

DOCUMENTI IAI

UE ED EUROPA CENTRO ORIENTALE

di Gianni Bonvicini

Documento presentato alla conferenza su
"Una nuova frontiera per la cooperazione economica con l'Europa centro-orientale:
il nord-est italiano e il Centro europeo di imprese e joint-venture di Gorizia"
Gorizia, 27-28 febbraio 1995

UE ED EUROPA CENTRO ORIENTALE di Gianni Bonvicini

Analizzare solo da un punto di vista economico la realtà dell'Europa centro orientale può fornirci una risposta solo parziale e distorta delle prospettive di sviluppo, anche economico, in quell'area. In effetti, il quadro dei dati economici è estremamente contraddittorio: da una parte si nota un progressivo riorientamento delle attività economiche dell'Est verso l'Europa occidentale, dall'altra, tuttavia, gli squilibri fra Est ed Ovest tendono ad aumentare ulteriormente invece che diminuire.

a) se considerata dal punto di vista **commerciale**, l'Unione Europea (UE) è oggi il principale partner commerciale dei Paesi dell'Europa Centro Orientale (PECO): assorbe quasi il 50% delle loro esportazioni, il che è sicuramente positivo. Ma se visto nel dettaglio tale dato mette in luce un profondo squilibrio: fra il 1988 e il 1993 il valore delle importazioni comunitarie a prezzi correnti è aumentato del 46% (da 26 a 38 mld di Ecu), mentre il valore delle esportazioni è aumentato dell'87% (passando da 22 a 41 mld di Ecu). In altre parole da una situazione di surplus i PECO sono piombati in un deficit pesante: nel 1994 è stato di 6 mld di Ecu.

b) se vista nell'ottica degli **investimenti diretti**, l'UE fornisce quasi il 46,5% degli investimenti stranieri. In media, fra 91-93 i PECO hanno ricevuto investimenti per circa 100 dollari pro capite, con forti differenze da Paese a Paese (Ungheria 373, Polonia 25); ma se poi guardiamo all'interno dell'UE ci accorgiamo che il Portogallo raggiungeva, nello stesso periodo, una media pro capite di 675 dollari di investimenti diretti in provenienza dall'Unione.

c) se poi ci mettiamo al punto di vista del **trasferimento delle risorse**, tra il 1990-92 l'Unione e i suoi stati membri hanno fornito 14 miliardi di Ecu di aiuti e 8 mld di investimenti privati; ma, ancora una volta, queste cifre appaiono modeste di fronte ai 75 miliardi di Ecu trasferite annualmente da Bonn ai Länder dell'Est.

Di fronte a questi dati, per quanto grezzi, appare abbastanza evidente che la ripresa dei PECO avverrà con tempi lunghissimi e quindi con poche speranze di vedere risultati positivi a breve. Con una situazione del genere, l'atteggiamento dei nostri governi può essere quello di adottare una posizione attendista, rinviando il più lontano possibile nel tempo l'adesione dei PECO all'UE.

Ma ciò non è possibile, per la semplice ragione che il Centro ed Est Europa rappresenta per l'UE il caso più evidente e chiaro di **interdipendenza globale** (politica, economica e di sicurezza). Se essa fosse solo settoriale (economica) ci si potrebbe rinunciare o contrastarla nei suoi effetti negativi per l'Unione: ad esempio, le importazioni agricole che contano solo per l'1% della produzione UE non sono per noi davvero vitali. Se però alla dimensione agricola si collega quella della stabilità dell'area, allora il discorso cambia e diventa quello della sicurezza collettiva dell'intera Europa. Di fronte a questo tipo di interdipendenza globale, il rapporto con i PECO va quindi affrontato in modo complessivo legando fra di loro i diversi aspetti del negoziato. Anzi, tale tipo di interdipendenza va gestita e guidata con determinazione, affinché

non diventi fonte di squilibri e di conflitti.

Non vi è dubbio, tuttavia, che non è semplice dare una risposta positiva alla domanda dei PECO di entrare nell'UE: è infatti necessario tenere presenti le condizioni di partenza deficitarie che accompagnano questa richiesta di adesione: un reddito pro capite di partenza dai 2000 ai 2500 dollari in media, contro quello di Portogallo e Spagna del 1980 (5000-6000), allorquando si avviarono i negoziati di adesione: sarebbe quindi necessaria una crescita del 7% all'anno per 10 anni per raggiungere quei livelli.

Oggi va poi tenuto presente lo sfondo di crisi che vive la stessa Unione Europea: nel pieno di uno sforzo di ristrutturazione tecnologica dell'intero sistema produttivo, che richiede investimenti molto elevati; una disoccupazione a livelli di guardia; la caduta della solidarietà monetaria; in definitiva un'immagine molto meno "positiva" che nel passato, anche se la sua forza di attrazione, soprattutto dopo l'entrata di tre nuovi stati membri, rimane ancora grande.

Le iniziative da intraprendere sul **versante economico** vanno inquadrare in quella che potremmo definire come la strategia della "**doppia condizionalità**", nel senso di operare riforme sia all'Ovest che all'Est.

