

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

FINALE
A5-0049/2001

6 febbraio 2001

RELAZIONE

con una proposta di raccomandazione del Parlamento europeo al Consiglio

sul mandato di negoziato per un accordo di associazione interregionale con il Mercosur (2001/2018(INI))

Commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa

Relatore: Pedro Marset Campos

INDICE

	Pagina
PAGINA REGOLAMENTARE.....	4
PROPOSTA DI RACCOMANDAZIONE.....	5
MOTIVAZIONE.....	8
PROPOSTA DI RACCOMANDAZIONE B5-0693/2000	16
PARERE DELLA COMMISSIONE PER L'INDUSTRIA, IL COMMERCIO ESTERO, LA RICERCA E L'ENERGIA	18

PAGINA REGOLAMENTARE

Nella seduta del 15 gennaio 2001 la Presidente del Parlamento ha comunicato di aver trasmesso la proposta di raccomandazione sul mandato di negoziazione per un accordo di associazione interregionale con il Mercosur (B5-0693/2000), presentata a norma dell'articolo 49 del regolamento, alla commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa, competente per il merito e, per parere, alla commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia.

Nella riunione del 23 gennaio 2001 la commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa ha deciso di elaborare una relazione su tale argomento e ha nominato relatore Pedro Marset Campos (2001/2018(INI)).

Nelle riunioni del 23 gennaio e del 5 e 6 febbraio 2001 ha esaminato il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione con 40 voti favorevoli e 1 astensione.

Erano presenti al momento della votazione Elmar Brok (presidente), Baroness Nicholson of Winterbourne (primo vicepresidente), William Francis Newton Dunn (secondo vicepresidente) Pedro Marset Campos (relatore), Alexandros Baltas, Bastiaan Belder, John Walls Cushnahan, Rosa M. Díez González, Pere Esteve, Michael Gahler, Per Gahrton, Magdalene Hoff, Efstratios Korakas, Jan Joost Lagendijk, Linda McAvan, Emilio Menéndez del Valle, Pasqualina Napoletano, Raimon Obiols i Germa, Hans-Gert Poettering, Jacques F. Poos, Jannis Sakellariou, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jacques Santer, Jürgen Schröder, Ioannis Souladakis, Hannes Swoboda, Gary Titley, Johan Van Hecke, Geoffrey Van Orden, Paavo Väyrynen, Matti Wuori, Joseph Daul (in sostituzione di Silvio Berlusconi), Vitaliano Gemelli (in sostituzione di Lord Bethell), Vasco Graça Moura (in sostituzione di Gunilla Carlsson), Ilkka Suominen (in sostituzione di Ingo Friedrich), Michael Cashman (in sostituzione di Klaus Hänsch), Proinsias De Rossa (in sostituzione di Sami Naïr), Giovanni Claudio Fava (in sostituzione di Mário Soares), Danielle Auroi (in sostituzione di Daniel Marc Cohn-Bendit) e Jacques Santkin (in sostituzione di Catherine Lalumière, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento).

La relazione è stata depositata il 6 febbraio 2001.

Il termine per la presentazione di emendamenti sarà indicato nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.

PROPOSTA DI RACCOMANDAZIONE

Raccomandazione del Parlamento europeo al Consiglio sul mandato di negoziato per un accordo di associazione interregionale con il Mercosur (2001/2018(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la proposta di raccomandazione destinata al Consiglio presentata da Pedro Marset Campos a nome del Gruppo confederale della Sinistra unitaria europea/Sinistra verde nordica (B5-0693/2000),
 - vista l'imminenza dei futuri negoziati per un accordo di associazione interregionale con il Mercosur,
 - visto l'articolo 49 del suo regolamento in relazione all'articolo 97, paragrafo 5 dello stesso,
 - viste le informazioni fornite dalla Commissione europea alla commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa nella riunione del 28 novembre 2000,
 - vista la dichiarazione del primo vertice di Capi di stato dell'America latina, dei Caraibi e dell'Unione europea, svoltosi a Rio de Janeiro dal 25 al 29 giugno 1999,
 - vista la dichiarazione allegata dell'incontro parallelo dei rappresentanti della società civile, organizzato dal CES e dal FCES del Mercosur,
 - visti la relazione della commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa e il parere della commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia (A5-0049/2001),
- A. considerando deplorabile il fatto che il Parlamento europeo non sia ancora stato ufficialmente coinvolto nella definizione dei mandati relativi ai negoziati con i paesi terzi,

formula le seguenti raccomandazioni destinate al Consiglio:

1. appare indispensabile la modifica delle attuali direttive di negoziato con il Mercosur del 13 settembre 1999, affinché le nuove direttive prevedano almeno i seguenti elementi: in primo luogo, il nuovo mandato di negoziato deve stabilire espressamente la base giuridica del nuovo accordo di associazione, che dovrà essere costituita dall'articolo 310 del trattato CE (ex articolo 238) in relazione all'articolo 300 (ex 228), paragrafo 2, primo comma, seconda frase e paragrafo 3, secondo comma;
2. in secondo luogo, le nuove direttive di negoziato dovranno prevedere i meccanismi specifici necessari per adeguare integralmente le disposizioni del futuro accordo al mandato del trattato sull'Unione europea, conformemente al quale la promozione della cooperazione internazionale, lo sviluppo e il consolidamento della democrazia e dello stato di diritto e il rispetto dei diritti dell'uomo costituiscono obiettivi specifici della PESC, sulla base del principio di coesione economica e sociale e di riduzione degli squilibri tra settori sociali e regioni;

