

# La politica dell'Unione europea nel bacino del Mediterraneo: opportunità per le PMI

Raffaella Coletti, CeSPI\*

## *La nuova politica di prossimità dell'Unione europea*

Le relazioni tra UE e Paesi del Mediterraneo attraversano una fase di profondo rinnovamento. L'allargamento dell'Unione europea a dieci nuovi Stati membri, formalizzato nel maggio del 2004, ha infatti mutato profondamente la geografia dell'Unione, che si trova ora nell'esigenza di rimodellare in modo coerente le relazioni con i Paesi del bacino mediterraneo, per compensare lo sbilanciamento verso est<sup>1</sup>.

La nuova politica di prossimità costituisce in questo senso la risposta alle sfide in materia di rapporti con il nuovo vicinato. Nel marzo del 2003 la Commissione delineò per la prima volta i contorni della politica di prossimità, proponendo una visione ambiziosa e di ampio respiro. Gli obiettivi erano infatti di creare una zona di prosperità e buon vicinato ai propri confini, nella convinzione che, in futuro, "la capacità dell'Unione di garantire ai suoi cittadini sicurezza, stabilità e sviluppo sostenibile non sarà più dissociabile dalla sua volontà di intensificare le relazioni con i Paesi limitrofi"<sup>2</sup>. L'offerta dell'Unione ai propri vicini consiste nella concessione di una posizione di privilegio sul mercato interno, e in una maggiore partecipazione alle quattro libertà (libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone) a fronte dell'adozione, da parte dei Paesi coinvolti, di riforme economiche e istituzionali, e di una cooperazione efficace in materia energetica, nel settore dei trasporti, nella lotta al terrorismo.

La sostanziale novità che informa la politica di prossimità sin dai primi passi è il riconoscimento della forte interdipendenza tra l'Unione europea e i Paesi vicini, da cui deriva il tentativo dichiarato della nuova politica di superare una distinzione netta tra politica interna e estera, offrendo, anche a Paesi di cui non viene prevista l'adesione, vantaggi e opportunità finora riservati ai membri dell'Unione.

Il 12 maggio 2004 la Commissione ha pubblicato un documento strategico<sup>3</sup> in cui precisa i contorni della politica di prossimità, definendone principi e contenuti e proponendo un percorso concreto di attuazione. Per quanto riguarda il bacino del Mediterraneo, la politica di prossimità va ad inserirsi nel quadro del *processo di Barcellona* (o *Partenariato euro-mediterraneo*), avviato nel 1995 con la

---

\* Articolo pubblicato su *Promozione Firenze. Quaderno di informazione imprenditoriale*. Semestrale di Promofirenze, Azienda Speciale della Camera di Commercio di Firenze. Anno XXII, n.1/2005.

Il CeSPI, Centro Studi di Politica Internazionale, è un *think tank* di relazioni internazionali indipendente e no profit che conduce progetti di ricerca sponsorizzati da istituzioni come la Commissione europea, il Parlamento e il Ministero degli Affari Esteri italiani, le agenzie delle Nazioni Unite, nonché dal settore privato. Le aree di competenza vanno dall'integrazione europea alla politica estera italiana ed europea, dalle nuove questioni della sicurezza e gli studi migratori alla cooperazione e allo sviluppo internazionali.

<sup>1</sup> *Partenariati territoriali per l'ambiente e lo sviluppo sostenibile nello spazio Mediterraneo. Concept paper CeSPI*, ottobre 2004, <http://www.cespi.it/ambiente/Concept%20Paper-ita.pdf>

<sup>2</sup> Commission of the European Communities, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, COM (2003) 104, 11.3.2003, [http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf).

<sup>3</sup> Commission of the European Communities, *Communication from the European Commission. European Neighbourhood Policy. Strategy Paper*, COM (2004) 373 final, 12.5.2004, [http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/strategy/Strategy\\_Paper\\_EN.pdf](http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/strategy/Strategy_Paper_EN.pdf).

sottoscrizione di una dichiarazione congiunta fra Unione europea e Paesi del bacino<sup>4</sup>. Il partenariato ha tre obiettivi principali: la definizione di un'area comune di pace e stabilità attraverso il rafforzamento del dialogo politico e di sicurezza; la costruzione di una zona di prosperità condivisa attraverso un partenariato economico e finanziario la graduale apertura di un'area di libero scambio euro-mediterranea (prevista per il 2010); l'avvicinamento delle persone, attraverso un partenariato sociale, culturale e umano finalizzato ad incoraggiare la comprensione fra culture e gli scambi fra società civile. Tali obiettivi sono stati sinora perseguiti in una duplice dimensione: multilaterale (cooperazione a livello di regione euro-mediterranea) e bilaterale (basata sugli accordi di associazione tra l'UE e i singoli Paesi mediterranei e finalizzata al sostegno alla transizione economica quale preconditione per raggiungere gli obiettivi del partenariato).

La politica di prossimità si rivolge dunque a tutti i Paesi coinvolti nel Partenariato euromediterraneo, ad eccezione della Turchia (che si trova in fase di preadesione all'Unione europea) e Cipro e Malta, che sono a tutti gli effetti entrate a far parte dell'Unione. I Paesi sono dunque Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Marocco, Territori Palestinesi, Siria e Tunisia. L'Unione europea non ha al momento accordi con la Libia; a seguito della sospensione delle sanzioni delle Nazioni Unite, nel 1999, la Libia ha acquisito lo status di osservatore nel partenariato euromediterraneo, senza però entrare a farne parte. L'ingresso nel partenariato (che passa attraverso la negoziazione di un accordo di associazione con l'Unione europea) costituisce premessa affinché la Libia possa entrare a tutti gli effetti nel contesto della nuova politica di prossimità.

Il metodo proposto dalla Commissione per raggiungere gli obiettivi della politica di prossimità consiste nella definizione, assieme ai Paesi vicini, di una serie di priorità da inserire in *Piani di azione*, che definiscono gli obiettivi prioritari nella cooperazione fra l'UE e il Paese in questione. Il raggiungimento degli obiettivi previsti dai Piani di azione (che copriranno un periodo dai tre ai cinque anni dalla loro approvazione) permetterà la stipula di una nuova relazione contrattuale tra Unione europea e Paesi vicini, gli *Accordi europei di prossimità*, che sostituiranno gli attuali accordi bilaterali. Nel caso dei Paesi del bacino del Mediterraneo, i piani di azione sono mirati a rendere più operativi gli obiettivi contenuti negli accordi di associazione, attraverso un più stretto legame con i programmi di sviluppo dei Paesi terzi e con la normativa e gli standard europei.

