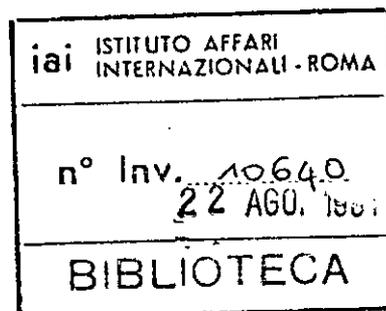


VERSO LA DEFINIZIONE DI UNA POLITICA EUROPEA SUL MEDITERRANEO
HACIA LA DEFINICION DE UNA POLITICA EUROPEA SOBRE EL MEDITERRANEO
Istituto spagnolo di cultura, Roma
Roma, 4-5/II/1991

- a. (Programma)
- b. "Relacion de participantes ..."
- 1. "Intereses de las superpotencias e intereses europeos en el Mare nostrum"/ Antonio Marquina
- 2. "Mediterráneo y Yihad"/ Emilio Menéndez del Valle
- 3. "La posición española sobre el Mediterráneo"/ Julián Gómez Izquierdo
- 4. "Europa y el Mediterráneo: algunos problemas de seguridad tras la crisis del Golfo"/ Fernando Rodrigo
- 5. "La sicurezza nel Mediterraneo: scenari recenti e prospettive"/ Roberto Aliboni
- 6. "Strategie dell'integrazione europea e prospettive di sviluppo mediterraneo"/ Renzo Turatto
- 7. "Il bacino mediterraneo: risorse umane e sviluppo economico"/ Michele Bruni e Alessandra Venturini
- 8. "Consecuencias economicas sobre el Mediterráneo de la revolucion en Europa centro-oriental"/ Alejandro V. Lorca Corrons, Jesús A. Nuñez Villaverde
- 9. "Effetti della globalizzazione dell'economia e della tecnologia sul Mediterraneo: il ruolo dell'Italia e della Spagna nelle politiche della CEE"/ Bruno Amoroso
- 10. "El islamismo radical y la estabilidad en el Mediterráneo"/ Andrés Collado Gonzalez



(2)

PRIMO SEMINARIO
ITALO - SPAGNOLO
SUL
MEDITERRANEO

*"Verso la definizione
di una politica europea sul Mediterraneo."*

Roma, 4 - 5 febbraio 1991

Con il patrocinio di:

On. Gianni De Michelis
Ministro degli Affari Esteri

S.E. Emilio Menéndez del Valle
Ambasciatore di Spagna in Italia

Ente Organizzatore: Istituto Spagnolo di Cultura - Roma

PROGRAMMA

Lunedì 4 Febbraio

Ore 9,30 Apertura del Seminario
S.E. EMILIO MENENDEZ DEL VALLE
Ambasciatore di Spagna in Italia

Ore 10 PROBLEMATICA POLITICA E DELLA
SICUREZZA NEL MEDITERRANEO

Relatori: *Roberto ALIBONI, I. A. I.*
Giampaolo CALCHINOVATI, I.P.A.L.M.O.
Antonio MARQUINA, Univ. Madrid
Miguel Angel MORATINOS, M.A.E. Spagna
Gabriele SARDO, M.A.E. Italia
Fernando RODRIGO, Fond. Ortega y
Gasset

Ore 14 Colazione offerta dalla Delegazione Italiana

Ore 16 PROBLEMI E PROSPETTIVE
ECONOMICHE DEL MEDITERRANEO

Relatori: *Bruno AMOROSO, Roskilde University*
Center
Michele BRUNI, Univ. Modena
Alejandro LORCA, Univ. Madrid
Giacomo LUCIANI, Fond. E.N.I.-E. Mattei
Jesús NUÑEZ, Univ. Madrid
Gianfranco VARVESI, M.A.E. Italia

Ore 21 Pranzo offerto da S.E. l'Ambasciatore di
Spagna nella residenza del Palazzo
Montorio

Martedì 5 Febbraio

**Ore 9,30 ASPETTI SOCIALI E IDEOLOGICI
NELL'AREA MEDITERRANEA**

*Relatori: Antonella CARUSO, M.A.E. Italia
Andrés COLLADO, Ambasciata di Spagna
Norberto FERRER, Console di Spagna,
Napoli
Emilio MENÉNDEZ DEL VALLE,
Ambasciatore di Spagna
Renzo TURATTO, Fond. Brodolini*

**Ore 14 Colazione offerta dall'Accademia
di Spagna**

Ore 16 Proseguimento dei lavori

**Ore 17,30 Claudio LENOCI, Sottosegretario di
Stato agli Affari Esteri**

Ore 18 Incontro con la stampa

iai	ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv.	10640
	22 AGO 1991
BIBLIOTECA	

Sede dei lavori: Accademia Spagnola di Storia,
Archeologia e Belle Arti

Piazza S. Pietro in Montorio, 3
Tel. 58.18.607

RELACION DE PARTICIPANTES EN EL PRIMER SEMINARIO HISPANO ITALIANO DE EXPERTOS SOBRE EL MEDITERRANEO.

Parte española:

- D. Emilio Menéndez del Valle. Embajador de España en Italia.
- D. Andrés Collado. Consejero Político Embajada de España.
- D. Norberto Ferrer. Consúl General de España en Nápoles.
- D. Julián Gómez Izquierdo, Consejero Técnico del Director General de Africa y Medio Oriente. Ministerio Asuntos Exteriores
- D. Antonio Marquina. Prof. Facultad Ciencias Políticas - Madrid
- D. Jesús Núñez. Prof. Facultad de Derecho - Madrid.
- D. Alejandro Lorca. Prof. Universidad de Madrid.
- D. Fernando Rodrigo. Fundación Ortega y Gasset - Madrid.

Parte italiana:

- Sig. Claudio Lenocci. Subsecretario Ministerio Asuntos Exteriores.
- Sig. Gabriele Sardo. Responsable C.S.C.M. del Ministerio de Asuntos Exteriores
- Sig. Gianfranco Varvesi. Responsable del Departamento IX (Países próximos y Medio Oriente) del Ministerio de Asuntos Exteriores.
- Sig. Antonella Caruso. Asesora del Ministro Gn. Gianni De Michelis.
- Sig. Roberto Aliboni. Istituto Affari Internazionali.
- Sig. Giampaolo Calchinovati. IPALMO (Instituto para las relaciones de Italia con los países de Africa, America Latina y Medio Oriente).
- Sig. Bruno Amoreso. Prof. Universidad de Roskilde.
- Sig. Michele Bruni. Prof. Universidad de Modena.
- Sig. Giacomo Luciani. Fundación ENI-Enrico Mattei.
- Sig. Renzo Turatto. Fundación Brodolini.

Los ponentes se alojarán en el Hotel Mozart - Via dei Greci, 23/B

Tel. 6787422

Excepto: los profesores Alejandro Lorca y Jesús Núñez se alojarán en la Academia.

RELACION DE PONENCIAS
EXPERTOS SOBRE EL MEDITERRANEO

PRIMER SEMINARIO HISPANO ITALIANO DE

Parte española:

- D. Emilio Menéndez del Valle: Mediterráneo e Jihad
- D. Andrés Collado: Islamismo radical y estabilidad en el Mediterráneo.
- D. Norberto Ferrer: La emigración norteafricana y árabe en Europa.
- D. Julián Gómez Izquierdo: "Política española en relación con el Mediterráneo"
- D. Antonio Marquina: Presencia norteamericana en el Mediterráneo.
Intereses de las superpotencias e intereses europeos en el
Mare Nostrum.
- D. Alejandro Lorca y D. Jesús Núñez : Consecuencias económicas sobre
sobre el Mediterráneo de la "revolución" en Europa Centro
Oriental.
- D. Fernando Rodrigo: Cambios que se están operando en la región
mediterránea desde una perspectiva de seguridad y equilibrio.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

10640
22 AGO. 1991

BIBLIOTECA

INTERESES DE LAS SUPERPOTENCIAS E INTERESES EUROPEOS

EN EL MARE NOSTRUM

Dr. Antonio Marquina
Universidad Complutense
M a d r i d

(Primer borrador, no para citar)

*Sicurezza multi tenace dell'Europa
franco Sud della NATO*

Aclaración Previa

=====

En este trabajo se da por supuesto el conocimiento del despliegue y cambios de las bases que los Estados Unidos han negociado en la cuenca mediterránea, en función de las publicaciones que sobre este tema específico existen.

PRESENCIA NORTEAMERICANA EN EL MEDITERRANEO.

INTERESES DE LAS SUPERPOTENCIAS E INTERESES EUROPEOS

EN EL MARE NOSTRUM.

La presencia estadounidense en el Mediterráneo empezó a desarrollarse con motivo de la Segunda Guerra Mundial y posteriormente con la "Guerra Fría".

Junto a decenas de bases e instalaciones establecidas en la zona del Magreb, Francia e Italia, el Mediterráneo occidental, la Marina estadounidense estableció una doctrina que acabó plasmándose en los planes militares estadounidenses de la posguerra. Consideraron que el portaaviones seguía siendo muy importante en el período que se abría tras el lanzamiento del primer ingenio nuclear y la marina constituiría la primera línea de defensa de la nación. En caso de guerra, la marina habría de aguantar el embate de la primera fase de la guerra, mientras el Ejército de tierra y la Fuerza Aérea se movilizasen, y asegurar las zonas y bases desde donde lanzar las contraofensivas.

Habría de evacuar las fuerzas que se replegasen en retirada, defender las bases y mantener abier-

tas las líneas de comunicación. En el caso concreto del Mediterráneo, habría de evacuar las fuerzas de Italia, mantener Suez, Creta y Chipre y concentrarse en la defensa del Mediterráneo Oriental, manteniendo abiertas las líneas de comunicación. La razón de este centrarse en la defensa del Mediterráneo Oriental, considerándolo el principal teatro de operaciones navales se debía a la apreciación de que el principal objetivo de la Unión Soviética en caso de guerra sería capturar los recursos petrolíferos de Oriente Medio. En el aspecto naval se consideró que la Marina de la Unión Soviética trataría de defender su territorio en el Mar Negro y lanzaría una ofensiva submarina en el Mediterráneo contra las líneas de abastecimiento y comunicación de los Estados Unidos, así como realizaría operaciones en apoyo de sus fuerzas de tierra.

En este contexto entenderemos la preocupación con que se siguieron las presiones de la Unión Soviética sobre Turquía y sobre Grecia. En el caso de Turquía para conseguir la libre navegación en los Dardanelos, y en el caso de Grecia, apoyando las guerrillas comunistas que operaban contra el gobierno de Atenas.

En abril de 1946, el jefe de operaciones navales, Chester William Nimitz, con el acuerdo del presidente Truman y del Departamento de Estado, envió el aco-

razado Missouri a visitar Estambul. En agosto una pequeña flotilla estadounidense entró en el Mediterráneo, en septiembre un portaaviones visitó Grecia, y en octubre el Secretario de la Marina, Forrestal, anunció que los Estados Unidos desplegarían de forma permanente un portaaviones en el Mediterráneo. El portaaviones Franklin D. Roosevelt y sus escoltas apoyó la posición de Turquía resistiendo las presiones de la Unión Soviética.

La situación del gobierno griego era difícil, estando a punto del colapso. El 21 de febrero de 1947, el gobierno británico anunció al gobierno de los Estados Unidos que el programa de ayuda a Grecia finalizaría en la última semana de marzo. El 12 de marzo, en una sesión conjunta del Congreso, el presidente Truman pronunció un importante discurso donde solicitó 300 millones de dólares para Grecia y 100 millones para Turquía. Aseguró que la caída de Grecia en manos comunistas, conduciría a un proceso de caída de países en la zona como fichas de dominó. El presidente señaló que los Estados Unidos debían apoyar a los pueblos que resistían a las minorías armadas que intentaban subyugarles o a las presiones exteriores.

Esta toma de posición presidencial significaba que los Estados Unidos tomaran el relevo del Reino Unido en el Mediterráneo Oriental. En 1948 estaban desplegados en el Mediterráneo de forma permanente 2 portaaviones, acompañados de cruceros, destructores y 1000 marines. Esta fuerza naval vino a denominarse la Sexta Flota.

Luego vendría el gran debate entre la Marina, la Fuerza Aérea y el Ejército de Tierra estadounidenses sobre el papel y misiones del cuerpo de Marines y la fuerza aérea naval, así como la progresiva solicitud de bases e instalaciones en el Mediterráneo y Oriente Medio, en función del desarrollo de la planificación militar.

En estos años no existían grandes problemas para los Estados Unidos en la negociación de bases e instalaciones.

Una vez creada la OTAN, el 28 de marzo de 1949, la planificación militar estadounidense paso a estudio de la Alianza. Al año siguiente estalló la guerra de Corea, cambiando la planificación militar estadounidense. La Marina insistió que se reconociese que era vital mantener los recursos petrolíferos de la zona de Oriente Medio, dando con ello una mayor preponderancia al Mediterráneo. Con anterioridad,

la zona de El Cairo-Suez, donde estaban establecidos los aeropuertos para las operaciones atómicas del SAC, se había considerado insostenible y, por ello, en diciembre de 1950, Estados Unidos firmó con Francia unos acuerdos para la adquisición de nuevos derechos sobre bases aéreas y navales en el territorio de Marruecos. Estos acuerdos se hicieron dentro del contexto de la OTAN. En julio de 1951 dos aeropuertos en Marruecos eran ya operacionales. Eisenhower presentó en enero de 1951 al gabinete Truman su concepción estratégica preliminar. Una fuerza de cincuenta a sesenta divisiones, apoyada por unas fuerzas potentes navales y aéreas situadas en el mar del Norte y, en el mar Mediterráneo, podrían defender Europa occidental. Si la Unión Soviética intentaba avanzar por el centro, sería atacada con gran fuerza por los flancos, desde Italia, Dinamarca y Noruega. Los aviones de la Sexta Flota, equipados con armas nucleares harían una contribución importante para parar la ofensiva militar soviética, en caso del estallido de una guerra.

En cuanto a los países europeos mediterráneos, una vez constituida la OTAN, se produjeron notables divergencias en cuanto a la sede del Comité Mediterráneo. Francia quería París, Italia, Roma y el Reino Unido, Londres. Posteriormente, se produjo el gran debate sobre la admisión de Grecia y Turquía en la OTAN. Los países que se ha-

bían mostrado reacios a la formación de Pactos regionales y a ligar su suerte a la de una Grecia desgarrada por la guerra civil, mostraron una mejor disposición con el estallido de la guerra en Corea, pero con notables divergencias. El gobierno francés reconocía la validez del tratado anglo-franco-turco, pero no se atrevía a tomar partido antes de las elecciones. El gobierno italiano estaba a favor de la admisión de ambos países, considerando primordial la admisión de Grecia e incluso englobar a Egipto. Los griegos presionaban, explicando que su colapso significaría el aislamiento de Turquía y la amenaza inmediata para Italia y el Canal de Suez. El Reino Unido y Estados Unidos estaban más a favor de un Pacto Regional. España, a su vez, trataba de forzar la tercera vía de un pacto mediterráneo, con la inclusión de los países árabes, que le permitiría salir de su aislamiento. Esta pretensión estaba bien vista por Turquía, al estimar que el Pacto Atlántico al excluir a España dejaba abierto el tema del Mediterráneo y comprometería la defensa de los Dardanelos en caso de conflicto. Portugal se orientó hacia el grupo de planificación regional del Océano Atlántico, a pesar de haber sido invitado a integrarse en el grupo de planificación del Mediterráneo occidental, transformándose luego en el grupo de planificación del sur de Europa y Mediterráneo occidental. No obstante, el gobierno portugués explicó que, si España llegaba a ser miembro del Tratado de Washington desea-

ría reconsiderar su posición.

En 1952 eran admitidas Grecia y Turquía en la OTAN, y, en 1953, se creó el mando aliado de las fuerzas del Mediterráneo, teniendo como primer comandante al Almirante Mountbatten, y se firmaron los acuerdos entre Estados Unidos y España, con lo que se cerraba el arco de la defensa del sur Europeo y del Mediterráneo, y se cortaba de raíz cualquier posibilidad de Pacto regional. En agosto de este año fue aprobado el primer plan de defensa de la OTAN, en el que se asignaban a las fuerzas aliadas misiones exactas.

El segundo gran movimiento en la zona tendría lugar con la descolonización de los países del Magreb, señalando también el intento francés de participar en el IBERLANT, para poder así ejercer una influencia mayor en el norte de Africa, al considerar que no habían recibido un mando adecuado en el Mediterráneo.

La descolonización de estos países, de forma especial la de Marruecos, implicó la pérdida de numerosas bases e instalaciones para los Ejércitos de los Estados Unidos. El gobierno marroquí, no obstante, se mostró dispuesto a cooperar con los países occi-

dentales, integrándose en un pacto multilateral de defensa para el Mediterráneo occidental, donde quedasen integrados España, Francia, Italia, El Reino Unido, Libia y Marruecos.

Em cuanto a los países europeos, las divisiones entre Francia y Estados Unidos se hicieron ya patentes en la descolonización, sobre todo en Argelia, a lo que vino a añadirse la crisis y guerra por el Canal de Suez. Francia y el Reino Unido, aceptando el declive de su influencia en la zona, hubieron de plegarse ante la política estadounidense. Posteriormente, en marzo de 1957, fue promulgada la doctrina Eisenhower. Los Estados Unidos consideraban vital para sus propios intereses la independencia e integridad de los países de Oriente Medio. Así, en 1957 apoyaron a Jordania frente a una posible insurrección interna, y a Turquía frente a Siria, y en 1958, la Sexta Flota realizó un desembarco en el Líbano. Teniendo en cuenta también la crisis abierta en Chipre, en 1955, podemos decir que el Mediterráneo oriental asumió la primacía en el interés por la seguridad en este mar. La Unión Soviética, a su vez, venía intentando, a través de una estrategia indirecta, explotar la inestabilidad, apoyando en su día la creación del Estado de Israel, consiguiendo así una menor presencia en la zona de Francia y el Reino Unido, apoyando los movimientos de liberación y la descolonización de los países árabes con el mismo objetivo. Con motivo de la guerra

de Suez realizará un notable esfuerzo para establecer una influencia permanente en los países árabes, apoyando a los países árabes radicales. No obstante su penetración naval no era todavía importante en el Mediterráneo y la respuesta soviética a los despliegues de la Sexta Flota estadounidense en 1957 y 1958 fue mínima, a pesar de las pretensiones de Nasser. Sin embargo, a partir de 1958 la Unión Soviética trató de establecer una presencia naval permanente en el Mediterráneo, manteniendo instalaciones portuarias en Valonia(Albania), que perdería en 1961.

En este contexto hay que señalar los cambios en la política de disuasión estadounidense a partir de 1957, que culminarían en la nueva administración Kennedy. El SAC dio paso progresivamente al submarino atómico y la marina recibió como principales misiones, disuadir o luchar en guerras limitadas y la lucha antisubmarina.

Los portaaviones dieron así paso a las nuevas fuerzas de disuasión nuclear, asumiendo el papel principal de hacer frente a las posibles emergencias en zonas críticas y guerras limitadas. Mc Namara anunció en 1962 que quedarían fuera del SIOP, si bien todavía mantuvieron una capacidad significativa de ataque nuclear.

complementario. Los cambios doctrinales en la administración Kennedy, influyeron así en la Marina al ser el único servicio preparado para afrontar un amplio espectro de conflictos.

En cuanto a los países europeos, veremos desarrollarse la cooperación naval entre España y Francia a partir de 1958. De Gaulle intentó, tras el fiasco de Suez, que las superpotencias redujesen su presencia en el Mediterráneo, intentando que el Mediterráneo, en especial el Mediterráneo occidental no fuese un lugar de confrontación Este-Oeste. En 1959 retiró la flota francesa del Mediterráneo. El Reino Unido quedó también en una posición residual con tres bastiones importantes, Gibraltar, Malta, y Chipre.

La década de los sesenta se abrió así con una presencia naval estadounidense en el Mediterráneo casi hegemónica.

La tendencia empezó a variar a partir de 1964, al incrementarse notablemente la presencia naval soviética en el Mediterráneo. La crisis de los misiles de Cuba, significó un revulsivo de gran importancia para el desarrollo de la Flota Soviética. De este modo, la Quinta Eskadra empezó a incrementarse hasta llegar a desplegar

entre treinta y cinco y cuarenta y cinco barcos de media, contando con ocho submarinos, creando una amenaza creciente a la Sexta Flota, como se puso de manifiesto en 1967 en la guerra de los Seis Días, y la posterior obtención de instalaciones en Egipto, lo que, a su vez, permitió incrementar la media de barcos presentes en el Mediterráneo en el período de 1967-1973, entre cuarenta y tres, y sesenta y un barcos.

Este despliegue será respondido en 1966 con la activación del IBERLANT y en 1967 con la desaparición del Mando Aliado de las fuerzas del Mediterráneo, la activación por el Comité de Planes de Defensa en 1968 del MARAIRMED para la coordinación de la vigilancia aérea, la creación de un nuevo mando con sede en Malta, el NAVSOUTH que en 1971 sería transferido a Nápoles, y la creación en 1969 del NAVOCFORMED.

De esta forma el Mediterráneo dejaba de ser una zona de casi exclusiva influencia estadounidense, convirtiéndose la flota soviética en un instrumento de política exterior, de forma especial en el Mediterráneo oriental, si bien su potencia seguía siendo inferior al de la Sexta Flota.

Junto al conflicto árabe-israelí hay también que citar el desarrollo de la crisis en Chipre a partir de 1963, produciendo un profundo extrañamiento entre Grecia y Turquía. Pero a partir de la muerte de Nasser las relaciones entre Egipto y la Unión Soviética empezaron a fluctuar, aunque se produjo una amplia penetración en países que entrarían dentro del arco de crisis, proyectándose sobre el Mediterráneo a través de Suez: Etiopía, Somalia, Yemen del Sur, y ya dentro del Mediterráneo, Libia. Asimismo se produciría la penetración en Irán. Esto tendrá un importante efecto en los planteamientos estadounidenses en el Mediterráneo que tendrán su culminación con motivo de la invasión soviética en Afganistán.

En 1972 se produjo la expulsión de 20.000 soviéticos de Egipto. La Unión Soviética perdió la posibilidad de utilización de aeropuertos para reconocimiento en el Mediterráneo oriental, pero pudo seguir utilizando el puerto de Alejandría. Un año después tuvo lugar la guerra del Yom Kippur produciéndose un notable crecimiento de la flota soviética de 69 a 95 barcos. Empero pocos beneficios acabarían obteniendo de Egipto por el apoyo recibido. En 1976 la Flota Soviética perdía el acceso a los puertos de Egipto. En otro orden, pocos países europeos, incluyendo la mayoría de los países de la OTAN, apoyaron el despliegue de apoyo estadounidense en favor de

Israel. Esta diferenciación será a partir de entonces significativa.

No obstante , interesa resaltar que en las décadas de los sesenta y setenta aparecerán otros fenómenos de diversificación con Estados Unidos en algunos países europeos. En primer término , la toma de conciencia de la necesidad de desarrollar una política propia en el Mediterráneo. Este fue el caso de Francia, entrando en su diseño de la construcción europea. En segundo término, la percepción, en el caso español aguda percepción, de la existencia de una "amenaza" proveniente del sur , ya por reivindicaciones territoriales de Marruecos sobre los territorios coloniales o territorios españoles del norte de Africa, ya mediante fuerzas por delegación, caso de España con Argelia y de otros países con Libia. Esta percepción complicará el consenso de amenazas en el Mediterráneo hasta entonces existente.

En último término , la crisis Greco-Turca que tendrá su culminación con el despliegue militar turco en Chipre, significará la apertura de una brecha profunda entre ambos países, sobre todo Grecia , con los Estados Unidos.

Entrando finalmente en la década de los ochenta podemos señalar la progresiva pérdida de influencia de la Unión Soviética en el Mediterráneo oriental. Los acuerdos de Camp David y la superación de los más graves efectos del conflicto greco-turco en Chipre incidieron de forma decisiva en esta situación. Junto a ello la política más pragmática de Argelia con Chadli Benjedid, supuso también un descenso de su influencia en el Magreb.

Tampoco las ventajas esperadas de las posiciones adquiridas en Yemen del Sur, Irak, Somalia vieron su plasmación salvo en el caso de Etiopía.

La falta de aliados de entidad y las dificultades de acceso al Mediterráneo incidirán en las respuestas de la Quinta Eskadra a las crisis regionales de estos años, no comparables a la reacción durante la guerra del Yom Kippur, no comportando una reacción automática al despliegue de nuevos portaviones en el Mediterráneo oriental como ocurrió en la crisis del Líbano de 1982, o sencillamente retirándose de la zona como en el bombardeo de Trípoli y Bengasi.

De este modo, una conclusión general de diversos analistas se centra en la afirmación de que el objetivo prioritario de la Unión Soviética al mantener la Quinta Eskadra no consiste en la defensa de la Unión Soviética, sino en el apoyo de sus objetivos políticos y su política exterior. No puede inclinar la balanza militar a su favor, pero dificulta la proyección del poder militar de los países occidentales y sirve para llamar la atención sobre la necesidad de tener en cuenta

los intereses de la Unión Soviética antes de proceder a cualquier acción.

Empero la Unión Soviética mostró su preocupación por la ligazón establecida de una forma más precisa durante la Administración Reagan entre el Mediterráneo, el Golfo Pérsico y el suroeste de Asia, temiendo de nuevo una política de cerco.

A esto vino a añadirse el lanzamiento por el secretario de la Marina de una nueva estrategia marítima estadounidense, que si bien tenía un carácter de estrategia global, dejando más en la penumbra los aspectos operacionales, ponía énfasis en la defensa adelantada en profundidad, intentado retrasar el mayor tiempo posible el recurso a las armas nucleares, y controlar la escalada de una crisis. El propio John Lehman, al exponer las implicaciones de una defensa en profundidad para el flanco sur de la OTAN, citaba el despliegue en el Mediterráneo oriental de tres o cuatro grupos de combate para influenciar la batalla aérea y terrestre en Grecia y Turquía, impedir que la flota soviética se desplegara, sosteniendo de esta forma el flanco sur para que el frente central no se colapsara.

No obstante, la presencia permanente de fuerzas navales estadounidenses siguió disminuyendo. A partir de 1980 prácticamente sólo estuvo presente un portaviones en el Mediterráneo, salvo en momentos de grave crisis, como los acontecimientos del Líbano en 1982, inducidos por la invasión israelí del Líbano, sin que ello significara una pérdida de influencia política estadounidense en la zona, ya que las respuestas ante la crisis

han sido caracterizadas como rápidas e intensas.

Tampoco existió una percepción de disminución de garantías para el flanco sur de la OTAN, a pesar de la fragmentación de los frentes, aunque los dos portaviones franceses establecieron su base en Toulon.

Por parte europea asistiremos a nuevos fenómenos condicionantes de la política mediterránea hasta entonces mantenida. En primer término, la entrada de España en la OTAN, fuera de la estructura militar integrada, y la entrada de Portugal y España en la CE. Este último hecho unido a la anterior entrada de Grecia, impulsará la política mediterránea de la CE.

-El desarrollo de la cooperación política europea que en algunas ocasiones ^{no ha sido} convergente con la política estadounidense, sobre todo en Oriente Medio. En este contexto también, el inicio de la cooperación política europea hacia el Magreb como elemento independiente.

-El desarrollo de una serie de propuestas e iniciativas que quedarán plasmadas en la cooperación aeronaval en el Mediterráneo occidental entre España, Francia e Italia, como elemento específicamente europeo.

-El desarrollo en los países europeos de la OTAN de una tendencia a la actuación "fuera de área", determinada por sus propias percepciones de amenaza, inte-

reses y presencia histórica. Esta tendencia quedará más cualificada con la reactivación de la UEO, como cobertura europea para este tipo de operaciones.

- El desarrollo en Francia, Italia y España de Fuerzas de Despliegue Rápido para acciones "fuera de área" que puedan afectar sus propios intereses.

--El progresivo desarrollo de la percepción de "amenaza" proveniente del Sur.

- Una diferenciación notable con respecto de Estados Unidos en el tratamiento y gestión de algunas crisis, como en el caso de Libia.

- La reconsideración en algunos países, caso de España y Grecia, del sistema de bases e instalaciones estadounidenses con la búsqueda simultánea, en el caso español, de un sistema defensivo más europeo.

- Un profundo debate sobre el reparto de cargas entre los aliados europeos y los Estados Unidos.

SITUACION PRESENTE

En consecuencia en la actualidad nos encontramos en el Mediterráneo una situación en parte nueva y en parte heredada. Una vez producido el desmoronamiento del Pacto de Varsovia y la unificación alemana, las potencialidades de conflicto en Europa se han trasladado al Mediterráneo.

La inestabilidad de los países balcánicos, los conflictos interárabes en Oriente Medio, el conflicto árabe-israelí, el problema palestino, el conflicto del Sahara, el potencial de desestabilización de Libia, la inestabilidad política y económica de los países de la ribera sur, el crecimiento de la emigración ilegal a los países europeos (desde la otra orilla del Mediterráneo), el auge del islamismo político radical, el latente conflicto en Chipre, la difícil vertebración política de Turquía, el irredentismo marroquí sobre Ceuta y Melilla, así como las implicaciones de la ley del mar, marcan, entre otros problemas, la creciente conflictividad del Mediterráneo en los próximos años.

A esto se añade el incremento de los gastos militares y la modernización de los arsenales

militares de los países de Oriente Medio y Norte de Africa, con la proliferación de misiles, armas químicas, y, en menor medida, armas nucleares.

Dentro de la tradicional confrontación Este-Oeste asistimos a una disminución progresiva de la presencia media de barcos de superficie y submarinos de la Unión Soviética en el Mediterráneo. De una media de veinte en 1980, ha pasado en 1989 a una media de diez, siendo, aproximadamente, cinco submarinos y cinco barcos de superficie. Recientemente el almirante Nicolai Amelmo aseguró en uno de nuestros seminarios sobre desarme convencional que los buques de superficie eran sólo tres.

Hemos de señalar también que desde la subida al poder de Gorbachev no se han producido ejercicios importantes en el Mediterráneo, y a partir de 1986 se han reducido también de forma importante los vuelos de la aviación naval con base en Siria y Libia (las dos terceras partes). También podemos señalar que desde 1988 la flota soviética ha permanecido más tiempo en puerto o en zonas de anclaje que en el mar.

Pero junto a esto, hay que señalar otros factores.

En primer término, el importante proceso de modernización de la flota que está llevando a cabo la Unión Soviética, que, si bien continuará a ritmo más lento de lo previsto, no parece que vaya a sufrir recortes en los barcos y submarinos programados. El número de barcos y submarinos llevados al desguace en los últimos años, muchos de ellos ya inactivos, ha sido importante y se espera que su número siga creciendo en función de la obsolescencia de una flota impulsada en su construcción a partir de la crisis de los misiles de Cuba, como dejamos indicado. El almirante Thomas A, Brooks, director de la inteligencia naval de los Estados Unidos, señala que se espera que en 1995 la flota soviética sea quizás alrededor de un 30% menor, pero más capaz. Las razones estriban precisamente en la modernización en primer lugar de la flota submarina, siendo 1989 el año de mayor número de tonelaje total submarino construido desde 1980, esperándose un número similar de submarinos para 1990, aunque con menor tonelaje. En segundo término, la flota de superficie, en donde hay que destacar la construcción de los portaviones Tbilisi y Riga de 65.000 Tm. cada uno. Este programa, a pesar de algunas elucubraciones al respecto, no ha sido cancelado, siguiendo con la construcción de otro prototipo más grande de 75.000 TM, el Ulganovsk, de propulsión nuclear. Junto a ello, existe la contancia de un programa de construcción de destructores, cruceros, fragatas, corbetas y diversos prototipos de barcos lanzadores de misiles, a lo que se añade la transferencia de más aviones con base en tierra para misiones marítimas.

Este proceso de modernización ha venido acompañado de un énfasis doctrinal en la razonable defensa suficiente para hacer frente a la defensa adelantada estadounidense y de la OTAN, y la búsqueda también de una defensa en profundidad, así como la defensa de sus submarinos.

En este contexto algunos analistas consideran que hay que entender el énfasis puesto por la Unión Soviética en el control y desarme marítimo, con 15 propuestas en los 3 últimos años. Tratarían de alcanzar a la flota de los Estados Unidos, solicitando reducciones unilaterales o la reducción de elementos esenciales, como los portaviones por otros barcos obsoletos. Pero sobre este punto conviene subrayar un aspecto y es la dificultad de una estrategia en profundidad marítima en el Mediterráneo sin el apoyo de bases aeronavales, teniendo en cuenta el número de estas que posee la OTAN.

Otros analistas enfatizan otros aspectos de las propuestas soviéticas como la restricción o prohibición de actividades y radio de acción de las fuerzas marítimas que afectarían a todo el Mediterráneo, o algunas propuestas de las medidas de confianza y seguridad, como limitación de ejercicios o prohibición de los mismos en los estrechos de importancia internacional.

Estas propuestas vienen a ser consideradas como un intento de defensa del territorio de la Unión Soviética, eliminando la estrategia marítima avanzada estadounidense, limitando las operaciones antisubmarinas aliadas contra los bastiones de despliegue de los SSBN y limitando en cualquier caso la posi-

bilidad de defensa efectiva de los estrechos contra el paso de los submarinos.

Por parte estadounidense y también de países mediterráneos como España, Francia o Italia, se enfatiza también la complejidad del desarme naval, sobre todo en el Mediterráneo, al tener que contar los activos militares basados en tierra que tienen una proyección marítima; la asimetría geoestratégica por la dependencia de la OTAN de los refuerzos por mar y la protección de 4200 millas de líneas de comunicación marítima que unen a los Estados Unidos con Europa, dependencia que no tiene la Unión Soviética; la necesidad de una aproximación global más que regional, en función de la movilidad y la rápida inserción en un teatro de operaciones de las fuerzas marítimas; el refuerzo que estas medidas suponen para la restricción en la libertad de movimientos que ya viene establecida en la ley del mar; la dependencia del mar para los suministros de los países europeos y de los Estados Unidos; o la necesidad de una respuesta rápida naval a las crisis que puedan surgir.

En realidad existen aspectos en algunas propuestas de la Unión Soviética que merecen estudio y discusión en particular lo que se denomina como limitación de las capacidades marítimas a gran escala y los ataques por sorpresa.

Ciertamente no se pueden proyectar sobre las fuerzas navales misiones de las fuerzas terrestres como la invasión y ocupación de territorios, pero una vez iniciado el proceso de desarme en tierra será políticamente insostenible cerrarse en banda al desarme naval, ya que es ~~la~~ medios navales

Dónde Estados Unidos y la OTAN tienen gran ventaja, frente a las ventajas que tenía la Unión Soviética en fuerzas de tierra, ventajas que se han negociado en Viena. Este aspecto puede constituir un punto de divergencia entre algunos países europeos mediterráneos y los Estados Unidos, en tanto en cuanto, países como Italia, Francia o España tienen como objetivo la consecución de un control de armamentos en la zona parando su rearme, la proliferación de armas químicas, biológicas y nucleares y el desarrollo o adquisición de misiles de medio o largo alcance. Con dificultad se podrá avanzar en el camino del control o el desarme en el mediterráneo sin tocar el tema naval. En este contexto se pueden estudiar también medidas de confianza y seguridad que no tienen porqué implicar necesariamente una limitación en la autonomía de las operaciones navales.

En cualquier caso, hay que señalar que, aunque la tensión Este-Oeste haya disminuido de forma importante en el Mediterráneo, la Unión Soviética tendrá unas capacidades aeronavales importantes que hará jugar para defender sus intereses en la zona y que, si bien no impactarán como hasta ahora en la justificación de la presencia militar estadounidense, serán un elemento crucial en el mantenimiento de los objetivos de la OTAN en el flanco sur. Empero, cabe tener en cuenta también el debate existente en los países europeos sobre el contenido del pilar europeo; el papel de la UEO y la asunción por la Comunidad de los temas de seguridad en la cooperación política europea. Esto hoy por hoy no deja de ser una hipótesis de trabajo por la disparidad de visiones, intereses y percepciones de los distintos países europeos y las reticencias francesas a liberar estas iniciativas, como pudo comprobarse en septiembre de 1990 en la UEO.

El conflicto en el Golfo ha contribuido a mostrar de forma más patente estas disparidades. En los próximos años es muy posible que sea un elemento que estará sobre la mesa, pues el propio conflicto puede actuar como revulsivo en lo que ha sido considerado como una pérdida de iniciativa de los países europeos.

En cualquier caso, ningún país europeo puede actuar sólo con eficacia resolutiva, desde el punto de vista militar, sobre todo en el Mediterráneo Oriental como ha sido comprobado en los últimos años. Y el compartir liderazgos con los Estados Unidos tiene también un coste económico que exigirá un reparto de cargas, asunto éste que dió lugar en la OTAN a no pocas fricciones en los últimos años. En este punto, conviene matizar que si la Unión Soviética consolida su proceso de cambio será percibida por los países europeos como un actor que podría complementar y apoyar algunas de sus iniciativas. Más aún, si se tiene en cuenta lo que se ha denominado la visión "particularista" que los países de la Europa Mediterránea han venido desarrollando en los últimos años y las estrategias distintas o recurrentes mantenidas con respecto a los Estados Unidos, sobre todo en los temas de Oriente Medio y con los países de Magreb o el propio Egipto.

El Mediterráneo seguirá constituyendo una garantía para la presencia en Europa, Oriente Medio y el Norte de África, permitiendo influencias y éxitos políticos y militares. Es quizá éste uno de los temas más complejos y más acuciantes dada la importancia de las crisis que se desarrollan "fuera de área". Gran parte del Mediterráneo es zona considerada "fuera de área", el problema recurrente de los últimos años ha sido la consecución de una convergencia de intereses o una definición común de cuáles son los intereses vitales a defender en las zonas consideradas "fuera de área". Llama en este sentido la atención la falta de sensibilidad de algunos países europeos por los problemas de la ribera sur del Mediterráneo centrándose en exclusiva en el Golfo Pérsico y en Oriente Medio. En este sentido, la diversidad puede primar sobre la unidad en los próximos años, no sólo entre los

países europeos y los Estados Unidos, sino entre los propios países europeos.

Un elemento que podría permitir la unificación de intereses y estrategias entre los países europeos será el progreso en la iniciativa CSCM. En el caso español implicaría, por ejemplo, acceder a considerar el Mediterráneo como un todo y una mayor solidaridad con los intereses italianos, por poner un caso, saliendo de los intereses centrados en el Mediterráneo Occidental.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv.10640...

22 AGO. 1991

BIBLIOTECA



El Embajador de España
en Italia

MEDITERRANEO Y YIHAD

Emilio Hernández del Valle

Durante el Consejo Europeo de Madrid (26 y 27 de junio de 1989), que ponía fin al semestre de Presidencia española de la Comunidad Europea, hubo dificultades para ponerse de acuerdo.

Uno de los temas más difíciles para lograr el consenso fué el de la unión económica y monetaria y sus diversas circunstancias, entre éstas el denominado Informe Delors, pieza clave para hacer avanzar a los Doce hacia dicha unión.

Sin embargo, el consenso no existía y Gran Bretaña, apoyada por Dinamarca -lo que los otros Diez conocían de antemano- manifestó durante largas, larguísimas horas, su oposición a que en el Documento Final de Madrid se escribiera: "El Consejo Europeo considera que el Informe del Comité presidido por Jacques Delors es la base del proceso que conducirá a la unión económica y monetaria".

