

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

Doc. XIX
n. 2

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ DELL'UNIONE EUROPEA

(ANNO 1996)

(Articolo 2, secondo comma, della legge 13 luglio 1965, n. 871)

Presentata dal Ministro degli affari esteri
(DINI)

—————
Comunicata alla Presidenza il 29 maggio 1997
—————

INDICE

I. Il quadro generale e le riforme istituzionali	
1. Il quadro generale	Pag. 5
2. La Conferenza intergovernativa	» 5
3. Il funzionamento delle istituzioni	» 7
4. Cittadinanza	» 8
5. Unione economica e monetaria	» 9
6. Crescita ed occupazione	» 9
7. Il Bilancio dell'Unione	» 10
II. Relazioni esterne dell'Unione europea	
1. Dialogo transatlantico e relazioni con i Paesi industrializzati	» 14
2. Asia - Oceania	» 14
3. America latina	» 16
4. Mediterraneo	» 17
5. Relazioni con i PECO e la CSI	» 18
6. Africa australe	» 19
7. Paesi ACP	» 19
III. Le politiche dell'Unione europea in materia di PESC .	» 21
IV. Cooperazione nel settore giustizia e affari interni	
1. Quadro generale e prospettive	» 31
2. Quadro di sintesi sulle misure adottate	» 32
CONVENZIONI	» 34
AZIONI COMUNI	» 29
POSIZIONI COMUNI	» 31

I IL QUADRO GENERALE E LE RIFORME ISTITUZIONALI

1. Il quadro generale

Tanto il semestre italiano quanto quello irlandese di Presidenza dell'Unione nel corso del 1996 hanno sostanzialmente confermato le grandi priorità politiche perseguite dall'Unione già nel 1995:

- la Conferenza Intergovernativa per la revisione del Trattato di Maastricht, che è stata inaugurata al Consiglio Europeo straordinario di Torino, il 29 marzo, ed ha conosciuto due importanti tappe nei Consigli Europei di Firenze (giugno) e Dublino (dicembre);
- la preparazione alla terza fase dell'Unione Economica e Monetaria, che ha avuto nell'approvazione del "Patto di stabilità" un segnale forte della determinazione di dare avvio alla moneta unica nei tempi stabiliti;
- il proseguimento dell'azione per il rilancio della crescita in Europa, con particolare riguardo alla questione centrale della lotta alla disoccupazione;
- il consolidamento del Mercato Interno;
- la strategia di pre-adesione per i Paesi associati dell'Europa Centrale e di Cipro, che è seguita sulla base delle indicazioni fornite dai Consigli Europei di Essen e di Cannes;
- lo sviluppo della dimensione mediterranea dell'Unione, sulla quale si è particolarmente concentrata la Presidenza italiana dando concreti seguiti settoriali alla Conferenza Euro-Mediterranea di Barcellona;
- il consolidamento dell'azione dell'Unione nei nuovi settori della PESC e della cooperazione in materia di Giustizia ed Affari Interni.

2. La Conferenza Intergovernativa

Durante la Presidenza Italiana, in occasione del Consiglio Europeo straordinario di Torino del 29 marzo, è stata inaugurata la Conferenza Intergovernativa per la revisione del Trattato di Maastricht. A Torino non solo è stata definita, al massimo livello politico, la piattaforma per i lavori della Conferenza con l'indicazione della durata temporale dell'esercizio (un anno dalla data di convocazione che corrisponde al termine della Presidenza olandese), ma altresì risolta la delicata questione dell'associazione del Parlamento Europeo al negoziato di riforma dei Trattati, attraverso una formula proposta dall'Italia che è riuscita ad aggregare unanimi consensi ed

ha permesso la partecipazione ai lavori sin dall'inizio del Presidente del Parlamento e di due Rappresentanti parlamentari.

Sulla base delle conclusioni di Torino, la Presidenza italiana ha imposto un serrato ritmo di lavoro ai lavori della Conferenza, svolgendo prima del Consiglio Europeo di Firenze nove riunioni a livello dei Rappresentanti personali e cinque riunioni ministeriali. Sulla base dei dibattiti che hanno avuto luogo in tali riunioni, la Presidenza italiana ha presentato al Consiglio Europeo di Firenze in giugno un articolato rapporto interinale che sintetizza lo stato delle discussioni sui tre grandi capitoli del negoziato: l'Unione e i cittadini; le Istituzioni; l'azione esterna.

Su tutte le principali tematiche negoziali l'Italia ha fornito una forte azione di impulso ai lavori della Conferenza.

Per il capitolo riguardante l'**Unione e il cittadino**, abbiamo sostenuto nel corso del negoziato, posizioni avanzate: in materia di occupazione, per l'inserimento di un titolo specifico nel trattato; sui diritti fondamentali e cittadinanza, abbiamo formulato insieme all'Austria proposte specifiche volte ad allargare la sfera dei diritti riconosciuti dall'Unione e a garantire la loro ampia protezione anche sul piano giurisdizionale; sulla creazione di uno spazio di libertà e sicurezza, abbiamo sostenuto le proposte per una parziale 'comunitarizzazione' di alcune materie attualmente trattate in ambito intergovernativo (asilo, immigrazione, controlli alle frontiere esterne) e per una piena realizzazione dell'obiettivo della libera circolazione delle persone.

Sui temi dell'**azione esterna dell'Unione**, abbiamo presentato proposte particolarmente ambiziose, volte a rafforzare l'incisività dell'Europa in campo internazionale, che hanno raccolto importanti consensi. In particolare si è suggerito un più ampio ricorso al voto a maggioranza per quanto concerne le decisioni di politica estera del Consiglio nel quadro delle piattaforme politiche globali adottate dal Consiglio Europeo; per quanto riguarda la dimensione di sicurezza e difesa abbiamo proposto di inscrivere nel trattato la prospettiva della progressiva fusione dell'UEO nell'Unione Europea.

Anche sul **capitolo istituzionale** le posizioni italiane si sono caratterizzate per il loro obiettivo di far compiere all'Unione Europea un salto di qualità sia sul piano del dinamismo del suo funzionamento interno in vista dell'allargamento, che su quello del rafforzamento della sua legittimità democratica. In tale ottica, abbiamo sostenuto il rafforzamento del ruolo della Commissione, l'ampliamento del ruolo legislativo del Parlamento Europeo, l'estensione del campo d'azione del voto a maggioranza per le materie comunitarie ed anche, laddove possibile, nei settori ancora appartenenti al campo della cooperazione intergovernativa; la riforma del

sistema di voto in Consiglio per renderlo più aderente alle dimensioni della popolazione nei singoli Stati membri, un più ampio coinvolgimento dei Parlamenti nazionali nell'esame e discussione delle iniziative dell'Unione. Anche sul delicato tema della **flessibilità** (cioè la possibilità per un gruppo di Stati membri di sviluppare forme più strette di integrazione) l'Italia ha svolto un ruolo propositivo di grande rilievo, cercando di conciliare l'esigenza ineludibile della flessibilità, anche in vista dell'allargamento dell'Unione, con la sua rigorosa disciplina all'interno del Trattato ed il suo sviluppo in un quadro di solidarietà e di salvaguardia degli interessi di tutti gli Stati membri.

Sui diversi capitoli della Conferenza sono stati realizzati significativi progressi anche nel semestre di Presidenza irlandese. Le riunioni settimanali svoltesi a livello dei Rappresentanti personali e quelle ministeriali (mensili) hanno consentito di focalizzare ulteriormente l'ambito del negoziato. Il rapporto presentato dalla Presidenza irlandese a Dublino in dicembre è già predisposto, in molti settori, sotto forma di articolato ed è stato approvato dai Capi di Stato e di governo quale base per il prosieguo dei lavori nel semestre di Presidenza olandese.

3. Il Funzionamento delle Istituzioni

Il 1996 ha visto il pieno consolidamento dei meccanismi innovativi di funzionamento istituzionale introdotti dal Trattato di Maastricht.

Le nuove procedure di codecisione fra Parlamento Europeo e Consiglio, superate le iniziali difficoltà di principio attraverso la definizione di un "modus vivendi" su questioni generali, quali la specificazione delle previsioni di spesa ed il controllo sui poteri di esecuzione delegati alla Commissione, hanno mostrato la loro capacità di assicurare l'esercizio efficiente del potere legislativo. Decisioni importanti quali quelle sulle grandi reti transeuropee sono state rese possibili - in particolare durante il nostro semestre di Presidenza - grazie ad una intensa e paziente opera di avvicinamento delle posizioni, utilizzando a pieno i margini di flessibilità consentiti dalla procedura di conciliazione.

In vari casi, il Consiglio ha accettato in pieno gli emendamenti del Parlamento evitando così il ricorso alla conciliazione; anche il Parlamento Europeo, per parte sua, ha spesso evitato la formulazione di emendamenti al fine di consentire l'immediata adozione della posizione comune del Consiglio, anche in casi complessi quali la liberalizzazione del mercato dell'elettricità, in cui è prevalsa la valutazione di non rimettere in gioco il

delicato equilibrio raggiunto nei lunghi e difficili negoziati fra gli Stati membri.

