

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

Doc. **XIX**

N. 1

## RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ DELL'UNIONE EUROPEA (ANNO 1994)

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

PRESENTATA DAL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI  
(**SUSANNA AGNELLI**)

Comunicata alla Presidenza il 14 febbraio 1995

12-EST-CEE-0001-0



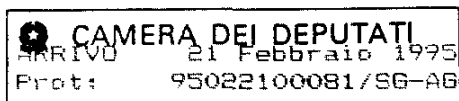
**I N D I C E**

RELAZIONE AL PARLAMENTO SULLA PARTECIPAZIONE  
DELL'ITALIA ALLE ATTIVITÀ DELL'UNIONE EUROPEA NEL 1994

I. — IL QUADRO GENERALE E LE RIFORME ISTITUZIONALI . . . . .	Pag.	7
II. — RELAZIONI ESTERNE DELL'UNIONE EUROPEA . . . . .	»	10
A. <i>Semestre di Presidenza greca (gennaio-giugno 1994)</i> . . . . .	»	11
1. - Negoziati di adesione . . . . .	»	11
2. - Uruguay Round . . . . .	»	12
3. - Accordi di partenariato con Ucraina e Russia . . . . .	»	13
B. <i>Semestre di Presidenza tedesca (luglio-dicembre 1994)</i> . . . . .	»	13
1. - Relazioni con i Paesi dell'Europa centro-orien- tale . . . . .	»	13
2. - Relazioni con i Paesi del Bacino Mediterraneo . . . . .	»	15
3. - Africa, Asia e America Latina . . . . .	»	16
4. - Organizzazione mondiale per il commercio . . . . .	»	16
III. — ATTUAZIONE DELLA POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA COMUNE (PESC) . . . . .	»	16
IV. — COOPERAZIONE NEL SETTORE AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA . . . . .	»	21
1. - Quadro generale e prospettive . . . . .	»	21
2. - Quadro analitico di sintesi sulle misure at- tuate per la libera circolazione delle persone . . . . .	»	22
3. - Attuazione dell'Accordo di Schengen . . . . .	»	23
ALLEGATO . . . . .	»	25

Il Ministro degli Affari Esteri

2514



071/

Roma, **14 FEB. 1995**

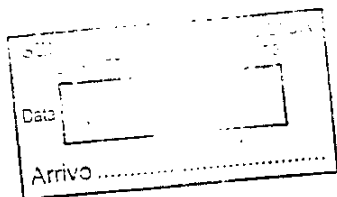
ho l'onore di trasmetterLe in allegato, per il previsto esame della Camera dei Deputati, il testo della Relazione sull'attività dell'Unione Europea per l'anno 1994, predisposto ai sensi dell'art. 2, secondo comma, della legge 13 luglio 1965, n. 871.

Tale relazione, affiancandosi a quella prevista dall'art. 7 della legge 9 marzo 1989, n. 86, si sofferma in particolare sugli aspetti istituzionali e sulle relazioni esterne dell'Unione, oltre che sulla Politica Estera e di Sicurezza Comune e sulla Cooperazione nei settori della Giustizia e degli affari interni.

L'occasione mi è gradita per rinnovarLe i sensi della mia più alta considerazione.

-----  
On. Irene PIVETTI  
Presidente Camera dei Deputati  
Palazzo Montecitorio  
P.zza Montecitorio  
R O M A

Il Ministro degli Affari Esteri



2515

14 FEB. 1995

ho l'onore di trasmetterLe in allegato, per il previsto esame del Senato, il testo della Relazione sull'attività dell'Unione Europea per l'anno 1994, predisposto ai sensi dell'art. 2, secondo comma, della legge 13 luglio 1965, n. 871.

Tale relazione, affiancandosi a quella prevista dall'art. 7 della legge 9 marzo 1989, n. 86, si sofferma in particolare sugli aspetti istituzionali e sulle relazioni esterne dell'Unione, oltre che sulla Politica Estera e di Sicurezza Comune e sulla Cooperazione nei settori della Giustizia e degli affari interni.

L'occasione mi è gradita per rinnovarLe i sensi della mia più alta considerazione.

-----  
Sen. Carlo Luigi SCOGNAMIGLIO PASINI  
Presidente del Senato della Repubblica  
Palazzo Madama  
P.zza Madama  
R O M A



RELAZIONE AL PARLAMENTO SULLA PARTECIPAZIONE  
DELL'ITALIA ALLE ATTIVITÀ DELL'UNIONE EUROPEA NEL 1994

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

I. — IL QUADRO GENERALE E LE RIFORME ISTITUZIONALI.

1. Le tre grandi priorità politiche del 1994 per le istituzioni dell'Unione europea e gli Stati membri sono state rappresentate dall'ampliamento, dall'applicazione delle nuove norme contenute nel Trattato di Maastricht (entrato in vigore nel novembre 1993) e dall'analisi ed attuazione delle strategie indicate dal Libro Bianco su crescita, competitività ed occupazione.

2. Il negoziato sostanziale sulle condizioni di adesione dei nuovi Paesi membri è stato concluso sotto Presidenza greca e la ratifica dell'adesione di Austria, Svezia e Finlandia ha avuto luogo come previsto entro il 31 dicembre 1994 (la Norvegia ha deciso a seguito di *referendum* popolare di non entrare nell'Unione Europea). Sul piano istituzionale l'ampliamento ha lasciato aperte alcune questioni che dovranno essere risolte nel corso della Conferenza di revisione del Trattato di Maastricht prevista nel 1996: si tratta in particolare della ponderazione dei voti e della soglia necessaria per il raggiungimento della maggioranza qualificata. Nel frattempo, vigerà un compromesso in base al quale nei casi in cui si formi in seno al Consiglio una minoranza di 23 voti, si continuerà a negoziare per la ricerca di una soluzione soddisfacente che consenta di ampliare la maggioranza. Questa formula (di cui non vanno sottaciute le ambiguità) si è resa necessaria per superare le resistenze di taluni Stati membri (in particolare Regno Unito e Spagna) ad accettare un adeguamento meccanico della minoranza di blocco per i casi in cui il Trattato preveda il voto a maggioranza qualificata.

3. Nel 1994 si sono avute le prime concrete applicazioni della procedura prevista all'articolo 189 B (« codecisione »). Ciò ha comportato la convocazione di varie sessioni del Comitato di conciliazione: il bilancio delle prime esperienze in materia deve ritenersi complessivamente positivo. Il temuto blocco o rallentamento delle attività legislative dell'Unione (varie volte evocato dalle delegazioni che avevano

cercato di opporsi ad un maggior coinvolgimento del Parlamento di Strasburgo nelle attività di produzione normativa comunitaria) non ha avuto luogo. Si è pertanto potuto procedere all'adozione di vari atti legislativi in codecisione, fra i quali merita di essere segnalato il Quarto Programma-quadro ricerca che presentava notevoli difficoltà sia per la rilevanza degli interessi finanziari in gioco, sia per la necessità di combinare l'unanimità in seno al Consiglio con la procedura di codecisione.