Da un punto di vista operativo, la nuova politica di prossimità si traduce nell'adozione di nuovi strumenti finanziari a partire dalla prossima programmazione, che riorganizzano e semplificano radicalmente il profilo dell'assistenza esterna dell'Unione europea<sup>5</sup>. Gli attuali strumenti di assistenza esterna (tra i quali MEDA per l'attuazione del partenariato euro-mediterraneo) verranno sostituiti da sei strumenti per il periodo di programmazione 2007-2013<sup>6</sup>; in questo ambito, l'area del Mediterraneo rientra nella competenza del nuovo strumento di prossimità e partenariato (*European Neighbourhood and Partnership Instrument* - ENPI). Il nuovo strumento avrà due obiettivi principali: promuovere l'integrazione economica e approfondire la cooperazione politica tra l'UE e i Paesi partner, e affrontare le sfide e le opportunità specifiche che derivano dalla prossimità geografica dell'Unione e dei suoi vicini. L'ENPI comprenderà, oltre alla cooperazione per lo sviluppo sostenibile e la lotta alla povertà, misure per l'integrazione progressiva nel mercato interno dell'Unione europea, la convergenza normativa e il rafforzamento istituzionale. Il nuovo strumento enfatizza il ruolo della cooperazione transfrontaliera tra le autorità substatali, e prevede di finanziare programmi comuni che uniscano regioni ed enti locali di stati membri e di Paesi partner, con una decisa semplificazione delle procedure e dell'efficacia, e con l'utilizzo di meccanismi analoghi a

---

<sup>4</sup> *Barcelona declaration* adopted at the euro-Mediterranean Conference - 27-28/11/95, [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/bd.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/bd.htm).

<sup>5</sup> Commission of the European Communities, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the Instruments for External Assistance under the New Financial Perspectives, 2007-2013*, COM(2004) 626 final, 29.9.2004, [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/reform/document/com04\\_626\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/reform/document/com04_626_en.pdf)

<sup>6</sup> Fra cui quattro strumenti nuovi e due già esistenti.

quelli dei fondi strutturali<sup>7</sup>. La proposta di regolamento per l'ENPI<sup>8</sup> ne definisce con precisione le caratteristiche, e chiarisce i soggetti e i territori eleggibili e le risorse disponibili. Per quanto riguarda le risorse da stanziare per la cooperazione con i Paesi vicini, complessivamente sono previsti per il periodo 2007-2013 poco meno di 15 miliardi di Euro<sup>9</sup>. La proposta di regolamento cita il coinvolgimento dei livelli centrale, regionale e locale, della società civile, delle parti economiche e sociali come uno dei principi della programmazione dell'assistenza.

La proposta di regolamento dello strumento di prossimità e partenariato (ENPI) sta attraversando l'iter di approvazione; nel frattempo, il dibattito per la definizione dei contenuti e delle priorità della nuova politica, nonché il tentativo di sperimentarne le modalità di attuazione prima del 2007, stanno portando gli Stati membri ad avviare un dialogo e un confronto su questi temi. A questo riguardo, nel caso dell'Italia è in corso di attuazione un'iniziativa MAE-Regioni relativa alla prossimità, che ha visto la realizzazione di una conferenza internazionale nel dicembre 2004 a Matera sul tema dell'ambiente e sviluppo sostenibile e il cui prossimo appuntamento è previsto per i primi di giugno a Napoli, con una conferenza sul tema dell'integrazione economica nello spazio Mediterraneo<sup>10</sup>.

A questo dibattito si somma inoltre quello relativo alla riforma dei fondi strutturali. E' infatti nel loro contesto che verranno messe a disposizione le risorse del Fondo europeo di sviluppo regionale da collegare alle risorse messe a disposizione da IPA ed ENPI per la cooperazione transnazionale e transfrontaliera.

In particolare, le proposte di nuovi regolamenti relativi ai Fondi strutturali<sup>11</sup>, che entreranno in vigore nella programmazione 2007-2013, prevedono una nuova articolazione degli obiettivi prioritari cui attribuire le diverse risorse, sulla base di tre temi: convergenza, competitività regionale e occupazione, cooperazione territoriale.

Con la nuova definizione degli obiettivi, la cooperazione territoriale passa dunque da Programma di Iniziativa Comunitaria (INTERREG) a obiettivo vero e proprio dei fondi strutturali, acquisendo maggiore visibilità, sistematicità e trasparenza di gestione. L'obiettivo cooperazione territoriale dovrebbe avere a disposizione per il periodo 2007-2013 circa 13,2 miliardi di euro. Di questi, "il 12,2% è destinato al contributo del FESR alla sezione transfrontaliera dello strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI) e dello strumento di preadesione (IPA); (...)".

Il dibattito sui nuovi regolamenti dei fondi strutturali vede una partecipazione attiva delle Regioni italiane, soprattutto di quelle attualmente coinvolte nella gestione di programmi INTERREG che coinvolgono Paesi terzi del bacino del Mediterraneo<sup>12</sup>.

---

<sup>7</sup> Per questa cooperazione, sia per l'ENPI che per l'IPA (*Instrument for pre accession*, lo strumento dedicato ai Paesi con prospettive di adesione all'UE), si prevede un contributo aggiuntivo da parte del Fondo europeo di sviluppo regionale.

<sup>8</sup> Commission of the European Communities, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument*, COM (2004) 628 final, 29.9.2004, [http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/getdoc\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/getdoc_en.pdf).

<sup>9</sup> Lo strumento di prossimità e partenariato coprirà la cooperazione con i Paesi coinvolti nella politica di vicinato (Ucraina, Moldavia, Bielorussia e i tre Paesi del Caucaso meridionale Armenia, Azerbaigian e Georgia, e i Paesi del Mediterraneo meridionale e orientale) rimpiazzando quindi non solo il programma MEDA ma anche parte del programma TACIS. Lo strumento sosterrà anche il partenariato strategico con la Russia.

