

## Parere del Comitato economico e sociale sul tema «Partenariato euromediterraneo — Bilancio e prospettive dopo cinque anni»

(2002/C 36/24)

Il Comitato economico e sociale, in data 12 e 13 luglio 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 23, paragrafo 3 del Regolamento interno, di elaborare di parere sul tema di cui sopra.

La Sezione «Relazioni esterne», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Dimitriadis, in data 4 ottobre 2001.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 18 ottobre, nel corso della 385ª sessione plenaria, con 87 voti favorevoli e 1 contrario, il seguente parere.

### 1. Introduzione

1.1. Dal 1960 ad oggi l'Unione europea si è impegnata in una serie di politiche di avvicinamento ai paesi del bacino del Mediterraneo ed ha messo a punto il quadro necessario a rendere possibili partenariati strategici che esulano dai semplici scambi commerciali di tipo tradizionale.

1.2. Sin dai primi anni '90, l'UE, sulla scia di un'esperienza analoga condotta sul suo territorio, ha voluto allacciare rapporti con i paesi del Mediterraneo allo scopo di sviluppare forme più dinamiche di cooperazione e di evitare la situazione — al tempo prevalente — in cui l'Europa elaborava proposte di cooperazione che venivano, a seconda dei casi, accolte o respinte dai partner mediterranei, senza che questi disponessero sempre del know-how necessario a elaborare e gestire tali proposte.

1.3. Un passo decisivo in tale direzione è costituito dalla dichiarazione interministeriale elaborata in occasione della Conferenza euromediterranea di Barcellona<sup>(1)</sup>, a cui hanno partecipato 27 paesi (15 paesi dell'UE e 12 paesi del Mediterraneo) e che ha posto le basi di un partenariato ambizioso incentrato su tre assi:

- una dimensione politica e della sicurezza atta a definire uno spazio comune di pace e stabilità;
- un aspetto economico e finanziario atto a costruire una zona di prosperità condivisa (creazione di una zona di libero scambio entro il 2010);
- un elemento umano, sociale e culturale.

1.4. In questo periodo relativamente breve di cinque anni dalla creazione del partenariato euromediterraneo sono stati registrati notevoli successi, ancora ben lunghi, però, dai risultati prefigurati inizialmente.

### 2. Valutazione del partenariato euromediterraneo

(1) Tale dichiarazione è stata adottata dalla Conferenza euromediterranea dei Ministri degli esteri svoltasi il 27 e 28 novembre 1995 a Barcellona.

2.1. È innegabile che le aspettative del partenariato euromediterraneo fossero, in origine, elevate — specie in alcuni casi. Ciononostante, si è instaurato un dialogo regolare tra i 27 partner per rafforzare la sicurezza e la stabilità nella regione del Mediterraneo e consentire di intraprendere iniziative comuni (indicativo è il fatto che il partenariato euromediterraneo sia riuscito a riunire attorno allo stesso tavolo rappresentanti del Libano, della Siria, di Israele e dell'Autorità palestinese).

2.1.1. È significativo, inoltre, che l'UE si sia avvicinata alla Libia nell'ambito del partenariato euromediterraneo, invitando ufficialmente una rappresentanza del paese al Vertice di Stoccarda del 15-16 aprile 1999. Ciononostante, i negoziati con la Libia hanno compiuti progressi alquanto miseri; quest'ultima non ha da parte sua assunto alcun impegno ufficiale di accogliere il contenuto della Dichiarazione di Barcellona.

2.2. La cooperazione multilaterale è ormai diffusa al pari delle strategie bilaterali tradizionali. Inoltre, sono stati effettuati stanziamenti elevati a favore dello sviluppo del partenariato euromediterraneo nell'ambito del programma MEDA, nonché erogati prestiti tramite la BEI. Il programma MEDA ha costituito il maggior strumento finanziario del partenariato euromediterraneo ed è stato applicato anche ai tre assi enunciati dalla Conferenza di Barcellona.

2.3. Sono stati stipulati accordi di associazione bilaterali che comprendono la liberalizzazione economica e il rafforzamento dei meccanismi di mercato, pur con la dovuta attenzione per la tutela degli equilibri sociali e la promozione della convergenza economica. Tali accordi incarnano il concetto più ampio di cooperazione e contengono anche un'importante dimensione legata alla cultura e alla civiltà che produrrà, in ultima istanza, un maggior equilibrio e una maggiore

cooperazione nel bacino del Mediterraneo armonizzando il cammino verso il progresso compiuto dalle popolazioni della regione.

2.4. Gli Stati membri dell'UE sono unanimi nel riconoscere l'importanza strategica dei loro vicini del Mediterraneo meridionale; i primi risultati incoraggianti delle iniziative di riorganizzazione attuate dai partner mediterranei cominciano inoltre a toccarsi con mano.

2.5. Al tempo stesso, però, sono emerse alcune critiche che da un lato rimettono in causa gli obiettivi economici del partenariato e dall'altro rilevano la debolezza della sua dimensione sociale.

2.6. Le prime fasi del partenariato euromediterraneo sono state caratterizzate da un'ampia gamma di attività senza priorità ben definite. La realizzazione dei progetti è stata, in linea generale, lenta. Va inoltre sottolineato che i partner mediterranei hanno incontrato problemi ad utilizzare i finanziamenti erogati a loro favore — problemi questi evidenti specie in termini di difficoltà tecniche di attuazione delle iniziative.