Non sono comunque mancati momenti di conflittualità fra il Parlamento europeo ed il Consiglio che hanno in particolare condotto al rigetto della direttiva sulle reti aperte di telecomunicazione (c.d. direttiva ONP). La principale causa di attrito fra Consiglio e Parlamento europeo, nel quadro della procedura di codecisione, è stata rappresentata dalla « Comitologia ». Il Parlamento europeo ha infatti sistematicamente contestato tutte le disposizioni conferenti poteri di esecuzione alla Commissione sotto l'esclusivo controllo del Consiglio e senza coinvolgimento parlamentare. La questione è stata infine risolta, in via provvisoria, attraverso un *modus vivendi* formalizzato durante il Consiglio affari generali dello scorso dicembre. Tale *modus vivendi*, la cui adozione è stata favorita dall'Italia, rinvia la soluzione definitiva del problema alla Conferenza intergovernativa del 1996 e conferma, nel frattempo, la piena validità dell'attuale articolo 145 del Trattato CE, accompagnandola però da una procedura informale in base alla quale la Commissione fornirà al Parlamento europeo elementi di informazione sulle attività di esecuzione svolte dai vari Comitati. Questo accordo dovrebbe consentire alla procedura di codecisione di svolgersi in condizioni ancora più favorevoli nel corso del 1995.

4. Sempre sul piano dei rapporti interistituzionali, vanno segnalati gli accordi raggiunti in tema di poteri delle Commissioni di inchiesta parlamentari e di codificazione ufficiale dei testi legislativi. Per quanto attiene alla sussidiarietà, il rapporto presentato dalla Commissione al Consiglio europeo di Essen ha confermato che l'Esecutivo comunitario sta correttamente rispettando il principio di cui all'articolo 3 B del Trattato di Maastricht. Il numero delle nuove proposte legislative della Commissione è del resto sostanzialmente diminuito negli ultimi anni, anche in relazione al completamento del programma normativo previsto dal Libro Bianco del 1985 sul Mercato unico. Bisognerà ora vigilare per evitare il contrapposto rischio di una smobilitazione della capacità propositiva della Commissione che potrebbe, nel medio-lungo periodo, determinare scompensi nel funzionamento del Mercato interno ed il riapparire di legislazioni nazionali protezioniste.

5. Nel corso del 1994 è stata altresì approvata, sulla base delle intese raggiunte al Consiglio di Edimburgo del 1992, la nuova decisione sulle risorse proprie dell'Unione che stabilisce i massimali del finanziamento disponibile dal 1995 al 1999.

Oltre ad elevare gradualmente il massimale dall'1,20 per cento del PNL all'1,27 per cento, la decisione comporta anche una riduzione dell'incidenza delle risorse IVA rispetto al finanziamento direttamente collegato al PNL, a vantaggio di Paesi comunitari meno prosperi.



L'adozione formale della decisione è stata ritardata in relazione all'esigenza posta da parte italiana di arrivare parallelamente ad un definitivo chiarimento sulle implicazioni finanziarie per il bilancio italiano dell'annosa vertenza sulle quote di produzione lattiera.

Al Consiglio agricoltura del luglio 1994 è stato possibile conseguire il consolidamento dell'ammontare di quote provvisoriamente attribuito all'Italia nel 1993. Nella sessione speciale del Consiglio Ecofin del 21 ottobre 1994 è stata poi conseguita un'intesa globale sulla quantificazione del prelievo supplementare dovuto dall'Italia per il superamento delle quote negli anni 1989-93, con il conseguente ritiro dei contrapposti ricorsi alla Corte di giustizia, presentati dal Regno Unito e dall'Italia.

La quantificazione è stata definitivamente fissata in circa 3.200 miliardi di Lire — il cui versamento sarà effettuato in più anni — rispetto a precedenti valutazioni che arrivavano ad un ammontare di circa 5.100 miliardi.

Sulla base della nuova decisione sulle risorse proprie e tenuto conto delle nuove adesioni all'Unione, il Consiglio ed il Parlamento europeo hanno potuto concordare nel dicembre 1994 il quadro attualizzato delle prospettive finanziarie fino al 1999, che costituisce il documento fondamentale per la gestione del bilancio comunitario per i prossimi anni (vedi tabella I allegata).

6. Nel 1994 si è visto confermato il consenso che esiste tra gli Stati Membri sulle strategie generali per migliorare la crescita, la competitività e l'occupazione in Europa attraverso 5 linee di azione principali: una maggiore flessibilità del mercato del lavoro, il perseguimento dell'Unione economica e monetaria, la realizzazione delle Reti transeuropee, la creazione di una società dell'informazione, lo sviluppo del Mercato interno.

Per quanto attiene in particolare alla questione delle Reti transeuropee, si deve segnalare come le raccomandazioni contenute nel rapporto del Gruppo Christophersen siano state avallate al massimo livello politico dal Consiglio europeo di Essen. Fra i progetti prioritari sono stati inclusi, grazie ad una costante ed attenta azione del Governo italiano, l'Asse Brennero-Verona-Monaco, il TAV Lione-Torino-Trieste (con successivo prolungamento verso Lubiana-Budapest-Kiev) e l'aeroporto di Malpensa. La realizzazione delle grandi reti infrastrutturali, attraverso una prevalente mobilitazione di capitali privati, costituirà un elemento chiave per rendere più dinamico il Mercato interno e diffondere in modo equilibrato i vantaggi dell'appartenenza ad uno spazio economico senza frontiere destinato ad allargarsi verso Est e verso Sud.

7. Nel 1994 è stata adottata la direttiva sul diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni municipali: al di là degli aspetti specifici del testo (che presenta ancora alcune limitazioni e deroghe), si tratta di una importante attuazione del concetto di cittadinanza europea che consentirà di esercitare i diritti elettorali attivi e passivi nelle consultazioni municipali per i cittadini dell'Unione residenti in uno Stato membro di cui non hanno la cittadinanza. Non si può ignorare la rilevanza di questo provvedimento nel quadro della eliminazione di qualsiasi distinzione fra cittadini e non cittadini negli Stati membri dell'Unione europea.

Nei primi mesi del 1995 diverrà realtà anche la soppressione dei controlli sulle persone fisiche almeno per alcuni Paesi dell'accordo di Schengen. È auspicabile che l'Italia possa entrare al più presto (eventualmente già nel corso del 1995) in tale gruppo di Paesi.

8. Nel secondo semestre del 1994 ha avuto avvio un'originale formula di coordinamento fra le Presidenze successive che ha consentito utilissimi scambi di vedute fra tedeschi, francesi, spagnoli ed italiani sui grandi temi comunitari e sulla preparazione della Conferenza intergovernativa del 1996 per la revisione del Trattato di Maastricht.

Il Consiglio di Corfù ha in effetti stabilito che a partire dal giugno 1995 un Gruppo di riflessione, composto da rappresentanti personali dei Ministri degli Esteri e da due parlamentari europei, preparerà la Conferenza intergovernativa del 1996, sulla base dei rapporti sul funzionamento del Trattato di Maastricht che saranno elaborati dal Consiglio, Parlamento europeo e Commissione.

In vista di tali scadenze, il Ministero degli affari esteri ha avviato una riflessione approfondita sulle prospettive di sviluppo del processo di integrazione europea, i cui risultati saranno sottoposti in tempo utile all'attenzione del Parlamento.

