

PREMESSA

L'obiettivo del lavoro svolto è stato quello dell'applicazione di una metodologia di analisi degli scenari, nell'ottica dello studio e applicazione di un metodo di analisi integrato e multidisciplinare che consenta di individuare, selezionare e descrivere i processi di cambiamento delle società del Mediterraneo in relazione alla questione indagata: l'evoluzione e le prospettive del Partenariato Euro-Mediterraneo.

Lo studio sviluppato è stato indirizzato alla costruzione di un modello di analisi delle strutture socioeconomiche, demografiche e delle istituzioni dei Paesi del Mediterraneo e, nello sviluppo del lavoro, il campo d'indagine è stato ristretto alla regione detta *Djaziret el-Maghrib* (l'Isola del Maghreb) di cui fanno parte solo tre dei cinque paesi maghrebini: Marocco, Algeria, Tunisia .

Il presente studio tenta di fare una ricognizione della situazione attuale senza trascurare gli aspetti storici che ne rendono possibile la comprensione e l'analisi.

La metodologia di analisi, oltre a fornire una conoscenza critica dei processi di cambiamento in atto riassumendo informazioni e dati riferiti agli attori, agli obiettivi, agli strumenti, alle cause ed agli effetti indotti da uno o più fattori contemplati nel periodo (trentennio 1970-2000) di riforme strutturali dei tre paesi del Maghreb presi in esame, include un modello di analisi teorico-sperimentale attraverso il quale si tenta di evidenziare e misurare (*indice LI.C.O.L.S.*) lo sforzo realizzato, nelle realtà esaminate, in un'ottica di zona di libero scambio (ZLS Euro-mediterranea).

INTRODUZIONE

La centralità strategica dell'area del bacino mediterraneo è stata testimoniata nei secoli dalla storia dell'umanità. La funzione di anello di congiunzione tra Nord, Sud e Oriente, il transito di attività commerciali, la presenza di risorse energetiche fondamentali le assegnano il rango di area di vitale importanza per l'UE, tanto che la storia delle relazioni internazionali tra la Comunità Economica Europea¹ ed i vari paesi della sponda Sud del Mediterraneo ha preso avvio dalle origini di questa, sia pure in forme differenti nel tempo. La politica di vicinato e le strategie di cooperazione da adottare con i Paesi del Mediterraneo sono alla base del dibattito intergovernativo degli ultimi trent'anni dei Paesi dell'Unione la cui prima intesa è raggiunta a Parigi il 19 ottobre del 1972 : la "Politica Globale Mediterranea".

A differenza dei primi allargamenti dell'Unione² a paesi che si trovavano al di fuori della cosiddetta "banana europea", non si prevede una collaborazione approfondita basata su un unico accordo ma su disomogenei strumenti di cooperazione, di natura prettamente commerciale, concordati con ogni singolo Paese Terzo del Mediterraneo.

Il modello d'integrazione guidato dai meccanismi di mercato è poco funzionale. La standardizzazione e l'omologazione ad aree e culture diverse di modelli di crescita sociale ed economica sperimentati ad altre latitudini, non attenua le differenze che, anzi, in alcuni casi si acuiscono facendo aumentare il già consistente divario economico che separa i Paesi Terzi del Mediterraneo da quelli comunitari, mostrando i limiti della "Politica Globale Mediterranea". Questa prima esperienza d'integrazione evidenzierà l'esigenza del mantenimento della diversità culturale e dei sistemi di produzione tipici dei diversi paesi nel processo d'integrazione europea e sarà richiamata in numerosi documenti della UE che, preoccupata della stabilità nel Mediterraneo, deve prendere atto del fallimento della Politica Globale Mediterranea e della stessa insoddisfazione dei paesi terzi che vedono aumentare i costi sociali di tale politica: divario economico e sociale crescente, aumento del debito estero, caduta drammatica dei redditi e dell'occupazione, inasprimento della condizione di povertà e aumento dei fenomeni migratori.

