

EUROPA DEL SUD: SICUREZZA E COOPERAZIONE

Seminario internazionale - Venezia 27, 28 e 29 aprile 1978

organizzato dal

FORUM ITALIANO per la sicurezza e la cooperazione in Europa  
e nel Mediterraneo

e dal

COMUNE DI VENEZIA

Relazione

L'EUROPA DEL SUD E LA COOPERAZIONE

di

Cesare Merlini

## La cooperazione fra i paesi del Sud-Europa

L'Europa del sud, in particolare la fascia comprendente il Portogallo, la Spagna, la Francia, l'Italia, <sup>La</sup> Jugoslavia e (saltan~~to~~ fo l'Albania) la Grecia, ha attirato grandemente negli ultimi tem pi l'attenzione internazionale. Ciò è avvenuto per motivi politici e politico-strategici ben noti: il ritorno, ancora fragile, della democrazia seguito al crollo delle dittature fasciste in tre di essi, la situazione politica in Francia e in Italia e l'interesse con cui si guarda al futuro della Jugoslavia.

Di conseguenza il grado del loro sviluppo economico e della loro cooperazione internazionale sono comunemente visti in funzio~~ne~~ ne di questi problemi politici - e ciò vale anche, in larga parte, per i criteri ispiratori della politica estera dei paesi in questio~~ne~~ ne, con la parziale eccezione della Francia.

E' opportuno tenere a mente questa situazione di fatto quando ci si accinge ad esaminare le forme di cooperazione possibili fra i paesi del Sud Europa.

Questa cooperazione può essere concepita in ragione

- a) dell'esistenza di problemi comuni e di relativi interessi comuni;
- b) della propi~~ci~~enzia di questi paesi al bacino mediterraneo (con l'eccezione del Portogallo);
- c) della loro appartenenza all'Europa, con relativi legami "interni".

Nell'accingerci ad esaminare separatamente questi tre casi, ricorderemo che esiste un legame profondo fra cooperazione e sicurez~~za~~ za e che questo legame va anch'esso tenuto presente, anche se il se~~co~~ condo aspetto è trattato in una separata relazione.

### Problemi comuni

Pur essen~~do~~ do fra loro abbastanza differenziate, le economie dei paesi in questione sono spesso qualificate come "intermedie" (1)

cioé appartenenti a quella fascia compresa fra le economie trainanti (in Europa quella tedesca) e quelle in via di sviluppo. Pur essendo questa una classificazione rozza e discutibile, la potremo tenere presente se non altro per sottolineare che queste economie sono destinate a subire un "effetto a tenaglia", determinatosi con la fine dell'era dell'energia a buon mercato, fra il rallentamento che continua a caratterizzare il sistema economico internazionale, e in particolare le economie più forti, e l'espansione dei paesi detti in fase di rapida industrializzazione.

In secondo luogo, tutti i paesi in questione sono fortemente tributari dall'esterno per il loro approvvigionamento energetico, con conseguenti problemi di bilancia dei pagamenti. Sempre fatte salve notevoli differenze fra di loro, si può notare come, pur disponendo di limitati strumenti di pressione (quali influenza sulla stabilità delle ragioni di scambio, tecnologie da proporre e capacità mediatrici nei conflitti) e pur dovendo affrontare difficili situazioni interne dal punto di vista sociopolitico, essi sono riusciti finora a far fronte a questa grave difficoltà, attraverso complessi equilibri della politica estera e attraverso forme di riorientamento della produzione industriale onde poter espandere l'esportazione.

In terzo luogo - e con beneficio compensativo della bilancia dei pagamenti - questi paesi dell'Europa del sud sono esportatori di mano d'opera (con l'eccezione della Francia) con relative rimesse di moneta pregiata e ospitano notevoli flussi turistici, fra i più pronunciati del mondo.

Infine, ancora fatte salve molte differenze, essi dispongono di una componente agricola ancora importante nella composizione del Prodotto Interno Lordo (relativamente agli altri paesi industrializzati), ma che è stata negli anni recenti in fase di marcato declino

quanto alla parte di popolazione attiva impiegata. Le strutture agricole sono prevalentemente arretrate ed orientate a sostenersi mediante il sussidio anziché trasformarsi. La composizione della produzione agricola presenta marcate similitudini, essendo largamente, anche se variamente caratterizzata dall'abbondanza, spesso la sovrabbondanza dei cosiddetti prodotti mediterranei.