9. Nel corso del 1995 l'Unione europea sarà chiamata ad un'opera di consolidamento dei risultati raggiunti ed all'avvio delle riflessioni sulla Conferenza intergovernativa del 1996. Si tratterà dunque di un anno-cerniera di particolare delicatezza che richiederà un costante coordinamento tra le Presidenze francese, spagnola ed italiana. In estrema sintesi le priorità dell'Unione per il 1995 possono così riassumersi:

preparazione della Conferenza intergovernativa ed inizio delle attività del previsto « gruppo di riflessione »;

elaborazione della strategia di pre-adesione per i Paesi associati dell'Europa centrale, Malta e Cipro sulla base delle indicazioni del Consiglio europeo di Essen e degli studi settoriali che verranno presentati dalla Commissione;

proseguimento dell'azione per il rilancio della crescita in Europa, con particolare riferimento alla questione centrale della lotta alla disoccupazione;

consolidamento del Mercato interno, inteso nella sua più lata accezione e comprendente gli aspetti di armonizzazione sociale e tutela ambientale, preparazione del passaggio alla terza fase dell'Unione economica e monetaria.

## II. - RELAZIONI ESTERNE DELL'UNIONE EUROPEA.

Il 1994 può essere considerato un anno importantissimo per lo sviluppo delle relazioni esterne dell'Unione europea, nonché per il futuro assetto della costruzione comunitaria. Conclusi infatti - tra dicembre 1993 e giugno 1994 - l'« Uruguay Round », i negoziati di

adesione all'Unione di Austria, Finlandia, Norvegia e Svezia, i Trattati di partenariato e cooperazione con Russia e Ucraina e gli Accordi di libero scambio con i Baltici, l'Unione europea ha concentrato i propri sforzi su un serrato programma di coinvolgimento dei Paesi dell'Europa centro-orientale nelle strutture comunitarie: ciò nella prospettiva dell'adesione di tali Paesi all'Unione che corrisponde peraltro a un preciso impegno dei Dodici, assunto dal Consiglio europeo di Copenaghen e più volte ribadito ai massimi livelli politici.

Tra le altre iniziative esterne di cui è stata protagonista l'Unione europea sotto la Presidenza tedesca, vanno citate: i negoziati tutt'ora in corso per i nuovi Accordi di partenariato e cooperazione con Marocco, Israele e Tunisia; le trattative la revisione di metà percorso della Convenzione di Lomé IV, destinate a concludersi entro i primi mesi del 1995; la prosecuzione dei negoziati per i nuovi Accordi di partenariato e cooperazione con le altre Repubbliche dell'ex-URSS e l'approvazione delle direttive negoziali per gli Accordi di Associazione con i Baltici; particolare attenzione è stata inoltre dedicata al tema delle relazioni tra l'Unione europea e Asia e America latina.

Grandissimo rilievo rivestono, infine, i lavori condotti nell'ambito della fase preparatoria della nuova Organizzazione Mondiale del Commercio, entrata in funzione il 1° gennaio 1995, per la cui guida l'Italia ha presentato la qualificata candidatura dell'Ambasciatore Renato Ruggiero.

Si richiamano di seguito gli eventi di maggior rilievo occorsi durante i semestri di Presidenza greca e tedesca dell'Unione europea nel 1994.

#### A. SEMESTRE DI PRESIDENZA GRECA (GENNAIO-GIUGNO 1994).

##### 1. — *Negoziati di adesione.*

I negoziati di adesione all'Unione europea di Austria, Finlandia, Svezia e Norvegia si sono chiusi definitivamente il 30 marzo 1994. A causa del risultato negativo del *referendum* norvegese, solo Austria, Finlandia e Svezia hanno fatto il loro ingresso nell'Unione.

Sul piano politico, l'ingresso dei nuovi membri è destinato ad avere importanti ripercussioni sul futuro dell'Unione europea e sulla sua capacità di assumere responsabilità commisurate alle tradizioni storiche ed al livello di sviluppo dei suoi membri. Con l'ingresso dei due Paesi scandinavi e dell'Austria verrà inoltre meglio definito l'assetto di sicurezza del Continente europeo, con l'assunzione da parte di detti Paesi tutti gli obblighi connessi al Trattato di Maastricht, inclusi quelli in materia di Politica estera e di sicurezza comune. Si tratta di un segnale molto significativo se si tiene conto della posizione tradizionalmente neutrale degli aderenti.

Altrettanto positivamente può essere giudicato sul piano economico e commerciale l'ingresso nell'Unione dei tre paesi che, soprattutto per quanto ci riguarda, presentano fortissime complementarità

nel sistema agricolo ed industriale. L'adesione comporterà inoltre la piena accettazione da parte di tali Paesi dell'« acquis » comunitario, ivi compresa la giurisprudenza della Corte di giustizia ed il complesso normativo esistente in materia di libera concorrenza. L'integrale accettazione da parte degli aderenti dell'« acquis » costituisce un indubbio successo da parte dell'Unione, e in particolare dell'Italia, soprattutto di fronte alla forte pressione esercitata dai Paesi candidati per ottenere esenzioni permanenti in vari settori (ad esempio la Politica agricola comune, i trasporti con l'Austria, etc.).

## 2. - *Uruguay Round.*

Il 15 dicembre 1993 si è chiuso a Ginevra l'Uruguay Round. Nel quadro della Conferenza di Marrakech, tenutasi il 15 aprile scorso, i Ministri hanno firmato l'« Atto finale dell'Uruguay Round » — che ingloba una ventina di decisioni su argomenti specifici e sancisce l'impegno degli firmatari a ratificare il Trattato istitutivo dell'OMC, Organizzazione mondiale per il commercio (WTO, *World Trade Organization*) — cui sono allegati tutti gli accordi negoziati nell'ambito del Round.

Le considerazioni che militano in favore di un giudizio positivo sulla conclusione del negoziato GATT sono note e fanno riferimento ai seguenti obiettivi: rilancio dell'economia mondiale; alleggerimento dei costi socio-economici della recessione; miglioramento delle « regole del gioco » concorrenziale. Sul piano delle stime dei benefici attesi, può essere utile rammentare che uno studio congiunto dell'OCSE della Banca Mondiale ha fissato in 213 miliardi di dollari (di cui 135 a favore dei paesi industrializzati e 78 dei PVS Paesi dell'Est) l'aumento del reddito mondiale annuo che potrebbe derivare dall'abbattimento delle tariffe e dei sussidi agricoli.

Venendo ai sicuri benefici raggiunti da parte europea e italiana va rammentato, per quanto concerne l'apertura dei mercati internazionali, che i negoziati hanno consentito una riduzione media delle tariffe doganali tra il 30 ed il 35 per cento, con punte fino al 50 per cento e l'azzeramento daziario per alcuni prodotti specifici. In tale quadro, è evidente lo sforzo effettuato dalle controparti dell'Unione, siano essi i NICS, i Paesi in via di sviluppo, oppure gli altri Paesi industrializzati.

Circa gli altri settori, occorre sottolineare l'interesse che riveste per la Comunità la liberalizzazione del commercio dei servizi. Per un Paese quale l'Italia, terzo al mondo per le esportazioni e quinto per le importazioni nel commercio di servizi, la definizione di discipline multilaterali non può che essere salutata con favore: per la prima volta sono state infatti stabilite delle regole comuni su scala mondiale attraverso l'Accordo quadro del GATS (*General Agreement on Trade in Services*). La riforma del sistema multilaterale degli scambi ed il rafforzamento delle discipline che regolano il commercio internazionale attraverso il miglioramento ed il rafforzamento delle regole e l'estensione del campo di applicazione del GATT, costituiscono un sicuro successo per la Comunità e per l'Italia.