2.7. L'istituzione della zona di libero scambio si è rivelata molto più difficile del previsto come risulta chiaro dal lento progredire dei negoziati di associazione dovuto, tra l'altro, alla lentezza delle procedure di ratifica da parte degli organi parlamentari competenti. Di questo aspetto sono responsabili principalmente gli Stati membri dell'UE. Inoltre, la promozione della cooperazione economica e politica tra i partner mediterranei prosegue a ritmo rallentato e questi non riescono così a suscitare l'interesse degli investitori internazionali, dei grandi organismi economico-finanziari e delle società di gestione di capitali (di rischio), la cui presenza è necessaria per promuovere le grandi opere infrastrutturali (nel campo, ad esempio, delle telecomunicazioni, dei trasporti, ecc.).

2.8. Il punto morto in cui si trova il processo di pace in Medio Oriente e le fasi alterne che ne costituiscono una caratteristica costante hanno prodotto notevoli ritardi nella cooperazione regionale in senso più generale.

2.9. Sfortunatamente la firma degli accordi di associazione che contengono disposizioni tassative in materia di democrazia e di diritti dell'uomo non impedisce il continuo deteriorarsi della situazione in determinati paesi; lo spirito del partenariato, da parte sua, era tale da non contribuire a un dialogo sufficientemente franco e serio su temi come i diritti dell'uomo, la prevenzione del terrorismo o l'immigrazione.

2.10. Non bisogna sottovalutare le difficoltà di dialogo tra paesi che hanno origini diverse in termini politici, sociali, economici e culturali in quanto hanno maturato esperienze e raggiunto livelli di sviluppo sociale tra loro dissimili. Il dialogo

culturale presuppone in questo senso uno scambio e una mobilità che non sono sempre realizzabili.

2.11. Va rilevata la scarsa partecipazione fino al 2000 dei paesi del Mediterraneo orientale alle riunioni annuali dei Consigli economici e sociali (CES) e degli organismi analoghi. Ciò è da attribuirsi all'informazione carente o del tutto inesistente degli organismi che rappresentano la società civile organizzata nell'ambito del dialogo euromediterraneo. Per tale ragione i rappresentanti degli organismi di tali paesi non sono motivati a partecipare attivamente al dialogo e i loro governi non spingono a favore di un loro coinvolgimento in quanto le organizzazioni non governative (ONG) non hanno accesso al funzionamento della società e dell'economia. Va inoltre rilevato che i paesi del Mediterraneo orientale non dispongono di un consiglio economico e sociale o di organismo analogo in grado di rappresentarli, né delle strutture o delle risorse necessarie per svolgere un ruolo attivo nell'ambito del partenariato euromediterraneo.

2.12. Nel corso del periodo d'attuazione del programma MEDA (1995-1999) la cooperazione bilaterale ( $\pm 90\%$ ) ha superato ampiamente la cooperazione regionale ( $\pm 10\%$ ) pur avendo quest'ultima un'importanza vitale per la costruzione di uno spazio per il dialogo, gli scambi e la cooperazione che costituiscono un obiettivo fondamentale del partenariato <sup>(1)</sup>.

2.13. Se la cooperazione regionale è scarsa, ben più modesta è la cooperazione decentrata. Per quest'ultima sono stati approvati dei programmi che però non sono stati ancora avviati nonostante siano già trascorsi tre anni. Ciò fa temere fortemente per il futuro della cooperazione decentrata; si teme inoltre che scompaiano i programmi di minor portata che però sono essenziali per potenziare le strutture sociali.

2.14. La riforma economica nei partner mediterranei non procede alla velocità prevista. Gli scambi (Sud-Sud) tra questi paesi non sono aumentati rispetto all'assai scarso livello iniziale e rappresentano poco meno del 6% degli scambi complessivi nell'ambito della cooperazione euromediterranea; d'altra parte, il livello degli investimenti dell'UE in questa regione resta particolarmente modesto e di gran lunga inferiore al flusso degli investimenti destinati ad altre parti del mondo <sup>(2)</sup>.

### 3. Posizione del Comitato rispetto al partenariato euromediterraneo

3.1. Una delle maggiori conquiste dell'UE negli ultimi trent'anni è la possibilità da parte dei cittadini e dei loro rappresentanti di comunicare ricorrendo a un'ampia gamma

<sup>(1)</sup> COM(2000) 472 def.

<sup>(2)</sup> COM(2000) 497 def.

di canali. Il ruolo dei soggetti intermedi è particolarmente importante in quanto svolgono un ruolo particolarmente sociale e forniscono servizi indipendenti, organizzano campagne d'informazione promuovendo parallelamente temi importanti, e possono al tempo stesso influenzare i governi e le decisioni a livello politico, senza dipendenze politiche dirette.

3.2. Il Comitato ritiene che la debolezza del partenariato euromediterraneo sia da ricercare nel contenuto caratterizzato dalla forte presenza dell'elemento politico ed economico e dalla carenza dell'aspetto sociale. Ciò si evince anche dalla natura degli accordi di associazione bilaterali. La conclusione di tali accordi rispecchia il desiderio da parte dell'UE di una «liberalizzazione controllata», vale a dire un'apertura dei mercati accompagnata da iniziative volte a ridurre le difficoltà derivanti dal forte choc prodotto dai cambiamenti organizzativi e strutturali. In conclusione, però, le aspettative originarie in materia sociale non risultano ancora soddisfatte.

3.2.1. In un contesto caratterizzato da forti ineguaglianze, la liberalizzazione non può di per sé garantire lo sviluppo economico o la riorganizzazione di società ed economie particolarmente disastrose, né tantomeno la creazione di uno «spazio di benessere comune». Inoltre, la zona euromediterranea di libero scambio funziona alle condizioni poste dall'Europa: per il momento riguarda i prodotti industriali per i quali i paesi europei sono particolarmente competitivi rispetto ai paesi del Mediterraneo, mentre non sono considerati i prodotti agricoli che sono estremamente interessanti per questi ultimi. Tale zona risponde solo in parte alle sfide poste dal divario che separa le due sponde del Mediterraneo.