La Delegación británica se empeñaba en que debía decirse que "el Informe Delors es una base (el subrayado es mío) del proceso que conducirá a la unión económica y monetaria".

La batalla por la determinación o indeterminación del artículo (las discusiones terminológicas de esta naturaleza en la Comunidad son frecuentes e indicativas de que todavía faltan muchos años para lograr una verdadera unidad europea) duró, como decía, mucho tiempo.

.../...

CE/Mediterraneo
sicurezza credit. dell'Europa
gruppo di oggi Mediterraneo
sgravamento della spesa mediterr.
ISCH



*El Embajador de España
en Italia*

El nudo fué deshecho gracias a la intervención de un europeo del Sur, experimentado en estos y otros muchos gajes: el entonces Ministro de Asuntos Exteriores, Giulio Andreotti.

Andreotti logró la unanimidad proponiendo que se añadiera a tan incordiante artículo el adjetivo "buena". Así se logró que el Consejo Europeo de Madrid considerara que el Informe Delors es "una buena base" del proceso que conducirá a la unión económica y monetaria de Europa.

Antes de Madrid y aunque en diverso grado, los países comunitarios más integracionistas (Francia, Italia, Bélgica y España) habían considerado incluso la posibilidad de proceder por mayoría en lugar de por unanimidad a la hora de afrontar el espinoso camino hacia la unidad económica y política europea.

Pero tal entusiasmo unitario propulsado sobre todo por los países mediterráneos de la CEE fué controlado por ellos mismos durante el Consejo de la capital española. Probablemente pensaron que una Comunidad sin Gran Bretaña y Dinamarca giraría aún más fuertemente en torno a la República Federal Alemana. El sentido del equilibrio se impuso.

Fué, pues, una personalidad latina y mediterránea de la finura de Giulio Andreotti quien puso el dedo en la llaga.



*El Embajador de España
en Italia*

3.

Por aquellas fechas, el hoy Presidente del Consejo italiano estaba profundamente preocupado por los 634.884 sufragios obtenidos en las elecciones al Parlamento Europeo por la denominada Liga Lombarda, asociación electoral del Norte de Italia, algunos de cuyos representantes no disimulan su profunda aversión (¿racismo?) hacia sus propios compatriotas meridionales, millares de los cuales, provenientes de Nápoles para abajo, trabajan y sacan las castañas del fuego en Lombardía, sobre todo en el área de Milán.

Muchos de estos italianos del Sur desempeñan labores que la mayoría de los lombardos se resisten a hacer, repitiendo el fenómeno de la emigración meridional de ambas orillas del Mediterráneo en la Europa centro-nórdica.

Andreotti mencionaba entonces la paradoja de que esto ocurriera precisamente cuando Europa se estaba convirtiendo en meridional, refiriéndose al creciente peso político, económico y cultural de países como Francia, Italia o España.

A este respecto recuerdo la reflexión del profesor Loukas Tsoukalis -quien explicando las razones por las cuales tituló un conocido libro suyo "La Comunidad Europea y su ampliación mediterránea" (en la cual incluía a Portugal) en vez de "La Comunidad Europea y su ampliación meridional"- en 1981 escribía lo siguiente:

.../...



*El Embajador de España
en Italia*

4.

"Tenía como alternativa usar la expresión 'ampliación meridional' ('Southern enlargement'). Pero para alguien nacido en una de las antiguas ciudades de la costa mediterránea y a quien se ha enseñado que Mediterráneo significa el centro de la tierra, la palabra meridional (Southern) tiene connotaciones más bien desagradables especialmente en su acepción más corriente.

A veces me gustaría creer que la ampliación mediterránea (de la Comunidad Europea) confirma un cambio en el centro de gravedad en favor de las viejas culturas y civilizaciones europeas, en vez de tratarse de un proceso de incorporación al corazón de Europa de tres países periféricos". (1)

Tan sólo año y medio ha transcurrido desde la Cumbre europea de Madrid y, sin embargo, mucho ha llovido desde entonces. En Europa y en el mundo. Y en el Golfo arábigo-pérsico está lloviendo torrencialmente. Perestroika, revolución en el Este de Europa, caída del muro de Berlín, son factores interrelacionados que han alterado sustancialmente el panorama internacional y el europeo, facilitando el nacimiento de unas -de algún modo- nuevas relaciones internacionales. Muy probablemente, tras la guerra del Golfo el sistema internacional se alterará aún más.

(1) Loukas Tsoukalis: "The European Community and its Mediterranean Enlargement", George Allen & Unwin, Londres, 1981, pág. 9.

../..



*El Embajador de España
en Italia*

Nunca en la historia de la Comunidad Europea han ocurrido en el mundo acontecimientos tan trascendentes, de una manera tan rápida y afectando simultáneamente a tan diversos e importantes actores de la escena internacional, como los que están teniendo lugar desde 1989.

Todo ello afecta a Europa y al Mediterráneo, inseparablemente. ¿Acaso puede separarse a Europa del Mediterráneo?.

La Comunidad Europea y el Mediterráneo. ¿De quiénes hablamos?.

Por un lado de Europa, más concretamente de la Comunidad Europea, esto es de un afortunado club de países muy ricos y menos ricos, pero en cualquier caso con rentas per capita superior a la de los vecinos de la orilla sur del Mar Mediterráneo. (2)

Se trata de la única asociación de Estados dotada de un respetable grado de cohesión y de integración, que avanza hacia niveles que a partir de 1993 serán todavía más importantes.

Por otro lado, hablamos del Mediterráneo, que comprende los países sureños de la cuenca -del Magreb al Machreq- y los europeos meridionales.

(2) Obviamente, Europa es también Europa mediterránea, pero, en su conjunto, es mucho menos mediterránea que el total de los países de la orilla sur de nuestro Mar.



*El Embajador de España
en Italia*

De cualquier manera, hablamos de un Mediterráneo, "cuna de la civilización", que comparte experiencias, problemas y conflictos comunes. De una región unida por un clima común, aunque no por la misma religión, que ultimamente es también fuente de conflicto. Con una agricultura afín y un creciente y también común interés en salvar a su mar de una galopante contaminación.

Existe, asimismo, una compartida necesidad de impulsar un desarrollo armónico (¿podríamos hablar de co-desarrollo?) entre los estados más industrializados y los económicamente menos evolucionados de ambas orillas.

Aunque el Mediterráneo no ha vuelto a estar políticamente unido desde la fragmentación del Imperio Romano, las diversas entidades políticas a lo largo de los siglos se solaparon de tal modo que todos los países mediterráneos disfrutaban de al menos una parte de historia en común.

Sin embargo, como escribe el profesor Luciani, "estas múltiples corrientes históricas (refiriéndose a la presencia de griegos, árabes, normandos, franceses y españoles) han producido, por un lado, un alto grado de antecedentes culturales comunes y, por otro, el predominio de la segmentación y del conflicto a nivel político".

Por eso, aunque la idea de una comunidad mediterránea ha estado siempre presente y viva en la zona, Luciani es metodológicamente



*El Embajador de España
en Italia*

7.

pesimista: "resulta muy dudoso que el Mediterráneo como tal constituya una unidad con cierto sentido a efectos de análisis político y económico". (3)

Ciertamente, no existe una asociación o relación global entre la Comunidad Europea y la región mediterránea (orilla sur). Y ello, entre otros, debido a los siguientes factores:

a) diferentes (en ocasiones muy diferentes) niveles de desarrollo de los países del Sur, que entre sí suelen tener, además, intereses económicos competitivos, más que complementarios.

b) relaciones de hostilidad interárabe (Libia con distintos Estados, Marruecos y Argelia por el tema Sahara y por litigios fronterizos, etc.).

c) hostilidad árabe-israelí. Palestina.

No cabe duda de que ello contribuye a debilitar a la región Mediterráneo-Sur ante la CEE. Así, hay acuerdos entre ésta y cada Estado del Sur individualizado o con pequeños grupos de Estados. En realidad, cada uno de ellos tiende a bilateralizar su propia relación con la Comunidad Europea y prácticamente la cooperación intra-árabe en el contexto Magreb-CEE ó Machreq-CEE es inexistente.

(3) Giacomo Luciani, editor: "The Mediterranean Region", Croom Helm, Londres, 1984, Introducción, p. 2.



*El Embajador de España
en Italia*

Estos deben laborar por incrementar su propia solidaridad y tender a establecer mecanismos institucionales que refuercen sus propios hábitos de cooperación. (4)

Hay que decir, empero, que muy recientemente están aumentando los intentos de coordinación institucional entre Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Mauritania.

¿Pueden iniciativas de este tipo reducir el nivel de conflictividad, al menos en el Magreb, y, consecuentemente, aumentar las posibilidades de cooperación intermagrebí y, subsiguientemente, euromagrebí?.

Es quizás pronto para saberlo. Debemos constatar, por ahora, que surgen nuevas oportunidades de cooperación al tiempo que perdura la conflictividad, sobre todo en el Mediterráneo Oriental, en torno a Palestina.

Constatamos que sigue habiendo conflictos propiamente regionales y otros originados o alimentados extrarregionalmente. A veces son reflejo de factores o sucesos globales.

En este sentido, si el clima de distensión entre la Unión Soviética y los Estados Unidos se consolidase, el Mediterráneo resultaría claramente beneficiado.

(4) Carol Cosgrave Twitchett: "The European Community and Regional Cooperation in the Third World", en "European Cooperation Today", editado por Kenneth J. Twitchett, Europa Publications, Londres, 1980.



*El Embajador de España
en Italia*

El optimismo desarmamentista y desnuclearizador -aún con ciertas reservas a principios de 1991- que ha comenzado felizmente a contagiar a las dos grandes potencias no podrá, sin embargo, afectar por ahora al Mare Nostrum. Ni es fácil ni es justa la petición hic et nunc de desnuclearizar el Mediterráneo, exigiendo la retirada de las dos superflotas. La salida de la norteamericana no es equiparable a la de la soviética, que necesitaría tan sólo de pocas horas para volver a aparecer, en caso de crisis, a través de los Dardanelos.

Si queremos ser realistas, la demanda de desmilitarización y desnuclearización no debe ser una exigencia inicial, sino una consecuencia final de un proceso de clara cooperación con fines muy concretos.

Resaltamos que los recursos marinos de la zona conocidos y por conocer (minerales, pesca, etc.) son un posible foco de enfrentamiento que deberíamos ser capaces de convertir en objeto de cooperación.

Recordamos que nuestro Mar continúa siendo una ruta fundamental para el transporte internacional de petróleo. Que es marco de tensión por la pseudo contraposición industrialización-ausencia de contaminación (Norte versus Sur) y que existen aguas geoestratégicamente conflictivas (golfos de Sirte y Taranto, Mar Egeo).

Que la evolución tecnológico-estratégica está alterando la propia naturaleza del medio mediterráneo: el Mare Nostrum se convierte

../..



*El Embajador de España
en Italia*

en este sentido en un cuasi lago interior, haciendo del altamar un concepto relativo, afectando a grandes potencias y aliados ribereños.

Pero en estos días hay que recordar, sobre todo, que existe una interconexión conflictiva entre nuestro mar, el Oriente Medio y el Golfo Arábigo-Pérsico. Sin entrar en polémica sobre si éste es o no un subsistema del Mediterráneo (afirmación que lógicamente no puede agrandar a Irán, Iraq o los estados del Consejo de Cooperación del Golfo), lo cierto es que ambas zonas del mundo han entrado en una fortísima y súbita interrelación a causa de la guerra del Golfo.

Nótese que digo guerra y no crisis del Golfo a propósito. Después de la invasión de Kuwait el 2.8.1990 pero antes de la ofensiva bélica aliada el 16.1.91. Ha sido la convicción de que los aliados occidentales (singularizados en el Presidente Bush) se proponen no tanto liberar Kuwait como aplastar a Iraq lo que ha movilizado a las masas islámicas en la orilla sur de nuestro mar. Ello ha producido que la guerra en curso, aún siendo físicamente regional, se esté convirtiendo en emocionalmente global, con llamadas a la guerra santa o yihad desde Mauritania a Pakistán. En concreto, en el norte de Africa, ello está originando una cohesión temperamental colectiva mucho más articulada que la institucional que hasta ahora, a duras penas, han sabido o querido desarrollar los gobiernos árabes de la Unión del Magreb Arabe (UMA).

../..



*El Embajador de España
en Italia*

Cuánto de efímero tendrá el fenómeno no lo sabremos hasta el final de la fase bélica. Si se institucionalizará en el seno de la propia UMA, transformando a ésta en un instrumento hostil a Occidente en lugar de socio de cooperación, es pronto para decirlo. Sí me atrevo a sugerir, sin embargo, que situado el tema en un contexto de confrontación hacia el que corremos el riesgo de dirigirnos a marchas forzadas, la yihad tiene más posibilidades de cohesión socio-política que ningún activo político de los que utilizamos en Occidente. Y por si fuera poco, la guerra, también la guerra y no la crisis del Golfo, está sirviendo para hacer evidente que la Comunidad Europea no tiene una política exterior común. Sabemos que a este grado de integración política no se había llegado todavía ni estaba previsto lograrlo pronto, pero las perspectivas de avanzar en el proceso son ahora mucho más pesimistas.

A este respecto y durante estos días, representantes de algunos gobiernos europeos se están encargando de ponerlo de manifiesto.

Los más recalcitrantes, los británicos, lo hacen elegante pero paladinamente por boca de su Ministro de Exteriores, Hurd, quien, en relación con el Golfo, dice que los estados de la CE están trabajando juntos, pero no de modo perfecto: no tiene sentido que hablemos de un mecanismo mejor (la política exterior común) a no ser que estemos completamente de acuerdo sobre lo que queremos lograr con él. Otros



*El Embajador de España
en Italia*

funcionarios británicos, de menor relevancia política pero de mayor contundencia idiomática que el señor Hurd, se han hecho también sentir.

Sin olvidar las dificultades habidas en el Parlamento europeo, y en concreto en el Grupo Socialista, para apoyar una resolución sobre la guerra con el mayor respaldo posible, el propio Presidente de la Comisión, Delors, ha opinado que la acción de la Comunidad ante los acontecimientos iraquíes ha sido "ineficaz". Desde una óptica diferente, el Ministro belga de Asuntos Exteriores, Eyskens, ha definido hace unos días a la Comunidad Europea como un "gigante económico, un enano político y una larva militar".

Por otro lado, no puede resultarnos extraño que cuando los protagonistas políticos de la construcción de Europa se expresan tan meridianamente, los medios de comunicación abundan en el tema. William Pfaff lo ha sintetizado en el International Herald Tribune ("Don't Expect a Big European Role Anytime Soon", 24.1.91): "Europa es una comunidad de intereses económicos y valores políticos. Existe acuerdo sobre la defensa pasiva y política de esos intereses y valores. Cómo y con qué intensidad hacerlos avanzar es otra cuestión, sobre la que no hay acuerdo. Europa no es una unión política, una gran potencia "europea". Puede que nunca lo sea".

Políticos hay -como el Ministro italiano de Asuntos Exteriores, De Michelis- que, ante el baño de pesimismo en que se ha sumergido



*El Embajador de España
en Italia*

13.

la política exterior común, han reaccionado con una huida hacia adelante. De Michelis afirmaba a finales de enero pasado (5) que la manera de corregir los aspectos negativos denunciados por su colega británico y otros es precisamente acelerando los trabajos de la Conferencia para la Unión Política europea.

En cualquier caso, la guerra del Golfo ha producido víctimas físicas y víctimas conceptuales. Una de éstas es el concepto política exterior común de la Comunidad Europea. Tal vez el proyecto haya recibido sólo heridas leves (por otro lado, no se puede matar algo que todavía no existe). O tal vez esta guerra llegue a producir un realineamiento de casi todos los Estados europeos en torno a los Estados Unidos. Es aún pronto para saberlo, pero, dado el nivel de posible convulsión generalizada, no es exagerado apuntar una posibilidad de este orden.

Ha habido otras víctimas más claras, por ejemplo, la OLP, que, con su integración sin apenas matices en la causa de Sadam Husein, muy probablemente ha comprometido su futuro. Cabe preguntarse, no obstante, si se le ha facilitado alguna opción alternativa. Resalta, asimismo, Jordania como un ejemplo concreto de fracaso de la moderación.

(5) En declaraciones el 29.1.1991 a los corresponsales extranjeros acreditados en Roma.

../..



*El Embajador de España
en Italia*

Hay también vencedores. Y no me refiero a las "fuerzas aliadas", sino a Israel, el gran aliado estratégico de siempre (de los EEUU) que -sin estar formalmente en la coalición occidental- ha conseguido, gracias a los bombardeos de Sadam, un apoyo masivo, material y político.

Pero hay sobre todo un gran vencedor, aún cuando no sepamos por cuanto tiempo: el fundamentalismo islámico. Tanto como para poder transformar a Sadam Husein de jefe de un Estado, de un partido y de un proyecto laicos en consumado, oportunista, militante islámico. Pregonando la yihad ha enardecido a millones de personas que la ignoraban. Es presumiblemente cierto, como afirma Naguib Mahfuz (6) que Sadam convoca a la guerra santa porque, en lo más íntimo, sabe que está equivocado. Cómodo expediente el de la "santidad" de la guerra, que facilita el traspaso a la divinidad de la responsabilidad de las barbaridades. Pero el hecho es que multitudes lo viven de otra manera.

Las multitudes a que me refiero tienen dos puntos de referencia principales. Uno: los pueblos árabes -la mayoría de ellos- viven en situación de frustración y dependencia política, social y económica. Dos: uno de ellos, el pueblo palestino -además de no gozar de derechos individuales- carece también del que es fuente de los demás, el de

(6) Entrevistado en L'Unità, Roma, 26.1.91.



*El Embajador de España
en Italia*

libre determinación. El grado de conciencia sobre la ausencia de estos derechos y sobre la atribución de culpabilidades varía según los estados. Pero, en distinto grado e intensidad, existe, respecto al punto uno, al menos una cierta conciencia colectiva, difusa o no tanto, que atribuye la responsabilidad a Occidente.

Sobre el punto dos, la unanimidad es clamorosa: Israel y su aliado estratégico, Estados Unidos. Tal panorama está presente en la vida sociopolítica del mundo árabe. En época de crisis la conciencia colectiva es proclive a exacerbarse y en época de guerra tiende a escuchar la llamada a la yihad. El alcance y consecuencia de ésta puede depender de la duración de la guerra.

En el caso que nos ocupa, el pueblo iraquí y otros islámicos han visto que Sadam Husein y su ejército es el único resistente, incluso triunfal para su óptica, cuando lo normal ha sido ver a los ejércitos árabes enarbolar bandera blanca. Por otro lado, ven que es la primera vez, desde 1948, que se bombardea Tel Aviv.

¿Se prolongará la guerra del Golfo lo suficiente como para que la yihad encuentre un caldo de cultivo todavía más favorable?. Terminadas las hostilidades, el nivel de destrucción en Iraq ¿será tan grande como para que importantes sectores del mundo árabe e islámico encuentren campo abonado para la prolongación de una "cruzada" contra Occidente?.

../..



*El Embajador de España
en Italia*

Porque campo abonado hay. Razones para la protesta hay. Motivos para la rebelión existen. Como ha escrito The Economist (7), lo preocupante es que "el mundo musulmán al sur y este de Europa tiene demasiados jóvenes y no demasiado para alimentarlos o para mantenerlos ocupados. Sólo cuatro de los 19 países con población predominantemente musulmana entre Marruecos e Irán -el propio Marruecos, Túnez, Yemen y Turquía- tienen economías que crecen más rápidamente que el número de bocas que han de alimentar. En los otros 15, la gente se está haciendo progresivamente más pobre. En cuatro de esos 15, más de la mitad de la población tiene menos de 25 años. En otros nueve países, más del 60%".

La cuestión que debemos plantearnos es qué hacer y cómo hacer en las próximas décadas para evitar un enfrentamiento entre Oriente y Occidente y, en concreto, entre Europa y el Islam.

Desde mi punto de vista y en relación al Mediterráneo, hay dos objetivos fundamentales: favorecer la estabilidad y propiciar el desarrollo. Ambos íntimamente conectados. Sin estabilidad es difícil impulsar el desarrollo y un elevado grado de injusticia social promueve la inestabilidad. Caben un par de estrategias definidas a este respecto. La que podríamos denominar de "cuarentena" y la que quisiera llamar de "corresponsabilidad".

(7) 22.12.1990.



*El Embajador de España
en Italia*

La primera es esencialmente pesimista, si se quiere egoísta, o tal vez realista: la naturaleza de los conflictos mediterráneos es tan complicada y la región tan innatamente conflictual que lo mejor es inhibirse. Eso sí, con las adecuadas medidas de seguridad para que los extramediterráneos no resulten afectados.

La segunda estrategia es optimista y generosa. La estrategia de la corresponsabilidad estima que el futuro está en el Sur, aunque éste tarde en llegar. Se trata de una "escuela del interés mutuo" que favorezca el desarrollo económico y social de las dos riberas del Mediterráneo, cuyo devenir, se quiera o no, se halla estrechamente vinculado. Un europeo (¿responsable, inteligente, egoísta, generoso?) con esta óptica tendría como lema: "ayudemos al Mediterráneo para ayudarnos a nosotros mismos".

El tratamiento o método: un sistema euromediterráneo de cooperación.

De modo que -desde el punto de vista europeo y dentro de la concepción que contempla la necesidad de buscar un marco cada día más armónico- hay que prepararse adecuadamente para sostener unas relaciones lo más profundas posibles -y productivas en ambas direcciones- con nuestros vecinos del Sur.

Una vía fundamental es el establecimiento paulatino, pero sin pausas, de un verdadero sistema de cooperación mediterráneo entre los pueblos de sus dos riberas y en beneficio de todos ellos.

..//..



*El Embajador de España
en Italia*

Se trataría de llegar a crear una red de intereses comunes, en que la mayoría creyera siempre, que haría progresiva y prácticamente imposible (como se ha llegado a dar en la CEE) un conflicto serio entre sus integrantes.

Un sistema así -no necesariamente institucionalizado en su primera etapa histórica- (8) sería de enorme importancia para Europa y para España y contribuiría a reducir los conflictos actuales o potenciales intramagrebíes e intramediterráneos.

En este sentido, la propuesta de una Conferencia de Seguridad y Cooperación para el Mediterráneo (CSCM) lanzada por España e Italia con anterioridad a la invasión de Kuwait por Iraq y activada por la Presidencia italiana de la Comunidad, debe ser relanzada tan pronto como sea posible tras la culminación de la guerra del Golfo.

La creación de instrumentos de cooperación política y económica con los países del Sur, que les ayude a potenciar su desarrollo económico,

(8) Obviamente y debido a las diferencias culturales entre las orillas norte y sur del Mediterráneo (mucho mayores que en Europa) la institucionalización de un mecanismo de cooperación tal sería el final de un proceso, en cualquier caso no realizable a corto ni medio plazo.



*El Embajador de España
en Italia*

impulsaría favorablemente la relación entre Europa y el Magreb. Para España es, por ejemplo, muy importante en esta línea un amplio y satisfactorio acuerdo pesquero con Marruecos. (9)

(9) Como es sabido, el último acuerdo firmado bilateralmente entre España y Marruecos caducó en junio de 1987, por lo que, al ser España miembro de la CEE desde 1986, las nuevas negociaciones las realizó ya la Comunidad.

El nuevo acuerdo pesquero, válido por cuatro años, se firmó el 25 de febrero de 1988 y supone, por un lado, la ampliación jurídica de los sujetos (es un tratado Marruecos-CEE, no Marruecos-España) y por otro, una compensación financiera comunitaria a Marruecos. Al Reino alauita se le conceden, en calidad de ayuda a su sector pesquero, 281,5 millones de pesetas. Ello aparte del préstamo concedido en el Tercer Protocolo Financiero CEE-Marruecos por un importe de 324 millones de ECUs. Además, el Acuerdo pesquero aumenta el contingente arancelario señalado a Rabat para las conservas de sardinas en su Acuerdo de Cooperación con la CEE.

Sobre todo ello, v. María Pérez Ribes: "La política preferencial no europea de la CEE", Información Comercial Española, Madrid, marzo 1989.

..//..



*El Embajador de España
en Italia*

Debemos, en el seno de la Comunidad Europea y en relación con el mundo árabe y mediterráneo, ayudar a que Europa se asiente, en las relaciones internacionales, como una auténtica "potencia civil". Un concepto tal -que podría llegar a convertirse en distintivo europeo- originariamente surgió del abandono de la distensión como máxima de política internacional y de la desilusión en el comportamiento de las superpotencias.

Como dice Christopher Hill, el concepto implica "la evolución de una posición singular europea occidental en las relaciones internacionales, que pone el énfasis en los instrumentos diplomáticos más que coercitivos, en el papel central de la mediación a la hora de resolver conflictos, en la importancia de las soluciones económicas a largo plazo para los problemas políticos y en la necesidad de que los pueblos determinen su propio destino, todo ello en contradicción con las normas de conducta de las superpotencias". (10)

En la filosofía de Europa como poder civil se basó la declaración del Consejo europeo de Jefes de Estado y de Gobierno de París de 1972, que auspiciaba un programa de acción destinado a potenciar el papel internacional de la Comunidad y que, textualmente, afirmaba que "Europa tiene que ser capaz de hacerse oír en los asuntos mundiales y debe aportar una contribución original congruente con sus recursos humanos, intelectuales y materiales".

(10) "National Foreign Policies and European Political Cooperation",
George Allen & Unwin, Londres, 1983, pág. 200.



*El Embajador de España
en Italia*

Existen, no obstante, visiones pesimistas del factor que estamos considerando. Así, Giacomo Luciani dice: "Aunque la Comunidad ha intentado proyectarse a sí misma en las relaciones internacionales como una 'potencia civil', con un papel claramente diferente del de las superpotencias, la aparente impotencia relativa a la cuestión de la explotación de los recursos mediterráneos -un tema típicamente civil- es un mal augurio para su capacidad de mediación en asuntos más difíciles, y que tienen que ver, sobre todo, con la seguridad, como el conflicto árabe-israelí. Por lo que no es desde Bruselas desde donde podemos esperar un enfoque atractivo para los problemas de la interdependencia de la cuenca mediterránea". (11)

Y, sin embargo, debemos insistir. Creo que debemos esforzarnos en continuar empujando a Europa hacia el concepto delineado por el profesor Hill. Europa como potencia civil no es una realidad mecánica ni automática sino que puede llegar a ser -como otras cosas en la CE- el final de un proceso, indudablemente largo. Una Europa así concebida no recibirá críticas como la realizada por Nubir al Amaui, Secretario General de la Confederación Democrática del Trabajo de Marruecos, en relación a la crisis del Golfo: "Estamos muy decepcionados por la posición del mundo occidental. Al principio parecía que la presencia

(11) "The Mediterranean Region", Croom Helm, Londres, 1984, pág. 10.



*El Embajador de España
en Italia*

de fuerzas europeas llevaría a la negociación y a evitar la guerra. Pero luego se vió que no. Así se ha abierto una profunda herida histórica que viene del tiempo de las cruzadas". (12)

¿Habría negociado Sadam Husein con una Europa políticamente unida y militarmente respetable?.

(12) El País, 29.1.91.



*El Embajador de España
en Italia*

Para finalizar, quisiera trasladarles unas breves reflexiones del Presidente del Gobierno español sobre el tema que nos ocupa. Fueron hechas hace cuatro años, con ocasión de la Cumbre regular hispano-italiana celebrada en Palma de Mallorca y a la que asistió el entonces Presidente del Consejo italiano, Bettino Craxi. Creo que hoy en día continúan siendo válidas:

"Nosotros apoyamos la formación de una instancia (el grupo de apoyo mediterráneo) que favorezca y propicie el diálogo para afrontar los diversos conflictos y situaciones. El diálogo multilateral es siempre útil y el Mediterráneo tiene mucha necesidad de diálogo, especialmente entre los países del norte y del sur ribereños. Los países de la Comunidad, y naturalmente España, tienen un claro interés en establecer un diálogo estrecho y una amplia colaboración a todos los niveles: político, comercial, cultural con los países árabes y con todos los países mediterráneos, porque la evolución en cualquier sentido de estos países tiene forzosamente consecuencias inmediatas para Europa. Por eso, en los últimos tiempos, he insistido tanto sobre la necesidad de un diálogo euro-árabe.

Es necesario realizar un esfuerzo por parte de todos, tanto entre los países uno a uno, como conjuntamente, en el marco de las organizaciones internacionales, especialmente la CE y la Liga Árabe.

../..



*El Embajador de España
en Italia*

Europa está llamada a ser un elemento diferente para la consecución de la paz en las zonas de conflicto de esta región y, muy especialmente, en el Oriente Medio. De esta sede internacional podrían salir propuestas concretas para la búsqueda, entre otros, de soluciones efectivas a los problemas que nos preocupan. Por eso la reflexión y el intercambio de opiniones resultan fundamentales. Muchas de estas propuestas requerirán tomas de posición tal vez arriesgadas, pero creo que es conveniente que Europa esté abierta y dispuesta a una mayor comprensión con los otros países del Mediterráneo". (13)

Emilio Menéndez del Valle

Enero 1991.

(13) Declaraciones a la Agencia italiana Andkronos (1.3.87).

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10640...
22 AGO, 1991

BIBLIOTECA

LA POSICION ESPAÑOLA SOBRE EL MEDITERRANEO

Julián Gómez Izquierdo

Siienze mediterranea dell'Europa
organizzazione dello spazio mediterraneo
CSCM
Mediterraneo occidentale
Spagna

LA POSICION ESPAÑOLA SOBRE EL MEDITERRANEO

Nos encontramos en vísperas del nacimiento de un nuevo orden internacional. Y será necesario dotar de nuevo contenido al espacio mediterráneo del que formamos parte. Es cierto que, mucho antes ya de que llegásemos al umbral de la nueva etapa histórica que ahora se nos anuncia, Europa empezó a vislumbrar la necesidad de reordenar sus relaciones mediterráneas. Desde entonces, ha cubierto un largo camino de reflexión y maduración, que la ha conducido al momento en que nos encontramos. Se trataría ahora, como dice Miguel Angel Moratinos, de hacer del Mediterráneo "un nuevo espacio de tolerancia, desarrollo y cooperación, que entierre el inquietante panorama de enfrentamiento, disparidad económica y confrontación" en que se halla inmerso.

El Mediterráneo es un espacio en movimiento con una vitalidad tal que le hará experimentar profundas mutaciones. Son muchos los que han querido acercarse al alma esencial del Mediterráneo, para arrancarle una definición comprensiva de su unidad y diversidad. Desde un punto de vista estratégico, se ha dicho que es la suma de los espacios marítimos, determinados por sus aguas, y los espacios terrestres de los estados ribereños. Incluso, en un sentido amplio, se han añadido a los anteriores los países o situaciones no pertenecientes en sentido propio a su cuenca, pero con influencia geopolítica en la misma.

La definición que parece, sin embargo, acercarse más a la esencia mediterránea es la de "ecosistema", por cuanto carece de centro y se autorregula haciendo uso precisamente de sus fuerzas antagónicas. En el paradigma ecológico, a una mayor diversidad corresponde una más extensa unidad.

La incidencia recíproca queda patente en el hecho de que no solo la diversidad se unifica sino que también la unidad se diversifica. De manera que, al actuar, se introduce la realidad tradicionalmente mediterránea de la unidad en la diversidad. En esta concepción del espacio

mediterráneo como "ecosistema", que se autorregula por medio de sus antagonismos, cada región se presenta como centro y periferia a la vez. Lo cual permite que economías, religiones y formas culturales diversas puedan hacerse complementarias.

Pocas veces se ha manifestado claramente la unidad mediterránea. La Historia muestra que en el Imperio romano las riberas sur y norte del Mediterráneo compartían la misma civilización y que en ocasiones la prosperidad del sur superaba a la del norte, como reflejan los mosaicos del Museo del Bardo en Túnez.

Hoy como entonces lo habitual es, sin embargo, la existencia de diferencias entre las dos orillas del Mediterráneo. E igualmente habitual es que, como sucede en los "vasos comunicantes", se produzca un flujo de mercancías, personas e ideas, que tienda a neutralizar el desequilibrio y a asegurar la estabilidad de la región. De no ocurrir así, los factores de desajuste, que en cada caso intervengan, pueden generar una conflictividad potencial, cuya acumulación tendrá efectos difíciles de prever.

La actual realidad de los lados norte y sur del Mediterráneo nos muestra importantes factores de inestabilidad, que no hacen sino crecer peligrosamente. Los factores internos son: 1) demográficos, 2) económicos, y 3) sociológicos.

1) Factores demográficos de inestabilidad

La población actual de 360 millones de habitantes pasará muy posiblemente a 450 millones en el año 2000 y se acercará a los 550 en el 2025. Su índice de crecimiento en los países del Mediterráneo Sur y Este aumentó un 2,5% entre 1970 y 1982, llegando a alcanzar un 3% en algún caso. Mientras en el Mediterráneo Norte dicho índice no pasó del 1%, quedándose el de Italia en un 0,4%.

Los países del Mediterráneo Norte sólo aportarán 1/3 de la población mediterránea total en el 2025, frente al 50% en la actualidad y a los 2/3 en 1950. Los del Sur y del Este mediterráneo dispondrán de los 2/3 de la población de la región, es decir, 2 veces más que hoy y 5 más que en 1950.

Asimismo, entre 1990 y el 2025 el 45% de los jóvenes menores de 15 años vivirá en el Sur, mientras el Norte sólo tendrá el 24%.

Según estas previsiones, los países de la ribera sur del Mediterráneo necesitarán crear 25 millones de empleos para sus jóvenes de aquí al año 2000, o más de 60 millones si se toma como umbral el año 2025. Cantidades que irán a engrosar la emigración en un elevado porcentaje debido a la atracción de los países de la Europa comunitaria. De ahí la imperiosa necesidad de fomentar el desarrollo económico del Sur mediterráneo, para tratar de fijar esas poblaciones en sus países de origen.

2) Factores económicos de inestabilidad

La actividad económica de los países de la ribera Sur es escasa (con un bajo índice de inversión, una limitada producción industrial y una notable insuficiencia en la producción alimentaria, que apenas cubre el 40% de sus necesidades de cereales).

Esta situación les ha conducido al estancamiento de su renta per capita y a un creciente endeudamiento exterior, agravado por el servicio de la deuda (en Marruecos el 22% y en Argelia el 75%). La deuda exterior de los países del Mediterráneo Sur ascendía en 1988 a 172.459 millones de dólares.

Por consiguiente, el desequilibrio económico entre las dos orillas del Mediterráneo no deja de ahondarse con las inevitables secuelas de progresiva disminución de empleo, aumento del paro encubierto, tensiones inflacionistas, etc.

3) Factores sociológicos de inestabilidad

Los países de la ribera Sur del Mediterráneo han ensayado durante más de 30 años distintos modelos de sociedad con los que llegar a la identificación de una fórmula política propia. Así han ido probando modelos foráneos (panarabismo de Nasser, socialismo argelino, esquemas occidentales en Túnez y Marruecos) que les han llevado exactamente al fin opuesto que pretendían, es decir, al desarraigo social en lugar de su vertebración, y al fracaso de sus economías en lugar de su bienestar económico. Esta situación les ha conducido a una profunda crisis del Estado y a una afanosa búsqueda de su identidad político-social, no

ya fuera de sus fronteras sino en sus propias esencias religiosas, en el Islam.

Así aparecía el fenómeno islamista, que conseguía ilusionar y movilizar a una población desanimada, y el movimiento integrista, caracterizado por hacer del legado del Islam un instrumento político para transformar la sociedad, predicando desde las mezquitas el rechazo de los valores y formas de vida occidentales, que durante tanto tiempo se habían visto obligados a asumir.

El Islamismo se ha convertido en un punto de referencia imprescindible para cualquier análisis del Mediterráneo, tanto Norte como Sur.

Los factores externos de inestabilidad procederían del traslado al Mediterráneo del clima de tensión y confrontación, que han soportado las relaciones Este-Oeste durante mucho tiempo.

EN BUSCA DE UN ESQUEMA GLOBAL PARA LAS RELACIONES MEDITERRANEAS

La reciente historia europea está jalonada de iniciativas orientadas a la búsqueda de un sistema global ordenador de las relaciones mediterráneas.

1) Se empieza pensando en la necesidad previa de establecer un orden formal de seguridad en el Mediterráneo, para convertirlo en un "lago de paz". (URSS y Europa del Este).

2) Luego se considera que la mejor vía para llegar a una armonización económica y social del Mediterráneo es la Cooperación. (Política Global Mediterránea de la CE en los años 70).

3) A continuación se piensa en la convocatoria de una conferencia general mediterránea, que se ve reducida al Mediterráneo Occidental. (Lanza la idea F. Mitterrand en 1983 y la retoma B. Craxi en 1986).

4) Después se sigue otorgando la primacía a la Cooperación pero sin excluir los asuntos de la Seguridad. (Conferencia de Brioni de países No Alineados, capitaneados por Argelia y Yugoslavia).

5) Más adelante Francia, Italia y España acuerdan resucitar la iniciativa sobre el Mediterráneo Occidental. A ellos se une Portugal.

6) Se decide enriquecer la iniciativa de Cooperación, apoyándola en una movilización de recursos financieros y estimulando un mayor compromiso social para el desarrollo y la armonización de las dos riberas del Mediterráneo Occidental. (España y Francia promueven en 1989 una intensa reflexión de los 4 países europeos con vertiente mediterránea aprovechando la Presidencia de la CE).

7) Se celebrará la 1ª Reunión de Expertos de los 9 países del Mediterráneo Occidental, ya en el contexto de la nueva dimensión europea, generada por los profundos cambios geopolíticos que han tenido lugar en Europa.

Esta evolución positiva, que acaba de producirse en las relaciones Este/Oeste, permite a los estados europeos volver su mirada hacia el Sur, percibir las sordas tensiones existentes entre el Norte y el Sur mediterráneo y emprender una serie de iniciativas, siempre sectoriales, orientadas fundamentalmente a reactivar el diálogo euro/mediterráneo o intermediterráneo. Así surgen la "Política Mediterránea renovada" de la CE, el Relanzamiento del Diálogo Euro/Arabe, la celebración del "Foro Mediterráneo", el replanteamiento de la dimensión mediterránea de la CSCE, etc.

LA CONFERENCIA PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACION EN EL MEDITERRANEO

Es entonces cuando España, en este contexto de proliferación de iniciativas orientadas hacia áreas específicas de las relaciones entre las dos riberas del Mediterráneo, propone, dando un paso más, la elaboración de un nuevo modelo de relación global para el Mediterráneo como base de obligada referencia para cualquier tipo de acción o proyecto en el área.

Se trata de aplicar la filosofía de la CSCE, tan decisiva en la transformación del mapa de Europa, al escenario mediterráneo, respetando su carácter específico. Pero aplicarla con premura, porque, si hace algunos meses este planteamiento se consideraba el más adecuado para acercar las dos orillas de la Cuenca, afectadas de una progresiva disparidad (en crecimiento económico, renta, desarrollo, integración social, evolución demográfica, cultura y religión), hoy parece prioritaria en alto grado, si no se quiere que los recientes factores de distorsión, que está generando la guerra del Golfo, conviertan la vía de comunicación que es el Mediterráneo en un foso infranqueable.

