

**DOCUMENTI
IAI**

**IL PARTENARIATO EURO MEDITERRANEO
SEI MESI DOPO BARCELLONA**

di Franco Zallio

Documento presentato al Forum Mediterraneo
Roma, 30 maggio 1996

IAI9624

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

IL PARTENARIATO EURO-MEDITERRANEO SEI MESI DOPO BARCELLONA

di Franco Zallio

1. Introduzione

1. Il partenariato euro-mediterraneo (PEM) costituisce l'estensione a tutto il Mediterraneo sud-orientale del partenariato euro-maghrebino, proposto nel 1992 e avviato nel 1993 (si veda oltre, § 5). Il PEM è stato approvato nel 1994, ha ottenuto a giugno 1995 gli impegni finanziari dal Consiglio europeo ed è stato ufficialmente lanciato alla conferenza di Barcellona di novembre 1995.

I paesi considerati dal PEM sono i 15 membri dell'Unione Europea (UE) più 12 paesi terzi mediterranei (PTM): Algeria, Cipro, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Malta, Marocco, Siria, Tunisia, Turchia e i territori palestinesi.

2. Sul piano economico, il PEM si distingue dalle precedenti politiche mediterranee dell'UE per tre elementi:

a) un obiettivo di liberalizzazione commerciale: si punta ad una zona di libero scambio industriale da raggiungere entro il 2010, attraverso una rete di accordi bilaterali tra l'UE e i singoli PTM e tra gli stessi PTM (si intende così favorire anche la cooperazione economica Sud-Sud);

b) dei volumi finanziari assai più consistenti (risorse di bilancio per 4,7 mld Ecu sono state stanziare per il 1995-99 e saranno accompagnate da finanziamenti BEI di importo analogo), che inoltre saranno erogati attraverso un nuovo meccanismo. Invece dei tradizionali protocolli finanziari bilaterali, si utilizzerà un'unica linea di bilancio (linea MEDA) da gestire con nuovi metodi (§ 3);

c) un'accresciuta cooperazione settoriale tra l'UE e i PTM. Il programma di lavoro della conferenza di Barcellona fa riferimento alla cooperazione nell'industria (ristrutturazione delle imprese private e pubbliche, anche con il ricorso alla privatizzazione; diffusione di norme e certificazioni internazionali; sviluppo delle piccole e medie imprese, ecc.), nell'agricoltura (diversificazione della produzione; riduzione della dipendenza alimentare, ecc.), nei trasporti (sviluppo di un sistema multimodale transmediterraneo via mare/via aerea; connessione delle reti di trasporto mediterranee alla rete transeuropea, ecc.), nell'energia (associazione dei PTM alla Carta europea dell'energia; esplorazione, raffinazione, trasporto e distribuzione di petrolio e gas; generazione e trasmissione di elettricità, ecc.), nelle telecomunicazioni e nella tecnologia dell'informazione (infrastrutture normative; collegamento con reti europee; accesso ai servizi e introduzione di nuovi servizi, ecc.), nella pianificazione regionale (inclusa la cooperazione transfrontaliera), nel turismo (informazione; promozione; formazione), nell'ambiente (gestione integrata di acque e zone costiere; gestione dei rifiuti; protezione del patrimonio naturale; lotta alla desertificazione, ecc.), nella scienza e tecnologia (ricerca e sviluppo; trasferimento di tecnologia; formazione), nella gestione delle risorse idriche (razionalizzazione e gestione delle risorse esistenti e creazione di nuove), nella pesca (ricerca sulle popolazioni ittiche; formazione e ricerca scientifica). Nei sei mesi trascorsi dalla conferenza di Barcellona sono emersi due settori dove la cooperazione economica potrà essere particolarmente intensa: l'energia e l'industria (§ 4).

