

**DOCUMENTI
IAI**

**IL MEDITERRANEO TRA
CONFLITTO E COOPERAZIONE.
PROSPETTIVE ECONOMICHE
E RELAZIONI POLITICHE**

Rapporto a cura di Francesca Nardi

Rapporto della riunione del Forum Mediterraneo
Roma, 12 dicembre 2002

IAI0230

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

IL MEDITERRANEO TRA CONFLITTO E COOPERAZIONE. PROSPETTIVE ECONOMICHE E RELAZIONI POLITICHE¹

Rapporto a cura di Francesca Nardi

I. L'introduzione di Laura Guazzone ha sottolineato tre questioni:

1. Dalla fine del 2000 i fattori di crisi nell'area del Mediterraneo prevalgono su quelli di cooperazione, tuttavia **la risoluzione politica pacifica dei conflitti resta possibile**. Un esempio è la Turchia: nonostante le ricorrenti crisi politiche ed economiche, stimolata anche dalla prospettiva d'adesione all'Ue, la Turchia ha ridotto l'intensità del problema curdo e favorisce una soluzione di tipo confederale per il problema di Cipro.

2. L'area mediterranea resta d'interesse obbligato per l'Italia e l'Europa, **ma la politica di cooperazione Euro-Mediterranea mostra seri limiti politici ed economici e deve essere rinnovata**. Tuttavia la mancanza di una politica estera europea e le divisioni sui principali dossier regionali (Iraq, immigrazione, Turchia, conflitto israelo-palestinese), rende il raggiungimento degli obiettivi politici ed economici stabiliti dal Partenariato Euro-Mediterraneo lento e difficoltoso.

3. **Gli effetti dell'eventuale guerra contro l'Iraq sui paesi del Sud del Mediterraneo sono parzialmente prevedibili**: nella maggior parte dei casi la guerra comporterà un'accentuazione delle tendenze politiche ed economiche più negative, già evidenti nelle dinamiche in corso nei singoli paesi, analizzate per il Forum da Zallio e Mezran.

II. Nella sua relazione Franco Zallio ha analizzato le tendenze macro economiche del 2001-2002 nei dodici paesi mediterranei del Partenariato (più la Libia) e lo stato della cooperazione economica Euro-Mediterranea.

A) Tendenze macroeconomiche

Dati positivi

Nonostante la crisi internazionale (11 settembre, conflitto israelo-palestinese, rallentamento economico europeo) e le ricadute a livello nazionale, **nel 2002 non vi è stata nessuna "Argentina nel Mediterraneo"**. La **Turchia** ha beneficiato di un sostegno massiccio da parte del Fondo Monetario Internazionale, diventandone il principale debitore. Il **Libano**, perennemente sull'orlo di una crisi finanziaria (debito

¹ Riunione del Forum Mediterraneo svoltasi il 12 dicembre 2002, con la partecipazione di *Laura Guazzone IAI, Franco Zallio, ISPI, Karim Mezran, John Cabot University*

pubblico pari al 180% del PIL, deficit pari al 16% del PIL), è riuscito ad evitare la crisi grazie ad un sistema bancario solido ed all'aiuto di paesi donatori. Anche in **Israele**, nonostante l'impatto negativo d'improvvisi tentativi di rilancio dell'economia (abbassamento troppo rapido dei tassi d'interesse, conflitto tra Banca centrale e Tesoro, conseguente fuga di capitali e forte svalutazione dello sheqel), la crisi valutaria/finanziaria è stata evitata.

Questi casi dimostrano che, nonostante le debolezze, **le economie mediterranee sono resistenti agli shock economico/finanziari** anche perché vi è ancora volontà e capacità dei singoli governi e degli organismi multilaterali di intervenire a sostegno dei paesi colpiti. **Se nel campo politico vi è chi promuove l'instabilità, questo non è vero in campo finanziario.**

Dati negativi

Nel 2002 è **aumentato il flusso migratorio** dall'insieme dei paesi mediterranei, alimentato sia da un **forte tasso di disoccupazione** legato all'incremento demografico, che da un **crescente gap di reddito tra Nord e Sud** del Mediterraneo, dovuto alla crescita economica pro capite inferiore a quella dell'Ue.