Alle preoccupazioni di carattere economico si aggiunge quindi quella di una crescente crisi di livello politico in un'area potenzialmente esplosiva. In più, il Bilancio complessivo della Politica Globale Mediterranea nel periodo 1970-1990 risulta negativo rispetto agli obiettivi prefissati

¹ F. Praussello, *Sustainable development and adjustment in the Meda countries following the EU enlargement*, , Franco Angeli Editore,2003.

² A. Gallina, "ECONOMIE MEDITERRANEE- Tra globalizzazione e integrazione meso-regionale" , capitolo IV, Edizioni Oasi Città Aperta ,2005.

Dalla Conferenza Intergovernativa di Barcellona (1995) all'Unione per il Mediterraneo (2008): un'analisi.

mostrando, soprattutto, il limite più evidente dell'incapacità degli strumenti adottati di attivare e attrarre importanti volumi di investimenti privati verso i Paesi Terzi del Mediterraneo.

Nuovi studi sulla natura, i comportamenti e le dinamiche dei nuovi mercati sono accompagnati, agli inizi degli anni '90, dalla nuova strategia di co-sviluppo nord-sud rispetto a quella, fino a prima prevalente, di omologazione. I principi della libera competizione e la coesione socio-economica che hanno informato la costruzione europea a partire dal Trattato di Roma del 1957 fino a quello di Maastricht del 1992 ispirano anche la nuova "Politica Mediterranea Rinnovata".

La politica d'integrazione avente come fine ultimo la creazione di un grande mercato capitalista all'interno del Mediterraneo evidenziava però una non coerenza tra i fini e i mezzi posti in atto. Gli indicatori economici segnalavano chiaramente l'insufficienza degli investimenti diretti esteri, la fuga di capitali e l'aumento del ritardo dei Paesi Terzi del Mediterraneo nella crescita della produzione e delle capacità tecnologiche.

I due strumenti principali della "convergenza europea", la Politica Sociale della Comunità e quello della Politica Regionale (trasformato in seguito nei Fondi Strutturali) vengono mutuati anche per l'attuazione della PMR che, rafforzata dal dibattito politico ed intellettuale sul concetto della Wider Europe (Europa Allargata), sosterrà gli accordi di cooperazione bilaterale tra paesi attraverso i programmi di finanziamento MED: progetti specifici di assistenza tecnica e finanziaria per facilitare la crescita tecnologica, economica, sociale dei Paesi Terzi del Mediterraneo.

Nel 1994, su proposta del Consiglio Europeo, la Commissione elabora una proposta ancora più dettagliata per l'instaurazione di un partenariato euro-mediterraneo. Tra i temi centrali della proposta, che conferma e precisa meglio gli obiettivi intermedi e finali fissati nella proposta del 1992, viene indicato il 2010 come data indicativa per la creazione di un'area di libero scambio e si approva lo stanziamento di 4,7 miliardi di ECU di risorse di bilancio per sostenere la cooperazione finanziaria per tutto il periodo 1995-1999. Un importante stanziamento di fondi, dunque, che sommati ai prestiti della Banca Europea per gli Investimenti ed ai finanziamenti della Banca Mondiale offrono una copertura finanziaria agli obiettivi della PMR che unitamente al sostegno agli investimenti privati nel Mediterraneo sostiene anche la cooperazione regionale per stabilizzare ed aumentare il livello di scambi di prodotti, capitali e risorse umane tra i PTM.

La Conferenza Intergovernativa di Barcellona del 27-28 novembre 1995 rimarrà nella storia per aver lanciato il Partenariato Euro-Mediterraneo tra i quindici Stati membri dell'Unione Europea e dodici Paesi partner del bacino del Mediterraneo (Marocco, Algeria, Tunisia, Egitto, Giordania, Gaza, Israele, Libano, Siria, Turchia, Cipro e Malta). Con esso si apre una nuova pagina nelle relazioni tra l'UE ed i paesi mediterranei del sud e dell'est. Superata la fase che aveva privilegiato

Dalla Conferenza Intergovernativa di Barcellona (1995) all'Unione per il Mediterraneo (2008): un'analisi.

un allargamento ad Est dell'Unione, per la prima volta l'Ue manifesta un punto di vista geopolitico e strategico sull'intera regione.

