

III COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri e comunitari)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE SULLA POLITICA ESTERA DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione congiunta della Commissione europea e dell'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza: Un partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa con il Mediterraneo meridionale (COM(2011)200 def.) (<i>Esame istruttorio e rinvio</i>)	26
Proposta di Decisione del Consiglio relativa alla conclusione di un accordo di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e la Repubblica dell'Iraq (COM(2010)638 def.) (<i>Esame istruttorio e rinvio</i>)	28

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

Sulla missione a Ginevra in occasione della Riunione della <i>NATO Partnership for Peace</i> sul ruolo dei Parlamenti per il controllo degli armamenti, per il disarmo e per la non proliferazione delle armi di distruzione di massa (30 marzo-1° aprile 2011)	30
<i>ALLEGATO (Comunicazioni del Presidente)</i>	31

COMITATO PERMANENTE SULLA POLITICA ESTERA DELL'UNIONE EUROPEA

Giovedì 28 aprile 2011. — Presidenza del presidente Giorgio LA MALFA.

La seduta comincia alle 9.

Comunicazione congiunta della Commissione europea e dell'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza: Un partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa con il Mediterraneo meridionale.

(COM(2011)200 def.).

(*Esame istruttorio e rinvio*).

Il Comitato inizia l'esame istruttorio del provvedimento in titolo.

Giorgio LA MALFA, *presidente e relatore*, sottolinea la particolare urgenza di

procedere all'esame del documento in titolo alla luce degli eventi di trasformazione in atto nei Paesi della sponda sud del Mediterraneo. Al momento le relazioni di tali Paesi con l'Unione europea rientrano nella Politica europea di vicinato (PEV), in corso di revisione, e nella competenza dell'Unione per il Mediterraneo, la cui inefficacia è ad oggi sotto gli occhi di tutti. Il documento, che promuove una sinergia a livello europeo, esprime la sostanziale buona volontà dell'Unione europea ma resta insoddisfacente quanto a capacità incisiva. Rileva poi che l'Unione europea argomenta un'analogia tra la situazione nei Paesi arabi e quanto avvenne nei Paesi dell'Est europeo a seguito del crollo dell'Unione Sovietica. A suo avviso si tratta di un paragone infondato: nel primo caso il motore degli avvenimenti fu la prospettiva di adesione all'Europa, che manca del tutto rispetto al caso dei Paesi arabi. Con il crollo del Muro di Berlino e

la fissazione dei noti criteri di Copenhagen i Paesi dell'Est europeo avviarono spontaneamente un processo di trasformazione e modernizzazione non del tutto condizionato dalle iniziative o dalle misure di incentivazione promosse dall'Unione europea. Solleva pertanto il dubbio che la capacità di cooperazione dell'Unione europea possa sortire effetti alquanto limitati. Passando ai contenuti della Comunicazione congiunta, evidenzia come il partenariato per la democrazia e la prosperità dovrebbe poggiare su tre pilastri fondamentali: sostegno mirato alla trasformazione democratica e allo sviluppo istituzionale, con particolare attenzione a diritti umani, riforme costituzionali e giudiziarie e lotta alla corruzione; stretto sostegno alla società civile, soprattutto ai giovani; rilancio della crescita economica, dello sviluppo e la creazione di posti di lavoro, segnatamente mediante un sostegno alle piccole e medie imprese. Per il nuovo partenariato la Comunicazione propone un'impostazione basata sugli incentivi e caratterizzata da una marcata differenziazione, destinando maggiori aiuti ai paesi che portano avanti con decisione e celerità il processo di riforma, penalizzando quanti invece non fanno progressi o si disimpegnano dai piani di riforma concordati. Ritiene che tale strategia sia destinata a produrre scarsi risultati anche se è oggettivamente complicato elaborare strumenti di intervento più incisivi. Osserva, in generale, che il documento in esame attesta l'ambizione dell'Europa a fronte di misure limitate al livello economico, la cui adeguatezza al problema resta da dimostrare.