E' inoltre da notare il notevole rilievo politico della formazione delle Commissioni di inchiesta parlamentare sul tema della crisi della "mucca pazza" e sul transito comunitario, che hanno iniziato la loro attività nell'estate del 1996.

Nel corso del 1996 ha avviato in pieno la sua attività il Mediatore nominato dal Parlamento Europeo: dalla relazione che ha presentato a fine anno emerge il rilievo dell'azione già svolta ed il suo potenziale ruolo istituzionale.

Da segnalare la decisione presa dal Mediatore di avviare tre inchieste di particolare valore, rispettivamente sui sistemi di accesso ai documenti in vigore nell'ambito delle Istituzioni e degli Organi comunitari (ad eccezione della Commissione e del Consiglio), sulla trasparenza delle procedure di concorso e sulle procedure interne della Commissione relative ai casi di violazione del diritto comunitario.

4. Cittadinanza

Le istituzioni comunitarie hanno proseguito nel 1996 la loro azione per dare concreta attuazione ai diritti dei cittadini europei previsti dall'articolo 8 del Trattato.

Un Gruppo ad alto livello istituito dalla Commissione, alla cui presidenza è stata nominata la Sign.ra Simone Veil, ha esaminato in particolare le difficoltà incontrate dai cittadini europei nell'esercizio del loro diritto di stabilirsi o di lavorare su tutto il territorio dell'Unione.

Le disposizioni in materia di diritto di voto alle elezioni comunali sono state adeguate in modo da tener conto dell'adesione dei tre nuovi Stati membri, dei quali sono stati eletti i rappresentanti nel Parlamento Europeo.

Il diritto alla tutela diplomatica è stato rafforzato grazie all'adozione di una decisione che prevede il rilascio di un titolo di viaggio provvisorio.

Parlamento Europeo e Commissione hanno inoltre lanciato un'importante azione di informazione denominata "cittadini d'Europa" con l'obiettivo di informare e sensibilizzare i cittadini sui diritti di cui godono grazie all'appartenenza all'Unione Europea ed al mercato unico. Tale azione ha avuto un notevole impatto negli Stati membri ed in particolare in Italia, dove grazie al fattivo coinvolgimento dei principali mezzi di comunicazione di massa la partecipazione dei cittadini è stata molto elevata.

5. Unione Economica e Monetaria.

Sono stati compiuti progressi decisivi nella marcia di avvicinamento all'Unione economica e monetaria nel corso della Presidenza italiana e della successiva Presidenza irlandese. Nel corso del nostro semestre di Presidenza, in occasione dei Consigli Ecofin di Verona (aprile) e del Lussemburgo (giugno) sono state definite le linee d'azione in materia di disciplina di bilancio nella terza fase e di relazioni tra gli aderenti e i non aderenti all'area dell'euro (SME2). Sono stati compiuti progressi significativi anche per quanto concerne i lavori tecnici preparatori per definire il quadro giuridico dell'euro, onde permetterne una rapida adozione.

Il Consiglio Europeo di Firenze ha sanzionato politicamente i progressi compiuti nei diversi settori dell'Unione Economica e Monetaria ed ha incaricato il Consiglio, la Commissione e l'Istituto Monetario Europeo di proseguire i lavori nel semestre di presidenza irlandese, nella prospettiva di presentare un rapporto al Consiglio Europeo di Dublino.

Dublino ha segnato una tappa di particolare rilievo sulla strada verso la moneta unica. In particolare è stato raggiunto in tale occasione un accordo politico sul cosiddetto 'Patto di stabilità e di crescita', che precisa le regole che dovranno essere rispettate per assicurare il mantenimento della disciplina di bilancio anche dopo l'avvio della terza fase dell'Unione Economica e monetaria.

6. Crescita ed Occupazione

Il tema dell'occupazione, affrontato in un'ottica di rilancio della crescita e della competitività europea, ha costituito uno dei punti di interesse centrale tanto nel nostro semestre di Presidenza dell'U.E. quanto nel successivo semestre irlandese.

In particolare i Vertici Europei di Firenze e Dublino hanno approvato alcuni documenti di notevole rilievo, anche politico, tra cui, si possono citare in particolare, il Primo Bilancio del Patto di Fiducia per l'Occupazione, la relazione congiunta Consiglio-Commissione per il 1996 sull'occupazione, il testo di Conclusioni della Presidenza adottato nell'ambito del Comitato Permanente per l'Occupazione (Organo che comprende i Ministri europei per gli Affari Sociali affiancati dai rappresentanti delle parti sociali), insieme alla relazione sui seguiti del Consiglio Europeo di Firenze in merito al Modello Sociale Europeo. In tale ambito si colloca anche il rapporto delle

Parti Sociali europee presentato in occasione del minivertice di Dublino del 29 novembre 1996 al Presidente della Commissione Santer (come contributo per il "Patto di fiducia per l'Occupazione") ed al Primo Ministro irlandese Bruton.

La Presidenza irlandese si è poi opportunamente concentrata sul tema specifico di una più razionale utilizzazione dei Fondi Strutturali europei, tenendo presente il loro potenziale di creazione di posti di lavoro.

Il Consiglio di Dublino come il precedente Vertice di Firenze hanno costituito pertanto due tappe fondamentali nel cammino concretamente avviato al Vertice di Essen, del dicembre 1994, nell'attuazione delle misure volte a rilanciare il contenuto occupazionale delle politiche comunitarie.

Da parte italiana è stato fornito un contributo importante all'impostazione di una strategia integrata a livello europeo nella lotta alla disoccupazione, che nella nostra ottica deve coinvolgere attivamente insieme ai Governi ed alle Istituzioni Europee anche autorità regionali e locali, oltre alle parti sociali.

Proprio in riferimento alla necessità di un maggiore coinvolgimento delle forze locali e sociali come elemento primario di sviluppo, la nostra Presidenza ha segnato due momenti rilevanti con la Conferenza Tripartita sulla crescita e sull'occupazione, tenutasi a Roma il 14 e 15 giugno 1996, e con il sostegno dato dal Consiglio Europeo di Firenze all'avvio dei "Patti Territoriali per l'Occupazione".

L'impostazione di fondo della strategia europea per la crescita e l'occupazione, promossa tanto dalla Presidenza italiana come da quella irlandese nel corso del 1996, ha in definitiva rafforzato la consapevolezza della necessità di conciliare con la salvaguardia del modello sociale e di sviluppo comunitario l'obiettivo di dare maggiore flessibilità al mercato del lavoro, preservandole quegli standards europei di protezione e partecipazione sociale che hanno rappresentato una garanzia di civiltà e di progresso.

7. Il Bilancio dell'Unione

La ratifica da parte di tutti gli Stati membri della decisione relativa al sistema delle risorse proprie della Comunità si è conclusa nel maggio 1996. Tale decisione fissa il livello delle risorse proprie disponibili per il periodo 1995- 1999 nonché la struttura del sistema di finanziamento della Comunità e prevede in particolare un aumento progressivo del massimale, che passa dall'1,20% del 1995 all'1,27% del 1999 rispetto al PNL dell'Unione. E'

stato inoltre adottato dal Consiglio, a luglio, un regolamento con l'obiettivo di migliorare il sistema di riscossione delle risorse proprie, rendendolo più trasparente e rafforzando le disposizioni per la lotta contro le frodi al bilancio.

Non si sono determinate particolari difficoltà di bilancio - nonostante la crisi della "mucca pazza" abbia causato l'adozione di importanti misure finanziarie non previste a sostegno degli operatori europei danneggiati - grazie comunque alla riduzione della spesa agricola globale per effetto dell'evoluzione dei prezzi internazionali e di una più rigorosa politica di spesa a livello comunitario, sulla quale, come per il 1995, hanno concordato Parlamento e Consiglio in coerenza con i criteri ispiratori delle politiche nazionali di bilancio. Anche nell'impostazione del bilancio per il 1997 si è trovato un sostanziale accordo fra le Istituzioni, in particolare sul principio dell'invarianza della spesa in termini nominali.

Il bilancio 1997, definitivamente approvato nel dicembre scorso, prevede in definitiva stanziamenti di impegno per 89.137 MECU - con una variazione del 2,6% rispetto al 1996 - e stanziamenti di pagamento per un totale di 82.365 MECU, con un aumento del 0,5% rispetto all'anno precedente: la spesa da finanziare con risorse proprie è dunque pari all'1,16% del PIL dell'Unione Europea.

Le tabelle allegate 1 e 2 indicano rispettivamente la ripartizione della spesa fra le varie rubriche e quella del finanziamento del bilancio comunitario fra gli Stati membri: la quota italiana è pari - in termini previsionali - al 12,44% del finanziamento complessivo.