Questi problemi, parzialmente comuni, delineano degli evidenti interessi comuni, quali: a) una nuova fase di espansione economica (che comunque, se verrà, terrà conto della nuova divisione internazionale del lavoro), b) un mercato energetico il più possibile stabile e differenziato, c) delle condizioni ambientali che continuano a incoraggiare il turismo (questo comporta un controllo ecologico del bacino mediterraneo, ma di questo parleremo nel capitolo seguente) e di una certa protezione delle rispettive agricolture. Tuttavia è facile vedere anche i conseguenti interessi competitivi, dalle esportazioni di prodotti a media e bassa tecnologia e di impianti che ancora "tirano", alle produzioni agricole in eccesso, alla possibilità di attirare investimenti esteri, eccetera.

Pertanto la dimensione del Sud Europa sembra difficilmente configurarsi come appropriata per costruire una cooperazione efficace allo scopo di risolvere questi problemi. Non è coalizzandosi che i paesi in questione potranno ostacolare il passaggio dell'economia (e della politica estera) tedesca sulle loro teste per agire sul mondo arabo, per esempio, o definire delle nuove correnti di scambio o di investimento, o infine assicurarsi una fornitura costante e a prezzo controllato dei produttori di petrolio. Quello che si può fare è coordinare, quando possibile, l'azione diplomatica nelle sedi internazionali dove tutti o parte di essi sono presenti e con voce in capitolo. Così per esempio è interesse comune che, in sede di Comunità europea, venga portato avanti il dialogo euro-arabo ed è concepibile che, se e quando la Comunità

sarà allargata ai paesi candidati dell'Europa del Sud, questa parte importante della sua azione esterna verrà necessariamente rafforzata. Così per esempio è interesse comune che venga riconosciuto ai paesi produttori di petrolio una parte formale più importante negli organi del Fondo Monetario Internazionale. E così via.

Siamo però nei limiti della convergenza dell'azione diplomatica e non nelle forme di una vera cooperazione, con appositi strumenti. Diverso è il discorso se ci si riferisce ai problemi più strettamente legati al bacino mediterraneo.

#### Bacino mediterraneo.

Non abbiamo, infatti, considerato fra i problemi comuni quelli che hanno attinenza con la condizione di paesi riveriaschi del Mar Mediterraneo, propria a tutti i paesi in questione con l'eccezione del Portogallo. Tali problemi si pongono, nella scala dell'importanza, a un livello più basso di quelli considerati più sopra. Cionondimeno la loro soluzione ha, soprattutto nel lungo termine, la possibilità di diventare cruciale per questi paesi, tanto più è estesa e importante la loro costa. Tre categorie di problemi appaiono di maggiore interesse e di maggiore potenzialità per una cooperazione fra i paesi dell'Europa del Sud: 1) la lotta all'inquinamento, 2) lo sviluppo dei trasporti e delle comunicazioni, 3) lo sfruttamento delle ricchezze sottomarine.

Il Mediterraneo è un mare che con i suoi tre milioni di km<sup>2</sup>, è considerato "delicato" dal punto di vista ecologico (2). Mare chiuso, con evaporazione elevata rispetto agli apporti (precipitazione e apporto idrologico), con forte interdipendenza delle sue varie propaggini; esso è sottoposto all'azione congiunta (diretta o attraverso i corsi d'acqua) di:

a - scarichi organici domestici (80-90% scaricati senza alcun trattamento disinquinante);

- b - scarichi industriali (si parla di 5.000 tonnellate di mercurio all'anno);
- c - idrocarburi (10% del tonnellaggio imbarcato è scaricato in mare);
- d - inquinamento termico e inquinamento radioattivo;
- e - pesticidi e fertilizzanti.

Senza entrare nel dettaglio di queste diverse forme di inquinamento, ci preme qui sottolineare tre aspetti principali:

- a) misure efficaci vanno prese a breve e lungo termine per evitare la morte biologica del bacino con gravi conseguenze per la salute delle popolazioni e per lo sviluppo delle attività economiche connesse al mare, soprattutto la pesca e il turismo;
- b) dato l'elevato grado di interdipendenza, sono necessarie forme di cooperazione internazionale "spinta", cioè che non si limiti a richiami e ad armonizzazioni, ma sia in grado di imporre le soluzioni e i relativi costi a tutti i paesi coinvolti;
- c) i paesi dell'Europa del Sud hanno, nei confronti di questo problema, un interesse particolare, ma anche una responsabilità particolare, poiché la parte di gran lunga maggiore degli agenti inquinanti viene da essi.