Alla luce di quanto osservato prospetta il rischio che la Comunicazione preluda ad un ennesimo emergere della debolezza politica dell'Unione europea.

Conclude quindi richiamando il dibattito svolto al Senato sullo stesso atto e che ha condotto all'elaborazione di un documento che appare recepire le osservazioni e perplessità fin qui illustrate.

Mario BARBI (PD) condivide le considerazioni svolte dal presidente sullo scarto

tra ambizione europea e strumenti di intervento elaborati. Quanto alla differenza tra quanto avvenne nell'Europa orientale rispetto alla sponda sud del Mediterraneo, sottolinea che allora si trattò di un processo avviato a partire dal cuore profondo dell'Europa e che riguardava una realtà continentale omogenea. Al contrario, i rapporti tra Europa e paesi arabi hanno conosciuto fasi alterne e sono stati storicamente segnati da conflitti e contraddizioni. Quanto ai contenuti del documento in esame, condivide le perplessità relative ai suoi limiti, ritiene che un aspetto positivo sia il riconoscimento dell'inadeguatezza della strategia finora perseguita e della necessità di elaborare nuovi strumenti a partire dalla revisione della politica di vicinato. Indubbiamente, il quadro che ne emerge è insoddisfacente e chiama in causa un processo decisionale presso il Consiglio europeo che travalica le competenze della Commissione. Osserva conclusivamente che l'Unione europea si conferma come una realtà sussidiaria e complementare che manca della soggettività politica necessaria per incidere su processi come quello in atto in Nord Africa, che il documento in esame non arriva certo a surrogare.

Marco ZACCHERA (Pdl) concorda con le considerazioni del presidente La Malfa sottolineando che non sono mancati i casi in cui i Paesi di recente adesione hanno di fatto svolto un ruolo trainante rispetto all'Unione europea. È stato il caso ad esempio dell'Estonia che, nel corso del negoziato, ha spesso superato gli standard europei rispetto ai singoli capitoli. Nella piena considerazione di tutti i limiti insiti alla capacità dell'Unione europea di fornire risposte adeguate ai capovolgimenti in atto nello scenario africano e mediorientale, sottolinea la necessità di operare comunque per il mantenimento di stretti rapporti di collaborazione e dialogo tra le due sponde del Mediterraneo.

Giorgio LA MALFA, *presidente e relatore*, nessun altro chiedendo di intervenire, anche al fine di raccogliere il contributo

del rappresentante del Governo su questo importante tema, rinvia il seguito dell'esame istruttorio ad altra seduta.

Proposta di Decisione del Consiglio relativa alla conclusione di un accordo di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e la Repubblica dell'Iraq.

(COM(2010)638 def.).

(Esame istruttorio e rinvio).

Il Comitato inizia l'esame istruttorio del provvedimento in titolo.

Marco ZACCHERA (Pdl), *relatore*, illustra la proposta di decisione del Consiglio in titolo sottolineando che i negoziati sono stati avviati nel novembre 2006, dopo che il Consiglio aveva autorizzato la Commissione a negoziare un accordo sugli scambi e la cooperazione. Successivamente le parti hanno convenuto di elevare lo status del progetto ad « accordo di partenariato e cooperazione ». I negoziati si sono conclusi nel novembre 2009 dopo nove cicli negoziali e in seguito la Commissione ha presentato la proposta di conclusione dell'accordo in esame, su cui deciderà il Consiglio, dopo aver acquisito l'approvazione del Parlamento europeo. In quella sede il relatore, l'onorevole Mario Mauro, ha presentato un progetto di raccomandazione per l'Assemblea plenaria, che la Commissione deve ancora votare, in cui propone l'approvazione del Parlamento europeo alla conclusione dell'accordo. Dopo l'adozione della decisione di conclusione, l'accordo dovrà essere ratificato dai singoli Stati membri dell'Unione europea e dalla Repubblica dell'Iraq.