A Barcellona si concretizza il superamento della vecchia tradizione della politica mediterranea della Ue durata un quarto di secolo, basata sulle relazioni bilaterali. Attraverso un partenariato basato su accordi di associazione tra i paesi dell'Unione e i suoi partner del Mediterraneo, s'instaura una cooperazione non soltanto economica ma anche sociale, culturale e finanziaria su scala regionale. I principi fondamentali condivisi dai Ministri degli Esteri dei Paesi partecipanti alla Conferenza di Barcellona si richiamano al concetto dell'Europa Allargata di Maastricht. Attraverso una politica globale per una maggiore integrazione dei mercati e la contemporanea realizzazione della coesione sociale dell'intero sistema, nel rispetto delle diversità geografiche, culturali e dei sistemi produttivi dei PTM, l'obiettivo di medio periodo del Partenariato è la creazione, nel 2010, di una grande area di libero scambio Euro-Mediterranea in cui siano garantite la stabilità degli assetti politici, economici, finanziari unitamente a politiche sociali e culturali che agevolino il dialogo e una maggiore sicurezza.

I tre principali obiettivi da perseguire, individuati nella Conferenza Intergovernativa di Barcellona, risultano:

1. **Obiettivo politico** - La creazione di una politica per garantire la sicurezza e la stabilità della regione mediterranea, anche attraverso la scrittura di una Carta per la stabilità e la sicurezza del Mediterraneo;
2. **Obiettivo economico** - Favorire lo sviluppo economico della regione mediterranea, anche mediante la firma di appositi accordi bilaterali fra l'Unione Europea e ciascuno dei partner con l'obiettivo a medio termine di istituire una zona di libero scambio nel 2010 (EU-MEFTA);
3. **Obiettivo culturale** - La creazione di uno scambio culturale costante e forte fra le società civili dei paesi membri. Implicitamente in questo punto si fa ricadere la promozione della conoscenza e del rispetto delle culture reciproche (con particolare riguardo ai diritti civili e politici).

Nella Conferenza di Barcellona un altro tema rilevante dibattuto è quello delle politiche di sostegno finanziario dello sviluppo dell'area del Mediterraneo. Al fine di garantire le riforme economiche, sociali e culturali necessarie all'accelerazione di una cooperazione politica ed anche a nuovi assetti istituzionali dei PTM aperti all'economia di mercato, viene istituito il programma MEDA. Attraverso la realizzazione di progetti, che vedono il diretto coinvolgimento e l'impegno di cooperazione dei partner mediterranei beneficiari di tale sostegno, muta anche il tradizionale concetto di "aiuto allo sviluppo".

Dalla Conferenza Intergovernativa di Barcellona (1995) all'Unione per il Mediterraneo (2008): un'analisi.

Nel continuare nel processo che prevede l'utilizzo sia di accordi bilaterali fra gli stati membri sia la definizione di politiche regionali, le Conferenze Intergovernative dei Ministri degli Esteri che seguiranno (Malta, aprile 1997; Stoccarda, aprile 1999; Marsiglia, novembre 2000; Valencia, aprile 2002; Creta, maggio 2003; Napoli, dicembre 2003; Dublino, maggio 2004; etc.), sanciscono la comune volontà dei paesi membri dell'Unione Europea e dei Paesi Terzi di continuare a dare slancio alle prospettive e agli obiettivi del Partenariato Euro-Mediterraneo. L'obiettivo più a lungo termine del Partenariato era la creazione dell'Unione del Mediterraneo. Il progetto, cronaca di oggi, è stato realizzato sancendo la nascita il 13 luglio 2008 dell'Unione per il Mediterraneo (UPM). L'UPM è stata battezzata da 43 capi di Stato e di Governo dei Paesi euro-mediterranei, sarà operativa entro la fine del 2008 e il suo assetto finale sarà deciso dai ministri degli Esteri a novembre 2008.