3.3 Nonostante il successo registrato nel promuovere i programmi Euromed Heritage<sup>(1)</sup>, Euromed Audiovisual<sup>(2)</sup>, Euromed Youth<sup>(3)</sup> per potenziare la dimensione sociale del partenariato, nonché del programma MEDA Democracy<sup>(4)</sup> per

rafforzare il processo di democratizzazione e i diritti umani, e l'organizzazione di una serie di incontri e riunioni tra i rappresentanti della società civile organizzata, i risultati raggiunti in termini di dimensione sociale del partenariato e di convergenza delle società civili appaiono ancora miseri.

3.4. Quanto ai programmi di cooperazione decentrata (Med-Urbs, Med-Campus, Med-Media) che tendenzialmente consentono ai rappresentanti della società civile organizzata delle due sponde del Mediterraneo di riunirsi per collaborare a progetti comuni, tali iniziative sono state congelate nel 1995 per cattiva gestione interna. La Commissione europea è intenzionata ad interrompere questo tipo di programmi in quanto, a suo avviso, la gestione delle iniziative di dimensioni più ridotte è particolarmente difficile dal momento che richiede notevoli risorse a livello umano ed economico.

3.4.1. Il Comitato accoglie con favore l'iniziativa della Presidenza belga di organizzare il 13-14 luglio 2001 un Forum sul ruolo della donna nello sviluppo economico e rileva con particolare soddisfazione che i risultati del Forum serviranno da fondamento per il futuro sviluppo di un programma d'azione europeo dallo stesso titolo.

3.5. Il Comitato è dell'avviso che molte delle carenze del partenariato euromediterraneo siano da attribuirsi alle difficoltà di applicazione del terzo elemento delineato dalla Conferenza di Barcellona e, in prima istanza, al fatto di sopravvalutare i ruoli possibili del partenariato nello sviluppo sociale dei partner mediterranei. L'UE non dovrebbe dimenticare che, contrariamente ai suoi partner mediterranei, era, a suo tempo, matura per l'unificazione in quanto i suoi Stati membri erano tra loro vicini in termini di filosofia, educazione, cultura e civiltà. La situazione dei partner mediterranei è completamente diversa e, nonostante la loro vicinanza geografica, esistono forti differenze sociali, economiche e culturali tra paese e paese, oltre che tra partner mediterranei e UE.

3.6. La promozione del dialogo tra paesi con forti differenze in termini di civiltà e di origini culturali è l'unico modo di affrontare con successo le tensioni che nascono dall'incontro tra civiltà e modi di vita diversi e derivano dalla globalizzazione e dalla tentazione di non tener debito conto dell'identità nazionale dei singoli popoli.

3.7. D'altro canto, appare anche chiaro che finora non si è sviluppato un dialogo sufficientemente franco e serio su problematiche come i diritti dell'uomo e, più in particolare, i diritti della donna e del bambino, la prevenzione del terrorismo o l'immigrazione illegale che causa particolari problemi sociali, come riconosce del resto la Commissione.

(1) Il Programma Euromed Heritage è stato avviato nel settembre 1998 sulla scia della dichiarazione dei Ministri dei beni culturali in occasione della Conferenza di Bologna dell'aprile 1996.

(2) Il Programma Euromed Audiovisual è stato avviato nell'agosto 1998 sulla scia dei risultati della Conferenza di Salonicco del novembre 1997.

(3) Il Programma Euromed Youth è stato avviato al principio del 1999 sulla scia dei risultati della seconda Conferenza di Malta dell'aprile 1997.

(4) Il Programma MEDA Democracy è frutto dell'iniziativa intrapresa, nel 1994, dal Parlamento europeo e della costante cooperazione euromediterranea; i suoi obiettivi sono enunciati nel documento della Commissione europea del 17.7.1996 dal titolo «Euromed Democracy Programme, Budget Line B7-705N — Criteria and Conditions of Eligibility».

3.8. Mentre gli accordi di associazione preparano il terreno per scambi verticali (Nord-Sud), la principale missione dell'UE nella regione resta il sostegno dell'integrazione orizzontale (Sud-Sud), in quanto l'aumento della circolazione orizzontale di merci, capitali e lavoratori svilupperà mercati di dimensioni sufficienti ad attrarre gli investimenti internazionali indispensabili per lo sviluppo economico. Per ora i cambiamenti strutturali dei partner mediterranei restano insoddisfacenti. Il Comitato desidera che venga potenziato il ruolo dei soggetti intermedi nell'ambito dell'integrazione orizzontale dei paesi del partenariato euromediterraneo e al tempo stesso accoglie con favore e appoggia incondizionatamente la recente dichiarazione (8 maggio 2001) in cui si esprime la volontà di istituire una zona di libero scambio tra Tunisia, Egitto, Giordania e Marocco.

3.9. Oggi si giudica insufficiente il grado di rappresentanza dei soggetti intermedi dei partner del Mediterraneo con il risultato che è impossibile riconoscere le reali esigenze delle imprese locali che operano in tali paesi. Contemporaneamente, l'assenza di una struttura organizzata che sopperisca alla mancanza di soggetti intermedi non consente di prevedere una concreta collaborazione a livello subregionale. Se i paesi del Mediterraneo incontrano già molte difficoltà ad organizzare il partenariato con l'UE, tanto più queste difficoltà aumentano nei rapporti tra loro.

3.9.1. Il Comitato ritiene che, per le ragioni di cui sopra e per consentire, inoltre, ai partner mediterranei di sopperire a questa mancanza cronica che funge da freno, occorra innanzitutto fornire assistenza a tali paesi perché possano individuare i punti forti e quelli deboli a livello locale, determinare le esigenze concrete e offrire delle soluzioni.