Ricorda che l'accordo, concluso per un periodo rinnovabile di dieci anni, rappresenta in assoluto la prima relazione contrattuale mai istituita tra le parti. Sottolinea che si tratta di un passo formale di notevole valore per la normalizzazione dei rapporti tra le due Parti, malgrado in Iraq il quadro non si sia del tutto consolidato e non siano ancora assicurate condizioni di sicurezza con particolare riferimento ai rapporti tra sunniti e sciiti. Rileva che,

secondo la relazione che accompagna il testo, l'accordo costituirà una solida base per rinsaldare i legami tra l'Iraq e l'UE. L'intento è quello di approfondire in particolare il dialogo politico su questioni bilaterali, regionali e mondiali, migliorando il regime commerciale tra l'Iraq e l'Unione, sostenendo lo sforzo inteso alle riforme e allo sviluppo vitale per l'Iraq e facilitando l'integrazione del paese nel più vasto contesto economico internazionale.

Il testo dell'accordo si articola in cinque titoli. Il primo, di carattere politico, stabilisce l'instaurazione di un dialogo annuale a livello ministeriale e di alti funzionari afferente alle questioni di sicurezza e di politica estera. Sono oggetto del dialogo politico temi quali, la riconciliazione nazionale, la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani, il buon governo, la stabilità e l'integrazione regionali. Per quanto riguarda la Corte penale internazionale, l'Iraq si impegna ad adottare le misure miranti all'adesione, alla ratifica e all'attuazione dello Statuto di Roma e dei relativi strumenti. Il titolo II, relativo a scambi e investimenti, dispone che le parti si riservano reciprocamente il trattamento della nazione più favorita. L'accordo stabilisce infatti che ai prodotti originari dell'Iraq non si applicano dazi doganali che eccedano quelli applicati alle importazioni provenienti dai membri dell'OMC. Per quanto riguarda i prodotti europei essi non sono gravati da dazi doganali che eccedano l'imposta del 5 per cento per la ricostruzione, cui sono attualmente soggette le importazioni. L'accordo contiene inoltre elementi preferenziali riguardanti gli appalti pubblici, i servizi e gli investimenti e stabilisce le disposizioni necessarie alla progressiva liberalizzazione tra le parti degli scambi di servizi e all'apertura effettiva, reciproca e graduale dei rispettivi mercati degli appalti. Entro cinque anni dall'entrata in vigore dell'accordo, l'Iraq si impegna inoltre ad adottare la normativa atta a garantire una protezione adeguata ed effettiva dei diritti di proprietà intellettuale, industriale e commerciale. Il titolo III dell'accordo riguarda le attività di cooperazione che mirano a lottare contro

la povertà diffusa, a soddisfare i bisogni vitali della popolazione che il governo iracheno considera prioritari. In linea generale, la Repubblica dell'Iraq beneficia dell'assistenza finanziaria e tecnica dell'Unione, che si esplica nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, sotto forma di sovvenzioni intese ad accelerare le trasformazioni economiche e politiche in Iraq. Tra i settori di cooperazione figurano: istruzione e formazione, occupazione e sviluppo sociale, società civile, cooperazione sulle politiche industriali e a favore delle piccole e medie imprese, sviluppo agricolo, energia e trasporti. Il titolo IV dell'accordo è dedicato alla cooperazione in materia di giustizia, libertà e sicurezza, accordando particolare importanza al principio dello Stato di diritto, anche per quanto riguarda l'indipendenza della magistratura, l'accesso alla giustizia e il diritto a un processo equo. Si fissano anche gli ambiti della cooperazione in materia giudiziaria, di migrazione e asilo, lotta alla corruzione, alla criminalità organizzata e al riciclaggio di denaro. Si tratta di strumenti assai rilevanti considerato che la carenza in questi settori ha di fatto limitato le libertà e i diritti della popolazione irachena. Richiama al riguardo il particolare impegno profuso dall'Italia per la formazione delle forze di polizia irachene e il ristabilimento di condizioni di piena sicurezza.