L'evoluzione delle relazioni tra Unione Europea e i Paesi della sponda Sud del Mediterraneo, e nello specifico quelli dell'Isola del Maghreb presi in esame in questo studio, sono stati agevolati anche da una nuova tendenza verso il regionalismo tra i Paesi del Nord Africa e del Medio Oriente a testimonianza di una maggiore integrazione Sud-Sud fondamentale per la creazione, entro il 2010, di un'area di libero scambio comprendente tutta la zona del Mediterraneo. In un quadro complessivo in cui stentano a decollare gli scambi sud-sud, si sono registrate incoraggianti eccezioni, che hanno contribuito al processo inaugurato a Barcellona spingendo verso la direzione di una modernizzazione articolata ed innovativa dei paesi della sponda sud rispetto alla semplice integrazione. Il percorso d'integrazione orizzontale Sud-Sud, iniziato nel 2001 con l'*Accordo di Agadir* (che punta a creare una zona di libero scambio tra Marocco, Tunisia, Egitto e Giordania firmato nel 2004 e entrato in vigore nel 2006) continua con l'unione del Maghreb arabo tra Marocco, Algeria, Tunisia, Mauritania e Libia, gli accordi di libero scambio conclusi nel 2004 dalla Turchia con il Marocco, con la Tunisia e con l'Autorità palestinese.

L'insieme degli interventi, dei progetti, degli aggiustamenti normativi interni ed esterni ai Paesi della Sponda Sud del Mediterraneo e delle profonde riforme che hanno accompagnato gli anni del dialogo Euro-Mediterraneo dagli anni '70 fino ad oggi, oltre a dover essere valutati in chiave storica per il contributo che hanno offerto e offrono all'equilibrio politico della Regione, hanno sicuramente condizionato la formazione dei processi di cambiamento delle società del Mediterraneo.

Nonostante l'attuazione del partenariato abbia privilegiato la cooperazione economica, la cui base è la creazione di accordi di libero scambio tra l'UE e i singoli paesi della sponda meridionale ed orientale e senza entrare nel merito del dibattito accademico e politico su quanto questo rappresenti il fine piuttosto che il mezzo per raggiungere un'area di prosperità condivisa, la

Dalla Conferenza Intergovernativa di Barcellona (1995) all'Unione per il Mediterraneo (2008): un'analisi.

valutazione complessiva offerta in questo lavoro misura l'intensità, la qualità e gli effetti della cooperazione tra l'UE e i paesi del Maghreb: Algeria, Marocco e Tunisia.

I quarant'anni di cooperazione dell'UE con l'Isola del Maghreb, nella comune prospettiva di medio periodo (2010) della creazione dell'area di libero scambio del Mediterraneo, hanno prodotto effetti su molti degli indicatori strutturali di questi paesi.

Il piano d'indagine del lavoro di ricerca tenterà di ripercorrerne l'evoluzione sintetizzando e comparando i maggiori interventi che, nel trentennio che va dal 1971 al 2001, hanno caratterizzato gli accordi di cooperazione regionale e bilaterale UE-Maghreb, cercando di offrire una misurazione qualitativa e quantitativa della crescita strutturale delle diverse aree prendendone a riferimento alcuni indicatori economici, socio-demografici e di interscambio commerciale.

Nella parte prima del lavoro si tratteggia la storia delle relazioni tra l'Unione Europea e i Paesi dell'Isola del Maghreb. Partendo dalle prime forme di cooperazione degli anni '70 si cercherà di fornire un quadro storico-politico, oltre che economico e sociale, all'interno del quale hanno preso corpo e sono maturate le condizioni di un crescente interesse della politica della Comunità Europea verso il Mediterraneo. L'analisi critica dei rapporti tra i Paesi dell'Unione e i PTM, ristretta nel corso del lavoro di ricerca ai rapporti con Algeria, Marocco e Tunisia, servirà da premessa teorica dell'indagine per individuare, selezionare e descrivere i processi di cambiamento delle società indagate messe in relazione con l'evoluzione e le prospettive del Partenariato Euro-Mediterraneo.

