

concettuale relativo alla dimensione PESD della lotta al terrorismo e i punti d'azione; l'intensificazione della cooperazione con Paesi terzi attraverso il dialogo, l'assistenza e il rafforzamento della cooperazione regionale.

Per quanto riguarda le linee programmatiche dell'azione italiana all'interno del gruppo di lavoro COTER per l'anno 2004, l'elemento prioritario è stata la capitalizzazione dei risultati acquisiti durante il semestre di Presidenza ed il monitoraggio dell'attività delle Presidenze irlandese e olandese del gruppo per assicurare gli opportuni seguiti operativi.

In particolare la nostra azione diplomatica ha seguito le seguenti direttrici:

- Si è sostenuta la necessità di proseguire la collaborazione con i diversi organi delle Nazioni Unite più direttamente impegnati nella lotta al terrorismo e con il CTC, in particolare, di realizzare incontri periodici (trimestrali o semestrali) per promuovere scambi di vedute ed informazioni. Per quanto concerne la realizzazione degli obblighi previsti dalla risoluzione 1373 del Consiglio di Sicurezza, l'Italia ha continuato a sostenere l'attività di monitoraggio del gruppo sull'attuazione delle 12 Convenzioni internazionali contro il terrorismo.

- Si è ribadita la necessità di proseguire il dialogo a livello politico e tecnico in materia di lotta contro il finanziamento del terrorismo (il SG/AR e la Commissione hanno presentato un documento strategico sull'argomento al Consiglio Europeo di dicembre).

- In generale, si è sostenuta la necessità di garantire seguiti operativi (nel dialogo con le Nazioni Unite, gli organismi regionali e i Paesi terzi) all'attività di valutazione condotta dal COTER.

3.1.3 Disarmo e non proliferazione

Concluso il semestre di Presidenza, è rimasto invariato l'impegno italiano finalizzato a perseguire gli obiettivi fissati dalla "Strategia" dell'UE adottata nel dicembre scorso.

L'obiettivo operativo definito per il 2004 nel settore del disarmo e della non proliferazione, pienamente compatibile con la Strategia in esame e con la Posizione Comune UE sull'argomento adottata lo scorso 17 novembre 2003, è stato quello di vigilare sulla corretta applicazione e promuovere l'universalizzazione degli accordi internazionali sul disarmo, controllo degli armamenti e non proliferazione. Il Consiglio Europeo di dicembre ha avallato la relazione sull'attuazione della strategia dell'UE contro la proliferazione delle armi di distruzione di massa e ha preso atto dei

progressi al riguardo nelle relazioni con i paesi terzi e nella cooperazione con l'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (AIEA) e l'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche (OPCW). Esso ha riaffermato l'impegno a ricorrere a tutti gli strumenti a sua disposizione per combattere la minaccia della proliferazione delle armi di distruzione di massa e relativi vettori.

3.2 POLITICA COMMERCIALE COMUNE DELL'UNIONE EUROPEA

3.2.1 Organizzazione Mondiale del Commercio

Con la firma dell'accordo del 1 agosto u.s., il Consiglio Generale dell'OMC ha chiuso il lungo periodo di crisi post-Cancun ed ha rilanciato il negoziato del Round di Doha. Per ottenere l'accordo tutti i principali "global players" (Unione Europea, USA, il G-20 ed il G-90) sono stati costretti a ridimensionare le proprie aspettative e ne è risultato un compromesso da tutti giudicato sufficientemente equilibrato.

Tra i risultati di maggior rilievo:

□ prende definitivamente forma l'accordo in tema di prodotti agricoli con la definizione di un quadro di elementi su tre pilastri (sovvenzioni all'export, sussidi interni e accesso al mercato); per quanto riguarda l'UE in particolare non è stata rimessa in discussione la recente riforma della PAC (Politica Agricola Comunitaria), si conferma la spinta verso la complessiva riduzione tariffaria insieme alla necessità di salvaguardare dalle riduzioni alcuni Prodotti Sensibili ed infine si lega l'impegno UE di eliminare i sussidi alle esportazioni a quello degli USA di riformare la politica dei crediti all'esportazione e a quello del Canada e dell'Australia di eliminare i monopoli statali per l'esportazione dei prodotti agricoli;

□ escono dal programma di Doha tre dei cd. Temi di Singapore (investimenti, concorrenza ed appalti pubblici) mentre per le Facilitazioni agli Scambi è stato manifestato un "consenso esplicito" per l'avvio delle trattative e per la sua inclusione nel pacchetto di accordi da raggiungere come single undertaking del Round;

□ viene deciso di tenere la prossima Conferenza ministeriale nel dicembre 2005 a Hong Kong e tale data viene quindi indicata informalmente come la nuova scadenza del Round.

Tra i temi di nostro maggior interesse:

□ Indicazioni geografiche — Andando incontro alle aspirazioni italiane, l'accordo fissa la data del luglio 2005 come termine per definire le modalità di

estensione ad altri prodotti agricoli delle addizionali protezioni delle Indicazioni Geografiche attualmente riservate dagli accordi TRIPS solamente a vini e liquori;

□ NAMA (accesso al mercato dei prodotti non agricoli) — nonostante intense trattative, non si riesce ad avanzare parallelamente al negoziato agricolo. La decisione del Consiglio Generale non ha potuto che fotografare tale stato di impasse. Sono stati evidenziati i punti, non marginali, su cui le posizioni dei paesi membri restano discordanti (tagli tariffari, flessibilità da accordare ai PVS, modalità di partecipazione al parallelo negoziato settoriale e problema dell'erosione delle preferenze per i paesi beneficiari). Dal gruppo negoziale NAMA del 4 ottobre u.s. è sembrato emergere un generale consenso sul concentrare il dibattito sulla formula per i tagli tariffari. In linea con gli impegni contenuti nelle diverse risoluzioni in oggetto, il Governo italiano, in accordo con l'UE, rimane convinto della necessità di una formula singola, ambiziosa ed armonizzante e, per quanto riguarda l'approccio settoriale, la più ampia partecipazione a tali negoziati rappresenta per noi un obiettivo prioritario.

