

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XIX-bis
N. 1

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL CONSIGLIO D'EUROPA E DALL'UNIONE DELL'EUROPA OCCIDENTALE (1995)

(Articolo 8, comma 2, della legge 9 marzo 1989, n. 86)

Presentata dal Ministro degli affari esteri
(DINI)

Trasmessa alla Presidenza il 27 giugno 1996

INDICE

Relazione sull'attività del Consiglio d'Europa e dell'Unione europea nel 1995:

Consiglio d'Europa	<i>Pag.</i>	5
Unione dell'Europa occidentale	»	7

CONSIGLIO D'EUROPA

Nel corso del 1995 l'Italia ha preso parte attiva all'azione del Consiglio d'Europa, nei suoi molteplici settori di attività. In particolare, il Governo italiano si è impegnato a favore di una più puntuale ridefinizione dei compiti e del ruolo dell'Organizzazione di Strasburgo, alla luce delle seguenti considerazioni.

Innanzitutto, il Consiglio d'Europa, dopo anni di stabilità, ha visto aumentare fortemente il numero dei suoi membri, passati da 23 alla fine del 1990, a 38 nel 1995. Questa circostanza ha richiesto uno sforzo notevole, volto ad adeguare gradualmente le strutture del Consiglio alle mutate esigenze che l'allargamento comportava. In particolare si sono dovuti raggiungere nuovi livelli di funzionalità, facendo salve nel contempo l'esigenza di una concreta presenza dei nuovi Stati membri nelle strutture dell'Organizzazione, con quella di evitare una burocratizzazione eccessiva che avrebbe finito col penalizzare l'operatività stessa del Consiglio, e quindi la sua credibilità.

In secondo luogo, il processo di allargamento ha riguardato essenzialmente Stati che, a differenza di quasi tutti i membri precedenti, non avevano tradizioni consolidate di democrazia, o che comunque uscivano da lunghi periodi di dittatura o di totalitarismo. Ciò ha reso necessario, da parte delle strutture del Consiglio, un impegno considerevole e di tipo nuovo rispetto al passato, non soltanto nel campo del monitoraggio del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà individuali, ma anche in quello fondamentale della cooperazione per il consolidamento delle istituzioni democratiche dei nuovi membri.

Infine, il processo di allargamento del Consiglio d'Europa ha coinciso con analoghe evoluzioni in altre Organizzazioni europee, come l'Unione europea e la UEO, che a loro volta hanno instaurato rapporti sempre più stretti con gli stessi Stati che entravano a far parte dell'Organizzazione di Strasburgo. Questo fatto non poteva non influenzare il ruolo stesso del Consiglio d'Europa, impegnando maggiormente e prioritariamente questa Organizzazione in tutte quelle attività volte al consolidamento ed al rispetto della democrazia.

L'azione del Governo italiano, partendo dalle valutazioni sopra esposte, ha quindi mirato ad indirizzare l'azione del Consiglio verso

quello che ritiene essere il suo ruolo non soltanto fondamentale, ma che lo deve contraddistinguere sempre di più dalle altre Organizzazioni internazionali, vale a dire la creazione di uno spazio europeo comune di rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, di democrazia e di realizzazione dello stato di diritto.

In tale ottica, l'« integrazione democratica » dell'Europa che l'Organizzazione di Strasburgo porta avanti, non solo non deve comportare duplicazioni di attività con altre Organizzazioni internazionali (segnatamente l'OSCE), ma deve anche essere coerente con le politiche delle altre organizzazioni internazionali che operano a favore di una sempre più compiuta integrazione europea, vale a dire l'Unione europea (che ha ovviamente competenza generale) e la UEO (per la parte di sicurezza e di difesa).

In questa prospettiva, il ruolo del Consiglio d'Europa appare in qualche modo propedeutico a quello delle due ultime citate Organizzazioni internazionali, in quanto è difficile immaginare più avanzati livelli di integrazione europea, se prima non si sono raggiunti traguardi di un effettivo rispetto dei diritti dell'uomo e delle minoranze, e di stabilità democratica.

In tale contesto, oltre all'azione generale svolta in ambito del Consiglio d'Europa, vale la pena ricordare che il Governo italiano ha continuato ad offrire il proprio sostegno all'opera della Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (detta Commissione di Venezia, dalla città dove si riunisce), organismo di consulenza giuridico-costituzionale del Consiglio d'Europa presieduto dall'ex Presidente della Corte Costituzionale, professor Antonio La Pergola. La Commissione di Venezia, ha fornito anche nel 1995 un contributo prezioso a favore della modernizzazione e del consolidamento delle istituzioni democratiche dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale e dell'ex URSS.

Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, va inoltre ricordato che la politica italiana verso il Consiglio d'Europa è stata raccordata con iniziative esperite in altri fora, come l'azione a tutela dei diritti delle minoranze portata avanti dall'Iniziativa centroeuropea.

Riguardo all'aspetto precipuo dell'allargamento del Consiglio d'Europa, la politica del Governo italiano si è ispirata a due criteri: quello del rispetto da parte dei Paesi candidati di livelli minimi indispensabili di democrazia, e quello di utilizzare sempre di più l'Organizzazione di Strasburgo come « scuola di democrazia ». Per quanto riguarda quest'ultimo punto, si è tenuto in particolare conto della circostanza che mantenere troppo a lungo fuori dal Consiglio d'Europa Stati che desideravano farvi parte e che avevano compiuto concreti sforzi per democratizzare le loro istituzioni, rischiava di essere controproducente alla causa del consolidamento della democrazia in questi stessi Stati.

In tale ottica, il Governo italiano si è adoperato per l'ammissione, avvenuta nel 1995, di Lettonia, Albania, Moldova, ex Repubblica jugoslava di Macedonia ed Ucraina.

Infine, particolarmente intenso è stato l'impegno per l'ingresso di un Paese dell'importanza della Russia, che rischiava di essere troppo a lungo escluso dal Consiglio (la relativa domanda di ammissione era

stata presentata nel 1992). L'adesione di Mosca, avvenuta formalmente il 28 febbraio 1996, ha aperto nuove prospettive verso quel rafforzamento del ruolo del Consiglio d'Europa a favore dell'integrazione democratica dell'Europa che il Governo italiano auspica. Inoltre, essa può contribuire positivamente a quella evoluzione democratica della Russia che resta uno degli obiettivi della politica estera italiana.

UNIONE DELL'EUROPA OCCIDENTALE

Sulla base di quanto convenuto a Maastricht, la Conferenza intergovernativa dovrà riesaminare, tra l'altro, l'articolo J 4 del trattato e quindi gli aspetti della costruzione europea concernenti la dimensione difesa/sicurezza. In tale prospettiva, in sede UEO nel corso del 1995 è stato predisposto, e sottoposto al Consiglio Ministeriale UEO di Madrid dello scorso novembre, un contributo per la Conferenza Intergovernativa, in cui vengono approfondite diverse opzioni in ordine ai rapporti istituzionali tra Unione europea e UEO.

Il concorso italiano all'elaborazione di tale contributo UEO ha mosso da un approccio di fondo che, sotto il profilo istituzionale, prevede: il graduale sviluppo di una politica europea di difesa e, successivamente, di una difesa comune europea; la convergenza tra l'UE e l'UEO, che dovrebbe sfociare in un'integrazione tra le due organizzazioni, la salvaguardia e l'arricchimento, anche nel quadro della costruzione dell'ESDI (Identità Europea di Sicurezza e Difesa), del legame transatlantico e della funzione della NATO.

Parallelamente agli sviluppi istituzionali nel rapporto tra l'UE e l'UEO, si è perseguito anche il rafforzamento della capacità operativa della UEO stessa. Affinchè una politica estera comune europea possa risultare credibile, è infatti necessario che essa venga assistita da un efficace strumento militare. Al riguardo, sono state intensificate, con l'attivo impulso italiano, le attività intese a dotare l'UEO di concrete strutture e procedure che le consentano di svolgere, specie su richiesta dell'Unione europea, con efficacia e credibilità i compiti di gestione delle crisi (mantenimento della pace, imposizione della pace, operazioni umanitarie e di soccorso) assegnatili dalla dichiarazione ministeriale di Petersberg.

In tale direzione punta anche la creazione (definitivamente sancita, a seguito di una iniziativa italiana, il 14 novembre scorso, dal Consiglio Ministeriale UEO di Madrid) di una « Task Force » umanitaria in grado di intervenire con grande rapidità in caso di operazioni umanitarie e di evacuazione.

Sotto il profilo operativo, l'UEO ha contribuito alla gestione internazionale della crisi postjugoslava, fornendo un proprio contingente di polizia all'Amministrazione dell'Unione europea a Mostar, realizzando (assieme con la NATO) l'operazione « Sharp Guard » di pattugliamento navale nell'Adriatico, mantenendo sul Danubio un contingente di polizia doganale (sotto comando di un Ufficiale italiano) per l'assistenza ai paesi rivieraschi (Ungheria, Romania, Bulgaria) nell'applicazione dell'embargo nei confronti della Federazione jugoslava.