3. in materia di diritti dell'uomo, le nuove direttive di negoziato dovranno essere basate sugli accordi internazionali vigenti in materia, inclusi quelli concernenti la protezione delle minoranze etniche, e fare riferimento in particolare ai meccanismi specifici previsti, da un lato, per garantire il rispetto rigoroso dei principi democratici e dei diritti dell'uomo che costituiranno un elemento essenziale del nuovo accordo di associazione e, dall'altro, per informare annualmente il Parlamento europeo sul seguito dato al riguardo dalla Commissione;
4. in materia di diritti dei lavoratori, le nuove direttive dovranno essere basate sui principi fondamentali raccolti nelle convenzioni dell'OIL e prevedere la conclusione di un accordo settoriale in materia di lavoro con meccanismi di controllo specifici;
5. inoltre, le nuove direttive di negoziato dovranno prevedere esplicitamente i meccanismi specifici necessari per consentire l'adozione di posizioni comuni delle due parti dinanzi alle Nazioni Unite e ad altre organizzazioni internazionali, in una forma molto più chiara di quella attualmente risultante dal Titolo II, ultimo comma dell'attuale mandato di negoziato;
6. parimenti, le nuove direttive di negoziato dovranno prevedere in modo esplicito l'inclusione, nell'agenda del dialogo politico relativo al nuovo accordo di associazione, delle questioni relative alla politica europea comune in materia di sicurezza e di difesa (PECSO) nonché delle proposte formulate al riguardo nella risoluzione del Parlamento europeo del 16 gennaio 1997¹ e delle conclusioni dei seminari Mercosur/UE su temi inerenti alla sicurezza e alla difesa organizzati negli ultimi anni dall'IRELA;
7. il nuovo mandato di negoziato deve contenere riferimenti specifici alla partecipazione strutturata della società civile al nuovo dialogo politico, proponendo tra l'altro l'organizzazione di conferenze periodiche con i rappresentanti della società civile nell'ambito dell'UE e del Mercosur e la concessione dello statuto di osservatori nelle riunioni interministeriali a tali rappresentanti, di cui sarà favorita la partecipazione attiva ai forum e alle commissioni e sottocommissioni settoriali corrispondenti, in tutte le fasi di discussione, negoziato e verifica del processo;
8. il nuovo mandato di negoziato deve soprattutto eliminare la subordinazione della conclusione del nuovo accordo di associazione con il Mercosur alla conclusione dei negoziati OMC;
9. insiste sul fatto che il nuovo regime commerciale tra l'UE e il Mercosur dovrebbe incoraggiare le relazioni economiche e commerciali a livello regionale tra i paesi membri del Mercosur e i paesi confinanti dell'America Latina;
10. parimenti, il nuovo mandato di negoziato dovrà eliminare, qualora sussista ancora, l'attuale divisione del processo negoziale in due fasi, una relativa alle questioni doganali e l'altra ai negoziati concernenti le riduzioni tariffarie e i servizi;
11. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente raccomandazione al Consiglio e, per conoscenza, alla Commissione.

¹ GU C 033 del 3.2.1997, pag. 86.

MOTIVAZIONE

1. Il nuovo accordo di associazione con il Mercosur quale massima priorità della politica estera dell'Unione nel quadro delle relazioni con l'America latina

L'accordo di associazione attualmente negoziato tra l'Unione europea e il Mercosur, che si vuole sia globale, equilibrato e basato su un impegno unico, costituisce attualmente la priorità più importante della politica estera dell'Unione verso l'America latina. Ciò è dovuto a tre fattori: in primo luogo, questo nuovo accordo deve consentire il completamento dell'agenda politica dell'Unione nel dialogo biregionale e quindi accrescere il ruolo politico e l'influenza dell'Unione a livello internazionale; in secondo luogo, il nuovo accordo consentirà di intensificare le relazioni economiche e commerciali tra l'Unione e il quarto blocco regionale mondiale, ribadendo in tal modo l'importanza dell'Unione quale prima potenza commerciale mondiale; in terzo luogo, le disposizioni e i programmi previsti nel nuovo accordo di associazione in materia di cooperazione allo sviluppo costituiscono non solo un imperativo morale per un'Unione che intende fare della lotta contro la povertà una delle sue grandi scelte di politica estera, ma si adeguano anche perfettamente al mandato del trattato sull'Unione, in conformità del quale la promozione della cooperazione internazionale, lo sviluppo e il consolidamento della democrazia e dello stato di diritto e il rispetto dei diritti dell'uomo costituiscono obiettivi specifici della PESC.

Come si ricorderà, le attuali relazioni tra il Mercosur e l'Unione europea sono disciplinate dall'accordo quadro interregionale del 15 dicembre 1995. Si tratta di un accordo di carattere misto e durata indeterminata, volto a preparare l'obiettivo finale di concludere un accordo di associazione politica ed economica tra le parti. La base giuridica dell'accordo è costituita dall'articolo 113 del trattato CE (attuale 133) in relazione all'articolo 228 (attuale 300), prima frase del trattato CE, concernente le disposizioni del trattato CE che prevedono la conclusione di accordi tra la Comunità e uno più Stati o organizzazioni internazionali, e al paragrafo 3, primo comma dello stesso articolo, che prevede la consultazione del Parlamento europeo.