Secondo il programma presentato per il 2005 dalla Commissione, un'importanza prioritaria e' attribuita ai negoziati OMC, sulla base dei parametri adottati lo scorso agosto dal Consiglio nel quadro della preparazione della riunione ministeriale che si terrà ad Hong Kong alla fine dell'anno. Gli obiettivi dell'agenda europea concernono il migliore accesso al mercato per beni e servizi, il rafforzamento delle regole, la promozione dello sviluppo con particolare attenzione nei confronti delle economie più deboli e vulnerabili, la promozione dello sviluppo sostenibile e le questioni principali sul tavolo negoziale (agricoltura, accesso al mercato per i prodotti non agricoli, facilitazione al commercio, negoziato sui servizi, commercio e sviluppo, commercio e ambiente). In materia di indicazioni geografiche- tema di particolare importanza per il nostro Paese - l'UE proseguirà il suo lavoro al fine di stabilire il registro di vini e liquori, così come previsto dagli Accordi TRIPS e confermato a Doha. Rinnovati sforzi verranno effettuati al fine di estendere la protezione a prodotti diversi dai vini e liquori. La Commissione continuerà inoltre a partecipare attivamente e a difendere le posizioni comunitarie nelle varie istanze dell'OMC. L'UE svolgerà un ruolo chiave nei negoziati per l'accessione all'OMC che continueranno nel 2005 (Russia, Ucraina, Arabia Saudita, Vietnam, Algeria, alcuni Paesi Meno Avanzati ecc). Il Comitato 133 ad inizio 2005 discuterà inoltre le candidature alla nomina di Direttore Generale dell'OMC. A tale proposito, rileva la Commissione, sarebbe importante per la credibilità internazionale dell'UE che l'UE concorra con un unico candidato. A tale riguardo, come è noto, l'UE sostiene la

candidatura di Pascal Lamy, presentata dal Governo francese. Il processo di selezione inizierà a gennaio e sarà completato per la fine di maggio 2005. La Commissione inoltre continuerà a rappresentare gli interessi e le posizioni dell'Unione nei settori in cui è stata coinvolta, con gli obiettivi di assicurare la attuazione delle regole dell'OMC (in particolare l'emendamento Byrd e il caso FSC); salvaguardare la legislazione e le politiche dell'Unione in sede di Panel e procedimento dell'organo di appello; attuare i diritti dell'UE attraverso casi offensivi. Da parte sua l'Italia confermerà il suo convinto appoggio alla Commissione Europea e alla determinazione con la quale essa ha sostenuto l'avanzamento del processo negoziale in seno all'OMC ed il rilancio del processo di liberalizzazione degli scambi commerciali internazionali, seguendo da vicino i lavori affinché la Commissione tenga nel dovuto conto gli interessi del nostro Paese, in vista dell'importante scadenza rappresentata dalla riunione ministeriale di Hong Kong.

3.2.2 Riforma del sistema delle preferenze generalizzate

Il Consiglio ha esaminato il nuovo schema di preferenze generalizzate proposto dalla Commissione. Tale schema si articola in un sistema generale, un regime generale (Everything But Arms,) in favore dei Paesi Meno Avanzati ed un regime speciale incentrato sullo sviluppo sostenibile ed il buon governo. Due i principali obiettivi della riforma: concentrare il sistema sui Paesi che ne hanno un effettivo maggiore bisogno; favorire i Paesi che rispettano nei loro modi di produzione i principi dello sviluppo sostenibile sia in materia di diritti umani e sociali, che ambientali, nonché in tema di lotta alla droga. Per favorire lo sviluppo sostenibile e la buona gestione degli affari pubblici, la Commissione propone un unico regime (SPG+) che sostituirebbe quelli attualmente esistenti, tra cui quello droga. Perchè i Paesi possano beneficiare dei vantaggi ultrapreferenziali previsti dal regime speciale (dazio zero su una ampia gamma di prodotti) questi ultimi devono aderire ed applicare una serie di convenzioni internazionali in materia di diritti umani e sociali.

Da parte italiana, nel corso del dibattito preparatorio, si è invitata la Commissione ad assicurare che fossero opportunamente riconosciuti nella riforma gli sforzi compiuti dai Paesi maggiormente impegnati nella lotta alla produzione ed al traffico di droga. Da parte italiana si è inoltre inteso salvaguardare, nel processo di riforma, quei settori maggiormente sensibili quali ad esempio il tessile, tenuto conto altresì degli sviluppi sul piano internazionale conseguenti al venire meno delle quote per l'esportazione.

3.2.3 Iniziativa “*Made in...*”

L’iniziativa “Made In” in favore di una regolamentazione comunitaria che disponga l’obbligo di etichettatura sui prodotti provenienti dai paesi terzi immessi nel mercato comunitario, lanciata dal Governo Italiano nel luglio del 2003, e’ tuttora al vaglio della Commissione, che ha avviato una procedura di consultazione con le associazioni dei consumatori e con l’industria, europee e nazionali.