B. FINANZIAMENTO DEL BILANCIO GENERALE

Stanziamanti da coprire durante l'esercizio 1997, conformemente alle disposizioni dell'articolo 1 della decisione 94/728/CE, Euratom, del 31 ottobre 1994, relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità, e dell'articolo 10 del trattato, del 22 aprile 1970, recante modifica di talune disposizioni di bilancio dei trattati che istituiscono le Comunità europee e del trattato che istituisce un Consiglio unico e una Commissione unica delle Comunità europee

Descrizione	Importi
Spese	
A. Sezione III «Commissione» (parte B)	
1. Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia, sezione garanzia (sottosezione B1)	41 305 000 000
2. Azioni strutturali, spese strutturali e di coesione, meccanismo finanziario, altre azioni agricole e regionali, trasporti e pesca (sottosezione B2)	26 634 895 000
3. Formazione, gioventù, cultura, audiovisivo, informazione e altre azioni sociali (sottosezione B3)	779 990 000
4. Energia, controllo di sicurezza nucleare dell'Euratom e ambiente (sottosezione B4)	199 256 000
5. Protezione dei consumatori, mercato interno, industria e reti transeuropee (sottosezione B5)	730 990 000
6. Ricerca e sviluppo tecnologico (sottosezione B6)	3 160 359 000
7. Azioni esterne (sottosezione B7)	4 796 485 000
8. Politica estera e di sicurezza comune (sottosezione B8)	30 000 000
9. Garanzie, riserve e compensazioni (sottosezione B0)	445 000 000
Totale parziale della parte B della sezione III	78 081 975 000
B. Sezione III «Commissione» (parte A)	2 798 080 245
Totale parziale della sezione III	80 880 055 245
C. Sezioni I, II, IV, V e VI (altre istituzioni)	1 485 532 072
Totale delle spese	82 365 587 317
Entrate	
Entrate varie (titoli da 4 a 9)	612 026 472
Eccedenza disponibile dell'esercizio precedente	p.m.
Eccedenza delle risorse proprie IVA e delle risorse proprie PNL per gli esercizi precedenti	p.m.
Eccedenza delle risorse proprie della riserva monetaria del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia	p.m.
Restituzioni	p.m.
Totale delle entrate	612 026 472
Stanziamanti da coprire mediante le risorse proprie di cui all'articolo 2 della decisione 94/728/CE, Euratom	81 753 560 845

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 8
Riepilogo del finanziamento delle spese

Stati membri	Prelievi agricoli netti (90 %)	Contributi netti «zucchero» e «isoglucosio» (90 %)	Dazi doganali netti (90 %)	Totale risorse proprie tradizionali nette (90 %)	Risorse proprie «IVA» all'aliquota uniforme	Risorse proprie «PNL» escluse riserve	Risorse proprie «PNL» e riserve	Correzione a favore del Regno Unito, risorse proprie «IVA» e «PNL»	Non partecipazione del Regno Unito alle conseguenze finanziarie della politica sociale	Totale del finanziamento
Belgio	54 000 000	75 150 000	929 970 000	1 059 120 000	943 065 983	1 000 595 774	36 449 205	106 781 343	p.m.	3 146 012 305
Danimarca	6 930 000	41 760 000	217 350 000	266 040 000	601 829 298	639 698 443	23 302 617	68 267 187	p.m.	1 599 137 545
Germania	115 470 000	338 760 000	2 981 520 000	3 435 750 000	10 443 238 945	8 747 118 876	318 635 699	538 999 891	p.m.	23 483 743 411
Grecia	7 200 000	18 900 000	125 100 000	151 200 000	524 428 680	467 762 789	17 039 431	49 918 599	p.m.	1 210 349 499
Spagna	121 500 000	49 500 000	474 300 000	645 300 000	2 413 214 382	2 250 649 942	81 985 556	240 184 328	p.m.	5 631 334 208
Francia	52 470 000	336 960 000	1 288 800 000	1 678 230 000	6 301 779 327	5 724 230 150	208 519 406	610 877 039	p.m.	14 523 635 922
Irlanda	1 800 000	12 960 000	228 330 000	243 090 000	251 209 762	216 040 297	7 869 807	23 055 337	p.m.	741 265 203
Italia	72 360 000	131 310 000	1 131 840 000	1 335 510 000	3 773 148 512	4 428 124 215	161 305 504	472 559 512	p.m.	10 170 647 743
Lussemburgo	180 000	0	16 920 000	17 100 000	83 234 624	68 828 600	2 507 253	7 345 234	p.m.	179 015 711
Paesi Bassi	69 300 000	82 080 000	1 498 500 000	1 649 880 000	1 600 665 850	1 485 701 559	54 120 397	158 550 747	p.m.	4 948 918 553
Austria	15 300 000	33 390 000	256 500 000	305 190 000	960 029 882	843 227 331	30 716 665	89 987 335	p.m.	2 229 151 213
Portogallo	45 000 000	540 000	110 160 000	155 700 000	470 643 148	404 752 923	14 744 138	43 194 327	p.m.	1 089 034 536
Finlandia	20 070 000	9 000 000	193 500 000	222 570 000	468 721 296	464 276 077	16 912 418	49 546 505	p.m.	1 222 026 296
Svezia	33 950 000	24 120 000	329 400 000	387 450 000	845 228 443	868 952 020	31 653 751	92 732 616	p.m.	2 226 016 830
Regno Unito	170 550 000	74 970 000	2 421 000 000	2 666 520 000	4 907 304 512	4 179 209 205	152 238 153	-2 552 000 000	p.m.	9 353 271 870
Totale	786 060 000	1 229 400 000	12 203 190 000	14 218 650 000	34 587 742 644	31 789 168 201	1 158 000 000	0	0	81 753 560 845

II RELAZIONI ESTERNE DELL'UNIONE EUROPEA

1. Dialogo transatlantico e relazioni con in paesi industrializzati.

Le relazioni con gli Stati Uniti hanno ricevuto un forte impulso grazie all'attuazione della nuova agenda transatlantica adottata nel 1995. Il grande rilievo politico ed economico dei risultati del vertice di Madrid ha ispirato l'azione della Presidenza italiana che ha avuto il compito di dare inizio alle iniziative previste dal Piano d'azione transatlantico. Progressi sono stati registrati nei diversi settori di cooperazione: politica estera, relazioni economiche e commerciali (sfociate queste ultime nella conclusione dell'accordo sulle tecnologie dell'informazione grazie ad un'azione coordinata nell'ambito dell'Organizzazione Mondiale del Commercio), lotta contro la criminalità, terrorismo, droga, cooperazione nella lotta contro le malattie trasmissibili.

Il positivo e innovativo avvio dell'esercizio transatlantico e' stato fortemente condizionato nella seconda meta' dell'anno dall'adozione da parte del Congresso americano delle Leggi Helms-Burton e D'Amato relative a Cuba e Iran/Libia. L'Unione europea ha reagito con fermezza prendendo posizione contro le leggi aventi effetti extraterritoriali. Nel mese di novembre l'Unione Europea ha adottato un Regolamento che consente di proteggere gli interessi europei contro gli effetti di tali normative.

Le relazioni con il Canada hanno conosciuto nuovi sviluppi con l'adozione di una dichiarazione politica comune e di un piano d'azione congiunto avvenuta nel mese di dicembre. L'Unione ha inoltre approfondito ulteriormente le sue relazioni con il Giappone ed avviato il negoziato di un accordo quadro con l'Australia.

2. Asia - Oceania

Con la Conferenza di Capi di Stato e di Governo di Bangkok, svoltasi durante la Presidenza italiana nel marzo 1996, ha avuto inizio il dialogo ASEM (Asia - Europe Meeting), un esercizio informale destinato a rilanciare le relazioni tra l'Unione Europea ed i Paesi asiatici: nei mesi successivi alla conferenza, i ventisei Stati partecipanti (i Quindici più la

Commissione da parte europea, gli ASEAN più Cina, Giappone e Corea da parte asiatica), hanno dato vita ad un dialogo vivace ed articolato, attraverso una nutrita serie di iniziative che hanno interessato vari settori della cooperazione politica, economica, tecnologica e culturale.

L'avvio dell'ASEM è senza dubbio uno dei risultati più significativi conseguiti dall'Unione nel 1996: lo stallo delle relazioni con l'ASEAN e l'assenza di strumenti contrattuali adeguati a garantire uno stabile dialogo con la Cina, rendevano indifferibile l'attuazione di un'operazione di rilancio dei rapporti tra le due aree regionali. Gli esiti di tale iniziativa potranno essere pienamente valutati soltanto sul lungo periodo, orizzonte temporale che le si è correttamente attribuito: l'interesse che le diverse iniziative di seguito hanno suscitato in tutti i Paesi partecipanti all'esercizio, le proposte, sempre più numerose, di ampliamento dei settori di cooperazione, e le richieste di partecipazione provenienti da Stati per il momento esclusi dal dialogo, sono tuttavia altrettante conferme della validità dell'iniziativa e dell'ampio potenziale che essa racchiude.

L'Italia, che ha dedicato un notevole impegno al lancio dell'esercizio, sviluppandone il progetto nella fase di coordinamento e gestendo la copresidenza della conferenza di Bangkok, continuerà ad apportare al dialogo un forte contributo di proposte ed iniziative, che interesseranno principalmente quei settori (piccole e medie imprese, turismo, protezione del patrimonio culturale), in cui è possibile far valere esperienza e competenza del tutto peculiari.