3. In questo testo sono descritti gli sviluppi del PEM successivi alla conferenza di Barcellona per quanto attiene ai negoziati (§ 2), alla definizione delle procedure operative della linea Meda (§ 3) e alla cooperazione settoriale (§ 4). Sulla base di questi sviluppi, la parte conclusiva è dedicata ad una valutazione dei problemi emersi nella fase iniziale del PEM (§ 5), cui seguono brevi considerazioni sulle potenzialità del PEM per l'Italia (§ 6).

2. Lo sviluppo dei negoziati

1. Sia per i PTM con cui sono già in corso negoziati sia per quelli con cui non si è ancora giunti all'avvio delle trattative, i progressi verso la conclusione di un accordo di associazione (la tabella 1 descrive la situazione attuale delle trattative) sono strettamente legati allo stato delle riforme economiche strutturali nei singoli paesi dell'area. Riportiamo quindi in tabella 2 un quadro dei rapporti tra i PTM e il Fondo monetario internazionale (FMI), che offre un'immagine sintetica del progresso delle riforme economiche nei singoli PTM.

2. Al momento della conferenza di Barcellona erano già stati firmati due accordi di associazione (Tunisia e Israele) mentre un terzo era stato soltanto siglato (Marocco); era stato anche concluso l'accordo di unione doganale con la Turchia (marzo 1995; l'accordo di associazione tra UE e Turchia risale al 1967). Inoltre, trattative per un accordo di associazione erano in corso con l'Egitto, la Giordania e il Libano.

3. Da novembre 1995 ad oggi alcune trattative hanno fatto passi in avanti, soprattutto quelle con la Giordania e con il Libano, che sembrano vicine alla conclusione. Queste trattative incontrano limitati problemi economici, grazie ai notevoli progressi delle riforme economiche giordane e alla tradizionale natura liberistica dell'economia libanese. Le trattative con l'Egitto (che pure, tra quelle ancora in corso, sono state le prime ad avviarsi) procedono invece lentamente, frenate da rilevanti contrasti relativi all'accesso al mercato europeo dei prodotti agricoli egiziani. Come già avvenuto con Marocco e Tunisia, il settore agricolo costituisce il punto negozialmente più controverso; sembra tuttavia poco probabile che l'Egitto riesca ad ottenere dall'UE concessioni più significative di quelle strappate dai paesi maghrebini (che, pur contenute, hanno già sollevato apprensioni nei produttori europei di frutta, verdura e fiori recisi). Nel ritardare la conclusione dell'accordo, alle rivendicazioni egiziane in materia agricola si sommano i forti timori del settore industriale egiziano (oggi molto protetto) di fronte allo smantellamento della protezione tariffaria previsto dal PEM. La situazione potrebbe migliorare tra breve se, come sembra probabile, verrà avviata una nuova fase di riforme economiche sulla base di un programma concordato con il FMI (tabella 2).

4. Progressi particolarmente importanti sono stati fatti con i paesi che, al momento della conferenza di Barcellona, non avevano ancora avviato negoziati per un accordo di associazione: l'Algeria e la Siria.

Algeria: il Consiglio europeo di Madrid (dicembre 1995), preso atto dei risultati incoraggianti delle elezioni presidenziali algerine di novembre, ha chiesto alla Commissione di preparare il mandato negoziale che, dopo un ultimo colloquio esplorativo (febbraio 1996), è stato completato a fine aprile ed approvato dal consiglio dei ministri europei degli Esteri il 10 giugno 1996: l'avvio dei negoziati è quindi imminente. La più o meno rapida conclusione delle trattative con l'Algeria dipenderà pressoché esclusivamente da fattori politici poiché i problemi economici

sono contenuti. Le riforme economiche algerine procedono infatti a buon ritmo; inoltre, l'Algeria non presenta oggi significativi problemi nel settore agricolo, a differenza di Egitto, Marocco e Tunisia. Problemi nel settore agricolo potrebbero emergere nel lungo termine se le riforme economiche stimolassero la diversificazione delle esportazioni, specie nel settore degli agrumi; tuttavia, la base di partenza è molto bassa (nel 1995 le esportazioni non petrolifere algerine sono state complessivamente pari a soltanto 493 mln \$).