#### **4. Conclusioni del Comitato riguardo alle prospettive del partenariato euromediterraneo**

4.1. La piena applicazione degli accordi di associazione costituisce la chiave del successo del partenariato euromediterraneo. I progressi compiuti nell'ambito di tali accordi possono servire ad indicare la solidità del vincolo che lega i 27 partner euromediterranei agli obiettivi formulati dalla Conferenza di Barcellona (assi 1, 2, 3).

4.1.1. La procedura di negoziazione e ratifica degli accordi ha preso più tempo del previsto; ciò è dovuto soprattutto al fatto che, nel caso degli accordi di associazione stipulati tra l'UE e i paesi del Mediterraneo, si trattava in sostanza di accordi bilaterali tra ciascuno dei 15 Stati membri dell'UE e ciascun partner mediterraneo.

4.1.2. Questa situazione comporta disparità e ritardi nelle procedure che sono quasi umilianti per il Sud: un accordo firmato da un paese mediterraneo può essere applicato solo dopo una media di tre anni, durante i quali deve essere trasmesso a tutte le capitali europee per ratifica. Per fare un esempio, l'accordo siglato con la Giordania nel novembre 1997 non è stato ancora applicato in quanto manca la ratifica da parte di due Stati membri dell'UE.

4.1.3. Per tale motivo sarebbe utile consolidare gli accordi di associazione in un unico accordo multilaterale, come del resto è già stato proposto dal Forum parlamentare euromediterraneo<sup>(1)</sup>, per poter così accelerare le procedure, e al contempo va studiata a fondo la possibilità di individuare altri modi di realizzare gli accordi.

4.2. Il completamento della zona euromediterranea di libero scambio costituisce uno degli obiettivi cruciali del partenariato. Il libero scambio dovrà instaurarsi non soltanto tra l'UE e i partner mediterranei, ma anche tra questi ultimi. In tal modo il mercato si allargherà e la regione riuscirà ad attrarre investitori internazionali e capitali (2° asse).

4.2.1. In quest'ottica, il Comitato ritiene che si potrebbe, fino ad un certo livello, effettuare un controllo sui mercati ai fini di una loro miglior organizzazione rispetto all'UE e di una promozione, al tempo stesso, dei rapporti Sud-Sud. Del resto uno degli obiettivi principali della zona di libero scambio euromediterranea è proprio istituire un doppio partenariato con l'UE e, al tempo stesso, tra i paesi del Mediterraneo.

4.2.2. Il Comitato ritiene che i partner mediterranei vadano aiutati ad organizzarsi nei settori delle piccole e medie imprese (PMI), dell'artigianato e delle piccole imprese allo scopo di creare tra loro strutture comuni di consultazione e di azione collettiva. Tali paesi potranno così mettere a punto progetti di partenariato più validi e di livello superiore con l'UE e tra di loro, beneficiando dell'esperienza comunitaria e delle migliori pratiche.

4.3. Il Comitato ritiene che vada salvaguardata l'idea di un riorientamento del progetto di zona di libero scambio verso un reale «mercato comune» che includa l'insieme dei prodotti, ivi compreso il settore in cui il Sud è competitivo, vale a dire l'agricoltura. Tale mercato presuppone una politica di

<sup>(1)</sup> Dichiarazione finale del secondo incontro del Forum parlamentare euromediterraneo tenutosi l'8-9 febbraio 2001 a Bruxelles, punto 45.

accompagnamento di notevole spessore (norme tecniche e sanitarie dei prodotti, modernizzazione e riorientamento di determinati settori, modernizzazione delle imprese impegnate nella trasformazione e nel commercio di prodotti agricoli, ecc.) (2° asse).

4.3.1. L'agricoltura costituisce il tema più importante per l'UE e, al tempo stesso, per i partner mediterranei essendo l'attività economica di maggior rilievo per i paesi del bacino del Mediterraneo, caratterizzata da problematiche organizzative e strutturali particolarmente gravi, nonché dalla completa mancanza di know-how, strumenti tecnologici e programmazione a lungo termine, che tenga conto dell'aspetto sociale della riorganizzazione. Un'integrazione economica più spinta richiede una discussione approfondita delle politiche dei 27 partner euromediterranei al fine di risolvere le singole problematiche. Un importante passo avanti verso un ridimensionamento dei problemi esistenti è stato registrato grazie al Convegno di Strasburgo sull'agricoltura nell'area euromediterranea, che aveva l'obiettivo di raggiungere un compromesso ai fini di un'armonizzazione delle politiche agricole nel Mediterraneo nell'ambito del processo di Barcellona. (1)

4.3.2. L'istituzione della zona di libero scambio nel bacino del Mediterraneo si potrà considerare riuscita solo se i partner dell'UE ne potranno trarre il massimo vantaggio, se riusciranno cioè ad avere pieno e libero accesso al mercato comunitario per prodotti agricoli selezionati e per prodotti alimentari che si ritengono importanti per i partner euromediterranei. Il processo in tale direzione potrà essere rilanciato, ma solo introducendo alcune compensazioni a livello di politica agricola comune per le regioni dell'UE che risentiranno in via diretta della accresciuta concorrenza.

4.3.3. Ulteriori sacrifici nell'ambito della produzione agricola comunitaria potrebbero essere comprensibili se favorissero in modo tangibile l'espansione del commercio d'esportazione da parte dei partner mediterranei in via di sviluppo.