Il dialogo con i sette Stati ASEAN è proseguito sulle linee tracciate dall'accordo quadro di cooperazione del 1980: il progetto di dar vita a negoziati per la conclusione di un nuovo accordo di portata più ampia, o l'adozione di un piano d'azione, non ha avuto seguito; il rilancio delle relazioni tra i due blocchi regionali avverrà attraverso un'applicazione flessibile dell'accordo in vigore, e soprattutto attraverso i nuovi strumenti di cooperazione istituiti in ambito ASEM.

Le relazioni con l'Australia sono state dominate dai negoziati per la conclusione di un accordo quadro di cooperazione: trattative rese difficili dall'indisponibilità australiana ad accettare, per questioni di principio, l'introduzione nel testo dell'accordo di clausole sospensive in caso di violazione dei diritti dell'uomo: la situazione di stallo negoziale persiste alla fine del 1996, rendendo sempre meno probabile la conclusione di un accordo formale, e rivalutando l'ipotesi dell'adozione di strumenti di cooperazione non vincolanti, e senz'altro meno pregnanti.

3. America Latina

L'emergere di forme efficaci di integrazione regionale ha fortemente condizionato i rapporti dell'UE con l'America Latina, facendoli entrare in una nuova fase: dopo la firma, nel dicembre 1995, dell'accordo quadro di cooperazione UE-Mercosur, l'Unione Europea ha rinegoziato l'accordo con il Cile, che al Mercosur è associato, ampliando ulteriormente la gamma degli strumenti di cooperazione con la principale delle economie esterne al mercato comune del cono sud; su di un altro versante, la creazione del Nafta (Canada, USA e Messico) ha reso necessaria la revisione degli strumenti contrattuali esistenti con il Messico, in modo da consentire alle imprese europee di conservare, ad onta del vantaggio competitivo che l'abbattimento delle barriere commerciali ha assicurato alle imprese nordamericane, la propria posizione di mercato.

L'accordo con il Cile è stato firmato a margine del Consiglio Europeo di Firenze; quello con il Messico è ancora in corso di negoziato, sulla base del mandato conferito alla Commissione nel corso della Presidenza italiana: è soprattutto grazie al contenuto innovativo di tale mandato, ed all'ambiziosità dei suoi obiettivi, che dovrebbe essere possibile, in tempi brevi, giungere alla conclusione di un accordo che garantirà un'ampia liberalizzazione degli scambi commerciali e, in prospettiva, la realizzazione di una zona di libero scambio.

Il 15 - 16 aprile 1996 si è svolta a Cochabamba la Riunione ministeriale UE - Gruppo di Rio, copresieduta dal Ministro Agnelli e dal suo omologo boliviano. La Riunione si è conclusa con una dichiarazione finale che contiene convergenze su aspetti di grande importanza ed attualità quali: l'integrazione regionale come fattore di sviluppo politico ed economico, il pluralismo politico, la lotta alla disoccupazione e quella al narcotraffico. Il rafforzamento del dialogo politico e della cooperazione economica sono stati definiti come altrettante priorità per l'Unione Europea alle quali la Presidenza italiana ritiene di aver dato un contributo determinante.

Sul tema della cooperazione nella lotta al narcotraffico, è stato definitivamente sancito il principio della "corresponsabilità", ossia il riconoscimento reciproco che produzione, consumo e traffico di stupefacenti sono fenomeni interconnessi.

Significativi progressi sono stati registrati anche nel dialogo con il "Gruppo di San José", formazione di Stati centro-americani con la quale l'Unione Europea ha intrapreso da tempo un articolato dialogo: nel corso della riunione ministeriale (San José XII) svoltasi a Firenze il 21 e 22 marzo

1996 l'Unione ha espresso solennemente il suo rafforzato impegno nella regione e ha adottato assieme alla controparte una "Dichiarazione sul rinnovamento del processo di San José".

Gli obiettivi saranno: assicurare l'irreversibilità del processo di pacificazione e di democratizzazione; contribuire ad uno sviluppo socio-economico durevole e giusto; rinvigorire la lotta contro l'insicurezza sociale e la criminalità.

Assi prioritari della cooperazione saranno pertanto: l'appoggio allo stato di diritto e alla modernizzazione dei suoi apparati; il sostegno alle politiche sociali; l'inserimento dell'America Centrale nell'economia mondiale, attraverso il rafforzamento dell'integrazione regionale, la diversificazione delle esportazioni ed il ruolo degli operatori privati.

Non è apparso invece necessario avviare i negoziati per la conclusione di un nuovo Accordo di cooperazione poiché quello firmato nel 1993 a San Salvador - che non è stato ancora ratificato da alcuni Paesi dell'Istmo - appare sufficientemente ampio e flessibile per rispondere alle nuove esigenze.

4. Mediterraneo

La politica dell'Unione Europea nei confronti dei Paesi Terzi Mediterranei è proseguita, nel corso del 1996, seguendo le linee definite dalla dichiarazione di Barcellona (novembre 1995), atto di nascita del nuovo partenariato euro-mediterraneo. I principi contenuti nella dichiarazione si sono tradotti in strumenti concreti di cooperazione, attraverso la stipula di accordi euro-mediterranei di associazione con Marocco, Tunisia, Israele, e con l'accordo interinale firmato con l'OLP a vantaggio dell'Autorità Palestinese. Negoziati sono stati avviati con Libano, Egitto, Giordania, Siria ed Algeria.

L'Italia ha fornito un contributo determinante allo sviluppo del processo di Barcellona: in particolare è stato approvato un piano di azione contenente le misure necessarie per definire gli strumenti volti ad accrescere la stabilità nella Regione, ponendo le premesse per la conclusione della carta euro-mediterranea prevista dalla dichiarazione di Barcellona. Una vasta serie di Conferenze, riunioni ed incontri a livello ministeriale (dialogo su cultura e civiltà, Bologna, 21-23 aprile 1996; turismo, Napoli, 10-11 maggio 1996; cooperazione industriale, Bruxelles, 21 maggio 1996; spazio sociale euro-mediterraneo, Catania, 24-25 maggio 1996; società dell'informazione, Roma, 30-31 maggio 1996; energia, Trieste, 7-9 giugno 1996) ha consentito

di organizzare istituzioni e meccanismi permanenti di concertazione in particolare nei settori dell'industria, dell'energia e della conservazione e protezione del patrimonio storico culturale. Ma ancora più ampio è stato il panorama di iniziative a livello tecnico e scientifico, con la partecipazione di Università, Organizzazioni non governative, articolazioni della società civile europea e mediterranea.

Sul piano politico, si sono tenute numerose riunioni a livello di alti funzionari responsabili del dialogo politico e della sicurezza. Il nostro Paese è così riuscito nel suo obiettivo di mettere in moto una pluralità di iniziative al fine di assicurare un successo duraturo all'esercizio, stimolando i Paesi terzi mediterranei ed i partners europei a farsi promotori di numerosi seguiti per il futuro.

L'entrata in vigore del Regolamento MEDA ha consentito l'avvio della cooperazione economico-finanziaria secondo le direttrici definite dalla Conferenza di Barcellona.

Dal 1° gennaio 1996 è entrata in vigore l'unione doganale UE - Turchia, la cui realizzazione è stata oggetto di lunghi negoziati. Non è stato possibile sbloccare la cooperazione finanziaria bilaterale, concepita come strumento di supporto alle riforme avviate da Ankara in vista dell'unione doganale; la Turchia partecipa invece alla cooperazione multilaterale in ambito MEDA: al riguardo, va tuttavia osservato che, in settembre, una risoluzione del Parlamento Europeo ha invitato la Commissione a destinare la quota di fondi MEDA riservata alla Turchia alla realizzazione di progetti in grado di favorire il rispetto dei diritti dell'Uomo e dei valori democratici.

5. Relazioni con i PECO e la CSI

In conformità alla conclusioni del Consiglio Europeo di Madrid sull'intensificazione della strategia di preadesione, nel febbraio sono state prese decisioni volte a migliorare le modalità di attuazione del dialogo strutturato, fissando un programma globale delle riunioni e definendo con maggior precisione i temi delle discussioni ministeriali. I primi ministri dei Paesi associati hanno incontrato i capi di Stato e di governo dell'Unione europea, a margine dei Consigli europei di Firenze e di Dublino.

Su impulso della nostra Presidenza, il Consiglio Europeo di Firenze ha ribadito, l'importanza della strategia europea di preadesione e riaffermato la volontà di iniziare i negoziati con i Peco sei mesi dopo la conclusione della Conferenza intergovernativa.

Il Consiglio europeo di Dublino le ha dato nuovo slancio confermando sia il calendario che prevede la fine dei negoziati nel giugno 1997 ad Amsterdam, sia il livello degli obiettivi da conseguire per consentire all'Unione di accogliere i Paesi candidati

Nel corso del semestre italiano di Presidenza si sono avuti sviluppi significativi nelle prospettive di allargamento dell'Unione europea ai Paesi associati dell'Europa centrale e a Cipro.