Le prossime tappe della proposta, sulla base della seconda opzione – stampigliatura obbligatoria per le merci importate ed eventualmente volontaria per i prodotti comunitari – prevedono innanzitutto l’individuazione di quei settori ove maggiore e’ l’interesse per il riconoscimento dell’origine. In sede comunitaria, persistono delle resistenze da parte di alcuni Stati membri, in generale i Paesi nordici.

Per quanto concerne il 2005, conclusa la consultazione, la Commissione potra’ procedere alla valutazione di impatto sulla competitivita’ del provvedimento legislativo.

Da parte italiana, sia sul piano comunitario che bilaterale, non si e’ mancato di utilizzare ogni occasione al fine di rappresentare la particolare importanza annessa al provvedimento, che risponde alle sollecitazioni dei consumatori e dei produttori. Ai Paesi membri contrari (Regno Unito e Germania in particolare), nel prendere nota della diversa sensibilità manifestata in materia, si e’ rappresentato l’auspicio di un atteggiamento che comprenda l’esigenza italiana e che, se il provvedimento prosegue il suo corso, non si opponga alla sua adozione.

3.3 SPAZIO ECONOMICO EUROPEO E RELAZIONI CON LA SVIZZERA

3.3.1 Spazio Economico Europeo

Il primo maggio 2004 si è registrata l’entrata in vigore provvisoria, in pendenza del completamento della ratifica da parte dei Parlamenti nazionali (per parte italiana, il DDL di ratifica è stato approvato dal Consiglio dei Ministri ed è attualmente all’esame delle Camere), dell’accordo che estende ai Paesi in adesione i benefici dello Spazio Economico Europeo. Gli aspetti maggiormente significativi di tale accordo possono così riassumersi:

a) *Contributi finanziari.* L'accordo che estende lo Spazio Economico Europeo prevede il contributo di Norvegia, Islanda e Liechtenstein alla politica di coesione economica e sociale nell'Unione allargata, mediante versamenti per un ammontare pari a 1.167 milioni di Euro (in gran parte comunque a carico della Norvegia) su un periodo di cinque anni. Inoltre, è previsto un contributo di 600 Milioni di Euro, sempre distribuiti su cinque anni, per iniziative riconducibili al fondo di coesione, a vantaggio dei 10 nuovi Stati Membri nonché dei tradizionali beneficiari: Spagna, Grecia e Portogallo. I principali settori di intervento sono: ambiente, patrimonio culturale, gestione delle risorse umane, assistenza sanitaria ed assistenza all'infanzia.

b) *Pesca.* L'allargamento dell'UE ha reso naturalmente caduche le intese sul *libero scambio dei prodotti ittici* a suo tempo sottoscritte da alcuni Paesi di nuova adesione, Polonia *in primis*, con l'Islanda. Per garantire la persistenza di tale importante interscambio commerciale, l'Unione ha accordato quote addizionali di prodotti ittici in provenienza dall'Islanda.

A parte tali significativi sviluppi, si deve registrare un particolare dinamismo nell'ambito dello Spazio Economico Europeo, sotto forma in particolare di una crescente richiesta da parte di Islanda e Norvegia di intensificare la collaborazione con i Paesi UE nei seguenti settori.

a) *Collaborazione nella politica UE verso i Paesi limitrofi*, nell'ambito della politica di vicinato, per la quale in particolare la Norvegia ritiene di poter fornire un determinante contributo, forte soprattutto dell'esperienza maturata nell'ambito della c.d. cooperazione Euro-artica nel mare di Barents.

b) *Liberalizzazione scambio prodotti agricoli.* È stata sollecitata, in particolare dall'Islanda, un'ulteriore liberalizzazione dell'interscambio agricolo con l'UE ed il Consiglio Affari Generali dello scorso 11 ottobre ha accordato il relativo mandato negoziale alla Commissione. Naturalmente, l'avvio di tali negoziati consentirà di sollecitare un'ulteriore apertura anche dell'interscambio nei prodotti per i quali l'agricoltura italiana è più competitiva.

c) *Open Skies.* L'Islanda e la Norvegia aspirano ad accrescere la collaborazione con l'UE nell'ambito delle trattative attualmente in corso nel settore dell'aviazione civile, fra cui spicca il negoziato con gli USA. La Commissione ha accettato di mantenere strette consultazioni sull'argomento e di fornire adeguate informazioni in merito all'andamento dei negoziati.

Infine, va ricordata la partecipazione di Norvegia ed Islanda ai sistemi Schengen e Dublino, avviata nel 1999, mediante la firma di un apposito accordo, il cui principale

risultato è ovviamente l'abolizione dei controlli alle frontiere con i Paesi dell'area Schengen.

Sul piano procedurale, la partecipazione a Schengen si attua nell'ambito di un apposito Comitato Misto composto dai rappresentanti di Norvegia ed Islanda, degli Stati membri dell'Unione Europea e della Commissione. Il Comitato Misto si riunisce, sia a livello funzionari che a livello ministeriale, a margine delle riunioni del Consiglio dell'Unione Europea che trattano tematiche relative all'applicazione ed allo sviluppo dell'*acquis* Schengen, spesso inserite in più ampi atti normativi. Nell'ambito di tale Comitato, Islanda e Norvegia partecipano alla fase di formazione delle decisioni (*decision shaping*) ma non a quella deliberativa (*decision taking*), riservata naturalmente ai Paesi membri dell'UE.