Il titolo V contiene infine disposizioni istituzionali per l'attuazione dell'accordo, tra le quali l'istituzione di un consiglio di cooperazione, riunito annualmente a livello ministeriale e di un comitato di cooperazione che lo coadiuvi. È istituito inoltre un comitato parlamentare di cooperazione, che riunisce e consente scambi di opinioni tra membri del Parlamento iracheno e del Parlamento europeo.

Per concludere ritiene che l'accordo rappresenti un importante strumento per favorire la transizione democratica irachena e contribuire alla ricostruzione e allo sviluppo del Paese. Occorre però contrastare con efficacia la violenza e garantire il rispetto dei diritti umani per assicurare continuità a tale percorso. In par-

ticolare l'Unione europea deve intervenire sul Governo iracheno perché si adoperi per tutela delle minoranze religiose in Iraq, tuttora oggetto di gravi attacchi, come recentemente testimoniato alla nostra Commissione nel corso dell'audizione di monsignor Shlemon Warduni, vicario patriarcale caldeo di Baghdad. Sottopone, pertanto, al Comitato l'opportunità di proporre alla Commissione plenaria l'approvazione di un documento d'indirizzo. Prospetta altresì l'eventualità di audire in tal senso l'Ambasciatore iracheno a Roma.

Giorgio LA MALFA, *presidente*, sottolinea che il provvedimento è esaminato dal Comitato al fine di contribuire in modo efficace nel corso della fase ascendente, in vista della conclusione dell'accordo che sarà sottoposto al vaglio parlamentare ai fini della ratifica. Quanto alla proposta di audizione avanzata dal relatore, che condivide, ritiene che essa debba avvenire una volta acquisita la posizione del rappresentante del Governo, che a causa di un impedimento non ha potuto prendere parte alla seduta odierna.

Mario BARBI (PD) sottopone all'attenzione del relatore la questione circa gli oneri di spesa connessi al provvedimento in titolo.

Marco ZACCHERA (PdL) fa presente che non vi sono elementi relativi alla quantificazione delle risorse necessarie, che saranno assegnate in altra sede.

Giorgio LA MALFA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame istruttorio ad altra seduta.

La seduta termina alle 9.25.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Giovedì 28 aprile 2011. — Presidenza del presidente Giorgio LA MALFA.

La seduta comincia alle 9.25.

Sulla missione a Ginevra in occasione della Riunione della NATO Partnership for Peace sul ruolo dei Parlamenti per il controllo degli armamenti, per il disarmo e per la non proliferazione delle armi di distruzione di massa (30 marzo-1° aprile 2011).

Giorgio LA MALFA, *presidente*, svolge le comunicazioni in titolo, sottolineando che alla Riunione di Ginevra sono emerse le differenti capacità dei Parlamenti nazionali rispetto all'esercizio di una efficace funzione di controllo sull'esecutivo in tema di esportazione di materiali sensibili ai fini

del disarmo e della non proliferazione delle armi di distruzione di massa (*vedi allegato*). Sottolinea la speciale *expertise* del parlamento britannico a fronte di quanto avviene nel nostro Paese, dove pure la Camera si è attivata sulla questione, ad esempio in occasione dell'approvazione presso l'Assemblea della mozione n. 1-00374, da lui sottoscritta.

Nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara concluse le comunicazioni in titolo.

La seduta termina alle 9.30.

ALLEGATO

Sulla missione a Ginevra in occasione della Riunione della NATO Partnership for Peace sul ruolo dei Parlamenti per il controllo degli armamenti, per il disarmo e per la non proliferazione delle armi di distruzione di massa (30 marzo-1° aprile 2011).