Riguardo alla sua natura, va detto che l'accordo quadro era stato messo a punto come strumento giuridico di transizione tra l'accordo di terza generazione già esistente e l'accordo di associazione interregionale, politica, economica e di liberalizzazione degli scambi, in fase di negoziato. La sua finalità è precisamente la preparazione di una strategia parallela, con l'obiettivo finale di creare un'associazione di carattere politico ed economico basata su una cooperazione più stretta a livello politico, sulla liberalizzazione progressiva e reciproca di tutti gli scambi (tenendo conto della sensibilità di taluni prodotti in conformità delle norme dell'OMC), sulla promozione degli investimenti e su una cooperazione più stretta. Proprio l'accordo quadro del 1995 lasciò aperte due questioni chiave: "se e quando" passare alla fase finale di liberalizzazione reciproca di tutti gli scambi commerciali.

Per quanto concerne il negoziato relativo ai nuovi accordi con il Mercosur e il Cile, in occasione del vertice di Rio del 28-29 giugno 1999 i capi di Stato e di governo delle due parti decisero di avviare i negoziati sulla base di un "impegno unico" ("*single understanding*"), in virtù del quale "nulla è concordato finché tutto è concordato". Inoltre, in conformità del calendario stabilito a Rio, i negoziati sulle questioni generali degli scambi hanno avuto inizio nel primo trimestre del

2000, mentre i negoziati tariffari e sui servizi avranno inizio soltanto a partire dal luglio 2001 e saranno portati a termine dopo la conclusione dei negoziati multilaterali dell'OMC (round del millennio). Il Consiglio "Affari generali" dell'Unione del 13 settembre 1999 ha approvato le direttive di negoziato dei futuri accordi con le due parti.

2. Natura e campo d'applicazione del futuro accordo con il Mercosur

L'accordo in corso di negoziato con il Mercosur rientra nella categoria degli "Accordi misti *ratione materiae*", in quanto prevede, da un lato, disposizioni che rientrano nell'ambito della competenza comunitaria, nonché disposizioni che interessano temi di competenza degli Stati membri, e, dall'altro, disposizioni sul dialogo politico, di competenza dell'Unione in quanto tale e non dei suoi Stati membri. In ogni caso il relatore trova *deplorabile il fatto che il mandato conferito dal Consiglio alla Commissione non faccia alcun espresso riferimento alla base giuridica prevista per tale accordo e che la Commissione non abbia fatto nulla per ovviare a tale carenza*. Sia il Consiglio che la Commissione dovrebbero capire che si tratta di un tema di fondamentale importanza politica per il Parlamento europeo, la cui soluzione giuridica è oltretutto facile:

- di fondamentale importanza politica, in quanto si tratta di definire un'impostazione globale, coerente e non discriminatoria per il settore delle relazioni estere dell'Unione che preveda lo stesso trattamento, "mutatis mutandis", per le formule di associazione con il Mercosur e il Cile, l'area euromediterranea, i paesi ACP, gli accordi europei di associazione o creazione di zone di libero scambio nonché altri casi di associazione (Sudafrica) o di cooperazione speciale (Russia). Anche se il contenuto dell'uno o dell'altro può essere diverso e interessare o meno settori sensibili come i prodotti agricoli, per fare un esempio, è certo che, da una prospettiva giuridica, in tutti i casi citati si tratta di accordi di associazione conclusi sulla base dell'attuale articolo 310 del trattato CE. Non è necessario ricordare che, istituzionalmente, l'articolo 310 garantisce il parere conforme del PE, conferendo quindi a questa istituzione un rilevante potere politico;
- di facile soluzione giuridica, in quanto nei fatti non vi è altra soluzione, in considerazione dei mandati di negoziato decisi dal Consiglio, esaminati alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia, che impone in particolare di attenersi sia alle finalità sia al contenuto dell'atto al momento di stabilire la sua base giuridica.

Infine, il relatore ritiene che l'esame dei due mandati di negoziato consente di dedurre con certezza che quelli che devono essere conclusi sono autentici accordi di associazione con il Mercosur e il Cile, per cui l'articolo 310 costituisce l'unica base giuridica possibile, come risulta in modo incontestabile dalla finalità degli stessi nonché dal loro contenuto e oggetto. In tal senso va anche la nota iniziale del Consiglio che trasmette al PE le direttive di negoziato e fa espresso riferimento alla procedura del parere conforme come quella applicabile ai futuri accordi. In ogni caso, ai fini di maggiore chiarezza e certezza giuridica, sarebbe opportuno che, nell'ambito della revisione del mandato di negoziato, il Consiglio *determinasse esplicitamente il fondamento giuridico sulla base del citato articolo 310*.