Este nuevo modelo de relación global, que ya recibe el nombre de Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en el Mediterráneo, ha sido pensado con las siguientes líneas maestras:

1) Se constituirá en marco general ordenador de las relaciones euromediterráneas. Para ello ha de partir de un catálogo de principios, en donde se recojan los valores comunes a ambas orillas del Mediterráneo y establezcan unos principios generales del comportamiento de validez universal, que comprendan la realidad integral mediterránea, evitando que las actuaciones se polaricen hacia campos muy específicos como el de la cooperación, al igual que sucedió en la iniciativa CE (coop. económico/comercial) o en el DEA (coop. científico/técnica). Este catálogo podría recibir el nombre de ACTA DEL MEDITERRANEO, e iría acompañado de un repertorio de disposiciones relativas a tres dimensiones básicas: SEGURIDAD, COOPERACION y DERECHOS HUMANOS.

2) La CSCM debe cubrir todo el Mediterráneo, aunque para llegar a ese ámbito global se deba proceder gradualmente.

Los miembros naturales de la CSCM serían todos los países ribereños del Mediterráneo, si bien podría darse entrada en la misma a cuantos estados tengan intereses sustantivos en la Cuenca.

3) Las medidas y acciones derivadas del Acta del Mediterráneo deberían aplicarse de forma gradual y escalonada, en función de las circunstancias, tanto por lo que se refiere a su contenido como en lo que toca al escenario geográfico elegido.

Por lo que respecta a las dimensiones básicas antes mencionadas:

La CSCM debe centrarse ante todo en la SEGURIDAD NORTE/SUR. Los mecanismos que se proponen para lograrla han de cumplir un doble objetivo:

a) Militar. Potenciar la seguridad de la zona, mediante el empleo de medidas de confianza terrestres y prevenir la aparición de agentes desestabilizadores mediante el control, entre otros, de armamento. Promover la distensión y facilitar la gestión de las crisis.

- b) Político. Consolidar el desarrollo armónico de la situación económica, social y política de todos los países ribereños, y asegurar el equilibrio interno del proceso.

COOPERACION

La Cooperación es el núcleo central de la CSCM y, dentro de ella, la económica desempeña un importante papel para reducir las disparidades socio/económicas así como para contribuir al desarrollo económico homogéneo del escenario mediterráneo.

La cooperación puede desempeñar un importante papel a la hora de aliviar la presión demográfica sobre la ribera sur de la Cuenca.

DERECHOS HUMANOS

La dimensión humana de la CSCM propondrá:

- a) Un adecuado desarrollo político/social que facilite la convivencia de distintos tipos de sociedad.
- b) Respeto a las creencias y derecho a la libertad de culto y religión.
- c) Un mayor y mejor conocimiento recíproco de las civilizaciones árabe y europea.
- d) Respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv...10640...

22 AGO, 1991

BIBLIOTECA

*EUROPA Y EL MEDITERRANEO:
ALGUNOS PROBLEMAS DE SEGURIDAD
TRAS LA CRISIS DEL GOLFO*

*FERNANDO RODRIGO
FUNDACIÓN ORTEGA Y GASSET
Roma 4/2/91*

*Srafus
fuai orca
Golfo*

Es todavía pronto para sacar conclusiones acertadas sobre la crisis provocada por la invasión iraquí de Kuwait. Los múltiples errores cometidos en los seis meses transcurridos por políticos, expertos, periodistas y, el público en general, nos deben hacer prudentes. Hasta el momento lo único claro es que este conflicto está suponiendo un doloroso aprendizaje para todos nosotros. Pero, el que sea doloroso, no quiere decir que no podamos deducir de él algunas lecciones provechosas y a ello es a lo que voy a dedicar los siguientes minutos.

Una primera conclusión evidente, es que con la disminución de las tensiones Este-Oeste no desaparecen los motivos de enfrentamiento a escala mundial, como el que estamos presenciando. En cierta manera, se puede afirmar, que la destrucción de la bipolaridad existente desde el final de la Segunda Guerra Mundial ha destapado la caja de los truenos, haciendo el control de los conflictos mucho más difícil.

Por otra parte, la proliferación de armas convencionales y no convencionales y de destrucción masiva, que tanto se había temido es hoy una realidad en muchas regiones del mundo. El hecho de que para reducir a Irak esté siendo necesario un esfuerzo bélico de la magnitud del que está llevando a cabo la fuerza multinacional liderada por los Estados Unidos, no puede por menos que suscitar una intensa preocupación.

En base a estas dos consideraciones previas, se puede concluir que esta nueva realidad internacional todavía está a la búsqueda de un orden y a estas alturas del conflicto resulta dudoso, que este Nuevo Orden Internacional pueda construirse sin alterar sustancialmente el antiguo. Me refiero, claro está, a la posibilidad barajada por los occidentales de que baste con devolver a la Organización de Naciones Unidas su esplendor originario, adulterado durante tantos años por la guerra fría, para que todo en el mundo internacional encuentre de nuevo su sitio. Creo que la construcción de ese Nuevo Orden Internacional debe de ser objeto de una profunda reflexión y no sólo por nuestra parte, sino también por la de aquellos países terceros a los que pretendemos proteger y ordenar.

Una segunda reflexión, puede versar sobre los conflictos surgidos en el interior de las distintas alianzas a lo largo de la crisis. Desde hace ya algún tiempo, los países mediterráneos y europeos de la OTAN estaban mostrando síntomas de desajuste entre sus percepciones nacionales de conflicto cada vez más preocupadas por el Sur y aquellas constitutivas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, que como es sabido se centran exclusivamente en la prevención de las dificultades surgidas en el Este.

El desarrollo de la "perestroika" en la URSS y la desaparición de los regímenes comunistas en Europa Central, al tiempo que se hacían mas inmanejables los conflictos en la región Sur, han acentuado grandemente

durante el último año el desajuste antes citado. La complementariedad que se trataba de alcanzar entre la organización defensiva (OTAN) y la política (Cooperación Política Europea) ha sido puesta en cuestión por la magnitud y la violencia del conflicto en el Golfo Pérsico. Tanto la solidaridad atlántica como la europea han sufrido con la crisis y ésta aún no ha acabado.

Conviene recordar, no obstante, que ambos sistemas de alianzas se hayan inmersos en un proceso de redefinición y, probablemente haya que prepararse para hacer un gran esfuerzo después de la crisis, evitando que estos procesos de renovación se detengan y luchando contra cualquier tentación de inmovilidad o de volver al pasado. Es necesario establecer no solo un Nuevo Orden Internacional, sino un Nuevo Equilibrio Atlántico, capaz de asumir las consecuencias tanto de la actual crisis, como de los muchos cambios positivos que en el viejo continente están teniendo lugar.

Una tercera reflexión debe necesariamente abordar las consecuencias de la crisis para cada país. En este punto, la presencia en este seminario de tantas voces autorizadas de la política exterior y el mundo académico italiano, me excusan de cualquier otro intento que no sea el de tratar algunas de las consecuencias que hasta ahora ha tenido el conflicto del Golfo Pérsico en mi país.

Una primera consecuencia evidente, ha sido la de crear divisiones en la sociedad española y entre las élites políticas y culturales. No obstante, los datos de

las encuestas reflejan una comprensión de la crisis y un apoyo a la acción del Gobierno, mucho mayor de lo que se podía prever teniendo en cuenta los sentimientos anti-belicistas de los españoles y la no participación de España en los conflictos internacionales más importantes de este siglo.

Así, en una encuesta publicada por el diario EL PAIS, el 18 de enero de 1991, un 63% de los encuestados creía que Sadam Hussein era el culpable de la guerra, frente a tan sólo un 5% que pensaba que el culpable era Bush. La sensibilidad de la opinión pública española a este respecto dista, pues, mucho de la manifestada en los medios de comunicación por muchos intelectuales y artistas españoles, que pretenden representar a la sociedad española.

Por otra parte, en otra encuesta publicada en el mismo diario el 1 de febrero de 1991, el 52% de los entrevistados afirmaba que el papel de España en el conflicto ha sido el adecuado, frente a un 26% que pensaba que España no tenía que haber intervenido en absoluto y un 15% que juzgaba, por el contrario, insuficiente el papel de España, en comparación con el de otros países europeos como Francia, Gran Bretaña e Italia.

Pero la crisis del Golfo, no sólo ha provocado divisiones sino también realineamientos. En el terreno parlamentario esto ha sido particularmente visible, la posición del Gobierno ha recibido el apoyo de todos los

grupos parlamentarios, con la sólo excepción de los comunistas, demostrando así que los enfrentamientos que se produjeron en torno a la adhesión de España a la Alianza Atlántica son afortunadamente cosa del pasado.

España ha hecho en esta crisis un gran esfuerzo para no quedar una vez más marginada y aislada. Y a pesar de la modestia de su aportación militar a la resolución de la crisis, creo que es importante valorar que el recurso a la fuerza militar como un componente más de la política exterior, es una novedad absoluta tanto para los dirigentes políticos como para la sociedad española en su conjunto. Y supone un importante paso para un país que quiere estar presente cada día de una manera más plena en las grandes cuestiones de la sociedad internacional de fin de siglo.

Pero la contribución española a la resolución de la crisis, no quiere limitarse a una contribución militar directa e indirecta más o menos importantes y más o menos coyunturales, sino que aspira a ser más amplia y permanente. En este sentido, hay que entender los esfuerzos españoles para lanzar una Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM), idea que fue apoyada por el Pleno del Congreso de los Diputados, que aprobó el pasado día 18 de enero una resolución con sólo 17 votos en contra, con el siguiente contenido:

"...el pleno del Congreso considera deseable, tras la superación de la crisis, el establecimiento de un

sistema de seguridad, paz y cooperación en el Mediterráneo, el Norte de Africa y el Oriente Medio. El interés nacional exige que España participe en la elaboración de estas propuestas.

Es necesario, por consiguiente, un plan de estabilidad regional en una zona especialmente sensible cuyos objetivos sean:

- Políticos: normalizar las relaciones entre los países de la zona y resolver los problemas pendientes, entre otros el palestino.

- Estratégicos: disminuir el nivel de armamentos y eliminar los medios de destrucción masiva de manera que todos los países de la región se sientan seguros y libres de amenazas. Las exigencias de seguridad regional desbordan el marco estrictamente árabe en la medida que afecta a países no árabes de la region y a intereses vitales de todo el mundo.

Es esencial el desarrollo en la zona de medidas de confianza que contribuyan a la creación de un clima de distensión. Los principios y la metodología que han inspirado el proceso de la CSCE podrían ser útiles a estos efectos.

- Económicos: establecer un marco de cooperación para el desarrollo que tienda disminuir las abrumadoras diferencias entre países y sectores de la población. Una conferencia internacional aparece como el instrumento que ha suscitado un mayor consenso entre los países y la vía más adecuada para avanzar rápidamente hacia una solución.

La vigencia de la CSCM tras la guerra del Golfo ha sido reiterada el pasado 31 de enero por el ministro español de Asuntos Exteriores en su comparecencia ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso * de los Diputados. Y de la vitalidad de esta idea es un buen indicio el nuevo documento aprobado recientemente por Francia, Portugal, Italia y España, conteniendo las líneas maestras de la Conferencia.

No es ahora el momento de entrar a discutir los contenidos de la CSCM, pero sí quisiera poner de manifiesto para terminar que un elemento de ese Nuevo Orden Internacional que entre todos estamos intentando construir, debiera incluir nuevos mecanismos de cooperación y concertación regionales, que intentan salvar tanto las crecientes distancias económicas norte-sur, como favorecer el diálogo entre religiones y culturas.

Fernando Rodrigo
Fundación Ortega y Gasset
Roma 4/2/91

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10640...
22 AGO. 1991

BIBLIOTECA



IAI

LA SICUREZZA NEL MEDITERRANEO: TENDENZE
RECENTI E PROSPETTIVE

di Roberto Aliboni

documento presentato al 1° Seminario
Italo-Spagnolo sul Mediterraneo
Roma 4-5 febbraio 1991

*Sicurezza mediterranea dell'Europa
affari 2207mex dello spazio mediterraneo
Gallo
ESCA
Pini orca
iai9111*

LA SICUREZZA NEL MEDITERRANEO: TENDENZE RECENTI E PROSPETTIVE

di Roberto Aliboni*

Questo documento si articola in tre parti. La prima parte riepiloga brevemente le più recenti tendenze che sono alla base dell'instabilità dell'area mediterranea (intesa in senso lato, cioè come l'estensione che comprende il Nord Africa, il Vicino Oriente e il Medio Oriente). La seconda parte discute la nozione di sicurezza che sembra più consona alla stabilizzazione dell'area e il modo per organizzare e istituzionalizzare questa nozione di sicurezza. La terza parte, inevitabilmente speculativa, discute il possibile impatto della crisi in corso nel Golfo sulle prospettive della sicurezza mediterranea e della sua organizzazione.

1. Le principali tendenze nell'area mediterranea

Corsa agli armamenti - Nell'ambito del Terzo Mondo l'area mediterranea conosce una dinamica particolarmente accentuata di riarmo, in senso sia quantitativo sia qualitativo.

La tendenza all'accumulo quantitativo ha subito una stasi negli ultimi anni, ma continua. Un analista italiano ricorda che secondo l'ACDA «...la spesa militare del Medio Oriente è rapidamente diminuita di circa il 15% nel 1987 e di circa il 12% l'anno nel 1984-87... Nondimeno, la regione del Medio Oriente ha importato qualcosa come 17,9 miliardi di dollari in armi, quasi il 38% dell'intero mercato mondiale. Nel periodo 1977-1987 Iraq, Siria e Arabia Saudita sono stati i maggiori importatori di armi della regione. Questi tre paesi hanno

costituito riappettivamente il 33,2%, il 20,4% e l'11,6% delle importazioni d'armi della regione nel 1983-1987. Un nuovo studio pubblicato nell'agosto 1989 dal Congressional Research Service di Washington ha riferito che nel periodo 1985-1988 il Medio Oriente ha ricevuto due terzi di tutti gli armamenti consegnati al Terzo Mondo»¹.

Dal punto di vista qualitativo² è comunemente dato per certo il possesso dell'arma atomica da parte di Israele. Egitto, Iran, Iraq, Israele e Siria possiedono armi chimiche e possono produrle. Più incerta è la situazione della Libia, sebbene il direttore della CIA abbia testimoniato di fronte al Senato la vocazione bellica dell'impianto di Rabta. Sembra che armi biologiche siano possedute da Iran, Iraq e Siria.

Lo studio di Martin Navias³ recentemente pubblicato dà, infine, un aggiornamento completo sul possesso di missili balistici e Space Launch Vehicles (SLV) da parte dei paesi della regione, che è qui di seguito riassunto (fra parentesi il raggio in km).

Per quanto riguarda i missili a lungo raggio e gli SVL l'Iraq schiera lo «Al-Abbas» (900), ha provato il «Tammuz 1» (2.000) e lo SVL «Al-Abid» e sembra avere in corso di sviluppo il «Condor 2» (1.000); Israele ha provato il «Jericho 2B» (1.500) e lo SVL «Shavit»; l'Arabia Saudita schiera il «DF-3» (2.200). Per quanto riguarda i missili a medio raggio l'Egitto schiera e ha impiegato lo «Scud B» (280) e sta sviluppando una versione più avanzata di quest'ultimo, lo «Scud 100», le cui caratteristiche non sono note; lo «Scud B» è schierato ed è stato impiegato anche dall'Iran, dall'Iraq e dalla Libia,

mentre lo Yemen del Sud e la Siria lo hanno schierato ma non impiegato; l'Iraq schiera e ha impiegato lo «Al-Hussein» (600) e sta sviluppando il «Fahd» (500) e il «Baraq» (250); Israele ha probabilmente schierato il «Jericho 1» (480) e il «Jericho 2» (750); la Libia sembra aver in corso di sviluppo l'«Otrag» (500) e lo «Al-Fateh» (480-720). Circa, infine, i missili a breve raggio l'Algeria schiera il «Frog 7» (70), come pure il Kuwait, la Libia e lo Yemen del Sud nonché l'Egitto, l'Iraq e la Siria, che lo hanno anche impiegato; l'Egitto schiera il «Frog 5» (50) e il «Sakr 80» (80); l'Iran schiera lo «Oghab» (40), che ha anche impiegato, e il «Nazeat» (130), mentre sta sviluppando lo «Shahin 2» (110-130); l'Iraq sta sviluppando il «Laith» (90), il «Nissan» (110) e il «Kassir» (150); Israele schiera il «Lance» (120); la Siria, lo Yemen del Nord e quello del Sud schierano lo «SS 21» (120).

Queste tendenze non si traducono in una significativa capacità di proiezione di questi paesi verso quelli della sponda Nord. Il loro effetto destabilizzante si realizza soprattutto nell'ambito di una crescente conflittualità Sud-Sud. Questo non significa però che la sicurezza dei paesi della sponda Nord non ne sia profondamente influenzata e ciò per almeno due motivi.

In primo luogo, i conflitti Sud-Sud, come è ormai largamente dimostrato dall'esperienza degli anni ottanta, oggi culminata nel conflitto del Golfo, coinvolgono i paesi occidentali. Questa tendenza rischia, inoltre, di accentuarsi, come conseguenza del venir meno degli effetti stabilizzatori della struttura bipolare delle relazioni internazionali,

mentre la possibilità di delegare all'ONU un compito di ordine internazionale è un obiettivo ancora da realizzare.

In secondo luogo, anche se nell'immediato il riarmo dei paesi della sponda Sud non si traduce in una minaccia diretta ai paesi della sponda Nord, esso però realizza una tendenza di medio periodo ad una significativa modifica della bilancia regionale delle forze. Nel quadro di questa graduale modifica anche il possesso delle armi convenzionali e le capacità di proiezione della forza vanno riconsiderati. L'andamento delle operazioni contro l'Iraq sono una prova evidente di quanto poco debbano essere sottovalutate le tendenze complessive al riarmo vigenti nella regione.

Sviluppo economico e demografico - I paesi della sponda Sud del Mediterraneo e delle aree adiacenti sono in parte paesi grandi esportatori di petrolio con redditi elevati. Tuttavia, dietro questi redditi perdurano situazioni di sottosviluppo, non diversificazione e disarticolazione delle economie. La gran parte dei paesi non esportatori di petrolio sono economie a medio reddito con potenzialità di sviluppo notevoli. Tuttavia, quando si vanno a paragonare la sponda Sud e la sponda Nord, come nel noto studio dell'UNEP⁴, la differenza di valore aggiunto industriale e la particolare arretratezza delle agricolture della sponda Sud risaltano con grande evidenza.

Inoltre, è grande la dipendenza dei paesi della sponda Sud dal commercio con la CE⁵. Se si considera il suo commercio globale l'area mediterranea dipende per circa il 48-49% dalla CE, mentre nell'ambito del commercio globale della CE il

Mediterraneo non conta che per il 4% circa. Analogamente l'area del Golfo Persico dipende per il 30% circa dalla CE, mentre la dipendenza di quest'ultima dal commercio con il Golfo ammonta appena al 2% circa. I saldi commerciali dei paesi del Mediterraneo e del Golfo non solo sono in gran parte persistentemente negativi, ma mostrano una tendenza ad accrescersi e quando si tratta di saldi positivi -come generalmente nel caso dei paesi OPEC- la loro tendenza più recente è a decrescere in modo rilevante. La conseguenza di questa tendenza nei saldi commerciali è un forte indebitamento. Nel 1987 la parte del Mediterraneo sul totale del debito internazionale era del 16,3% (superiore alla parte dell'Africa a Sud del Sahara e dell'Europa orientale) rispetto al 15,3% che si registrava nel 1984, con una tendenza a lievitare rispetto a quella dell'America Latina che nello stesso periodo risultava invece diminuita (da 42,7 a 37,3%).

È da sottolineare che questa situazione di sottosviluppo è anche caratterizzata da schiacciante maldistribuzioni di reddito fra individui e paesi, appena attenuate da trasferimenti di reddito internazionali. Il disagio sociale è accentuato dall'ampia interfaccia di comunicazione fra le due sponde, che si traduce, nella rapida assimilazione di modelli di consumo cui le economie locali non possono fare fronte e nella caotica diffusione di valori e finalità estranee alla cultura autoctona.

A questa situazione di insufficiente sviluppo si accompagnano tendenze di accentuato incremento demografico⁶. Nel 1988 la popolazione dell'intera CE era di 324 milioni di

individui e quella della sponda Sud del Mediterraneo di 184. Al 2025 le proiezioni dell'ONU danno rispettivamente 326 e 349 milioni di individui.

Il differenziale economico e demografico è destinato ad accrescere le pressioni all'immigrazione nella CE, già largamente in atto.

In questo quadro, le riforme iniziate dai paesi della sponda Sud onde liberalizzare le loro economie appaiono di difficile attuazione. I loro tempi di realizzazione sono certamente più lenti delle turbolenze sociali e politiche che intanto si generano. Le politiche di cooperazione della CE e dei suoi membri finora perseguite appaiono insufficienti. Sono certamente necessari ampi sforzi di miglioramento e accrescimento della cooperazione Nord-Sud. Sul tappeto ci sono la politica mediterranea «rinnovata» della CE e la proposta del ministro degli Esteri dell'Italia di portare i trasferimenti dei paesi della CE ai paesi meno sviluppati all'1% del PNL, attribuendone lo 0,25% ai paesi della sponda Sud del Mediterraneo.

Problemi politici - Come è stato detto da uno studioso spagnolo⁷, questa situazione di sottosviluppo economico e tensioni sociali è il «brodo di cultura» dell'ascesa del radicalismo nazionalista e religioso nell'area mediterranea.

Accanto alle radici lontane dei profondi contrasti politici che caratterizzano il Mediterraneo vanno però ricordati e sottolineati i problemi politici più diretti, in particolare la questione palestinese e il modo in cui si forma il consenso nei paesi della sponda Sud nell'assenza di

istituzioni democratiche. I due punti sono strettamente connessi..

In assenza di istituzioni rappresentative e della libertà di associazione in partiti, il consenso ai regimi si basa sulla loro capacità o disponibilità a interpretare i sentimenti della maggioranza delle popolazioni onde trarne indirettamente legittimazione. La maggior parte delle popolazioni nelle regioni a Sud dell'Europa considera che un regime -secolare o religioso che sia- è legittimo se garantisce l'autonomia (e in generale anche l'asserzione della superiorità) della loro cultura etnica e religiosa nel mondo. Le popolazioni, in altri termini, tendono largamente ad una forma piuttosto radicale di nazionalismo. Questo nazionalismo non è necessariamente aggressivo. Tuttavia, condiziona fortemente il consenso alla capacità che un regime dimostra di affermare il ruolo del paese, quello della nazione araba e quello della cultura e dell'identità islamica delle popolazioni, difendendo i suoi «giusti» diritti e proteggendoli dalle «intrusioni» straniere.

Questa basilare piattaforma di fiera affermazione culturale è quella che unisce opinioni fra loro molto diverse nei paesi della sponda Sud, da quella religiosa, a quella nazionalista secolare finanche a quella «occidentalizzata». È questa situazione che dà luogo al diffuso e inflessibile impegno delle popolazioni nella rivendicazione della Palestina e di Gerusalemme e fa di queste rivendicazioni un elemento essenziale perchè i regimi si abbiano il consenso delle loro popolazioni. La questione palestinese è l'estremo simbolo

dell'umiliazione nazionale e culturale che le popolazioni delle regioni in questione sentono di subire per mano dell'Occidente, ritenuto colpevole -se non di garantire l'esistenza di Israele- di non contribuire a imporre a Israele quanto meno la restituzione dei territori occupati nel 1967.

Impiegata per rafforzare il consenso interno, la questione palestinese e i sentimenti anti-occidentali ad essa collegati finiscono per accrescere le controversie esterne e diventano motivo di copertura delle controversie nazionali fra i paesi della regione o motivo della loro eccitazione. Il nazionalismo panarabo, che è fattore di grave turbolenza internazionale nella regione e oltre di essa, trova alimento nella questione palestinese facendosene i regimi strumento per la loro legittimazione interna e per quella delle controversie regionali.

Per questi motivi la rimozione della questione palestinese (nei limiti delle condizioni di sicurezza della collettività regionale sempre sottolineate dagli occidentali) è un elemento cruciale e imprescindibile per la stabilizzazione della regione.

2. L'instabilità e le proposte di organizzare la sicurezza nel Mediterraneo

Da una situazione di continuata frustrazione politica, di persistente sottosviluppo delle condizioni socio-economiche e di forti disequaglianze nei redditi e nella ricchezza, aggravata a causa delle tendenze demografiche, nascono l'instabilità e la turbolenza tipiche della regione. Tutto ciò provoca miseria, disagio sociale, crisi di identità, ricorso

degli individui alla religione per curare questa crisi, adozione dell'integralismo religioso, frustrazione, aggressività ed emigrazioni di massa.

L'instabilità nasce poi dall'accresciuta capacità militare delle regioni a Sud dell'Europa e dai conflitti Sud-Sud che tale capacità suscita fra i paesi di queste regioni.

Queste turbolenze e instabilità contengono alcune minacce militari, ma nell'insieme non costituiscono una minaccia nel senso che si è attribuito a questa parola nel contesto Est-Ovest durante tutta la guerra fredda. La situazione nelle regioni a Sud dell'Europa è fatta di tensioni e soprattutto di sfide le quali implicano una responsabilità da parte dell'Occidente e, in particolare, da parte dell'Europa.

Per arrivare a realizzare condizioni di sicurezza nel Mediterraneo il problema da affrontare è quello dell'instabilità. Per curare questa instabilità occorre affrontare una situazione di tensioni complesse, che richiedono risposte complesse, politiche, economiche e militari. È perciò anche necessario un concetto di sicurezza, più ampio di quello meramente militare, cioè anch'esso complesso e capace di integrare i diversi fattori di instabilità e turbolenza che risultano dalle tendenze esaminate nella sezione precedente.

Questo concetto di sicurezza è alla base di due significativi sviluppi recenti nella politica europea: primo, la proposta italo-spagnola per una Conferenza per la Sicurezza e la Cooperazione nel Mediterraneo (CSCM), avanzata all'inaugurazione della conferenza di seguito della CSCE

tenuta a Palma di Majorca il 24 settembre 1990 (dopo che questa proposta era stata avanzata mesi prima dalla sola Spagna alla Conferenza CSCE sui cieli aperti di Ottawa)⁸; secondo, l'intesa fra i Dodici della CE sul concetto di politica estera e di sicurezza da sviluppare nel corso del negoziato per la costituzione dell'Unione Politica Europea⁹.

Il concetto su cui si sono orientati i Dodici dice che: «La politica estera e di sicurezza comune dovrebbe prefiggersi di mantenere la pace e la stabilità internazionale, di sviluppare relazioni amichevoli con tutti i paesi, di promuovere la democrazia, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti dell'uomo, di favorire lo sviluppo economico di tutti i paesi...». Questo concetto, del resto, è conseguente con gli orientamenti sviluppati nella cooperazione politica del passato. Riguardo al punto qui in discussione, cioè la politica verso il Mediterraneo, esso deve inoltre essere messo in relazione con la continuata politica comunitaria di riconoscimento dell'OLP e, più in generale, di sostegno all'autodeterminazione dei palestinesi nel quadro del riconoscimento di una loro patria.

Per quanto riguarda la proposta di una CSCM¹⁰ si tratta di una struttura istituzionale volta a creare «fiducia» e «trasparenza» e ad accrescere la cooperazione onde porre la premesse per una sicurezza collettiva e consensuale. La CSCM si prefigge un'azione gradualistica e, soprattutto, si pone nel più lungo termine non come un risultato del processo di stabilizzazione e pacificazione della regione, bensì come uno strumento di tale processo: «... without being a specific

instrument for the solution of crises, could and should represent a global framework for adopting a set of norms and regulations, to which the States of the region would have to abide in order to solve the present crises and avoid future ones». Si tratta perciò di una metodologia, sul modello di quanto è accaduto con la CSCE nel teatro europeo.

3. Prospettive di sicurezza nel Mediterraneo: l'impatto della crisi del Golfo

La crisi del Golfo ha messo al passo l'iniziativa della CSCM. Sebbene subito dopo l'annuncio dato a Palma di Majorca l'organizzazione della CSCM sia stata avviata, è evidente che la risoluzione della crisi del Golfo condiziona la pienezza dell'azione diplomatica volta a realizzarla. D'altra parte, anche la praticabilità e la validità del concetto di sicurezza che abbiamo sottolineato nella sezione precedente, e che la CE intende mettere alla base dell'atteso ampliamento delle sue capacità di politica estera e di difesa, saranno influenzate dall'evoluzione dai risultati di questa crisi, che per le regioni a Sud dell'Europa e i rapporti fra queste regioni e l'Occidente è senza dubbio la più rilevante dalla fine della seconda guerra mondiale. Ci chiediamo perciò se, alla luce delle speculazioni che oggi sembra di poter fare sulla crisi e i suoi esiti, gli orientamenti europei e italiani in materia di sicurezza mediterranea conservino coerenza e plausibilità.

Assumendo che la coalizione guidata dagli USA non si romperà e otterrà la vittoria militare sull'Iraq, quale assetto è presumibile che ne conseguirà?

Questo assetto dovrà avere l'obiettivo principale di

impedire che si aprano altri conflitti e quindi dovrà cercare di eliminare le cause politiche e militari che hanno mantenuto per tanto tempo la regione nell'instabilità fino a condurre alla crisi attuale. Fra queste cause due appaiono più importanti di altre: primo, l'instabilità causata dalla corsa al riarmo e dagli incerti equilibri di potenza che ne conseguono; secondo, la questione palestinese e i contenziosi arabo-israeliani ad essa collegati.

La guerra contro l'Iraq, scatenata dai comportamenti concretamente aggressivi e illegali del regime di Baghdad, ha il suo motivo sostanziale nello squilibrio di potenza che il riarmo di questo paese ha creato nella regione. Questo squilibrio è stato accentuato dal collasso del contrappeso che le faceva la potenza iraniana e, soprattutto, dallo scompenso creato dal ritiro sovietico e dall'indebolimento relativo della Siria che da questo ritiro deriva. La presenza di Arabia Saudita, Egitto e Siria nella coalizione nasce da queste preoccupazioni.

Un più permanente elemento di scompenso, che permea di sé la guerra in corso anche se non ne costituisce un ingrediente diretto, è quello che deriva dalla potenza di Israele. Tale potenza -malgrado le iniziative preemptive di Israele (come la guerra del 1956 e la distruzione del reattore nucleare Osiraq in Iraq)- ha uno scopo reattivo e difensivo, la cui necessità è storicamente comprovata dalle tre guerre via via promosse dagli Stati arabi e dalla continuata guerriglia portata contro il paese dall'OLP. Per giustificata che sia, la potenza israeliana costituisce tuttavia un elemento di insicurezza per

rischiose di quelle dei piloti britannici) ma, a parte gli effetti che prefigura nel futuro delle relazioni euro-amicane, riflette la realtà della divisione europea. Al tavolo della pace ci saranno alcuni Stati europei -con opinioni e interessi che facilmente potranno essere divergenti. Non ci sarà un'Europa con una sola voce.

Ciò indebolirà il messaggio sulla sicurezza europea che invece l'Europa possiede e condivide. Che ne sarà dunque della CSCM, così omogenea a quel messaggio?

Sebbene a svalutare il futuro della CSCM contribuisca l'assenza della co-padrina Spagna dal futuro tavolo della pace, l'Italia un ruolo invece ce l'avrà e, nella consapevolezza che le idee della CSCM restano valide sebbene così mal sostenute dalla politica europea, ha il dovere di agire con decisione e flessibilità per sopperire alla supplenza cui le condizioni di divisione degli europei la costringono. Con decisione, cioè con fiducia nell'obiettivo e anche con volontà di far valere il credito acquistato. Con flessibilità, cioè pronta a captare i cambiamenti necessari alla proposta via via che le condizioni concrete della pace emergeranno e a operarli senza esitazione o dogmatismi.

La maggiore attrattiva della CSCM resta il fatto che un nuovo equilibrio regionale sarà comunque un obiettivo molto complesso e delicato e che una presenza diretta USA nella sfera della sicurezza è possibile, ma dovrà essere molto cauta. All'inizio della crisi il segretario di Stato americano parlò di una NATO locale, ma le reazioni degli stessi alleati locali misero immediatamente in chiaro che la prospettiva era

ritenuta sgradita e destabilizzante. Una CSCM può essere adattata in modo da assolvere esattamente quelle funzioni che Baker voleva assegnare a una NATO locale e che una qualche struttura dovrà comunque assolvere, onde sostenere il nuovo equilibrio e consolidarlo nella cooperazione e nella fiducia.

Accanto agli aspetti di sicurezza ci sono poi quelli della cooperazione economica. C'è qui un'ipotesi di devoluzione americana all'Europa che in termini di economia internazionale l'Europa e i paesi arabi «ricchi» hanno il dovere di accettare. Oggi il pattern dell'assistenza finanziaria al Mediterraneo rivela che gli sforzi europei sono inferiori a quelli americani e anche a quelli dell'OPEC. Fra il 1979 e il 1987 la parte della CE e dei suoi membri sul totale degli apporti pubblici netti ai paesi del Mediterraneo ha rappresentato il 17%, a fronte di quella degli USA pari al 31% e di quella dei paesi OPEC pari a sua volta al 28%. La massiccia presenza americana nella sfera degli aiuti è dovuta all'impegno di questo paese nel sostenere Egitto, Giordania e Israele. La CSCM, in una situazione di normalizzazione, dovrebbe rovesciare tutto questo associando un maggiore sforzo degli europei e dei paesi OPEC. Gli USA non potranno che salutare con favore questa assunzione di maggiore responsabilità nel Mediterraneo.

Occorre, infine, sottolineare, che la CSCM dovrà anche essere riproposta come quadro di ricomposizione della coesione europea attorno a una nozione di sicurezza mediterranea che in teoria è condivisa, ma in pratica trova una divisione fra gli Stati della CE la cui profondità non va sottovalutata. Da

parte dell'Italia, lo spirito della proposta dovrà essere dunque non solo quello di fornire un contributo alla organizzazione di un nuovo assetto di sicurezza nel Mediterraneo, ma anche quello di fornire un contributo alla solidarietà europea in un campo dove oggi essa è venuta meno. Del resto i due obbiettivi si sostengono a vicenda.

NOTE

(*) Roberto Aliboni è direttore delle ricerche dell'Istituto Affari Internazionali, Roma. Le prime due parti del presente documento sono basate su due studi sulla sicurezza europea nel Mediterraneo condotti dall'autore per il WEU Institute for Security Studies, Parigi, e per l'ICIPEC, Roma.

(1) M. Cremasco, The Arms Control Process in the Southern region of Europe. Problems and Perspectives, Istituto Affari Internazionali, doc. IAI9011, Roma, 1990 (ciclostilato).

(2) L. Spector, The Undeclared Bomb, Ballinger Publ. Co., Cambridge, 1988; J.P. Robinson, Chemical Weapons Proliferation in the Middle East, documento presentato alla conferenza dell'Institute for East-West Security Studies su «Regional Arms Transfers and Arms Control in the Middle East», Wiston House, England, 7-9 feb. 1990; J.S. McCain III, «Proliferation in the 1990s: Implication for US Policy and Force Planning», Strategic Review, Summer 1989, pp. 9-20.

(3) V. M. Navias, Ballistic Missile Proliferation in the Third World, Adelphi Papers 252, IISS, Londra, Summer 1990, pp. 29-31. V. anche A. Karp, «Ballistic Missile Proliferation in the Third World», in SIPRI, Sipri Yearbook 1989: World Armaments and Disarmaments, Oxford University Press, Oxford, New York, 1989, pp. 287-317.

(4) PNUE, Le Plan Bleu, Avenirs du Bassin Méditerranéen: Résumé et Orientations pour l'Action, Centre d'Activités Régionales du Plan Bleu pour la Méditerranée, Sophia Antipolis, 1988.

(5) Si veda R. Aliboni, «The Mediterranean Scenario: Economy and Security in the Regions South of the EC», The International Spectator, XX, 2, April-June 1990, pp. 138-54.

(6) L. Alberti, G.C. Blangiardo, «Le dinamiche demografiche della sponda sud del Mediterraneo e del Vicino Oriente», in Abitare il pianeta. Futuro demografico, migrazioni e tensioni etniche, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino, 1989, pp. 461-83; M. Livi Bacci, Demographic Trends: Consequences on the Labour Market, documento presentato alla conferenza su «Mediterranean World's Crossroads: The Approach to Mediterranean Development», Aspen Institute Italia, Barcellona, 21-23 giu. 1987.

(7) J.L. Buhigas, «Una politica de seguridad para el Mediterraneo», Revista Española de Defensa, lug.-ago. 1990.

(8) Si veda il documento del Ministero degli Affari Esteri, Italian-Spanish Non-Paper on CSCM, Rome, 17 Sept. 1990.

(9) Il testo è nelle «Conclusioni» stilate dalla Presidenza italiana dopo il Consiglio Europeo di Roma del dicembre 1990 ed è pubblicato in Europe, 16 dic. 1990.

(10) Un esame dettagliato della CSCM si trova in R. Aliboni, Contenuti e prospettive di una «Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione nel Mediterraneo»: un punto di vista italiano, documento di lavoro presentato alla Conferenza CeMISS-DEG sul Mediterraneo, Roma, Palazzo Salviati, 30 gen.-1° feb. 1991.

(11) E. Galli Della Loggia, «La grande occasione», La Stampa, 27 gennaio 1991.

(12) «Planning for Progress After the War Is Won»,

International Herald Tribune, 24 gennaio 1991.

(13) L. Gelb, art. cit.; H. Kissinger, «Perchè dobbiamo vincere vsenza cancellare l'Iraq», La Stampa, 24 gennaio 1991.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10640
22 AGO, 1991

BIBLIOTECA

DRAFT PROVVISORIO
(da non citare nè utilizzare)

STRATEGIE DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA E PROSPETTIVE DI
SVILUPPO MEDITERRENEO

Renzo Turatto

- 1) Introduzione
- 2) La dimensione degli squilibri mediterranei
- 3) Gli interventi adottati a tutt'oggi
- 4) L'integrazione europea e lo sviluppo dell'area mediterranea
- 5) I caratteri dell'integrazione europea
6. Il nuovo assetto europeo e le strategie di sviluppo dell'area mediterranea

Padova, Gennaio 1991

ricorsi mediterranea
CE/Mediterraneo

1) Introduzione

E' certamente nella coscienza di tutti la consapevolezza delle tensioni e dei pericoli esistenti nell'area mediterranea. Nonostante ciò inadeguate sono state fino ad oggi le risposte politiche date dal sistema delle relazioni politiche internazionali a questi problemi. Le difficoltà rimangono, le tensioni si acuiscono mentre quanto accade nel Vicino Oriente rischia di rendere terribilmente drammatici i termini di un confronto da molto tempo difficile.

Una contraddizione è, da sempre, l'elemento di fondo che distingue i problemi dell'area.

Da un lato, una pluralità di popolazioni, di culture, di religioni si affacciano sullo stesso mare. "... Vi sono dunque .. diverse società che coesistono appoggiandosi bene o male le une alle altre. Non un sistema, ma dei sistemi; non una gerarchia, ma delle gerarchie; non un ordine, ma degli ordini; non un modo di produzione, ma alcuni modi di produzione; non una cultura, ma diverse culture, diverse prese di coscienza, diversi linguaggi, diverse arti del vivere. Tutto è da mettere al plurale" (F. Braudel, I giochi delle scambie).

Dall'altro, il mare e ciò che esso ha significato per lo sviluppo di una millenaria tradizione di scambi tra le nazioni litoranee. Il Mediterraneo rappresenta "non soltanto un mare in se stesso, ma tutto ciò che è messo in movimento - a maggiore o minore distanza dalle sue coste - dalla via di scambio che esso costituisce. ... L'area mediterranea, infatti, benché divisa politicamente, culturalmente e anche socialmente, accoglie una certa unità economica" capace di "valicare quelle frontiere politiche e culturali che" ... "spezzettano e differenziano l'universo mediterraneo" (F. Braudel, I Tempi del Mondo).