4.3.4. I paesi compresi nella zona di libero scambio non vanno incoraggiati a produrre esclusivamente per il mercato europeo (servendo così gli interessi di qualche multinazionale che domina gli scambi, di qualche grande proprietario terriero o persona influente a livello locale), ma a soddisfare i bisogni alimentari immediati dei loro abitanti. Così facendo ridurranno gradualmente la dipendenza alimentare dalle importazioni, la quale porta — sempre gradualmente — ad una dipendenza non soltanto economica, ma anche politica e culturale.

4.4. Particolare importanza riveste il settore tessile dei partner mediterranei, che nel 1995 occupava il 30 % della forza lavoro (2). Tale settore rappresenta uno dei vantaggi competitivi di molti dei partner mediterranei (2° asse).

4.4.1. Il settore tessile può avere un ruolo importantissimo nella diversificazione dei prodotti dei partner mediterranei che sono destinati ai paesi avanzati. L'importanza strategica del ramo è manifestata dal fatto che i partner mediterranei sono per la maggior parte subappaltatori dell'UE per i prodotti tessili e dell'abbigliamento e in particolare per i prodotti semifiniti.

4.4.2. Di conseguenza si dovranno realizzare delle azioni per aumentare la produttività e la competitività. Ciò richiede una migliore organizzazione, la riqualificazione del potenziale umano, investimenti in nuove tecnologie e, infine, la ristrutturazione e l'ammodernamento degli impianti e dei metodi industriali utilizzati.

4.4.3. Il settore tessile può servire da esempio in termini di modalità da adottare per affrontare e risolvere i problemi che interessano anche gli altri settori dei partner mediterranei.

4.5. Va sottolineato che il settore ittico è di importanza altrettanto straordinaria per i partner mediterranei e che l'UE assorbe una quota molto rilevante delle esportazioni di pesce (circa il 63 %) (2° asse).

4.5.1. Il settore ittico dell'UE è caratterizzato oggi da una certa debolezza economica a causa di investimenti eccessivi, dell'aumento dei costi e della contrazione delle risorse ittiche. Per questo motivo la Commissione ha presentato il «Libro verde sul futuro della politica comune della pesca (PCP)» (3) al fine di creare una base comune di dialogo.

4.5.2. Il Comitato si dichiara soddisfatto del fatto che nel Libro verde si promuova l'adesione del Mediterraneo alla PCP attraverso delle proposte integrate che garantiscano la pesca sostenibile e incoraggino il dialogo fra gli attori interessati di tutti i paesi del bacino del Mediterraneo.

4.6. Forte dell'esperienza maturata in questi cinque anni, l'UE sta attualmente riesaminando e riorganizzando (4) le modalità di attuazione della sua politica mediterranea. L'UE deve aspirare ad una maggior efficacia del programma MEDA

(1) Convegno euromediterraneo sull'agricoltura, Strasburgo, 14-15 giugno 2001.

(2) Rapporto Femise sulla «Evoluzione della struttura del commercio e degli investimenti fra l'UE e i suoi partner mediterranei», punto 109.

(3) COM(2001) 135 def.

(4) Comunicazione della Commissione europea «Imprimere un nuovo impulso al processo di Barcellona», COM(2000) 497 def.

affinando le procedure interne e migliorando l'organizzazione di programmi e progetti (assi 1, 2 e 3).

4.7. La complessa applicazione della politica mediterranea e le laboriose procedure amministrative e burocratiche richieste, se si tiene inoltre conto della notevole importanza politica della dotazione finanziaria in gioco, confermano da un lato la necessità di garantire la presenza di personale in numero sufficiente ai fini della riuscita del programma MEDA e dall'altro il rafforzamento della consultazione tra le parti direttamente interessate.

4.8. Il completamento dei negoziati per la pace e la stabilità della regione, l'istituzione di meccanismi di dialogo politico per promuovere e salvaguardare la pace nella regione, il rafforzamento del ruolo del programma MEDA Democracy e del sostegno ai rappresentanti dei soggetti intermedi dovranno costituire obiettivi prioritari, benché tali iniziative dipendano in larga misura dall'andamento del processo di pace in Medio Oriente. I soggetti intermedi sono la forza che può potenziare il ruolo del partenariato euromediterraneo e influire sul dialogo a livello politico, economico e culturale (assi 1 e 2).

4.9. Occorre dar rilievo al rafforzamento della cooperazione in materia di politica e sicurezza in quanto finora sono state adottate in materia misure di scarso impatto che non sono riuscite ancora a sviluppare saldi rapporti di fiducia tra l'UE e i partner mediterranei (1° asse).

4.10. Occorre modificare l'ordine di priorità stabilito dal processo di Barcellona, dando agli aspetti sociali e culturali, nonché ai temi connessi all'immigrazione un'importanza non inferiore in termini qualitativi a quella accordata alle questioni economiche e commerciali, come pure alla sicurezza (3° asse).

4.11. L'UE deve impegnarsi più a fondo nello sviluppo sociale, nella salute, nell'istruzione, nei diritti della donna e del bambino, nella protezione ambientale e nei programmi infrastrutturali. A questo punto va sottolineata la grande importanza che hanno i programmi di interscambi di giovani e di mobilità del personale tecnico e scientifico; una posizione centrale dovranno inoltre assumere gli scambi di docenti (3° asse).

4.12. Il partenariato euromediterraneo deve acquisire maggior visibilità e notorietà nella regione euromediterranea. Vanno rafforzate l'opera d'informazione e le pubbliche relazio-

ni. Nell'ambito della campagna d'informazione occorre intensificare gli sforzi atti a creare una sensazione di «proprietà» delle opere finanziate dall'UE (3° asse).

4.13. Il Comitato ritiene che il partenariato tra le due sponde del Mediterraneo non si realizzerà fintanto che la circolazione delle persone non sarà organizzata correttamente e non verranno garantiti gli interessi legittimi di entrambi i lati. La mancata risposta all'istanza della libera circolazione serve, in sostanza, a incoraggiare l'immigrazione illegale (1° asse).

