazione economica che tale misura renderebbe necessaria, occorre prevedere tempestivamente misure di compensazione per mitigare le conseguenze di un eventuale aumento della disoccupazione in caso di privatizzazione.

Commissione e Consiglio dovranno poi assicurare che la Conferenza sfoci in un'organizzazione dotata di una struttura politica ed amministrativa permanente: un'Assemblea paritetica composta da membri del Parlamento europeo e deputati eletti nei Paesi aderenti, che eleggerà un Segretario generale e un Consiglio dei Ministri. La partecipazione dell'Unione alla Conferenza e all'organizzazione che ne deriverà dovrà essere oggetto di un'azione comune in conformità con quanto previsto dal Trattato dell'Unione.

## 7. - LA POSIZIONE ITALIANA

Collegandosi strategicamente con gli altri Paesi mediterranei dell'Unione, Francia e Spagna in particolare, l'Italia è impegnata

da tempo nella costruzione di un percorso che possa garantire un esito favorevole al progetto di partenariato in discussione a Barcellona.

Italia, Spagna e Francia hanno già avviato in alcuni *forum*, come ad esempio, recentemente, a Saint Maxime e a Napoli, la strategia che deve condurre ad un approfondimento dei legami tra tutti i Paesi dell'area mediterranea. Un maggior coinvolgimento dei Paesi terzi mediterranei permetterebbe di riequilibrare il baricentro politico dell'Unione che attualmente propende fortemente verso Nord. L'ultimo ampliamento ha indebolito il cosiddetto fronte sud, invertendo la tendenza rispetto alle ultime adesioni che avevano visto entrare nella Comunità negli anni ottanta Paesi quali Grecia, Spagna e Portogallo.

La nuova strategia che verrà perseguita viene indicata nel documento congiunto dei Ministri degli esteri dell'Italia e della Spagna - incontratisi ad aprile a Napoli - nel quale documento, a partire dalla constatazione della comune necessità in tema di sicurezza e sviluppo economico, si rileva l'esigenza di attuare un globale approccio all'area mediterranea, capace di cogliere i molteplici aspetti dell'interdipendenza esistente. Per quel che riguarda la sicurezza, la dichiarazione di Lisbona, sottoscritta in sede UEO da Italia, Spagna e Francia ma aperta anche agli altri *partners* meridionali per la creazione di due forze militari comuni, EUROFOR e EUROMARFOR, rappresenta il primo passo verso la costruzione di accordi sempre più complessi.

L'attuazione del partenariato potrebbe fare dell'Italia, in considerazione della sua posizione geografica, uno dei pilastri del bacino mediterraneo, facendo anche aumentare di conseguenza il peso relativo del suo potere negoziale e non solo all'interno dell'Unione.

Attualmente il nostro Paese, indebolito tatticamente a Bruxelles nel settembre del 1992 dall'uscita della lira dallo SME - con conseguente marginalizzazione dal dibattito sull'Unione monetaria - e sempre sotto tutela per la cattiva salute della sua finanza

pubblica rischia l'accentuazione della sua posizione periferica.

Alla luce di alcune verifiche non ufficiali si va delineando la posizione dell'Italia su alcuni punti.

Si ritiene che il nuovo approccio, che vede i Paesi europei operare congiuntamente nei più disparati settori di comune interesse, abbia il merito di non circoscrivere l'azione dell'Unione a sole iniziative di apertura commerciale, secondo la tendenza che vorrebbero imprimere gli Stati nordici dell'Unione, ma segni, invece, una tappa fondamentale nello sviluppo delle relazioni con i vicini meridionali, al fine di restituire stabilità e centralità al bacino mediterraneo.

In secondo luogo, la creazione di un area di libero scambio dovrebbe essere accompagnata - affinché possa realizzarsi con successo e senza costi troppo elevati - oltre che da un consistente impegno di risorse, anche da una serie di attività quali - tra l'altro - trasferimenti di tecnologie o formazione idonee ad aiutare i Paesi terzi mediterranei a sostenere il difficile processo di trasformazione delle loro economie.

Si osserva altresì che, benchè la cifra di 5.160 miliardi di ECU proposta dalla Commissione, sarebbe stata preferibile. Si può comunque accogliere con soddisfazione la decisione assunta dal Consiglio europeo di Cannes di destinare 4.685 miliardi di ECU al Mediterraneo a fronte dei 6.693 miliardi di ECU stanziati per i PECO.

Per una più soddisfacente riuscita dell'iniziativa, si è inoltre ritenuto opportuno favorire la più ampia partecipazione alla Conferenza di Barcellona e, pertanto, estendere l'invito anche alla Libia, ma su questa opportunità esistono contrasti con gli altri *partners* europei.

Secondo il Governo italiano, l'approccio bilaterale finora seguito dovrebbe lasciare il campo ad una prospettiva nuova che includa anche forme istituzionalizzate di consultazione, in grado di dare seguito adeguato e duraturo all'appuntamento spagnolo e che consenta ai Paesi mediterranei di esercitare un ruolo attivo e maggior-

mente coinvolgente nell'ambito delle politiche che li riguardano.

Non viene ritenuto possibile trasferire al Mediterraneo l'esperienza della CSCE, così come veniva auspicata dal Consiglio d'Europa ma la creazione di una struttura permanente - leggera - è ritenuta possibile. Ciò sembra tanto più necessario in quanto si è instaurato un dialogo approfondito con i PECO che pone l'esigenza, per mantenere fermo il principio dell'equilibrio delle relazioni esterne dell'Unione, proporre una risposta adeguata alle esigenze dei Paesi mediterranei, considerata l'impossibilità di offrire loro una prospettiva di adesione.