<sup>10</sup> Per maggiori informazioni: <http://www.italiainternazionale.it/html/partenariato.html>;

<http://www.cespi.it/ambiente/progambiente.htm>,

[http://www.iai.it/sections/ricerca/laboratorio/Partenariato\\_regionale.asp](http://www.iai.it/sections/ricerca/laboratorio/Partenariato_regionale.asp).

<sup>11</sup> [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docoffic/official/regulation/intronewregl0713\\_it.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/intronewregl0713_it.htm).

<sup>12</sup> Per maggiori informazioni: [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/index\\_it.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_it.htm); [www.regionicentroitalia.org](http://www.regionicentroitalia.org).

### ***La politica di prossimità nella fase di transizione (2004-2006)***

La Commissione<sup>13</sup> ha previsto di articolare in due tempi la creazione dei nuovi strumenti, lavorando già nella fase 2004-2006 all'armonizzazione degli strumenti esistenti (programma comunitario INTERREG per la cooperazione interregionale e programmi di assistenza esterna) e alla definizione degli obiettivi della politica di prossimità<sup>14</sup> attraverso la sperimentazione di un programma di prossimità.

A questo fine, sulla base dei meccanismi di programmazione previsti nel contesto del programma MEDA<sup>15</sup>, sono stati elaborati, per i partner del bacino del mediterraneo, uno *Strategy Paper* e un *Indicative Programme* relativi alla prossimità, che definiscono obiettivi e priorità settoriali d'intervento, nonché una prima indicazione dei programmi previsti per il perseguimento dei risultati. Il finanziamento è di complessivi 45 milioni di Euro a valere su Meda (15 milioni l'anno per il periodo 2004-2006), cui vanno a sommarsi risorse FESR stanziati sui programmi INTERREG che coinvolgono le aree del Mediterraneo<sup>16</sup>.

Il Programma di prossimità si rivolge ai Paesi del Mediterraneo coinvolti nella politica di prossimità, al fine di intensificare il coordinamento degli strumenti esterni ed interni esistenti, garantendo parallelamente il compimento degli impegni dell'attuale programmazione; la sua realizzazione si basa sul partenariato euro-mediterraneo e sugli accordi di associazione bilaterali.

Il Programma di prossimità MEDA conferma l'obiettivo fondamentale della costruzione dell'area di libero scambio; inoltre, il richiamo a tre comunicazioni della Commissione nel corso del 2003<sup>17</sup> porta all'individuazione di due sostanziali priorità per il Programma di prossimità MEDA, 2004-2006: preparare i partner mediterranei, attraverso la cooperazione transnazionale, alla partecipazione alla rete trans-europea dell'energia e dei trasporti; intensificare le attività mirate a rispondere a sfide comuni, comprese quelle che coinvolgano la cooperazione *people to people*, al fine di incoraggiare la cooperazione transfrontaliera e transnazionale.

Tali priorità vengono articolate in tre principali settori di azione: l'energia (per la quale sono previsti 14 milioni per la realizzazione di attività già programmate e 4,6 milioni per attività future), i trasporti (orientativamente 17 milioni di euro) e la cooperazione transnazionale e transfrontaliera (9,4 milioni)<sup>18</sup>.

Il ruolo pilota dell'energia per l'implementazione del partenariato euro-mediterraneo, e la conseguente costruzione di una politica energetica mirata, sono state oggetto della Conferenza

---

<sup>13</sup> Commission of the European Communities, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Paving the Way for a new Neighbourhood Instrument*, COM (2003) 3939 final, 1 July 2003, [http://europa.eu.int/comm/world/enp/components\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/world/enp/components_en.htm).

<sup>14</sup> *Strumenti e Metodologie dei programmi di prossimità nel Mediterraneo nella fase di transizione. Prospettive per la cooperazione interregionale* Paper preparato dal CeSPI (A cura di José Luis Rhi-Sausi, Raffaella Coletti, Battistina Cugusi) per il convegno *Sperimentazione delle politiche di prossimità nel Mediterraneo Occidentale*, Napoli, 22 e 23 luglio 2004, <http://www.cespi.it/Paper%20Med%20Napoli.pdf>.

<sup>15</sup> Che prevede l'elaborazione di tre livelli di programmazione: uno *Strategy Paper* (finalizzato a definire gli obiettivi di lungo termine della cooperazione e individuare i settori di intervento prioritari), un corrispondente *Indicative Programme* (che mira a definire gli obiettivi principali, le linee guida e i settori prioritari del sostegno comunitario, nonché gli elementi di valutazione dei programmi) e piani di finanziamento annuali.

<sup>16</sup> Interreg IIIA Spagna-Marocco; Interreg IIIA Gibilterra-Marocco; Interreg IIIB Medocc; Interreg IIIB Archimed. Gli ultimi due programmi coinvolgono Regioni italiane.

<sup>17</sup> *Commission Communication on the Development of an Energy Policy for the Enlarged EU, its Neighbours and Partner Countries* (COM/262/2003); *Communication from the Commission on The Development of Euro-Mediterranean Transport Network* (COM/276/2003); *Communication from the Commission on a Community Aviation Policy Towards its Neighbours* (COM/74/2004).

<sup>18</sup> I dati provengono dalla tabella relativa al budget indicativo contenuta nel Programma di prossimità MEDA. Orientativamente si prevede una suddivisione dei fondi di 15 milioni di euro l'anno.

Euro-mediterranea dei ministri dell'Energia, tenutasi a Roma l'1 e 2 dicembre 2003<sup>19</sup>; in occasione della stessa Conferenza, sono stati siglati accordi con alcuni Paesi della sponda sud del Mediterraneo, che costituiscono la base dei tre programmi previsti in merito al settore energetico nel documento di prossimità per l'anno 2004: l'integrazione del mercato dell'elettricità nel Maghreb<sup>20</sup> (indicativi 5,6 milioni di euro), la creazione di un mercato integrato del Gas nel Mashreq<sup>21</sup> (indicativi 6 milioni di euro) e il programma Israele - Palestina (indicativi 2,4 milioni di euro). Le attività previste nel contesto di questi tre programmi si concretizzano principalmente in studi e assistenza tecnica mirati alla graduale armonizzazione delle procedure e alla creazione di mercati locali dell'energia, in funzione di una futura integrazione con quello dell'UE.