La Repubblica Ceca e la Slovenia - con la quale è stato firmato un accordo di associazione che dimostra lo spirito di apertura nella gestione di un dossier delicato per gli interessi del nostro Paese - hanno chiesto formalmente la loro adesione all'Unione europea, portando così a dieci il numero dei Paesi dell'Europa centrale candidati all'adesione. Le relazioni con i Paesi della Comunità degli Stati Indipendenti sono state ulteriormente consolidate con l'approvazione di Piani di azione a favore della Russia e dell'Ucraina e la finalizzazione di accordi di partenariato e cooperazione con Armenia, Azerbaigian, Georgia ed Uzbekistan. In tale contesto è stato anche adottato il nuovo regolamento TACIS, che migliora ed adegua alle sfide del momento i programmi di assistenza a questi Paesi.

6. Africa Australe

E' proseguito nel 1996 il dialogo tra l'Unione Europea e la Southern African Development Community (SADC), avviato nel 1994 con la Conferenza di Berlino a livello dei Ministri degli Esteri dei Paesi dell'Unione e della SADC (Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mauritius, Mozambico, Namibia, Sud Africa, Swaziland, Tanzania, Zambia e Zimbabwe).

Nell'ottobre scorso si è tenuta in Namibia (Windhoek) la seconda Conferenza Ministeriale UE\SADC dedicata all'analisi dei risultati raggiunti ed alla definizione delle priorità per il periodo '97 - '98. Constatata l'efficacia dell'approccio integrato con cui il dialogo tra le due aree si è sviluppato sul piano politico, economico, oltre che su quello più tradizionale della cooperazione allo sviluppo, la Conferenza ha indicato gli impegni futuri che riguarderanno in particolare il processo di pace, soprattutto in Angola e nel Burundi; il problema dello smarrimento e del reinserimento dei militari smobilitati; la lotta alla droga e all'AIDS; la promozione delle piccole e medie imprese e la gestione su base regionale delle risorse idriche.

L'Italia, in considerazione del ruolo strategico assegnato alle piccole e medie imprese nello sviluppo economico e sociale di questa regione africana, ha in particolare organizzato nel mese di settembre un seminario

sulla promozione delle PMI in Africa Australe, cui hanno preso parte rappresentanti del mondo politico ed economico dei 15 Paesi SADC.

7. Paesi ACP

Le relazioni con i Paesi ACP hanno visto l'avvio del processo di ratifica e di applicazione dell'accordo sulla revisione della quarta convenzione di Lomé. La Commissione europea ha presentato il Libro Verde sul futuro delle relazioni tra l'Unione e i Paesi ACP, inteso a promuovere un ampio dibattito tra tutti i soggetti coinvolti nelle problematiche dello sviluppo e ad alimentare il dialogo tra partner interessati dalla scadenza della quarta Convenzione di Lomé nel febbraio 2000.

III LE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA IN MATERIA DI PESC

Il 1996 é stato un anno di particolare significato per la partecipazione italiana alla Politica Estera e di Sicurezza Comune, in considerazione della Presidenza esercitata dal nostro paese nel corso del primo semestre e della nostra permanenza nella Troika nel corso del secondo. L'Italia ha così contribuito in maniera determinante all'ulteriore affinamento dell'edificio inaugurato a Maastricht e perfezionato attraverso la prassi.

Va ad ulteriore merito del nostro Paese l'aver saputo guidare l'Unione durante un periodo particolarmente delicato, caratterizzato dapprima da forti tensioni tra un Paese membro, la Grecia, ed un altro Paese fedele alleato dell'Alleanza atlantica, la Turchia; poi dalla politica britannica di non-collaborazione con l'Unione, che si é tradotta in pratica nel blocco di tutte le decisioni per le quali é richiesta l'unanimità (e quindi di quasi tutte le iniziative politiche di sostanza); ed infine, su di un piano naturalmente ben diverso, dalle sfide del processo di revisione dello stesso Trattato di Maastricht, avviato al Consiglio Europeo straordinario di Torino del marzo 1996.

Cinque sono i livelli che vanno considerati ai fini di una valutazione globale sull'incidenza della nostra azione: l'utilizzazione degli strumenti normativo-giuridici propri della PESC; la gestione degli organi dell'Unione istituzionalmente incaricati di definire ed attuare la PESC; le iniziative perseguite nei singoli scacchieri; le relazioni con le istituzioni dell'Unione nell'ambito del quadro istituzionale unico creato a Maastricht; ed infine i rapporti particolari vuoi con altri fori europei, vuoi con taluni Paesi candidati all'adesione.

1. Nel corso del 1996, l'Unione Europea ha approvato diciannove azioni comuni e dieci posizioni comuni. E' così proseguita l'opera di attuazione concreta del Trattato di Maastricht, che prevede appunto le azioni e le posizioni comuni come gli strumenti giuridicamente vincolanti (che infatti sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee) attraverso i quali l'Unione attua la sua politica estera. Delle azioni comuni, una parte significativa (quattro) ha riguardato l'ex-Jugoslavia; ma vi sono state ben sei

azioni relative ai Grandi Laghi e cinque relative ai beni a doppio uso. Chiedendo poi una cooperazione della UEO nel settore dell'evacuazione, per la prima volta nella storia della PESC il Consiglio si è avvalso dello strumento della richiesta alla UEO di cui all'art. J .4, paragrafo 2 del Trattato di Maastricht. Nel corso del secondo semestre, il 22 novembre 1996 vi è stata poi una richiesta alla UEO circa la regione dei Grandi Laghi, per ora non materializzata ma che nondimeno costituisce un avvenimento di rilievo che corona anche l'azione intensa svolta dall'Italia a favore del riavvicinamento progressivo delle due organizzazioni nell'ottica a medio-lungo periodo della realizzazione di una precisa dimensione dell'Unione anche nel settore della difesa.

Nello stesso tempo, vi è stato un ampio ricorso a strumenti non previsti esplicitamente dal Trattato di Maastricht ma che sono molto frequenti, vuoi per essere stati ereditati dalla precedente esperienza della Cooperazione Politica Europea, vuoi per essersi dimostrati in concreto particolarmente adatti a venire incontro ad esigenze specifiche. Vi sono state innanzitutto 116 dichiarazioni dell'Unione (di cui una parte significativa emesse dalla Presidenza italiana, di fatto agente a nome dell'Unione nel periodo di difficoltà venutosi a creare durante la summenzionata crisi della mucca pazza).

Durante l'anno testé trascorso sono stati inoltre adottati atti complessi di natura quasi-convenzionale, quali la Dichiarazione Politica ed il Piano d'Azione con il Canada del 17 dicembre 1996 (concluso sulla falsariga della nuova Agenda transatlantica finalizzata con gli Stati Uniti il 3 dicembre 1995); ed atti complessi formalmente unilaterali ma che in realtà vengono a porre in essere una disciplina pattizia nei rapporti tra l'Unione ed un partner, come nel caso del Piano di Azione con la Russia approvato durante il nostro semestre di Presidenza al Consiglio del 13-14 maggio e di quello con l'Ucraina del 6 dicembre 1996. A questi ultimi si deve aggiungere la Dichiarazione euromediterranea di Barcellona, firmata sì durante lo scorcio della Presidenza spagnola il 28 novembre 1995, ma la cui attuazione ha costituito una delle priorità della Presidenza italiana.

Più in generale, hanno naturalmente conservato pieno valore le conclusioni del Consiglio dei Ministri e, a fortiori, quelle del Consiglio Europeo.

2. Il ruolo dell'Italia nella gestione degli organi della PESC è stato essenziale nel corso del semestre di Presidenza, in cui è spettato al nostro Paese convocare, presiedere e coordinare tutte le riunioni a vari livelli.

Vanno menzionate in particolare le riunioni del Consiglio Europeo a Firenze il 21 e 22 giugno; i Consigli Affari Generali che hanno riunito i Ministri degli Esteri a cadenza mensile; la riunione ministeriale informale a Palermo del 9 e 10 marzo; le 14 riunioni del Comitato Politico; le due riunioni specializzate dei Corrispondenti Europei; le tredici riunioni di dialogo politico a livello ministeriale, le dieci a livello dei direttori politici e le quaranta a livello di esperti con l'Albania, i PECO, il Giappone, l'India, il gruppo di San José, gli Stati Uniti, il Gruppo di Rio, il C.C.G., Cipro e Malta, l'Ucraina, la Russia, il Patto Andino, la Turchia, il Canada ed i Paesi centro-europei e baltici associati all'Unione.

Per ciascuno di questi incontri, la Presidenza italiana ha definito l'agenda e le priorità, ha introdotto i temi, ha guidato le discussioni, si è adoperata ad identificare il terreno comune per l'assunzione di posizioni e decisioni dell'Unione ed ha curato i seguiti di queste ultime.

Nel corso del secondo semestre, l'Italia ha continuato a partecipare agli incontri di dialogo politico ai vari livelli e naturalmente a svolgere un ruolo attivo nelle sedi istituzionali del Consiglio, del Comitato Politico, del Gruppo dei Corrispondenti Europei e dei gruppi di lavoro, continuando a perseguire le priorità del primo semestre.