Siria: nella riunione del consiglio di cooperazione UE-Siria dell'11 giugno 1996 è stato deciso l'avvio dei colloqui esplorativi, il primo stadio verso l'accordo di associazione con l'UE. Questa decisione costituisce un rilevante progresso data la riluttanza finora manifestata dalle autorità siriane ad assumere i precisi impegni di liberalizzazione economica richiesti dal PEM. A differenza dall'Algeria, nei negoziati con la Siria i problemi economici avranno un peso molto consistente poiché la liberalizzazione dell'economia siriana è sostanzialmente bloccata dopo i timidi progressi del 1991. La Siria è il PTM più in ritardo nelle riforme economiche e richiederà quindi un calendario di liberalizzazione commerciale (in vista del raggiungimento del libero scambio) particolarmente lento: lo stesso termine del 2010 potrà essere messo in discussione. Alle difficoltà determinate dalla limitata apertura dell'economia siriana si aggiungono questioni settoriali. La Siria può infatti presentare problemi nel settore agricolo, soprattutto nelle produzioni mediterranee (olio d'oliva, ecc.). Inoltre, alcuni paesi europei hanno significativi contenziosi finanziari con la Siria relativi a debiti non serviti (ad esempio la Francia e la Germania, quest'ultima come erede di ingenti crediti erogati dalla ex Repubblica democratica tedesca). La Siria vuole risolvere questi contenziosi attraverso accordi bilaterali, evitando l'usuale procedura adottata dai Pvs fortemente indebitati verso l'estero (accordo con il FMI seguito dalla ristrutturazione del debito in sede di Club di Parigi), e ha già appianato in questa forma i contenziosi con alcuni governi creditori. Tuttavia soluzioni anomale di questo genere sembrano poco coerenti con la volontà espressa dalle autorità siriane di normalizzare i propri rapporti con l'estero (la situazione è ulteriormente complicata dagli arretrati, superiori a 500 mln \$, che la Siria ha accumulato nei confronti della Banca mondiale). Dato il rifiuto di accordi con il FMI, il PEM costituisce oggi il solo incentivo allo sviluppo delle riforme economiche in Siria; la definizione del mandato negoziale per l'accordo di associazione avrà dunque una grande rilevanza.

Anche se i negoziati veri e propri devono ancora avviarsi, la decisione di iniziare i colloqui esplorativi costituisce un rilevante progresso poiché attenua il rischio che alcuni paesi dell'area restino ai margini del PEM (rischio ben più grave, per le potenzialità del PEM, del procedere a diverse velocità, § 5).

5. Negli ultimi mesi sono stati conclusi anche due accordi tra PTM (tabella 1). Il più significativo riguarda Israele e la Turchia, due paesi che, oltre ad aver già un accordo di associazione con l'UE, hanno da tempo in corso processi di liberalizzazione commerciale con l'UE (l'accordo di libero scambio tra la UE e Israele del 1975 è stato ampliato dall'accordo di associazione del 1995; la Turchia ha concluso nel 1995 l'accordo di unione doganale con l'UE). L'interscambio commerciale tra i due paesi è intorno ai 300 mln \$ (100-200 mln \$ di esportazioni turche e 100-130 mln \$ di esportazioni israeliane); l'intesa tra i due paesi prevede di raggiungere il libero scambio entro il 2000.

Un accordo di liberalizzazione commerciale che prevede il raggiungimento del libero scambio nel giro di 10 anni, è stato definito a maggio 1996 dall'Egitto e dalla Giordania. In questo caso si tratta di due paesi che hanno in corso negoziati per l'accordo di associazione con l'UE. L'interscambio commerciale tra i due paesi è tuttavia modesto: 40-50 mln \$ di esportazioni egiziane e 5-10 mln \$ di esportazioni giordane.