I tre gruppi delle economie mediterranee

Se queste tendenze caratterizzano l'aggregato delle economie mediterranee, i singoli paesi hanno andamenti molto diversi tra loro, che possono essere ricondotti a tre tipologie:

1. Economie a "determinante politica": Israele, Territori Palestinesi, Libano ossia i paesi in cui l'andamento economico è dominato da fattori politici.

In **Israele** vi è stata **recessione per il secondo anno consecutivo**, con calo del PIL. Nel 2001 la crisi aveva toccato gli investimenti, con effetti sociali contenuti, ma il 2002 ha visto calare pesantemente i consumi privati ed aumentare la disoccupazione, che ora è al 10%. Israele, il paese con più società quotate sul Nasdaq, è inoltre stato pesantemente **colpito dalla caduta della New Economy**, con conseguente aumento della disoccupazione intellettuale legata a questo tipo d'attività.

Nei **Territori Palestinesi**, pur in mancanza di dati certi, si può affermare che dopo due anni di conflitto, **il reddito pro capite è calato di almeno il 50%** rispetto a quello del 2000, prima dello scoppio dell'Intifada (28 settembre 2000).

Il **Libano**, nonostante il ritiro delle truppe israeliane, continua ad avere un'economia influenzata da fattori politici e regionali, che è **in stagnazione dal 1999**. Nel 2002 ha tuttavia beneficiato del sostegno dei finanziatori esteri: nell'incontro dei donatori di novembre 2002 sono stati impegnati 4,3 miliardi di dollari (principali finanziatori: Arabia Saudita, Francia, fondi arabi, Bei, Kuwait, EAU, Malesia, Italia).

2. Economie petrolifere: Algeria, Libia e Siria

L'**Algeria** anche nel 2002 ha puntato sul **miglioramento della situazione finanziaria** più che sulla crescita economica; oggi può perciò vantare una situazione finanziaria molto favorevole (nel 1999 il suo debito era sette volte le riserve valutarie, oggi queste sono più alte del debito). **La crescita economica è stata significativa** (4,5% nel 2002 e si prevede lo stesso andamento per il 2003), soprattutto grazie all'espansione della

produzione d'idrocarburi (petrolio e gas). Ma il **tasso di disoccupazione resta molto alto (29%)**, aggravando il problema sociale.

Anche la **Libia**, con le accresciute entrate petrolifere, ha preferito optare per il miglioramento delle riserve valutarie, invece che rilanciare la crescita economica.

Infine la **Siria**, piccolo paese petrolifero con crescita economica molto bassa, ha intrapreso la via delle **riforme che rimangono in buona parte sulla carta** (ad es. l'apertura alle banche estere), nonostante il ruolo innovatore di Bashar al-Asad, succeduto al padre Hafiz.

3. *Economie diversificate*, che possono essere suddivise in due sottogruppi:

a) **Giordania, Marocco e Tunisia: economie diversificate che hanno assorbito meglio gli shock:**

La **Giordania**, con una **crescita economica oscillante tra il 5% ed il 6%, trainata dalla crescita delle esportazioni, soprattutto quelle verso gli Stati Uniti** - quasi un paradosso nel contesto euro-mediterraneo. Nei primi nove mesi del 2002 il 18% dell'export giordano è stato verso gli Usa, il secondo cliente dopo l'Iraq. Questo è stato possibile grazie a concessioni commerciali, quali le cosiddette Zone Industriali Qualificate, e l'Accordo di Libero Scambio con gli Stati Uniti del 2001.

L'andamento del **Marocco**, paese ad economia ancora fortemente influenzata dall'agricoltura, e' stato positivo sia nel 2001 sia nel 2002, con una **crescita annua del 5%**. Dato significativo e' stato il forte aumento negli ultimi mesi del 2001 delle rimesse provenienti dall'area Ue in previsione dell'adozione dell'euro.

La stagnazione economica europea e la forte siccità del 2002 ha colpito pesantemente la **Tunisia** (paese anch'esso con un forte ruolo dell'agricoltura), che visto la sua crescita economica passare dal 5% nel 2001 allo 0,4% nel secondo trimestre del 2002.