Dunque, se anche qui, a stretto rigore, non c'è di che configurare una dimensione di cooperazione limitata ai paesi del Sud Europa, è pur vero che il loro ruolo nei contesti internazionali <sup>competenti</sup> ~~meridionali~~ è di grande importanza, se non dominante, nel prefigurare e stimolare la nascita di istituzioni di cooperazione 'ad hoc', anche se la loro dimensione dovrà necessariamente estendersi alle aree interne. Si può ricordare, per esempio, come i paesi mediterranei membri della Comunità sono chiamati infatti a partecipare ai costi di una politica per l'ambiente in tutto il territorio dei Nove, mentre gli altri paesi della Comunità <sup>hanno fino a poco tempo fa</sup> ~~sarebbero~~ coinvolti nel far fronte ai carichi della lotta all'inquinamento del Mediterraneo. Ora le due cose sono fortemente interdipendenti. Onde è necessario il coinvolgimento, così come avviene, dell'intera Comunità e anche in que

sto caso, si può ritenere che l'eventuale allargamento a Grecia, Spagna e Portogallo renderà assai maggiore in seno ad essa l'intesa mediterranea. Ora, proprio in relazione all'importanza e all'urgenza, la cooperazione è avviata anche se ci corre il dovere di sottolineare le grandi lentezze nell'azione dei governi interessati.

Nello scorso febbraio è entrata in vigore la Convenzione di Barcellona, che prende il nome dalla Conferenza di Barcellona del febbraio '75, promossa dall'UNEP (United Nations Environment Program), e che si è poi sviluppata attraverso le conferenze di Spalato,

Venezia, e Montecarlo. Ad essa partecipano tutti gli stati riveriaschi (si intende del Mar Mediterraneo, fino ai Dardanelli) con l'eccezione dell'Albania e con la presenza della Comunità europea<sup>CE</sup> (è proprio la ratifica di questa che ha fatto scattare il quorum minimo per l'entrata in vigore). La Convenzione non contiene solo delle misure antinquinamento, ancorché questa sia ovviamente il suo ruolo principale, ma prevede anche un Piano d'azione mediterraneo, che comprende un più generale programma di azione ecologica (nel contesto del quale è stato costituito il centro di Malta di ricerche sull'inquinamento da idrocarburi, finanziato dall'UNEP), un programma di studi e ricerche, del valore di circa 2,5 m.\$ (per le sole 'azioni dirette'), derivato del "Plan bleu" (3) (proposto dai francesi all'inizio del '76), ancora lontano dalla realizzazione, e il Piano di azioni prioritarie (PAP), che per ora consiste nella semplice addizione di quanto i singoli governi si propongono di fare, a cui si applica un'etichetta comune(4).

Purtroppo le ratifiche procedono con molto ritardo, ma la partecipazione di alcuni stati e soprattutto quella della Comunità, che è un grosso contribuente dal punto di vista finanziario, consentono un avvio di questa Convenzione, molto importante, della quale si stanno studiando altri promettenti sviluppi futuri (per esempio nel campo delle energie rinnovabili).

Il bacino del Mediterraneo è, storicamente, una sede di intensi scambi, che ha dato luogo allo sviluppo di porti ben noti, che ancora ne costellano le coste. Limitandoci al passato più recente notiamo come nel 1970, in occasione della Conferenza di Bruges sull'avvenire dei porti europei, di quelli mediterranei si sia parlato solo marginalmente, mentre l'enfasi era concentrata sulle grandi "metropoli del mare" che stanno nascendo sulle coste del Mare del Nord e dell'Atlantico. Questa situazione è riscontrabile ancora oggi, ma importanti fattori di trasformazione si stanno manifestando nei

porti del Mediterraneo.

Si sarebbe indotti a pensare che uno di questi fattori sia l'apertura del Canale di Suez: è vero che la sua chiusura è stato uno dei motivi che hanno spinto a sviluppare i grandi tonnellaggi e che questo ha accelerato il processo di modernizzazione delle tecniche portuali. L'apertura ha indubbiamente incrementato i traffici nel Mediterraneo, ma i limiti relativi alla profondità del Canale (che equivalgono a un limite di portata pari a 60 mila tpl., tonnellate di portata lorda, a pieno carico, portabili per gli anni '80, salvo complicazioni, a 150 mila tpl) restano; essi si aggiungono ai limiti propri di molti porti (solo Marsiglia e Genova sono in grado di accogliere i grandi tonnellaggi), in una situazione di sviluppo della flotta, in particolare quella petroliera, di cui si prevede che oltre due terzi saranno presto costituiti da vettori di oltre 200 mila tpl.