3. Il dialogo politico

Il mandato di negoziato per il futuro accordo di associazione con il Mercosur prevede un dialogo politico regolare tra le parti, di preferenza sulla base di un meccanismo comune. A tale riguardo va constatato da un lato *un chiaro e lodevole desiderio di migliorare e elevare la qualità del dialogo politico* in atto dalla conclusione dell'accordo quadro del 1995 e, dall'altro, va accolto con favore il riferimento specifico alla *necessità di potenziare il dialogo politico nell'ambito parlamentare*, mediante l'avvio di un dialogo permanente tra il PE e la Commissione parlamentare congiunta del Mercosur. Secondo il relatore ciò dovrebbe contribuire in modo rilevante sia al rafforzamento della debole istituzione parlamentare del Mercosur sia al sostegno delle tesi favorevoli all'integrazione nell'insieme dei parlamenti della regione. Come metodo, e coerentemente con le precedenti proposte del PE, il nuovo mandato di negoziato dovrebbe proporre ancora una volta la partecipazione del Parlamento europeo e della Commissione parlamentare congiunta del Mercosur alle riunioni ministeriali plenarie previste, nonché alle riunioni intermedie che potrebbero eventualmente essere organizzate.

D'altro canto, *mancano nel mandato di negoziato riferimenti specifici alla partecipazione strutturale della società civile al nuovo dialogo politico previsto*. Si è quindi in presenza di un'autentica sfida per quanto concerne la partecipazione al nuovo processo di dialogo e di una lacuna che, sempre in linea con precedenti prese di posizione del PE, potrebbe essere colmata dal nuovo mandato mediante l'organizzazione di conferenze periodiche con i rappresentanti della società civile organizzate sia nell'UE sia nel Mercosur e in Cile (e in tale senso ci si deve congratulare con la Commissione, che ne ha organizzata una per la prima volta lo scorso 12 ottobre); a tali rappresentanti va concesso lo statuto di osservatori alle riunioni interministeriali e se ne deve agevolare l'attiva partecipazione a forum, commissioni e sottocommissioni settoriali corrispondenti, in tutte le fasi di discussione, negoziazione e verifica del processo.

4. Contenuto concreto dei futuri accordi di associazione

Secondo il relatore, è necessario formulare una serie di considerazioni preliminari riguardo al contenuto del nuovo accordo di associazione tra l'UE e il Mercosur. In primo luogo va sottolineato il carattere già menzionato di strumento fondamentale per la politica estera dell'Unione verso i paesi che fanno parte del Mercosur. In tal senso il nuovo accordo si inserisce perfettamente nel programma globale per le relazioni tra l'UE e l'America latina richiesto dal PE nella risoluzione Bertens del 16 gennaio 1997, che, in mancanza di una strategia comune per la regione, mantiene tutta la sua attualità. In secondo luogo, e per le stesse ragioni, va respinta l'idea che il nuovo accordo sia soltanto uno strumento di libero scambio tra i due blocchi, per quanto possa essere importante per le due parti l'associazione economica e commerciale perseguita. In effetti, lo stesso mandato di negoziato sottolinea chiaramente che, come l'accordo con il Cile, il nuovo accordo con il Mercosur dovrà essere equilibrato, avere un carattere globale (nei suoi tre aspetti di associazione politica, economica e di cooperazione allo sviluppo) e costituire un "impegno unico" nel senso summenzionato. In terzo luogo, e sul piano puramente amministrativo e istituzionale, risulta da esso che nell'ambito della Commissione sono il commissario incaricato della PESC e i suoi servizi a dover continuare a garantire la direzione e il coordinamento dell'insieme dei negoziati. Infine, nulla potrebbe pregiudicare tanto le grandi possibilità offerte dal nuovo accordo quanto una visione miope e settoriale che si limitasse a porre in risalto unicamente gli elementi di libero scambio, che senza dubbio interesseranno e avvantaggeranno in misura rilevante talune élites politiche o economiche, ma molto meno l'insieme della popolazione.

D'altro canto, anche se lo sviluppo stesso dei negoziati allontana tale eventualità, soprattutto per il fatto che, secondo lo stesso mandato di negoziato, il futuro accordo di associazione con il Mercosur deve risultare da un "impegno unico", appare *particolarmente deplorabile la divisione del processo negoziale in due momenti distinti*, uno relativo alle questioni non doganali e l'altro ai negoziati concernenti le riduzioni tariffarie e i servizi.

Soprattutto però ci appare *discriminatoria e inaccettabile la decisione del Consiglio di vincolare la conclusione degli accordi con il Mercosur e il Cile alla conclusione dei negoziati dell'OMC*. Si tratta infatti di una condizione nuova, mai richiesta in precedenza per la conclusione di accordi di associazione e che contrasta in particolare con la recente firma con 77 paesi ACP dell'accordo di Cotonou. Inoltre, si potrebbe anche pensare che l'intenzione del Consiglio è di considerare il Mercosur e il Cile nel migliore dei casi alleati forzati e nel peggiore addirittura ostaggi, in vista dei prossimi negoziati dell'OMC che dovrebbero presumibilmente avere inizio nel luglio 2001. D'altro canto appare altresì indispensabile adattare fin d'ora il nuovo mandato ai risultati del Consiglio europeo di Nizza, sia per quanto concerne la partecipazione dell'Unione ai lavori dell'OMC, sia a causa dell'inserimento nel trattato CE del nuovo Titolo XXI, relativo alle relazioni con paesi terzi in materia di cooperazione economica, finanziaria e tecnica. A ciò vanno aggiunti i cambiamenti attuati dopo la modifica apportata a Nizza all'articolo 133, paragrafo 5 del trattato CE, che consentirà di conferire alla Comunità, a maggioranza qualificata, la competenza per negoziare e concludere accordi internazionali in materia di commercio di servizi e in relazione agli aspetti commerciali della proprietà intellettuale. Pertanto, i risultati del Consiglio europeo di Nizza costituiscono una ragione supplementare per *modificare le direttive di negoziato e eliminare la condizione o subordinazione summenzionata*.