L'esistenza di uno sfasamento fra il momento politico sociale e quello economico è dunque il dato di fondo che ha accompagnato, si può dire da sempre, lo sviluppo dell'area. Quel che oggi osserviamo non è, dunque, molto dissimile da quel che avremmo rilevato alcuni secoli fa. Nonostante i conflitti, le difficili relazioni fra i paesi, le diversità culturali, le tensioni religiose, il Mediterraneo è un'area di forte integrazione economica, un sottosistema ad alto livello di coesione interna.

2) La dimensione degli squilibri mediterranei

Sotto il profilo economico lo squilibrio tra le due sponde del Mediterraneo si manifesta innanzitutto nel differenziale

dei livelli di reddito. Se si esclude la Libia, il reddito pro-capite dei paesi della Sponda Sud nel 1988 era, in ogni paese, inferiore ai 2500 US\$. Tutti i paesi della fascia settentrionale si posizionavano, invece, su livelli superiori a tale cifra. Anzi, se dal conto escludiamo la Jugoslavia e l'Albania, in nessuna nazione europea il reddito medio per abitante era inferiore ai 3500 US\$.

La recente evoluzione nell'area Sud, anziche' migliorare questo stato di cose, ha condotto ad un allargamento del divario esistente. La crescita economica subisce un rallentamento, mentre si assiste ad un peggioramento dei disavanzi pubblici. Crescenti tensioni si manifestano sul mercato del lavoro, soprattutto per quel che riguarda la possibilita' di lavoro delle nuove generazioni.

La debolezza economica delle economie dei paesi della fascia meridionale del mediterraneo e' testimoniata dalla struttura di un commercio estero che, tranne poche rare eccezioni, indica il fallimento delle politiche che, negli anni recenti, avevano mirato a ridurre il deficit dell'area nei comparti alimentare e dei beni di consumo.

Il finanziamento dei disavanzi della bilancia di pagamenti correnti ha poi determinato la formazione di un consistente debito estero, debito che nel tempo - e con il mutato clima finanziario internazionale - tende a diventare sempre piu' un un fattore di vincolo allo sviluppo della regione. La situazione debitoria dell'area, seppur meno grave di quella di altri blocchi continentali, sta peggiorando, specie se si pensa che, salvo le eccezioni costituite dal Marocco e dalla Mauritania, l'intera regione e' rimasta esclusa dalle iniziative in atto a favore dei paesi indebitati.

Questo stato di cose risulta, in prospettiva, ancor piu' accentuato quando si analizzino i risultati di previsioni di lungo periodo. Esse, infatti, prospettano un allargamento del divario economico-sociale tra le economie europee e quelle dei paesi delle aree nord-africana e medio-orientale.

Elementi di ordine strutturale prospettano questa come la piu' probabile evoluzione. Essi vanno riferiti innanzitutto alle oggettive difficolta' che le economie meno progredite trovano sia nel realizzare circuiti virtuosi di accumulazione e di realizzazione del valore aggiunto, sia nel ribaltare quell'equilibrio economico internazionale che determina il loro svantaggio relativo. Vanno poi ricordati le diverse tendenze della popolazione che interessano le nazioni del Mediterraneo settentrionale e i paesi dell'area nord-africana e medio-orientale.

Se nulla sara' fatto per contrastare queste evoluzioni, nei prossimi anni assisteremo ad un ulteriore impoverimento delle economie meno sviluppate e all'acuirsi del potenziale di instabilita' etnico-sociale di una regione che gia' oggi rappresenta la maggiore area di crisi degli equilibri politici e strategici internazionali.

3) Gli interventi adottati a tutt'oggi

Per tentare di dare soluzioni a queste difficoltà, numerosi interventi sono stati promossi negli anni passati tanto dai singoli problemi nazionali, quanto a livello di Comunità Economica Europea.

Quanto ai primi, essi riguardano gli interventi di assistenza allo sviluppo promossi dai paesi europei a favore delle economie meno sviluppate dell'Africa Settentrionale e del Medio Oriente. Si tratta di aiuti decisi dai singoli governi nazionali nell'ambito delle azioni a favore della cooperazione allo sviluppo.

Aiuti, dunque, non coerenti con una strategia unitaria europea e che, in assenza di altri obiettivi, hanno risposto a logiche di interesse nazionale. In questa situazione i flussi di risorse da paese a paese hanno seguito i percorsi disegnati dai rapporti storico-politici esistenti, privilegiando le relazioni con le ex-colonie.

Il risultato di cio' e' stata la formazione di un sistema di aiuti frammentato, in cui accanto ad una limitata azione di coordinamento degli organismi multilaterali si e' assistito all'affermazione di comportamenti episodici non inseriti in alcuna strategia di cooperazione allo sviluppo.

A fronte di una tradizione di bilateralismo delle iniziative di cooperazione allo sviluppo, l'azione dei governi europei ha tentato di sviluppare un maggiore grado di coordinamento verso le aree limitrofe meridionali nel quadro delle azioni promosse in sede comunitaria con la cosiddetta "politica globale mediterranea" che nella seconda meta' degli anni '70 si e' concretizzato in una serie di accordi di cooperazione (e di protocolli complementari agli accordi di associazione) che vennero stipulati tra Comunità ed i Paesi del Trattato del Mediterraneo (PTM), accordi ancor oggi vigenti.

Due gli elementi innovativi nella nuova strategia. Da un lato essa si prefiggeva di andare oltre i semplici accordi di integrazione commerciale e di sviluppare forme di cooperazione economica, tecnica, finanziaria, sociale. Dall'altro essa affermava l'esigenza e la necessita' di una strategia globale della Comunità verso i paesi mediterranei che supe-

rasse l'episodicità e la frammentarietà delle relazioni bilaterali.

Rilevanti però i limiti che questa strategia ha dimostrato nel corso degli anni: non solo, infatti, sono peggiorati gli equilibri dell'interscambio commerciale tra area mediterranea e Comunità, ma si è assistito ad un generale deterioramento del quadro socio-economico dei sistemi meno progrediti.

Su questo fallimento pesa innanzitutto la difficoltà di rendere compatibile l'obiettivo di promuovere le esportazioni dei PTM e le preoccupazioni della Comunità di difendere i livelli produttivi in alcuni settori (soprattutto in quello agro-alimentare). L'esistenza e la messa in atto di misure protezionistiche, sebbene in contraddizione con quanto stabilito dagli accordi ha, di fatto, impedito una maggiore penetrazione commerciale delle produzioni mediterranee nei mercati europei.

Un secondo elemento di insuccesso della "politica globale mediterranea" è derivato dalle scarse possibilità di successo commerciale nei settori industriali dei paesi meno sviluppati dell'area. Insufficienti inoltre i risultati ottenuti nel campo della cooperazione industriale, tecnologica, della R&D, dove l'azione europea si è dimostrata incapace di modificare in modo significativo le deficienze strutturali dei sistemi produttivi verso cui essa era rivolta.

Due, dunque, i limiti principali di quanto fino a qui promosso per venire incontro alle esigenze di equilibrio economico e politico della regione. Innanzi tutto la dimensione quantitativa di un impegno finanziario inadeguato a far fronte ai fabbisogni esistenti. In secondo luogo l'assenza di una strategia capace di canalizzare verso le medesime priorità la pluralità delle azioni promosse dai differenti attori.

Sono sufficienti questi due soli elementi per sottolineare come l'azione di aiuto allo sviluppo dell'intera area mediterranea debba trovare un punto di maggiore convergenza in sede comunitaria.

4) L'integrazione europea e lo sviluppo dell'area mediterranea

Nuova dimensione europea dell'intervento, regionalizzazione dello stesso, aumento delle risorse, coordinamento tra azioni di cooperazione allo sviluppo e politiche finanziarie e del commercio estero sono, quindi, gli obiettivi che debbono

ispirare una nuova e più efficace strategia europea diretta allo sviluppo delle nazioni meno industrializzate.

Va a questo proposito osservato come questa esigenza diventi in prospettiva ancora più sentita quando si pensi a come la scadenza del '92 potrà ridisegnare la struttura delle relazioni internazionali entro cui, negli anni futuri, si collocherà la questione mediterranea.

Quanto sta accadendo in Europa in questo decennio avrà, certamente, importanti riflessi sull'assetto economico dei paesi comunitari che si affacciano sulla sponda Nord del Mediterraneo. Altrettanto importanti saranno, inoltre, le ripercussioni che interesseranno i paesi mediterranei della sponda orientale e meridionale.

Elevato è il grado di integrazione economica che lega i sistemi economici presenti nell'area. Di conseguenza se davvero l'integrazione europea produrrà un incremento dei tassi di crescita del sistema economico del continente, assisteremo ad un incremento del fabbisogno di importazioni provenienti dall'area mediterranea, soprattutto in considerazione dell'importante ruolo che alcuni paesi hanno quali produttori di prodotti energetici. Di qui la possibilità che queste nazioni, e per via indiretta tutto il sistema di paesi dell'area, sperimentino negli anni futuri tassi di sviluppo superiori a quelli realizzati nel recente passato.

Non basteranno tuttavia i soli impulsi allo sviluppo provenienti dall'area comunitaria, a modificare i termini di quello che si profila come un probabile scenario mediterraneo di forti squilibri economici e di pericolose tensioni sociali ed etniche.

Le ottimistiche previsioni del Rapporto Cecchini valutano, infatti, che l'integrazione europea avrà nei prossimi dieci anni un impatto sul reddito continentale stimabile, complessivamente, in 5-7 punti percentuali. Quanto agli effetti che questa produrrà sui paesi della sponda meridionale e orientale, possiamo immaginare, in via del tutto ipotetica, che la maggiore crescita dei paesi comunitari si rifletta con pari intensità sul loro sviluppo. Il che significa, in termini di reddito annuo, un aumento del trend inferiore ad un 1% annuo. Ben poca cosa quando questo è messo al confronto con le stime dei fabbisogni di crescita generati dall'attuale sviluppo demografico !

Ma non è il solo impatto quantitativo legato all'espansione del fabbisogno di risorse dell'Europa l'unico effetto che l'integrazione europea genererà nelle economie del Mediterraneo.

Certamente molto più significative saranno nel lungo periodo le conseguenze che l'integrazione europea indurrà sui comportamenti degli operatori economici attraverso il cambiamento che si va ad attuare delle regole e delle normative.

Quale l'assetto europeo con il quale si confronteranno i sistemi economici del Vicino Oriente e del Nord Africa ?

Come i cambiamenti in atto in Europa modificheranno le potenzialità di sviluppo della regione ?

Ed infine, quali saranno nel futuro quadro europeo le strategie di aiuto allo sviluppo che più saranno in grado di sanare le tensioni presenti nell'area ?

5) I caratteri dell'integrazione europea

Impossibile dire oggi quale sarà tra dieci, quindici, anni l'assetto della nuova Europa. Non solo forti incertezze accompagnano la messa in atto di un processo di integrazione ancora sfumato in molti suoi aspetti. Ma, soprattutto, grande incertezza e molti pericoli pesano sulla stabilità del processo di transizione per effetto di quanto oggi avviene nei paesi dell'Est europeo e nel Medio Oriente.

Val tuttavia la pena, dimenticando per un momento tutto ciò, di esaminare i possibili effetti dell'integrazione e di verificare come essi possano, o meno, favorire lo sviluppo di un quadro di pacifiche relazioni internazionali.

Due sono in estrema sintesi le possibili configurazioni dell'Europa comunitaria alla fine del presente decennio.

L'integrazione governata

La prima illustra un sistema continentale in cui l'integrazione dei mercati, e la parallela predisposizione di misure di riequilibrio delle conseguenti fratture strutturali, favorisce lo sviluppo di un sistema economico un cui sono in buona parte recuperati gli attuali differenziali fra paese e regioni diverse. Si tratta di quello che possiamo chiamare lo scenario dell' integrazione governata in cui una forte Europa politica, capace di attuare interventi fiscali e politiche industriali ampie ed efficaci, realizza al proprio interno una struttura economico-produttiva connotata da elevate standardizzazioni, da livelli di competitività relativamente omogenei, da un tessuto tecnologico diffuso, da redditi e tenori di vita simili in tutte le sue aree. Un'Europa, in altri termini, che usa i vantaggi dell'integrazione per sanare i propri squilibri interni e per consolidare le proprie posizioni nei settori ad alto valore aggiunto ed a forte connotazione tecnologica.

L'integrazione spontanea

Profondamente diversa la situazione dell'Europa sul finire degli anni '90 qualora si immagini una minore coesione politica tra i paesi membri, e una conseguente incapacità delle istituzioni centrali e dei governi nazionali di governare le tendenze spontanee dell'integrazione.

Nella prospettiva della creazione di un mercato unico europeo dei beni, del lavoro e dei capitali, le situazioni presenti nei singoli paesi e nelle diverse regioni rappresentano un fattore potenzialmente critico. La sola spinta reflazionistica dovuta all'integrazione non basterà infatti a colmare gli attuali squilibri. Anzi, se non governati, i meccanismi di mercato determineranno un'accentuazione della polarizzazione verso il centro che già oggi è presente nella Comunità.

Questa seconda configurazione descrive perciò una futura Europa ancor più strutturata di oggi lungo le direttrici centro-periferia. Diversamente che nella prima configurazione, qui l'integrazione favorisce l'affermazione della specializzazione territoriale, ovvero lo sviluppo di una redistribuzione delle attività produttive capace di trarre vantaggio dai differenziali di produttività presenti nei diversi paesi. Quella che qui si prospetta è, dunque, un'Europa ad alto grado di differenziazione interna in cui ad un'area centro-settentrionale a forte connotazione tecnologica e post-industriale fanno da contorno ampie regioni meno mature il cui tessuto produttivo si regge su un'industrializzazione favorita più dai differenziali di costo del lavoro che da maggiori livelli tecnologico-organizzativi.

Quale delle due configurazioni qui illustrate è quella che più si avvicinerà al reale assetto della futura Europa?

Dare una risposta certa a questo interrogativo non è davvero possibile. Possiamo tuttavia tentare di estrapolare le future tendenze sulla base di quanto già in atto.

A tutt'oggi un elemento è indubitabile. L'integrazione non sta interessando in modo omogeneo e simultaneo tutte le dimensioni dello spazio economico e sociale.

In quella che, di fatto, si va definendo come la strategia di realizzazione del mercato unico priorità diverse sono assegnate ai differenti obiettivi. Grande enfasi è data all'integrazione dei mercati dei capitali e alla realizzazione dell'unità monetaria, mentre minore attenzione ha avu-

to, fino ad oggi, il governo delle variabili reali legate ai sistemi welfare, ai modelli di contrattazione, ai sistemi di relazioni industriali, e, in generale, alla dimensione sociale dell'integrazione.

Non vi è dubbio che, in prospettiva, la politica fiscale, pur conservando alcuni degrees of freedom, verrà a perdere di autonomia. A fronte di ciò, quali strumenti potranno compensare la perdita dei gradi di libertà originata dall'accettazione dei vincoli all'esercizio della politica economica conseguente l'attuazione dell'Unione monetaria ?

A questo riguardo la Comunità da un lato nega che possano essere molto rilevanti le differenze fra le singole economie nella risposta a shocks esterni, e quindi nega la necessità di forti differenze nelle politiche nazionali; dall'altro, ritiene che gli aggiustamenti possano essere ottenuti attraverso una maggiore flessibilità del mercato del lavoro, sia in termini di mobilità regionale, sia in termini di flessibilità dei salari. In sostanza ciò che viene teorizzato è l'uso dei wage differentials, o di spostamenti della forza lavoro, per favorire processi di riaggiustamento macroeconomici.

Non è dunque lo scenario dell' integrazione governata quello che sembrerebbe delinarsi per il futuro europeo. E' invece la configurazione ad alto grado di polarizzazione quella che sembra essere nel futuro del continente, almeno fino a quando le istituzioni comunitarie, i governi nazionali, le parti sociali tutte non saranno in grado di modificare l'attuale strategia con parallele azioni di indirizzo delle variabili reali e, in generale, con azioni comuni di "integrazione sociale".

6. Il nuovo assetto europeo e le strategie di sviluppo dell'area mediterranea

Quanto delineato circa il futuro assetto dell'Europa avrà profonde ripercussioni nei rapporti tra la Comunità e il resto del Mondo e, soprattutto, tra essa e i restanti paesi dell'area mediterranea.

Fenomeni di spiazzamento e di concorrenza tra le diverse sponde sono infatti probabili se, come sembrerebbe, sarà la configurazione polarizzata a prevalere in ambito comunitario. Vi è in altre parole il pericolo che l'integrazione europea tenda ad accentuare lo stato di disequilibrio oggi esistente.

Questo sarà tanto più probabile quanto più differiti nel tempo saranno gli aggiustamenti delle politiche che in que-

sti anni hanno impedito ai paesi meno sviluppati della regione di trarre vantaggio dalle condizioni favorevoli che essi sperimentano in alcuni mercati. Il ridisegno delle politiche comunitarie in materia agricola, commerciale, industriale è dunque la prima condizione per un intervento sui problemi dell'area.

Accanto a ciò, è necessario che la Comunità si faccia promotrice di efficaci azioni capaci di favorire lo sviluppo di un'area mediterranea ad alto gradi di integrazione Nord-Sud.

Fino a oggi nelle azioni europee a favore della cooperazione allo sviluppo, sia quelle canalizzate tramite i Governi, sia quelle gestite dagli organismi internazionali, le forme dell'intervento sono state prevalentemente finalizzate alla competizione tra paesi ricchi più che alle esigenze di crescita e accumulazione. Ciò non ha ovviamente favorito il sorgere di forme policentriche di sviluppo mondiale, nonché di forme istituzionali e tecnologiche appropriate tese a favorire il formarsi di aree regionali omogenee con rapporti basati sulla cooperazione e sulla dipendenza.

Al contrario la destabilizzazione dei sistemi economici e politici a Sud della Comunità ha favorito la formazione di forti spinte migratorie verso di essa, il determinarsi di danni ecologici destinati a diffondersi ben al di là dei confini nazionali, la messa in moto di processi di instabilità politica che pericolosamente tendono degenerare in conflitti.

A questo scopo andranno invece predisposti programmi di aggiustamento strutturale soprattutto in materia di infrastrutture, di risanamento e conservazione dell'ambiente, di risparmio energetico, di crescita del capitale umano.

Perché ciò sia possibile, e perché possano essere evitati gli errori del passato, è fondamentale che una nuova fase di dialogo politico caratterizzi le relazioni tra Europa e paesi beneficiari al fine di condizionare gli interventi di cooperazione allo sviluppo all'attuazione di coerenti politiche economiche e sociali.

Questo sarà possibile solamente se verranno fugati i timori di neo-colonialismo che nei decenni passati avevano indotto i paesi beneficiari ad elaborare autonomi, e purtroppo spesso sterili, programmi di utilizzo delle risorse, spesso falliti sul terreno dell'attuazione, dell'organizzazione, delle risorse umane.

Anche rispetto a questi pericoli il ruolo della Comunità potrà risultare ancora una volta decisivo. È infatti plausibile pensare che il rischio di tentazioni neo-

colonialistiche o i timori di neo-colonizzazione abbiano minori motivi di essere quando il soggetto beneficiante, invece dell'ex nazione colonizzatrice, e' costituito da una collettivita' di paesi per molti versi diversi per percorsi storici e culturali. Di qui un ulteriore motivo perche' l'ideazione, il finanziamento, la gestione dei trasferimenti verso i paesi meno sviluppati superi la tradizione degli accordi bilaterali e diventi sempre piu' di competenza comunitaria.

Sul piano istituzionale, strumento privilegiato di queste iniziative potra' essere costituito dagli Accordi di Sviluppo ed dai relativi programmi di implementazione concordati tra la Comunita' e i Governi nazionali beneficiati (o insieme di essi).

Questi dovranno prevedere pluralita' organiche di progetti tra loro coerenti finalizzati a singoli settori o filiere produttive. Particolare impulso dovra' essere dato a forme di cooperazione comprendenti l'intera catena di formazione del valore aggiunto: R & D, innovazione tecnologica, formazione, investimenti, occupazione, commercializzazione. E' peraltro possibile prevedere che in stretta connessione con queste iniziative la Comunita' finanzia nelle proprie regioni mediterranee, attraverso i fondi strutturali, azioni organicamente integrate con quanto promosso dai suddetti Accordi.

Per quel che riguarda gli aspetti finanziari, la Comunita' dovra' farsi promotrice della costituzione di un'istituzione finanziaria finalizzata allo sviluppo ed alla stabilizzazione delle economie dell'area mediterranea. Due dovrebbero essere le modalita' di intervento che essa dovra' essere in grado di gestire. La prima di tipo bancario-finanziario assoggettata alla necessita' di intervenire a supporto di singoli sistemi in situazioni di particolare disequilibrio congiunturale. La seconda di tipo strutturale legata alla concessione di finanziamenti di medio-lungo periodo in materia di investimenti produttivi, di azioni di infrastrutturazione, di risanamento e conservazione ambientale, di risparmio energetico, di sviluppo del capitale umano, privilegiando soprattutto le iniziative promosse tramite gli Accordi di Sviluppo.

E' pertanto raccomandabile che i paesi comunitari ripensino in chiave strategica l'insieme delle loro iniziative in materia di cooperazione allo sviluppo. La nuova azione dovra' essere coerente con una nuova dimensione comunitaria dell'intervento, con un aumento delle risorse, con un ridisegno su base regionale e sub-regionale delle azioni, con una nuova coerenza tra politiche dell'aiuto allo sviluppo, politiche del commercio, politiche settoriali.

BIBLIOGRAFIA

BLUE PLAN, Overview of the Mediterranean Basin (Development and environment), 1985.

Bruni M.- di Francia A.- Venturini A., "Sviluppo demografico, sviluppo economico e andamento del mercato del lavoro nei paesi del Bacino del Mediterraneo", paper presentato alla Conferenza Mediterranea sulle Politiche del Mercato del Lavoro, Tunisi, 23-24 Marzo 1986.

CEE-CES, "Relazione in merito alla Politica mediterranea della Comunità Europea", Bruxelles, 26.6.89.

CEE-CES, "Parere in merito a La Politica mediterranea della Comunità Europea", Bruxelles, 12.7.89.

CEE-CES, "Supplemento di parere in merito a La Politica mediterranea della Comunità Europea", Bruxelles, 26.4.89.

Colitti Marcello, "The State of the Mediterranean Economy as seen with the Interdependence Model", paper presentato al Seminario ASPEN, Ancara, 1986.

de Luzenberger Raul, Imbriani Cesare, "Integrazione europea, politiche macroeconomiche e mercato del lavoro: i problemi in prospettiva", mimeo, 1990.

Draghi Mario, "South Mediterranean and International Financial Institutions: Structural Adjustment and Growth", Third Conference on the Mediterranean World's Crossroads: The Approach to Mediterranean Development, Barcelona, 22-23 June 1987.

I.L.O., "The Evolution of Labour Demand and Supply in Countries of the Mediterranean Basin with special Reference to international Migration", paper presentato alla Conferenza Mediterranea sulle Politiche del Mercato del Lavoro, Tunisi, 23-24 Marzo 1987.

"Mediterranean Manifesto", Third Conference on the Mediterranean World's Crossroads: The Approach to Mediterranean Development, Barcelona, 22-23 June 1987.

Import-Export nell'area mediterranea. adl US\$ 1987 (stime).

destinazione origine	CEE Centro-Nord	CEE Mediterraneo	Mediterraneo Sud-Est	Altri Opcc	Altri Medio Oriente	Resto del Mondo
CEE Centro-Nord	0	141	23	14	1	0
CEE Mediterraneo	116	69	20	8	0	97
Mediterraneo Sud-Est	16	17	4	3	0	29
Altri Opcc	29	12	4	2	2	85
Altri Medio Oriente	0	0	0	1	0	1
Resto del Mondo	0	258	60	46	4	0

Fonte. ns. elaborazioni dati UN.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10640
22 AGO. 1991

BIBLIOTECA

Verso la definizione di una
politica europea sul Mediterraneo
4-5 febbraio, 1991 ROMA

Il bacino del Mediterraneo: risorse umane e sviluppo economico

Michele Bruni e Alessandra Venturini

Michele Bruni, Università' di Modena
Alessandra Venturini, Università' di Firenze

Stesura provvisoria

*conoscere anche Genova
Alessandra Venturini
un pezzo nella Toscana*

Introduzione

Obiettivo di questo lavoro e' quello di analizzare le implicazioni dell'andamento demografico sulle variabili economiche, i cui valori sono fondamentali nel determinare la pressione migratoria di ogni paese.

Queste riflessioni di valenza generale verranno applicate ai paesi che si affacciano sul Mediterraneo. Il nostro scopo non e' quello di giungere a fornire una previsione quantitativa dei flussi migratori, impossibile per la carenza dei dati statistici necessari per stimare un qualunque modello econometrico, ma delle valutazioni che consentano di disporre di una indicazione del loro probabile ordine di grandezza. Ci interessa altresì cercare di fornire, sulla base delle considerazioni teoriche ed empiriche da noi presentate, una valutazione delle politiche adottate fino ad ora dai paesi di entrambe le sponde e di formulare alcune raccomandazioni.

Il nostro lavoro parte dalla considerazione che nell'ultimo quindicennio i saldi migratori dei paesi del Sud Europa, tradizionali esportatori di mano d'opera, dopo essersi rapidamente ridotti, hanno cominciato a presentare valori negativi [1]; questi paesi si sono così trasformati, in maniera abbastanza repentina, da paesi di partenza in paesi d'arrivo (cfr. tav. 1) [2].

Qualora si ipotizzasse che la determinante principale dei flussi migratori verso l'Europa fosse da rinvenire nella variabile demografica e nella pressione che essa finisce col creare e' evidente che la nostra attenzione dovrebbe essere rivolta verso tutti i paesi in via di sviluppo. Vi sono tuttavia alcune elementi che ci hanno fatto propendere per un approccio limitato al Mediterraneo.

Siamo consci in primo luogo che il livello e la struttura per destinazione dei flussi migratori non dipendono solo da fattori di offerta; i flussi migratori verso un determinato paese sono fortemente condizionati dalla domanda, i cui criteri di selettività dipendono a loro volta da criteri (o pregiudizi) di efficienza produttiva a base nazionale; tuttavia se esiste, come pare emergere dalla letteratura empirica [3], sia una forte correlazione positiva tra propensione ad emigrare [4] e flussi commerciali dei beni sia una forte correlazione negativa tra propensione ad emigrare e distanza territoriale, l'Europa costituisce certamente lo sbocco preferenziale delle migrazioni dei paesi del Sud Est del Mediterraneo.

In secondo luogo il contributo fondamentale all'inversione dei saldi migratori descritta in precedenza e' stato dato da un numero limitato di paesi localizzati o sulla sponda Sud Est del Mediterraneo (Maghreb e Turchia), o nell'Africa centrale (Senegal, Capoverde) o in Asia (Filippine) (Cfr. tav. 2) [5], a cui si sono aggiunti, nell'ultimissimo periodo, alcuni dei paesi dell'Europa dell'Est. I flussi migratori provenienti dai paesi della sponda Sud Est del Mediterraneo spiegano però una quota preponderante dei lavoratori extracomunitari presenti in Europa (4,6 milioni su di un valore totale di 6 milioni), anche se ciò non significa che l'Europa costituisca l'unica area di emigrazione di tali paesi.

Tavola 1 Saldo migratorio
(migliaia)

(- = emigrazioni + = immigrazioni)

ANNI	Italia	Grecia	Spagna	Portogallo
1960	- 94	-30.5	-142	-226.2
1961	-139	-23.9	- 73	- 21.6
1962	- 82	-48.2	- 60	- 55.1
1963	- 80	-56.0	- 64	- 58.7
1964	- 84	-47.5	- 97	- 93.9
1965	- 90	-40.0	- 70	-128.8
1966	-104	- 4.8	- 58	-133.3
1967	- 93	-29.0	- 61	- 91.4
1968	-104	-38.5	- 41	- 91.0
1969	-125	-66.9	- 17	-133.7
1970	-115	-46.2	- 28	-148.6
1971	-165	-15.5	19	-121.6
1972	10	- 0.6	- 68	- 72.1
1973	11	-42.5	- 67	- 83.9
1974	10	-19.3	- 24	174.4
1975	10	58.5	14	347.0
1976	0	55.9	54	- 10.0
1977	5	62.1	67	- 19.8
1978	3	65.8	41	30.4
1979	0	41.5	- 35	37.0
1980	-	50.1	112	41.9
1981	- 29	7.0	1	16.6
1982	109	10.0	- 22	18.1
1983	138	9.0	- 5	32.9
1984	89	10.1	-	33.4
1985	82	6.1	20	22.9
1986	71	10.5	36	13.7
1987	84	8.7	-	11.9

Fonte: Eurostat. Statistiche Demografiche. Vane annate.

Tavola 2 Residenti stranieri (totale)

	Italia		Grecia		Spagna		Portogallo	
	1981	1987	1981	1987	1982	1987	1982	1987
Totale Paesi comunitari	113.069	219.731	198.446	110.941	120.438	194.628	13.114	25.266
Germania	26.150	44.641	5.114	8.970	23.609	39.596	2.552	4.133
Francia	17.519	28.297	3.191	5.175	15.349	23.677	2.069	2.803
Italia	—	—	3.834	5.692	9.718	13.070	975	1.010
Paesi Bassi	4.479	—	1.092	2.225	8.350	13.821	893	1.514
Belgio	—	—	519	1.018	6.127	9.730	499	910
Lussemburgo	3.294	—	12	30	—	—	—	26
Gran Bretagna	21.149	32.749	7.915	13.380	28.537	55.981	3.692	7.115
Danimarca	1.139	—	365	888	3.491	5.451	211	328
Irlanda	1.370	—	188	426	650	1.684	105	199
Grecia (*)	24.129	31.424	175.664	72.298	451	606	—	51
Portogallo	3.471	2.221	153	245	24.156	31.012	—	—
Spagna	10.369	15.577	399	694	—	—	7.118	7.105
Jugoslavia	11.942	19.018	686	1.298	107	269	—	52
Polonia	3.743	14.005	—	—	—	495	—	73
Turchia	1.891	—	—	—	168	240	—	22
Altri Paesi Europei	—	—	8.413	18.146	12.793	22.535	1.810	3.530
Paesi Medio oriente								
Giordania	3.537	16.501	—	—	—	727	—	13
Iran	1.266	16.561	—	—	—	2.623	—	—
Irak	3.369	5.890	—	—	—	—	—	460
Paesi Africani	23.499	91.600	7.288	11.014	5.403	18.945	28.903	40.112
Egitto	3.080	11.016	—	—	—	—	—	16
Algeria	773	—	—	—	—	—	—	24
Marocco	829	15.705	—	—	3.095	11.312	—	47
Tunisi	1.488	11.953	—	—	—	—	—	13
Etiopia	4.527	10.526	—	—	—	—	—	—
Capo Verde	—	4.924	—	—	—	—	—	26.933
Guinea Bissau	—	—	—	—	—	—	—	3.021
Mozambico	—	—	—	—	—	—	—	2.762
Angola	—	—	—	—	—	—	—	4.432
S. Tomè	—	—	—	—	—	—	—	1.730
Paesi asiatici	41.660	90.752	—	—	—	27.125	—	2.645
Filippine	491	15.050	—	—	—	8.311	—	—
U.S.A.	41.409	60.819	13.229	18.989	10.689	16.016	4.983	6.184
Canada	3.006	5.615	1.070	1.314	1.020	1.492	1.726	2.266
América Latina	—	—	—	—	43.392	56.252	—	14.168
Brazile	2.781	7.581	—	—	—	—	—	9.333
Argentina	3.843	7.018	—	—	8.506	14.130	—	4.828
Venezuela	572	6.574	—	—	5.318	8.157	—	—
Cile	1.721	—	—	—	4.052	6.264	—	—
Totale Paesi non comunitari	191.296	352.372	61.414	82.444	80.473	146.254	50.039	69.156
TOTALE	304.365	572.103	259.860	193.395	200.911	340.882	68.193	94.452

(*) Gruppi di cittadinanza straniera rintracciati per un certo periodo in Grecia.

Fonte: EUROSTAT - Statistiche Demografiche per Grecia, Spagna e Portogallo, Ministero dell'Interno per l'Italia.

Flussi migratori di rilevante portata si sono infatti diretti nel passato verso gli Stati Uniti, il Canada, l'Australia ed in particolare verso i paesi arabi del golfo che, ad esempio, hanno costituito lo sbocco preferenziale degli emigranti egiziani, giungendo ad assorbire il 27% della popolazione attiva di questo paese.

Pertanto se l'analisi della pressione demografica dei paesi della sponda Sud Est del Mediterraneo permettera' di evidenziare, ed in qualche modo quantificare, la tensione migratoria che caratterizzerà tali paesi, siamo anche certi che da tale analisi discenderanno precise implicazioni per i paesi della sponda Nord, che appaiono come gli obiettivi preferenziali di tale tensione, soprattutto ora che la guerra in corso ha reso non praticabili per i PSS molti degli sbocchi tradizionali.

L'andamento demografico

Il tasso medio annuo di incremento della Popolazione Totale della sponda Sud del Mediterraneo è stato del 2,6% nel periodo 1950-80 e sarà presumibilmente del 2,3% nel ventennio in corso; i corrispondenti valori della sponda Nord sono invece dello 0,8% e dello 0,4% (cfr. tavv. 3 e 4).

In pratica, mentre tra il 1950 ed il 1980 ad ogni abitante aggiuntivo della sponda Sud ne corrispondevano 3,25 della sponda Nord, attualmente il rapporto è di uno a 5,75.

Allargando il nostro orizzonte agli altri paesi della CEE ed agli altri paesi arabi, i relativi tassi medi annui di crescita demografica sono più bassi di quelli dell'Europa mediterranea per i primi (la popolazione di questi paesi infatti tenderà progressivamente a divenire stazionaria) e sono notevolmente più alti per i secondi.

Per capire quali tensioni si stiano creando nel Mediterraneo, va osservato che i paesi della sponda Sud (PSS), e a maggior ragione i paesi arabi, non solo presentano tassi di crescita demografica che non hanno precedenti storici, ma che tali tassi, innestatisi ormai da un cinquantennio in questi paesi, non presentano per il momento significative tendenze alla riduzione. Tali tensioni sono inoltre aggravate dal fatto che i tassi di crescita dei paesi sulle due sponde presentano un differenziale che raramente si riscontra in aree così limitate [6].

Crescita demografica e crescita economica

Cerchiamo ora di vedere quali siano alcune delle principali implicazioni della crescita demografica per quanto riguarda la crescita economica e lo sviluppo sociale.

In primo luogo la crescita della popolazione totale (P) rappresenta un vincolo per il mantenimento del reddito (Y) procapite. Infatti

$$1. (Y/P) \geq 0 \quad \text{se e solo se} \quad \dot{Y} \geq \dot{P}$$

TAV.3 - PAESI DEL BACINO DEL MEDITERRANEO E PAESI ARABI;
POPOLAZIONE TOTALE, VALORI IN MIGLIAIA; 1950-2025

	1950	1960	1970	1980	1985	1990	2000	2010	2020	2025
SFONDA-SUD										
ALGERIA	8753	16800	13746	18666	21718	25494	33444	40586	47170	50611
CIPRO	494	573	615	629	669	703	762	825	881	902
EGITTO	20330	25922	33053	41520	46909	52534	62941	75263	85759	90399
ISRAELE	1259	2114	2974	3879	4252	4617	5202	5932	6584	6965
LIBANO	1443	1857	2469	2669	2668	2767	3617	4294	4895	5221
LIBIA	1029	1349	1986	2973	3605	4321	5052	5969	10071	11090
MAROCCO	8953	11626	15310	19362	21941	24616	29516	33825	39053	40062
SIRIA	3495	4561	6258	8800	10595	12634	17809	23284	29364	31758
TUNISIA	3530	4221	5127	6392	7091	7894	9427	10856	12215	12860
TURCHIA	20809	27509	35321	44469	49289	54647	65251	73002	85791	91925
TOTALE	70094	90532	116859	149377	168637	190439	235249	273925	321353	341693
SFONDA-NORD										
FRANCIA	41736	45624	50670	53714	54621	55475	57162	57929	58347	58431
GRECIA	7566	9327	8793	9443	9878	10084	10437	10613	10743	10789
ITALIA	46769	50223	53565	57070	57300	57563	58642	58435	57502	57178
MALTA	312	329	326	369	383	396	418	439	454	459
PORTOGALLO	8405	9826	8528	9884	10212	10542	12211	11742	12170	12334
SPAGNA	27868	30303	33779	37430	38542	39748	42237	44133	45385	45983
YUGOSLAVIA	16346	18402	20371	22299	23153	23895	25205	26053	26541	26756
ALBANIA	1230	1611	2138	2731	3050	3388	4102	4776	5441	5772
TOTALE	150232	163705	178270	193140	197139	201091	210415	214150	215584	217702
TOTALE MED.	220326	254237	295129	342517	365776	391530	445664	493075	537937	559395
ALTRI PAESI ARABI										
IRAN	14206	20301	28397	38635	44632	51259	65161	78044	91447	97011
IRAQ	5158	6947	9356	13291	15898	18760	25377	32866	40084	43520
GIORDANIA	1237	1695	2299	2923	3515	4291	6437	9186	12088	13611
ARABIA SAUD	3201	4075	5745	9372	11542	13989	19824	26397	32909	36222
YEMEN UNITO	4316	5247	6332	7842	8985	10409	14260	19102	24080	26643
BAHREIN	116	156	220	347	432	520	693	853	1002	1075
KUWAIT	152	278	744	1375	1811	2230	3007	3769	4504	4828
OMAN	413	505	654	984	1242	1457	1973	2580	3190	3495
QATAR	25	45	111	224	315	413	549	722	872	943
EMIR. AR. U	70	90	223	980	1327	1578	1939	2293	2587	2699
TOTALE	28894	39239	54081	75973	89699	104905	139240	176802	212762	225219
TOTALE	249220	293476	349210	418490	455475	476435	584904	669277	750699	784614

TAV. 4 - PAESI DEL BACINO DEL MEDITERRANEO E PAESI ARABI: POPOLAZIONE TOTALE, VARIAZIONI ASSOLUTE, PERCENTUALI E TASSI MEDI ANNUI DI INCREMENTO DELLA POPOLAZIONE: 1950-80, 1980-2000 E 2000-2025.