In tale contesto, è utile soffermarsi sul significato dell'istituzione della WTO, che non figurava tra le priorità comunitarie all'inizio del Round, ma vi è stata successivamente introdotta su proposta italiana. La creazione di questa organizzazione — nel cui ambito verrà ricondotto l'insieme dei risultati conseguiti nel « Round » — potrebbe contribuire in maniera determinante all'eliminazione delle prassi unilaterali adottate da alcuni Paesi in materia di misure di ritorsione ed al superamento delle logiche di contrapposizione dei blocchi commerciali. Il progetto di Accorto WTO prevede infatti una disposizione giuridicamente vincolante, che assicura la conformità della legislazione commerciale nazionale agli obblighi assunti durante il negoziato multilaterale.

### 3. - *Accordi di partenariato con Ucraina e Russia.*

Con la firma di questi Accordi (giugno 1994), viene posto finalmente in essere un completo quadro istituzionale, destinato a sostituire l'Accordo CEE-Unione Sovietica del 1989 e a reggere l'insieme dei rapporti tra l'Unione europea e i suoi Stati membri e le due Repubbliche dell'ex-URSS. Nel prossimo futuro questi due Accordi — che dovrebbero entrare in vigore nel 1995 — rivestiranno sempre maggiore importanza sia sul piano politico sia sul piano economico-commerciale e della tutela degli operatori economici europei e italiani. Essi prevedono infatti, oltre all'ulteriore intensificazione del dialogo politico, numerose disposizioni tese al progressivo avvicinamento russo e ucraino agli *standard* comunitari. Ciò attraverso clausole specifiche in materia di: scambio di merci, condizioni di lavoro, stabilimento a attività delle società, fornitura di servizi, circolazione dei capitali, concorrenza, tutela della proprietà intellettuale; analoghi obiettivi sono perseguiti dai capitoli relativi alla cooperazione legislativa, economica, culturale e finanziaria.

## B. SEMESTRE DI PRESIDENZA TEDESCA (LUGLIO-DICEMBRE 1994)

Come già anticipato, sulla base dei risultati ottenuti dai greci, la Germania ha potuto concentrare i propri sforzi su una tematica di grandissimo rilievo politico, la definizione della « Strategia di pre-adesione dei Paesi dell'Europa centro-orientale, non tralasciando peraltro di indirizzare l'azione dell'Unione europea verso altri temi e altre zone del globo.

### 1. - *Relazioni con i Paesi dell'Europa centro-orientale.*

La strategia di pre-adesione dei PECO.

All'indomani del Consiglio Europeo di Corfù, con il quale veniva ribadito quanto già deciso a Copenaghen (i PECO potranno divenire membri dell'Unione qualora lo desiderino e non appena soddisferanno

le condizioni necessarie, fatti salvi i necessari aggiustamenti istituzionali interni all'Unione) la Presidenza tedesca ha avviato un serrato calendario negoziale, con l'obiettivo di operare un vero e proprio salto di qualità nel processo di avvicinamento dei PECO all'Unione. Dopo sei mesi di intenso dibattito il Consiglio europeo di Essen ha approvato un importante documento, il cui obiettivo principe è costituito dalla preparazione degli Stati associati all'integrazione nel Mercato interno comunitario, in modo da rendere meno complessa la futura adesione di tali Paesi.

Questo processo, sul quale veglierà la Commissione e che consisterà principalmente nel graduale recepimento da parte dei PECO delle normative comunitarie sul mercato interno, sarà accompagnato da molteplici misure, volte a promuovere l'integrazione mediante lo sviluppo delle infrastrutture e della cooperazione nei settori che presentino una forte dimensione transeuropea (energia, ambiente, trasporti, scienza e tecnologia, ecc.). Il programma PHARE, che dispone di mezzi adeguati nel quadro di una dotazione finanziaria pluriennale, fornirà il necessario sostegno economico. Ulteriori misure, di minore impatto, sono previste nel settore degli scambi commerciali.

Per quanto concerne, infine, il II e il III pilastro, la « Strategia » prevede l'instaurazione di « rapporti strutturati », che promuoveranno la fiducia reciproca, creando un quadro per la discussione dei temi di comune interesse.

Accordo di Associazione Unione europea-Slovenia.

Si è trattato, naturalmente, di un negoziato lungo e complesso, durante il quale il Ministero degli esteri si è trovato — in stretta consultazione con le Amministrazioni interessate — a dover sciogliere alcuni nodi di grande rilievo per gli interessi italiani.

Fermo restando il grandissimo rilievo rivestito — sul piano politico, e di sicurezza, economico commerciale e normativo (anche sotto il profilo della tutela degli operatori economici), storico e ideale — dall'ulteriore avvicinamento dei PECO all'Unione europea, il dibattito interno comunitario ha fornito l'occasione per porre una serie di questioni di grande interesse per il nostro « sistema-Paese ». Tra queste si colloca l'esigenza di una gestione più oculata e trasparente del Programma PHARE, che sinora è risultata largamente insoddisfacente per le aziende italiane. Ma il successo più evidente è stato raggiunto con la ferma azione svolta in difesa del principio del parallelismo tra la nuova strategia in favore dei PECO e le iniziative che l'Unione dovrà assumere nei confronti della regione mediterranea. Le conclusioni di Essen sono infatti largamente ispirate a questo principio, ribadendo, tra l'altro che il bacino mediterraneo costituisce una regione di primaria importanza per l'Unione europea.

La necessità di ottenere da parte Slovena il preventivo impegno ad adeguare agli *standards* comunitari la propria legislazione in materia di accesso alle proprietà immobiliari, in connessione anche alla ricerca di una soluzione per alcune questioni bilaterali — concernenti il doposismo e, soprattutto, i beni di proprietà dei nostri esuli, nazionalizzati

dalle Autorità titine nel dopoguerra, e ora privatizzati — ha portato il nostro Paese ad assumere una posizione di attesa nei confronti dell'avvio dei negoziati per il nuovo accordo di U.E.-Slovenia.

Ciò premesso, l'Italia continuerà a guardare con favore al processo di integrazione in Europa della Slovenia e si adopererà, da un lato, affinché la legislazione slovena venga adeguata agli *standards* comunitari, e dall'altro affinché vengano rimossi gli ostacoli che impediscono ai nostri cittadini di accedere alla proprietà immobiliare in quel Paese senza discriminazione e sullo stesso piano di parità di tutti i cittadini dell'Unione.

## 2. Relazioni con i Paesi del Bacino Mediterraneo.

Come già accennato, l'azione italiana è stata determinante affinché la Presidenza tedesca si concludesse con un segnale importante nei confronti di questa area. Il Consiglio di Essen ha infatti ribadito la volontà dell'Unione di appoggiare gli sforzi dei Paesi mediterranei per una progressiva trasformazione della regione mediterranea in una zona di pace, stabilità, benessere e cooperazione, con l'obiettivo di dar vita a un vero partenariato euro-mediterraneo.