Quanto alla collaborazione nel quadro della Convenzione di Dublino sulla determinazione dello Stato responsabile per l'esame delle domande di asilo, si deve ricordare che essa è stata recentemente sostituita dal regolamento cosiddetto "Dublino II", da estendere a Norvegia ed Islanda.

Per l'anno a venire, l'attività in seno allo Spazio Economico Europeo dovrà essere volta ad incrementare la collaborazione ai fini di una sempre più completa attuazione del mercato interno, la cui estensione risulta ora significativamente maggiore a seguito dell'adesione di 10 nuovi Stati membri all'Unione Europea.

3.3.2 Svizzera

Per le relazioni fra l'Unione Europea e la Svizzera si deve registrare, quale significativo sviluppo nel corso del 2004, la firma dei nove accordi c.d. "Bilaterali bis". Tra questi, si segnalano in particolare, per la loro rilevanza politica, gli accordi sulla collaborazione nei settori della giustizia, polizia, asilo ed emigrazione (c.d. partecipazione svizzera all'*acquis* di Schengen e Dublino), della fiscalità del risparmio e della lotta alla frode. L'Italia ritiene che la firma dei "Bilaterali-bis" costituisca un notevole successo nelle relazioni fra la Confederazione elvetica e l'Unione Europea ed ha a tal fine nel corso della prima parte dell'anno intensificato i propri sforzi in vista del suo conseguimento anche moltiplicando, a tal fine, i contatti bilaterali a livello dei Ministri degli Esteri e continuando, d'altra parte, a sottolineare in sede UE l'importanza di realizzare tale importante obiettivo.

I principali aspetti delle intese raggiunte in relazione ai suddetti tre accordi si possono così riassumere:

1. Schengen/Dublino. Fra Svizzera ed UE vige ormai in toto il principio della collaborazione giudiziaria sancito dall'Art. 51 della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen, con esclusione pertanto del limite della c.d. "doppia punibilità", in base al quale la collaborazione viene prestata unicamente nel caso in cui il fatto per il quale essa viene richiesta costituisce reato anche per la Parte contraente cui la collaborazione è richiesta. È tuttavia previsto che, quando l'*acquis* di Schengen si estenderà alla collaborazione per la repressione delle infrazioni alle norme sulla fiscalità diretta, la Svizzera avrà facoltà di non ritenersi vincolata a tale estensione.

2. Lotta contro la Frode. Fra la Svizzera ed i Paesi UE viene accolto – nel contesto dell'accordo sulla lotta contro la frode – il principio della piena collaborazione giudiziaria nella lotta alle infrazioni alla fiscalità indiretta (IVA, Accise, Dazi doganali).

3. Fiscalità del risparmio. L'accordo sulla fiscalità del risparmio era già stato definito in occasione del Consiglio Ecofin del giugno 2003 che aveva approvato il cd. pacchetto fiscale. Gli elementi fondamentali dell'accordo con la Svizzera prevedono l'applicazione da parte elvetica di una ritenuta alla fonte¹ (con aliquote dissuasive) e lo scambio di informazioni su richiesta per le fattispecie criminosi (con esclusione dell'evasione fiscale). E' stata inoltre riconosciuta alla Svizzera la possibilità di applicare i regimi previsti dalle Direttive "madre/figlia" e "interessi e canoni".² Dal punto di vista generale delle relazioni UE-Svizzera, il successo della firma dei bilaterali bis si aggiunge a quello conseguito nel 2002 con l'entrata in vigore del primo gruppo di sette "bilaterali"³. Anche con riferimento a questi ultimi, peraltro, sono da rilevarsi significativi sviluppi nel corso del 2004, ed in particolare l'intesa per l'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone ai cittadini dei nuovi Stati membri UE - salvo Malta e Cipro, in base alla quale, in pratica, la

¹ La ritenuta è fissata al 15% per i primi due anni, al 20% dal 1 gennaio 2007 e al 35% dal 1 gennaio 2010 con ripartizione del gettito in base alla percentuale 75/25 (75 a favore del Paese di residenza, 25 a favore del Paese che attua l'imposizione).

² Tali Direttive mirano ad eliminare la doppia imposizione per le società appartenenti ad uno stesso gruppo, ma aventi sede in diversi Stati membri. La prima in particolare ha l'obiettivo di eliminare la doppia imposizione sui dividendi distribuiti dalle società filiali alle società madri aventi sede in uno Stato diverso; la Direttiva interessi e canoni invece si propone lo stesso obiettivo rispetto ai pagamenti di interessi e royalties effettuati tra società consociate di Stati membri diversi.

³ Essi sono: i) Libera circolazione delle persone; ii) Trasporti aerei; iii) Trasporti terrestri; iv) Agricoltura; v) Cooperazione scientifica e tecnologica; vi) Appalti pubblici; vii) Mutuo riconoscimento delle valutazioni di conformità.

Svizzera potrà applicare, fino al 30 aprile 2011, disposizioni transitorie che limitano l'accesso al proprio mercato del lavoro per tali cittadini; inoltre, fino al 31 maggio 2014, la Svizzera potrà avvalersi nei confronti di tali cittadini della clausola di salvaguardia concordata nell'ambito dell'attuale Accordo sulla libera circolazione delle persone, che prevede la reintroduzione di contingenti in caso di aumento del 10 per cento dell'immigrazione).