	1950-80			1980-2000			2000-2025		
	VAR. ASS.	VAR. %	T.M.A.	VAR. ASS.	VAR. %	T.M.A.	VAR. ASS.	VAR. %	T.M.A.
<u>SPONDA SUD</u>									
ALGERIA	9913	113,3	2,6	14778	79,2	3,0	17167	51,33	1,7
CIPRO	135	27,3	,8	133	21,1	1,0	140	18,37	,7
EGITTO	21190	104,2	2,4	22421	54,0	2,2	26458	41,38	1,4
ISRAELE	2620	208,3	3,8	1424	36,7	1,6	1563	29,48	1,0
LIBANO	1226	85,0	2,1	949	35,5	1,5	1604	44,35	1,5
LIBIA	1944	188,9	3,6	3109	104,4	3,6	5008	82,34	2,4
MAROCCO	10429	116,5	2,6	10130	52,3	2,1	10550	35,75	1,2
SIRIA	5305	151,8	3,1	9009	102,4	3,6	13549	78,33	2,3
TUNISIA	2862	81,1	2,0	3037	47,5	2,0	3431	36,39	1,2
TURCHIA	23659	113,7	2,6	26983	47,0	1,9	26574	40,66	1,4
TOTALE	79283	113,1	2,6	95872	57,5	2,2	106444	45,25	1,5
<u>SPONDA NORD</u>									
FRANCIA	11978	28,7	,8	3446	6,4	,2	1269	2,22	,1
GRECIA	2677	27,5	,6	794	8,2	,4	352	3,37	,1
ITALIA	10301	22,0	,7	1572	2,8	,1	-1464	-2,50	-,1
MALTA	57	48,3	,6	49	13,3	,6	41	9,81	,4
PORTOGALLO	1479	17,6	,5	2327	23,5	1,1	123	1,01	,0
SPAGNA	9562	34,3	1,0	4807	12,8	,6	3746	8,87	,3
YUGOSLAVIA	5953	36,4	1,0	2907	13,0	,6	1550	6,15	,2
ALBANIA	1501	122,0	2,7	1371	50,2	2,1	1670	40,71	1,4
TOTALE	42908	28,6	,8	17275	8,9	,4	7287	3,46	,1
TOTALE MED	122191	55,5	1,5	103147	30,1	1,3	113731	25,52	,9
<u>ALTRI PAESI ARABI</u>									
IRAN	24429	172,0	3,4	26526	68,7	2,6	31850	48,88	1,6
IRAQ	8133	157,7	3,2	12086	90,9	3,3	18143	71,49	2,2
GIORDANIA	1686	136,3	2,9	3514	120,2	4,0	7174	111,45	3,0
ARABIA SAU	6171	192,8	3,6	10452	111,5	3,8	16398	82,72	2,4
YEMEN UNIT	3526	81,7	2,0	6418	81,8	3,0	12383	86,84	2,5
BAHREIN	231	199,1	3,7	346	99,7	3,5	382	55,12	1,8
KUWAIT	1223	804,6	7,6	1632	119,7	4,0	1821	60,56	1,9
OMAN	571	138,3	2,9	989	100,5	3,5	1522	77,14	2,3
QATAR	199	776	7,6	345	154,0	4,8	374	65,73	2,0
EMIR. AR.	910	1300	9,2	959	97,9	3,5	760	39,20	1,3
TOTALE	47079	162,9	3,3	63267	83,3	3,1	85979	61,75	1,9
<u>TOTALE</u>	<u>169270</u>	<u>67,9</u>	<u>1,7</u>	<u>166414</u>	<u>37,8</u>	<u>1,7</u>	<u>199710</u>	<u>34,14</u>	<u>1,2</u>

In secondo luogo la crescita demografica costituisce un vincolo per il mercato del lavoro. Infatti se indichiamo con $\dot{t}do$ il rapporto tra il numero dei posti di lavoro (J) e la popolazione in età lavorativa (WAP), avremo

$$2. \dot{t}do = (J/WAP) \geq 0 \quad \text{se e solo se} \quad J \geq WAP$$

e poiché per definizione

$$3. J = \mu Y$$

dove μ è l'elasticità occupazione prodotto si avrà altresì che la (2.) sarà soddisfatta se e solo se

$$4. Y \geq WAP/\mu$$

Per operare nel discreto sarà poi opportuno utilizzare il concetto di fabbisogno occupazionale che definiamo come il numero di posti di lavoro necessari o per mantenere inalterato il tasso di occupazione in presenza di salari rigidi o per mantenere costante il salario reale nel caso di salari flessibili [7]. Esso risulterà pertanto uguale a

$$5. \frac{\Delta J}{J} \Big|_{T, T+t} = \dot{t}do \frac{\Delta WAP}{WAP} \Big|_{T, T+t}$$

In sostanza a parità di tutte le altre condizioni il tasso di crescita della popolazione totale indica il valore minimo di crescita della produzione necessario per mantenere inalterato il reddito procapite (1.), mentre il prodotto tra il tasso di crescita della popolazione in età lavorativa ed il reciproco dell'elasticità individua il valore minimo di crescita della produzione necessario per soddisfare il fabbisogno occupazionale, come in precedenza definito (4.).

Affinché le precedenti osservazioni abbiano un preciso significato è tuttavia necessario che si possa escludere l'esistenza di una relazione diretta tra crescita demografica e crescita economica.

A questo proposito possiamo ricordare che una rassegna delle analisi empiriche fino ad ora effettuate (cfr. tav. 5) mostra con chiarezza come le evidenze a favore di una tale relazione siano praticamente nulle, mentre qualche evidenza potrebbe esistere a favore di una relazione negativa [8]. Infatti dei ventitre studi di correlazione effettuati tra il 1962 ed il 1985 soltanto cinque individuano una relazione significativa tra sviluppo economico e crescita demografica. In quattro casi la relazione è negativa e solo in uno positiva. Inoltre fra questi l'unica analisi i cui risultati ci sembra meritino attenta considerazione, e per la numerosità dei casi considerati e per l'ampiezza del periodo osservato, è quella di Chesnais (1985) che registra una correlazione negativa di -0,29%.

Se passiamo ora ad una prospettiva empirica, vediamo che nel corso degli anni '60 e '70 i paesi del Mediterraneo hanno registrato tassi di crescita del PIL molto elevati, i paesi della sponda Nord

Tab. 5. Tavola riassuntiva degli studi di correlazione tra le variabili economiche e le variabili demografiche

Autore	Anno di pubblicazione	Variabili e periodo considerati	Numero dei paesi	Coeff. di corr. r	Test di significatività di r — ($\alpha = 0,05$)
E.O. Stockwell	1962	Tasso di incremento del reddito reale pro capite: 1952-1958 Tasso di incremento della popolazione: 1952-1958	16	-0,680	S
E.G. Stockwell	1966	Tasso di incremento del reddito reale pro capite: 1955-1961 Tasso di incremento della popolazione: 1955-1961	37	-0,580	S
R.A. Easterlin	1967	Tasso di increm. del red. reale pro capite: 1957-58/1963-64 Tasso di incremento della popolazione: 1957-58/1963-64	37	+0,002	NS
S. Kuznets	1967	Tasso di incremento del Pnl pro capite: 1950-1964 Tasso di incremento della popolazione: 1950-1964	21	+0,036	NS
J. Conlisk D. Huddle A. Thirlwall	1969	Tasso di incremento del tasso di risparmio: 1950-1963 Tasso di incremento della popolazione: 1950-1963	23	-0,692	S
A. Sauvy	1972	Tasso di incremento del Pnl pro capite: 1950-1966 Tasso di incremento della popolazione: 1950-1966	32	+0,907	S
E.G. Stockwell	1972	Tasso di incremento del Pil pro capite: 1959-1969 Tasso di incremento della popolazione: 1959-1969	35	-0,120	NS
A. Sauvy	1972	Tasso di incremento del reddito reale pro capite: 1960-1968 Tasso di incremento della popolazione: 1960-1968	26	-0,370	NS
A. Sauvy J.C. Chesnais	1973	Tasso di incremento del Pnl pro capite: 1960-1970 Tasso di incremento della popolazione: 1960-1970	76	+0,040	NS
A. Sauvy J.C. Chesnais E. Hagen	1973	Tasso di incremento del Pil pro capite: 1959-61/1969-71 Tasso di incremento della popolazione: 1959-61/1969-71	51	+0,110	NS
J.C. Chesnais	1975	Tasso di incremento del reddito reale pro capite: 1960-1965 Tasso di incremento della densità di popolazione: 1960-1965	76	+0,160	NS
J.C. Chesnais	1975	Tasso di incremento del Pnl pro capite: 1960-1972 Tasso di incremento della popolazione: 1960-1972	77	-0,035	NS
J. Klatzmann	1975	Tasso di increm. prod. agricola pro capite: 1961-65/1970-75 Tasso di incremento della popolazione: 1961-65/1970-75	50	+0,001	NS
A. Lefebvre	1977	Tasso di incremento del Pnl pro capite: 1960-1974 Tasso di incremento della popolazione: 1960-1974	100	-0,055	NS
A. Lefebvre	1977	Tasso di increm. prod. agricola pro capite: 1961-65/1970-74 Tasso di incremento della popolazione: 1961-65/1970-74	90	-0,012	NS
P. Guillaumont M.F. Bara	1978	Tasso di incremento del reddito reale pro capite: 1960-1973 Tasso di incremento della popolazione: 1960-1973	70	+0,184	NS
A. Lefebvre	1978	Tasso di incremento del Pnl pro capite: 1960-1975 Tasso di incremento della popolazione: 1960-1975	96	-0,114	NS
A. Lefebvre	1978	Tasso di increm. prod. agricola pro capite: 1961-65/1971-75 Tasso di incremento della popolazione: 1961-65/1971-75	90	-0,038	NS
E.G. Stockwell K.A. Laidlaw	1980	Tasso di incremento del Pnl pro capite: 1968-69/1974-75 Tasso di incremento della popolazione: 1970-1976	31	-0,200	NS
P. Bairoch	1981	Tasso di incremento del Pnl pro capite: 1950-1960 Tasso di incremento della popolazione: 1950-1960	76	-0,173	NS
P. Bairoch	1981	Tasso di incremento del Pnl pro capite: 1960-1970 Tasso di incremento della popolazione: 1960-1970	89	+0,004	NS
J.C. Chesnais	1985	Tasso di incremento del Pil pro capite: 1960-1970 Tasso di incremento della popolazione: 1960-1970	77	+0,185	NS
J.C. Chesnais	1985	Tasso di incremento del Pil pro capite: 1970-1980 Tasso di incremento della popolazione: 1970-1980	77	-0,287	S

NS: risultato non significativo, S: risultato significativo.

Fonte: M. Bruni e A. di Francia (1990)

soprattutto negli anni sessanta, quelli della sponda Sud nel corso del decennio successivo (cfr. tav. 6). Nel complesso del periodo, tuttavia, è il differenziale di crescita demografico che ha giocato un ruolo essenziale nell'impedire che il reddito pro capite dei PSS si avvicinasse a quello dei PSN.

I dati pur frammentari relativi agli anni 80 mostrano inoltre come in questa fase il rallentamento della crescita economica, che ha caratterizzato l'economia mondiale in questo periodo, si sia fatto sentire anche nei PSS. In questa situazione il dato demografico è divenuto cruciale nel produrre un ulteriore e più grave allargamento dei differenziali del PIL pro capite fra i paesi delle due sponde.

La situazione appare ancora più drammatica quando si passi a considerare il mercato del lavoro.

Come è evidente da una semplice ispezione delle condizioni 1.-5., se una crescita demografica accelerata rende più difficile, ma non impossibile, un miglioramento del benessere medio, le sue conseguenze sul mercato del lavoro sono di gran lunga più rilevanti.

La relazione evidenziata dalla (4.) mostra infatti che la violenza con cui tale crescita si scarica sul mercato del lavoro può essere amplificata dallo scalare costituito dal reciproco dell'elasticità reddito occupazione. Ora si potrebbe argomentare che nei PVS tale elasticità può essere, o essere resa, molto elevata, addirittura uguale o maggiore di 1. Infatti, è tipica della situazione economica di questi paesi la capacità di creare occupazione con livelli bassissimi di investimento e, soprattutto, la proliferazione di mestieri interstiziali, in particolare nell'area dei servizi.

Accettare questa impostazione nel suo aspetto normativo significa tuttavia dare per scontato che la risposta alla crescita demografica va trovata nella sottoccupazione, nella crescita dell'economia sommersa, nel lavoro nero.

Uscire da questa logica implica al contrario accettare l'idea che anche nei PVS la creazione di un'economia moderna, anche se non necessariamente di tipo occidentale, presuppone elasticità abbastanza ridotte, anche se non così basse come quelle dei paesi europei [9]. Ciò nulla toglie al fatto che l'elasticità occupazione prodotto debba costituire uno degli obiettivi principali delle politiche del lavoro e che il suo valore dipenda anche dal sentiero di sviluppo che si intende percorrere.

Venendo ora all'evidenza empirica, possiamo osservare che tra il 1950 e il 1985 i tassi di attività dei PSS appaiono inizialmente o costanti o in progressiva riduzione e lievemente crescenti nell'ultimo periodo (cfr. tav. 7). Poiché i dati di occupazione e disoccupazione sono poco affidabili per una analisi che abbracci un periodo così lungo, se prendiamo il tasso di attività come proxy del tasso di occupazione, si può argomentare che i pur elevati tassi di crescita della produzione registrati in questo intervallo sono stati insufficienti o appena sufficienti a far fronte al fabbisogno occupazionale. Ciò testimonia altresì la presenza di una elasticità occupazione prodotto abbastanza ridotta, il che è coerente con l'ipotesi che tale variabile sia meno elevata nella fase di deruralizzazione che non in quella di terziarizzazione.

TAV. 6 - PAESI DEL BACINO DEL MEDITERRANEO: TASSI MEDI ANNUI DI INCREMENTO DEL PIL DELLA POPOLAZIONE E DEL PIL PRO-CAPITE. 1960-70, 1970-80, 1980-86.

	1960-70			1970-80			1980-86		
	PIL	P	PIL - P	PIL	P	PIL - P	PIL	P(a)	PIL - P
SPONDA SUD									
ALGERIA	4,3	2,4	1,9	7,0	3,1	3,9	4,4	1,1	3,3
EGITTO	4,3	2,5	1,8	7,4	2,3	5,1	4,7	2,5	2,2
ISRAELE	9,1	2,5	6,6	4,1	2,7	1,4	2,0	1,9	0,1
LIBIA	24,4	3,9	20,5	2,2	4,1	-1,9	*	3,9	*
MAROCCO	4,4	2,8	1,6	5,6	2,4	3,2	3,3	2,5	0,8
SIRIA	4,6	3,2	1,4	10,0	2,5	7,5	1,5	3,6	-2,1
TUNISIA	4,7	2,0	2,7	7,5	2,2	5,3	3,7	2,1	1,6
TURCHIA	6,0	2,5	3,5	5,9	2,1	3,8	4,9	2,1	2,8
SPONDA NORD									
FRANCIA	5,5	1,0	4,5	3,3	0,1	3,2	1,3	0,3	1,0
GRECIA	6,7	0,5	6,2	4,5	0,7	3,8	1,2	0,5	0,7
ITALIA	5,3	0,6	4,7	3,0	0,2	2,8	1,3	0,1	1,2
SPAGNA	7,1	1,1	6,0	4,0	0,1	3,9	1,5	0,5	1,0
YUGOSLAVIA	5,8	1,0	4,8	5,2	0,7	4,5	1,1	0,5	0,6

N.B. : (a) = 1985

Fonte: nostre elaborazioni su dati ILO (1985) e World Bank (1985)

TAV. 8- PAESI DEL BACINO DEL MEDITERRANEO; FLUSSI DI ENTRATA NELLE DIVERSE CLASSI DI ETÀ, VALORI IN MIGLIAIA - 1950-2000

	ENTRATE IN ETÀ SCOLARE		ENTRATE IN ETÀ LAVORATIVA		ENTRATE IN ETÀ PENSIONABILE	
<u>SFONDA SUD</u>						
1950-1960	24445,0	100,0	15751,0	100,0	2150,0	100,0
1960-1970	32730,5	133,7	29525,0	130,3	4152,5	122,1
1970-1980	39970,5	163,5	29915,0	159,1	5457,5	172,6
1980-1990	47977,0	196,3	37932,0	240,9	5124,5	159,9
1990-2000	54713,5	223,8	46102,0	292,7	6663,2	201,4
<u>SFONDA NORD</u>						
1950-1960	29239,5	100,0	24239,0	100,0	11991,0	100,0
1960-1970	30605,5	104,7	28200,0	116,3	14619,7	123,0
1970-1980	30946,5	105,5	30786,0	127,0	15815,0	141,5
1980-1990	28072,5	96,0	31139,0	129,5	15351,5	137,7
1990-2000	27604,0	94,4	27890,0	115,1	20793,5	175,0

La dinamica demografica e la crescita economica

Per avere un quadro più completo dei vincoli posti dalla crescita demografica alla crescita economica ed allo sviluppo sociale è indispensabile analizzare anche le modalità attraverso le quali la crescita demografica si realizza.

Cominciando dai PSS, i nostri dati evidenziano che la crescita demografica di tali paesi si sta realizzando attraverso l'arrivo di coorti sempre più numerose di nuovi nati, che stanno attraversando, come ondate di crescente altezza, le varie età

TAV. 9- PAESI DEL BACINO DEL MEDITERRANEO; TASSI DI SCOLARIZZAZIONE: 1960, 1986.

	I livello		II livello		III livello	
	1960	1986	1960	1986	1960	1986
SPONDA-SUD						
ALGERIA	46	95	8	54	1,80	7,40
CIPRO	100	99	48	90	1,90	7
EGITTO	66	87 ^a	16	65 ^r	4,70	21,20
ISRAELE	100	99	49	75	16,20	33,30
LIBANO	89	100 ^k	14	56 ^l	3,70 ^c	27,40
LIBIA	59	*	10	*	1,50	19,50
MAROCCO	51	79	5	24	1,50	8,80 ^m
SIRIA	65	111	12	60	3,70	17,40 ⁿ
TUNISIA	74	119	11	35	1,90	5,50
TURCHIA	78	117	15	60	2,90	19,20
SPONDA-NORD						
FRANCIA	144	112	46	95	7,40	30,20
GRECIA	109	106 ^k	39	89 ^v	4	23,50 ^k
ITALIA	115	97	25	75	6,90	24,70
MALTA	79	97	16	73	2,30	4,80
PORTOGALLO	87	117 ^m	36	84 ⁿ	3,50	12,60 ^k
SPAGNA	75	101	28	98 ⁿ	3,90	31,80
YUGOSLAVIA	91	95	34	82	8,60	19,20

Fonte: A.Caselli (1989)

TAV. 10- PAESI DEL BACINO DEL MEDITERRANEO
 SPESE PUBBLICHE PER L'ISTRUZIONE
 COME PERCENTUALE SUL PNL:

	1960	1985
<u>SFONDA-SUD</u>		
ALGERIA	4 d	6.10
CIPRO	2.30	3.80
EGITTO	4.80	5.50
ISRAELE	6.70 d	10.20 a
LIBANO	2.20 b	--
LIBIA	4.40 d	7.50
MAROCCO	3.90 d	7.90 f
SIRIA	2.90	6.40
TUNISIA	4.30 d	5.90
TURCHIA	2.40	2.30

SFONDA-NORD

FRANCIA	4 d	6.10 a
GRECIA	1.50	2.60 a
ITALIA	3.60 a	4
MALTA	3.90	3.40
PORTOGALLO	1.80	4.60
SPAGNA	1.30	3.30
YUGOSLAVIA	2.50	3.40

N.B.: a = 1959, b = 1961, d = 1965, f = 1983, a = 1984.

Fonte: A. Cancelli (1999)

quando l'offerta di flusso (EE') e' uguale alla somma tra le uscite definitive dall'area dell'occupazione (UD) (domanda sostitutiva) e la variazione netta di posti di lavoro (ΔJ) (domanda aggiuntiva), vale a dire della domanda di flusso (EE') [13].

Ora nel periodo medio lungo le uscite definitive dall'area dell'occupazione sono determinate soprattutto da elementi strutturali quali la consistenza delle classi di eta' piu' anziane ed il relativo tasso di occupazione. Le entrate nell'occupazione dovranno invece riguardare la quasi totalita' dei maschi, per i quali il problema della scelta se lavorare o meno non si pone, ed una parte della popolazione femminile. Cio' implica che una quota sostanzialmente costante delle persone che entrano nell'eta' lavorativa (EWAP), e che possiamo valutare pari al 60-70%, desiderera' entrare nell'occupazione. Indicando tale quota con z avremo quindi

$$8. EE' = zEWAP$$

La nostra condizione d'equilibrio sara' quindi soddisfatta se e solo se

$$9. J = zEWAP - UD$$

che, come la 5. esprime il fabbisogno aggiuntivo di posti di lavoro, con riferimento pero' alle condizioni di equilibrio di flusso di un mercato del lavoro chiuso.

In una economia aperta, ove e' prevista la possibilita' di ricercare ed accettare un lavoro all'estero, la domanda di flusso avra', oltre alla componente interna, anche una componente estera

$$10. zEWAP = \Delta J + UD + FLE$$

dove FLE indica il flusso di lavoratori che emigrano all'estero in un determinato intervallo di tempo. Considerando le emigrazioni come un dato esogeno, il fabbisogno occupazionale risultera' uguale a

$$11. \Delta J = zEWAP - UD - FLE$$

mentre considerando l'emigrazione una politica del mercato del lavoro, l'offerta di flusso, al netto della domanda sostitutiva, potra' essere soddisfatta sia dalla domanda aggiuntiva interna che dalla domanda estera:

$$12. \Delta J + FLE = zEWA - UD$$

Tra il 1955 ed il 1985 le entrate nella WAP sono aumentate del 141%, passando da 1,5 a 3,8 milioni all'anno. Nello stesso periodo le uscite sono solo raddoppiate, passando da 315mila a 612mila e, cio' che piu' conta, la loro incidenza sulle entrate, di per se' gia molto bassa, si e' ulteriormente ridotta (cfr. tav. 8). Utilizzando l'impostazione presentata in precedenza, cio' significa che, a fronte di una domanda sostitutiva di non piu' di 300mila unita', ogni anno vi sono almeno 2,2 milioni di giovani in piu' che cercano di entrare per la prima volta nell'occupazione. Cio' ci da' una

prima misura della crescente pressione che l'incremento demografico sta esercitando sul sistema economico in termini di fabbisogno occupazionale aggiuntivo o di flussi migratori.

Passando ora ai PSN, possiamo constatare che le entrate nell'età scolare del decennio 1980-90 risultano addirittura più basse di quelle registrate negli anni 50 (2.8 contro 2.9 milioni) ed inferiori di oltre 2 milioni rispetto a quelle dei PSS. Il vantaggio relativo dei PSN è stato pertanto molto considerevole e tutto sommato è quasi sorprendente che i PSS siano riusciti a ridurre in maniera sostanziale i differenziali scolastici delle classi più giovani.

Anche per quanto riguarda il mercato del lavoro, la situazione demografica ha posto vincoli molto meno pesanti. I dati di flusso mostrano in primo luogo che tra gli anni 50 e gli anni 80 le entrate sono aumentate solo del 28%, mentre le uscite sono aumentate del 38% e la loro incidenza sulle entrate è passata dal 49,0% al 52,5%. Al momento attuale quindi gli ingressi in età lavorativa ammontano a poco più di tre milioni, un milione in meno di quelli dei PSS.

Malgrado ciò la situazione del mercato del lavoro dei PSN non può certo essere definita brillante dato l'andamento negativo del tasso di occupazione totale, il basso tasso di occupazione giovanile e l'elevata disoccupazione esplicita che li caratterizza [14].

I flussi migratori e le loro determinanti

Nei PSS nel corso degli ultimi 40-50 anni si sono dapprima poste le premesse e poi realizzate le condizioni per il palesarsi di una sempre più consistente "pressione" all'emigrazione. Come abbiamo visto nel paragrafo precedente, ciò è da imputare all'andamento del prodotto pro capite e del mercato del lavoro di questi paesi sia in termini assoluti che rispetto a quanto si verificava contemporaneamente in Europa.

È altresì indubbio che nello stesso periodo non è mancata la presenza di fattori d'attrazione sia in numerosi paesi arabi del golfo che nei paesi della CEE. Mentre nei primi si è trattato essenzialmente di una emigrazione contrattata, nei secondi i flussi migratori sono stati attivati da un insieme di condizioni. In primo luogo da una domanda di lavoro per specifiche attività, in genere a bassa qualifica, a cui non corrispondeva un'offerta nazionale sufficiente; in secondo luogo da una domanda di lavoro per cui esisteva un'offerta nazionale sufficiente, ma che trovava la propria motivazione nel desiderio di alcuni imprenditori di sfruttare la debolezza contrattuale degli stranieri; infine da una migrazione spontanea, che riesce a creare la propria domanda basandosi sulla disponibilità del lavoratore immigrato ad autosfruttarsi [15].

In sostanza ci sembra evidente che la presenza di fattori di spinta non sia sufficiente a spiegare l'esistenza di consistenti flussi migratori verso una certa area, ma che sia indispensabile anche la presenza di fattori di domanda; ci pare altresì abbastanza assodato che, una volta avviati, i flussi migratori tenderanno a perpetuarsi, a seguito dell'instaurarsi di catene migratorie, anche qualora si riducano i vantaggi relativi che li hanno originati.

Venendo ora alla situazione attuale, ci sembra altresì di poter

affermare che la rilevanza dei fattori di spinta sta aumentando ed aumentera' ancora di piu' in futuro.

Il differenziale di crescita demografica tra le due sponde si manterra', anche per il decennio in corso, attorno al 2%. Se si vorra' evitare un progressivo peggioramento del differenziale di reddito procapite, la crescita del reddito nazionale dei PSS dovra' superare quello dei PSN almeno di questo valore.

Per quanto concerne il mercato del lavoro dobbiamo tener presenti due fatti: il primo e' che il tasso di crescita della popolazione in eta' lavorativa nei PSS sara' piu' elevato tra il 1980 ed il 2000 (2.8%) di quanto non lo sia stato tra il 1950 ed il 1980 (2.4%); il secondo e' che in questi paesi l'ammontare della popolazione in eta' lavorativa, che costituisce la fonte principale dei lavoratori che emigrano, e' attualmente di 105 milioni contro i 40 milioni del 1950.

Cio' comporta che se prendiamo come punto di partenza la situazione del 1982, il fabbisogno occupazionale dei diciotto anni successivi puo' essere stimato per tutti i paesi del Mediterraneo in circa 31,5 milioni di posti di lavoro aggiuntivi, di cui quasi 26 milioni (pari all'81,9%) localizzati nella sponda Sud (cfr.tav.11). Limitandoci al decennio in corso il fabbisogno medio annuo e' di 1,7 milioni di cui ben il 92% (1.6 milioni) nella sponda Sud.

Il raggiungimento di un tale traguardo risulta problematico non appena ci si renda conto di quali tassi di crescita del PIL siano necessari per garantire una crescita tanto massiccia dei posti di lavoro (cfr. tav.12). In assenza di informazioni statistiche sufficienti per ottenere delle stima di elasticita, ci si e' limitati a considerare due scenari che, anche alla luce delle precedenti osservazioni, possono essere considerati rilevanti [16].

Nello scenario ottimistico (elasticita' pari a 0,5) la produzione dei PSS dovrebbe crescere mediamente del 5,6%. Se questo valore appare gia' difficilmente raggiungibile, valori piu' ridotti, ma non per questo meno probabili, dell'elasticita' implicano tassi di crescita ancora piu' elevati. Nel caso ad esempio del secondo scenario qui considerato ($\epsilon = 0,3$) il tasso di crescita dovrebbe essere del 9,3%. Ben diversa la situazione dei PSN dove i rispettivi valori sono 1,0% e 1,7%..

Il conflitto in corso nel Medio Oriente ed i sintomi ormai evidenti dell'arrivo di una crisi economica internazionale rendono il raggiungimento di questi traguardi ancora piu' difficile. Particolarmente grave risulta la situazione di alcuni paesi, quali l'Egitto, che, oltre a dover far fronte al rientro di lavoratori emigrati, vedranno ridursi le risorse provenienti dalle rimesse e da attivita' produttive come il turismo, fondamentali per la loro economia.

Peraltro nei mercati del lavoro della sponda Nord, e piu' in generale dell'Europa, non esistono a livello aggregato le premesse per un assorbimento massiccio di manodopera extracomunitaria.

Dal precedente esercizio e' risultato che il fabbisogno occupazionale dei PSN e' estremamente modesto e che, quindi, e' ipotizzabile che queste economie riescano ad ottenere dei tassi di crescita del reddito nazionale in grado di far fronte al proprio fabbisogno di posti di lavoro. Tuttavia, e' possibile che, qualora cio' si verificasse, la disoccupazione continuerebbe ad aumentare a

TAV. 11- PAESI DEL BACINO DEL MEDITERRANEO: OCCUPAZIONE E FABBISOGNO OCCUPAZIONALE: 1982-1990 E 1990-2000

	OCCUP. 1982	T.M.A. 1980-90	FAB.OCC. 1982-1990	COMP.X	OCCUP. 1990	T.M.A. 1990-2000	FAB.OCC. 1990-2000	COMP.X	OCCUP. 2000	FAB.OCC. 1982-2000	COMP.X
<u>SPONDA-SUD</u>											
ALGERIA	3450	3,9	1235	8,1	4685	3,2	1735	10,6	5420	2970	9,4
CIPRO-a	257	,7	19	,1	276	1,3	39	,2	314	57	,2
EGITTO	10115	2,5	2209	14,5	12224	2,9	3520	24,0	16244	6129	19,4
ISRAELE	1299	3,2	372	2,4	1670	1,9	346	2,1	2016	718	2,3
LIBANO-a	638	2,0	110	,7	749	2,2	122	1,1	729	291	,9
LIBIA-a	712	4,0	262	1,7	974	3,6	413	2,5	1388	676	2,1
MAROCCO	5357	3,4	1648	10,9	7005	2,7	2143	12,9	9108	3751	11,7
SIRIA	2117	3,6	692	4,6	2809	4,0	1349	9,2	4158	2041	6,5
TUNISIA	1703	3,0	448	2,9	2151	2,6	621	3,8	2772	1069	3,4
TURCHIA	15340	2,9	3867	25,5	19207	2,0	4275	26,1	23482	8142	25,8
TOTALE	49987	3,0	10663	71,5	51950	2,4	14982	91,6	56532	25845	81,9
<u>SPONDA-NORD</u>											
FRANCIA	20254	,8	1282	8,4	21535	,2	522	2,2	22058	1804	5,7
GRECIA	3491	,7	192	1,3	3683	,1	30	,2	3712	221	,7
ITALIA	20294	,7	1097	7,2	21391	-2	-349	-2,1	21051	757	2,4
MALTA	110	,6	5	,0	115	,3	10	,1	125	15	,0
PORTOGALLO	4112	,9	306	2,0	4418	,7	319	2,0	4737	625	2,0
SPAGNA	10764	1,1	957	6,3	11721	,5	597	3,6	12308	1544	4,9
YUGOSLAVIA	6104	1,0	495	3,2	6587	,4	248	1,5	6837	733	2,3
ALBANIA-a	1119	2,7	266	1,8	1385	2,2	327	2,1	1721	602	1,9
TOTALE	65129	,8	4322	28,5	69451	,2	1375	8,4	70827	5698	18,1
<u>TOTALE</u>	106116	1,7	15185	100	121301	1,4	16357	100	137659	31543	100

Fonte: M. Bruni A. di Francia (1990)

TAV. 12- PAESI DEL BACINO DEL MEDITERRANEO; TASSI DI CRESCITA MEDI ANNUI DEL PIL NECESSARI PER GARANTIRE LA STAZIONARIETA' DEL TASSO DI OCCUPAZIONE CON DUE DIVERSI SCENARI DI ELASTICITA'.

	e = 0,3	e = 0,5
<u>SPONDA-SUD</u>		
ALGERIA	12,0	7,2
CIPRO	3,7	2,2
EGITTO	9,0	5,4
ISRAELE	7,0	4,2
LIBANO	7,0	4,2
LIBIA	12,7	7,6
MAROCCO	10,0	6,0
SIRIA	12,7	7,6
TUNISIA	9,3	5,6
TURCHIA	8,0	4,8
TOTALE	9,3	5,6
<u>SPONDA-NORD</u>		
FRANCIA	1,7	1,0
GRECIA	1,3	,9
ITALIA	,7	,4
MALTA	2,3	1,4
PORTOGALLO	2,7	1,6
SPAGNA	2,7	1,6
YUGOSLAVIA	2,3	1,4
ALBANIA	9,3	5,6
TOTALE	1,7	1,0
<u>TOTALE</u>	5,3	3,2

Fonte: M. Bruni A. di Francia (1990)

tipologie. In particolare le politiche del primo gruppo già utilizzate possono essere accorpate in tre filoni; politiche tese ad incidere sulle caratteristiche strutturali del sistema produttivo, politiche di apertura al commercio internazionale e politiche volte ad incentivare gli investimenti.

Tra le politiche di tipo strutturale possiamo ricordare, per esempio, la recente politica di destatalizzazione adottata dall'Algeria, la privatizzazione di molte imprese pubbliche, tra cui i trasporti ed i servizi finanziari, in Marocco, e, sempre in questo paese, il decentramento dei processi amministrativi, per favorire lo sviluppo agricolo.

Le politiche di apertura commerciale hanno preso varie forme fra cui l'adesione ad accordi ed organismi internazionali (ad esempio l'adesione del Marocco al GATT nel 1987), l'abolizione del monopolio statale del commercio estero (Algeria) e politiche di gestione più flessibile del cambio ed abolizione delle restrizioni al movimento dei capitali (Turchia e Marocco).

Infine l'obiettivo della crescita economica è stato perseguito dai PSS con politiche volte ad aumentare il livello degli investimenti o tramite interventi diretti o concedendo incentivi all'investimento privato sia nazionale che straniero.

Nelle politiche del secondo gruppo, che cercano di promuovere principalmente l'occupazione, rientrano gli interventi volti da un lato a favorire la nascita di attività produttive ad alta intensità di lavoro e dall'altro gli interventi volti ad incidere sulla dotazione di capitale umano e le politiche di flessibilizzazione.

Esempi della prima tipologia di politiche li ritroviamo nei paesi del Maghreb. In Tunisia, per esempio, è stato creato il Fondo Nazionale di Promozione dell'Artigianato e dello Sviluppo Rurale; in Marocco, invece, vi sono interventi di sostegno ai programmi di investimento effettuati da giovani laureati, mentre in Algeria si concedono sgravi fiscali agli investimenti attuati in zone da

seguito di incrementi più che proporzionale dell'offerta. In secondo luogo questi paesi potrebbero decidere di dare priorità alla riduzione della disoccupazione nazionale rispetto all'assorbimento di lavoratori stranieri.

Con questo non si vuole negare la presenza di spazi potenziali per lavoratori stranieri dovuti sia a carenze di offerta in aree geometricamente definite, ma non sufficienti a provocare fenomeni di mobilità interna, che alla mancanza di coerenza tra il mercato professionale richiesto dal mercato del lavoro e quello prodotto dal sistema formativo.

Le politiche

essa e' all'origine dei trasferimenti di reddito, le rimesse degli emigranti, che aumentano il reddito nazionale, rallentano la tensione sulla bilancia dei pagamenti e favoriscono il perseguimento della crescita economica. L'importanza delle rimesse e' molto evidente, ad esempio, in Marocco dove esse costituiscono la piu' importante fonte di valuta estera, piu' importante del turismo e dei fosfati, ed in Turchia dove le rimesse rappresentano il 22% delle esportazioni. Tale tipo di politica sembrerebbe quindi costituire l'intervento ideale per i paesi di partenza.

Si puo' infine osservare che il modello di sviluppo adottato dai PSS, aperto al commercio internazionale ed ai movimenti di capitale, porta ad incentivare i fenomeni migratori per molte ragioni: aumenta i contatti e le informazioni disponibili, diffonde nuovi modelli di consumo, riduce le distanze culturali, aumenta la penetrazione culturale dei paesi di destinazione, fattori che rendono piu' agevole l'insediamento degli emigrati e favoriscono il rinforzarsi della catena migratoria. Dato che i principali partners commerciali di questi paesi sono i paesi europei e', quindi naturale che, in mancanza di altre valvole di sfogo, la pressione migratoria tenda ad orientarsi verso di essi. Infine anche le politiche tese alla crescita della dotazione media di capitale umano dei lavoratori, se da un lato favoriscono lo sviluppo economico, dall'altro aumentano la loro esportabilita'. L'aumento dei flussi migratori si scontra pero' con gli interessi dei paesi di arrivo, tanto e' vero che essi dopo un fase iniziale in cui il fenomeno non e' stato, di fatto controllato hanno optato per politiche restrittive, cercando di limitare il livello delle entrate e di controllarne il mix professionale. Parrebbe a questo punto intuitivo che l'unica altra politica aperta ai PSS e coerente con i loro obiettivi sia quella di promuovere interventi che, favorendo la crescita del reddito nazionale, operino nella direzione di ridurre gli incentivi economici ad emigrare. In linea con queste considerazioni i paesi del Sud Europa hanno proposto di aumentare gli interventi di cooperazione.

Ora se e' vero, e numerosi studi l'hanno dimostrato, che se si vuole ridurre l'emigrazione, questi interventi sono di gran lunga piu' efficaci delle politiche di chiusura delle frontiere, non bisogna altresì dimenticare che la crescita economica agisce positivamente sulla "propensione" ad emigrare. Essa e' infatti correlata positivamente alla crescita della popolazione urbana che e' la fonte principale dei flussi migratori. Ne consegue quindi che tali interventi dovrebbero essere volti essenzialmente a favorire lo sviluppo e l'occupazione nel settore agricolo.

In sostanza non bisogna nascondersi che al momento in cui si intraprendono politiche volte ad attivare la crescita economica sociale si possono mettere in moto meccanismi che, in una prima fase, ne controbilanciano, almeno in parte, i possibili benefici.

Per concludere ci sembra importante ricordare che i flussi migratori non contrattati si distribuiscono anche sulla base di quella che e' la probabilita' percepita di trovare lavoro nei paesi di possibile destinazione. Cio' rende essenziale che i segnali relativi alla disponibilita' di lavoro siano corretti. Affinche' cio' si verifichi e' indispensabile che ai lavoratori stranieri vengano assicurate le stesse condizioni di lavoro di cui

usfruirebbe un lavoratore autoctono. Cio' oltre ad evitare pericolose guerre fra poveri, con le conseguenze sociali facilmente prevedibili, permetterà al mercato di inviare segnali non distorti.

NOTE

1. Si veda a questo proposito ad esempio A. Venturini (1988), (1989b)

2. Al momento attuale la popolazione straniera presente nei paesi di nuova immigrazione (Italia, Spagna e Grecia) si aggira su valori compresi tra il 2% ed il 4%, valori ancora di molto inferiori a quelli di Francia e Germania (7%)

3. Si veda su questo tema ad esempio W. Molle e A. von Mourik (1986), A. Portes (1989).

4. In questo lavoro utilizzeremo sia il concetto di pressione migratoria che di propensione ad emigrare. Con la prima si indica il numero degli emigranti potenziali, con la seconda la misura in cui la pressione migratoria si trasforma in emigrazione effettiva.

5. I dati presentati nella tav. 2 si riferiscono agli stranieri presenti nei quattro paesi del Sud Europa, diventati di recente paesi di immigrazione. Si può pertanto ipotizzare che il numero dei residenti stranieri individui anche la consistenza dei flussi migratori. Cio' non sarebbe ovviamente vero nel caso di paesi di antica emigrazione, dato che in questo caso il dato sarebbero inclusi anche i ricongiungimenti familiari e gli stranieri nati nel paese di arrivo che hanno mantenuto la cittadinanza straniera.

6. Per una più ampia analisi dei problemi demografici del Mediterraneo cfr. I.C. Chesnais (1986), L. Di Comite (1987), P. Fargues (1986), A. Golini e C. Bonifazi (1986), M. Livi Bacci (1988).

7. Su questo punto cfr. M. Bruni e P. Pinto (1990).

8. Per una dettagliata analisi di questo punto cfr. M. Bruni e A. di Francia (1990).

9. Può essere interessante ricordare a questo proposito che tra il 1970 ed il 1985 i dodici paesi della CEE sono riusciti a creare solo mezzo milione di posti di lavoro.