Lungo questa linea si muovono: i decisivi progressi dei negoziati per gli Accordi di partenariato e cooperazione con Marocco e Tunisia, nonché l'avvio delle trattative con l'Egitto; l'ormai prossima conclusione, bloccata unicamente dal veto greco, dei negoziati con la Turchia per la realizzazione dell'Unione doganale; l'impegno a esaminare agli inizi del 1995 il tema delle relazioni con Cipro e Malta, nella prospettiva di una loro adesione all'Unione; l'ormai prossima conclusione dei negoziati per il nuovo Accordo con Tel Aviv, cui dovrebbe essere concesso uno « status » privilegiato, calibrato sull'elevato livello di sviluppo economico di Israele.

Il massimo rilievo riveste infine la previsione, nel secondo semestre del 1995 (sotto Presidenza spagnola), di una Conferenza ministeriale euro-mediterranea, che dovrebbe permettere una discussione approfondita e globale sulle future relazioni tra l'Unione e i Paesi mediterranei.

L'esigenza fatta valere, da parte nostra, di un parallelismo nel quadro delle relazioni U.E.-Mediterraneo e U.E. Europa centro-orientale si sono concretizzate, pertanto, in un insieme di iniziative a vasto spettro, commisurato all'importanza dell'area mediterranea. Per quanto concerne l'andamento dei negoziati per i nuovi Accordi, abbiamo sostenuto l'esigenza di un approccio equilibrato, volto a sviluppare omogeneamente i differenti « volets » (politico, economico-commerciale, tecnico-finanziario). Ci siamo pertanto opposti a tutte le proposte che facessero leva, ad esempio, sul solo settore commerciale, battendoci, inoltre, per un sostanzioso aumento delle risorse finanziarie destinate all'area mediterranea; ciò nella comprensione degli oneri che il nuovo assetto delle relazioni euro-mediterranee comporterà per i nostri produttori, e con la finalità di ripartire detti oneri in maniera equilibrata tra tutti gli Stati membri dell'Unione, anche quelli centro-settentrionali.

### 3. *Africa, Asia e America Latina.*

La Presidenza tedesca ha segnato un momento importante per il rilancio delle relazioni con queste aree.

Sono infatti proseguiti i negoziati per la revisione di metà percorso di Lomé IV, tesa a adeguare la Convenzione CEE-ACP del 1990 al mutato quadro internazionale e, soprattutto, alla delicatissima situazione del Continente africano. Ulteriori aperture comunitarie sono state discusse, in particolare, nei settori della cooperazione tecnico-finanziaria e economico-commerciale. Da parte nostra abbiamo manifestato grande disponibilità nei confronti di dette aperture, facendo però valere la necessità che l'insieme delle nuove concessioni comunitarie vadano realmente a beneficio dei Paesi ACP.

Per quanto concerne gli Stati dell'Asia e Pacifico e, in particolare dell'Asean, il dibattito svoltosi negli ultimi sei mesi si è concluso con la riaffermazione dell'intenzione dell'Unione europea e dei suoi Stati membri di intensificare la cooperazione e il dialogo con i Paesi e le organizzazioni regionali appartenenti a questa area. A tal fine, verranno presentate dalle istituzioni comunitarie alcune proposte concrete. Circa l'America Latina, si è deciso di dar vita a un nuovo partenariato di ampia portata tra le due regioni. Ciò vale in particolare per i Paesi appartenenti al Mercosur, con i quali dovrebbe essere avviato tempestivamente il negoziato per la conclusione di un Accordo quadro interregionale, nella prospettiva di un'Associazione di più vasto respiro. Questi sviluppi sono stati da noi favoriti nella consapevolezza della necessità che l'Unione Europea si muova in una prospettiva realmente mondiale. Abbiamo però fatto valere l'esigenza di tener conto, nel nuovo quadro multilaterale sancito a Marrakech e, in particolare, delle concessioni già effettuate durante l'Uruguay Round.

### 4. *Organizzazione mondiale per il commercio.*

Vale infine la pena di rammentare l'azione svolta — nel quadro dei lavori preparatori per la costituzione della nuova Organizzazione mondiale del commercio — per promuovere la candidatura dell'Ambasciatore Renato Ruggiero alla guida dell'OMC. Grazie ad uno sforzo notevolissimo della nostra rete diplomatica e all'appoggio pressoché incondizionato fornitoci dagli altri Stati membri e dalla Commissione, il nostro candidato detiene ormai più del 50 per cento delle preferenze delle Parti contraenti dell'OMC, mentre gli altri due candidati (il messicano Salinas e il coreano Chulsu Kim) si dividono gli altri voti. La decisione finale dovrebbe essere presa entro il 15 marzo p.v..

## III. — ATTUAZIONE DELLA POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA COMUNE (PESC).

Nel quadro della politica estera e di sicurezza comune dell'Unione europea, il così detto « Secondo Pilastro », l'Italia è stata parte



attiva nella definizione delle azioni comuni dell'Unione effettuate, o avviate, nel corso del 1994: inoltro di aiuti umanitari in Bosnia-Erzegovina, sostegno al processo di pace in Medio Oriente, invio di osservatori e sostegno alla democratizzazione in Sudafrica, attivazione del « Piano Balladur » per un Patto sulla stabilità in Europa, intervento nel campo della non proliferazione nucleare.

1. L'Azione Comune (articolo J.3 del Trattato di Maastricht) è lo strumento principe della PESC. Il Consiglio europeo è chiamato a dare, ad ogni sua riunione, gli « orientamenti generali » sulla base dei quali il Consiglio può decidere di intraprendere azioni comuni.

Il Consiglio europeo straordinario di Bruxelles del 29 ottobre 1993 invitò il Consiglio affari generali ad elaborare in via prioritaria, nel quadro della Politica estera e di sicurezza comune, le modalità relative alle seguenti cinque azioni comuni: monitoraggio delle elezioni in Russia (azione concretizzata con l'invio di osservatori dell'Unione europea alle elezioni del dicembre 1993); Patto di stabilità; accompagnamento del processo di pace in Medio Oriente; Sud Africa; invio di aiuti umanitari in Bosnia-Erzegovina.

L'azione comune relativa al Patto di stabilità riguarda la convocazione della Conferenza inaugurale del Patto a Parigi (26/27 maggio 1994). I « seguiti » del Patto di stabilità hanno successivamente formato oggetto di una seconda decisione dei Ministri nello stesso campo, adottata al Consiglio affari generali del 13/14 giugno 1994, che incita a condurre l'Azione conformemente ai documenti finali adottati alla conferenza inaugurale e invita la Commissione a orientare le proprie decisioni verso la realizzazione degli obiettivi dell'Azione Comune mediante l'adozione di specifiche misure economiche.

L'azione comune sul Processo di pace in Medio Oriente è stata approvata al Consiglio affari generali del 19 aprile 1994 ed è incentrata sull'assistenza allo sviluppo economico della regione. La Commissione, in conseguenza, ha firmato due protocolli di intesa relativi all'aiuto alla creazione della forza di polizia palestinese (10 milioni di ECU) ed all'assistenza al processo elettorale nei Territori Occupati (1,8 milioni di ECU).

L'azione comune in Sud Africa prevedeva due momenti distinti. Da una parte veniva stabilito l'invio di osservatori, cui anche l'Italia ha contribuito con 25 persone, alle elezioni (tale prima fase si è conclusa). Dall'altra parte, l'articolo 3 dell'azione invitava alla predisposizione di un pacchetto di misure politiche ed economiche da sottoporre al nuovo Governo sudafricano per favorire il processo post-elettorale. Tali misure sono state approvate dal CAG il 19 aprile 1994 e presentate alla controparte in concomitanza con la cerimonia di insediamento del Presidente Mandela.