Egitto e Turchia: paesi ad economia diversificata che “vanno male”

Questi due paesi rappresentano più del 50% del PIL e della popolazione complessiva dei paesi del Partenariato Euro-Mediterraneo e l'andamento negativo delle loro economie e' particolarmente significativo e preoccupante.

L'**Egitto** ha optato per “riforme fatte in casa” ma dal 1999 l'economia è ferma; la **Turchia** ha scelto le politiche suggerite dal Fondo Monetario Internazionale, ma ha visto il suo Pnl reale diminuire del 9,4% nel 2001 e la disoccupazione raddoppiare rispetto al 2000.

B La cooperazione Euro-Mediterranea

Il **mancato raggiungimento degli obiettivi economici principali del Partenariato Euro-Mediterraneo** (combinare crescita e stabilità, grazie all'area Euro-Mediterranea di libero scambio e al sostegno finanziario alle riforme) è dimostrato dagli esiti negativi ricordati sopra (crescenti gap Nord Sud e migrazione). Questi cattivi risultati della cooperazione Euro-Mediterranea non sono dovuti solamente alla scarsa crescita economica ma, paradossalmente, anche alla diminuzione (dal 1995 ad oggi) della quota europea nel commercio dei paesi mediterranei.

Il **rilancio della cooperazione Euro-Mediterranea** dipende dalla realizzazione della nuova '*proximity policy*' dell'UE, tuttora in fieri. Per il momento, i tentativi si affidano

alla valorizzazione subregionale (il rilancio della cooperazione con il Maghreb), e alla nuova *facility* per il Mediterraneo della Banca Europea per gli Investimenti.

III. Nella sua relazione Karim Mezran ha fornito una panoramica della evoluzione politica del Nord Africa (Maghreb) ed in particolare in **Libia, Algeria, Tunisia e Marocco**.

A. Tendenze politiche regionali

Tre tendenze politiche di fondo accomunano i paesi del Nord Africa e quelli del Medio Oriente:

1. **L'aumento della popolarità dei movimenti islamici:** contrariamente a quanto affermato dagli studiosi francesi (v. Kepel e Roy) l'islamismo è in crescita; mentre una parte dei militanti si radicalizza verso al Qaeda, è in atto la rinascita delle confraternite e una complessiva re-islamizzazione delle masse.
2. **Il crescente divario** tra le élite sempre più ricche e occidentalizzate e le masse sempre più povere, recalcitranti ed alla ricerca di un'identità più forte e radicale.
3. **Il deficit di democratizzazione** testimoniato dalla sempre più scarsa affluenza alle urne e dalla marginalità del ruolo politico dei partiti.

B. Evoluzione nel 2002

1. Marocco

Con un'inflazione inferiore all'1% ed un tasso di crescita pari al 6,5%, il Marocco ha un'economia sotto controllo. Tuttavia, deve far fronte ad un tasso di disoccupazione pari al 25% ed un tasso d'analfabetismo superiore al 50%. Le riforme presentate nel settore amministrativo, agricolo, infrastrutturale, dei trasporti, fiscale, sanitario e scolastico, sono irrealizzabili.

I problemi politici del Marocco sono legati alla natura del **sistema politico sempre più delegittimato**. Mohammed VI, a differenza del padre Hassan II, ha sollevato aspettative d'accresciuta liberalizzazione la cui frustrazione indebolisce la legittimità monarchica: il 'Re dei poveri' forse non è tale e le aperture politiche che rivendica appaiono sempre più di facciata. A ciò bisogna aggiungere il malcontento crescente tra i militari (un Primo Comunicato dei sedicenti Ufficiali Liberi è apparso a metà ottobre 2002).

Nelle elezioni del 2002 l'affluenza alle urne è stata solo del 52%, e il partito d'ispirazione islamica '*Giustizia e Sviluppo*' di Abdallah Benkirane è diventato il terzo partito marocchino. Ma **il vero partito di maggioranza** - il movimento islamico '*Giustizia e Carità*' dello Sceicco Yassin - **non è autorizzato a partecipare alle elezioni**.