Nel settore dei trasporti, le azioni previste si articolano in base agli obiettivi individuati nella sopraccitata Comunicazione della Commissione relativa allo sviluppo della rete euro-mediterranea di trasporto. In particolare i programmi previsti sono la promozione di uno spazio aereo euro-mediterraneo, il rafforzamento della sicurezza marittima e la promozione del piccolo cabotaggio e delle autostrade del mare e lo sviluppo del sistema di navigazione satellitare Galileo anche nei Paesi della sponda sud del Mediterraneo. Le attività previste mirano a predisporre la realizzazione di una rete di trasporti euro-mediterranea e, a lungo termine, dell'area di libero scambio, attraverso assistenza tecnica, formazione e scambi mirati alla costruzione di capacità e ad una graduale armonizzazione delle procedure.

Si sottolinea che le interconnessioni nel settore dei trasporti e dell'energia rappresentano tematiche nuove nel rapporto fra Unione europea e Paesi della sponda sud del Mediterraneo<sup>22</sup>, che necessitano quindi di un adeguato spazio di implementazione. La strategia europea di collegamento delle rotte di trasporto con i Paesi vicini, elaborata nel corso delle conferenze paneuropee dei trasporti di Praga (1991), Creta (1994) ed Helsinki (1997), non aveva infatti sino ad oggi previsto il coinvolgimento dell'area mediterranea, mentre aveva strutturato una specifica rete (i "corridoi"<sup>23</sup>) nell'Europa Centro-orientale e Balcanica. Nel Consiglio europeo di Copenaghen del 12 e 13 dicembre 2002 si è affrontata la tematica del collegamento fra la rete transeuropea dei trasporti<sup>24</sup> e il Mediterraneo; le indicazioni sono confluite nella già citata Comunicazione della Commissione del giugno 2003, che sottolinea l'esigenza dello sviluppo di una rete di trasporti euro-mediterranea.

La sezione dedicata alla cooperazione transnazionale e transfrontaliera fa esplicito riferimento alla armonizzazione delle procedure interne ed esterne prevista dalla Commissione per il funzionamento dei programmi di prossimità nel triennio 2004-2006, e prevede lo stanziamento di risorse MEDA in corrispondenza di programmi INTERREG esistenti (per quanto riguarda l'Italia, 5 milioni di euro per l'INTERREG III B MEDOCC e 2 milioni di Euro per l'INTERREG III B ARCHIMED). La

---

<sup>19</sup> Le priorità per la politica energetica verso i Paesi della sponda sud del Mediterraneo nel periodo 2003 – 2006 sono state identificate in: accelerare le riforme nei Paesi della sponda sud del Mediterraneo al fine di una graduale integrazione dei mercati del gas e dell'elettricità; migliorare la sicurezza delle forniture energetiche, delle infrastrutture e dei trasporti marittimi di petrolio; sviluppare connessioni energetiche sud-sud e nord-sud; promuovere il potenziale delle fonti di energia rinnovabili e l'appoggio al processo di Kyoto; promuovere una gestione efficiente dell'energia; armonizzare gli standard, le procedure e i sistemi informativi e statistici utilizzati nel settore dell'energia nei Paesi della sponda sud del Mediterraneo.

<sup>20</sup> Algeria, Marocco e Tunisia.

<sup>21</sup> Egitto, West Bank/Gaza, Siria, Libano, Giordania.

<sup>22</sup> Sinora il finanziamento ai Paesi del Mediterraneo per azioni infrastrutturali proveniva esclusivamente dalla Banca europea di Investimento. Si ricorda in proposito che a seguito del Consiglio europeo di Nizza, nel 2000, è stata istituita presso la BEI, oltre al mandato generale per il Mediterraneo, una dotazione specifica pari a un miliardo di euro, priva di garanzia comunitaria, destinata a "finanziare nella regione importanti progetti transregionali nei settori dei trasporti, dell'energia e dell'ambiente". Tuttavia, sino a questo momento, gli interventi effettuati erano privi di una strategia e di sistematicità.

<sup>23</sup> I corridoi rappresentano dei percorsi sui quali si dovrebbero concentrare le diverse vie di comunicazione (ferrovie, strade, porti fluviali e marittimi); ne sono stati predisposti dieci, che disegnano una maglia che attraversa tutta l'Europa, compresa quella centrale e orientale.

<sup>24</sup> [http://europa.eu.int/comm/ten/transport/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/ten/transport/index_en.htm).

Commissione richiama espressamente la finalità di combinare attività transfrontaliere e transnazionali per rafforzare la cooperazione regionale e lo sviluppo economico, contribuendo alla costruzione della fiducia e dell'integrazione tra i confini.

Per l'attuazione del programma in termini di cooperazione transnazionale e transfrontaliera, si richiama la creazione, all'interno dei Paesi partner mediterranei, "di un'autorità responsabile a livello nazionale e di un ampio partenariato a livello regionale, locale e non governativo, così come avviene dal lato degli Stati membri", e si rimanda a successive linee guida per le regole procedurali. Tuttavia, al momento attuale, tali linee guida non sono ancora state pubblicate: sembra probabile che, parzialmente per ragioni legate alla difficoltà di realizzazione di alcuni programmi INTERREG, l'unico programma che sperimenterà la componente di cooperazione transnazionale e transfrontaliera della prossimità nel periodo 2004-2006 sarà il programma Interreg MEDOCC, attraverso una procedura semplificata rispetto a quella prevista nel documento di programmazione.

Parallelamente, la Commissione europea ha avviato i contatti con i Paesi obiettivo della politica di prossimità per la negoziazione dei Piani di azione. Il primo passo è costituito dall'elaborazione di alcuni *Country Report*, finalizzati all'identificazione di priorità nei Paesi terzi. Per quanto riguarda il Mediterraneo, sono stati sinora elaborati i Piani di azione relativi a Israele, Giordania, Territori Palestinesi, Marocco e Tunisia, ed è stato redatto il *Country Report* per il Libano e per l'Egitto.