10. Su questo punto si veda A. Cammelli (1990).

11. A. Cammelli (op. cit.) ricorda, ad esempio, che nel 1982 in Algeria un terzo dei giovani tra i 20 ed i 24 anni risultava analfabeta e che nel 1985 nel complesso dei paesi della sponda Sud Est circa 7 milioni di giovani tra i 6 e gli 11 anni non accedevano all'istruzione di base, la situazione essendo particolarmente grave in Egitto ed in Marocco.

12. Cfr. M. Bruni (1988)

13. In effetti la domanda di flusso contiene una terza componente che è data dal saldo tra le entrate e le uscite temporanee relative all'area dell'occupazione. Più lungo il periodo considerato, minore sarà tuttavia l'incidenza di questa componente sul valore totale della domanda di flusso.

14. Cfr. M. Bruni e C. Zironi (1990)

15. Cfr. A. Venturini (1990)

16. Per una discussione di questo punto cfr. M. Bruni e A. di Francia (1990)

Bibliografia

Alessi T. e Bruni M.

(1989) Sistema formativo e professioni. Dalla disoccupazione intellettuale al deficit educativo, Franco Angeli.

Blanchet D.

(1988) Estimating the relationship between population growth and aggregate economic growth in LDC's: methodological problems, presentato a UN expert meeting on the consequences of rapid population growth in LDC's, New York.

Bruni M.

(1988) Baby boom e mercato del lavoro, in "Economia e lavoro" n.1.

(1988) A stock-flow model to analyse and forecast labour market variables, in "Labour", n.1.

Bruni M. e di Francia A.

(1990) Squilibri demografici, crescita economica e fabbisogno occupazionale nei paesi del Mediterraneo dal 1950 al 2000, in "Affari internazionali", n.1.

Bruni M., di Francia A. e Venturini A.

(1987) Sviluppo demografico, sviluppo economico ed andamento del mercato del lavoro nei paesi del bacino del Mediterraneo, presentato alla Conferenza mediterranea sulle politiche del mercato del lavoro, Tunisi 23-24 Marzo.

Bruni M. e Pinto P.

(1989) Flussi di lavoro e flussi di capitale nel bacino del Mediterraneo, in G. Ancona (a cura di), Migrazioni Mediterranee e mercato del lavoro, Cacucci ed. (1990) Dalle cause delle immigrazioni extracomunitarie in Italia alle politiche di gestione del fenomeno migratorio, in G. Cocchi (a cura di), Stranieri in Italia, Ed. Misure/Materiali di Ricerca Dell'Istituto Cattaneo, Bologna.

(1990) Mediterraneo, le due sponde dell'immigrazione, in "Politica ed Economia" n.4

Bruni M. Zironi C.

(1990) Demographic Trends and the Labour Market in Europe, 1950-2000, in "Report 89", Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.

Chesnais I.C.

(1985) Progres economique et transition demographique dans les pays pauvres: trente ans d'experience (1950-1980), in "Population", n.1.

(1986) La transition demographique, Ined.

Coale A.J. e Watkins S.

(1986) The decline of fertility in Europe, Princeton university press.

Dell'Aringa C. e Neri F.

(1987) Illegal immigrants and informal economy, in "Labour" n.1.

Di Comite L.

(1987) La demografia dell'Africa mediterranea, CNR-IREM.

Fargues P.

(1986) Un siecle de transition demographique en Afrique Mediterraneenne 1885-1985, in "Population" n.2.

Furcht A.

(1990) Impatto dell'immigrazione e dibattito ideologico-culturale: note per una politica migratoria, in G. Cocchi (a cura di), Stranieri in Italia, Ed. Misure/Materiali di Ricerca Dell'Istituto Cattaneo, Bologna.

Golini A. e Bonifazi C.

(1986) Demographic trends and international migration, OCDE Conference, Paris.

- (1987) Problemi e valutazione dell'immigrazione straniera in Italia, Roma, IRP.
- Ilo
- (1988) Yearbook of labour statistics, Geneva.
- (1986) Economically active population 1950-2000, Geneva.
- Livi Bacci M.
- (1984) La trasformazione demografica delle società europee, Loescher.
- (1989) Le risorse umane del Mediterraneo, Il Mulino.
- Molle W. e van Mourik A.
- (1986) International Movements of Labour under Conditions of Economic Integration: The Case of Western Europe, presentato alla conferenza "European Factors of Mobility : Trends and Consequences", Confederation of European Association, Università del Kent.
- Portes A.
- (1989) Unauthorized Immigration and Immigration Reform: Present Trends and Prospects", Working Papers Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development, n. 7, Washington.
- Pugliese E.
- (1985) Quale lavoro per gli stranieri in Italia, in "Politica ed Economia", n.9
- Pugliese E. e Calvanese F.
- (1989) Emigrazione e immigrazione, in "Atti del Convegno Emigrazione e politica migratoria negli anni '80, Salerno 16-18 Maggio 1989".
- Venturini A.
- (1988) An Interpretation of mediterranean Migration, "Labour n.2".
- (1989a) I mercati del lavoro nel bacino del Mediterraneo, in M. Livi Bacci e F. Veronesi Martuzzi (a cura di), "Le risorse umane del Mediterraneo", Il Mulino.
- (1989b) Un'interpretazione economica delle migrazioni mediterranee. in Maccheroni C., Mauri (a cura di) "Le migrazioni dall'Africa verso l'Italia", Milano, Giuffrè.
- (1990) Propensione all'autosfruttamento dei lavoratori stranieri, relazione al convegno AIEL, Roma, ottobre.
- Weintraub S.
- (1990) The Maquiladora Industry in Mexico.
- World Bank
- (1988) World development report 1988, Washington DC, Oxford university press.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10640
22 AGO. 1991

BIBLIOTECA

GABINETE INTERNACIONAL CARLOS V

GABINETE DE ESTUDIOS SOBRE
RELACIONES INTERNACIONALES (GERI)

"CONSECUENCIAS ECONOMICAS SOBRE EL MEDITERRANEO
DE LA REVOLUCION EN EUROPA CENTRO-ORIENTAL".

DE: Alejandro V. LORCA CORRONS
Director.

Jesús A. NUÑEZ VILLAVERDE
Investigador.

*Ce/Mediterraneo
ECC/Sud
economia mediterranea*

Ponencia presentada al primer Seminario
Hispano-Italiano "HACIA LA DEFINICION DE
UNA POLITICA EUROPEA SOBRE EL MEDITERRA-
NEO".

Roma 4/5 Febrero - 1991

El escenario europeo actual presenta un panorama característico de una época de transición hacia un nuevo modelo. Las causas explicativas son múltiples, pero en lo que hace referencia a las relaciones internacionales existe un amplio consenso en admitir que el proceso de reformas desencadenado por Mijail Gorbachov desde su llegada al poder en 1985 está en la base de cualquier aproximación al tema.

Como consecuencia de este hecho, la CE se enfrenta a nuevos retos que exigen una toma de postura decidida y la articulación de una política exterior capaz de asumir el fin de la guerra fría y el incremento de su protagonismo en la escena internacional. En sus límites actuales, la CE asiste a una evolución de acontecimientos insospechados hace tan solo unos meses y la velocidad con la que estos se suceden reclama urgentemente una aceleración de la propia dinámica comunitaria para no verse desbordada y para contribuir a configurar un modelo válido para la nueva etapa de relaciones en el mundo de carácter multipolar hacia el que nos dirigimos. Si la CE tiene vocación para convertirse en uno de los actores de primer orden de esta nueva fase -para lo cual su unidad política se vuelve imprescindible- debe ser capaz de dar respuesta a los retos existentes.

Entre éstos destaca -y éste será el objetivo del presente trabajo- determinar el papel de las nuevas relaciones con las naciones localizadas en nuestro entorno, con atención preferente a dos áreas: países del Este europeo y países mediterráneos extracomunitarios. En cualquier caso, y como se ha encargado de demostrar la actual crisis Irak-Kuwait, no puede dejarse de lado la influencia de los acontecimientos de carácter conflictivo que se suceden en el Oriente Medio, aunque su análisis deberá ser realizado desde una perspectiva diferente a la de los dos actores anteriores, toda vez que en este caso no se trata de un análisis comparativo en términos de competencia. Entre el Este y el Sur se plantea un tema de prioridad

des, desde la óptica comunitaria, a la hora de atender con preferencia a una u otra zona; sin embargo, el Oriente Medio, que no aparece como un competidor de la atención de Bruselas, constituye un factor de inestabilidad que por sí mismo exige una dedicación constante y, en gran medida, distinta a la que hasta el momento ha recibido desde la CE.

Para entrar en el análisis propuesto hay que partir de tres elementos que inciden directamente en la interpretación de las relaciones entre la CE y estas zonas: 1) la entrada en la CE de España y Portugal en 1986; 2) la unificación alemana en 1990 y; 3) la consecución de la unidad política y económica de la CE a partir de 1993. En cuanto al primer elemento, la integración de España y Portugal vino a completar la presencia en los órganos comunitarios de los países mediterráneos de la ribera Norte (Italia y Francia como miembros fundadores y Grecia desde 1981). Esto supuso un cambio radical -cuyas potencialidades aún no se han manifestado plenamente- en la vida de la CE. Una organización que había nacido en torno a unos países de clara orientación hacia el Norte., aunque la presencia de Italia y Francia pudiera hacer pensar otra cosa, admite ahora a unas naciones más volcadas hacia el Mediterráneo y con problemas y perspectivas distintas. De esta forma, junto al núcleo originario aparece como parte integrante del club económico lo que hasta ese momento había sido calificada como la "primera periferia" de la CE, obligando a una revisión de la perspectiva política que hasta entonces había mantenido en sus relaciones exteriores, puesto que estos países se incorporan con una doble visión: por un lado la CE como una referencia hacia la que evolucionar en términos económicos y, por otro, el Mediterráneo como zona de importancia en el futuro de Europa, con la que existen lazos comunes de relaciones y que es percibida como un claro factor de inestabilidad con repercusiones directas en el conjunto de la CE.

Hasta el momento no se puede afirmar que esta ampliación en el número de socios haya supuesto un giro radical en la política exterior reorientando su tradicional visión eurocen

trista hacia otras esferas geopolíticas, pero si es cierto que el componente Mediterráneo -en una época en la que la tensión Este-Oeste parece evolucionar hacia otra - de signo Norte-Sur- ha aumentado su peso en las preocupaciones comunitarias (el proyecto de la CSCM es un buen ejemplo) desde los pasados e ineficaces proyectos de Diálogo Euro-Arabe inaugurados como consecuencia de la primera crisis petrolífera. Ante una tendencia que por múltiples motivos -algunos de los cuales serán tratados aquí- parece volcar la potencia comunitaria hacia el Este, la ampliación de la CE es percibida como un intento de incorporar - la dimensión mediterránea en la realidad europea.

Como segundo elemento a tener en consideración, la unificación alemana -que en última instancia también ha sido posible por el drástico cambio originado por Gorbachov- - constituye un factor primordial en la evolución de la Europa comunitaria y en la articulación tanto de sus propias - capacidades, como de su futura orientación hacia los escenarios que estamos analizando.

El indiscutible papel que como potencia económica hegemónica desempeñará en la CE y la anulación de todas las - restricciones de tipo político que hasta ahora pesaban sobre su cabeza provocará que cada uno de sus actos tenga repercusiones globales que decidirán cuál ha de ser la orientación futura de la política europea. La Alemania unificada vive en su seno el debate que se da en términos europeos sobre cuál debe ser la prioridad y el interés político y - económico, aunque con un matiz diferencial. Mientras el conjunto de la CE se plantea la dicotomía entre dar preferencia al Este o al Sur, Alemania se debate entre su orientación occidental y su histórica atención hacia la Europa Oriental; en sus preferencias, el Mediterráneo ocupa un lugar secundario, aunque en el aspecto económico resulta ser un elemento de importancia evidente si atendemos al comercio exterior con los países de la ribera Sur.

En principio, todo parece indicar que su atención fundamental estará centrada en llevar a buen puerto el proceso -

de unificación que recientemente han puesto en marcha. La fase siguiente probablemente será decisiva para el objetivo de este análisis, puesto que en ella se decantará por alguna de las dos opciones apuntadas o, en su caso, por una integración de ambas; pero en cualquier caso, el Sur aparece -al menos hasta ahora- como un elemento de menor peso en la formulación política germana.

Aunque éste fuera el esquema resultante, teniendo en cuenta los intereses políticos nacionales, Alemania -como primer país de la Comunidad- tendrá que asumir actitudes dirigentes y en esa medida el Mediterráneo, necesariamente, debe adquirir una mayor importancia. Para que esto sea así, probablemente sea fundamental el papel de Francia como único país que puede, en cierta medida, equilibrar el papel político de Alemania. Francia posee un peso político considerable y en un esquema simple de reparto de papeles, con Alemania decidida a volcar los esfuerzos hacia el Este y unos países comunitarios mediterráneos con tendencia hacia el Sur, su orientación será claramente decisiva. En su caso se conjugan ambas vertientes, puesto que es un país -del Norte, fundador de la CE y con visión política amplia y, al mismo tiempo, mantiene una fuerte presencia e intereses en la ribera Sur del Mediterráneo. Por ello, en un hipotético esquema de discusiones comunitarias que represente a una Alemania ya decidida a volcar sus esfuerzos hacia el Este y a unos países mediterráneos con la mirada puesta en la otra orilla, pero sin capacidad política para inclinar la balanza a su favor, la elección de bando por parte francesa puede resultar definitiva, por cuanto su decisión marcará, irremisiblemente, la política exterior comunitaria.

Por último, el proceso de unificación política y económica que recibe un nuevo impulso en Roma a partir de la convocatoria de las respectivas conferencias intergubernamentales planteará la necesidad de una nueva adecuación a las relaciones con el entorno extracomunitario. Ya se han

dejado sentir los temores a la construcción de una "fortaleza europea", tanto desde el otro lado del Atlántico como desde los vecinos más inmediatos de la casa común que desde diferentes ópticas se está intentando construir. El peligro, en este caso, viene representado por el hecho de que una excesiva concentración de esfuerzos en la consecución de esa unidad puede hacer que la CE aparque los problemas que tiene planteados ante su puerta, de tal forma que cuando en su momento quiera volver sobre ellos, se encuentren ya en una fase de difícil manejo y provoquen el estallido de crisis de consecuencias impredecibles. Por otra parte, si la CE dirige su atención a otras regiones, incluso por encima de sus intereses inmediatos de construcción de una entidad política y económica de vocación mundial, estaría debilitando la base de su existencia, diluyendo su potencia en un momento en el que, precisamente, necesita consolidar el proyecto iniciado en el Tratado de Roma.

Aquí es donde debe manifestarse la sensibilidad de los dirigentes europea para encontrar el "timing" adecuado entre estos procesos. La unificación alemana, la construcción de una entidad política de ámbito europeo y la atención a los problemas y evolución de los vecinos del Este y del Sur son tres procesos que deben adecuar perfectamente el ritmo de desarrollo, de tal forma que la aceleración con cualquiera de ellos no se haga, en ningún caso, a costa de los otros.

METODOLOGÍA

El objetivo de este análisis es realizar un repaso a las características específicas de cada una de las regiones mencionadas, resaltando cuales son los focos de tensión existentes en cada uno de ellos y cuales son los temas que plantean una competencia mutua en relación con la CE. Se lleva a cabo, por tanto, un estudio particularizado de cada zona -Este, Sur y Oriente Medio- desde una perspectiva económica y

de seguridad, para entrar a continuación en una visión comunitaria sobre las relaciones con cada uno de estos actores.

Con la finalidad de resaltar claramente la situación de competencia existente entre los dos primeros sujetos de estudio con respecto a la CE, así como con la de apuntar posibles líneas de acción, se recoge un análisis sobre aquellos sectores en los que el problema es más significativo: agricultura, sector energético, textil, turismo, inversiones, - factor humano (problema demográfico y de mano de obra) y comercio exterior(1).

Como conclusión, se presentan unas consideraciones finales que apuntan a las posibles líneas de actuación comunitaria para integrar los problemas existentes en el marco de la política exterior de la CE, con vistas a lograr un mayor grado de estabilidad y desarrollo en las regiones analizadas.

FACTOR GEOPOLITICO

A la hora de definir los actores geográficos que comprenden cada una de las regiones a analizar, resalta inmediatamente la falta de unidad que presentan, lo que impide un tratamiento homogéneo que no tenga en cuenta las diversidades existentes. De la misma forma que la URSS se enfrenta en el tema de las nacionalidades a una pluralidad de intereses, en el que se manifiestan distintas; y a veces contradictorias, perspectivas culturales, religiosas, económicas y políticas, la CE debe atender a sus vecinos desde el reconocimiento de esa misma cuestión. Hablar de una política global comunitaria para el Este, el Sur o el Oriente Medio no debe constituir un esquema rígido que, aunque permitiría simplificar el diagnóstico, impediría atender a las particularidades existentes. De hecho, estas particularidades son uno de los problemas más graves a la hora de encontrar vías de acción sólidas y con perspectivas de largo plazo; aunque no por esto deben ser ocultadas, sino que, por el contrario, deben constituir un elemento de dedicación más intenso, con vistas a lograr una mayor cohesión re

(1) Actualmente en proceso de elaboración.

gional que directamente derivara en un mayor grado de esta bilidad.

En una primera aproximación al Este destaca la existencia de dos grupos bien diferenciados: a) los países ex-satélites de la URSS (exceptuando a la antigua RDA ya integrada en Occidente), Yugoslavia y Albania y; b) la URSS.

En el primer caso, se trata de países que han puesto en marcha procesos de reformas de su modelo político, tras el agotamiento del modelo comunista, dirigidos hacia una estructura democrática de corte pluralista y a la adopción de una economía de mercado, aunque su transición no se realiza a un ritmo homogéneo dadas las características particulares de cada uno. Incluso puede hablarse de que existen, aunque no se manifiesten nítidamente en la actualidad, dos claras orientaciones regionalistas, una hacia el Báltico, en la que se incluyen Polonia y las repúblicas bálticas al lado de los países escandinavos, y otra hacia los Balcanes y el Mar Negro, que agrupa a Hungría, Rumanía, Bulgaria y las repúblicas soviéticas ribereñas del citado mar. Es difícil predecir con los datos disponibles si estas regiones llegaran a consolidarse como actores políticos y económicos, pero, en cualquier caso, su existencia debe ser tenida en cuenta como una alternativa a la visión generalizada de que estos países solo tienen sus intereses dirigidos hacia la CE. Existen factores regionales de integración y de posibles relaciones que podrían ser incentivados desde Occidente con vistas a configurar una serie de círculos de desarrollo limítrofes con la CE que proporcionarían estabilidad al continente.

Cuando se trata del Sur la diversidad es todavía más evidente. En esta zona no existe -exceptuando el factor religioso- un tronco común de intereses, ni un pasado unificador -salvo la experiencia colonizadora que produjo modelos muy distintos- que permitan entrever una evolución general para todos los países afectados. En cualquier caso, sí existe una clasificación generalmente aceptada que engloba, por una parte, a los países integrantes de la UMA

(Unidad del Magreb Árabe) y, por otra, al resto de las naciones que se extienden por la ribera Sur del Mediterráneo. Donde ya no está tan clara la división es en el extremo oriental, puesto que aquí coexisten países con vocación mediterránea con otros orientados en otras direcciones pero cuya actuación repercute en el escenario mediterráneo. A los efectos de este trabajo, y dentro de lo que consideramos el Sur, se incluyen junto a la UMA a Egipto, Israel, Jordania, Siria, Líbano y Turquía. Por lo tanto, se intenta agrupar a todos los países ribereños yendo más allá de algunas propuestas en las relaciones CE-Mediterráneo que prefieren centrarse únicamente en la UMA, por considerar que los demás países constituyen casos individualizados y muy conflictivos que no pueden ser abordados en una primera fase de relaciones (se supone que en ellos el factor de seguridad está por encima del político-económico y que, por lo tanto, la CE no puede jugar en ellos un papel de importancia). Las situaciones de conflicto permanente que viven países como Líbano y el enfrentamiento árabe-israelí, con su repercusión directa sobre el caso palestino, son suficientes elementos para atestiguar que nos encontramos en una zona potencialmente desestabilizadora y cuyos efectos alcanzan más allá de sus exclusivos límites geográficos.

Como elemento externo geográficamente a las dos áreas que pretendemos analizar, el área del Oriente Medio debe ser tomada en cuenta por los efectos claramente influyentes que ejerce sobre la política de la CE y sobre sus relaciones con el Este y el Sur. El conflicto del Golfo está demostrando, sin lugar a dudas, que la seguridad propia no es una cuestión circunscrita a las fronteras más inmediatas, sino que las consecuencias de conflictos lejanos repercuten directamente en los planteamientos europeos de tal forma que es necesario atender a lo que allí sucede y asumir, como parte integrante del análisis, esta variable en la configuración de la política exterior comunitaria. Los efectos negativos de esta crisis se dejarán sentir en varios frentes: a) en el de la unidad europea, al incrementa

tar los problemas económicos que sufren las estructuras de los países miembros y que pueden llevar hacia medidas proteccionistas que frenen las necesarias reformas (ya se han dejado sentir los primeros síntomas de que el ritmo inicialmente previsto para la consecución de la unidad económica y monetaria sufrirá retrasos considerables); b) en la medida en que CE se concentre más en sí misma para atender a los problemas provocados por el conflicto, será más difícil que los recursos y ayudas prometidos para apoyar el proceso de cambios en el Este lleguen en las cantidades y plazos necesarios y; c) en la orilla Sur del Mediterráneo se acrecentará el temor de seguir siendo el gran olvidado en relación con la dedicación exterior comunitaria y de que, en caso de establecer prioridades, ante el aumento de la escasez de recursos financieros, la CE prefiera atender antes al Este incrementando con ello las probabilidades de que la próxima crisis estalle en estos países.

ESTE EUROPEO

La larga vida de la guerra fría, cuyo fin ha sido recientemente proclamado, ha provocado que desde una óptica occidental estos últimos cuarenta años hayan supuesto la desaparición de zonas características de épocas anteriores como la Europa Central y la Europa Oriental. La simplificación que suponía referirse a la Europa del Este cuando se quería identificar a la zona existente más allá de los límites orientales de Europa Occidental era el reconocimiento evidente de que la personalidad propia de estos países había terminado arrinconada ante la realidad y la actitud soviética, que imponía un nuevo modelo de relaciones en el área basado en la división internacional del trabajo y en la subordinación ideológica, política y militar a los dictados de los dirigentes moscovitas. La URSS actuaba como un polo de atracción tan fuerte que ahora, una vez que se ha producido la debacle socialista, se puede comprobar hasta qué punto las corrientes de relaciones económicas entre estos países son muy reducidas en detrimento de las que cada uno mantiene con la URSS.

Este hecho no puede considerarse casual, sino que es una consecuencia directa del modelo de planificación centralizada soviético que propugnaba la relación de dependencia de cada país del grupo con el centro, al mismo tiempo que impedía la articulación de un mercado regional que pudiese constituirse en un momento dado como un rival o, en menor escala, como un actor económico con intereses y autonomía propios. Esta falta de integración regional, -que puede extenderse a otras áreas ajenas a la economía- y los propios defectos del modelo económico comunista con forman, junto con otras causas, un panorama de inestabilidad que actualmente constituye una preocupación fundamental para Occidente.

La caída del muro de Berlín y de la dictadura rumana a finales de 1989, mostraron claramente que el proceso de cambios generalizados era imparable. Pero al lado de los sentimientos de alegría por lo que significaba el final de esta época, se apreciaron inmediatamente los temores que su evolución provocaban. No en vano conviene señalar que las dos grandes guerras que han marcado al presente siglo han tenido su origen en esta región y la sensación de que "el polvorín de Europa" pueda volver a estallar no se aparta de la mente de muchos observadores; sobre todo cuando se analiza la lista de problemas que el fracasado modelo de organización política ha dejado pendientes. En términos geoestratégicos no existe una clara orientación común en estos países ex-satélites, salvo la de un rechazo generalizado a la experiencia histórica que les ha tocado vivir y un deseo de integración en la comunidad inter nacional tanto en términos políticos como económicos.

Las antiguas alianzas regionales han desaparecido y -ahora el reto para ellos, en cuanto al mantenimiento de su personalidad individualizada, está en encontrar un punto de equilibrio entre una URSS que quiera seguir jugando su papel de líder de la zona, o una CE que por constituir un punto de referencia, en cierta forma idealizado, actúe co mo un canal de dirección única impidiendo nuevamente que estos países lleguen a articular unas relaciones regionales beneficiosas para Europa en su conjunto.

En su momento, la URSS utilizó a esta región como un colchón ideológico y, al mismo tiempo, defensivo en su enfrentamiento con Occidente; ahora podría ocurrir que a la CE le interesase devolver la jugada a su ex-rival -al mismo tiempo que gana un nuevo mercado- o, dentro de las visiones más radicales, completar la victoria lograda, de tal forma que en el nuevo marco de relaciones la URSS se quede completamente aislada y enfrentada a sus graves y numerosos problemas.

Precisamente, el caso soviético es la piedra de toque de todo el proceso que se está desarrollando en el Este. Por una parte, su categoría de superpotencia le proporciona rasgos diferenciales con respecto al resto de los países del Este, pero es que además su evolución política es, hasta el momento, totalmente distinta. Mientras que los demás países han roto prácticamente -o están en vías de hacerlo como Bulgaria y Albania- con el modelo existente hasta ahora, la URSS pretende, de la mano de Gorbachov, que todavía es posible reformar ese modelo para adaptarlo a los nuevos tiempos; por lo tanto, el éxito o el fracaso de este intento influirá decisivamente en la estabilidad -actuando como desencadenante de una crisis generalizada- de toda el área. Los problemas más graves a los que se enfrentan actualmente los líderes soviéticos son el fracaso económico de la "perestroika" y el estallido nacionalista -impregnado de connotaciones religiosas, racistas, económicas y culturales- que ha puesto en cuestión de forma irremediable el modelo de organización política de la Unión Soviética. Se trata de problemas de índole interna que, junto a otros del mismo tipo, permiten explicar en gran medida el evidente retraimiento soviético en cuestiones internacionales y la flexibilidad mostrada en el desarrollo de los cambios que se han producido en países de su área de influencia hasta hace poco sometidos a la doctrina Breznev de soberanía limitada.

Este panorama caracterizado por una debilidad manifiesta, es percibido en algunos círculos occidentales como un reconocimiento expreso de la derrota del adversario tradi-

cional en la larga carrera de tensión que ha vivido el mundo desde el final de la II G.M. Según esta visión, una vez conseguida la victoria habría que pasar -utilizando un lenguaje militar- a la explotación del éxito para no dejar tiempo al rival a reorganizarse para volver a ofrecer batalla. Dentro de la dialecta OTAN, basada en el informe Hagmel, la disuasión y la negociación eran los pilares básicos para llegar a la distensión y ahora nos encontraríamos en este punto precisamente por el éxito que han tenido el aparato militar desplegado y la política de control de armas, llevando al adversario hasta un punto en el que estaría imposibilitado para mantener la carrera tecnológica de armamentos sin poner en grave riesgo su propia existencia.

Aunque se pueden citar otros factores que expliquen la reciente vocación del Occidente europeo hacia el Este como el impulso que la unificación alemana ejercerá en esa dirección -la RFA era el origen del 25% de todas las compras efectuadas por el Este en la CE en 1987- el interés fundamental debe entenderse en términos de la búsqueda de estabilidad en la zona. La CE se encuentra en los inicios de una nueva fase en su proyecto de unidad política y esto exigirá una concentración de esfuerzos considerable que no debe ser afectada por la posibilidad de que estallen crisis cerca de sus fronteras. Es evidente que una crisis generalizada en el Este implicaría un cambio de clima que rompería con la distensión actual y que, probablemente, obligaría a aparcar muchos de los proyectos europeistas ya en marcha. De aquí proviene la unanimidad con la que los dirigentes comunitarios están poniendo en marcha multitud de propuestas para ayudar de alguna forma a la totalidad de la región, aunque esto tampoco puede llevarnos a una visión idealista en la que no aparezcan los intereses puramente mercantilistas que van asociados a la mayoría de ellas.

Las cuestiones de seguridad son las que parecen estar más consensuadas, permitiendo la creación de un clima de entendimiento generalizado que facilitará -si no se producen graves contratiempos de última hora- la consecución de

importantes acuerdos. La firma del acuerdo INF en Washington y la declaración de desarme unilateral realizada por Gorbachov en la ONU señalaron el comienzo de una nueva fase en las relaciones Este-Oeste que ahora está a punto de llevar a una sucesión de nuevos acuerdos que pueden estar firmados antes de que finalice 1990. Entre los más importantes destacan el de armas convencionales -que tiene como objetivo una reducción asimétrica de arsenales militares de las dos grandes organizaciones militares presentes en el continente hasta un nivel que imposibilite el desencadenamiento de un ataque por sorpresa a gran escala-, el de armas estratégicas -que podría llevar a la destrucción del 50% de los arsenales nucleares actuales- y el de armas químicas -con la intención de lograr una prohibición generalizada de su fabricación, almacenaje y uso-. Estas medidas, que van acompañadas por reducciones prácticamente generalizadas de los presupuestos de defensa y de los efectivos en presencia de los ejércitos nacionales en ambos bandos, configuran un panorama -en gran parte reflejo de unas necesidades económicas internas y del reconocimiento del fracaso del modelo de equilibrio del terror- que posibilitará una disminución de la tensión y creará, en principio, mejores condiciones para el desarrollo y la cooperación.

En cualquier caso, no existe ninguna ley que atestigüe que un menor volúmen de recursos militares suponga de manera automática un mayor grado de seguridad y, en este caso, aunque se consiga un entendimiento nuevo que contribuya a reducir los peligros de escalada de cualquier tipo de crisis, todavía quedan muchos otros problemas pendientes, de cuya evolución dependerá en última instancia la consolidación de un clima de distensión beneficiosa para la totalidad del continente. Entre estos otros cabe destacar: 1) la falta de definición del modelo de organización política resultante de los actuales procesos de cambio; 2) la existencia de una crisis económica de carácter grave que, junto a las ambigüedades que se aprecian en el proceso de transición hacia la economía de mercado, crean incertidumbre en-

tre los ciudadanos de esos países y entre los dirigentes e inversores occidentales; 3) la ausencia de un marco jurídico y legal que proporcione una referencia estable para el desarrollo efectivo de la sociedad civil y de las fuerzas económicas nacionales y; 4) la necesidad de emprender una reconversión industrial que modernice la obsoleta infraestructura productiva existente, asumiendo conceptos de productividad, competitividad y eficiencia que seguramente chocarán contra resistencias del aparato burocrático y de la población trabajadora.

Quizás en este punto sea conveniente hacer una referencia más detallista de las cuestiones económicas. La primera evidencia es la desigual importancia que tienen entre sí la CE y el conjunto de países del Este en lo que afecta al comercio exterior. Mientras que para la CE el nivel de importaciones/exportaciones con el Este representa menos del 3% del total de sus intercambios, en sentido contrario este índice se eleva hasta un 11%. Por lo tanto, y como ya ha sido señalado anteriormente, la orientación comunitaria hacia esta región no puede explicarse prioritariamente en términos económicos; aunque también puede afirmarse que si los cambios que se están produciendo llevaran hacia una consolidación de modelos políticos de corte democrático y con una aceptación de las normas propias de una economía de mercado podrían variar substancialmente las relaciones.

Actualmente, el Este no está en condiciones de exigir un trato entre iguales, dadas las considerables disparidades existentes cuando se analiza cada uno de los países por separado, o cuando se toma como referencia al CAME que parece estar herido de muerte. Los problemas aparecen por doquier y la falta de una perspectiva clara de evolución crean aún más dudas acerca de la política a adoptar por parte comunitaria. La enumeración sería interminable pero una pequeña muestra bastará para reflejar la gravedad de los problemas: 1) la deuda externa de la región se eleva ya a unos 120.000 millones de dólares, de tal forma que países como Polonia, Hungría y Bulgaria tienen muy limitada su capacidad

de endeudarse más en un momento en el que se hace preciso contar con nuevos apoyos para emprender el gran número de reformas pendientes; 2) la reforma del comercio exterior todavía es una cuestión pendiente y sometida a restricciones que impiden el normal desenvolvimiento de las empresas que deben someterse a las FTO's (Foreign Trade Organizations) y a las FTC's (Foreign Trade Companies); 3) la necesidad de inversiones es crucial para que el cambio pueda producirse pero ésta no existe en el interior -falta de ahorro y de un mercado de valores- y desde el exterior falta la confianza en el modelo político y en el marco legal que garanticen el resultado; 4) la inexistencia de un juego libre entre oferta y demanda que dé como resultado unos precios reales, acompañado de un abuso generalizado de las subvenciones a producciones insostenibles, generan situaciones de ineficiencia, cuyo mantenimiento únicamente contribuye a afianzar el alto nivel de corrupción y a retrasar los efectos que sobre la población tendrían unos precios libres, seguramente más altos, incrementando el descontento social y la aparición de un gran número de parados; 5) la falta de convertibilidad de las monedas impide también la integración de esos países en el entramado internacional.

Ante esta situación lo único que el Este puede ofrecer a Occidente es una afinidad cultural que puede facilitar las relaciones cuando los obstáculos políticos sean salvados, una mano de obra excedentaria que presenta unos grados de cualificación aceptables y un amplio mercado potencialmente consumidor en el que, una vez creadas las condiciones de estabilidad necesarias, las facilidades para los empresarios occidentales serán evidentes. Junto a esto es probable que se mantenga, al menos a medio plazo, el esquema de intercambios actual en el que el Este es un proveedor de materias primas -fundamentalmente energéticas- y productos agrícolas a la CE y ésta aparece como un operante de productos manufacturados. Se trata, por tanto, de una relación típica de países desarrollados con países en desarrollo que tardará bastante tiempo en sufrir cambios.

Mientras tanto, se va avanzando en varios frentes, aunque el ritmo no sea tan acelerado como se pensaba en un primer momento. Por un lado, se va definiendo más el acceso de estos países a los organismos internacionales en un intento de crear condiciones más adecuadas para impulsar el tránsito hacia el objetivo de una economía de mercado. A modo de resumen podemos citar:

A) GATT - Checoslovaquia es miembro fundador, Polonia - ingresó en 1967, Rumanía en 1971, Hungría en 1973, Bulgaria figura como observador y la URSS solicitó su presencia como observador en la Ronda Uruguay (aunque no fué aceptado en aquel momento, 1986).

B) FMI - Rumanía ingresó en 1972, Hungría en 1982 y Polonia en 1986.

Por otra parte, la CE también contribuye decididamente a este proceso en tres vertientes: 1) relaciones institucionales CE/CAME.- Dentro de un marco de reducción de intercambios comerciales justificados por el escaso interés que muestra la CE en mantener un déficit crónico con esta región y por la pérdida de competitividad de los productos comunitarios, junto a los problemas de deuda externa ya mencionados, la Declaración Conjunta CE/CAME, firmada en Junio de 1988, supuso un nuevo enfoque resumido en: a) establecimiento de relaciones oficiales y de reconocimiento mutuo del papel de interlocutores válidos; b) definición de áreas de interés común en la cooperación y; c) la búsqueda común de nuevos temas y áreas sobre lo que trabajar. En realidad, se trataba más de un acuerdo político, puesto que la eliminación real de los obstáculos existentes al intercambio dependen mucho más de los acuerdos bilaterales comunitarios con cada uno de los países de la zona. 2) Acuerdos bilaterales entre la CE y cada uno de estos países.- Ya están en funcionamiento los firmados con Rumanía (1990, Hungría (1988) y Checoslovaquia (1988), y en proceso de negociación los que afectan a Polonia y la URSS. Este es probablemente el sistema más desarrollado hasta la actualidad y el que ofrece más po

sibilidades de cooperación a través de ayudas de inversión directa, ayuda técnica, concesiones aduaneras y búsqueda - de nuevos canales para facilitar la transferencia de tecnología, dejando abierta la puerta en el futuro a la integración plena en la CE. 3) Ayuda directa de la CE al conjunto de los países de la zona. - La creación del BERD (Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo) a raíz de la cumbre de Estrasburgo, en Diciembre de 1989, y el plan europeo para crear fondos -en los que se pretende implicar a los EEUU y a Japón- con los que atender a las necesidades más urgentes de la región, puede ayudar a establecer las condiciones que aceleren el paso a modelos políticos y económicos de carácter democrático.

Todavía queda una tercera vía que debe ser explotada de forma más intensa, por cuanto busca la creación de estructuras regionales de cooperación basadas en una perspectiva y en unos intereses comunes. En este campo, la CE debería aplicar sus esfuerzos para contribuir a tejer una tela de - araña que permita intensificar las relaciones regionales con vistas a sumar un nuevo factor de estabilidad a la ecuación de seguridad en su flanco Este.

Entre las iniciativas puestas en marcha destacan:

- 1) Italia, Austria, Yugoslavia y Hungría iniciaron encuentros en Budapest en Noviembre de 1989 para buscar nuevas formas de cooperación regional sobre medio ambiente, cultura, turismo, PYME's , ciencia y tecnología, telecomunicaciones e información. Checoslovaquia entró poco después y Rumanía y Bulgaria ya han mostrado su interés por participar.
- 2) Hungría, Checoslovaquia y Polonia celebraron un encuentro en Bratislava en Abril de 1990 con la idea de analizar la evolución común de estos países en su regreso a Europa.
- 3) Países Bálticos, Polonia y probablemente Checoslovaquia se reunieron en otoño de 1990 para tratar, en principio, temas de cooperación en medio ambiente.

Seguramente podrían añadirse muchos más elementos en el cesto de los problemas existentes, pero los que aquí se recogen son suficientemente significativos para mostrar la envergadura de la tarea a desarrollar y la preocupación lógica con la que se percibe su evolución desde la óptica occidental. Esta preocupación es la que puede jugar en perjuicio del conjunto de la CE si, como producto de un apresuramiento provocado por la visión a corto plazo, se decide volcar el esfuerzo exterior comunitario en esa región. Es evidente que los recursos económicos siempre son escasos, y mucho más ahora si la crisis del Golfo se alarga o si entra en una fase de conflicto armado, y por ello la CE debe atender cuidadosamente a la forma en que distribuye los que posee entre aquellos escenarios que repercuten directamente en su existencia. Actuando como un bombero preocupado de apagar el fuego donde éste se haya producido -es decir, en el Este- se puede estar olvidando que en la lucha preventiva contra el fuego es donde está la política más adecuada y que, por lo tanto, en el Sur se están gestando problemas que en su fase posterior provocarán grandes quebraderos de cabeza a los dirigentes europeos. Con ésto no se está haciendo una llamada hacia un abandono del Este en beneficio del Sur, sino más bien intentando provocar un reconocimiento de la necesidad de atender desde ahora, y de una manera más efectiva y decidida, a unos países del Sur que, cuando el Este no era un tema de preocupación prioritario dentro del modelo de guerra fría existente, tampoco recibían la atención que se considera necesaria cuando se analizan los problemas que afectan a la zona y que, de una forma directa, repercutirán sobre Europa.