## **5. Proposte del Comitato riguardo alle prospettive del partenariato euromediterraneo**

5.1. Il Comitato ritiene che la creazione di una zona di libero scambio sia bilaterale — tra l'UE e i partner mediterranei — che multilaterale — tra i partner stessi — non costituisca il fine ultimo, ma il mezzo per raggiungere un obiettivo ancora superiore, vale a dire la stabilità, la pace e la prosperità nella regione.

5.2. Il Comitato giudica che la chiave del successo del partenariato euromediterraneo vada ricercata nella possibilità di risultati dinamici. Con la libera circolazione delle merci, gli operatori «movimentano» non soltanto merci, ma anche know-how, istituzioni, principi politici. La firma degli accordi di associazione può anche mettere in discussione le istituzioni esistenti rendendole più efficaci.

5.3. Il Comitato ritiene che vadano rafforzate le iniziative intraprese dall'UE nell'ambito del secondo asse del partenariato euromediterraneo al fine di ridurre il frazionamento dei mercati del Mediterraneo sudorientale.

5.3.1. Il Comitato propone che ciascun paese che ratifica un accordo di associazione con l'UE stipuli, entro cinque anni, degli accordi di libero scambio con tutti gli altri paesi che hanno già firmato accordi di associazione.

5.3.2. Il Comitato propone di mettere a punto meccanismi appropriati atti a promuovere iniziative imprenditoriali, accompagnate da disposizioni legislative e amministrative volte a creare un clima favorevole agli investimenti e all'iniziativa privata, nel quadro di procedure trasparenti e affidabili; il Comitato si augura inoltre che venga assegnato un ruolo particolare alle PMI, incluse le imprese di dimensioni molto piccole, nell'ambito del potenziamento delle relazioni commerciali e industriali tra partner euromediterranei e ritiene al contempo che il potenziamento del partenariato avverrà tramite un aumento della cooperazione tra i rappresentanti delle PMI.

5.3.3. Il Comitato chiede che vengano elaborati programmi di assistenza tecnica ed economica destinati in particolare alle PMI e alle imprese molto piccole dei paesi del Mediterraneo al fine di incoraggiare la diversificazione del tessuto economico di tali paesi. Particolare attenzione andrà dedicata alle imprese artigiane nei paesi del partenariato euromediterraneo in quanto tali imprese costituiscono in pratica la parte preponderante del tessuto produttivo nazionale. Il caso dell'Italia, in cui il settore del mobile-legname, un tempo frammentato tra tante piccole imprese, ha oggi acquisito una posizione di spicco sul mercato mondiale, può servire da esempio di migliore pratica per lo sviluppo del settore artigiano dei partner mediterranei.

5.3.4. Il Comitato ritiene che occorra incoraggiare la realizzazione di campagne d'informazione indirizzate ai rappresentanti delle attività commerciali e delle forze produttive, come le Camere di commercio, le organizzazioni professionali, le corporazioni e gli organismi commerciali interessati, in modo da fornire ai potenziali finanziatori l'assistenza e le informazioni necessarie in materia di investimenti a lungo termine in alcuni settori produttivi dei paesi del bacino del Mediterraneo.

5.3.5. Il Comitato raccomanda di migliorare la strategia comunitaria nei confronti del Mediterraneo potenziando le attività transfrontaliere e la cooperazione decentrata all'insegna dello sviluppo sostenibile. A tale scopo, invita la Commissione:

- a) a integrare l'aspetto sociale nei programmi regionali, dando particolare importanza alla partecipazione di tutte le parti sociali a livello nazionale e sovranazionale, e
- b) a conciliare le politiche di formazione con le richieste avanzate dal mondo del lavoro, creando reti di assistenza sociale e moderni metodi di collaborazione nei regimi di assistenza.

In tale contesto il Comitato propone di promuovere programmi e iniziative di cooperazione decentrata che favoriscano gli scambi tra tutti i partecipanti allo sviluppo, come prevede un passo della Dichiarazione di Barcellona che parla di cooperazione a livello sociale, culturale e umano per liberalizzare e dare nuova forza al sistema e creare così una maggiore dinamica di sviluppo culturale.

5.4. Il Comitato giudica necessario concentrarsi sul carattere sociale del partenariato euromediterraneo con l'elaborazione di nuovi programmi ed esprime soddisfazione per l'avvio del programma Euromed Human Sciences.

5.5. Il Comitato accoglie con favore l'iniziativa di introdurre il logo euromediterraneo, il quale consentirebbe di riconoscere i diversi programmi euromediterranei, e suggerisce di promuovere con maggior vigore il partenariato euromediterraneo con l'ausilio dei mezzi di comunicazione e degli organi collegati dei partner mediterranei allo scopo di diffondere i risultati ottenuti dal partenariato nell'ambito della società civile.

5.6. Per salvaguardare l'efficacia della cooperazione euromediterranea e promuovere la democrazia e il rispetto dei diritti dell'uomo nella regione, è essenziale potenziare il ruolo dei soggetti intermedi e favorire la partecipazione della società civile all'insieme delle iniziative MEDA, la quale risulta ostacolata in determinati paesi partner dall'influsso eccessivo esercitato dallo Stato sulla gestione del programma e dalla mancanza di procedure consultive vere in fase di elaborazione dei programmi di massima.