Notiamo di passaggio che per il Canale di Suez potrebbero passare vettori più grandi se scarichi, per cui si può concepire una corrente che nel percorso a carico effettua la circumnavigazione, mentre nel percorso a vuoto passa per il Canale di Suez (trasporto trans-mediterraneo): è una soluzione della quale teniamo ad osservare che, poiché normalmente la petroliera inquina nel viaggio di ritorno, l'onere ecologico per il Mediterraneo diviene molto elevato (5).

Più che i fattori relativi alle condizioni di trasporto intra-mediterraneo sono rilevanti, ai fini dello sviluppo dei porti del mare, i fattori relativi alle condizioni e alle tendenze di trasformazione delle aree che si affacciano sulla costa, e in particolare, sulla "sponda sud", l'aumento delle capacità di acquisto dei paesi produttori di petrolio e di altri paesi, che in qualche modo hanno beneficiato dei mutamenti dei prezzi delle materie prime, e, sulla sponda nord, il fatto che allo sviluppo industriale si stia aggiungendo il nuovo rapporto che si sta stabilendo fra paesi come Spagna,

Grecia, Turchia e Malta e la Comunità europea (6). Per il primo aspetto, richiamiamo le <sup>previsioni</sup> posizioni della DATAR per cui se nel 1974 i paesi arabi hanno raffinato solo il 10% del petrolio estratto nei loro territori, alla fine del decennio in corso ne raffineranno probabilmente un terzo (7). E' presumibile che la localizzazione delle produzioni subisca il richiamo del litorale, così come è successo per l'altra sponda, con la conseguenza della sovrapposizione del porto industriale al tradizionale porto emporio, ancora presente sulle rive. Per il secondo aspetto, assistiamo alla nascita di una terza generazione di porti, la cui sorte dipenderà largamente dalle tendenze di sviluppo e di integrazione regionale, in rapporto agli insediamenti e alle strutture di trasporto interno sia fluviale che terrestre. Di conseguenza saranno determinanti le politiche del territorio, a partire dalla politica regionale della CE, e le loro relazioni reciproche, che allo stato attuale sembrano assai poche, onde il quadro del Mediterraneo si presenta assai disaggregato.

La cooperazione fra i paesi dell'Europa del Sud è, sotto questo aspetto, ancora assai indietro: citeremo l'esistenza di un "volé di trasporti" nel quadro del dialogo euro-arabo, che speriamo sia portatore di risultati, ma che per ora è allo stato essenzialmente potenziale. Vi sono casi di cooperazione bilaterali come quello italo-jugoslavo, che riprenderemo nell'apposito capitolo.

Tratteremo molto brevemente il problema dello sfruttamento delle risorse del mare, che possono andare dalla pesca e dagli altri prodotti dell'acqua (acqua, plancton, minerali), all'utilizzazione delle risorse dei fondali (idrocarburi "off shore", minerali) e all'utilizzazione dei movimenti del mare. Il Mediterraneo non è un mare molto ricco in risorse; la graduatoria dei paesi europei "pescatori" vede in testa la Norvegia, seguita da Spagna (che ha coste non solo sul Mediterraneo), Danimarca e Regno Unito (8); <sup>le stime sul</sup> le riserve

di petrolio 'off shore' <sup>vedono</sup> ~~stipano~~ la capacità del Mediterraneo a 10 milioni di barili contro i 12 miliardi del Mare del Nord e i 159 miliardi di tutto il mondo. Questo per non citare che i due casi maggiori. Relativamente alla cooperazione, l'aspetto più rilevante sembra essere il passaggio alla Comunità, a partire dal gennaio 1977, delle competenze per la politica della pesca degli stati membri e i relativi accordi con i paesi terzi. In questo quadro la CE, che ha concluso accordi con la Svezia, le Isole Faroe e gli Usa, e parafato un accordo con la Norvegia, ha in corso di negoziato (dal dicembre 1975) un accordo con la Spagna (9).

Questi accordi fissano un quadro generale e poi anno per anno, stagione per stagione, si fissano dei contingenti e si concedono licenze. Nel caso della Spagna, questo paese è "demandeur" perché pesca nelle acque comunitarie (con un sistema di licenze e di quote, specie sul merluzzo).