Come per i precedenti sette accordi del primo gruppo di bilaterali, anche gli accordi “bilaterali bis” si ispirano al criterio del *recepimento dell'acquis comunitario* da parte della Svizzera, nei rispettivi ambiti di applicazione, e costituiscono pertanto un ulteriore significativo passo verso la creazione di vincoli fra l'Unione e la Svizzera il più possibile simili a quelli istituiti fra i *Partner* UE. La loro conclusione attenua pertanto gli effetti della mancata ratifica, a suo tempo, da parte svizzera dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, caratterizzato da una forma più estesa di cooperazione economica fra i Paesi UE ed i Paesi EFTA (di cui la Svizzera è membro).

Nel corso del 2005 si dovrà curare la sollecita entrata in vigore degli accordi in questione, come pure la gestione di quelli ormai vigenti, allo scopo di incrementare quelle forme di collaborazione con la Confederazione Elvetica ispirate al pieno recepimento del diritto comunitario da parte di quest'ultima.

3.4 POLITICA EUROPEA DI VICINATO

Con la pubblicazione dello *Strategy Paper* della Commissione dello scorso 12 maggio, è stata formalmente lanciata la Politica Europea di Vicinato (già *Wider Europe*), la strategia elaborata dall'Unione Europea nella primavera del 2003 per rafforzare le relazioni con i “nuovi Vicini” orientali e meridionali dell'Europa allargata. I Paesi coinvolti sono: Ucraina, Moldova e Belarus, nonché i nove Paesi partners del Processo di Barcellona (Algeria, Tunisia, Marocco, Israele, Egitto, Giordania, Libano, Siria e Autorità Palestinese). Il Consiglio Europeo di giugno si è inoltre pronunciato a favore dell'estensione dell'iniziativa anche a Armenia, Georgia e Azerbaigian.

La Politica Europea di Vicinato è, come noto, volta a promuovere stabilità e prosperità all'esterno delle frontiere terrestri e marittime dell'Unione, offrendo forme più approfondite di cooperazione politica e di integrazione economica, alternative all'adesione (ovvero, sostegno finanziario, graduale partecipazione al mercato unico ed ai programmi comunitari), a fronte del progressivo adeguamento all'*acquis*

comunitario. L'aspetto innovativo della strategia è costituito dalla elaborazione congiunta (coinvolgendo i Paesi destinatari nella stesura e nell'individuazione di specifiche esigenze locali, evitando che il testo sia frutto di un'imposizione esterna) e differenziata (prevedendo livelli diversi di cooperazione, a seconda della preparazione dei *partner* e del loro livello di sviluppo socio-economico) dei Piani d'Azione chiamati a darvi attuazione. Essa si svilupperà nel quadro degli Accordi attualmente in vigore; la sua concreta attuazione sarà assicurata da Piani d'Azione elaborati congiuntamente con i Paesi *partner* e sarà finanziata da un nuovo strumento *ad hoc* (lo *Strumento Europeo di Vicinato e Partenariato* - ENPI) che entrerà in vigore a partire dal 1° gennaio 2007 e sostituirà i Programmi TACIS e MEDA.

Il CAGRE di dicembre ha accolto favorevolmente le proposte della Commissione relative al primo pacchetto di Piani d'Azione (elaborati con Ucraina, Moldova, Marocco, Tunisia, Giordania, Israele, Autorità Nazionale Palestinese), aprendo così la strada, previa adozione formale da parte dei rispettivi Consigli di Cooperazione/Associazione, al concreto avvio delle iniziative concordate. Nel caso specifico dell'Ucraina, il Consiglio, sottolineando la fondamentale importanza della conduzione di elezioni libere e proceduralmente corrette, ha approvato il Piano d'Azione nei suoi contenuti, riservandosi di trasmetterlo al Consiglio di Cooperazione non appena saranno registrati positivi sviluppi della situazione politica del Paese, tali da garantire la piena applicazione delle disposizioni in esso contenute. Per parte nostra, abbiamo seguito con attenzione il negoziato, impegnandoci per uno sviluppo parallelo ed equilibrato dei Piani d'Azione con i vicini sia orientali che meridionali, che tenesse conto delle loro distinte specificità, evitando però nel contempo singole "fughe in avanti" per alcuni Paesi. Abbiamo altresì sostenuto che il successo della Politica di Vicinato dipenderà in gran parte dagli incentivi di tipo economico che l'UE saprà offrire e dalla sua capacità di richiedere ai Paesi *partner* sforzi proporzionali agli impegni che l'UE è effettivamente disposta ad assumere.

3.4.1 I "Vicini" Orientali

Con riferimento all'Ucraina, è stato approvato il Piano d'Azione nel quadro della Politica Europea di Vicinato. Anche a seguito dello scoppio della crisi politica, abbiamo sostenuto l'opportunità di procedere all'approvazione del Piano d'Azione, salvo considerare la possibilità di congelarne l'applicazione in attesa di una soluzione democratica della situazione nel Paese.

In prospettiva, si segnala che è stata già avviata una riflessione circa una possibile diversa configurazione delle relazioni UE-Ucraina, in ragione del ruolo di partner strategico riconosciuto a Kiev. Da parte nostra, abbiamo espresso riserve in merito a tale scenario sia perché incompatibile con gli obiettivi e i principi della Politica di Vicinato (che promuove forme più approfondite di cooperazione senza però spingersi a configurare l'ipotesi di nuove future adesioni) sia per l'effetto di trascinamento che esso potrebbe avere verso altri partner coinvolti nell'iniziativa. Pur riconoscendo, infatti, l'opportunità di lanciare da parte europea un forte segnale di sostegno ad una soluzione democratica della crisi in atto, ci sembrerebbe per lo meno affrettato prefigurare scenari che vadano oltre gli attuali obiettivi della Politica di Vicinato, e ciò prima ancora che siano ufficialmente lanciati gli stessi Piani d'Azione.