L'intensità e il livello di ambizione delle relazioni con ciascun partner della politica di prossimità è diverso, sulla base del livello in cui valori sono effettivamente condivisi, lo stato delle relazioni con ciascun paese, i suoi bisogni e capacità e gli interessi comuni. I Piani di azione includono alcuni aspetti comuni, finalizzati a rafforzare la condivisione di valori (ad esempio democrazia, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, diritti delle minoranze, sviluppo della società civile). Gli obiettivi dei piani sono anche collegati con alcuni obiettivi specifici della politica estera europea, come la lotta al terrorismo, la proliferazione di armi di distruzione di massa o la risoluzione dei conflitti, e dovrebbero contribuire alla cooperazione transfrontaliera. Infine, i Piani di azione richiamano espressamente lo sviluppo dei principi dell'economia di mercato, il libero scambio e lo sviluppo sostenibile. Oltre a queste componenti "comuni", ciascun piano definisce obiettivi individuali, che si propongono di essere ambiziosi e al tempo stesso realistici<sup>25</sup>.

L'articolazione dei Piani di azione offre uno spazio significativo agli aspetti legati allo sviluppo economico e commerciale dei Paesi del bacino del Mediterraneo, soprattutto alla luce dell'obiettivo di creazione della zona di libero scambio entro il 2010.

In particolare, da un lato sono previste azioni mirate alla stabilizzazione e alla crescita macro-economica; dall'altro, la realizzazione di una serie di azioni mirate all'armonizzazione degli standard e delle procedure (per rendere più compatibili i mercati e quindi più semplice la circolazione di persone, beni, capitali e servizi fra UE e Paesi del bacino mediterraneo), la liberalizzazione in materia di investimenti stranieri e l'istituzione di corrette regole di concorrenza. Infine, una sezione dedicata ai trasporti e all'energia pone le basi per garantire efficienti rotte di collegamento, imprescindibili per avviare reali forme di collaborazione e cooperazione produttiva e commerciale.

### ***Le opportunità offerte alle PMI italiane dalla nuova politica di prossimità***

Come noto, il commercio estero, tradizionale forma di internazionalizzazione dell'economia italiana, vive negli ultimi anni una fase di persistente declino: le piccole e medie imprese faticano a trovare una collocazione sui mercati mondiali, e risentono della competizione delle nuove economie

---

<sup>25</sup> COM(2004) 795, *Final Communication from the Commission to the Council on the Commission Proposals for Action Plans under the European Neighbourhood Policy (ENP)* Brussels, 9 Dicembre 2004 [http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/action\\_plans/Communication\\_Commission\\_ENP\\_Action\\_Plans.pdf](http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/action_plans/Communication_Commission_ENP_Action_Plans.pdf).

emergenti. L'ultimo rapporto dell'ICE<sup>26</sup> conferma anche per il 2003 un calo delle esportazioni (-4% rispetto all'anno precedente).

In questo quadro, il rapporto con i Paesi del bacino del Mediterraneo ha avuto un andamento in parziale controtendenza: negli ultimi anni, l'andamento delle esportazioni verso il Nord Africa è stato positivo, pur con qualche oscillazione; mentre nei Paesi del Mediterraneo orientale la quota di mercato dei prodotti italiani ha avuto un andamento declinante ancora più accentuato di quello medio mondiale (in particolare in Israele)<sup>27</sup>.

Considerando il flusso degli ultimi anni e nel complesso del commercio mondiale, si nota, per ovvie ragioni geografiche, che il livello delle quote di mercato delle esportazioni italiane verso i Paesi vicini (Mediterraneo, Balcani occidentali, Europa orientale) è superiore a quello medio sul mercato mondiale.

L'ultimo rapporto ICE evidenzia come, pur rimanendo l'area dell'Unione europea spazio commerciale di riferimento per l'economia italiana (con il 53,3% delle esportazioni e il 56,9% delle importazioni), la struttura geografica del commercio estero italiano abbia subito una parziale ricomposizione, con una "significativa riduzione dell'incidenza relativa dell'UE e del continente americano, a beneficio soprattutto dell'area europea non appartenente all'Unione". Le esportazioni verso l'Europa centro orientale sono infatti cresciute del 5,7%, raggiungendo un peso del 10,9% sul totale delle esportazioni nazionali.

L'andamento favorevole delle esportazioni verso queste aree e verso il Nord Africa, a fronte della perdita di quota più o meno accentuata delle esportazioni italiane in tutte le altre aree, rafforza l'ipotesi che tale andamento sia dovuto principalmente alle esportazioni di beni d'investimento e intermedi legate ai processi di frammentazione internazionale della produzione<sup>28</sup>. Questi stessi processi, inoltre, potrebbero aver determinato qualche effetto di sostituzione delle esportazioni italiane verso i mercati sviluppati con forniture realizzate per conto di imprese italiane nei Paesi emergenti<sup>29</sup>.

In questo quadro, comunque, i Paesi del bacino del Mediterraneo mantengono un ruolo di minore rilievo rispetto a quelli dell'Europa Centro Orientale, sia in termini di esportazioni (il Nord Africa e il Medio Oriente rappresentano rispettivamente il 2,6% e il 3,7% del totale delle esportazioni nazionali), sia in termini di internazionalizzazione produttiva, dove fanno eccezione gli investimenti nel settore dell'energia e le significative esperienze di delocalizzazione produttiva in Tunisia<sup>30</sup>.

La relativa minore attrattività esercitata dai Paesi del Mediterraneo rispetto all'Europa centro orientale, nonostante la medesima caratteristica di prossimità geografica e la prospettiva di apertura di una zona di libero scambio nel 2010, può essere ricondotta ad una serie di fattori.

Pesa senz'altro l'instabilità politica dell'area: il conflitto israelo-palestinese e la guerra in Iraq, nonché la presenza di regimi autoritari e il rapporto con il mondo islamico fondamentalista,

---

<sup>26</sup> *L'Italia nell'economia internazionale*, Rapporto ICE 2003-2004.

<sup>27</sup> *Lo sviluppo e l'integrazione socio economica nell'area mediterranea, L'iniziativa italiana*. Istituto Affari Internazionali, Aprile 2005.