Data la generale arretratezza della liberalizzazione commerciale nei PTM, i progressi verso il libero scambio tra PTM non possono che essere lenti: gli accordi conclusi negli ultimi mesi costituiscono quindi un importante segnale dell'interesse dei PTM verso la formazione di un'area di libero scambio nel Mediterraneo.

3. Il regolamento MEDA

1. La definizione del regolamento della linea di bilancio MEDA si è rivelata difficile. La proposta originale di regolamento, presentata dalla Commissione europea a giugno 1995, indica come destinazione prioritaria della cooperazione finanziaria europea il sostegno della liberalizzazione economica (sviluppo del settore economico privato, delle piccole-medie imprese, della cooperazione industriale con l'Europa) e l'ammodernamento dell'infrastruttura economica, sia quella fisica sia il quadro giuridico-amministrativo.

Questo obiettivo viene rafforzato dall'introduzione di una sorta di condizionalità dei finanziamenti attraverso "misure appropriate", da adottare in casi particolari, che si aggiungono alla possibilità di revisione offerta dall'aggiornamento annuale dei programmi finanziari triennali (programmi che sono comunque solo indicativi). Va notato che nella proposta di regolamento la condizionalità dei finanziamenti va applicata con decisioni assunte a maggioranza qualificata e non all'unanimità.

2. A dicembre 1995 il Parlamento europeo ha approvato la proposta di regolamento, suggerendo però rilevanti modifiche per quanto riguarda la condizionalità e la gestione operativa dei finanziamenti. In particolare, il Parlamento ha proposto che la condizionalità dei finanziamenti abbia una natura esclusivamente politica e ha sottolineato l'esigenza di una maggiore trasparenza nella gestione dei finanziamenti MEDA.

L'aspetto più rilevante è indubbiamente la sottolineatura della condizionalità politica, che potrebbe avere riflessi notevoli in un'area certamente non all'avanguardia nella democratizzazione e nel rispetto dei diritti dell'uomo. La proposta originale della commissione (GUCE, serie C, n. 232, 6 settembre 1995, pp. 5-10) contempla una condizionalità sia economica sia politica dei finanziamenti:

"In assenza di uno o più degli elementi fondamentali per il proseguimento delle misure di sostegno [alle iniziative di riforma delle strutture socioeconomiche intraprese dai paesi e territori mediterranei non membri], o in particolari casi di violazione dei principi democratici o dei diritti umani, il Consiglio può, su richiesta della Commissione e a maggioranza qualificata, decidere l'adozione di misure appropriate in relazione all'assistenza a un paese mediterraneo" (Art. 2, paragrafo 8).

Il Parlamento europeo ha proposto di sopprimere questo paragrafo e sostituirlo con un nuovo testo (GUCE, serie C, n. 17, 22 gennaio 1996, pp. 184-189) che descrive la condizionalità dei finanziamenti in termini puramente politici, oltre a richiamare esplicitamente le possibilità di un blocco dei finanziamenti:

"In caso di violazione dei principi democratici, delle norme del diritto internazionale, dei diritti dell'uomo o dei diritti delle minoranze etniche e religiose, il Consiglio decide a maggioranza qualificata, su proposta della Commissione o sulla base di una raccomandazione del Parlamento europeo adottata in virtù dell'articolo J.7 del trattato sull'Unione europea, l'adozione di misure appropriate nei confronti di un partner mediterraneo, compresa la sospensione degli aiuti comunitari" (Art. 2 bis).

Analogamente, il Parlamento ha proposto di inserire nel regolamento un nuovo articolo secondo cui "il rispetto dei principi democratici e [quello] dei diritti dell'uomo ... costituiscono un requisito essenziale per l'ammissione ai programmi di finanziamento" (Art. 1 bis).