La pesca spagnola riguarda soprattutto il Golfo di Guascogna, dove la pesca delle "anchois" comincia a marzo in acqua francese e continua fino a giugno in acque spagnole (10).

C'è un accordo bilaterale Italia-Jugoslavia (1973) che non è stato rinnovato, come doveva, nel quadro comunitario perché la Jugoslavia si è mostrata reticente: esso riguarda la pesca italiana in acque jugoslave. E' stato rinnovato in via bilaterale e interinato dal Consiglio <sup>della CE</sup> sia pur con le proteste della Francia.

In conclusione, riteniamo che per questi aspetti di cooperazione fra paesi dell'Europa del Sud derivanti dalla situazione di paesi costieri, tutto quanto è relativo alla salvaguardia dell'ambiente debba ricevere attenzione prioritaria, data la particolare sensibilità ecologica del bacino. Inoltre il rapporto che esiste necessariamente fra ambiente e sviluppo economico, mette in rilievo come siano determinanti i legami fra costa e entroterra, e quindi fra <sup>paesi</sup> ~~paesi~~ costieri e regioni di appartenenza, e in particolare, per quelli qui considerati, la loro appartenenza all'Europa.

### Appartenenza all'Europa

L'appartenenza all'Europa si concreta ~~innanzitutto~~ con il far parte del "processo multilaterale" della Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa, e con la partecipazione ai processi di integrazione e cooperazione regionali. Alla CSCE dopo Belgrado è dedicato un altro rapporto di questo convegno. Qui, pertanto, ci limiteremo a ricordare che i paesi del Sud Europa in questione (a) contribuiscono al processo sia per gli aspetti di sicurezza, sia per gli aspetti di cooperazione economica e sia infine per gli aspetti relativi al rispetto dei diritti dell'uomo (si noti, per questi ultimi, che l'Europa del Sud è stata, attraverso il rovesciamento, o la sostituzione, delle dittature fasciste in Grecia, Portogallo e Spagna, testimonianza di un grande progresso); b) che essi hanno svolto un ruolo attivo nella Conferenza di Helsinki e poi in quella di Belgrado, e c) che in particolare essi hanno portato specifiche istanze mediterranee, ottenendo il riconoscimento che esse sono parte integrante della CSCE.

Su iniziativa delle delegazioni francese, italiana, spagnola, portoghese, jugoslava e turca, è stato inserito nel comunicato finale di Belgrado la convocazione di un gruppo di esperti sul Mediterraneo, che si riunirà a Malta su invito di quel governo. Questo gruppo di esperti, si aggiunge a quelli previsti dall'atto finale (soluzione pacifica delle controversie e problemi scientifici) e vi potranno partecipare anche paesi mediterranei non europei, come Algeria, Egitto, Israele, Libano, Marocco, Siria e Tunisia, che già hanno contribuito alla Conferenza di Belgrado. Dall'attività di questo gruppo di esperti sono esclusi i problemi di sicurezza e sono fatte salve le competenze di altri organi, quali la Comunità europea. La sede di questo gruppo di

esperti è ovviamente aperta alla cooperazione ~~dei~~ paesi del Sud Europa <sup>qui</sup> ~~già~~ considerati, i quali vi avranno un ruolo dominante, nel definire la cerniera fra il processo CSCE e il problema mediterraneo.

Dei sei paesi qui presi in considerazione due fanno parte della Comunità europea (CE), tre sono candidati ad entrarvi, mentre il sesto fa parte del Comecon ed è legato alla CE da un accordo di cooperazione ~~economica~~ commerciale, ~~e finanziaria~~. Fermo, restando la situazione di non-allineato della Jugoslavia, risul<sup>ta</sup> da quanto sopra che l'appartenenza di questi paesi all'Europa è dominante, tanto più se si tiene conto del carattere non sola<sup>mente</sup> economico della Comunità, i cui membri sono collegati da una cooperazione politica e anche da una solidarietà strategica, ancorché diversificata.

In questo contesto, la loro cooperazione va messa in rappor<sup>to</sup> allo stato e alle prospettive della Comunità e in particolare al problema dell'allargamento, il cui esito è destinato ad influen<sup>zare</sup> profondamente non solo il futuro di tutto il Sud Europa, ma anche <sup>quello</sup> della Comunità stessa. Pertanto prenderemo in considerazione l'effetto dell'allargamento sui paesi membri, su quelli candidati, sulla Jugoslavia e sugli altri paesi mediterranei.