Per quanto riguarda la Politica Estera e di Sicurezza Comune, l'attuale situazione politica in Ucraina forma oggetto di costante e viva attenzione da parte delle istituzioni europee. Già prima delle elezioni, l'Ucraina era un paese diviso da profonde differenze economico-sociali e culturali, che si sono manifestate nel contestato voto di ballottaggio (21 novembre 2004) per le recenti presidenziali: le regioni settentrionali ed occidentali hanno sostenuto massicciamente Juščenko (leader di Naša Ukraina ed ex Primo Ministro), quelle orientali e meridionali hanno appoggiato in massa Janukovič (attuale Premier, che fa riferimento ai partiti al potere ed al Presidente Kučma). La missione di osservazione dell'OSCE-ODIHR e gli osservatori del Parlamento Europeo, del Consiglio d'Europa e dell'Assemblea Parlamentare della NATO avevano – nell'occasione – denunciato gravi irregolarità che, impedendo il raggiungimento degli *standard* democratici, hanno impedito la corretta espressione della volontà popolare. La Commissione Elettorale Centrale aveva formalizzato il 24 novembre 2004 il risultato elettorale assegnando la vittoria a Janukovič; la pubblicazione di tale risultato era stata tuttavia sospesa dalla Corte Suprema, che lo ha poi annullato (3 dicembre 2004), ordinando la ripetizione del ballottaggio il 26 dicembre 2004. Tali decisioni avvenivano parallelamente alle tre "tavole rotonde" fra rappresentanti politici ucraini (Presidente Kučma, candidati Juščenko e Janukovič, Presidente della Rada Lytvyn) e non ucraini (Alto Rappresentante Solana, Presidenti polacco Kwasniewski e lituano Adamkus, Segretario Generale dell'OSCE Kubiš e Presidente della Duma Gryzlov), dalle quali emergeva (8 dicembre 2004) un compromesso basato su un pacchetto di riforme istituzionali: riforma della legge elettorale, rimozione del Presidente e di altri tre membri della CEC, riforma costituzionale che concede maggiori poteri al Parlamento.

L'Italia ha in varie sedi espresso soddisfazione per la rapidità e la determinazione dell'azione condotta dall'UE nelle ultime settimane, azione che non solo testimonia dell'attenzione con cui l'UE guarda al suo vicino orientale, ma che ha anche contribuito a scongiurare il precipitare degli eventi. L'Italia auspica il mantenimento di una forte iniziativa politica dell'UE, nonché un dialogo costruttivo con la Russia sulla questione ucraina.

Anche per quanto riguarda la Moldavia, è stato approvato il Piano d'Azione nel quadro della Politica Europea di Vicinato. Nel corso dell'anno, l'attenzione dell'Unione si è incentrata soprattutto sulla ricerca di una soluzione alla crisi transnistriana. Da parte nostra abbiamo sottolineato le accresciute opportunità offerte dallo sviluppo della Politica di Vicinato, per rafforzare l'impegno dell'UE alla soluzione di tale conflitto e per assicurare la necessaria assistenza finanziaria nella successiva fase di ricostruzione e consolidamento istituzionale.

Con riferimento infine al Belarus, l'aggravarsi della situazione politica interna a seguito anche delle elezioni del 17 ottobre e del referendum per il rinnovo del terzo mandato del Presidente Lukashenko hanno portato l'Unione ad adottare delle sanzioni nella forma di provvedimenti di *visa ban* diretti ad alcune personalità di governo. Il Belarus, che figura tra i potenziali destinatari della Politica Europea di Vicinato, potrà essere pienamente coinvolta nell'iniziativa soltanto a seguito di un'effettiva evoluzione in senso democratico. Per favorire tale prospettiva, l'Italia non ha mancato di incoraggiare gli sforzi dell'Unione Europea a mantenere aperti i canali di dialogo, in particolare attraverso il sostegno finanziario ai programmi di assistenza rivolti alla società civile.

3.4.2 Caucaso meridionale

Georgia, Armenia e Azerbaigian sono stati pienamente accolti nella Politica Europea di Vicinato dal Consiglio Europeo di giugno 2004. L'Italia – anche in occasione della recente visita del Sottosegretario On. Boniver nell'area - non ha mancato di sottolineare come tale inclusione implichi un autentico “salto di qualità” nei rapporti tra l'UE ed i tre Paesi del Caucaso meridionale, che non può prescindere da un autentico impegno dei Paesi coinvolti a promuovere la cooperazione regionale e a ricercare una soluzione pacifica ai conflitti ancora aperti. L'approfondimento del legame con l'UE avrà inoltre un impatto diretto sulle relazioni di entrambi con la Federazione Russa. I tre Paesi, e la Georgia in particolare, nutrono infatti l'aspettativa di un contributo dell'Europa alla normalizzazione delle relazioni con Mosca, in

quanto si attendono che l'impegno europeo nell'area caucasica riequilibri in un certo senso la presenza russa in una regione che da sempre Mosca considera di sua competenza.

A riprova del rinnovato impegno dell'UE nell'area, si segnalano il rinnovo del mandato del Rappresentante Speciale dell'Unione per il Caucaso meridionale, Ambasciatore Talvitie, nonché l'avvio, in Georgia, della prima Missione di *Rule of Law* lanciata dall'UE (THEMIS), il cui obiettivo è assistere le istituzioni del Paese nel processo di riforma generale del sistema giudiziario interno, avvicinandolo agli *standard* europei.