<sup>28</sup> "Il passaggio verso una maggiore integrazione internazionale della produzione è necessario per almeno due ragioni: da un lato, per rafforzare la stessa presenza commerciale delle imprese sui mercati esteri, la cui complessità richiede di costruire relazioni dirette con la specificità degli utilizzatori e la varietà dei contesti; dall'altro lato, è l'evoluzione dei modelli di produzione, e in particolare la crescita del ruolo e dell'intensità della conoscenza, a rendere possibile, e in molti casi necessario, accrescere la propria specializzazione e proiettare le proprie reti di divisione del lavoro a scala globale". Giancarlo Corò e Stefano Micelli, *Le politiche per l'internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali*, in *Internazionalizzazione dei sistemi locali di sviluppo. Dalle analisi alle politiche*. Ricerche Formez, 2003.

<sup>29</sup> Istituto Affari Internazionali, op.cit.

<sup>30</sup> "Le imprese italiane, specialmente quelle piccole e medie, sono particolarmente attive con quasi 800 società totalmente italiane o a partecipazione mista operanti in Tunisia con investimenti globali pari a circa 516 milioni di euro e oltre 44.000 addetti". *La grande distribuzione in Tunisia*, ICE, gennaio 2005, <http://www.ice.gov.it/estero2/tunisi/distribuzione.pdf>.

rappresentano forti ostacoli che spesso persuadono gli imprenditori a dirigere altrove i propri investimenti.

Ma anche, nei Paesi del bacino del Mediterraneo sussistono limiti di natura produttiva. I partner delle imprese italiane ed europee sono pochi e deboli, in un quadro in cui le piccole e medie imprese rappresentano circa il 90-98% delle aziende del territorio, ma contribuiscono in misura ridotta alla crescita di competitività del paese: si tratta per lo più di imprese molto fragili, che svolgono soprattutto una funzione “sociale” nella sopravvivenza della popolazione. La debolezza del sistema produttivo è specchio della povertà del mercato, che è quindi poco attraente rispetto a quelli più dinamici dell’Europa orientale e dei Paesi asiatici. I governi locali hanno avviato nel corso degli anni ’80 un processo di liberalizzazione del mercato (che ha ricevuto un forte impulso dal partenariato euro-mediterraneo) sia per ciò che concerne l’apertura agli investimenti diretti esteri sia la liberalizzazione del commercio; tuttavia non esiste una reale politica di supporto alle piccole imprese, che soffrono ad esempio per la difficoltà di accesso al credito, alle aree industriali di recente creazione e alle opportunità di sviluppo tecnologico<sup>31</sup>.

Ancora, sebbene negli ultimi 20 anni le tariffe doganali siano diminuite, il Mediterraneo continua ad essere una delle più protette al mondo<sup>32</sup>. Non è valso il fatto che molti di questi Paesi facciano parte dell’Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC), poiché molte barriere non-tariffarie sono state semplicemente trasformate in barriere tariffarie<sup>33</sup>. Le alte tariffe doganali e le barriere non tariffarie, unite all’alto costo e alla bassa qualità dei trasporti, costituiscono limiti significativi alla libera circolazione di beni e servizi verso tra i Paesi dell’UE e quelli del Mediterraneo.

Infine, pesano le difficoltà di natura istituzionale dei contesti di destinazione, soprattutto per ciò che riguarda il Nord Africa: i fenomeni di corruzione, la lentezza con cui vengono introdotte le riforme liberali e i problemi legati alle ripercussioni sociali di tali riforme (con gli alti costi di aggiustamento che esse implicano) costituiscono limiti insuperabili per il singolo piccolo imprenditore interessato ad operare nell’area. Le marcate differenze di regolamentazione fra i Paesi europei e i Paesi extra UE del bacino del Mediterraneo rendono più complessa che in altre realtà la creazione di *joint ventures* o la realizzazione di investimenti produttivi.

In questo scenario, nel rapporto con i Paesi del Bacino del Mediterraneo, appare fondamentale il ruolo pubblico nell’accompagnare i processi di internazionalizzazione del territorio.

Il ruolo del Governo nazionale ha naturalmente un peso significativo, sia in termini di indirizzo (fra i Paesi prioritari indicati dal Ministero delle Attività Produttive per il 2005<sup>34</sup> figura il Mediterraneo meridionale) sia in termini di strutture (SIMEST, ICE, SACE) e normative (Legge 100/90, Legge 212/92).

La riforma del Titolo V della Costituzione, attribuendo maggiore autonomia e competenze agli enti regionali (anche in materia di relazioni internazionali), ha inoltre sancito il protagonismo delle Regioni italiane nel contesto del supporto ai fenomeni di internazionalizzazione. Il governo centrale riconosce tale ruolo e la necessità di diversificare in parte le modalità del supporto ai processi di

---

<sup>31</sup> *Partenariati territoriali per lo sviluppo economico locale. L’esperienza delle Regioni italiane*. Documento di lavoro elaborato dal CeSPI (a cura di Raffaella Coletti) in occasione della Conferenza Internazionale *Il partenariato interregionale nella politica di prossimità: il Mediterraneo ed i Balcani*. Ancona, 17-18 ottobre 2003, <http://www.cespi.it/Ancona/Paper4.PDF>.

<sup>32</sup> Cfr. European Commission, “Economic Review of EU Mediterranean Partners”, *Occasional Papers*, n° 2 - January 2003, Directorate General for Economic and Financial Affairs, ISSN 1725-3209, 2003, p.7.

<sup>33</sup> Solo tre Paesi del bacino del Mediterraneo ancora non fanno parte dell’OMC: Algeria, Libano e Siria. L’Algeria ha presentato domanda nel 1987; i problemi da risolvere per sbloccare il processo di adesione sono relativi: al settore agricolo; al livello di intervento dello stato nell’economia; alla trasparenza del sistema legale, alla protezione dei diritti di proprietà intellettuale. Il Libano, invece, ha presentato domanda nel 1999 e vanno ancora risolti i nodi relativi al settore agricolo; ai servizi; alla protezione dei diritti di proprietà intellettuale.