Generalmente sia in Francia che in Italia vi è consenso poli<sup>tico</sup> e riserva economica nei confronti dell'allargamento (11). L'ap<sup>partenenza</sup> alla Comunità come via per consólidare le istituzioni democratiche recentemente formatesi nei paesi candidati (con i quali esistono legami politici consolidati durante le dittature) e la possibilità di spostare a Sud il baricentro della Comunità, emigrato più a Nord con il primo allargamento, costituiscono le due principali motivazioni politiche. La concorrenza ai prodotti mediterranei, protetti dalla cintura comunitaria, costituisce

la principale riserva economica. Esistono, in verità, anche delle riserve politiche, quali il pericolo di un'eccessiva 'diluizione' della Comunità, che si trasformerebbe in un'arca di libero scambio, ma hanno apparentemente una minore consistenza. Le opposizioni in Francia, pur originando principalmente dai circoli agricoli, si sono estese e rafforzate politicamente, comprendendo sia il RPR sia il PCF, e lo stesso governo ne deve tener conto, tenendo un atteggiamento differenziato nei confronti delle tre candidature. Le stesse opposizioni restano invece in Italia piuttosto circoscritte, anche se le conseguenze economiche per determinati prodotti, quali il vino, saranno presumibilmente serie.

I "pro" sembrano essere di più largo respiro e lungo termine, ma i "contro" sono radicati in specifici interessi, i quali non mancano certo di strumenti di pressione nei confronti dei governi e delle istituzioni di Bruxelles. L'esito delle contrastanti forze si farà sentire nei modi e nei tempi dell'allargamento, dovendosi attendere periodi transitori tanto più lunghi, se non si avrà la decisione di riformare profondamente la Comunità all'atto stesso dell'allargamento (12). L'allargamento comporta inoltre un maggiore impegno di fatto della Comunità nell'area mediterranea con le relative conseguenze politiche e di sicurezza (dati i diversi focolai conflittuali), e pertanto impone uno sviluppo delle capacità di politica estera comune, ora affidata allo strumento della cooperazione politica (13).

L'esigenza di una riforma della Comunità ha scarsa presa presso i paesi candidati, che hanno fatto delle istituzioni europee un punto di riferimento della loro transizione alla democrazia. Questo ha portato a un consenso abbastanza esteso all'interno dei paesi circa l'adesione alla Comunità, la cui immagine supera pertanto la realtà delle burocrazie brussellesi, in un contesto peraltro diffuso di forza esterna e debolezza interna della solidarietà dei Nove. L'adesione è dunque anche per i paesi candidati una scelta eminentemente politica, poiché le loro economie sono già ai mar

gini di quelle europee, in larga parte integrate con esse, in particolare con quella tedesca, a costituire una "seconda velocità" di fatto, pur dando prova ancora di notevole dinamismo, se si eccettua il caso portoghese (14).

I paesi che più risentiranno di un eventuale allargamento della Comunità all'Europa del Sud, sono la Jugoslavia, la Turchia, i paesi del Nord Africa e quelli del Medio Oriente.

Il citato accordo commerciale fra la CE e la Jugoslavia deve essere sostituito da un nuovo accordo di cooperazione, del quale è in corso il negoziato con qualche insoddisfazione da parte di Belgrado. Per quel che si sa, esso si basa su quattro constatazioni: il non-allineamento di questo paese (per cui non si pongono in prospettiva formule di legame più stretto), il suo deficit commerciale verso la CE e relative debolezze finanziarie, la migrazione di mano d'opera verso l'Europa, il danno che la Jugoslavia può avere da certe protezioni comunitarie. Il nuovo accordo viene negoziato, ovviamente, tenendosi presente da entrambe le parti la prospettiva dell'allargamento, sia in relazione al problema commerciale, sia in relazione al problema dell'influenza che l'allargamento avrebbe, a causa dell'adesione della Grecia, sull'assetto dei balcani, dove si cercano forme di cooperazione regionale come strumento per stabilizzare l'area. Da una parte il consolidamento della democrazia e dell'economia greca può avere benefici risultati, dall'altra può accentuare delle differenze e delle barriere economiche con esiti negativi.