3. A marzo 1996, la Commissione ha formulato una proposta modificata di regolamento che accoglie soltanto in misura parziale le proposte del Parlamento (GUCE, serie C, n. 150, 24 maggio 1996, pp. 15-21). Il regolamento include una serie di misure per rendere più trasparenti i finanziamenti MEDA; la Commissione ha invece conservato la versione originale del paragrafo 8 dell'Art. 2 (vedi sopra), il testo attinente alla condizionalità. La proposta modificata della Commissione non include neppure il sopra citato Art. 1 bis indicato dal Parlamento, ma inserisce nella parte introduttiva del regolamento un comma relativo al rispetto dei principi democratici e dei diritti dell'uomo. E' evidente lo sforzo della Commissione di non creare uno squilibrio tra fattori politici e fattori economici nella valutazione degli aspetti finanziari del PEM.

4. L'approvazione definitiva del regolamento MEDA è rimasta a lungo bloccata per ragioni diverse dalla condizionalità dei finanziamenti: in particolare, l'opposizione britannica all'utilizzo della maggioranza qualificata e, soprattutto, l'opposizione greca nei confronti dei finanziamenti europei alla Turchia e, quindi, anche della linea di bilancio MEDA. La situazione si è sbloccata soltanto il 13 maggio 1996, quando la Grecia si è astenuta sul regolamento MEDA durante la riunione dei ministri europei degli Esteri. La decisione greca ha permesso di sbloccare l'iter del regolamento, che attualmente è in seconda visione al Parlamento europeo.

5. Le posizioni britannica e greca, seppur rilevanti, sono eccentriche rispetto alla problematica economica del PEM. Al contrario, la condizionalità dei finanziamenti (e in particolare il peso da attribuire a fattori politici) costituisce un aspetto molto rilevante della definizione del PEM. La cooperazione finanziaria è infatti orientata a sostenere le riforme economiche nei PTM, ma l'adozione delle riforme presenta un evidente rischio politico. Una condizionalità esclusivamente politica dei finanziamenti potrebbe avere l'effetto indesiderato di bloccare lo sviluppo delle riforme economiche, impedendo di fatto il raggiungimento della zona di libero scambio euro-mediterranea.

D'altra parte, sarebbe insostenibile nel lungo termine una eventuale ipotesi di condizionalità esclusivamente economica, che ostacolerebbe il sostegno al PEM da parte delle forze politiche e sociali europee ed indebolirebbe le forze sociali che nei PTM sostengono la liberalizzazione economica. Un equilibrio tra elementi politici ed elementi economici è dunque indispensabile per il successo del PEM (§ 5).

4. La cooperazione settoriale

1. L'intenso programma di lavoro fissato a Barcellona (§ 1) ha dato origine a numerosissime riunioni a livello di esperti, funzionari e, in alcuni casi, a livello ministeriale, oltre a un numero impressionante di seminari, conferenze e convegni sui temi più disparati.

2. Due sembrano i settori dove i progressi sono stati più rilevanti. Il primo è l'energia, a cui tra l'altro è stata dedicata una recente comunicazione della Commissione (3 aprile 1996: COM (96) 149). Sulla cooperazione energetica, incontri a livello ministeriale o di alti funzionari si svolgono da un paio d'anni (anche prima cioè della conferenza di Barcellona); a maggio 1996 si è svolta

una riunione a Malta, poi seguita dalla conferenza euro-mediterranea dei ministri dell'Energia tenutasi a Trieste il 7-9 giugno 1996; è prevista la creazione di un Forum euro-mediterraneo per l'energia. Sono in discussione soprattutto due questioni: l'inserimento dei PTM nelle relazioni già esistenti tra l'UE e i suoi fornitori di energia dell'Est Europa (regolate dalla Carta europea dell'energia che, tra i PTM, è stata firmata soltanto da Cipro, Malta e Turchia) e il ruolo che la cooperazione finanziaria prevista dal PEM potrà svolgere a sostegno dello sviluppo del settore dell'energia nei PTM.