<sup>34</sup> *Linee di indirizzo dell’attività promozionale per il 2005*, pubblicato sul supplemento n.155 alla Gazzetta Ufficiale n. 242 – Serie generale – 14/10/2004.

internazionalizzazione delle diverse Regioni italiane: ne è prova l'articolazione regionale degli uffici dell'ICE e la costituzione degli sportelli regionali per l'internazionalizzazione (che riuniscono a livello locale rappresentanti dei principali istituti specializzati a livello centrale, quali SIMEST e SACE).

Molte Regioni hanno avviato o stanno avviando una propria politica di internazionalizzazione<sup>35</sup>, che tiene conto dei punti di forza e punti di debolezza delle realtà produttive locali, e tenta quindi di rispondere con maggiore precisione alla generica domanda di riposizionamento competitivo delle imprese che la globalizzazione impone.

L'attività delle Regioni a supporto dell'internazionalizzazione si articola soprattutto in due ambiti: da un lato un ruolo politico, che si esercita essenzialmente attraverso la cosiddetta *paradiplomazia*<sup>36</sup>. Nel caso del bacino del Mediterraneo, i rapporti istituzionali scontano in alcuni casi la debolezza del processo di decentramento (pure avviato in molti Paesi del Mediterraneo<sup>37</sup>); esistono comunque esperienze significative di contatti e reti di rapporti anche di lunga durata.

Dall'altro lato, l'attività si concretizza in forme di accompagnamento (diretto o indiretto) delle imprese interessate ad operare all'estero. In questo ambito, all'attività delle Regioni si affiancano i servizi erogati dagli enti territoriali, quali camere di commercio, associazioni di categoria, consorzi e federazioni di imprese, agenzie di sviluppo locale, centri servizi specialistici. Rispetto al rapporto fra le Regioni e questi enti, si assiste in alcuni casi all'applicazione di meccanismi di sussidiarietà verticale, dove gli enti del territorio assumono il ruolo di "soggetti esecutori" delle strategie regionali, pur mantenendo un proprio ambito di autonomia; in altri casi, Regioni ed enti del territorio operano autonomamente, e ciascun attore persegue la propria strategia offrendo alle PMI servizi alternativi.

In ogni caso, sia le Regioni italiane sia gli enti intermedi hanno acquisito negli ultimi anni numerose esperienze nel sostegno ai processi di apertura internazionale, sulla cui base hanno spesso elaborato specifiche modalità di azione.

Gli strumenti tipici per il supporto a processi di internazionalizzazione commerciale sono rappresentati da finanziamenti attraverso leggi regionali ad hoc, supporto alla partecipazione o all'organizzazione di eventi fieristici, attività informativa e divulgativa.

Nel caso di attività di internazionalizzazione produttiva o di *outsourcing* delle PMI, il supporto si pone l'obiettivo di accompagnare imprese che decidono di operare in contesti spesso profondamente diversi dalla realtà di origine. I canali utilizzati sono normalmente contatti tecnici con controparti locali, apertura di antenne all'estero e, nel caso delle Regioni, contatti istituzionali mirati anche alla negoziazione di condizioni vantaggiose per la realizzazione dell'investimento.

Infine, oltre al sostegno diretto a favore delle PMI, appare rilevante la partecipazione delle Regioni e degli enti intermedi a progetti di assistenza tecnica, formazione, trasferimento di know how o scambi di esperienze, che consentono una maggiore conoscenza delle realtà estere e la costruzione

---

<sup>35</sup> *L'internazionalizzazione delle Regioni Italiane. Le dinamiche istituzionali delle Regioni Campania, Lazio, Lombardia, Marche, Toscana, Veneto* Ricerca CeSPI (a cura di José Luis Rhi-Sausi, Andrea Stocchiero, Raffaella Coletti), marzo 2004.

<sup>36</sup> "Recent years have seen an increasing involvement of regional governments in the international arena (Duchacek et al. (1988); Hocking (1997), a phenomenon sometimes known as paradiplomacy. The reasons lie both in changes at the level of the state and international system, and in political and economic developments within regions themselves. Globalization and the rise of transnational regimes, especially regional trading areas, have eroded the distinction between domestic and foreign affairs and by the same token have transformed the division of responsibilities between state and subnational governments.", F. Aldecoa e M. Keating (1999), *Paradiplomacy in Action: the Foreign Relations of Subnational Governments*", Frank Cass Publisher, London.

<sup>37</sup> *Decentramento e Governance democratica a livello locale nella politica di prossimità*. Documento di lavoro elaborato dal CeSPI (a cura di Battistina Cugusi e Andrea Stocchiero) in occasione della Conferenza Internazionale *Il partenariato interregionale nella politica di prossimità: il Mediterraneo ed i Balcani*. Ancona, 17-18 ottobre 2003 <http://www.cespi.it/Ancona/paper7.PDF>.

di relazioni di interscambio con controparti locali, facilitando così il supporto alle imprese interessate ad operare in quei contesti.

Le Regioni e gli enti intermedi svolgono senza dubbio un ruolo estremamente rilevante, che permette anche alle imprese di piccola dimensione di operare sui mercati internazionali. Tuttavia, alcune problematiche non possono essere affrontate esclusivamente a livello locale, ma necessitano di un coinvolgimento di livelli più alti di governo. Si ricorda, ad esempio, come alcune esperienze di delocalizzazione o di subfornitura verso i Paesi del Mediterraneo si siano dimostrate fallimentari per le differenze di produzione in termini qualitativi. La debolezza produttiva dei contesti di destinazione (cui si è fatto riferimento in relazione ai Paesi del bacino Mediterraneo) si traduce nell'insostenibilità nel tempo di processi di delocalizzazione fondati esclusivamente sull'abbattimento dei costi di produzione, che portano alla costituzione di reti di produzione caratterizzate da un anello debole e scarsamente propulsivo<sup>38</sup>.

In questo quadro, la nuova politica di prossimità dell'Unione europea sembra in grado di offrire alle piccole e medie imprese italiane significative opportunità per rafforzare i loro legami di internazionalizzazione con i Paesi terzi del bacino del Mediterraneo. La rilevanza del ruolo della politica europea può essere ricondotta a diversi livelli.