L'azione comune nella ex Jugoslavia riguarda l'invio di aiuti umanitari in Bosnia-Erzegovina, la cui messa in atto non è stata fino ad ora possibile per motivi di sicurezza.

Parallelamente il Consiglio è stato chiamato ad approvare il testo di una decisione che modifica le disposizioni di tale azione comune, consentendo con i fondi disponibili di avviare il finanziamento dell'amministrazione della città di Mostar da parte dell'Unione europea.

Al Consiglio europeo di Corfù è stato inoltre indicato il settore della non proliferazione quale settore di intervento per una nuova azione comune dell'Unione. Dopo che il Consiglio europeo di Corfù ha fornito gli orientamenti di base, il Consiglio affari generali del 18/19 luglio 1994 ha approvato l'azione comune, avente per oggetto il rafforzamento del sistema internazionale di non proliferazione nucleare mediante la promozione del TNP e la sua proroga indefinita ed incondizionata da ottenersi nel corso della Conferenza di revisione prevista per il 1995.

2. Nell'ottica di utilizzare a pieno anche lo strumento della « Posizione Comune » previsto dal Trattato di Maastricht, l'Italia ha dato il suo fattivo contributo all'individuazione di possibili campi di intervento. Sono pertanto state elaborate, nel corso del secondo semestre del 1994, posizioni comuni sulle relazioni dell'Unione europea con l'Ucraina e, grazie anche alla spinta propositiva dell'Italia, per far fronte alla crisi in Ruanda.

Per quanto concerne l'Ucraina, dopo un tentativo di impostare una azione comune, i Ministri decisero di utilizzare lo strumento della « Posizione Comune », approvando un testo il 28 novembre 1994, successivamente illustrato ampiamente alla controparte Ucraina nel corso della visita della Troika dell'Unione a Kiev nei primi giorni del 1995.

Anche nel caso del Ruanda era stata presentata (nella fattispecie dall'Italia) una proposta di azione comune. In tale occasione (così come in quella relativa all'Ucraina), è stato ritenuto dai Dodici più opportuno non fare ricorso all'articolo J.3 del Trattato di Maastricht, bensì ricorrere al più agile strumento della « Posizione Comune » previsto dall'articolo J.2. L'Unione ha così adottato una posizione comune sul Ruanda, che ha riguardato principalmente il problema dei rifugiati, nonché la possibilità di sottoporre a giudizio internazionale gli autori di crimini di genocidio.

Infine, nel caso di una ulteriore proposta di azione comune (« Mozambico », presentata dal Portogallo nel corso del primo semestre 1994), l'Unione europea si è limitata a prevedere un più semplice coordinamento in loco delle attività di assistenza.

3. Sempre insieme con i *partners* europei, il nostro Paese si è impegnato nella ricerca di una soluzione negoziata della crisi Jugoslava mediante una intensa azione politico-diplomatica nei vari fori internazionali (in primo luogo le Nazioni Unite, ma anche la CSCE — di cui l'Italia ha detenuto la Presidenza fino all'inizio del dicembre 1994 —, sul piano diplomatico; la NATO e la UEO su quello militare).

L'Italia partecipa inoltre ad azioni « sul terreno », quali la missione europea di monitoraggio nella *ex*-Jugoslavia (ECMM), l'amministrazione europea di Mostar e le operazioni di monitoraggio dell'embargo verso la Repubblica Federale di Jugoslavia, sull'Adriatico e sul Danubio, svolte in ambito UEO.

4. Il nostro Paese poi ha lanciato insieme alla Gran Bretagna, la cosiddetta « iniziativa italo-britannica » in favore dei sei Paesi dell'Europa centrale e orientale, approvata dai Ministri dell'Unione il 7 marzo 1994. L'iniziativa è nata dalla considerazione della necessità di fornire

una risposta pronta e credibile alla crescente « domanda di Europa » preoventiva da Bulgaria, Polonia, Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca, Romania e Ungheria. Essa si prefigge un rafforzamento delle relazioni politiche tra l'Unione ed i sei Paesi interessati, in vista della loro futura adesione all'U.E., sviluppando i contenuti del secondo pilastro di Maastricht relativo alla Politica estera e di sicurezza comune (PESC), nonché del terzo pilastro relativo agli affari interni e alla giustizia.

L'estensione ai Paesi dell'Europa centrale e orientale di alcuni degli strumenti della PESC, a fronte di un cammino necessariamente complesso al fine dell'adesione dei PECO all'Unione europea — tenendo già presenti le domande in tal senso dell'Ungheria (30 marzo 1994) e della Polonia (5 aprile 1994) — potrà servire ad associarli quanto più possibile fin d'ora agli aspetti politici e di sicurezza.

L'iniziativa nasce anche dalla considerazione della richiesta di sicurezza militare avanzata dai PECO che ha formato oggetto di attenta analisi *in primis* in ambito NATO. La profonda perplessità con cui sono stati registrati dai PECO i risultati elettorali in Russia (elezioni del 12 dicembre 1993) ha accelerato il processo di evoluzione di questa « domanda di Europa » sorta nella parte centro-orientale del nostro continente e la proposta italo-britannica cerca proprio di fornire una risposta capace di ancorare saldamente ed indelebilmente le società e le istituzioni di questi paesi alle nostre.

La risposta all'iniziativa italo-britannica è stata pronta e positiva sia da parte dei *partners* dell'Unione europea (la « luce verde » data dai Ministri nel corso del Consiglio affari generali del 21 dicembre 1993 e l'approvazione in linea generale delle specifiche modalità di attuazione da parte del comitato politico del 17/18 gennaio scorso la trasformarono in breve tempo in un'iniziativa dell'Unione europea), sia da parte dei Paesi interessati che a vari livelli hanno espresso vivo apprezzamento e soddisfazione, sottolineandone la grande portata e la tempestività.

Per quanto riguarda le misure pratiche, esse hanno formato oggetto di concentrazione tra i Dodici tenendo in debito conto la doppia esigenza di instaurare dei meccanismi operativi efficienti senza nel contempo appesantire troppo le strutture della PESC. Gli stessi PECO hanno avanzato ipotesi di lavoro (partecipazione ai gruppi di lavoro della PESC, invito ai Ministri dei Paesi dell'Europa centrale e orientale a determinare riunioni ministeriali dell'UE) che sono state tenute nel debito conto.

Le modalità attuative prevedono, fra l'altro, un *briefing* ai rappresentanti dei PECO da parte del Capo di Stato o di Governo del paese che detiene la presidenza di turno; incontri tra i dodici Ministri degli esteri ed i sei colleghi, « in principio » una volta l'anno; riunioni tra i Direttori Politici dell'Unione e dei PECO nella fase di preparazione dei Consigli europei come pure, a livello esperti, in campi (sicurezza, terrorismo, diritti umani) prima non oggetto di dialogo politico.

Altro aspetto importante è costituito dalla possibilità che viene offerta ai PECO di associarsi a dichiarazioni ed a passi dell'Unione e di partecipare ad alcune azioni comuni.