3. Per quanto riguarda la sostanza degli interventi, l'Italia si è dapprima impegnata in un approfondito esercizio di analisi e pianificazione delle linee strategiche da perseguire nel corso del semestre, naturalmente con il concorso dei partners ed in spirito di continuità con le precedenti Presidenze tedesca, francese e spagnola. Le posizioni italiane sui grandi temi, tra cui vanno citati in particolare i seguiti degli accordi di Dayton; lo sviluppo di un coerente atteggiamento nei confronti della Russia; l'approfondimento delle relazioni transatlantiche con Stati Uniti e Canada, l'approfondimento del dialogo politico con l'Asia e l'America latina, sono state illustrate sia in una serie di visite bilaterali nelle capitali di tutti gli Stati membri dell'Unione compiuta dal nostro Ministro degli Esteri, sia in sede di interventi dinanzi al Parlamento nazionale ed al Parlamento Europeo.

Il primo grande impegno della Presidenza italiana è consistito nello sviluppo di una strategia dell'Unione nei Balcani e nell'ex Jugoslavia per la definitiva pacificazione e la ricostruzione politica, economica ed umana della area. Tale azione si è collocata nel contesto delle intese di Dayton, nelle due dimensioni militare e civile. L'Italia ha promosso sin dall'inizio un approccio globale volto a stabilire un legame tra il comportamento reciproco degli Stati ex-jugoslavi e l'atteggiamento dell'Unione nei loro confronti

anche per quanto attiene alla ricostruzione. L'impegno della Presidenza si è tradotto in numerose missioni nell'area ed ha visto il suo momento culminante nella Conferenza del "Consiglio di Attuazione della Pace" (Peace Implementation Council) che ha avuto luogo a Firenze il 13 e 14 giugno 1996 e nella quale sono stati conseguiti risultati importanti quali l'indicazione della data delle elezioni (14 settembre), la conclusione dell'Accordo sul controllo e la riduzione degli armamenti a livello sub-regionale, la riaffermazione del significato delle dimensioni relative alle minoranze, ai diritti umani, alla ricostruzione. Quanto precede è stato poi solennemente ribadito al Consiglio Europeo di Firenze. L'attuazione di tali posizioni è poi proseguita nel corso del secondo semestre, durante il quale tra l'altro si è insediata la nuova amministrazione democraticamente eletta a Mostar durante l'ultimo periodo della Presidenza italiana, venendosi così a concludere la lunga amministrazione della città da parte dell'Unione Europa con l'assistenza di forze di polizia dirette dalla UEO.

L'Italia ha altresì seguito con impegno le relazioni tra Serbia e Croazia, impegnandosi alla loro normalizzazione. L'Italia si è inoltre adoperata attivamente per l'ingresso di Zagabria nel Consiglio d'Europa, avvenuto nel corso della sessione ministeriale di novembre di quest'ultima organizzazione e dal quale dovrebbero derivare precise garanzie circa il rispetto dei canoni di comportamento sanciti in tale sede.

Il 10 giugno è stato altresì firmato l'accordo di Associazione tra la Comunità e la Slovenia, dopo che con uno scambio di lettere che costituisce parte integrante dell'Accordo stesso è stato sancito il principio dell'apertura del mercato immobiliare sloveno per tutti i cittadini dell'Unione nonché una "corsia preferenziale" per coloro i quali possano dimostrare di aver risieduto per almeno tre anni sul territorio dell'attuale Repubblica Slovena.

Circa l'Albania, l'Italia si è adoperata per la conclusione di un Accordo di cooperazione più avanzato di quello attualmente esistente e, a seguito delle irregolarità verificatesi al primo turno delle elezioni albanesi, ha condotto un'intensa azione in coordinamento con i partner comunitari e con gli Stati Uniti per la ripresa del dialogo tra tutte le parti politiche per favorire il ritorno a normali condizioni di svolgimento della vita politica.

Altrettanto significativo è stato l'impegno per il Mediterraneo. Il nostro Paese, sia durante l'esercizio della Presidenza che nel prosieguo dell'anno, è sempre stato particolarmente sensibile alle esigenze di equilibrio della proiezione mediterranea della Unione rispetto a quella verso i Paesi continentali centro- ed est-europei. Il contenzioso greco-turco per l'isola di Imia/Kardak accesosi nel gennaio 1996 ha visto il nostro Paese impegnato in un'intensa azione di buoni uffici tra le due parti.

Per quanto riguarda Cipro, l'Italia ha designato un rappresentante dell'Unione nella persona dell'Ambasciatore Federico Di Roberto, che alla fine della sua missione ha messo a disposizione del Parlamento Europeo dapprima, del rappresentante della Presidenza irlandese suo successore poi, una preziosa serie di elementi su cui l'Unione ha proseguito l'azione volta ad identificare una soluzione del problema anche in vista dell'inizio dei negoziati per l'adesione dell'isola all'Unione.

Il semestre di Presidenza italiano è poi venuto a coincidere con l'avvio del partenariato euro-mediterraneo istituito dalla Conferenza di Barcellona del 26-27 novembre 1995. L'azione della Presidenza italiana si è ispirata al principio di progressi equilibrati e concreti nei tre capitoli (politico e di sicurezza; economico e finanziario; socioculturale) previsti dalla Dichiarazione di Barcellona. Nonostante le difficoltà legate alla situazione nell'area (attentati in Israele, ripresa delle ostilità nel Libano meridionale) e grazie alla fiducia venutasi a creare nel gruppo Alti Funzionari incaricati di attuare la componente politica del partenariato, è stata avviata un'approfondita riflessione su di un "Piano di Azione" che poi è proseguita nel corso del secondo semestre e che si auspica possa presto concretizzarsi in un'intesa precisa, contestualmente all'adozione anche di una "Carta" per la creazione di un'area di pace e stabilità nella regione euro-mediterranea.

Circa il processo di pace in Medio Oriente, l'Italia si è posta l'obiettivo di valorizzare al massimo il ruolo dell'Unione Europea nel processo di pace, naturalmente in coordinamento con israeliani, arabi e statunitensi. In questo contesto, una data che si può definire storica è stata il 2 gennaio 1996, in cui si sono svolte le prime elezioni per il Consiglio dell'Autonomia Palestinese. L'Unione Europea ha con l'occasione inviato 350 osservatori, mentre era sul posto un rappresentante ad alto livello della Presidenza, l'On. Emilio Colombo. Purtroppo, la successiva crisi innescata dalla lunga serie di attentati suicidi in Israele e la conseguente decisione israeliana di chiudere i territori autonomi innescava una crisi di significative dimensioni a cui veniva dedicata la riunione informale dei Ministri degli Esteri dell'Unione tenutasi a Palermo il 10 marzo. Ivi si ribadiva la condanna del terrorismo da parte dell'Unione e al contempo l'importanza della prosecuzione del processo di pace. Il coordinamento con i Paesi arabi ha conosciuto poi un altro momento significativo con il vertice UE-Consiglio di Cooperazione del Golfo a livello ministeriale tenutosi a Lussemburgo il 22 aprile. Anche grazie al continuo appoggio dell'Unione nel prosieguo dell'anno, il processo di pace sembra di nuovo avviato verso la ripresa. In particolare, il recente ritiro delle forze israeliane da Ebron

rende di nuovo attuale l'offerta presentata a suo tempo dalla Presidenza italiana di contribuire, come già nel 1994, con una significativa e qualificata presenza militare alla nuova forza internazionale in quella città.

Le relazioni con la Russia hanno costituito una particolare priorità della Presidenza italiana, che ha dato un contributo significativo all'adozione, al Consiglio Affari Generali del 13 e 14 maggio, di un ampio "Documento di Strategia" di natura programmatica, che include cinque settori prioritari nei quali un'azione dell'Unione può contribuire alla realizzazione di obiettivi strategici. Si tratta nell'ordine di riforme democratiche, cooperazione economica, giustizia ed affari interni, sicurezza in Europa, politica estera. Una dichiarazione solenne sulla Russia è stata poi approvata al Consiglio Europeo di Firenze.

Nel corso del secondo semestre è proseguita l'azione dell'Italia a favore dell'approfondimento delle relazioni con i Paesi centro - ed est-europei, che ha portato all'approvazione di un simile Piano d'azione per l'Ucraina (6 dicembre 1996).

L'Italia è stata poi chiamata ad avviare la "Nuova Agenda Transatlantica" ed il "piano d'Azione Congiunto" adottati al Vertice UE-USA del 3 dicembre 1995. Il ruolo dell'Italia è stato tanto più significativo in quanto l'esercizio è stato gestito da parte europea non dalla consueta Troika ma dalla sola Presidenza affiancata dalla Commissione Europea. L'attuazione dell'agenda si è articolata nei lavori di una Task Force mista e di un Senior Level Group. Quest'ultimo ha redatto un rapporto che è stato esaminato in occasione del Vertice Euro-atlantico di Washington del 12 giugno a cui hanno partecipato il Presidente Prodi, il Ministro degli Esteri Dini, il Presidente Clinton, il Segretario di Stato Christopher, il Presidente ed il Vicepresidente della Commissione Europea Santer e Brittan. La cooperazione euro-americana si è così venuta ad intensificare in una vasta serie di tematiche globali quali non proliferazione, disarmo, sicurezza, e regionali quali Bosnia ed Albania. Nel corso del secondo semestre è proseguita l'azione volta a dare contenuti sempre più specifici e concreti alle iniziative tratteggiate nella Nuova Agenda.