2. Algeria

Con 22 miliardi di dollari in riserve (contro i 4 miliardi di dollari del 1999), un debito estero ridotto a 20 miliardi di dollari, l'inflazione al 4% (contro il 40% del 1994), il governo algerino può vantare una solida politica macroeconomica. Nonostante ciò, **la politica economica resta disastrosa** in quanto alla stabilizzazione macroeconomica

non corrisponde una crescita economica adeguata per la risoluzione dei gravi problemi sociali: 1/3 della popolazione vive con meno di 1 dollaro al giorno e la disoccupazione ha superato il 30%. A questo bisogna aggiungere l'inefficienza del sistema bancario e la stagnazione del processo di privatizzazione (favorito da Bouteflika e da Khelil e osteggiato dal Primo Ministro Benflis).

Per quanto riguarda la politica interna, vige ancora lo stato d'emergenza e la legislazione eccezionale istituiti dopo il colpo di stato del 1992. La politica di riconciliazione nazionale voluta dal presidente si è dimostrata **incapace di innescare una vera riforma del sistema politico** e lo stesso presidente Bouteflika è sempre più in rotta di collisione coi militari, veri padroni del potere. L'esito dello **scontro in corso tra Bouteflika e parte dell'establishment civile e militare** (in particolare il capo della polizia Ali Tounsi, i generali Senhadri e Benali, il ministro dell'Interno), contro il grosso dei **vertici dell'esercito** (in particolare Mohammed Lamari, Mohamed Mediene, Larbi Belkheir e forse Touati stesso) si chiarirà alle elezioni presidenziali del 2003. La forte repressione esercitata dal regime con la scusa di combattere i terroristi islamici non riesce ad impedire continue esplosioni di malcontento sociale. In questo quadro, la perdurante ribellione della regione cabila acquista valenza nazionale.

In politica estera, l'Algeria di Bouteflika **ricerca un asse privilegiato con Washington** (e Madrid), dove il petrolio e la guerra al terrorismo sono le due chiavi di volta dei rapporti con gli Stati Uniti (società di G. Bush, Anadarko, e lotta algerina contro il terrorismo del FIS e del GIA). Ma Algeri ha difficoltà a diventare un partner americano a pieno titolo: a) il governo non può apparire troppo collaborativo con Washington, b) il problema del Sahara Occidentale è ancora irrisolto, c) il deficit democratico (diritti umani, libertà di stampa, corruzione) resta importante, d) la Francia ed i suoi alleati non vedono favorevolmente il *rapprochement* con gli Stati Uniti.

In conclusione, **la situazione politica algerina resta critica** e non avrà evoluzioni positive finché il regime beneficerà del pieno appoggio occidentale.

3. Tunisia

Il regime del presidente Ben Ali ha sinora garantito un miglioramento del livello di vita e la pace sociale, ma **la relativa prosperità economica comincia a mostrare segni di cedimento**: declino della crescita economica dal 6,1% (1999) al 4% nel 2002; disoccupazione superiore al 16%; rallentamento del turismo (attentato alla sinagoga di Djerba); corruzione dei vertici e forte stagnazione economica.. L'attuale governo gode di un certo consenso e la legalizzazione del partito di Ben Jaafar (FDTL), liberal-moderato, potrebbe avere ripercussioni positive sull'opposizione tunisina. Per quanto riguarda la politica estera, la Tunisia sembra il paese più stabile ed impermeabile ad eventi esterni di tutta l'area magrebina. Tuttavia il processo di democratizzazione è una farsa (nel referendum del 2002 la modifica costituzionale che permetterà ulteriori mandati per Ben Ali ha avuto il 99,52% dei consensi dal 95,5% degli elettori) e la repressione poliziesca è sempre più evidente, perciò **una crisi economica avrebbe effetti devastanti sulla fragile legittimità del regime** ridando vita all'opposizione di matrice islamica, con gravi conseguenze per la stabilità regionale.