EL SUR TAMBIEN EXISTE

El papel del Mediterráneo como foco cultural y económico de primer orden ha conocido tiempos mejores a los actuales. El panorama que se nos presenta reúne un conjunto de países, ninguno de los cuales está en condiciones de ejercer un papel dirigente indiscutible, de muy diversa naturaleza:

países desarrollados miembros de la CE en la ribera Norte, países en desarrollo de muy diferente graduación en ambas orillas, no alineados, socialistas, árabes y cristianos y casos aislados como Israel y Libia que no se ajustan prácticamente a ninguna clasificación de este tipo. Este hecho constituye una primera diferencia a la hora de realizar un análisis comparativo con la impuesta homogeneidad comunista - existente hasta hace poco en el Este. En términos de evolución política y estratégica también se manifiestan claras divergencias; mientras en el Este el inmovilismo fué la característica fundamental de la guerra fría y actualmente se produce un proceso generalizado de reformas orientadas en un mismo sentido, el Sur presenta un cuadro más dinámico. Así, hasta la década pasada podemos constatar los siguientes hechos: a) despliegue de la VI flota norteamericana, con un papel clave en el flanco Sur de la OTAN, seguido posteriormente por la V Eskadra soviética; b) ofensiva soviética en el área adquiriendo facilidades en algunos países del área para sus efectivos militares y tratando de lograr una presencia política permanente por medio de partidos políticos locales; c) salida de Grecia de la estructura militar aliada; d) repercusiones de las crisis petrolíferas en la zona, teniendo en cuenta la importancia de las rutas marítimas que lo surcan; e) efectos derivados del continuo enfrentamiento árabe-israelí; f) guerra del Líbano; g) consecuencias provocadas por la revolución iraní; h) conflicto grecoturco y; i) países de la ribera Norte no integrados en CE (y en el caso español tampoco en OTAN).

La situación actual presenta todavía muchos de los elementos pertenecientes a aquella época como son la mayoría de los conflictos existentes, mientras que se han producido nuevos acontecimientos como la entrada de tres países de la orilla Norte en la CE, la ampliación de la OTAN con el ingreso de España, la retirada soviética de sus antiguas bases, el proceso de reformas en el Este y el nuevo clima de distensión - que provoca un desarme generalizado que afecta a los países del Norte pero no a sus vecinos del Sur, el surgimiento de un

movimiento islámico de carácter fundamentalista, el caso Libio acallado con las bombas norteamericanas y el rearme entre los países del sur para atender a la multitud de conflictos existentes.

De todo ello se deduce que en esta región es aún más difícil cualquier intento de articular una política global comunitaria que consiga abarcar todos los problemas y, al mismo tiempo, atienda a las múltiples particularidades existentes. La zona reúne los suficientes elementos internos de crisis como para constituir una preocupación fundamental en la mente de los planificadores comunitarios; pero en la práctica hay que reconocer que la actuación de la Europa desarrollada en esta región no refleja esa importancia teórica que se le concede.

Cuando se analiza el papel del flanco Sur de la OTAN en la estrategia aliada vemos que se trata de un teatro secundario en el que no se contempla el desarrollo de movimientos decisivos para la suerte de un hipotético conflicto generalizado. Aunque éste pertenece ya casi a la prehistoria, cuando se atiende las visiones soviéticas sobre el mismo tema destaca la coincidencia de perspectiva atribuida al Mediterráneo. Según esto, podríamos concluir que este teatro de operaciones no atrae la atención de ambas alianzas y que en los planes militares su papel es secundario.

Sin embargo, hay que añadir que esto es así exclusivamente cuando se estudia desde una perspectiva aliada, puesto que como europeos las conclusiones son muy distintas. La OTAN, y posteriormente el PV, se articula para atender a una amenaza fundamentalmente localizada en un teatro centroeuropeo básicamente terrestre y los límites geográficos de su actividad reflejan claramente que los espacios norteafricanos no merecen una atención preferente. Esto es algo que debe ser tenido en cuenta a la hora de explicar el abandono en el que los aliados europeos, arrastrados por la dialéctica de la confrontación Este-Oeste, han mantenido a sus vecinos del Sur. Para los europeos el Mediterráneo es un mar interior y lo que su-

cede en su orilla meridional es algo que de manera automática repercute en sus vidas. La ceguera mostrada hasta la actualidad en esta región -con una descoordinación casi absoluta en sus políticas de defensa y en las misiones militares de las respectivas flotas, dejando en manos de la VI Flota la responsabilidad de atender a su seguridad- puede provocar efectos indeseables si no se rectifica de forma inmediata. En su momento, la reacción libia al golpe de castigo norteamericano sobre suelo italiano ayudó a crear una conciencia en ese sentido, al comprender la cercanía geográfica de los posibles escenarios de conflicto y que la dejadez de las responsabilidades propias en manos ajenas no eximía de sufrir las consecuencias de un modo directo. De hecho, no puede ocultarse que la formación de FIR's (Fuerzas de Intervención Rápida) en Italia, Francia y probablemente en España están orientadas a defenderse de contingencias de este tipo procedentes del Sur.

Otro factor que contribuye a aumentar la inestabilidad regional es el nivel de efectivos militares existentes y el alto grado de rearme experimentado en los últimos años. Con la justificación de atender a su propia seguridad frente a conflictos existentes con sus vecinos (derivados en muchos casos del imperfecto modelo de descolonización adoptado en su momento) los países de la ribera sur han alcanzado unos niveles de arsenales militares que sobrepasan en la mayoría de los casos a sus propias necesidades y que constituyen una amenaza potencial para los países comunitarios mediterráneos. Junto a las armas convencionales más desarrolladas, se confirma la existencia de armas químicas en Libia y Egipto y el desarrollo de diversos proyectos nucleares que pretenden la integración en ese restringido club para países como Israel (Jericó II), Irán (Irán-130) o Irak. Esta situación plantea un nuevo problema que hasta el momento no ha sido abordado más que a través de declaraciones políticas. Se trata de que mientras Europa en su conjunto está sometida a un plan de desarme que, de confirmarse los planes sobre las CFE, llevará

a un equilibrio continental que garantice una estabilidad recíproca y que quizás en una fase próxima abarque el tema de control de armas navales, la orilla meridional no se encuentra sujeta a ningún proceso del mismo tipo. Con esto se puede llegar a una situación de desequilibrio evidente entre ambas orillas que en ningún caso sería beneficiosa - para los intereses europeos. Este es un tema que debe ser abordado urgentemente y de ahí que propuestas como la de establecimiento de una CSCM (Conferencia de Seguridad y - Cooperación Mediterránea) -propiciada por España e Italia- deben ser apoyadas decididamente con la finalidad de encontrar un foro regional en el que estos temas puedan ser debatidos.

Del mismo modo, hay que valorar los acuerdos bilaterales establecidos entre países de ambas riberas sobre temas de seguridad y cooperación; pero en realidad esto no es más que el reflejo de un fracaso y una forma de poner parches - en una situación que se evalúa como problemática. El fracaso está en que la CE como tal nunca ha desarrollado una política de seguridad común en la zona -es obvia esta ausencia al comprobar el grado de desarrollo de la unidad política de la CE- y esto es extensivo también a los países comunitarios mediterráneos (aunque ahora comienzan a verse los primeros intentos entre Italia, Francia y España). Eso ha obligado a que cada uno de estos países haya intentado garantizar su seguridad a través de sus propios esfuerzos, pero los resultados nunca podrían estar a la altura de lo que se lograría si existiese un consenso sobre la naturaleza de los retos a enfrentar y sobre las respuestas a dar dentro - de la CE. Todavía esto pertenece al mundo de la política-ficción, pero la aceleración de los acontecimientos en la zona puede contribuir, por necesidad, a quemar etapas rápidamente.

Un último factor que puede contribuir a que esto sea así es la actitud de los EEUU en relación a su papel en Europa. En la medida en que se vaya confirmando que el proceso de - retirada se consolida -motivado por cuestiones políticas internas y por la necesidad de menores efectivos desplegados

en Centroeuropa y Mediterráneo en un clima de distensión - la CE comenzará a sentir como el paraguas protector se debilita, y ésto incentivará por fuerza los proyectos para asumir la seguridad desde esquemas y aparatos de defensa propios. En ese supuesto, el Mediterráneo tendrá que ser contemplado como una de las prioridades fundamentales de la política de seguridad europea.

Lo que ya está claro a estas alturas es que ni el Diálogo euroárabe, ni la Política Global Mediterránea son instrumentos suficientes para atender a los múltiples y graves problemas existentes. Entre ellos cabe mencionar:

- a) Explosión demográfica - Frente a una población global de los países mediterráneos que en 1950 representaba 156 millones de habitantes, se prevé que en el 2025 ascenderá a 620 millones. Sin embargo, lo importante no es el volúmen total, sino la distribución espacial: en 1950 un 25% de la población habitaba en la ribera Sur, mientras que para el 2025 se calcula que será un 65%. Con estos datos es fácil comprender la magnitud del problema cuando se añade al análisis la débil estructura productiva y de desarrollo de la práctica totalidad de estos países. Nos dirigimos hacia un escenario en el que la CE aparece como un foco de atracción cada vez mayor (y que además estará necesitado de importar mano de obra) para estas poblaciones que no encontrarán en sus propios países las condiciones necesarias para disfrutar de un nivel de bienestar aceptable. Es de esperar una presión cada vez mayor sobre los países comunitarios por parte de estos ciudadanos que junto con los del Este - tratarán de alcanzar un mejor nivel de vida dentro de la CE. Por lo tanto, la orientación comunitaria en política de inmigración - se convertirá en un factor básico para evaluar el posible impacto de este fenómeno.
- b) Organización política y estructuras de poder - Con un gran número de países carentes de un modelo polí-

tico asimilable a un estado de derecho y basados en el carisma de un líder político o religioso, se multiplican los obstáculos para encontrar fórmulas de desarrollo adecuadas. La propia estructura de poder -en la que la inestabilidad ofrecida por el constante debate en torno a la sucesión genera una inseguridad que se expande a todos los órdenes sociales- actúa como uno de los principales frenos a las necesarias reformas. No se trata exclusivamente de adoptar el modelo occidental como única alternativa, pero el hecho es que tal como están conformadas actualmente estas sociedades la corrupción y la ineficacia de los poderes públicos no auguran que la evolución de los acontecimientos pueda ser positiva. En este clima, las relaciones económicas con el exterior no acaban de consolidarse por falta de garantías solventes.

- c) Problemas fronterizos y de nacionalidades - Todavía se mantienen encendidos muchos focos de tensión entre vecinos que repercuten negativamente en el nivel de estabilidad de la zona y que, además, detraen recursos en cantidades importantes para mantener unos efectivos militares sobredimensionados.
- d) Factor religioso - Frente al modelo occidental en el que Iglesia y Estado disponen de esferas de actuación claramente diferenciadas, aquí encontramos un predominio del factor religioso -en algunos casos de carácter fundamentalista- que impide en muchos casos la adopción de medidas imprescindibles para acceder a un mayor nivel de desarrollo económico y social. Este problema se encuentra en plena efervescencia y hasta ahora todavía no se conocen los límites de su expansión.
- e) Situación económica - En general se trata de sociedades - en desarrollo con perspectivas de avance, que mantienen - con la Europa comunitaria unas relaciones características de tipo Norte-Sur. Al igual que ocurría en el Este los problemas económicos tienen una doble vertiente exterior e interior.

En cuanto a la CE, sus importaciones procedentes del área Sur mediterránea representan únicamente un 3,7% del total en 1986 -frente a un 4% en 1980- mientras que exporta a la región un 4,4% del total de sus ventas al exterior -frente a un 5,4% en 1980. Sin embargo, para los países de la ribera Sur la importancia de la CE es fundamental representando una media del 48% de su comercio exterior y ocupando el primer puesto en destinos y orígenes de sus intercambios. En estos intercambios el tiempo parece estar jugando en contra del Sur, puesto que se está produciendo una disminución del volumen de intercambios que no puede ser achacada hasta ahora al supuesto efecto provocado por la apertura hacia el Este, sino que viene desde más atrás. Se puede afirmar que la ampliación de la CE, con la integración de España, Portugal y Grecia, está reorientando el comercio exterior con el área analizada. Partiendo de una situación en la que la "primera periferia" ha entrado a formar parte del club comunitario, la "segunda periferia" -que es una competidora natural en muchos productos con la primera- ha sido la gran perdedora y esto todavía puede llegar a situaciones más negativas si la CE del futuro se orienta hacia lo que se ha denominado "fortaleza europea" frente a unos vecinos con graves problemas que estarán, cada vez con más presión, llamando a sus puertas.

Los problemas internos de tipo económico son también numerosos y, lo que es peor, de solución prácticamente inalcanzable contando únicamente con sus propias fuerzas. Los niveles de deuda externa son preocupantes en algunos países como Marruecos, Argelia e Israel, sin que esto haya servido en general para alcanzar mayores cotas de desarrollo. En términos económicos falta en muchos casos la dimensión mínima geográfica y humana para posibilitar un funcionamiento económico eficiente, pero los intentos de integración regional no han conducido hasta ahora a resultados estables (falta por comprobar el juego que puede dar la UMA). La estructura productiva, centrada básicamente en el sector primario, no está capacitada -en sus actuales condiciones- para prota

gonizar el salto necesario para afianzar el crecimiento económico necesario. El bajo nivel de preparación de la población tampoco permite disponer de un capital humano adecuado. El sistema bancario y los capitales nacionales tampoco parecen dispuestos, ni capaces, para asumir riesgos; en definitiva, no se da ninguna de las condiciones necesarias para esperar con optimismo la evolución de esta región.

En cualquier caso, tampoco puede caerse en el esquema simplista de suponer que en aquella región todo tiene que ser hecho por los vecinos más poderosos, sin exigir que desde el interior se aprovechen mejor las oportunidades concedidas y sin que los propios poderes públicos nacionales adopten las reformas que se reconocen como necesarias por todos los analistas. La articulación de regímenes políticos más pluralistas, en los que el peso del Estado deje de afisiar el normal desarrollo de las fuerzas productivas hacia su integración en una economía de mercado, la separación entre Iglesia y Estado que constituyó uno de los pilares en el avance de las economías occidentales, las reformas orientadas a dotarse de unas economías más diversificadas, en las que el peso no esté excesivamente centrado en la agricultura y las materias primas energéticas y, sobre todo, la búsqueda de una unidad regional para alcanzar unas dimensiones adecuadas para responder conjuntamente a los retos existentes y para constituirse en un actor público y económico de relevancia, son temas que deben estar entre las prioridades de los dirigentes políticos de la zona.

Por su parte, la CE que, al igual que ocurría con el Este, tiene en la zona más un interés político y de seguridad que económico, debe contribuir en mucha mayor medida de lo que ha hecho hasta ahora a evitar que la explosión demográfica y las necesidades económicas de todo tipo que afectan a estas poblaciones acaben creando problemas de difícil manejo si no se toman desde ahora las medidas necesarias. En este sentido, hay que poner en práctica con mayor énfasis una política liberal de relaciones económicas que, a través

del abrazo cada vez más estrecho de intereses e intercambios, disuada, por sí misma, de la hipotética conveniencia de buscar una escalada que tendría efectos desastrosos para ambas partes. Por parte comunitaria hay que trabajar además en dos direcciones: 1) contribuyendo a crear en esos -- países unas condiciones de bienestar y desarrollo que elimine la presión sobre el territorio europeo y; 2) propiciando la creación de órganos políticos, económicos y de seguridad que agrupe a los países de la ribera Sur (tipo UMA) y, en el mejor de los casos, a todos los países mediterráneos (CSCM). Con ello se estará caminando hacia una región más estable en todos los órdenes.

POSIBLES LINEAS DE ACCION COMUNITARIAS.

Frente a los problemas planteados y, desde el supuesto de una CE más sólida y con pretensiones de jugar un papel internacional de primera magnitud, que al mismo tiempo contribuya a garantizar su supervivencia y a lograr un grado aceptable de estabilidad en los escenarios analizados, cabe recoger -a modo de conclusión- una serie de iniciativas y líneas de acción que, a nuestro entender, propiciarían - un mayor grado de seguridad desincentivador de conflictos indeseables y conducentes a mayores grados de cooperación mutua.

- 1) La consecución de la unidad política es el reto más importante que tiene planteada la CE. Solo si ésta llega a lograrse podemos hablar de un papel comunitario en - temas de política exterior. El peligro está en querer atender a otros asuntos (ampliación de la CE antes de lograr este objetivo, problemas derivados de la unificación alemana) que aparezcan sobre la marcha y que podrían cuestionar a la postre el éxito de su propia existencia.
- 2) Necesariamente este proceso de unidad política debe incluir, como parte fundamental de su articulación, la asunción de temas de seguridad y defensa entre las competencias comunitarias. Con este objetivo podría entenderse a la UEO como una organización de transición que en su momento podría disolverse mediante su integración en la CE.
- 3) La extensión de los lazos de todo tipo con los tres escenarios analizados debe ser un objetivo preferente en la búsqueda de intereses comunes. Pero esta vía debe - ser emprendida siempre desde una visión de intereses comunitarios globales, sin dar pie a que intereses nacionalistas puedan romper la necesaria coordinación. El énfasis de la política exterior comunitaria debe colocarse en su carácter de común.

- 4) La urgencia en aclarar la orientación que adoptará la CE a partir de la unificación alemana es vital para no perder el ritmo ni la visión de los problemas. Una solución que sobrevalore los problemas planteados por cualquier de los tres escenarios iría en perjuicio de la propia CE (problemas de cohesión entre CE-Norte y CE-Sur) y supondría un incremento del peligro representado por el escenario que haya sido arrinconado en esta preferencia. La búsqueda del equilibrio en la dedicación de los esfuerzos comunitarios es beneficiosa, aunque esto suponga un menor ritmo y un menor protagonismo de la CE en estas regiones.
- 5) La CE debe consolidarse sin caer en la tentación anunciada de aparecer como una "fortaleza". Esta visión centrípeta, olvidando e, indirectamente, agravando los problemas que tienen sus vecinos, sería en sí misma una bomba de relojería que explotaría en breve plazo sin posibilidad de encontrar una solución pacífica. El interés comunitario debe estar, más que constituirse en imán arrollador que imposibilite la vida de otros sujetos políticos y económicos, en ayudar a que en las regiones estudiadas comiencen a aflorar entidades regionales de tipo político y económico que, con su propia existencia y solidez, actuarán como el mejor elemento de estabilidad.
- 6) El "mesianismo" político no es una buena receta en política exterior. Pretender que el modelo de organización político-económico occidental es el único válido y que debe ser asumido en su totalidad por países con una personalidad muy definida, que no siempre se basa en los mismos valores, es apostar por la derrota desde el primer momento. Más que la imposición de modelos concretos de organización debe buscarse el consenso sobre valores que permitan la cooperación y que garanticen el pleno desarrollo de los derechos humanos. Esto no está en contradicción con el hecho de que en la medida en que los

países se declaren interesados en ingresar en organismos internacionales ya existentes, (GATT, FMI, OCDE - CE), se les exija el respeto y adopción de las normas que rigen su funcionamiento.

- 7) El apoyo a la convocatoria de una CSCM (Conferencia de Seguridad y Cooperación del Mediterráneo) debe ser total. Mientras es previsible que los EEUU. reduzcan el nivel de su presencia en Europa y que los escenarios - tiendan a una regionalización más acusada, la CE no puede permanecer inactiva ante un problema como el que se plantea en esta región. A pesar de las dificultades existentes, dada la diversidad de intereses en juego, debe ponerse en marcha este proceso, empezando por aquellos países que más fácilmente puedan incorporarse al mismo y esperando que su propia dinámica vaya atrayendo a los más reacios. Hay que contar siempre con que la OTAN no está presente en la ribera Sur del Mediterráneo, ni tampoco es deseable que se amplie su ámbito geográfico a estas latitudes, por lo tanto, la CE - está "más sola" ante este problema que en el caso del Este.
- 8) Precisamente, en el Este hay mayores niveles de previsión. Por una parte la OTAN -que no desaparecerá de inmediato- sigue siendo una garantía en caso de una evolución negativa de las reformas emprendidas en la zona. Y además, ya están en marcha, o a punto de concretarse, planes de ayuda económica que implican la movilización de un enorme volumen de recursos en el que participan, además de la CE, los EEUU. y Japón. De esta forma, y teniendo en cuenta los limitados recursos disponibles para atender al Este y al Sur por parte de la CE, es posible jugar un papel en cierta forma desequilibrado -en favor del Sur- desde las instancias comunitarias, sin que por ello se debilite el proyecto de ayudas al Este y permitiendo un reforzamiento de la política de ayuda al Sur. Otra posibilidad sería atraer a los mismos socios a colaborar de igual forma en el Sur, pero hasta a hora nada indica que esto esté sucediendo, salvo el anun

cio hecho por el comisario español Abel Matutes de un estudio para crear un fondo euro-árabe destinado a los países árabes pobres.

- 9) Aunque la naturaleza de los problemas planteados por estas regiones a la CE es distinta, probablemente los efectos que provocarán su hipotético estallido serán prácticamente idénticos. Por lo tanto, no parece justificable la actual política comunitaria que, apoyada en una mayor afinidad cultural y en un cierto sentimiento de deuda pendiente, orienta hacia el Este sus esfuerzos en una carrera por cerrar la brecha intereuropea. Cuando se incrementa la sensación de que la amenaza del Sur puede tener implicaciones graves y directas sobre la CE, es difícil comprender la corriente de ayudas financieras, creación de organismos (BERD), formación de cuadros dirigentes y empresariales, aparición de joint-ventures y otras formas de cooperación con el Este, que no tienen su equivalente, ni siquiera de forma testimonial, en el Sur.
- 10) En la medida que las vías de comunicación juegan un papel fundamental en los intercambios de todo tipo, debe apoyarse la construcción de un enlace fijo Europa-Africa por Gibraltar, así como la construcción de carreteras en sentido E-O que rompan el esquema N-S que caracterizaba a Centroeuropa en los tiempos de la guerra fría.
- 11) El reforzamiento del papel de la ONU, como señal evidente de la época de distensión actual entre Este y Oeste, debe ser apoyado por la CE en tanto que la idea de gendarme internacional debe ser jugado por esa organización más que por las fuerzas militares de las superpotencias. Lo contrario sería seguir admitiendo un papel subordinado con respecto a ellas, o intentar poner en marcha un aparato militar europeo de gran alcance que detraería unos recursos financieros notables. En esta misma idea

debe tenderse hacia un mayor protagonismo de la CE, como tal, en el Consejo de Seguridad de la ONU.

- 12) La convocatoria de una conferencia internacional que trate de buscar soluciones firmes para los problemas del Oriente Próximo y Medio debería figurar entre las prioridades de política exterior comunitaria. Sin embargo, no habría que buscar un tratamiento conjunto de todos los problemas, sino adoptando de alguna forma el sistema seguido en los temas de control de armas creando una negociación propia para atender a cada una de las cuestiones pendientes.

- 13) A corto plazo, la búsqueda de una salida al actual conflicto del Golfo se plantea como una necesidad reconocida por todos los actores analizados en este trabajo. Mientras haya que dedicar recursos para sostener el esfuerzo militar desplegado en la zona y mientras no desaparezca la sensación de caminar irremediabilmente hacia una recesión económica que provocará unos recortes presupuestarios y una menor capacidad de ayuda internacional, seguirá aplazada cualquier solución y aumentará la posibilidad de que las graves condiciones en que se encuentran estos países -tanto en el Este, como en el Sur- acabe estallando en una nueva crisis de efectos impredecibles.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10640
22 AGO. 1991

BIBLIOTECA

**EFFETTI DELLA GLOBALIZZAZIONE DELL' ECONOMIA E DELLA
TECNOLOGIA SUL MEDITERRANEO. IL RUOLO DELL'ITALIA E
DELLA SPAGNA NELLE POLICHE DELLA CEE.**

**Bruno Amoroso
Centro Studi sull'Europa del Sud e il Mediterraneo
Università di Roskilde
Danimarca**

La consapevolezza della crescente interdipendenza dei processi di sviluppo a livello mondiale è stata alla base sia delle intuizioni che alimentarono la proposta europeista sin dagli inizi degli anni cinquanta sia delle successive elaborazioni e approvazioni del Trattato della CEE.

L'accelerazione subita dai processi di internazionalizzazione dell'economia e delle nuove tecnologie a partire dagli anni settanta ha trovato il suo corrispondente nella CEE nel progetto di "mercato interno" da attuare entro il 1992 e, quindi, già in via di piena attuazione.

La "saggezza convenzionale" suggeriva che tutto ciò avrebbe rafforzato le tendenze alla convergenza ed all'equilibrio tra le varie aree del mondo e creato le basi per più stabili e pacifici rapporti di collaborazione. Questa fu la ragione che indusse la maggior parte degli osservatori e studiosi a dare una lettura fortemente positiva dei cambiamenti degli anni settanta nei paesi Europei (la crisi dello stato del benessere) e del collasso delle società dell'Est europeo alla fine degli anni ottanta (la crisi del comunismo).

In questa prospettiva, il recente acutizzarsi della crisi nei paesi dell'Est che assume sempre più un carattere destabilizzante, e il riaffacciarsi del fantasma della guerra che sembra confermare le previsioni più pessimistiche di qualche anno fa di uno scontro militare tra Nord e Sud del mondo, appaiono fenomeni incomprensibili ed irrazionali.

Proprio quegli interpreti e quegli studiosi occidentali che fino a poche settimane fa indicavano nei fenomeni economici la chiave giusta di interpretazione dei fenomeni mondiali (il ritorno al mercato come alternativa alle ideologie), si rinchiudono oggi in spiegazioni ideologiche, psicologiche e religiose.

*Leconomia del Mediterraneo
e l'Europa del Sud e il Mediterraneo
del Mediterraneo*

A mio avviso, sia l'esperienza mondiale sia l'esperienza europea degli anni settanta-ottanta, contengono nei loro sviluppi il materiale di osservazione capace di fornire una spiegazione più razionale e meno disfattista dei processi in corso, riproponendo vie di uscita e soluzioni alternative a quelle del conflitto sociale permanente e della guerra.

Gli sviluppi dell'economia e delle nuove tecnologie negli anni settanta-ottanta sono avvenuti sul terreno della crescente internazionalizzazione. Alla sua base c'era l'idea del diffondersi dei vantaggi comparati e dell'interscambio tra paesi a tutti i livelli e tra tutte le aree geografiche. Da qui nacquero le teorie sulla convergenza, che non puntavano di certo all'omologazione di tutti i paesi e di tutte le culture a quelle dei paesi più ricchi, ma, al contrario, alla possibilità di sopravvivenza e di articolazione di forme diverse di organizzazione economica e sociale sia pure con un reciproco arricchimento.

La stessa concezione dello sviluppo della CEE per il 1992, malgrado il suo utopismo liberale, tendeva a rivendicare un più forte ruolo europeo nel mondo, sia per migliorare i livelli di benessere e di partecipazione democratica di strati sempre più larghi di cittadini europei, sia per accrescere a livello mondiale, mediante la presenza autonoma di una forza europea, le possibilità di scelta e di sviluppo degli altri paesi.

Tra i molti effetti positivi prodotti da queste aspettative sulla ripresa di un ruolo culturale-politico-economico autonomo dell'Europa nel mondo - distinto e distinguibile dall'*americanizzazione* - ci fu l'ispirazione alla "Casa europea" dei dirigenti sovietici, che vedevano in questa alternativa offerta dall'Europa una linea di sviluppo più rispettosa delle proprie esigenze e della propria cultura.

E' ben noto che dalla fine del 1989 gli avvenimenti mondiali hanno ripreso a svilupparsi sulle vecchie tendenze, cioè quelle di un accordo o scontro tra le grandi potenze, del blocco tra paesi ricchi sotto l'egemonia americana, e del conflitto tra questi ed i paesi del "Sud". In tal modo, il processo di internazionalizzazione, nelle tendenze positive sopra descritte, si è trasformato nella "globalizzazione", cioè nell'appiattimento delle scelte e delle forme di sviluppo a livello mondiale ai modelli ed agli interessi delle potenze dominanti.

Il dr. Riccardo Petrella, direttore del programma FAST della CEE, ha indicato le opzioni che i processi di internazionalizzazione pongono alle scelte europee per quanto riguarda l'economia e le nuove tecnologie (Petrella, 1989). Queste possono così riassumersi:

1) La concorrenza per il dominio mondiale, con una forma di sviluppo globale "triadico", guidato dalle tre potenze mondiali (USA, Giappone, Europa).

2) La cooperazione per lo sviluppo di comunità regionali integrate, che rafforzino l'Europa (o l'Africa, o l'America Latina).

3) La cooperazione per uno sviluppo comune globale, con al centro la ricerca di valori ed obiettivi comuni di benessere.

Gli sviluppi degli anni ottanta confermano che la prima opzione è quella che si è venuta affermando, con tutti i vantaggi e svantaggi che questa comporta per l'Europa. Tra i vantaggi vanno richiamati quelli spesso segnalati del riemergere dell'Europa tra le potenze industriali e con capacità concorrenziali nei settori tecnologici più avanzati. Tra i paesi europei va anche segnalata la crescita economica di paesi come l'Italia e la Spagna e la ripresa di una dinamica industriale complessiva.

Ma gli svantaggi sono numerosi. Come Petrella fa osservare:

"l'approccio triadico e il modo più sub-optimale di usare sia le opportunità offerte dalla scienza e dalla tecnologia e le risorse disponibili a livello mondiale." (Ibidem, p. 405).

L'approccio triadico non è favorevole all'Europa poiché:

"obbliga gli industriali, i ricercatori, i politici ed i "consumatori" a dare priorità a scelte tecnologiche che "accresceranno la concorrenza tra imprese e paesi europei, portando in molti casi ad una crescente concentrazione industriale ed oligopolistica a livello europeo." (Ibidem, 405-6). Inoltre: "non consente ai paesi europei di dare la dovuta attenzione ai paesi dell'Europa dell'Est e

dell'Unione Sovietica (Eurasia). Infine, l'approccio triadico non è nell'interesse dell'Europa poiché può distruggere le basi del contratto sociale europeo." (Ibidem, p. 406).

Le valutazioni espresse da Petrella coincidono con una serie di altri studi dedicati alla valutazione delle politiche della CEE nell'Europa del sud e nell'area mediterranea (Amato, 1989; Gabaglio, 1989).

In un documento, approvato dal Comitato Economico e Sociale della CEE, il dr. Amato scrive che:

"Sembra una previsione fondata quella che attribuisce al mercato interno europeo il rafforzamento del processo di globalizzazione che si sta svolgendo nell'economia mondiale. Ma dobbiamo tener conto che il modo in cui questo processo è stato realizzato fino ad oggi - uno sviluppo in direzione latitudinale - ha aggravato lo squilibrio tra Nord e Sud nel mondo. Di fatto, potremmo trovarci a fronteggiare una fase caratterizzata da un alto livello di conflitto tra paesi nelle aree industrializzate per dar luogo ad una nuova divisione delle quote di mercato mondiale, accompagnata da una più forte competizione per la sopravvivenza tra questi paesi e le aree meno sviluppate: essenzialmente un processo di modificazione "selvaggia" della divisione internazionale del lavoro, di cui i paesi in via di sviluppo ed i paesi del Terzo Mondo sarebbero inevitabilmente quelli condannati a pagare." (Ibidem, p. 12).

Tutto ciò porta a sottolineare che forme di sviluppo alternativo, come il "Modello scandinavo" o lo "Stile di sviluppo mediterraneo" vengono incorporate in un processo uniforme di accumulazione. In altre parole, la possibilità dei paesi dell'area nord e sud della comunità di mantenere le loro specifiche forme di organizzazione economica e politica e le scelte giuridico-istituzionali che a queste si accompagnano vengono notevolmente ridotti.

Ciò risulta particolarmente grave in una situazione che vede aggravarsi numerosi fenomeni dovuti ai problemi ecologici nel Mediterraneo, alle migrazioni dall'Africa del Nord al Sud dell'Europa, al

bisogno di tecnologie appropriate per sostenere nei paesi mediterranei lo sviluppo agro-industriale e il rafforzamento della piccola impresa, alla rinascita del nazionalismo arabo-islamico. Tutti questi fattori sottolineano l'esigenza di stimolare forme specifiche e indipendenti di sviluppo in Europa.

Una possibilità di scelta alternativa allo sviluppo "triadico" ora dominante è quella indicata da Petrella al punto 2, cioè la formazione di "comunità regionali integrate". L'aspetto positivo di questa proposta è che si presenta politicamente agibile nella creazione del consenso politico intorno ad essa e che consente di combinare gli obiettivi di sviluppo nazionale, sociale ed economico con le esigenze di internazionalizzazione.

Secondo le parole di Petrella:

"La forza trainante dietro la seconda opzione è l'idea che il futuro di ogni impresa, incluse le società globali, è strettamente legato alla esistenza di un forte base nazionale". Inoltre: "Dando priorità al rafforzamento interno dell'Europa, sarebbe favorevole sia alle regioni meno sviluppate sia ai paesi piccoli della Comunità."

Anticipando possibili critiche di voler promuovere l'autarchia economica Petrella sottolinea che:

"Lo sviluppo di comunità regionali non significa protezionismo. Significa lo sviluppo di economie su base industriale in modo integrato e su scala continentale e, insieme all'opzione indicata al punto 3, un maggiore dialogo globale tra queste comunità regionali." (Ibidem, p. 407).

L'analisi offerta da Petrella e Amato, da una prospettiva comunitaria, ha alcuni elementi di riscontro con elaborazioni provenienti da un punto di vista del Terzo Mondo (Amin, 1985) e con una serie di altri contributi di autori europei. Ciò che unisce questi contributi è la simpatia per una forma policentrica di organizzazione dell'economia mondiale, basata su un numero di poli di cooperazione economica e su una varietà di risorse politiche, culturali e sociali.

L'attenzione che tuttora viene riservata da molti paesi del Terzo Mondo e dell'Europa orientale alle forme assunte dallo sviluppo nei paesi scandinavi o nei paesi dell'Europa del Sud si basa sull'assunto realistico che:

" il crescente processo di internazionalizzazione dell'economia espone paesi diversi alle stesse regole di confronto e concorrenza, ed impone forme simili di industrializzazione in luoghi diversi. Ma, le condizioni che rendono possibile a ciascun paese di partecipare a questo processo rimangono molto diverse a causa delle forti differenze storiche, strutturali, culturali e di tradizione politica. "
(Amoroso, 1990, p. 91).

La capacità dei paesi scandinavi e di quelli dell' Europa del sud di dar vita a forme di sviluppo capaci di combinare la valorizzazione delle loro tradizioni nazionali, politiche e culturali con lo sviluppo economico resta una esperienza importante da studiare. Nel contempo le difficoltà crescenti nel corso degli ultimi anni sono una testimonianza dei danni prodotti da una integrazione acritica nel mercato mondiale e dalla crescente "americanizzazione" delle forme di comportamento sociale e culturale prodotte dall' influenza dei mass-media e del consumismo.

Diversi modelli di sviluppo sono stati studiati sia laddove la loro realizzazione politica e istituzionale ha avuto luogo (il Modello Scandinavo), sia dove sono rimasti a livello di potenzialità espresse ma non compiutamente realizzate (nell'Europa del Sud e nel Mediterraneo). Studi riguardanti i paesi scandinavi (Amoroso, 1980, 1989,1990; Fuglsang, 1990, 1990a), i paesi dell' Europa del Sud (Amoroso & Olsen, 1988, Querini, 1982) e lo "Stile mediterraneo di sviluppo" (Silva, 1983) sono da annoverare in questo quadro.

Nella crisi che oggi colpisce nuovamente i paesi arabi ed i rapporti con l' Europa, non si può non tener conto dei fattori qui ricordati. Nel contempo squilibri e difficoltà nello sviluppo dei paesi dell' Europa del Sud, Spagna e Italia in particolare, sollecitano anch'essi una nuova riflessione.

Dei difetti provocati dall'affermarsi di un forma "triadica" di sviluppo la Spagna e l'Italia rischiano di divenirne le vittime maggiori. Sia perché

lo sviluppo triadico provoca nell'Europa un processo di concentrazione economica che mentre avvantaggia alcune zone dei due paesi, lungo l'asse Barcellona, Milano, Torino, Francoforte, e colloca settori della ricerca e dell'industria a livelli avanzati e competitivi con gli Stati Uniti e il Giappone, lascia fortemente inutilizzate e marginalizzate altre regioni ed energie produttive che potrebbero trovare una utilizzazione produttiva ed un ruolo importante nello sviluppo e nella cooperazione con aree e regioni esterne alla Comunità.

Sia perché impone una divisione del lavoro e dei ruoli a livello mondiale, e quindi anche nel Mediterraneo, che preclude alle zone meno sviluppate dei due paesi, per il clima di conflitto che subentra in quest'area, di sviluppare forme nuove di cooperazione economica.

Il ruolo autonomo, nazionale, svolto in particolare dall'Italia e dalla Grecia verso i paesi arabi del Mediterraneo nel corso del dopoguerra è ben noto. Si tratta oggi tuttavia, anche per l'ormai avanzato processo di formazione della Comunità europea, di trasformare quella che sinora appariva un'esigenza ed un interesse particolare dei paesi del Sud d'Europa in un modo diverso di sentire l'Europa e la sua collocazione mondiale.

Non è certo un mistero che nel corso degli ultimi venti anni la tendenza prevalente all'interno della Comunità è stata quella eurocentrista. Basta dare uno sguardo, oltre che alle politiche, agli orientamenti dati alla ricerca ed allo sviluppo delle nuove tecnologie e delle nuove concentrazioni industriali per rendersene conto. Tutto ciò ha significato l'abbandono di ogni attenzione verso le aree adiacenti a quelle europee od il tentativo di servirsene come zone limitrofe dipendenti, da controllare più che da inserire in un processo di reale cooperazione basato sul principio della propria specificità. In questo contesto la crisi del Golfo è un esempio da libro di testo.

È ben noto che per decenni l'Italia è stata divisa in due partiti su questo problema: da un lato coloro che dichiaravano la vocazione europeista dell'Italia, concepita come un'imitazione delle forme politiche e istituzionali dei paesi dell'Europa centro-nord e della Germania in particolare; dall'altro coloro che sostenevano la vocazione mediterranea dell'Italia, concepita come un appoggio passivo, solidaristico, verso i paesi del Mediterraneo.

Oggi entrambe le posizioni si rivelano inadeguate poiché portano l'Italia e la Spagna, e tutti i paesi dell'Europa del Sud in generale, a rimorchio degli interessi dei grandi paesi, e su una linea eurocentrista i cui effetti positivi andranno a cumularsi nelle aree già ricche e sviluppate dell'Europa, mentre gli effetti negativi di imbarbarimento dei fenomeni sociali, economici e politici si riverseranno in particolare sulla sponda nord del Mediterraneo.

Un osservatore attento come G. De Rita ha fatto spesso richiamo al fatto che l'Europa non deve respirare solo con il suo polmone occidentale ma deve imparare a respirare con il suo polmone orientale (i paesi dell'est) e cominciare a respirare addirittura con l'addome (con il Sud ed il Mediterraneo).

La crisi attuale, mi sembra, mette ancor più in rilievo questa esigenza per il Mediterraneo che non può più essere ragione di cure e preoccupazioni per i soli paesi dell'Europa del Sud ma divenire un elemento comune della politica della CEE. Il ruolo dell'Italia e della Spagna, per la loro collocazione geografica ed il potenziale economico e politico che esprimono, è di certo decisivo. Ma va utilizzato non con iniziative nazionali e bilaterali ma proponendosi come il canale di gestione di una politica europea di sviluppo dell'area mediterranea.

Il superamento della chiusura eurocentrica che fin qui ha dominato nelle politiche comunitarie, e che rischia di rafforzarsi con l'attuazione del "mercato unico", può solo avvenire con una nuova fase della politica europea identificabile in una nuova proposta di sviluppo e di civilizzazione. Questa dovrebbe caratterizzarsi per la capacità di proporre un modello policentrico di sviluppo nel Mediterraneo (ed in altre aree adiacenti all'Europa) basato sui principi della cooperazione economica tra regioni distinte.