Sulla base di queste posizioni la strada verso la costruzione del partenariato in grado di coinvolgere l'Unione europea i Paesi dell'Europa centro-orientale e quelli del Mediterraneo meridionale ed orientale risulterà senz'altro meno ripida.

In conclusione il dibattito della Giunta ha evidenziato i seguenti punti:

visti i cambiamenti geopolitici avvenuti nell'ambito dello scenario delle relazioni internazionali che aprono all'Unione europea nuove prospettive politiche ed economiche ed impongono nuove strategie e nuove sfide;

considerato che sul piano della sicurezza europea si impone l'esigenza di elaborare un progetto unitario, in grado di fronteggiare le recenti evoluzioni dei problemi delle aree di confine, specie di quelle che sembrano particolarmente sensibili, quale il Mediterraneo;

ritenendo, inoltre, che sul versante economico si vanno affermando processi paralleli di globalizzazione e regionalizzazione, i quali impongono per l'Unione europea la ricerca di una maggiore integrazione con i Paesi appartenenti alle aree limitrofe;

preso atto dei legami economico-commerciali che sin dall'inizio dell'esperienza comunitaria sono esistiti tra i Paesi europei e gli allora cosiddetti territori d'oltremare, oggi Stati indipendenti, nonché dell'intensificazione di tali rapporti stabilita a partire dal Consiglio europeo di Corfù del giugno 1994;

vista la decisione del Consiglio europeo di Cannes di organizzare per il 27-28 novembre 1995 una Conferenza a Barcellona fra gli Stati membri dell'Unione europea ed i Paesi terzi del Mediterraneo;

convinta del fatto che tale Conferenza rappresenti l'inizio di una nuova tappa nei rapporti fra l'Unione europea ed i Paesi mediterranei e costituisca un'occasione senza precedenti per definire insieme le loro relazioni future;

consapevole, innanzitutto, che l'obiettivo prefissato è quello di assicurare la stabilità e la prosperità nel Mediterraneo per rispondere adeguatamente alle situazioni destabilizzanti che si vanno accumulando; riconoscendo la necessità di dare vita ad una iniziativa politica che abbia come scopo anche quello di stabilizzare i confini meridionali dell'Unione europea;

ritenendo necessario procedere attraverso un metodo di approccio che sia una risposta globale alle questioni politiche e di sicurezza, economico-finanziaria, e culturali nella regione;

valutando l'opportunità di individuare forme adeguate di cooperazione e collaborazione, sia a livello internazionale che regionale, nell'ambito di un quadro operativo flessibile, pragmatico e globale;

muovendo dal presupposto che le condizioni di stabilità e di sicurezza rappresentino le fondamenta ineliminabili per assicurare uno sviluppo economico stabile e continuativo;

considerato il fenomeno dei flussi migratori e le conseguenti difficoltà di assorbimento da parte dei singoli Paesi europei, dovuta al rallentamento del ciclo economico ed alla crescente disoccupazione interna;

consapevole della necessità di rispondere con efficacia agli enormi problemi sociali, politici e di conflittualità religiosa che investono l'area mediterranea e condizionano la vita negli stessi Paesi europei e pertanto ha proposto

di impegnare il Governo a:

sostenere le proposte del Consiglio europeo di Cannes ed i principi fondamentali

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

in quella sede approvati: integrità territoriali, inviolabilità delle frontiere, non uso della forza, composizione pacifica delle controversie, solidarietà economica e finanziaria, rispetto e comprensione reciproca delle culture;

proseguire il cammino volto all'istituzione di un partenariato globale fondato sul rafforzamento della democrazia e del rispetto dei diritti dell'uomo, che costituiscono un elemento essenziale delle relazioni tra l'Europa ed i suoi vicini;

considerare positivamente l'obiettivo di costituire una zona di prosperità condivisa, che fissi le modalità per la creazione di uno spazio economico euromediterraneo fondato sul libero scambio in raccordo con gli organismi finanziari internazionali, in particolare con la Banca mondiale;

a richiedere che l'Europa fondi la sua nuova strategia in modo che da una parte venga sviluppato un progetto globale teso al perseguimento della sicurezza comune, della cooperazione economica e scientifica, del dialogo e dello scambio culturale ed umano e, dall'altra parte, completi i molteplici accordi bilaterali già esistenti con i singoli Paesi terzi del Mediterraneo;

auspicare che alla Conferenza di Barcellona vengano invitati tutti i Paesi del bacino del Mediterraneo, compresa la Libia e l'Albania, nonchè venga offerta una opzione di invito alle Repubbliche della ex-Iugoslavia, una volta conclusi gli attuali conflitti, affinché possa essere costituito un unico fronte capace di comprendere tutte le realtà della regione;

riconoscere l'opportunità di dare vita ad una struttura permanente anche flessibile e leggera, in grado di garantire un seguito adeguato e duraturo al progetto di partenariato euromediterraneo;

valutare attentamente i riflessi di tale progetto sull'intero Paese e di verificarne l'impatto promuovendo, soprattutto per il Mezzogiorno, investimenti in infrastrutture di raccordo e di collegamento, per esaltare la funzione di ponte verso il Mediterraneo;

studiare un modo per regolare, nel reciproco interesse, a livello di Unione europea, i flussi migratori dall'Africa settentrionale;

considerare l'opportunità che alla Conferenza di Barcellona sia presente una delegazione parlamentare.