La Turchia che non è paese non-allineato (è membro della Nato) è "associata" alla Comunità europea (dal 1963) e, pur non avendo posto formalmente la sua candidatura all'adesione, ha al suo interno forze che spingono in quella direzione. L'economia turca è più arretrata e poco integrata con l'insieme di quelle europee. Il suo interesse per la Comunità è, di nuovo, essenzialmente politico ed è ossessivamente legato al rapporto con la Gre

cia, la cui adesione alla CE si teme che porti a un rafforzamento internazionale e quindi anche nelle controversie relative a Ci pro e all'Egeo (15).

L'allargamento della Comunità ha conseguenze di rilievo an che per i paesi della "sponda sud" del Mediterraneo, soprattutto dal punto di vista economico. Infatti i prodotti mediterranei, non sono solo un problema per Francia e Italia, ma anche per i paesi del Maghreb e, in misura minore, del Mahrash, che hanno accessi riservati al mercato dei Nove. Quali saranno le conseguenze quan do anche la Spagna - per non citare che il caso principale (un paese di 35 milioni di abitanti, con un'estensione territoriale seconda in Europa solo a quella della Francia) -, si troverà al l'interno del Mercato comune? (14) Il rischio è che quella linea di divisione fra Nord e Sud che passa anche nel bacino mediter<sup>ra</sup>neo, proprio qui si allarghi ulteriormente, con le consequen ze politiche che ciò può portare. E' vero che si può rimprovera<sup>re</sup> tutto alla Comunità eccetto un'insensibilità verso i paesi in via di sviluppo (si pensi alla Convenzione di Lomé). Tuttavia nel caso del Mediterraneo, essa non è ancora riuscita a definire, secondo le intenzioni, un "approccio globale", a causa di porta<sup>ti</sup> storici (residui del colonialismo) e di differenze obiettive fra i paesi della "sponda sud" (dal Marocco, per l'Algeria, la libia, fino a Israele), per cui abbiamo una serie di <sup>accordi</sup> ~~casi~~, che legano l'Europa ad aree o paesi specifici, di cui per ora la "politica mediterranea" della CE è la semplice addizione. A que sto punto il discorso dell'allargamento e quello del Mediter<sup>ra</sup>neo sono ovviamente legati e richiedono di essere affrontati con coerenza.

In conclusione i problemi connessi con l'appartenenza dei sei paesi qui considerati all'Europa comportano conseguenze di

grande portata sia nei loro rapporti reciproci sia nei loro rapporti con gli altri paesi dell'area. Fondamentalmente essi hanno un interesse comune a: 1) realizzare l'allargamento della CE ai tre paesi candidati; 2) a rendere questo compatibile con una politica di sviluppo e stabilità nei balcani; 3) a promuovere una politica mediterranea complessiva, aperta ed efficace da parte della Comunità. Se questo interesse è riconosciuto, i governi e le forze politiche dovranno realizzare le necessarie forme di cooperazione. Se non è riconosciuto, è probabile che forti tensioni si manifestino fra di loro.

### Le relazioni bilaterali

Abbiamo inteso qui esaminare essenzialmente i problemi relativi alla cooperazione multilaterale fra i paesi del Sud Europa, problemi che sono di maggiore interesse. Non vorremmo passare sotto silenzio che vi sono alcuni casi di utile cooperazione bilaterale fra questi paesi, fra i quali di particolare rilievo quella fra Jugoslavia e Italia, consacrata dal recente e storicamente significativo trattato di Osimo. Esso risolve problemi relativi al confine e all'insediamento e spostamento delle persone, e tocca le questioni relative alla energia idrica e idroelettrica, alla situazione del territorio e all'insediamento industriale (questa parte ha sollevato diverse critiche in Italia), all'inquinamento del Mare Adriatico e alla cooperazione per i porti dell'Adriatico settentrionale. E' questo certo un contributo di grande importanza al processo di cooperazione europea, sulla riva del Mediterraneo.

### Conclusioni

Abbiamo visto come esistano diversi campi di promettente cooperazione fra i paesi del Sud Europa (Portogallo, Spagna, Francia,

Jugoslavia e Grecia).