L'impegno finanziario ed economico della CEE dovrebbe essere consistente e bilanciato tra le varie aree a sud e a nord della Comunità. La proposta italiana avanzata in varie occasioni è quella di dedicare l'1% del prodotto lordo comunitario a tale intervento, riservandone una quota del 25% al Mediterraneo.

Ma se il primo passo da compiere è quello di riprendere la politica mediterranea a livello comunitario e non più solo nazionale, come un problema europeo e non più solo italiano o spagnolo o greco, non c'è

dubbio che é ai paesi dell' Europa del sud che spetta il compito principale di portare avanti questi obiettivi europei.

L'Italia e la Spagna hanno una responsabilità particolare poiché sono i due paesi più forti dell' area e che dispongono sia del potenziale economico industriale più avanzato per dare consistenza industriale e tecnologica a questi sviluppi e, nel contempo, di più hanno bisogno di coordinare i propri programmi di sviluppo nell'area mediterranea con quelli dei paesi del nord Africa.

Ciò significa indirizzare studi e ricerche che forniscano la base di informazione necessarie ad implementare, mediante strumenti della mediazione culturale e politica e del consenso forme di cooperazione economica, tecnologica ed istituzionale.

A livello europeo, mediante una rete di istituti di ricerca ed istituzioni di vari paesi, ci siamo fatti promotori di un programma europeo di ricerca e sviluppo il cui scopo dovrebbe essere quello di pervenire ad una proposta coordinata di politiche di sviluppo basate sulla cooperazione economica tra regioni europee (i paesi scandinavi ed i paesi del Sud Europa) e regioni esterne ad esse (i paesi del Mediterraneo ed i paesi del Baltico).

Il progetto sul Mediterraneo, si articolerà nella definizione di aree di sviluppo omogeneo - i paesi dell'Europa del Sud, i paesi balcanici, i paesi arabi suddivisi nell'area est ed ovest dell' Africa del nord.- e nell'analisi delle forme di cooperazione tra queste aree che consenta la riattivazione dei processi di sviluppo od il sostegno a quelli in corso nel pieno rispetto e valorizzazione dei valori culturali e delle specificità caratteristiche di ciascuna area.

Letteratura

Amato A. (1989), Relazione su "*Politica mediterranea della Comunità europea*", ECC, Comitato Economico Sociale, Bruxelles.

Amoroso B. (1980), *Rapporto dalla Scandinavia*, Laterza Roma.

Amoroso & Olsen (1988), *Industrialisering og udvikling i Sydeuropa*, RUC.

Amoroso B. (1989), (ed), *Transformation of the production systems, new technologies and small and medium firms in Southern European Regions*, Center for Southern European and Mediterranean Studies, Roskilde.

Amoroso B. (1990), "Is the 'Scandinavian Model' an alternative to 'Communism' in Eastern Europe?", forthcoming in Amoroso & Jespersen (eds.) *Macroeconomic Theory and Policy for the 1990s: A Scandinavian Perspective.*, Macmillan London.

Fuglsang L. (1990a), *The Danish Assessors of Technology*, report to the Danish Social Science Research Council, RUC.

Fuglsang L. (1990b), *Small Centers of Influence in Policy-Making: A Comparative Study of Science and Technology Studies in the United State, Denmark and Sweden*, Ph.D. Thesis, RUC, Roskilde.

Gabaglio E. (1989), *Il ruolo delle regioni mediterranee nella nuova politica mediterranea della CEE*, CES, CEE, Bruxelles.

Petrella R. (1989), "The Globalization of Technological Innovation", in *Technology Analysis & Strategic Management*, vol. 1, N. 4.

Querini G. (red) (1982), *Mezzogiorno, Mediterraneo nuove prospettive di cooperazione economica*, ESI, Napoli.

Silva M. (1983), "Contribution à la définition d'un style Méditerranéen de développement", in *Estudios de Economía* vol. 4, n. 1, Out.Dez.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° inv. 10640
22 AGO. 1991

BIBLIOTECA

"El islamismo radical y la estabilidad en el Mediterráneo".

Andrés COLLADO GONZALEZ.

Islam
suaudita med. del sur.

Primer Seminario hispano-italiano sobre el Mediterráneo, Roma 4/5 Febrero 1991.

"El islamismo radical y la estabilidad en el Mediterráneo.

I N D I C E .

1. Introducción.
2. El concepto de "Islamismo radical", y sus diferencias con otros términos.
3. Las causas que han favorecido la expansión del "Islamismo radical":
 - a. la crisis ideológica de los países árabes.
 - b. las dificultades económicas y sociales.
 - c. el ejemplo de la Revolución iraní.
 - d. la repercusión del conflicto del Próximo Oriente.
4. Obstáculos que tienen a contener el Movimiento Islámico-radical:
 - a. la inexistencia de programas económicos y sociales de cierto rigor.
 - b. la fragmentación de los Grupos islamistas.
 - c. el acoso del "Islam oficial".
 - d. la propia política desarrollada por los estados.
 - e. la laicización de las sociedades musulmanas.
 - f. los fracasos de la Revolución iraní.
5. Conclusiones.

PRIMER SEMINARIO HISPANO-ITALIANO SOBRE EL MEDITERRANEO

(Roma, 4/5 Febrero 1991)

Ponencia: "El islamismo radical y la estabilidad en el Mediterráneo"

Andrés Collado González, Primer Consejero de la Embajada de España en Italia.

1. Introducción. =====

El "nuevo resurgimiento" del Islám constituye uno de los aspectos más destacados de la evolución de las sociedades islámicas desde mediados de la década de los 70. Se trata, como tal, de un fenómeno distinto del "despertar islámico" ocurrido en los últimos decenios del siglo XIX en el mundo musulmán, aunque guarde ciertas concomitancias. Así, por ejemplo, Ali Merad sostiene que aquel despertar de índole político y religioso surgió a finales del s. XIX, como resultado de una doble corriente del pensamiento: por un lado, tenía una indudable inspiración religiosa ya que se fundaba en la ideología reformista que estaba en vías de formación en el seno del mundo musulmán desde finales del s. XVIII; y, por otro poseía un origen puramente profano y de orientación modernista (la modernidad aparecía referida principalmente a Europa).

Ambos aspectos tuvieron su repercusión concreta: mientras que las energías desplegadas bajo el signo del Renacimiento (Nahda) fueron empleadas en intentar recuperar los retrasos socio-culturales del mundo islámico, las investigaciones inspiradas en motivos religiosos se dirigieron a crear una dinámica de Renovación y Reforma (Islâh), en la perspectiva de una armonización entre los valores tradicionales y las condiciones de la vida moderna.

En contraste con esto, el resurgimiento islámico de estos últimos años tiene unas esencias, causas y repercusiones propias, y distintas de las ocurridas el siglo pasado. En su marco, coexiste principalmente la doctrina del "Islám radical" que, como sostiene

.../...

Bruno Etienne, comporta lo que "Arkun denominaba un discurso islámico contemporáneo, especie de esqueleto ideológico que ha dado una base a las luchas actuales, movilizand^o las masas, víctimas hoy tanto del desencanto del mundo, como de la represión política y económica". Similarmente, Jean Pierre Langellier, ha afirmado que "el islamismo radical parece encarnar la última ideología de este siglo, o, incluso, el nuevo sueño de la razón", tal es el sustrato espiritual que está concediendo al movimiento revolucionario islámico.

Efectivamente, el Islám en todo su contexto geográfico que abarca desde el Mar de la China hasta Senegal presenta múltiples manifestaciones de carácter e intensidad distintos: ardientes o moderados, austeros o joviales, rebeldes o tranquilos. En su seno, el "islamismo radical" no sería nada más que su caricatura mezquina y frenética. G.H. Jansen, por su parte, coincide con este enfoque al afirmar que "hay muchos y variados aspectos en el Islám militante. Bajo el Ayatollah Jomeini, ha aparecido como cruel y severo; la variedad representada por Allal Al-Fassi o Mohamed Natsir es abierta y flexible; con Sadiq Al-Mahdi es flexible pero impaciente; la versión "Jamaat" en Paquistán, es, al mismo tiempo, detallada y equívoca, mientras que con los "Hermanos Musulmanes" aparece bien articulada pero amenazadora".

En todo caso, parece necesario valorar en toda su extensión las repercusiones teóricas y prácticas que está produciendo este "Islamismo Radical" en las sociedades musulmanas, sin simplificar el alcance de toda una serie de hechos políticos concretos que se están produciendo. En rápido resumen, se pueden citar los siguientes:

- la proclamación de la República Islámica de Irán (2.4.79), y el protagonismo de Teherán en el caso Salman Rushdi (a lo largo de 1989).
- el golpe de Estado dado en Sudán (30.6.89) por oficiales

.../...

próximos al "Frente Nacional Islámico".

- el éxito obtenido en Túnez por el "Movimiento de Tendencia Islámica" (transformado posteriormente en "Al-Nahda bajo el liderazgo de Rached Al- Ghannuchi) en las elecciones legislativas del 1-4-89, confirmado posteriormente en las elecciones municipales del 10-6-90 (328 candidatos "independientes" fueron elegidos, a pesar del boicot de una parte importante de los partidos de la oposición a dichas elecciones).

- la irrupción en la escena política argelina, tras los acontecimientos de octubre de 1988, del "Frente Islámico de Salvación" que triunfó en las elecciones municipales y regionales del -- 12-6-90.

- en Jordania, el empuje de los islamistas no deja de acrecentarse tras el éxito de los "Hermanos Musulmanes" en las elecciones del 7.11.89 (donde obtuvieron 32 de los 80 escaños de la Cámara de Diputados). Ultimamente, los islamistas han obtenido 82 de los 85 escaños del Comité preparatorio para la creación de la Federación Estudiantil; 9 de los 10 escaños del Consejo Municipal de Zarka, y el Municipio de Aqaba (mayo 199\$).

- en Egipto, la Sociedad de los Hermanos Musulmanes, creada ya en 1928 (Hassan el Banna) obtuvo en las elecciones legislativas del 6.4.87, 37 escaños (de los 60 conseguidos por la Coalición). A su amparo ha crecido otros grupos (Apostasia y Exilio; Al-Jihad), multiplicándose la violencia: por ejemplo los atentados islamistas contra la minoría copta, marzo 1990..

- otros ejemplos podrían añadirse en Líbano (con una notoria presencia de grupos tales como Hizbollah o la Jihad Islámica), o en la propia Europa, ya que no debemos olvidar el componente confesional existente en el conflicto entre Serbia

.../...

y Albania respecto al Kossovo; o en la URSS a causa de los enfrentamientos entre azerbaijanos y armenios, o entre gorgianos y abjasianos.

Todo ello, parece así pues indicar el notable grado de implantación y progresiva importancia que la ideología islámica-radical ha conseguido en poco tiempo en los países musulmanes, en general, y en los países árabes de la cuenca mediterránea en particular. Esta tendencia viene provocando paralelamente en los países occidentales una reacción crítica y de temor al considerar que la amplitud y transfondo de este fenómeno supone una amenaza directa para sus intereses.

En los subsiguientes epígrafes, trataré de analizar y de limitar el concepto del islamismo radical, exponiendo igualmente las causas que han favorecido su extensión, así como los obstáculos con que se encuentra en la actualidad, para concluir con unas previsiones sobre el futuro de esta tendencia.

2. El concepto de "Islamismo Radical", y sus diferencias con otros términos.
 =====

Según Maxime Robinson, el "islamismo aspira a resolver por medio de la religión, todos los problemas políticos y sociales, y, simultáneamente, a restaurar la integridad de los dogmas". A pesar de estos objetivos aparentemente neutros o "nobles ambiciones", prosigue Robinson, el islamismo "imbuído en sus rechazos doctrinales, fustiga a la modernidad, rechaza virulentamente a occidente, y ofende a la democracia". Precisamente, la modernidad, occidente y la democracia constituyen tres temas "satánicos" para ese pensamiento.

De forma más precisa, Bruno Etienne sostiene que los islamistas "son radicales por la revisión que efectúan de la historia de Oriente y Occidente, de forma que el subdesarrollo de aquellas sociedades es

.../...

explicado^c no como un fenómeno natural ligado al retraso histórico de estos países, sino como un subproducto de Occidente y de su imitación". El calificativo de radical se deriva así del hecho de cuestionar y combatir el actual orden económico mundial y la denominación de Occidente. Según Etienne, el islamismo propone como solución a todos los males causados por la modernidad, "el retorno a las raíces del Islám político: la ciudad ideal de los RASIDUM, la de los cuatro Califas bien inspirados".

Igualmente, Paul Balta, sostiene que el islamismo "es una ideología que utiliza la religión con fines políticos. Sus seguidores pregonan su voluntad de adueñarse del poder para instaurar la Sharia y la Suna". Los "islamiyin" reafirman así pues su especificidad militante respecto al resto de los "muslimin", de los que pretenden ser la vanguardia.

A pesar de que el término "Islamismo Radical" tiene, como hemos visto, unas características conceptuales precisas, diversos especialistas en relaciones internacionales y medios de comunicación suelen emplear con cierta frecuencia vocablos tales como "islamistas", "fundamentalistas" e "integristas" de forma imprecisa, utilizándolos de forma indistinta en un mismo contexto. Es necesario, por ello proceder a su clarificación ya que su utilización incorrecta conlleva en numerosas ocasiones connotaciones políticas importantes.

Fred Halliday subraya en este sentido que los términos "revival" y "fundamentalismo" (a pesar de emplear generalmente la expresión "fundamentalismo islámico") son engañosos ya que ambos se refieren esencialmente a tendencias dentro de una religión. "Esta corriente, afirma, no conlleva un resurgimiento de creencias religiosas sino una afirmación de la relevancia de estas creencias, selectivamente interpretadas, para la política". El Islamismo sostiene que ante las ideas que representa Occidente, los valores islámicos deben de jugar un papel clave tanto en la vida social como en la política, definiendo la identidad de los pueblos islámicos. Un rasgo común de estos movimientos, indica

.../...

finalmente Halliday, "lo constituye no su interpretación de los fundamentos islámicos (el Corán o Hadiz), sino el derecho a establecer una política para los pueblos musulmanes".

Más frecuente es la confusión entre los términos islámismo, integrismo y fundamentalismo, que implica no solo un desconocimiento de las diferencias existentes entre dichos vocablos, sino también del alcance y las repercusiones que supone la utilización indiscriminada de los mismos. Es necesario en consecuencia, tener en cuenta el distinto significado conceptual de cada término, y su calificación subjetiva utilizada en Occidente.

Bruno Etienne sostiene así, basado en el distinto tratamiento del tema de la interpretación de las "Escrituras" por el Islám y el Cristianismo, que es preciso comprender el "fundamentalismo" en el sentido preciso de "un retorno a las Escrituras como fundamento único de toda crítica y renovación", mientras que "integrismo" hace referencia "al rechazo a las adaptaciones de la acción de la Iglesia y los creyentes en materia litúrgica, pastoral, social y política". Sobre esta base, se puede considerar fundamentalista a cualquier musulmán que desee retornar a un Corán único, mientras que solo podría denominarse integrista a una persona que rechaza, por ejemplo, la utilización de medios electrónicos para sustituir al tradicional muezzin en el acto de la llamada a la oración. No cabe, en todo caso, calificar de fundamentalista o integrista a un islamista, porque éste admite desde la Sunna a los hadiz, las innovaciones del culto etc.. Por último, como recuerda Oliver Carré, el término integrismo fue utilizado a principios del S. XX para referirse en el seno de la Iglesia Católica, al movimiento de rechazo por parte de ciertos creyentes de las adaptaciones establecidas en materia litúrgica.

Por otro lado, y siempre con el objetivo de clarificar conceptos, es preciso proceder a la distinción de las expresiones **fervor religioso** e **islamismo radical**. Como se esbozaba en la Introducción de esta Ponencia, el resurgimiento del Islám perceptible en estos últimos

.../...

años, es consecuencia principalmente del fracaso de la línea de modernización en los terrenos político., económico y social, seguida por los regímenes surgidos de la independencia, y cuya actuación ha sido juzgada desfavorablemente por sus respectivas poblaciones. De esta forma, el movimiento de repliegue al Islám puede considerarse el resultado de la crisis del Estado nacido de la descolonización y de una política de modernización forzada que, en el fondo, fue interpretada como una nueva recolonización económica y cultural llevada a cabo por Occidente.

En este contexto, el mero fervor islámico, es simplemente una manifestación de la cultura popular musulmana que durante mucho tiempo fue reprimida en función de una mal comprendida modernidad. Es preciso tener presente que las poblaciones árabes han buscado generalmente en la tradición y en la religión sendos refugios ante las dificultades de un momento histórico determinado. El fervor religioso se ha manifestado, en la práctica, por un relanzamiento de reivindicaciones religiosas y por la búsqueda de un valor de referencia a través de la Sharia, que sigue constituyendo su fuente de identidad cultural. Este fervor islámico se ha manifestado en todos los países árabes sin excepción, comprendiendo tanto naciones con ideología oficial socialista y secular (Argelia, Iraq y Siria), como monarquías tradicionales (Arabia Saudí, Qatar, Kuwait), o regímenes pseudo-liberales (Egipto, Túnez y Marruecos). Igualmente, afecta por igual a países tradicionalmente considerados pro-occidentales (Egipto y Arabia Saudí) o aquellos cercanos a la órbita soviética (caso de Siria, Yemen del Sur y Libia).

No obstante, sí es posible establecer distintos tipos de intensidad respecto al empuje islámico en función del grado de modernismo del régimen concretamente analizado, de forma tal que éste se ha mostrado más profundo en Argelia que en Marruecos, en Túnez que en Qatar, y en Siria que en Arabia Saudí. Es más espectacular en regímenes "parcialmente abiertos" como Egipto, pero se encuentra mejor organizado y

.../...

es más secreto en regímenes "cerrados" como Siria o Libia. Igualmente, se ha tratado de un fenómeno en general urbano, y que ha recibido de forma natural un cierto apoyo por parte de aquella población siempre opuesta a sistemas totalitarios. Finalmente, este movimiento de fervor islámico afecta tanto a países shiíes como suníes, a pesar de que en un principio se consideraba que éste quedaría limitado a naciones con población de mayoría shií, consecuencia todo ello del influjo de la revolución iraní.

A pesar de sus caracteres, el fervor islámico goza de una cierta organización internacional. A iniciativa de las monarquías del Golfo y con el apoyo de algún movimiento islámico-radical (como por ejemplo, "de la Sociedad de los Hermanos Musulmanes" de Egipto), se ha llegado a constituir una verdadera red islámica oficial. Dicha red integra instituciones tales como la Organización de la Conferencia Islámica, el Consejo Islámico Mundial y el Congreso Mundial de los Ulemas. Todas estas Organizaciones tienen un carácter esencialmente religioso, y el alcance de su acción es primordialmente moral, aunque algunos países traten de ejercer su influencia en el seno de las mismas.

En todo caso, es preciso tener presente que existe un cierto grado de conexión e interacción entre fervor islámico e islamismo radical sobre la base de la propia ambigüedad del Islám (a la vez religión y política), o de las actividades que círculos islámicos-radicales despliegan en sectores económicos y culturales, donde precisamente es mayor el grado de frustración de la población.

Las manifestaciones prácticas y concretas en el terreno político de principios islámicos han variado según el contexto político-social de cada Estado, tal y como ha puesto en evidencia Fred Halliday. Se pueden así distinguir tres tipos de "políticas islámicas":

.../...

a) la rebelión popular islámica, vía naturalmente revolucionaria, en la cual un movimiento popular disputa a un estado laico (o al que se considera que no es suficientemente islámico) el poder político. Este fué el caso de la Revolución iraní del período 1978-79, y, en menor medida, se puede aplicar también a Egipto, Túnez y Argelia (en dichos países se ha asistido a una revuelta contra un estado al que se acusaba de ser modernizador y centralista).

b) la utilización del Islám por un estado con el objetivo de consolidar su posición. En este apartado los ejemplos varían en un abanico que va desde la simple invocación de identidad islámica por parte de gobernantes laicos, hasta la utilización del Islám como eje central de poder y autoridad del estado. En el primer caso, estaría el FLN en Argelia o el Baath en Siria e Iraq; en el segundo, existirían diversos regímenes tanto dictaduras militares (Libia, Pakistán), como oligarquías tribales (Arabia Saudí).

c) el tercer ejemplo, se encuentra en el contexto de los conflictos confesionales o étnicos, que pueden ser aprovechados por el islamismo para articular intereses y la identidad de sus grupos (es el caso del Líbano, el Caúcaso, o el conflicto islámico-cóptico en Egipto).

3. Las causas que han favorecido la expansión del Islamismo Radical.

=====

Aunque en el epígrafe hemos visto, de forma general y vaga, algunos de los factores que han facilitado la profusión de ideas islámicos-radicales, parece necesario examinar con cierta extensión las causas específicas que han facilitado o provocado la implantación de grupos islámicos en la escena política de diversos países árabes. Paul Balta afirma en este contexto que "las causas del islamismo son múltiples. Desde luego son de orden religioso y espiritual, pero principalmente tienen un origen ideológico, político, económico, social y cultural".

.../...

A continuación examinaremos las causas que confluyen en la irrupción del movimiento islamista-radical:

a) la crisis ideológica en los países árabes: las ideas nacionalistas laicas tuvieron una profunda influencia en las élites árabes a finales del siglo pasado. Fué precisamente la irrupción de la civilización europea en aquellas áreas geográficas, la que determinó transformaciones decisivas a nivel de mentalidades y costumbres, hasta el punto de que el encuentro del Islám con los modelos culturales europeos constituyó el principal tema de debate de la vida cultural de aquellos países durante un largo período de tiempo. Los conceptos de individualismo, liberalismo y progreso social conquistaron rápidamente a la juventud musulmana, imponiendo valores tales como el espíritu crítico, la racionalidad o la libre investigación que chocaban con los estrechos marcos de la tradición establecida.

Años más tarde, los grandes cambios ocurridos tras la Segunda Guerra Mundial, volvieron a acelerar el proceso de liberación en el mundo musulmán, accediendo pronto a la independencia la mayoría de aquellos países, poniéndose fin a lo que Ferhat Abbas denominó "el fin de la noche colonial". La euforia ideológica de aquellos momentos condujo a los países árabes a emprender unos planes de modernización acelerados. Como ha afirmado Ali Merad, "a pesar de unas condiciones sociales, económicas y políticas a menudo desfavorables, las jóvenes naciones musulmanas tuvieron por lo menos el consuelo de haber recobrado su dignidad. Con la soberanía reconstruida y su personalidad nacional restaurada se alcanzó así el renacimiento de la esperanza. Para los países musulmanes más dinámicos y más favorecidos, la independencia abrió grandes perspectivas y nuevas responsabilidades".

Estas perspectivas y responsabilidades comprendían los siguientes marcos:

.../...

- Instituciones internacionales: principalmente las Naciones Unidas.

- Doctrina tercermundista: fundamentalmente a raíz de las Conferencias de Bandung y El Cairo, el mundo musulmán tomó conciencia de sus dimensiones estratégicas que abarcaban el eje Tánger-Yakarta.

- Organizaciones regionales: O.U.A. y Liga Árabe.

- Movimiento de los No-Alineados: especialmente en las Conferencias de El Cairo y Argel, de 1964 y 1973 respectivamente.

- Organizaciones económicas de control de materias primas: La OPEP.

Coincidiendo con esta época post-colonial (1950-1970), el movimiento tercermundista contó entre sus figuras más sobresalientes con numerosas personalidades musulmanas: Nasser, Sukarno, Mohamed V, Burguiba, Ali Jinnah, Mustafâ Kemal, Rey Ibn Saud.

Ahora bien, a partir de los años 70, los regímenes árabes arrojaban globalmente un balance político negativo: internacionalmente, Israel había derrotado en sucesivas ocasiones a los ejércitos árabes coaligados (guerras de 1948, 1956, 1967 y 1973), y la ideología panárabe (nasserismo, baathismo, socialismo común musulmán, etc.) había sido sustituida por una exaltación de los intereses puramente nacionales. En el contexto regional, los regímenes socialistas emprendieron una desviación autoritaria (Siria, Argelia, Egipto) o totalitaria (Iraq), mientras que otros regímenes de corte ultraconservador, impidieron toda manifestación de disidencia (países del Golfo, Marruecos).

Consecuentemente, el entusiasmo ideológico inicial, especialmente entre los partidarios de una secularización rápida, retrocedió rápidamente, llegándose al fenómeno antes descrito de repliegue de las sociedades árabes sobre sí mismas y, principalmente, sobre la religión.

.../...

b) las dificultades económicas y sociales: los problemas surgidos en los países árabes como consecuencia de la crisis del modelo político de la independencia, se agravaron al incidir sobre ellos la crisis económica de los años 80 (vinculada a su vez con la recesión mundial de esos años).

Si hasta entonces las rentas generadas por las exportaciones de petróleo habían servido para aliviar ciertas dificultades económicas de algunos países árabes (Argelia, Libia), a partir de aquellos años la incidencia del ciclo económico depresivo puso en evidencia los problemas estructurales existentes, contribuyendo así a poner fin a la "euforia" de los años subsiguientes a los "shocks" petrolíferos. En otros casos (Egipto, Jordania), pudo constatarse que las rentas derivadas del petróleo habían generado circuitos privilegiados que favorecían exclusivamente la especulación financiera, dificultando por ello la llegada de otras inversiones extranjeras productivas.

Globalmente, los países musulmanes con crecimientos de población importantes, han debido hacer frente a otra serie de problemas similares a los que han conocido otras naciones del llamado Tercer Mundo: inversiones suntuarias o poco adaptadas a las verdaderas necesidades del país; la escasa importancia concedida al desarrollo del sector agrario con técnicas modernas; la elección de un modelo de desarrollo industrial que en general no respondía a las características del país; urbanización anárquica; insuficiente inversión en educación; gastos militares desproporcionados; deuda exterior elevada; desempleo, etc..

A este cuadro, hay que añadir otro dato que ayuda a explicar el progresivo deterioro de las condiciones de vida en buena parte de aquellos países: la explosión demográfica (con una tasa de natalidad medio del 3,1%). Según estadísticas de Naciones Unidas, la población musulmana ascendía en 1989 a 980 millones de personas, llegándose a la cifra de 2.000 millones de personas en el año 2.020. Es decir,

.../...

como expone Paul Balta, dicha población se ha multiplicado por dos en 20 años, y volverá a hacerlo en el año 2.015. Además, los menores de 16 años, representan hoy cerca del 50% de la población en los países árabes.

El deterioro de las condiciones de vida que se deriva de esta situación, ha supuesto:

- una degradación de los servicios públicos (alcantarillado, transportes, electricidad, agua), que han conservado en muchos casos las redes existentes en la época de la independencia.

- problema de la vivienda, derivado del hecho de que, en 1985, el mundo árabe solo ha cubierto el 20% de las necesidades anuales de la población.

- escasez de productos alimenticios en países de planificación centralizada (Iraq, Argelia, Libia, Siria), debido al objetivo de controlar el consumo privado.

- crisis del sistema educativo al no poder hacer frente a los incrementos de población.

- insuficiencias del mercado del empleo (pocas salidas profesionales).

Si estas características del modelo económico se enmarcan en el contexto social e internacional de esos años, caracterizado por su rápido mutamento (urbanización intensiva, mundialización económica, papel de los medios de comunicación, existencia de núcleos de burguesías nativas rodeados de lujo ostentoso), tendremos una explicación plausible de las repentinas explosiones de descontento popular que han sacudido a los países árabes:

- * 18-1-77: manifestación violenta en El Cairo en protesta contra el incremento de los precios de productos de primera necesidad.

.../...

* 3-1-84 y 19-1-84: manifestaciones contra la carestía de la vida en Casablanca y Túnez.

* 25-2-86: violenta represión de un movimiento de protesta en El Cairo, motivado por un supuesto aumento del periodo del servicio en la policia (de 3 a 4 años).

* 8-11-86: huelga general en Constantina y Setif en contra de la reforma del sistema de enseñanza.

* 6-10-88: decretado el estado de sitio en Argelia a causa de la revuelta estudiantil.

* 14-12-90: manifestaciones en Fez y Tanger, en protesta contra la subida de precios.

c) el ejemplo de la Revolución iraní: junto a las causas económicas, sociales y políticas que han dado un importante impulso al sentimiento religioso islámico, es preciso reconocer, como lo hacen todos los analistas, el influjo que tuvo la Revolución Jomeinista iraní en el mismo.

Como señala Fred Halliday, "la Revolución iraní fué una revuelta de masas, desde abajo, contra un Estado autoritario y modernizador. El liderazgo político de Jomeini y la labor de sus clérigos asociados, proporcionaron no solo el marco organizativo, sino también la ideología que hizo posible la movilización".

Fué precisamente éste contenido ideológico el que facilitó la rápida expansión de estas ideas revolucionarias. Halliday resalta tres componentes dogmáticos de la ideología revolucionaria iraní:

* la creencia "supuestamente tradicional y fundamental", de que era posible tener un Estado islámico en el mundo contemporáneo, incluso a pesar de la ausencia del profeta sucesor (el Imán), y que éste podía llevarse a cabo mediante el papel del "faqih".

* división del mundo en dos categorías: los "mostazafines" (los oprimidos) y los "mostakbarines" (los opresores) . La Revolución supo ganarse la simpatía de los marginados miembros de la sociedad en nombre de un ideal revolucionario.

.../...

* dotó al nacionalismo, característica del Tercer Mundo, de un componente islámico: contra los satanes gemelos del Este y del Oeste, y contra las fuerzas bélicas de "jahan-khor", que durante tanto tiempo habían oprimido a Irán.

El atractivo musulmán por la figura de Jomeini no se basó tanto en su imagen de hombre ofensivo y agresivo, sino el de un líder que defendería el mundo islámico de la ocupación y corrupción de los extranjeros. Halliday concluye afirmando que "el éxito de Jomeini en el mundo islámico ha sido considerable y ha abarcado aspectos tales como la manera de hacer la Revolución, la permanencia en el poder, y la garantía de una transición pacífica después de su muerte".

Sin embargo, es posible distinguir entre las razones que condujeron al triunfo de la Revolución Jomeinista en Irán y las que, ya en la década de los 80, se encuentran en el origen de la proliferación de los grupos islamistas árabes. Para ello hay que tener en cuenta que en el Irán del Shah entraron en colisión dos procesos: por un lado, los intentos gubernamentales de modernizar la sociedad persa; y por otro, los avances de una sólida oposición al Régimen, entre las que se encuentra el clero shií. A medida que el conflicto se agravó, los shiíes fortalecieron su posición en el seno de la oposición, hasta llegar a monopolizar el Movimiento. El sorprendente dinamismo político de que hará gala el Islám a partir de entonces, tiene su origen no solo en los factores que desencadenaron la revuelta anti-Pahlevi, sino también en la propia historia de la secta shií. Es preciso recordar así, **en primer lugar**, que el Islám shií quedó apartado del Califato, al tomar partido por Ali que fué derrotado en la batalla de Siffin (Julio del 657). De esta forma, una vez derrocado el Shah, los Imanes iraníes vieron una ocasión para instaurar una nueva legitimidad, opuesta a la sunní, y que no había existido hasta entonces. **En segundo lugar**, es preciso

.../...

recordar que al ser el Islám shíí mayoritario en Irán, una toma de posición por parte de la jerarquía religiosa, tiene una repercusión inmediata en amplios sectores de la población. Esto sirve para explicar el por qué en un contexto de crisis política, económica y social, estalló una Revolución que acabó siendo encabezada por el Imamato shíí.

El rearme ideológico del Islám en el mundo árabe obedece no solo al efecto reflejo que ha proyectado la Revolución iraní en medios shííes árabes y, posteriormente, en los medios sunníes mayoritarios, sino también se debe a razones estrechamente vinculadas con la evolución del conflicto en Próximo Oriente.

d) la repercusión del conflicto de Próximo Oriente: desde la creación del Estado de Israel en 1948, una buena parte de la opinión pública internacional no ha valorado suficientemente el hecho de que el conflicto del Próximo Oriente no opone, estrictamente hablando, a árabes y judíos, sino que el enfrentamiento se dá, propiamente, entre Islám y Judaísmo.

El concepto "árabe" tiene o puede tener un contenido racial (descendiente de las antiguas tribus que habitaban la Península Añabiga) o cultural (poblaciones que han adoptado una herencia transmitida en lengua árabe). Por el contrario, el concepto "judío", debería aplicarse, por encima de otro tipo de connotaciones, a las personas que profesan esa determinada religión. De este hecho se deriva tanto el que la base jurídica del Estado de Israel se encuentra en la aplicación de un fuero personal (se considera ciudadano israelí a todo judío que se encuentra en el Estado de Israel), como el que el conflicto entre israelíes y palestinos se debe, entre otras razones, a que estos últimos no sean judíos (al profesar los palestinos el Islám, nunca podrán adquirir, de acuerdo con la legislación vigente, la plena ciudadanía israelí).

Es precisamente este componenete del conflicto, el enfrentamiento Islám-Judaísmo, el que favorece la expansión de ideas islámico-radicales.

.../...

4. Obstáculos que tienden a contener el Movimiento Islámico-Radical.

El Islamismo-Radical ha tenido hasta estos momentos un carácter anárquico, que parcialmente ha dificultado su desarrollo en gran escala, excepto en países con unas características muy especiales (Líbano). Las causas de ello, podrían ser las siguientes:

a) la inexistencia de programas económicos y sociales de cierto rigor: tal y como sostiene Paul Balta, las teorías islámicas en el campo económico están "poco elaboradas". Solo se pueden destacar las del pensador shií Mohamed Baqer Sadr, aunque "son ante todo una visión teológica de la economía". Por lo que se refiere al "socialismo islámico de Sayyid Quotb, contiene fundamentalmente preceptos nasseristas. Otras personalidades radicales, fundamentalmente magrebíes, han efectuado una construcción liberal de ciertos aspectos económicos (libre empresa).

En general, la reflexión teórica islámica-radical de modelos políticos o económicos resulta bastante vaga y primaria.

b) la fragmentación de los grupos islamistas: el elenco de grupos y movimientos nacionales de corte islamista, es elevadísimo, de ahí que se haya afirmado que estos grupos "tienen la condición de movimientos aislados en sus respectivos países". Tampoco existe un organismo panárabe que los agrupe. El propio movimiento islámico, a nivel nacional, se encuentra muchas veces dividido: en Egipto, Telmessani se disoció del grupo que había asesinado al Presidente Sadat y de todos los restantes grupos revolucionarios; en Líbano, Amal y Hizbollah, se han enfrentado repetidamente en la capital y en el Sur del país; y en Iraq, la población mayoritariamente shií, no se dejó manipular por las autoridades religiosas iraníes durante los 8 años de guerra.

c) el acoso del "Islám oficial": en la mayoría de los casos, los Ulemas se han opuesto a las reivindicaciones islamistas

.../...

en todo aquello que suponía una ruptura con la tradición sunní de sumisión al poder establecido. Concretamente, cada vez que el Régimen saudí se ha visto amenazado por militares religiosos (1965,1979), ha encontrado el apoyo de los Ulemas. Similares reacciones se han producido en Egipto, Argelia, Marruecos e, incluso, en Líbano.

De esta forma se ha podido asistir, especialmente en los primeros años de la Revolución iraní, a una tensión en distintos países árabes entre el "Islamismo militante" y el "Islám tradicional", habiendo gozado estos últimos de un apoyo financiero importante de las monarquías del Golfo.

d) la propia política desarrollada por los Estados: ante el fenómeno "islamista" los Estados árabes han reaccionado, por lo general, poniendo en práctica una política represiva de amplio alcance: extremistas islámicos fueron liquidados en Siria e Iraq; en otros casos, se llevaron a cabo detenciones masivas (Argelis y Egipto), o expulsiones (Kuwait).

Paralelamente, esos mismos Estados efectuaron concesiones sobre el contenido de las reivindicaciones, y multiplicaron sus "gestos religiosos", procediendo a la construcción de mézquitas, escuelas coránicas, y limitando ciertos excesos (reducción o prohibición de la venta de alcohol, endurecimiento de la censura, control del vestido etc.). En otros casos, se inició una aproximación (más teórica que real) con los grupos extremistas (aperturas a Ghennuchi en Túnez; autorización a Telemessani para intervenir en público en Egipto, etc.).

e) la laicización de las sociedades musulmanas: el propio desarrollo económico de los países árabes ha tendido a favorecer una laicización de dichas sociedades. Al margen del Islám, se ha promovido así el derecho del trabajo y de la Seguridad Social, al tiempo que el fenómeno de la urbanización e industrialización consagraba la emancipación de las mujeres por un lado, y la ruptura de la transmisión de las tradiciones árabes e islámicas por otro.

f) los fracasos de la Revolución iraní: tal y como sostiene Paul Balta, " la experiencia islamista en Irán ha sido sumamente negativa: militarmente perdió la guerra con el Régimen baathista nacionalista y

.../...

modernista; económicamente, las cifras son asimismo crueles, al haber disminuido la producción interior en un 50%, el rial se devaluó en un 1.800%, y las inversiones en otro 35%; y políticamente, se ha establecido otra dictadura, esta vez, de carácter religioso". Precisamente, gran parte de estos fracasos han inspirado el movimiento reformista de Rafsanyani, que, para ello, ha tenido, a su vez, que limitar los excesos revolucionarios del Régimen. En todo caso, la Revolución iraní no ha sido capaz de desprenderse, cara al mundo árabe, de su carácter shií y persa, a lo que sin duda ha contribuido los 8 años de guerra con otro país árabe como Iraq.

El caso libanés, demuestra, sin embargo, que el islamismo puede desarrollarse cuando se levantan demasiados obstáculos, aunque en este ejemplo hay que tener en cuenta la debilidad estructural del Estado libanés y la absorción del Islám oficial por el islamismo.

5. Conclusiones.

- El Movimiento islamista de corte radical es un fenómeno relativamente asentado en algunos países árabes, pero influyente en casi todos los regímenes actuales, que obliga a colocar en un primer plano de preocupación la cuestión de la fé y del Islám, así como a tratar de compatibilizar las necesidades de modernización de esas sociedades con las convicciones y creencias religiosas de la población.

- tanto el nacimiento de la ideología islamista como la proliferación de grupos radicales obedece a causas profundas de carácter político, económico, cultural, ideológico y social. La crisis del modelo político y económico nacido tras la independencia en dichos países, ha provocado un repliegue de dichas sociedades sobre sí mismas y, principalmente, sobre la religión.

- a partir de mediados de los años 70, la crisis de liderazgo, y de cualquier otro aglutinante de cohesión nacional, ha provocado que la religión pase a ocupar un lugar predominante en el mundo árabe. El fenómeno del islamismo nace directamente de este nuevo papel jugado por la religión.

.../...

- el primer desafío del islamismo se dirige a los mismos países y sociedades árabes. Sus dirigentes deben hacer frente a la difícil tarea de compatibilizar una estrategia de desarrollo adecuada, el fomento de una coexistencia entre distintos grupos étnicos y confesionales y la promoción de los derechos humanos.

- el islamismo radical puede llegar a convertirse en una amenaza para la seguridad del Mediterráneo, si la crisis económica y social que se abate sobre los países árabes desde principios de la década de los 80, continúa acentuándose.

- es preciso estudiar la forma de articular un nuevo modelo de cooperación entre ambas orillas del Mediterráneo, que sea una alternativa a las actuales formas de cooperación económica y cultural, y que sea capaz de vaciar de contenido "la argumentación clásica de los grupos islamistas radicales."

Roma, 20 de Diciembre de 1990

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10640
22 AGO. 1991

BIBLIOTECA