4. Libia

Vi sono segnali positivi (rimozione delle sanzioni ONU a seguito della consegna dei due sospettati per il caso Lockerbie, crescita economica del 4% nel 2001 e 2002,

inflazione sotto controllo), ma la disoccupazione resta alta (30%), l'amministrazione pubblica è poco efficiente, **il sistema resta arbitrario** ed il sistema legale poco trasparente.

A livello interno, pur essendovi un malcontento generalizzato, non vi sono rivolte locali, ed **i segni di maggiore instabilità sono dovuti alle continue diatribe dei figli del Colonnello** con i loro vari accoliti. Sul piano della politica estera, il colonnello Gheddafi continua ad occuparsi di Africa (Repubblica Centrafricana, Burkina Faso) mentre ha delegato al figlio Saif i rapporti con i paesi arabi. **La Libia tenta di riavvicinarsi all'establishment americano**, e le richieste di mediazione fatte al Presidente Berlusconi durante la sua recente visita a Tripoli sembrano andare in tale senso.

IV Dibattito

Il dibattito ha affrontato tre temi principali: **l'area di libero scambio Euro-Mediterranea, i rapporti euro-americani e il Mediterraneo, l'adesione della Turchia all'Unione Europea.**

Per quanto riguarda l'area di libero scambio Euro-Mediterranea, il dato negativo è la diminuzione della quota dell'export mediterraneo verso l'Ue dal 1995. Tecnicamente **l'area di libero scambio** non esiste ancora, ma gli Accordi di Partenariato (molti non ancora in vigore) avrebbero dovuto realizzare maggiori progressi in questa direzione. In effetti, l'Unione Europea ha mantenuto nei suoi rapporti con i paesi del Partenariato una struttura verticale che pregiudica un rapporto multilaterale. A tale proposito, si è ricordato come il solo progresso verso il libero scambio tra i paesi della riva Sud sia consistito nella Dichiarazione di Agadir del 2001, tra Marocco, Tunisia, Egitto e Giordania, che è però ancora sulla carta.

La mancanza di un'efficace zona di libero scambio è una delle cause del **riacutizzarsi dell'endemica competizione euro-americana nel Mediterraneo** per il controllo e l'orientamento della cooperazione con questa area. Una nuova guerra del Golfo potrebbe permettere agli Usa di vincere definitivamente questa partita: l'attuale mancanza di strategia europea, a livello sia globale sia regionale, sembra infatti comportare una subordinazione di fatto alle iniziative politiche americane molto più ampia e sostanziale che in passato. Già dopo la prima guerra del Golfo il ruolo europeo in Medio Oriente è stato quello di "Ufficiale Pagatore" o di "Cleaning Lady". Nella fase attuale **il Mediterraneo rischia di perdere molto del suo significato e valore** come progetto politico europeo per aggregare e proteggere i propri confini meridionali, e i paesi mediterranei potrebbero essere aggregati dagli Usa in funzione delle politiche in Africa e in Medio Oriente, senza eccessiva considerazione per gli interessi europei nell'area.

Si è discusso poi sul **ruolo della Turchia** nella regione e su quali potrebbero essere svantaggi e vantaggi della sua adesione all'Unione Europea. Qualora fossero soddisfatte tutte le condizioni per l'adesione all'Unione Europea, l'ingresso della Turchia sarebbe

d'estrema importanza per l'Unione stessa in quanto **faciliterebbe l'integrazione e la stabilizzazione politica dell'area mediterranea.**

La Turchia, modello di sviluppo delle società islamiche, può essere presa anche come modello politico per il futuro dell'Iraq, laddove bisognerà promuovere non solo la stabilità, ma anche lo sviluppo di istituzioni democratiche e di un reale pluralismo politico.

Tuttavia, **l'adesione della Turchia solleva due ordini di problemi.** Il primo legato al concetto di identità europea (se l'Europa è una costruzione identitaria e non geopolitica e geostrategica, la Turchia non ha motivo di farne parte, in quanto estranea alla cultura ed alla identità europea), il secondo ad un problema sociale (l'adesione turca significherebbe l'ingresso di 68 milioni di persone di cui 8 milioni di contadini e di uno stato con già più di due milioni di immigrati in Germania).