3. Nel settore dell'industria la cooperazione euro-mediterranea ha fatto importanti progressi istituzionali. Il 13-14 maggio 1996 a Malta si è riunito il forum industriale euro-mediterraneo, che ha stilato una dichiarazione da sottoporre alla conferenza euro-mediterranea dei ministri dell'Industria svoltasi a Bruxelles il 21 maggio 1996. La dichiarazione finale della conferenza di Bruxelles ha sancito la costituzione di alcuni gruppi di lavoro e ha definito un programma di lavoro orientato su cinque grandi temi: la definizione di un quadro giuridico-amministrativo che favorisca la cooperazione industriale (anche estendendo gli impegni inclusi negli accordi di associazione finora conclusi con PTM, ad esempio in tema di diritto di stabilimento, liberalizzazione dei servizi e libera circolazione dei capitali); sviluppo della cultura d'impresa e dell'associazionismo imprenditoriale; la creazione di zone industriali e centri servizi specialistici; l'ammodernamento delle imprese e la promozione in particolare di quelle piccole e medie; lo sviluppo di reti euro-mediterranee di informazione, comunicazione e partenariato.

Due importanti temi sollevati dall'incontro di Malta (le reti infrastrutturali e lo sviluppo del settore finanziario, requisiti fondamentali per la cooperazione industriale) non sono stati invece presi direttamente in esame dalla conferenza di Bruxelles, che si è limitata a considerare tematiche strettamente attinenti all'industria.

5. I problemi emersi nella fase iniziale del PEM

1. Nella sua fase iniziale, il PEM ha già evidenziato alcuni problemi, che si affiancano agli innegabili successi registrati nel progresso dei negoziati e della cooperazione settoriale. Un primo ordine di difficoltà attiene alle grandi linee del PEM e, in particolare, all'interazione tra fattori politici e fattori economici. Il secondo ordine di difficoltà attiene ai contenuti economici degli accordi di associazione già firmati con PTM.

2. Il primo ordine di difficoltà si è manifestato, oltre che nella regolamentazione dei finanziamenti europei (§ 3), nella scelta dei paesi partecipanti al PEM. Si potrebbe sostenere che la scelta effettuata ha peccato sia per eccesso sia per difetto.

Da un lato, infatti, nel PEM vengono associate due aree molto diverse (si ricordi che originariamente il partenariato era stato proposto per il solo Maghreb, § 1). Il Maghreb è infatti un'area quasi interamente dipendente dall'Europa, che ha prospettive economiche modeste ed è indebolita dalla crisi algerina e da quella libica; infine il processo di integrazione regionale maghrebino (l'Uma) è sostanzialmente bloccato. D'altra parte, il Vicino Oriente è un'area che nei primi anni Novanta ha registrato una crescita economica elevata (Giordania, Israele, Libano e la stessa Siria), le cui prospettive economiche sono potenziate dal processo di pace e dalla disponibilità di ingenti capitali fuggiti all'estero nei decenni scorsi. L'unificazione di queste due aree all'interno di una unica forma di cooperazione risponde più a esigenze di natura politica che ad una logica economica. Peraltro, il diverso ritmo a cui avanzano i negoziati e la diversa velocità

delle riforme economiche, insieme alla situazione politica interna ai singoli PTM e all'evoluzione del processo di pace in Medio Oriente, provvederanno a scalfire l'uniformità del PEM, dando vita ad uno spazio economico euro-mediterraneo a molte velocità.

Fattori politici sono all'origine anche delle limitazioni geografiche del PEM. Nel bacino mediterraneo il PEM comporta un'importante esclusione, la Libia. L'esclusione della Libia costituisce naturalmente un ostacolo particolarmente significativo per la cooperazione energetica poiché la Libia detiene il 50% delle riserve petrolifere (e una parte assai consistente, seppur difficilmente stimabile, delle riserve di gas naturale) del Mediterraneo. Per sua natura, inoltre, la cooperazione energetica richiede uno spazio più ampio di quello del bacino mediterraneo (che è anche un'importante area di transito di prodotti energetici). Il PEM ignora tuttavia il Medio Oriente, e in particolare il Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG). Ciò ostacola ulteriormente la definizione della cooperazione energetica; si noti che la Commissione ha percepito questo problema e nel novembre 1995, qualche giorno prima della conferenza di Barcellona, ha reso nota una comunicazione al Consiglio in cui propone di migliorare la cooperazione europea con il CCG (COM (95) 541).