Da parte dell'UE le condizioni da ottemperare sono: abbattere gli ostacoli non tariffari per accrescere radicalmente il reddito dei PECO nei cosiddetti settori sensibili (agricoltura, tessili, acciaio, ecc.) attraverso un'apertura dell'UE ai prodotti dell'Est; accrescere l'aiuto pubblico per le ristrutturazioni, le joint ventures e le privatizzazioni; favorire la diffusione delle piccole e medie imprese allo scopo di allargare in modo consistente la base produttiva dei PECO; predisporre un notevole aumento del bilancio comunitario con il raddoppio dei fondi strutturali entro il 1999, non solo a favore degli attuali membri dell'Unione ma anche in previsione dell'entrata dei primi PECO; promuovere meccanismi di cooperazione multilaterale fra gli stessi Paesi dell'Est in vista dell'integrazione nell'UE (progetti comuni, infrastrutture transnazionali, ecc.), cosa non semplice perché non gradita dai PECO, ma estremamente importante per evitare che le differenziazioni all'interno del loro gruppo si approfondiscano in vista dell'adesione.

Da parte dei Paesi dell'Est è necessario introdurre prioritariamente un quadro legale e regolamentare per privatizzazioni e joint ventures; applicare gradualmente regole di concorrenza interne, per evitare che una loro drastica introduzione crei turbamenti sociali; controllare le pratiche di dumping sui loro prodotti; accelerare l'avvicinamento alla legislazione comunitaria; evitare l'instaurazione di barriere, tariffarie e non, fra di essi (oggi da molte parti si suggerisce la creazione di un'area di libero scambio-CEFTA).

Se passiamo invece nel **settore della sicurezza**, l'interdipendenza e gli interessi comuni si manifestano con un diverso tipo di ragionamento: innanzitutto la caduta del sistema di sicurezza ad Est cambia la natura della sicurezza anche all'Ovest: dalla stabilità si passa ad una crescente instabilità. Contemporaneamente, nel Centro ed Est Europa si è determinato un vuoto di sicurezza, che non può essere semplicemente colmato con la trasformazione di quest'area in una zona cuscinetto fra due poli credibili, dal momento che non esiste più il pilastro di sicurezza e di stabilità ad Est (Russia compresa). Per fare fronte a questa situazione i PECO si sono rivolti in prima battuta alla Nato, unica alleanza militare ancora credibile. Ma come hanno dimostrato le vicende di questi ultimi anni è davvero difficile pensare che la Nato possa garantire la

sicurezza ai PECO allargandosi rapidamente verso Est, poiché ciò viene visto come una minaccia dalla Russia. L'alternativa a questa strategia può essere quella di considerare l'entrata nell'Unione Europea (anche se debole militarmente, ma questo può essere un vantaggio) come una garanzia globale di sicurezza e stabilità. Vanno quindi incoraggiati il dialogo politico UE-PECO (deciso dal Consiglio di Copenaghen del 1993) e l'associazione all'UEO, il cosiddetto "braccio" militare dell'Unione europea: l'obiettivo è quello di creare un'area di stabilità UE-PECO, chiaramente non in contrapposizione con la Russia, ma in grado di dare quelle garanzie di sicurezza che i paesi del centro ed est Europa richiedono a gran voce.

Infine, dal punto di vista dell'**interdipendenza politica** c'è da dire che è emersa in Europa, dopo la caduta del comunismo, una nuova linea di contrapposizione ideologica: integrazione contro nazionalismo. La spinta al nazionalismo all'Est è molto forte e presenta forme degenerative (fino al tribalismo ex jugoslavo). Si è riaperto il capitolo sui confini e sulle etnie, potenti elementi di disgregazione. L'Unione Europea non è un'isola felice: essa può esserne contaminata, ma rimane ancora oggi un punto di stabilità e di integrazione. A livello di Unione Europea ciò significa dovere anticipare i tempi dell'integrazione da estendere al più presto ai Paesi dell'Est. L'occasione è fornita dalla prossima Conferenza di Revisione del Trattato di Maastricht del 1996, che si aprirà sotto presidenza italiana e che ha già inserito nella sua agenda il tema dell'allargamento ad Est come elemento di riferimento principale per le necessarie riforme istituzionali e di bilancio.

In conclusione, l'approccio globale alla questione dell'interdipendenza fra UE e PECO fa emergere più chiaramente l'interesse comune fra le due parti e risultano più semplici le concessioni reciproche da operare fra i diversi aspetti dell'interdipendenza. Anche se il dossier dei rapporti economici rimarrà di basilare importanza per il numero e la quantità degli interessi in gioco, soprattutto da parte comunitaria, non vi è dubbio che la considerazione dei rischi derivanti da una situazione di crescente instabilità all'Est costituisca un potente incentivo a guardare al di là del dato settoriale. Ma ciò significa anche accettare di operare cambiamenti sostanziali da entrambe le parti, come abbiamo messo in rilievo con la nostra proposta di "doppia condizionalità" ad Ovest e ad Est. Solo se verrà seguita questa strategia complessiva sarà possibile accelerare i tempi dell'integrazione fra UE e PECO a vantaggio di tutti.