5.6.1. Il Comitato ritiene che la società civile (emigrati, comunità locali, imprese, università, associazioni) debba svolgere un ruolo molto più attivo per garantire una maggiore partecipazione alle iniziative e agli sviluppi del processo di Barcellona e a tale riguardo è dell'avviso che vadano profusi sforzi maggiori per sviluppare e sostenere concretamente i soggetti intermedi realmente indipendenti, prevedendo tra l'altro la possibilità per le ONG internazionali di insediarsi e di operare in piena libertà anche nei 27 paesi del processo di Barcellona.

5.7. Il Comitato evidenzia la necessità di una maggiore informazione e mobilità sociale nei partner mediterranei; è stato inoltre rilevato che a beneficiare dei programmi MEDA sono stati principalmente coloro che avevano già avuto contatto diretto con le politiche comunitarie e il funzionamento dell'UE. La grande sfida posta da MEDA II <sup>(1)</sup> è costituita dal fatto di rivolgersi a tutta la società onde consentire una più ampia ripartizione dei finanziamenti tra tutte le classi e i gruppi sociali.

Quanto all'attuazione del programma MEDA II e ai fini di una sua riuscita, il Comitato propone quanto segue:

- individuazione dei bisogni dei partner mediterranei e loro immediato sostegno perché organizzino ed elaborino in collaborazione con le organizzazioni che rappresentano l'UE gli studi necessari ad agevolare l'utilizzazione dei finanziamenti,

<sup>(1)</sup> Continuazione del programma MEDA (1995-1999) per il periodo 2000-2006.

- trasferimento di know-how e tecnologia, principalmente verso il settore privato e le ONG,
- trasferimento delle pratiche migliori in base all'esperienza già maturata dall'UE nell'attuare il programma MEDA, ma anche e soprattutto i programmi regionali europei,
- particolare attenzione per l'attività primaria e secondaria dei partner mediterranei,
- predisposizione di manuali e fascicoli di guida<sup>(1)</sup> al corretto utilizzo dei finanziamenti provenienti dall'UE e loro consegna agli utilizzatori,
- introduzione di scadenze vincolanti per le diverse procedure di esecuzione dei finanziamenti MEDA,
- equa ripartizione dei finanziamenti tra i tre assi del partenariato euromediterraneo e approfondimento del dialogo politico nell'ambito di ciascun asse,
- potenziamento del personale incaricato, all'interno della Commissione, della gestione del programma MEDA,
- messa a disposizione di tutti o alcuni risultati agli utilizzatori finali (Camere di commercio, altri organi, ecc.),
- creazione di un Osservatorio per lo sviluppo del processo di Barcellona.

5.8. Quanto all'attuazione — in termini generali — di MEDA II, il Comitato ritiene che occorra riformulare in termini più semplici l'approccio e la filosofia globale di attuazione del programma al fine di agevolare l'utilizzazione dei finanziamenti e ridimensionare i problemi prodotti dall'attuale approccio. Sottolinea inoltre l'importanza di una cooperazione decentrata<sup>(2)</sup> che propone di mettere in pratica, e accoglie con soddisfazione le decisioni della Conferenza ministeriale di Marsiglia<sup>(3)</sup> riguardo al programma MEDA II.

<sup>(1)</sup> Sezione «Relazioni esterne»: Relazione informativa sul tema «Le politiche d'innovazione delle PMI e dell'artigianato» (CES 396/2000 fin).

<sup>(2)</sup> Parere del Comitato economico e sociale sul «Partenariato euromediterraneo» (GU C 301 del 13.11.1995, p. 45).

<sup>(3)</sup> Quarta Conferenza euromediterranea dei Ministri degli affari esteri — Marsiglia 15-16 novembre 2000.

5.8.1. Il Comitato giudica assolutamente necessario che il nuovo Regolamento MEDA assicuri uno sviluppo politico, economico e sociale equilibrato e duraturo e che, al tempo stesso, garantisca la partecipazione della società civile all'inquadramento e alla valutazione dei programmi e delle attività. In tale contesto rileva l'importanza delle attività «di portata minore».

5.8.2. Secondo il giudizio del Comitato, si impone un aumento dei finanziamenti MEDA destinati ai progetti regionali e alle attività dotate di una dimensione «Sud-Sud» da definire mediante il dialogo con gli esponenti locali, governativi o meno che siano.

5.8.3. Il Comitato ritiene che MEDA dovrà finanziare misure specifiche atte a rafforzare la collaborazione nei settori dell'agricoltura e dello sviluppo rurale in modo da migliorare la qualità della vita nelle campagne e limitare la dipendenza alimentare.

5.8.4. Il Comitato chiede che i finanziamenti MEDA stanziati per azioni di formazione in tutti i settori coperti dal partenariato aumentino in misura sostanziale e che possano beneficiarne tutte le categorie sociali dei paesi destinatari.

5.8.5. Una parte sostanziale dei finanziamenti MEDA deve essere rivolta alla promozione della cooperazione tra paesi, gruppi etnici e religiosi oppressi da conflitti e ostilità di portata storica.

5.8.6. Il Comitato ritiene che, nel quadro del nuovo programma MEDA II, il controllo del suo andamento non debba limitarsi principalmente ad un resoconto dei soli fatti, ma assumere un carattere dinamico e flessibile affinché si giunga alla diagnosi immediata dei problemi che potrebbero sorgere nell'assegnazione dei fondi e all'adozione di azioni correttive. A tal fine suggerisce lo sviluppo di un modello di autovalutazione delle procedure collegate all'attuazione dei programmi. Il modello avrà come scopo la continua valutazione della qualità dei risultati attraverso la gestione razionale del complesso delle procedure.