Mentre le misure fino ad ora discusse ed approvate ricadono nella sfera della Politica estera e di sicurezza comune (PESC) dell'Unione, e

cioè le materie del secondo pilastro di Maastricht, non è da dimenticare che il quadro globale dell'iniziativa prevede l'estensione del dialogo anche alle tematiche del terzo pilastro riguardanti gli affari interni e la giustizia. Tale estensione però, tenendo conto della delicatezza degli argomenti trattati e del suo stadio ancora « in fieri » all'interno della stessa Unione, potrà essere attuata solo in tempi di medio periodo.

L'esercizio avviato da Roma e Londra, di cui il Consiglio europeo di Corfù ha riconosciuto l'importanza, è stato ulteriormente sviluppato mediante una lettera congiunta dei Ministri degli esteri Martino e Hurd al Presidente di turno del Consiglio dei Ministri dell'Unione, Kinkel, inviata all'inizio del luglio scorso, tesa ad ottenere un ulteriore salto di qualità dell'iniziativa. In tale missiva si prevede, relativamente a specifici temi — non proliferazione (che, come ricordato, ha appena fatto oggetto di una decisione di azione comune dell'Unione) e CSCE — incontri a livello esperti con i sei Paesi PECO miranti a preparare le discussioni dei Direttori Politici e dei Ministri dell'Unione.

Tale procedura, pur escludendo i PECO dal processo decisionale vero e proprio dell'Unione europea, dovrebbe permettere di tenere conto anche di loro idee e suggerimenti in vista di decisioni dell'Unione.

È da notare, in quest'ottica, che i 6 Paesi dell'Europa centrale e orientale destinatari dell'iniziativa italo-britannica, proprio in considerazione del fatto che la lettera congiunta Hurd-Martino indica la « non proliferazione » come uno dei campi specifici in cui operare un ulteriore salto qualitativo dell'iniziativa stessa, potranno essere chiamati nei prossimi mesi ad associarsi all'azione comune in tema di non proliferazione.

Il Consiglio affari generali del 31 ottobre ha proceduto poi all'adozione formale del documento « *Guidelines for implementation of the 7 March GAC conclusions* », relativo alle modalità pratiche di attuazione dell'iniziativa italo-britannica (associazione a dichiarazioni, passi ed azioni comuni dell'Unione). È proprio tale documento che consentirà la realizzazione concreta della parte realmente innovativa dell'iniziativa, alla quale l'Italia annette una importanza particolare, consentendo di associare i PECO nell'utilizzazione degli strumenti della PESC.

A sancire l'interesse dell'Unione nei confronti di un sempre maggiore avvicinamento dei PECO all'Unione, i sei primi Ministri ed i sei Ministri degli esteri di tali paesi sono stati invitati dalla Presidenza tedesca ad essere presenti al Consiglio europeo di Essen.

\* \* \*

Per quanto riguarda le prospettive per il corrente anno, l'Italia entrerà a far parte il 1° luglio 1995 della « Troika » dell'Unione europea (che in tale data sarà composta da Francia, Spagna, Italia + Commissione) in vista del nostro semestre di Presidenza dell'Unione dal 1° gennaio al 30 giugno 1996.

#### IV. — COOPERAZIONE NEL SETTORE AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA.

##### 1. *Quadro Generale e prospettive.*

Nell'ambito del così detto « Terzo Pilastro dell'Unione europea » disciplinato dal Titolo VI del Trattato sull'Unione europea, i risultati conseguiti dopo 14 mesi dell'entrata in vigore del Trattato stesso, sono alquanto modesti. Nessun progresso è stato infatti realizzato per attuare la libera circolazione delle persone prevista dall'articolo 7a del Trattato di Roma, che doveva entrare in vigore il 1° gennaio 1993, nel quadro del Mercato unico europeo unitamente alla libera circolazione delle merci, dei capitali e dei servizi.

La libera circolazione delle persone, che implica l'abolizione dei controlli di polizia alle frontiere interne e il loro spostamento a quelle esterne del territorio dell'Unione, richiede anche l'adozione di misure compensative, per far sì che tale libertà non favorisca la criminalità organizzata nella sue varie componenti.

Tali misure compensative (sistema di informazione europea, sistema di informazione doganale, Europol, azioni di cooperazione giudiziaria penale e civile) sono ancora lunghi dall'essere realizzate e, non a caso, il Parlamento europeo ha adottato nella sua sessione di dicembre una risoluzione molto critica sull'attività fin qui svolta in ambito Terzo Pilastro auspicando — nel contempo — una modifica delle norme del Titolo VI, in occasione della Conferenza intergovernativa del 1996 per la revisione del Trattato dell'Unione.

In realtà, se una revisione delle norme e dell'organizzazione dei lavori può rivelarsi utile, non sarà possibile raggiungere progressi concreti se non interverrà, a livello politico, un colpo d'ala per rilanciare l'attività in questo settore, che è indubbiamente molto delicato in quanto ritenuto — da taluni Paesi membri — al confine del « riservato dominio » dello Stato, sia nelle normative che nelle prassi.

A fronte di questo panorama piuttosto deludente, dopo alti e bassi iniziati nell'autunno del 1993 a causa del cattivo funzionamento del Sistema di Informazione Schengen, si contrappongono i risultati positivi conseguiti dai nove Stati membri dell'accordo di Schengen (tutti i Paesi dell'unione a 12 ad eccezione di Regno Unito, Irlanda e Danimarca — che è tuttavia in fase di adesione — più Austria, che firmerà il suo trattato di adesione presumibilmente nel marzo 1995). L'accordo di Schengen, che può essere considerato un laboratorio avanzato dell'Unione europea, ha già realizzato tutte le misure necessarie per attuare la libera circolazione delle persone prevista dall'articolo 7a del Trattato di Roma. Esso entrerà in vigore dal 26 marzo 1995, con un periodo sperimentale di 3 mesi, cui dovrebbe seguire una fase definitiva. L'Italia, a causa del lungo iter parlamentare della legge di ratifica dell'accordo, intervenuta solo dopo tre anni dall'adesione, cui sono seguiti ritardi a livello legislativo (approvazione della legge sulla protezione delle persone dai dati informatizzati, conforme alla Convenzione n. 108 del Consiglio d'Europa) e tecnici (derivanti dalla

indisponibilità dei necessari mezzi finanziari, nodo sciolto solo nei primi mesi del 1994) potrà partecipare all'applicazione dell'accordo quando saranno conclusi gli adempimenti necessari. Nella stessa situazione si trova la Grecia, in attesa che il Parlamento di Atene proceda alla ratifica dell'atto di adesione.

2. *Quadro analitico di sintesi sulle misure attuate per la libera circolazione delle persone.*

In ambito Unione europea, le norme relative all'abolizione delle frontiere interne per consentire la libera circolazione delle persone e le misure compensative sono contenute nei seguenti atti o progetti di convenzione.

Convenzione di Dublino del 1990 sullo Stato responsabile dell'esame delle domande di asilo.

Detta Convenzione, che tende ad evitare la presentazione contemporanea in vari Stati di richieste di asilo (dette richieste sono spesso manifestamente infondate e vengono presentate per aggirare la normativa sull'emigrazione), è stata finora ratificata soltanto da otto Stati membri (tra cui l'Italia), e non è quindi ancora entrata in vigore.

Convenzione sull'attraversamento delle frontiere esterne.

È stata definita nel luglio 1991, ma non è stata firmata a causa della nota controversia su Gibilterra che oppone la Spagna al Regno Unito.

Convenzione relativa al Sistema d'informazione europeo (SIE).