3.4.3 Mediterraneo e Medio Oriente

I rapporti con i Paesi del bacino del Mediterraneo sono di vitale importanza per l'Unione Europea, e per l'Italia in particolare. La creazione di una vasta area di pace, stabilità e prosperità nella regione è un obiettivo strategico prioritario per il nostro paese. Il raggiungimento di questo obiettivo sarà fondamentale per dare impulso all'ampio processo di mutua cooperazione e solidarietà tra i Paesi del Mediterraneo, iniziato a Barcellona nel 1995. Lo sviluppo della Politica Europea di Vicinato e l'approvazione dei Piani d'Azione con Tunisia, Marocco, Giordania, Israele e Autorità Nazionale Palestinese hanno certamente fornito un essenziale contributo in questa direzione.

Proprio con riferimento allo sviluppo del Processo di Barcellona e alla sua cornice giuridica costituita dagli Accordi Euromediterranei di Associazione, vanno segnalati l'entrata in vigore, il 1° giugno 2004, dell'Accordo di Associazione tra l'UE e l'Egitto, nonché la para-fatura, lo scorso 19 ottobre, dell'Accordo di Associazione con la Siria. In particolare, la chiusura del negoziato con Damasco, a distanza di sette anni dal suo avvio, è un importante risultato che consente di completare la serie di Accordi di Associazione conclusi dalla Comunità con i Partner della sponda sud del Mediterraneo nel quadro del Processo di Barcellona⁴. L'Italia, che nel corso del semestre di Presidenza dell'Unione ha compiuto uno sforzo notevole affinché fossero portati a termine negoziati, fino al raggiungimento dell'accordo del 9 dicembre 2003, ha continuato a sostenere che la rapida attuazione dell'Accordo di Associazione avrebbe stimolato Damasco a porre in essere quelle riforme economiche, politiche e sociali attese da parte europea e fondamentali per la stabilità del Paese e dell'area.

⁴ Sono già in vigore gli Accordi di Associazione con **Tunisia, Marocco, Israele, Autorità Nazionale Palestinese, Egitto**. Sono stati firmati, ma sono ancora in attesa di ratifica, gli Accordi con **Algeria e Libano**.

Abbiamo quindi appoggiato la linea della Commissione, contro le delegazioni più intransigenti sulla formulazione della clausola di non proliferazione, ritenendo che il segnale di apertura inviato dall'UE con la positiva conclusione del negoziato potesse fornire di per sé un importante impulso nel quadro di un accordo che rappresenta un modello di dialogo costruttivo tra civiltà.

Va inoltre segnalato che, con riferimento all'Accordo Euromediterraneo di Associazione con l'Algeria, abbiamo da parte nostra concluso l'iter interno di ratifica lo scorso 30 giugno; lo strumento di ratifica è stato quindi depositato presso il Segretariato del Consiglio il 27 settembre 2004. La ratifica algerina, nonché l'auspicata entrata in vigore dell'accordo, è ora attesa nel corso del 2005.

Con riferimento poi ad Israele, la nostra azione di sostegno si è rivelata preziosa ai fini degli esiti del negoziato sul Piano d'Azione. Abbiamo infatti ribadito costantemente, contro il fronte di rigoristi, la necessità di valutare con grande attenzione (e caso per caso) l'introduzione, nei Piani d'Azione, di condizionalità di natura politica particolarmente stringenti, per non pregiudicare l'esito dei negoziati ed il principale obiettivo della strategia, ovvero il rafforzamento delle relazioni con un partner così importante. Altri due importanti risultati da annoverare per il 2004 sono certamente il raggiungimento dell'intesa sulla a lungo controversa questione delle regole d'origine, attraverso un accordo tecnico (di cui il Consiglio di Associazione del 13 dicembre ha preso atto) che permetterà maggiore chiarezza e trasparenza nelle relazioni commerciali con l'Unione, nonché la sottoscrizione dell'accordo sulla partecipazione israeliana al Programma Galileo sul sistema di posizionamento e navigazione satellitare per usi civili e commerciali.

Per quanto riguarda invece l'Autorità Nazionale Palestinese, il Consiglio ha approvato la Revisione dei Protocolli agricoli che introduce disposizioni nuove nel senso di una maggiore liberalizzazione del commercio dei prodotti agricoli.

E' inoltre importante sottolineare i passi compiuti nel corso dell'anno in direzione dell'avvicinamento tra l'Unione Europea e la Libia, grazie soprattutto all'azione italiana. A seguito dell'abolizione dell'embargo, infatti, sono state avviate iniziative di cooperazione in ambiti specifici, quali il contrasto alla immigrazione clandestina (attraverso l'invio di una missione ad hoc) e la pesca (avviando i negoziati per l'accordo bilaterale UE- Libia). E' stata inoltre avviata la riflessione circa le linee guida della futura partecipazione della Libia alla Politica Europea di Vicinato: la sua piena inclusione potrà tuttavia avvenire soltanto a condizione della piena accettazione dell'*acquis* di Barcellona e della definitiva risoluzione di tutte le questioni bilaterali ancora aperte tra Tripoli e gli Stati membri dell'UE. Si ricorda che da parte nostra

abbiamo sempre sottolineato anche la necessità che la Libia ponga fine al linguaggio anti-europeo e alle pretese di indennizzo discendenti dal periodo coloniale e dalla Seconda Guerra mondiale.