La prima e più immediata riflessione è legata all'entità delle risorse che verranno riposte dalla Commissione Europea nell'attuazione di tale politica: nel 2000-2006 erano a disposizione 5.350 milioni di Euro per il programma MEDA e 3.138 milioni di Euro per il programma TACIS; il nuovo strumento di prossimità ENPI, che sostituisce i due strumenti geografici, avrà a disposizione per il periodo 2007-2013 14.929 milioni di Euro. La cifra complessivamente a disposizione è quindi quasi raddoppiata; si aprono numerose opportunità per le imprese per la partecipazione alle gare che la Commissione lancerà per realizzare gli ambiziosi obiettivi della propria politica, ma anche per la partecipazione a progetti di cooperazione con controparti nei Paesi del Mediterraneo: le imprese, loro associazioni e gli enti intermedi sono infatti ammissibili a partecipare ai progetti ai sensi della proposta di regolamento dell'ENPI.

In secondo luogo, appare estremamente rilevante la priorità che la Commissione attribuisce alla realizzazione di efficienti collegamenti infrastrutturali (nel campo dei trasporti e dell'energia) con i Paesi del bacino del Mediterraneo. I già ingenti trasporti di merci sul Mare Mediterraneo sono destinati ad accrescersi sensibilmente; la creazione di corridoi di trasporto sicuri ed efficienti costituisce un aspetto fondamentale per mettere in atto efficaci strategie di internazionalizzazione verso il Mediterraneo, siano esse di natura commerciale o produttiva.

In riferimento a entrambi questi temi, si ricorda peraltro l'operatività del FEMIP<sup>39</sup>, il Fondo della Banca europea d'investimento dedicato al Mediterraneo, che offre una speciale priorità allo

---

<sup>38</sup>«La prima fase del processo di delocalizzazione è stata segnata dalla corsa all'utilizzo di riserve di manodopera a basso costo, senza una riflessione consapevole sul futuro di queste aree nel medio lungo termine. Le imprese si sono confrontate con i problemi tipici della piccola e media impresa in un contesto scarsamente dominabile, privo di quei riferimenti istituzionali ed economici che ne determinano la competitività nei siti di origine. Proprio da questa difficoltà, sta emergendo una nuova consapevolezza strategica e, soprattutto, una forte domanda di politiche per lo sviluppo locale, tanto nei siti di destinazione quanto nei territori di origine. Sia chiaro che la ricerca di un rapporto diverso con i territori di destinazione non nasce dalla revisione in chiave culturale dell'approccio finora utilizzato nella relazione con questi contesti economici. Emerge, piuttosto, dalla constatazione che il processo di riorganizzazione delle filiere è più complesso di quanto preventivato e che la competitività delle imprese italiane dipenderà in modo sostanziale dalla capacità dei nuovi contesti produttivi di diventare parte attiva nei processi di innovazione a livello internazionale». Giancarlo Corò e Stefano Micelli, op.cit.

<sup>39</sup> Divenuto operativo nel 2003, il FEMIP offre una serie di strumenti finanziari che vanno dai prestiti a lungo termine per progetti di grandi dimensioni, ad operazioni di finanza strutturata, prestiti globali, finanziamenti con capitale di rischio al fine di catalizzare *joint ventures*, strumenti finanziari innovativi e fondi per l'assistenza tecnica. Le principali attività finanziate nel 2003 sono relative alle infrastrutture e allo sviluppo delle PMI. Nel 2004 la BEI ha deciso di dare vita ad un FEMIP rafforzato, che fa leva sui risultati raggiunti dal FEMIP nel primo anno di attività e prevede di introdurre nuovi prodotti e aumentare il ruolo e il peso della Banca nella Regione.

sviluppo di attività economiche nel settore privato e a progetti (anche infrastrutturali) che contribuiscono ad un clima favorevole per l'investimento privato. La BEI è presente nel Mediterraneo con un ufficio al Cairo (inaugurato il primo ottobre 2003 – primo ufficio aperto fuori dai confini dell'Unione) e un ufficio a Tunisi (fine 2004); è prevista per giugno 2005 l'inaugurazione di un Ufficio a Rabat.

Come terzo punto, si richiama alla rilevanza che la politica di prossimità attribuisce al ruolo delle Regioni, e della cooperazione transnazionale e transfrontaliera che queste saranno chiamate ad attuare con le controparti locali dei Paesi del Mediterraneo. E' stato sottolineato come le Regioni siano in qualche modo portatrici delle specificità (anche produttive) del proprio territorio: l'occasione offerta dalla nuova politica europea di costituire reti di partenariato stabili con istituzioni locali dei Paesi mediterranei si riflette nell'opportunità per le imprese localizzate nelle Regioni di usufruire di canali preferenziali per attuare forme di internazionalizzazione (commerciale o produttiva) nei Paesi mediterranei. Inoltre, anche gli enti intermedi (camere di commercio, associazioni di categoria ecc) potranno partecipare direttamente a progetti di cooperazione transnazionale e transfrontaliera, creando reti che potranno rivelarsi estremamente utili per le attività internazionali delle PMI.

Infine la politica di prossimità, stimolando l'avvicinamento della regolamentazione dei Paesi Terzi a quella dell'Unione Europea, perseguendo l'armonizzazione degli standard e delle procedure, la libera circolazione di merci, persone, servizi e capitali, nonché una trasparenza ed efficienza sempre maggiori in termini di servizi finanziari e opportunità di investimenti stranieri, pone le premesse per una più agevole gestione delle relazioni economiche con i Paesi del Mediterraneo.

Questi stessi processi e l'attenzione dedicata allo sviluppo socio economico equilibrato e sostenibile dei Paesi terzi, alla creazione di un mercato integrato sulla riva sud del Mediterraneo e all'avanzamento del processo democratico e liberale, offrono una importante occasione per avviare nei Paesi destinatari quei processi di crescita economica e istituzionale che appaiono pre-condizione per uno sviluppo equilibrato e sostenibile anche delle imprese di origine. D'altro canto, proprio l'operatività delle imprese italiane nei Paesi terzi contribuisce in misura significativa al perseguimento degli obiettivi della politica di prossimità, dal momento che le esportazioni verso tali Paesi rappresentano un canale importante di trasferimento tecnologico e, intrecciandosi con i processi di internazionalizzazione produttiva, concorrono a delineare percorsi di sviluppo comuni tra i sistemi locali coinvolti nelle politiche di cooperazione dell'Unione europea.