Infine, *la modifica delle direttive di negoziato deve essere assolutamente prospettata*, visti la condizionalità suddetta nonché le modifiche sostanziali apportate dopo la sua presentazione iniziale e il rischio più che reale che i negoziati OMC non possano neanche avere inizio nel luglio 2001.

5. Il quadro istituzionale

Da un lato, va sottolineato che l'istituzione di un Consiglio di associazione che si riunirà in ambito ministeriale costituisce un elemento ulteriore a sostegno della tesi secondo cui ci si trova di fronte ad autentici accordi di associazione ai sensi dell'articolo 310 del trattato CE. Dall'altro, lo stabilimento del dialogo parlamentare richiesto in entrambi i mandati di negoziato comporterà praticamente la riduzione delle competenze dell'attuale delegazione interparlamentare per le relazioni con i paesi dell'America del sud e il Mercosur e la costituzione per la prima volta di una *Commissione parlamentare mista* con la Commissione parlamentare congiunta del Mercosur, così come si è fatto con i parlamenti degli Stati associati o degli Stati con i quali sono stati avviati negoziati di adesione. I compiti di questa nuova Commissione parlamentare mista, che potrà formulare raccomandazioni destinate ai parlamenti interessati, consisteranno essenzialmente nell'esaminare i lavori svolti in relazione all'accordo di associazione corrispondente.

6. Le disposizioni finali dell'accordo

Secondo il mandato di negoziato il nuovo accordo sarà valido a tempo indeterminato. Le disposizioni che rientrano nella competenza comunitaria saranno oggetto di un accordo

interinale che resterà in vigore finché non entrerà in vigore il corrispondente accordo di associazione (cfr. Titolo XI B.3).

7. La dichiarazione del Consiglio e della Commissione all'Allegato II

Date le somiglianze fra gli accordi di associazione e la stretta relazione esistente tra il Mercosur e il Cile, entrambi i mandati riconoscono la necessità di coordinare le attività delle istituzioni create dai due accordi nella misura del possibile e d'accordo con le parti interessate. Secondo il PE, in considerazione del suo appoggio dichiarato al processo di integrazione regionale, va manifestato il massimo accordo su questa proposta di "passerella".

8. L'avvio dei negoziati

La terza serie di negoziati UE/Mercosur si è conclusa nel novembre scorso in Brasile; i prossimi negoziati avranno inizio a Bruxelles nel marzo 2001. Pertanto, se le opinioni del Parlamento europeo devono poter essere ascoltate, il relatore considera *d'importanza fondamentale che la presente relazione e le raccomandazioni allegate siano approvate al più tardi alla fine di febbraio 2001.*

Per il resto, data la natura della presente relazione, incentrata sul mandato stesso dei negoziati, non verranno fatte al momento valutazioni di merito sul contenuto di tali negoziati in materia di commercio di merci (Titolo III), diritto di stabilimento e prestazione di servizi (Titolo VI), movimenti di capitale, pagamenti, concorrenza e altre disposizioni economiche (Titolo V), disposizioni comuni (Titolo VI), cooperazione economica (Titolo VII), altri settori di cooperazione (Titolo VIII), mezzi di cooperazione (Titolo IX). Tali valutazioni dovranno essere oggetto a tempo debito di un intervento dettagliato e ad hoc delle corrispondenti commissioni specializzate del PE. Per il momento è sufficiente formulare una serie di riflessioni:

- in relazione al futuro *dialogo politico*, dovrà farsi un particolare riferimento alla diversità di criteri esistente in relazione alla struttura istituzionale prevista. A priori risulta più comprensibile la proposta presentata dalla Commissione in Brasile, ma sia questa sia quella del Mercosur dovranno essere oggetto di un'attenta analisi della nostra commissione per gli affari esteri, affinché i punti di vista espressi più volte dal PE al riguardo vengano tenuti in considerazione;
- in *materia di commercio e investimenti*, sarà particolarmente interessante una valutazione della positiva evoluzione che si è avuta negli ultimi anni nelle relazioni economiche e commerciali di qualsiasi tipo tra l'Unione e i suoi Stati membri da un lato e il Mercosur e i suoi Stati membri dall'altro, specialmente se si fa un confronto con altre aree geografiche come gli stessi Stati candidati all'adesione all'UE, i paesi ASEAN e l'Africa;
- una particolare attenzione dovrà essere prestata agli *scambi agricoli*. Il relatore ritiene che l'Unione europea debba incominciare ad adempiere le sue numerose promesse e responsabilità al riguardo, in quanto è certo che, comprensibilmente, l'attuale PAC è inaccettabile per i paesi del Mercosur, che non solo devono far fronte a grandi difficoltà per accedere con i loro prodotti al mercato comunitario ma devono anche competere sugli altri mercati mondiali con le eccedenze sovvenzionate dall'Unione;
- le questioni relative alla *cooperazione allo sviluppo*, che interessano anch'esse in modo

rilevante il Mercosur e il Cile, dovranno essere oggetto di una particolare attenzione. Si tratta infatti non solo di stabilire e esaminare le voci di bilancio relative ai paesi del Mercosur ma anche e soprattutto di precisare e analizzare il tasso reale di erogazione e l'autentico livello di esecuzione, nonché di determinare con precisione gli importi che pervengono realmente alla regione e quelli che restano all'interno dell'Unione (spese di gestione, consulenze, intermediari, ecc.);