4. Critiche significative possono essere sollevate anche nei confronti dei contenuti economici degli accordi già raggiunti. Gli accordi sono infatti assai prudenti nel calendario della liberalizzazione commerciale da parte dei paesi mediterranei e sono meno ambiziosi degli accordi firmati nel 1994-95 con i paesi dell'Europa centro-orientale anche in campi diversi dallo smantellamento tariffario (ad esempio nel diritto di stabilimento, nella liberalizzazione dei servizi, nelle garanzie sui movimenti di capitale, nell'armonizzazione delle normative, nell'adozione delle regole di concorrenza).

La prudenza degli accordi di associazione è particolarmente evidente nella liberalizzazione tariffaria. Nella tabella 3 sono visualizzati gli impegni assunti dalla Tunisia nell'accordo di associazione firmato nel 1995. Come si vede, i prodotti a liberalizzazione più rapida (le prime tre righe della tabella) sono composti per oltre il 90% da macchinari e beni intermedi (ultime due colonne). Al contrario, i beni di consumo sono predominanti nella classe a liberalizzazione più remota (riga 4) e tra i beni esenti da liberalizzazione (riga 5). Si noti tuttavia che i beni di consumo rappresentano i 3/4 delle esportazioni tunisine verso l'UE (colonna 1) e un terzo delle entrate doganali complessive della Tunisia (contro il 25% dei beni a liberalizzazione più rapida; colonna 5). Inoltre, i beni a liberalizzazione più lenta o esenti da liberalizzazione (righe 3, 4 e 5) rappresentano ben il 66% della produzione locale (colonna 3).

Dunque, non soltanto la liberalizzazione è molto graduale ma due terzi della produzione locale godrà nei primi anni di attuazione dell'accordo di una protezione superiore a quella precedente (i prodotti finali restano cioè protetti mentre si riducono le tariffe sui macchinari e i beni intermedi importati). Si tratta di una liberalizzazione studiata per ridurre l'opposizione locale allo smantellamento tariffario, ma che tende ad accentuare il ritardo nelle riforme economiche che i PTM già hanno rispetto ad altre aree in via di sviluppo. Inoltre, gli impegni di liberalizzazione tariffaria saranno verosimilmente ancora più gradualisti nei futuri accordi di associazione con i PTM più in ritardo nelle riforme economiche (Algeria, Egitto e soprattutto Siria).

6. L'Italia e il PEM

1. L'interscambio commerciale italiano con i PTM è evidenziato dalle tabelle 4 e 5. Negli ultimi anni l'Italia è il primo fornitore di Libano, Libia, Malta e Siria, è un importante fornitore della

Tunisia e ha posizioni rilevanti anche negli altri paesi dell'area (tabella 4). Dal 1993 l'Italia registra un avanzo commerciale con i PTM (come con il resto del mondo, ma la bilancia commerciale con i PTM era già in sostanziale pareggio nel 1992, quando quella con il resto del mondo era ancora in forte squilibrio), che si è ridotto nel 1994 per poi riprendersi nel 1995. Tuttavia, nonostante il buon andamento del saldo commerciale, va notato che sia nel 1994 sia nel 1995 i PTM hanno rappresentato una quota calante delle nostre esportazioni e delle nostre importazioni (tabella 5). In particolare, nel 1995 le nostre esportazioni verso i PTM hanno avuto un andamento poco favorevole: significativi cali in termini di lire sono stati registrati dalle nostre esportazioni verso Algeria, Egitto, Siria (tabella 5). In alcuni casi, vi sono stati problemi determinati dal blocco della copertura Sace; almeno per l'Algeria si può presumere che, dopo l'accordo di ristrutturazione bilaterale del debito firmato a inizio giugno 1996, la situazione si sblocchi in tempi rapidi.