La Commissione prevede di avviare, già dall'inizio del 2005, le consultazioni con Armenia, Azerbaijan, Georgia, Egitto e Libano per la predisposizione dei rispettivi Piani d'Azione nazionali. Algeria e Siria dovrebbero seguire, man mano che si procederà verso l'entrata in vigore degli Accordi di Associazione con questi due Paesi. Da parte nostra continueremo a sostenere gli sforzi negoziali della Commissione e la necessità che i Piani d'Azione vengano elaborati in pieno accordo con i *Partner*, affinché non siano percepiti come un'"imposizione europea", ma riflettano anche le specifiche esigenze di ogni Paese, richiedendo sforzi proporzionali agli impegni che l'UE è effettivamente disposta ad assumere nei loro confronti. Ci impegneremo quindi per il rapido avanzamento dei negoziati, seguendo con attenzione l'avvio e la graduale implementazione dei Piani già approvati. Con riferimento all'Ucraina, ci auguriamo che il Piano d'Azione possa essere formalmente adottato a seguito della soluzione in senso democratico della crisi politica apertasi a seguito delle elezioni del 21 novembre e che ciò porti ad un approfondimento della cooperazione con l'Unione Europea nel quadro dell'Accordo vigente e nel pieno utilizzo dei meccanismi e delle azioni previste dal Piano d'Azione.

In prospettiva, riteniamo poi che occorra prestare maggiore attenzione alla promozione della cooperazione regionale. Se finora infatti l'Unione Europea ha operato essenzialmente sul piano bilaterale, negoziando la preparazione dei Piani d'Azione con i singoli Paesi partner, la Politica di Vicinato dovrà in avvenire tenere conto anche della dimensione regionale, mantenendo uno stretto raccordo con le iniziative di cooperazione ed integrazione lanciate a livello regionale e subregionale dai Paesi partner (primo esempio fra tutti, il processo di Agadir).

In vista del decennale del Processo di Barcellona, sarà prioritario fornire impulso alla rapida entrata in vigore degli AEMA la cui ratifica risulta ancora pendente. Ciò al fine di imprimere un segno di rinnovata fiducia nel rafforzamento del Partenariato Euromediterraneo. Sul piano interno, dovremo quindi impegnarci a portare il più presto possibile a compimento l'iter di ratifica dell'Accordo Euromediterraneo di Associazione tra l'Unione Europea e il Libano. Sono infatti tuttora pendenti soltanto la ratifica olandese e quella italiana. In considerazione del fatto che Beirut ha per parte sua già concluso l'iter, il nostro prolungato ritardo invierebbe un poco opportuno e non voluto segnale politico negativo.

Più in generale, ci impegneremo a mantenere la continuità del dialogo politico con i Paesi dell'area, sostenendo il consolidamento della situazione politica interna e gli sforzi di modernizzazione e liberalizzazione del sistema economico intrapresi. Orienteremo inoltre la nostra azione al rafforzamento della cooperazione in campo economico, promuovendo il coinvolgimento degli Enti locali, delle associazioni imprenditoriali e di categoria. Ulteriori sforzi saranno quindi diretti al rafforzamento dei meccanismi di collaborazione in materia migratoria.

3.5 FEDERAZIONE RUSSA E ASIA CENTRALE

In ragione dello speciale rapporto di “partenariato strategico” che lega la Federazione Russa all'Unione Europea, lo sviluppo delle relazioni con Mosca rappresenta una delle priorità con cui ogni Presidenza di turno è chiamata a confrontarsi. Nel corso del 2004, Irlanda e Paesi Bassi si sono pertanto impegnate a portare avanti il complesso ed articolato negoziato per la definizione dei Quattro Spazi Comuni, lanciati in occasione del Vertice di San Pietroburgo del maggio 2003 e meglio definiti nel corso del successivo Semestre di Presidenza italiana.

I Quattro Spazi Comuni (Spazio Economico Comune; Spazio di libertà, sicurezza e giustizia; Spazio della Sicurezza Esterna; Spazio della Ricerca, Istruzione, Cultura) sono infatti destinati a definire, nel quadro del vigente Accordo di Partenariato e Cooperazione, la nuova cornice dei rapporti UE-Russia, sostituendo la Strategia Comune del '99, venuta a scadere lo scorso giugno. Il Vertice dell'Aja del 25 novembre non ha consentito di raggiungere l'intesa auspicata, per le persistenti divergenze in ambiti delicati quali la sicurezza esterna (per il rifiuto russo di collaborare con l'UE nella gestione delle crisi nell'area del vicinato comune, che per Mosca rientra nella sua tradizionale ed irrinunciabile sfera di influenza) e lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia (in materia di visti e riammissione, su cui le Parti stanno negoziando due distinti accordi bilaterali, nonché sul principio del rispetto dei diritti umani nelle misure di contrasto al terrorismo che la Russia è assai reticente ad accogliere). Le Parti hanno tuttavia deciso di dare concreto avvio a quelle iniziative sulle quali è già stato raggiunto l'accordo, in via provvisoria e nelle more dell'adozione formale dell'intero pacchetto, che si spera ora possa avvenire sotto presidenza lussemburghese.

Va segnalato che il Vertice dell'Aja si è svolto sullo sfondo dello scoppio della crisi in Ucraina, che ha fatto riemergere con forza il nodo critico della profonda distanza delle posizioni russe rispetto a quelle europee, nonché la già menzionata difficoltà di