Analogo impegno è stato profuso dall'Italia per sviluppare le relazioni col Canada, in vista della conclusione di un'Agenda e di una Dichiarazione politica che, inizialmente prevista in occasione del Vertice di giugno, ha poi avuto luogo il 17 dicembre 1996.

Intensa è stata anche l'attività con i Paesi dell'America Latina. Il 21 marzo l'Italia ha ospitato a Roma la riunione ministeriale con i Paesi del Centro America (Gruppo di San José), conclusa con l'adozione di una Dichiarazione solenne. Il 15 e 16 aprile ha avuto poi luogo a Cochabamba la

riunione ministeriale con i Paesi dell'America Meridionale ("Gruppo di Rio"), anch'essa conclusa con una Dichiarazione solenne. Il 10 giugno si è svolta la prima riunione ministeriale di dialogo politico prevista dall'Accordo Quadro di Cooperazione con il Mercosur. Il 30 giugno, sempre durante il nostro semestre di Presidenza, è stata firmata la Dichiarazione di dialogo politico con i cinque Paesi della Comunità Andina.

Per quanto riguarda i rapporti con l'Asia, l'evento più significativo dell'anno trascorso è stato senza dubbio il Vertice Europa-Asia di Bangkok dell'1 e 2 marzo. L'Unione si è presentata all'appuntamento con due richieste specifiche: l'inclusione del "volet" politico in aggiunta a quello economico-commerciale e la partecipazione dei Ministeri degli Esteri in aggiunta ai Capi di stato e di Governo, per facilitare i seguiti operativi del Vertice. Entrambi gli obiettivi sono stati raggiunti, riunendo così per la prima volta nella storia in un unico consesso i Capi di stato e di Governo dei quindici Paesi dell'Unione con i loro omologhi di dieci Paesi asiatici (i sette dell'ASEAN: Brunei, Filippine, Indonesia, Malaysia, Singapore, Thailandia, Vietnam; ed inoltre Cina, Corea del Sud e Giappone). Apposite riunioni dei Ministri degli Esteri e di Alti Funzionari assicurano ormai i seguiti dell'iniziativa, anche in vista dei successivi Vertici già previsti per il 1998 e il 2000.

Sempre per quanto riguarda l'Asia, è proseguita anche sotto la Presidenza italiana l'intensa azione diplomatica dell'Unione volta alla tutela dei diritti umani in Cina, con riunioni ai vari livelli (fino a quello di Viceministro) e con varie Amministrazioni cinesi competenti per l'ordine pubblico e il sistema carcerario.

In riferimento all'Africa subsahariana, si segnala l'azione dell'Unione nella Regione dei Grandi Laghi, con la nomina di un rappresentante Speciale (l'Italiano Aldo Ajello) il 26 febbraio 1996. Sulla Nigeria, l'Italia ha condotto un'azione calibrata sull'esigenza di tutelare il rispetto dei diritti umani senza indurre irrigidimenti delle Autorità di quel Paese che potessero causare ulteriori peggioramenti nelle già precarie condizioni di vita degli strati più poveri della popolazione di quel Paese. Grazie anche all'azione italiana, il 3 giugno il Consiglio dell'Unione ha esteso per sei mesi il pacchetto di misure sanzionatorie in vigore contro il regime di Abuja senza inasprimenti di dubbia efficacia e forse anche controproducenti.

4. I rapporti interistituzionali all'interno dell'Unione hanno visto una particolare attenzione italiana al Parlamento Europeo, dalla quale (ed in un diverso contesto) è scaturita l'azione italiana per l'associazione quanto più

stretta dello stesso Parlamento alla Conferenza Intergovernativa.

Durante il semestre di Presidenza, l'Italia è intervenuta a nome del Consiglio dell'Unione a tutte le sessioni del Parlamento stesso, sia a Strasburgo che a Bruxelles, nel rispetto scrupoloso di quella trasparenza nelle relazioni interistituzionali dettata dal Trattato di Maastricht e prima ancora dall'Atto Unico e di ripetute prese di posizione sia del Parlamento che del Consiglio stesso. L'Italia in particolare è intervenuta due volte a livello di Presidente del Consiglio dei Ministri (il 17 aprile in sede di presentazione del Consiglio Europeo di Torino per il lancio della Conferenza Intergovernativa, ed il 3 luglio, assieme al Ministro degli Esteri, in sede di rendiconto delle attività svolte nel corso del semestre) e tre a livello di Ministro degli Esteri (il 24 gennaio in sede di Commissione esteri; il 13 marzo in sede di informativa sulla Conferenza Intergovernativa e sul Medio Oriente; il 19 giugno sulla preparazione del Consiglio Europeo di Firenze). La Presidenza italiana ha inoltre risposto a quasi cento interrogazioni orali su tematiche PESC e a dodici interrogazioni orali con dibattito, è intervenuta in otto occasioni a dibattiti solenni in aula ed ha infine partecipato a tre audizioni dinanzi la Commissione Esteri e a cinque Commissioni parlamentari miste con Paesi Associati all'Unione.

Ugualmente attenti sono stati i rapporti con la Commissione Europea, con la quale si sono svolti regolarmente gli incontri di cosiddetto "trilogo istituzionale" Presidenza-Parlamento Europeo-Commissione.

Si segnalano infine gli ottimi rapporti di lavoro quotidiano che si sono instaurati tra la Presidenza ed il segretariato del Consiglio, organo ausiliare della Presidenza stessa per materie sia economiche che attinenti alla PESC, presso il quale prestano servizio funzionari di varie nazionalità tra cui diversi Italiani.

5. Nel corso del 1996 l'Italia ha altresì perseguito una politica di cooperazione ed approfondimento delle relazioni con le altre organizzazioni internazionali esistenti in Europa, adoperandosi all'approfondimento delle relazioni e dei meccanismi di collaborazione esistenti.

Ciò si è verificato innanzitutto riguardo al Consiglio d'Europa, al quale il nostro Paese riconosce un'importanza del tutto speciale nel settore della promozione dello stato di diritto e della tutela dei diritti umani. Anche grazie all'azione dell'Italia, alla fine dello scorso anno sono state aggiornate le intese che disciplinano i rapporti tra Unione e Consiglio d'Europa. L'Italia si è inoltre espressa favorevolmente all'ipotesi della convocazione di un secondo vertice del Consiglio d'Europa da tenersi nella seconda metà del

1997 e dedicato tra l'altro all'esame dei rapporti tra quest'ultimo e le altre istituzioni internazionali europee. L'Italia ha inoltre continuato a sostenere l'azione della Commissione per la Democrazia attraverso il Diritto (cd. "Commissione di Venezia"), organo ausiliare del Consiglio specializzato in consulenze giuridico-costituzionali per i Paesi est- e centro-europei di nuova democrazia che si avvicinano all'Unione.

L'azione italiana a favore delle iniziative di cooperazione regionale ha avuto un significativo riconoscimento al Consiglio Europeo di Dublino del dicembre 1996, che ha esplicitamente riconosciuto il ruolo positivo dell'iniziativa Centroeuropea da noi promossa e di cui, assieme all'Austria, costituiamo il tramite con l'Unione Europea. L'Ince, che dopo gli allargamenti del 1996 conta ormai diciassette membri e quindi costituisce la più vasta forma di cooperazione regionale in Europa, ha ormai, a partire dal mese di dicembre dell'anno scorso, delle relazioni istituzionalizzate con l'Unione e collabora con quest'ultima sia nella dimensione più propriamente politica che in taluni progetti specifici.

Già proiettata verso il futuro, in particolare verso l'allargamento il cui processo vero e proprio inizierà sei mesi dopo la conclusione della Conferenza Intergovernativa, è stata infine l'azione dell'Italia a favore del dialogo e della cooperazione con i Paesi Associati all'Unione e che hanno presentato domanda di adesione a quest'ultima. Il nostro Paese, che vede nell'adesione una sfida essenziale per assicurare il futuro dell'Unione e che vede nel dialogo con gli associati un elemento imprescindibile della più generale strategia di pre-adesione, si è adoperata attivamente all'approfondimento delle già intense relazioni politiche attraverso il "trattico" di strumenti a disposizione. Vi sono innanzitutto i Consigli di Associazione bilaterali tra la Comunità da un la parte e ciascuno degli Associati dall'altra, nei quali è inserito oggi un apposito "volet" dedicato alle questioni politiche. Vi è poi il dialogo strutturato, che le cui modalità sono state decise al Consiglio Europeo di Copenaghen e che prevede incontri tra la Comunità da un alto e l'intero gruppo degli Associati dall'altro. Ed infine l'iniziativa promossa da Italia e Gran Bretagna nel 1993 e ben presto fatta propria dall'intera Unione, che offre agli Associati la possibilità di utilizzare taluni degli strumenti della PESC associandosi a dichiarazioni, azioni comuni, posizioni comuni e passi dell'Unione stessa. L'Italia continua a seguire con grande attenzione lo sviluppo dell'iniziativa, in particolare affinandone gli strumenti operativi ed individuando modalità concrete di cooperazione sempre più corrispondenti all'approfondimento delle relazioni con i Paesi centro-europei. In particolare sono state approvate nuove "guidelines" durante la Presidenza irlandese, che ha così potuto

formalizzare un accordo già raggiunto durante il nostro semestre e non finalizzato solo per l'opposizione procedurale britannica legata alle note vicende della "mucca pazza". La partecipazione degli Associati alla PESC é ormai significativa: durante l'anno scorso ad esempio essi hanno aderito a poco meno della metà delle posizioni comuni e a quasi un terzo delle dichiarazioni.