La Convenzione, che costituisce la principale misura compensativa per l'abolizione dei controlli alle frontiere esterne, non è stata ancora definita.

Essa riprende la normativa e l'esperienza registrata in materia in ambito accordo di Schengen.

Altre misure compensative.

Consistono in misure adottate nel quadro della cooperazione fra polizie e della cooperazione giudiziaria. Per limitarsi a quelle essenziali, la Convenzione istitutiva dell'Europol, che doveva essere messa a punto entro ottobre 1994, è praticamente bloccata per divergenze sull'architettura del sistema e di ruolo degli ufficiali di collegamento, per l'inclusione ed a quale data del terrorismo tra gli obiettivi della Convenzione (il problema sta particolarmente a cuore alla Spagna), per questioni orizzontali quali l'informazione del Parlamento europeo,

il ruolo della Corte dei conti e quello della Corte di giustizia (l'Italia – conformemente allo spirito ed alla lettera del Trattato sull'Unione europea – si è sempre espressa a favore della massima trasparenza nei confronti del Parlamento europeo dell'attribuzione alla Corte dei conti del compito di revisione dei conti Europol dell'attribuire alla Corte di giustizia delle Comunità europee la competenza a interpretare la Convenzione e di risolvere – se del caso – eventuali controversie tra Stati membri).

Del pari, nel settore della cooperazione giudiziaria scarsi sono stati i progressi finora registrati nel campo dell'estrazione. Scarsi anche i progressi nel settore della cooperazione per gli affari interni.

Nessuno sviluppo si è infine realizzato per l'adozione di una politica comune dei visti d'ingresso, in base ad una proposta presentata dalla Commissione. Del pari l'eccellente comunicazione della Commissione sull'immigrazione e sull'asilo (documento ASIM 49 del 25 febbraio 1994) non è stata esaminata in modo approfondito da nessun gruppo di lavoro.

In conclusione, per quanto riguarda la libera circolazione delle persone si è ben lungi dal realizzare dei significativi passi in avanti, nonostante la descrizione effettuata nelle conclusioni del Consiglio europeo di Essen.

Occorre infine ricordare che in ambito III Pilastro si opera ancora in campo intergovernativo – con l'unica eccezione rappresentata dalla politica dei visti – e indipendentemente dalla conclusione di Convenzioni ed alla loro firma, occorre prevedere tempi lunghi per le ratifiche delle Convenzioni da parte di tutti gli Stati membri, come dimostra l'esperienza derivante dalla citata Convenzione di Dublino sull'asilo.

### 3. Attuazione dell'Accordo di Schengen.

Superate le difficoltà tecniche emerse nell'autunno 1993 per la realizzazione del Sistema d'Informazione Schengen, principale misura compensativa per l'abolizione alle frontiere interne dei nove Paesi Schengen (Francia, Repubblica Federale di Germania, Paesi Benelux, Stati fondatori, cui si sono successivamente aggiunti nell'ordine Italia, Spagna e Portogallo, Grecia) al Comitato esecutivo che ha avuto luogo a Bonn il 22 dicembre 1994 è stato convenuto di attuare la libera circolazione delle persone nell'area Schengen a partire dal 26 marzo 1995. Anche se viene previsto un periodo iniziale di applicazione di tre mesi, la decisione di Bonn è stata definita irreversibile.

Viene così a realizzarsi sia pure in un'area limitata, la libera circolazione delle persone prevista dall'articolo 7a del Trattato di Roma.

L'area Schengen, tuttavia, sembra potersi ampliare: l'Austria dovrebbe firmare il suo atto di adesione nel prossimo mese di marzo; sono stati avviati negoziati per l'adesione della Danimarca, cui potrebbero seguire Svezia e Finlandia se – come è ragionevole ipotizzare – potrà essere trovato un compromesso per il trattamento alle frontiere dei cittadini degli altri Paesi dell'Unione Nordica (Norvegia ed Islanda) in cui la libera circolazione delle persone è stata realizzata da un trentennio.

Infine l'Italia non potrà applicare la Convenzione Schengen alla data prevista il 26 marzo 1995.

L'Italia potrà integrarsi solo in un secondo momento; intanto, sul piano degli adempimenti, il Consiglio dei Ministri ha approvato il 26 gennaio ultimo scorso il disegno di legge relativo alla protezione delle persone dai dati informatizzati in ottemperanza alla Convenzione n. 108 del Consiglio d'Europa di Strasburgo.

Sul piano operativo il Ministero dell'Interno sta procedendo alla realizzazione del Sistema nazionale informatizzato che verrà collegato con il S.I.S. a Strasburgo mentre procede sollecitamente l'informatizzazione della rete diplomatica-consolare ad opera del Ministero degli Esteri, informatizzazione necessaria per il rilascio del visto uniforme Schengen.



ALLEGATO.

**PROSPETTIVE FINANZIARIE  
DELLA COMUNITÀ AMPLIATA**

**STANZIAMENTI D'IMPEGNO  
MILIONI DI ECU - PREZZI 1992**

	1995(*)	1996	1997	1998	1999
1. POLITICA AGRICOLA COMUNE	35.354	37.245	37.922	38.616	39.327
2. AZIONI STRUTTURALI	24.477	26.026	27.588	29.268	30.945
Fondi strutturali (1)	22.369	23.668	24.980	26.610	28.345
Fondo di coesione	2.000	2.250	2.500	2.550	2.600
Meccanismo finanziario SEE (2) (3)	108	108	108	108	0
3. POLITICHE INTERNE	4.702	4.914	5.117	5.331	5.534
4. AZIONI ESTERNE	4.549	4.847	5.134	5.507	5.953
5. SPESE AMMINISTRATIVE	3.738	3.859	3.974	4.033	4.093
6. RISERVE	1.100	1.100	1.100	1.100	1.100
Riserva monetaria (2)	500	500	500	500	500
Riserva per garanzia	300	300	300	300	300
Riserva per aiuti d'emergenza	300	300	300	300	300
7. COMPENSAZIONI (2)	1.547	701	212	99	0
<b>8. TOTALE STANZIAMENTI D'IMPEGNO</b>	<b>75.467</b>	<b>78.692</b>	<b>81.047</b>	<b>83.954</b>	<b>86.952</b>
<b>9. TOTALE STANZIAMENTI DI PAGAMENTO</b>	<b>72.020</b>	<b>74.605</b>	<b>77.372</b>	<b>80.037</b>	<b>82.778</b>
Stanziamenti di pagamento in % PNL	1,21	1,21	1,22	1,23	1,24
MARGINE (in % PNL)	0,00	0,01	0,02	0,03	0,03
MASSIMALE RISORSE PROPRIE	1,21	1,22	1,24	1,26	1,27

(\*) Il deflatore cumulato applicabile al bilancio 1995 è del 7,6 %.

(1) Per gli importi destinati ai nuovi Stati membri, che sono fissati ai prezzi 1995 nell'Atto di adesione, l'adeguamento tecnico annuale per gli anni dal 1996 al 1999 sarà effettuato a partire dai prezzi 1995.

(2) Definito ai prezzi correnti.

(3) Il massimale della sottorubrica potrà essere modificato, se necessario, secondo la procedura di adeguamento tecnico prevista al paragrafo 9 dell'accordo interistituzionale, in funzione dei versamenti effettivi che devono essere effettuati a tale titolo nel corso di ogni esercizio.