5.9. Il Comitato propone di collocare al centro della cooperazione i flussi migratori e di elaborare una politica dell'immigrazione direttamente incentrata sulle esigenze dello sviluppo comune e basata sui seguenti fattori:

- impegno reciproco Nord-Sud a favore di una gestione comune dei flussi migratori, ivi compresa la lotta contro l'immigrazione illegale,
- introduzione di politiche d'immigrazione temporanea tra le due sponde del Mediterraneo; la Germania potrebbe fungere da modello essendo uno dei pochi paesi europei a vantare una lunga esperienza in materia di organizzazione della mobilità dei lavoratori,
- introduzione di un visto specifico per la circolazione di chi opera nell'ambito del partenariato,
- mobilitazione dell'immigrazione al servizio dello sviluppo del paese d'origine tramite politiche di sostegno ai programmi destinati agli immigrati nel loro paese d'origine, programmi di formazione rivolti agli studenti nel quadro di meccanismi atti a favorire il loro accesso all'occupazione nel paese d'origine, nonché assunzione di personale giovane in prova nelle imprese europee sulla base di contratti a termine, istituzione di un organo finanziario per meglio convogliare le rimesse degli emigranti verso i settori produttivi del loro paese d'origine,
- definizione di una politica d'integrazione chiara nel paese d'accoglienza per rafforzare i diritti degli immigrati stabilitesi legalmente nel paese.

5.9.1. Il Comitato propone di istituire un osservatorio dell'immigrazione incaricato di seguire costantemente e attentamente tutte le questioni connesse ai flussi migratori nel bacino del Mediterraneo in collaborazione con il comitato competente del Forum euromediterraneo.

5.10. I paesi beneficiari del programma MEDA II dovranno aspirare al rispetto dei principi democratici e dei diritti umani e sindacali, con particolare riferimento alle donne e ai bambini, punto — questo — essenziale della cooperazione con l'Europa. S'impone pertanto un'attenta sorveglianza allo scopo di verificare l'applicazione di tali principi e diritti ed informare periodicamente il Parlamento europeo in merito a tale aspetto.

5.10.1. Sulla base di quanto sopra il Comitato propone:

- di elaborare programmi destinati alle donne, e più in particolare alla loro istruzione e al loro inserimento nel mondo universitario, lavorativo e delle imprese,
- di non permettere l'erogazione di aiuti a organismi, imprese e altri soggetti che operano discriminazioni a spese delle donne in campo educativo, sociale e sportivo.

5.10.2. Il Comitato ritiene che vada riconsiderato un avvicinamento strategico alla Libia e accoglie al tempo stesso con favore le iniziative adottate dai paesi del Mashrek e del Magreb ai fini di una cooperazione con la Libia.

5.11. Il Comitato accoglie con favore e appoggia l'introduzione dell'ufficio per la cooperazione EuropeAid, che costituisce un servizio della Commissione, opera secondo le modalità ufficiali di funzionamento di tale organo ed è stato istituito, su decisione della Commissione, il 1° gennaio 2001 nel quadro della riforma degli aiuti esterni. Secondo il Comitato, il principio di funzionamento di tale ufficio, secondo cui tutto quanto può essere gestito e deciso in via diretta non va gestito e deciso da Bruxelles, è particolarmente significativo in quanto riflette la volontà della Commissione di cedere alcune delle sue competenze fondamentali. Merita sottolineare che EuropeAid è responsabile di tutte le fasi del ciclo delle attività che garantiscono la realizzazione degli obiettivi definiti nell'ambito della programmazione effettuata dalle Direzioni generali «Relazioni esterne» e «Sviluppo», e approvati dalla Commissione.

5.12. Tra le azioni che il Comitato deve attuare nell'immediato si colloca il rafforzamento della funzione consultiva esistente nei partner mediterranei sprovvisti di CES, con il fine ultimo di costituire in tali paesi un organismo analogo.

5.12.1. In tale contesto nel dicembre 2000 è cominciata l'attuazione di due programmi regionali concernenti il ruolo degli interlocutori socioeconomici e il dialogo sociale tra i partner euromediterranei, con una dotazione complessiva pari a 1,3 Mio EUR. L'avvio dei due programmi è stato deciso al 4° Vertice annuale dei CES di Lisbona (1998). Il primo programma intitolato Tresmed esamina la funzione consultiva degli interlocutori economici e sociali, dispone di una dotazione di 700 000 EUR, viene sviluppato a cura del CES spagnolo ed ha una durata biennale, mentre il secondo si occupa del dialogo sociale e dei sistemi sociali, ha una durata di 18 mesi, può contare su una dotazione di 600 000 EUR ed è a cura dell'Istituto per il Mediterraneo (iMED) di Roma.

5.12.2. Il Comitato esprime soddisfazione per l'avvio di questi due programmi e si augura che funzionino correttamente ed abbiano un effetto dinamico.

5.12.3. Il Comitato deve incentivare le visite di suoi rappresentanti presso tutti i partner mediterranei (come già avvenuto in Israele, Palestina, Giordania e Egitto), da effettuare ad intervalli più regolari. Il Comitato accoglie con favore le visite

del Presidente della Commissione Prodi e dei Commissari Patton e Lamy nei paesi del Mashrek e del Magreb in quanto il tentativo di dare nuovo impulso al processo di Barcellona deve essere accompagnato da iniziative analoghe atte a tonificare il clima generale in seno al partenariato e a dare fiducia agli interlocutori euromediterranei.

Bruxelles, 18 ottobre 2001.

5.13. Gli avvenimenti dell'11 settembre 2001 mostrano la necessità di un immediato rafforzamento del partenariato euromediterraneo. Di fronte alle nuove sfide che si delineano, l'UE deve utilizzare le decisioni della Conferenza di Barcellona come mezzo per allentare le attuali tensioni e promuovere la prossimità culturale e civile dei paesi partner sia tra di loro che con gli Stati membri dell'UE.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Göke FRERICHS

---