- dovrà essere previsto un trattamento speciale delle *questioni sociali e del tema della povertà*, in quanto il conseguimento degli obiettivi della PESC fissati nel trattato dell'Unione non sarà possibile se accordi come quello in causa consentiranno di migliorare i grandi dati macroeconomici tra le parti ma non incideranno realmente né miglioreranno le condizioni di vita, l'istruzione e la salute delle popolazioni;
- infine l'ambito *del bilancio*, nell'attuale contesto di riduzioni di bilancio previste per l'insieme dell'America latina, dovrà essere altresì oggetto di un esame particolarmente minuzioso.

CONCLUSIONI

A. Opportunità di stabilire espressamente nel nuovo mandato la base giuridica del nuovo accordo di associazione con il Mercosur

- 1) Anche se per le ragioni suddette risulta evidente che la base giuridica del nuovo accordo di associazione può essere soltanto l'articolo 310 del trattato CE, *sarebbe molto opportuno che il nuovo mandato richiesto per la negoziazione del nuovo accordo di associazione con il Mercosur lo facesse risultare espressamente.*
- 2) Dal punto di vista del PE, la base giuridica da applicare deve essere costituita assolutamente dall'*articolo 310 del trattato CE (ex articolo 238) in relazione all'articolo 300 (ex 228), paragrafo 2, primo comma, seconda frase e all'articolo 300, paragrafo 3, secondo comma.* Qualsiasi altra base giuridica non corrisponderebbe agli interessi della nostra istituzione, non sarebbe coerente con l'azione dell'Unione in casi simili e risulterebbe discriminatoria.

B. Processo negoziale e contenuto dei negoziati

- 3) *il nuovo accordo di associazione con il Mercosur costituisce attualmente e praticamente la massima priorità della politica estera dell'Unione verso l'America latina.* La sua realizzazione completa e nel più breve tempo possibile si inserisce nel programma globale per le relazioni tra l'UE e l'America latina che il PE ha già richiesto nella risoluzione Bertens del 16 gennaio 1997.
- 4) *Qualsiasi tentativo di trasformare il nuovo accordo in poco più di uno strumento di libero scambio tra i due blocchi regionali va respinto assolutamente,* per quanto possa essere importante per le due parti l'associazione economica e commerciale perseguita. Il Parlamento europeo sostiene comunque senza riserve il carattere equilibrato e globale (nei suoi tre aspetti di associazione politica, economica e di cooperazione allo sviluppo) che lo stesso mandato di negoziato esige per il nuovo accordo con il Mercosur.

- 5) Pertanto, sul piano istituzionale, *il Parlamento europeo chiede alla Commissione che siano proprio il commissario responsabile della PESC e i suoi servizi a continuare a garantire la direzione e il coordinamento dell'insieme dei negoziati, che finora sono stati più che soddisfacenti.* Qualsiasi altra visione burocratica e concorrenziale che si limitasse a sottolineare gli elementi di libero scambio o settoriali del nuovo accordo inciderebbe in modo drammatico sulla stessa legittimità dello stesso.
- 6) *Si ritiene inaccettabile, in quanto discriminatoria, la decisione del Consiglio di dividere il processo negoziale in due momenti distinti, uno concernente le questioni non doganali e l'altro i negoziati per le riduzioni tariffarie e servizi, nonché di vincolare la conclusione dei due accordi alla conclusione del round dell'OMC.* Basti ricordare che per nessuno degli altri numerosi accordi di associazione finora conclusi dalla Comunità, e neppure per il recente accordo di Cotonou, concluso con 77 paesi ACP, si è imposta tale condizione.
- 7) Di conseguenza, *si chiede esplicitamente la modifica delle attuali direttive di negoziato, in modo da eliminare la divisione del processo negoziale e soprattutto la subordinazione della conclusione degli accordi di associazione alla conclusione del round dell'OMC.* In effetti, nella sua attuale redazione, il mandato negoziale conferito alla Commissione europea non tiene conto dei risultati del Consiglio europeo di Nizza e non soddisfa né gli interessi delle parti né gli stessi interessi strategici dell'Unione, che, non essendo stata definita una strategia comune, risente della mancanza di un'impostazione strategica globale per la zona.
- 8) *Le specifiche valutazioni dei diversi capitoli interessati dai negoziati dovranno essere oggetto a tempo debito di un intervento dettagliato e ad hoc da parte delle commissioni competenti del PE.*
- 9) Sul piano istituzionale, *l'avvio del dialogo parlamentare chiesto in entrambi i mandati di negoziato, che deve essere accolto con favore, implica la costituzione di una Commissione parlamentare mista con la Commissione parlamentare mista del Mercosur.* Inoltre, *il ruolo della società civile dovrebbe essere notevolmente rafforzato.*

C. Informazioni complete sullo sviluppo dei negoziati

- 10) *Informazioni esaustive da parte della Commissione.* Il relatore desidera ringraziare i servizi della Commissione per la disponibilità e competenza sempre dimostrate nel fornire costantemente informazioni a lui stesso e alla commissione per gli affari esteri circa lo svolgimento dei negoziati.
- 11) *Inoltre, è necessario garantire che il Consiglio e la Commissione europea informino la nostra commissione in modo regolare e esaustivo nel corso dei negoziati, eventualmente in modo confidenziale.* Pertanto si chiede alla Commissione di rispettare rigorosamente l'accordo quadro tra le due istituzioni approvato dal PE il 5 luglio 2000.