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Dal 30 marzo al 1° aprile 2011 si è tenuta a Ginevra la Riunione della NATO-*Partnership for Peace* sul ruolo dei Parlamenti per il controllo degli armamenti, per il disarmo e per la non proliferazione delle armi di distruzione di massa. La Riunione, alla quale ha preso parte l'onorevole Giorgio La Malfa in rappresentanza della III Commissione, nonché in qualità di presidente del Comitato permanente per la politica estera dell'Unione europea, è stata promossa dalla Confederazione elvetica, dall'Alleanza atlantica, dal Centro per la sicurezza, lo sviluppo e lo Stato di diritto (DCAF) e dal Centro per le politiche di sicurezza di Ginevra.

Quanto agli esiti della Riunione, essa ha consentito di fare il punto su alcuni aspetti di fondo e sulle prospettive dell'azione internazionale finalizzata all'eliminazione di tutte le armi nucleari. È risaputo che durante gli anni della Guerra Fredda l'enorme potenziale di armamenti nucleari degli Stati Uniti dell'Unione Sovietica si tradusse nei fatti in un fattore di stabilità internazionale. La circostanza per cui non si è mai fatto uso di tali armi, utilizzate a solo fine di deterrente, non deve sminuirne la pericolosità, come se il possederle aumentasse di per sé il grado di responsabilizzazione degli Stati. La situazione ad oggi è la seguente: ci sono cinque potenze nucleari (Stati Uniti, Russia, Francia, Regno Unito e Cina), cui si aggiungono India, Pakistan e la Corea del Nord. Israele è considerato una potenza nucleare, anche se il suo governo non ha mai fatto esplicite ammissioni in merito, e

l'Iran è in procinto di dotarsene. La Libia è stata in passato indotta a desistere da un programma nucleare, diversamente la situazione attuale avrebbe livelli di allarme e pericolosità ben diversi. In generale il contesto internazionale oggi è diverso da quello precedente alla caduta del Muro di Berlino: oltre al rischio connesso al terrorismo internazionale, oggi non si può del tutto escludere il ricorso all'arma nucleare come strumento di risoluzione di controversie tra Stati. L'esistenza di armi nucleari costituisce una minaccia per l'umanità e l'obiettivo deve essere l'eliminazione totale di tali armi. Si tratta di una posizione condivisa ormai a livello internazionale e che ricorre in tutti i mezzi di comunicazione. Occorre poi sottolineare che la competizione internazionale basata sul possesso delle armi nucleari ne incoraggia la diffusione ed è destinata ad erodere le pratiche di buona cooperazione pacifica tra gli Stati. Nel percorso di eliminazione totale sono stati compiuti passi significativi, come ad esempio il *New Start Agreement*, ratificato di recente dai Parlamenti di Stati Uniti e Russia. La posizione assunta dagli Stati Uniti in tale occasione può avere influito su soggetti multilaterali importanti, come la NATO, secondo quanto documenta la Strategia e la Dichiarazione adottate a Lisbona nel 2010. Si tratta di testi poco vincolanti ma ispirati ad una prospettiva di impegno sul tema dell'eliminazione delle armi nucleari. L'ulteriore questione che si pone alla NATO riguarda la riduzione delle cosiddette armi nucleari tattiche, ancora pre-

senti sul territorio europeo (circa 150-200 distribuite in cinque Paesi). Non appaiono sussistere le condizioni, al momento, per negoziati tra Russia e Stati Uniti a tale riguardo, anche se sarebbe auspicabile da parte europea una presa di posizione contraria allo stazionamento di tali armi sul proprio territorio.

Paesi rilevanti come gli Stati Uniti e la Russia non esprimono al momento una capacità di persuasione su paesi come l'Iran o la Corea del Nord. In questo

senso i Parlamenti possono esercitare un ruolo per promuovere progressi su tale terreno, incidendo sulla pubblica opinione, aprendo canali di comunicazione tra gli Stati e incentivando un clima di reciproca fiducia. La *European Leadership Network for Multilateral Arms Control* rappresenta un'iniziativa di rete parlamentare che potrà contribuire positivamente in questa direzione e che pertanto merita la più elevata attenzione da parte italiana.