Si segnala inoltre che il Vicino Oriente (data la sua più rapida crescita economica negli ultimi anni, § 5) è ormai nettamente più importante del Maghreb all'interno delle nostre esportazioni verso i PTM mentre, dato il nostro fabbisogno energetico, il Maghreb rimane prevalente nelle nostre importazioni dai PTM. Di conseguenza, l'Italia ha un ampio disavanzo commerciale verso il Maghreb e un forte avanzo commerciale verso il Vicino Oriente (soprattutto verso Turchia, Israele e Libano). Si noti poi che l'Italia (come la Germania) ha una posizione sostanzialmente equilibrata nei rapporti commerciali con i PTM mentre la Francia e la Spagna sono concentrate nel Maghreb; la Gran Bretagna e gli Stati Uniti (che sono il primo fornitore di Egitto ed Israele ed il secondo fornitore della Giordania, dopo l'Irak) sono invece concentrati nel Vicino Oriente (tabella 5).

2. Per quanto riguarda gli investimenti e, in generale, la cooperazione industriale con i PTM, la posizione italiana nell'area è rilevante soprattutto nel settore energetico, dove l'Italia ha una posizione di primo piano in molti paesi. Una presenza italiana significativa esiste anche nel settore industriale, ma un suo ampliamento è ostacolato dalla limitata apertura economica di molti PTM. Ciò vale in particolare per le forme di cooperazione industriale con i PVS in rapida crescita negli anni più recenti, come le operazioni di perfezionamento passivo, che sono significative soltanto in Tunisia e, in misura minore, in Marocco; per quanto riguarda gli operatori italiani va rilevato che negli ultimi anni le operazioni di perfezionamento passivo sono state scoraggiate dalla svalutazione della lira rispetto al dinaro tunisino e al dirham marocchino.

3. In generale, la maggiore apertura verso l'esterno delle economie dei PTM che sarà prodotta dal PEM produrrà benefici per l'economia italiana, mentre le concessioni europee in materia agricola sono sufficientemente limitate da non destare preoccupazioni a livello nazionale (diverso è il livello locale, dove potrebbero sorgere problemi data la forte concentrazione dei settori coinvolti, ad esempio, la produzione di olio di oliva).

Più in particolare, e con riguardo agli elementi descritti in questo testo, si può ritenere che il loro effetto sulla posizione italiana nell'area sia complessivamente favorevole, seppur con qualche preoccupazione legata a fattori politici.

E' positivo per l'Italia che i negoziati siano ormai in corso o stiano per avviarsi con tutti i paesi dell'area considerata dal PEM e, in particolare, che la Siria abbia deciso una attitudine cooperativa (l'Italia è il principale fornitore siriano).

Favorevole sembra anche l'impatto sull'Italia della lenta liberalizzazione commerciale prevista dagli accordi di associazione già conclusi. Come abbiamo visto (§ 5), negli accordi di associazione la liberalizzazione dei beni capitali e dei prodotti intermedi viene anticipata rispetto

a quella dei beni di consumo; ciò potrebbe favorire l'Italia, che è tradizionalmente un importante esportatore di beni capitale verso i PTM.

Anche i recenti sviluppi (in cui l'Italia ha svolto un ruolo significativo) della cooperazione euro-mediterranea nel settore energetico e nell'industria possono offrire importanti potenzialità per l'Italia.

Tuttavia, la posizione particolare dell'Italia nella regione (ad esempio, le strette relazioni economiche con l'Algeria e la Libia) ci espone in maniera significativa alle tensioni tra politica ed economia sopra descritte (§ 5) e potrebbe ostacolare il pieno utilizzo delle potenzialità offerte dal PEM.