Dal 1970 fino alla PMR degli anni '90 si assiste al rafforzamento della cooperazione che diventa uno dei principali assi della politica estera comunitaria; dagli accordi bilaterali di natura meramente commerciale si passa ad una cooperazione di tipo globale con la regione del Maghreb.

Le due forme di cooperazione bilaterale e multilaterale (o regionale), nell'ottica di agevolare la creazione di un'area di libero scambio nel 2010, partendo dalla Conferenza Intergovernativa di Barcellona del 1995, vengono analizzate e indagate nelle diverse dimensioni che queste assunsero rispetto alle diverse tematiche: politica, della sicurezza, economica-finanziaria, sociale e culturale.

Un focus approfondito è dedicato anche ai protocolli finanziari annessi a ciascun accordo, in qualità di strumenti, utili quanto necessari, per dare concreta attuazione agli obiettivi fissati in ciascun trattato. Dai programmi MED del 1992, passando per i programmi Meda che offriranno un sostegno fino al 2006, sarà presa in esame la "cooperazione decentrata" tra l'UE e le singole Istituzioni dell'Algeria, del Marocco e della Tunisia, evidenziando il graduale passaggio da una logica di tipo assistenziale a quella basata sul partenariato che implicherà impegni reciproci tra l'UE e i partner.

Dalla Conferenza Intergovernativa di Barcellona (1995) all'Unione per il Mediterraneo (2008): un'analisi.

Si evidenzieranno i diversi campi d'intervento e le priorità d'investimento verso le quali ciascun paese maghrebino ha deciso di indirizzare l'ammontare dei fondi stanziati, compresi i prestiti della Banca Europea per gli Investimenti, per offrire un quadro complessivo degli interventi strutturali che hanno inciso significativamente sull'assetto istituzionale e sociale, oltre che economico, di ciascun Paese. Descrivere e spiegare questo tipo di cooperazione, che oltrepassa la sfera economica, risulta utile ai fini dell'indagine per gli effetti che le quattro generazioni di protocolli finanziari hanno prodotto sugli indicatori macroeconomici presi in esame nel presente lavoro.

Nella parte seconda viene descritto il contesto politico e il quadro macro-economico di Algeria, Marocco e Tunisia e l'evoluzione degli accordi di associazione che ogni singolo Paese ha firmato con l'Unione Europea.

La terza parte tratterà preliminarmente il progetto della creazione di un'Area di Libero Scambio Euro-Mediterranea (ZLS), indicato tra gli obiettivi di medio periodo nella Conferenza Intergovernativa di Barcellona e su cui pesano ancora molti interrogativi. Nella realizzazione di quest'obiettivo grande peso hanno le differenze e le disomogeneità che esistono tra i Paesi del Mediterraneo. Emergerà chiaramente quanto la creazione di una zona di libero scambio euro-mediterranea risulti, più che un obiettivo ambizioso, una necessità per i PTM e quanto questo abbia contribuito all'accelerazione economica (2000-2007) dei paesi del mediterraneo che ha finalmente messo in moto un processo di "convergenza" con la UE.

Nell'ultima parte del lavoro, in conclusione, si propone un modello di analisi teorico-sperimentale: l'indice *L.I.C.O.L.S.* (Livello di Crescita in un'Ottica di Libero Scambio). Al fine di completare il lavoro di ricerca che mira a fornire alcune indicazioni critiche circa l'evoluzione del processo di crescita delle tre aree del Mediterraneo indagate (Algeria, Marocco e Tunisia), è stato creato un estimatore *ad hoc*, l'indice *L.I.C.O.L.S.*, in grado di prospettare, il più fedelmente possibile, i recenti sviluppi del fenomeno e le dimensioni che lo stesso ha assunto nei contesti esaminati.