IV COOPERAZIONE NEL SETTORE GIUSTIZIA E AFFARI INTERNI

1. Quadro generale e prospettive

Nel corso del 1996, nell'ambito del III Pilastro del Trattato di Maastricht (Giustizia e Affari Interni), sotto la Presidenza italiana e poi irlandese dell'U.E., sono stati conseguiti importanti risultati nel contesto della cooperazione giudiziaria e di polizia in esso prevista.

Fra le acquisizioni di maggior rilievo sono da annoverare: la conclusione della Convenzione sull'estradizione; i Protocolli relativi all'attribuzione di competenze alla Corte di Giustizia per quanto riguarda l'interpretazione e l'applicazione delle Convenzioni EUROPOL, Sistema di Informazione Doganale (S.I.D.) e Protezione degli Interessi Finanziari della Comunità (P.I.F.); le azioni comuni relative allo scambio di magistrati di collegamento; l'azione comune in materia di razzismo e xenofobia e la Dichiarazione sulla criminalità organizzata. Si tratta di misure concluse, o avviate a conclusione, durante la Presidenza italiana dell'Unione. Ad esse si aggiunge il pacchetto di misure, adottato durante la Presidenza irlandese, per la lotta contro la tratta degli esseri umani, la pedofilia e lo sfruttamento sessuale dei minori.

Non si sono invece registrati grandi progressi sul tema centrale del III Pilastro, relativo alla libera circolazione delle persone (o abolizione dei controlli alle frontiere interne) prevista anche nell'art. K1 del Trattato sull'Unione Europea, a causa della perdurante controversia su Gibilterra tra Regno Unito e Spagna, che ha ostacolato la firma della Convenzione sull'attraversamento delle Frontiere esterne, predisposta già nel luglio 1991.

Le altre norme più significative ai fini della realizzazione di adeguate misure compensative dell'abolizione dei controlli alle frontiere interne sono contenute nella non ancora definita Convenzione relativa al Sistema informativo europeo (S.I.E.), che riprenderebbe la normativa prevista per il Sistema informativo Schengen, e nella Convenzione EUROPOL, la quale non è ancora entrata in vigore, ma che ha ricevuto un forte impulso politico.

Una menzione specifica merita la Convenzione di Dublino del 1990 per la determinazione dello Stato responsabile dell'esame delle domande

d'asilo. Lo scopo di tale Convenzione è quello di evitare la presentazione contemporanea in più Stati membri delle richieste di asilo, le quali sono spesso manifestamente infondate e vengono presentate unicamente per aggirare la normativa sull'immigrazione. Tale Convenzione entrerà in vigore dopo la ratifica dell'Irlanda, peraltro preannunciata in tempi brevi.

Quanto alla cooperazione con i Paesi terzi in materia di Giustizia e Affari Interni - che ha raggiunto un notevole volume di richieste di incontri o di cooperazione - si è data priorità alle relazioni con i Paesi dell'Europa Centro Orientale (P.E.C.O), inclusi gli Stati Baltici, Cipro e Malta, futuri candidati alla adesione.

Sono stati poi stabiliti contatti a livello tecnico con gli Stati Uniti, nel quadro del *dialogo transatlantico*, con la

Federazione russa, con i Paesi del Patto Andino e con i Paesi del Mediterraneo nel contesto dell'attuazione della Dichiarazione di Barcellona del 1995.

Vanno inoltre ricordati i lavori della Conferenza intergovernativa per la revisione del trattato di Maastricht, nell'ambito dei quali una particolare attenzione viene rivolta al Terzo Pilastro al fine di rafforzarne il funzionamento e l'efficacia in vista della creazione effettiva di uno spazio di libertà e di sicurezza per i cittadini dell'Unione. La rilevanza assunta dal Terzo Pilastro in questa sede è anche dovuta al forte interesse manifestato dalle opinioni pubbliche nazionali al riguardo e, quindi, all'esigenza di far fronte alle loro aspettative.

In quest'ottica, è altresì in discussione la possibilità di trasferire alcune materie proprie del settore dal Terzo al Primo Pilastro al fine di rendere più agevole una loro regolamentazione. In questo contesto, tuttavia, sarà possibile raggiungere soluzioni rilevanti e concrete solo nel caso in cui si determini, ad alto livello politico, la volontà di rilanciare l'attività di questo settore, che incide su materie tradizionalmente considerate come *dominio riservato* dello Stato e per le quali vi sono ancora alcuni Stati che preferiscono non discostarsi da una cooperazione di tipo intergovernativo.

2. Quadro di sintesi sulle misure adottate.

Tra gli strumenti giuridici, previsti nell'ambito del Terzo Pilastro, un rilievo particolare assumono le Convenzioni, le azioni comuni e le posizioni

comuni. Tra i risultati più significativi del 1996 vale quindi la pena di segnalare i seguenti strumenti giuridici, formalmente adottati.

CONVENZIONI

1. Protocollo concernente l'interpretazione, in via pregiudiziale, da parte della Corte di giustizia della Comunità europee, della convenzione che istituisce un Ufficio europeo di polizia
23-07-1996
2. Protocollo della convenzione relativa alla tutela degli interessati finanziari delle Comunità europee
27-09-1996
3. Convenzione relativa all'estradizione tra gli Stati membri dell'Unione europea
27-09-1996
4. Protocollo concernente l'interpretazione, in via pregiudiziale, da parte della Corte di giustizia delle Comunità europee, della convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee
29-11-1996
5. Protocollo concernente l'interpretazione, in via pregiudiziale, da parte della Corte di giustizia delle Comunità europee, della convenzione sull'uso della tecnologia dell'informazione nel settore doganale.
29-11-1996

AZIONI COMUNI

6. Azione comune, del 4 marzo 1996, adottata dal Consiglio sulla base dell'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea, sul regime di transito aeroportuale
7. Azione comune, del 22 aprile 1996, relativa ad un quadro di scambio di magistrati di collegamento diretto a migliorare la cooperazione giudiziaria fra gli Stati membri dell'Unione europea
8. Azione comune, del 15 luglio 1996, adottata dal Consiglio a norma dell'articolo K.3. del trattato sull'Unione europea, nell'ambito dell'azione intesa a combattere il razzismo e la xenofobia

9. Azione comune, del 14 ottobre 1996, adottata dal Consiglio sulla base dell'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea, recante un quadro di orientamento comune per le iniziative degli Stati membri dell'Unione europea in tema di ufficiali di collegamento
10. Azione comune, del 15 ottobre 1996, adottata dal Consiglio a norma dell'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea, sull'istituzione e l'aggiornamento costante di un repertorio delle competenze, capacità e conoscenze specialistiche nel settore dell'antiterrorismo, per facilitare la cooperazione fra gli Stati membri dell'Unione europea nella lotta al terrorismo
11. Azione comune, del 28 ottobre 1996, adottata dal Consiglio in base all'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea, che istituisce un programma di incoraggiamento e di scambi destinato agli operatori della giustizia ("GROTIUS")
12. Azione comune, del 28 ottobre 1996, adottata dal Consiglio in base all'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea, che istituisce un programma di formazione, di scambi e di cooperazione nel campo di documenti di identità ("SHERLOCK")
13. Azione comune sulla cooperazione fra amministrazioni doganali e imprese nella lotta contro il traffico di droga
14. Azione comune sull'istituzione e l'aggiornamento costante di un repertorio delle competenze, capacità e conoscenze specialistiche nella lotta contro la criminalità organizzata internazionale, per facilitare la cooperazione tra gli Stati membri dell'Unione europea nell'applicazione della legge
15. Azione comune concernente lo scambio di informazioni sull'analisi delle caratteristiche chimiche delle droghe per agevolare una maggiore cooperazione fra gli Stati membri nella lotta al traffico di droghe illecite
16. Azione comune che stabilisce un programma di incentivazione e di scambi destinato alle persone responsabili della lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini

POSIZIONI COMUNI

17. Posizione comune, del 4 marzo 1996, definita dal Consiglio in base all'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea, relativa all'applicazione armonizzata della definizione del termine "rifugiato" ai sensi dell'articolo 1 della convenzione di Ginevra, del 28 luglio 1951 relativa allo status di rifugiato

18. Posizione comune, del 25 ottobre 1996, definita dal Consiglio in base all'articolo K.3 del paragrafo 2, lettera a) del trattato sull'Unione europea, relativa alle missioni di assistenza e di informazione effettuate prima della frontiera.