D. Seguito attivo dello sviluppo dei negoziati da parte del PE

- 12) *Il Parlamento europeo accoglie con favore l'avvio dei negoziati, ma desidera che siano reali e completi e che entrambe le parti li portino avanti in buona fede.*
- 13) *Come già avvenuto in altri casi simili, si chiede espressamente la partecipazione di*

osservatori del Parlamento europeo alle delegazioni comunitarie preposte ai negoziati. A tal fine si farà ricorso alla possibilità riconosciuta nell'accordo quadro PE-Commissione, in base alla quale, su richiesta del PE, la Commissione facilita l'inserimento dei deputati del PE come osservatori nelle delegazioni comunitarie preposte ai negoziati per questo tipo di accordi, restando inteso che i parlamentari non potranno partecipare direttamente alle sessioni di negoziato, in cui soltanto la Commissione rappresenterà la Comunità. In ogni caso, gli osservatori del PE saranno regolarmente informati, conformemente alle condizioni stabilite nella corrispondenza dei Presidenti delle due istituzioni, circa lo sviluppo dei negoziati durante le riunioni, affinché la Commissione possa tener conto dell'opinione del PE.

E. Influenza su contenuto e ritmo dei negoziati

- 14) *È necessario fare un uso adeguato della possibilità di formulare raccomandazioni in relazione a nuovi accordi. Tenuto conto dell'importanza e della prevedibile durata dei negoziati, è necessario che la nostra commissione faccia uso, tutte le volte che sia necessario, della facoltà regolamentare (articolo 97, paragrafo 5) che consente al PE di approvare raccomandazioni e chiedere che se ne tenga conto prima della conclusione degli accordi.*
- 15) *Per quanto concerne il ritmo del negoziato relativo ai nuovi accordi con il Mercosur e il Cile, si propone di interpretare la dichiarazione comune del Consiglio e della Commissione contenuta nell'Allegato I.3, la quale prevede che qualsiasi negoziato con una terza parte debba tener conto delle caratteristiche specifiche della stessa, come porta aperta alla possibilità di dover accettare ritmi diversi per i negoziati con il Mercosur e il Cile. Si tratta in definitiva di impedire blocchi di qualsiasi tipo e di assicurare che non venga pregiudicato, neanche indirettamente, il processo di integrazione regionale nel Cono sud. In tal senso, un progresso significativo nella negoziazione di uno solo degli accordi potrebbe senza dubbio controbilanciare una momentanea fase di stallo o di blocco dell'altro.*

Raccomandazione sul Mercosur: accordo regionale di associazione, mandato a negoziare

Il Parlamento europeo,

- visto l'articolo 49 del suo regolamento in relazione all'articolo 97 dello stesso,
- viste le direttive di negoziato del 13 settembre 1999 per l'accordo di associazione interregionale con il Mercosur,

formula le seguenti raccomandazioni destinate al Consiglio:

1. Appare indispensabile modificare le attuali direttive di negoziato con il Mercosur, del 13 settembre 1999, affinché le nuove direttive comprendano almeno gli elementi seguenti. In primo luogo il nuovo mandato a negoziare deve stabilire espressamente la base giuridica del nuovo accordo di associazione, che dovrà essere rappresentata dall'articolo 310 del trattato CE (ex articolo 238) in relazione all'articolo 300 (ex articolo 228), paragrafo 2, primo comma, seconda frase, e paragrafo 3, secondo comma, dello stesso trattato.
2. In secondo luogo, le nuove direttive di negoziato dovranno prevedere i meccanismi specifici necessari affinché le disposizioni del futuro accordo siano esattamente conformi al dettato del trattato sull'Unione europea, secondo il quale la promozione della cooperazione internazionale e lo sviluppo e il consolidamento della democrazia e dello stato di diritto, nonché il rispetto dei diritti dell'uomo, sono obiettivi della PESC.
3. In materia di diritti dell'uomo le nuove direttive di negoziato dovranno in particolare fare riferimento ai meccanismi specifici previsti, da un lato, per garantire il rigoroso rispetto dei principi democratici e dei diritti dell'uomo che costituiranno un elemento essenziale del nuovo accordo di associazione e, dall'altro, per informare annualmente il Parlamento europeo sulla sorveglianza esercitata dalla Commissione in relazione a tutto ciò.
4. Inoltre le nuove direttive di negoziato dovranno prevedere esplicitamente i meccanismi specifici necessari per consentire l'adozione di posizioni comuni delle due parti dell'accordo in seno alle Nazioni Unite e ad altre organizzazioni internazionali, in una forma molto più chiara di quella che attualmente risulta dall'ultimo comma del titolo II dell'attuale mandato a negoziare.
5. Analogamente, le nuove direttive di negoziato dovranno prevedere esplicitamente che l'agenda del dialogo politico del nuovo accordo di associazione comprenda le questioni relative alla politica europea comune in materia di sicurezza e di difesa (PECSO), nonché le proposte formulate al riguardo nella risoluzione del Parlamento europeo del 16 gennaio 1997 (relatore Bertens) e le conclusioni dei vari seminari Mercosur/UE sui temi della sicurezza e della difesa organizzati in questi ultimi anni dall'IRELA.