Dall'esame di queste possibilità di cooperazione si ricavano alcune considerazioni complessive:

- 1) il Mediterraneo non è considerabile come una regione, ma piuttosto come punto d'incontro di aree diverse le quali hanno interesse a non farne un punto di scontro; le istanze di sviluppo proprie di queste aree, cioè, non devono entrare in contrasto con le esigenze di stabilità. Pertanto il processo di sicurezza e cooperazione deve saper essere non alternativo, ma concomitante con le diverse <sup>tendenze</sup> ~~istanze~~ di integrazione che si manifestano nelle aree prospicienti;
- 2) i paesi rivieraschi hanno specifici interessi, ma possono realizzarli solo coinvolgendo nelle soluzioni le aree che stanno alle loro spalle: questo vale per la Comunità europea, ma anche per altri casi come l'Arabia Saudita, o la Giordania o il Sudan. Così la Germania svolge un ruolo crescente nel Mediterraneo, che non può essere impedito, ma solo integrato nel contesto comunitario; così l'Arabia Saudita ha un ruolo crescente nel Medio Oriente, ma anche in altre parti del bacino (e ancora più ne avrà), e anche essa va integrata nel contesto della solidarietà araba, nella quale si spera che un giorno possa essere inserito, non più conflittualmente, anche Israele;
- 3) non si deve <sup>dimenticare</sup> ~~scordare~~ anche la presenza di potenze "lontane": quella americana, innanzitutto, cui non solo è affidata una parte importante della stabilità e della sicurezza del bacino, ma che origina importanti interventi economici per cui rappresenta un "polo di aggregazione" alternativo tanto più attivo quanto meno sono validi quelli locali; e poi quella russa, cui da sempre si attribuisce la ricerca di uno sbocco <sup>mediterraneo</sup> ~~americano~~; e quella giapponese, infine, i cui rivestimenti nell'area sono crescenti.

E' del complesso di tutti questi fattori che la cooperazione fra i paesi del Sud Europa deve tenere conto per essere efficace e produttiva.

## Riferimenti

- 1) Forte F., L'economia italiana come economia intermedia in La politica estera italiana, autonomia interdipendenza integrazione e sicurezza, a cura di N. Ronzitti, Edizioni di Comunità, Milano, 1977.
- 2) Commissione delle Comunità Europee-IAI, La lotta contro l'inquinamento del Mediterraneo, non pubblicato, 1976.
- 3) The Mediterranean Basin, Proposal for a Program of Studies and action, Blue Plan, gennaio 1976.
- 4) U.N.E.P., Report of the Intergovernmental Review Meeting of Mediterranean Coastal States on the Mediterranean Action Plan, 20 gennaio 1978.
- 5) Sacco G., Oil Pollution in the Mediterranean, Resources for the future, Washington, 1976.
- 6) Vallega A., Trasporti marittimi e porti nella regionalizzazione del Mediterraneo in "Rivista geografica italiana", fasc.4, dicembre 1976.
- 7) MIR, La division internationale du travail, "La Documentation française", I p.309, II p. 176, 1976.
- 8) Giarini O. et al. L'Europe et les ressources de la mer, Edition Georgi, 1977.
- 9) "Telex Méditerranée", n.129, 21 marzo 1978.
- 10) "Telex Méditerranée", n. 126, 7 febbraio 1978.
- 11) Leigh M., The Mediterranean Challenge: attitudes of the member states of the EEC towards a further enlargement of the European Community, progetto IAI-Centre for Contemporary European Studies (Sussex), novembre 1977, non pubblicato.
- 12) Heimpel C., Enlargement as Factor Accelerating the Transformation of the Community, paper presentato al Convegno "La crisi della Comunità nella prospettiva elettorale europea" organizzato dall'IAI e dalla Fondazione A. Olivetti il 24-25 febbraio 1978 a Venezia.
- 13) Paper di Stefano Silvestri sugli effetti dell'allargamento della

Comunità sull'area balcanica, presentato al Convegno "A Community of Twelve? The impact of further enlargement on the European Communities", organizzato dal College d'Europe nei giorni 16-18 marzo 1978 a Bruges.

- 14) Aliboni R., L'industrializzazione del Mediterraneo, Movimenti di manodopera e capitali, Il Mulino, 1978.
- 15) Gullova G., Implications of Greek Membership in the Community for Turkey, progetto IAI-Centre for Contemporary European Studies (Sussex), dicembre 1977, non pubblicato.
- 16) Tovas A., Impact of enlargement of the EEC on some non-member countries, progetto IAI-Centre for Contemporary European Studies (Sussex), dicembre 1977, non pubblicato.

iai ISTITUTO AFFARI  
INTERNAZIONALI - ROMA

---

n° Inv. 10360  
16 MAG. 1981

---

BIBLIOTECA