6. Infine, il nuovo mandato a negoziare deve contenere riferimenti specifici alla partecipazione strutturata della società civile al nuovo dialogo politico, proponendo anche lo svolgimento, sia nell'UE che nel Mercosur, di conferenze periodiche con i rappresentanti della società civile organizzata e la concessione a detti rappresentanti dello status di osservatori alle riunioni interministeriali, e favorendo la loro partecipazione attiva ai relativi forum e alle relative commissioni e sottocommissioni settoriali in tutte le fasi di discussione, negoziazione e seguito del processo.

27 gennaio 2001

PARERE DELLA COMMISSIONE PER L'INDUSTRIA, IL COMMERCIO ESTERO, LA RICERCA E L'ENERGIA

destinato alla commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa

sul progetto di mandato negoziale per un accordo di associazione interregionale con il Mercosur
(2001/2018 (INI))

Relatore per parere: Jaime Valdivielso de Cué

PROCEDURA

Nella riunione del 24 gennaio 2001 la commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia ha nominato relatore per parere Jaime Valdivielso de Cué.

Nelle riunioni del 24 e 25 gennaio 2001 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni in appresso all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione: Carlos Westendorp y Cabeza (presidente) e Nuala Ahern e Peter Michael Mombaur (vicepresidenti); Gordon J. Adam (in sostituzione di Glyn Ford), Konstantinos Alyssandrakis, Maria del Pilar Ayuso González (in sostituzione di Godelieve Quisthoudt-Rowohl), Guido Bodrato, Gérard Caudron, Giles Bryan Chichester, Dorette Corbey (in sostituzione di Imelda Mary Read), Concepció Ferrer, Lisbeth Grönfeldt Bergman (in sostituzione di Anders Wijkman), Michel Hansenne, Philippe A.R. Herzog, Dimitrios Koulourianos (in sostituzione di Luisa Morgantini), Peter Liese (in sostituzione di Werner Langen), Caroline Lucas, Eryl Margaret McNally, Angelika Niebler, Reino Kalervo Paasilinna, Elly Plooij-van Gorsel, John Purvis, Paul Rübig, Jacques Santer (in sostituzione di Christos Folias), Konrad K. Schwaiger, Esko Olavi Seppänen, Jaime Valdivielso de Cué, W.G. van Velzen e Alejo Vidal-Quadras

BREVE GIUSTIFICAZIONE

L'Unione europea intrattiene relazioni contrattuali con il Mercosur basate sull'accordo quadro interregionale del 15 dicembre 1995. Esso contiene già una prospettiva per un futuro accordo d'associazione che sostituirà l'attuale regime commerciale della nazione più favorita con una zona di libero scambio. Il Consiglio ha affidato un mandato negoziale alla Commissione in data 13 settembre 1999. I negoziati sulle questioni commerciali generiche sono iniziati nel primo trimestre del 2000, laddove quelli relativi alle tariffe e allo scambio di servizi inizieranno soltanto nel luglio 2001 e termineranno dopo la conclusione del Millennium round dell'OMC.

La commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia ha ancora delle riserve a proposito dell'assegnazione del fascicolo, per merito, alla commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa, e sulla procedura da scegliere (raccomandazione basata sull'articolo 49 del Regolamento). Come risulta chiaramente dalla motivazione del progetto di relazione, l'aspetto principale del nuovo accordo di associazione riguarderà le relazioni commerciali, mentre le questioni relative al dialogo politico sono già inserite nell'attuale accordo quadro. L'accordo di associazione non può pertanto essere considerato come un accordo principalmente politico. Inoltre esso non verrà concluso in virtù delle disposizioni al titolo V del trattato UE (sulla politica estera e di sicurezza comune), preconditione per l'applicazione dell'articolo 49, ma a norma delle disposizioni del trattato CE. La procedura più appropriata sarebbe pertanto l'articolo 97, paragrafo 5 (raccomandazioni alla Commissione nel corso dei negoziati). La commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia si riserva di esprimere la propria posizione in materia. Inoltre tuttavia le seguenti conclusioni alla commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa da includere nel suo progetto di raccomandazione.

CONCLUSIONI

La commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia invita la commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti elementi:

- A. considerando deplorabile il fatto che il Parlamento europeo non sia ancora stato ufficialmente coinvolto nella definizione dei mandati negoziali relativi ai negoziati con i paesi terzi,
 1. ritiene che il mandato negoziale debba essere aggiornato alla luce del fatto che non è ancora iniziato un nuovo ciclo di negoziati dell'OMC;
 2. chiede alla Commissione di assicurare che la zona di libero scambio da stabilire tra le due parti sia pienamente compatibile con le norme vigenti dell'OMC e soprattutto con le disposizioni dell'articolo XXIV del GATT; chiede inoltre che tutti i negoziati debbano essere immediatamente estesi a tutti gli aspetti del futuro regime commerciale;
 3. insiste affinché il nuovo regime commerciale tra l'UE e il Mercosur incoraggi le

relazioni economiche e commerciali a livello regionale tra i paesi membri del Mercosur e i paesi confinanti dell'America Latina.