



Bruxelles, 11 dicembre 2008
S407/08

Relazione sull'attuazione della strategia europea in materia di sicurezza

- Garantire sicurezza in un mondo in piena evoluzione-

Sintesi

A cinque anni dall'adozione della strategia europea in materia di sicurezza, l'Unione europea si trova ad affrontare le maggiori responsabilità della sua storia.

L'UE rimane un'ancora di stabilità. L'allargamento ha esteso la democrazia e la prosperità nel nostro continente. I Balcani subiscono una trasformazione positiva. La nostra politica di vicinato ha creato un forte quadro di relazioni con i partner a sud e ad est ed esiste ora una nuova dimensione con l'Unione Mediterranea e il partenariato orientale. Dal 2003 l'UE ha sempre più fatto la differenza nell'affrontare crisi e conflitti, in paesi come l'Afganistan o la Georgia.

Eppure, venti anni dopo la fine della guerra fredda, l'Europa si trova ad affrontare minacce e sfide sempre più complesse.

In Medio Oriente e altrove nel mondo vi sono ancora conflitti irrisolti, mentre ne sono divampati altri, anche nelle nostre vicinanze. Il fallimento dello Stato mina la nostra sicurezza attraverso la criminalità, l'immigrazione illegale e, più recentemente, la pirateria. Il terrorismo e la criminalità organizzata si sono evoluti e presentano nuove minacce, anche all'interno delle nostre stesse società. Il programma nucleare iraniano ha fatto notevoli progressi, rappresentando un pericolo per la stabilità nella regione e per l'intero sistema di non proliferazione.

La globalizzazione ha offerto nuove possibilità. La crescita elevata nei paesi in via di sviluppo, guidati dalla Cina, ha strappato dalla povertà milioni di persone. Tuttavia la globalizzazione ha anche reso le minacce più complesse e interconnesse. Le arterie della nostra società, quali i sistemi di informazione e l'approvvigionamento energetico, sono più vulnerabili. Il riscaldamento globale e il degrado ambientale stanno mutando il volto del nostro pianeta. La globalizzazione sta inoltre accelerando il cambiamento dei rapporti di forze e sta mettendo in evidenza le differenze di valori. Le recenti turbolenze finanziarie hanno sconvolto allo stesso modo le economie sviluppate e quelle in via di sviluppo.

L'Europa supererà queste nuove sfide, così come ha fatto in passato.

Potendo contare su una gamma di strumenti unica, l'UE contribuisce già ad un mondo più sicuro. Abbiamo contribuito a rafforzare la sicurezza umana, riducendo la povertà e la disuguaglianza, promuovendo il buon governo e i diritti umani, fornendo assistenza allo sviluppo ed affrontando le cause profonde dei conflitti e dell'insicurezza. L'UE rimane il più grande donatore per i paesi che hanno bisogno di aiuto. Per una stabilizzazione duratura è necessario un impegno a lungo termine.

Nell'ultimo decennio la politica europea comune in materia di sicurezza e di difesa, quale parte integrante della nostra politica estera e di sicurezza comune, ha acquisito esperienza e capacità, con oltre 20 missioni schierate in risposta a situazioni di crisi, dal consolidamento della pace post-tsunami in Aceh alla protezione dei rifugiati in Ciad.

Questi risultati sono il frutto di un approccio europeo originale alla politica estera e di sicurezza. Tuttavia non v'è spazio per l'autocompiacimento. Per garantire la nostra sicurezza e soddisfare le aspettative dei nostri cittadini dobbiamo essere pronti a influenzare il corso degli eventi. Ciò suppone pensare in modo più strategico ed essere più efficaci e visibili sulla scena internazionale. Otteniamo i migliori successi quando agiamo in modo tempestivo e coerente, sostenuti dalle necessarie capacità e dall'appoggio continuo dell'opinione pubblica.

Per avere carattere duraturo, le soluzioni ai conflitti devono associare tutti gli attori regionali che condividono un interesse comune nella pace. Governi sovrani devono assumersi la responsabilità delle conseguenze delle proprie azioni e condividere la responsabilità di proteggere le popolazioni dal genocidio, dai crimini di guerra, dalla pulizia etnica e dai crimini contro l'umanità.

È importante che tutti i paesi rispettino i principi fondamentali della Carta delle Nazioni Unite e i principi ed impegni dell'OSCE. Dobbiamo affermare con chiarezza che il rispetto della sovranità, dell'indipendenza e dell'integrità territoriale degli Stati nonché la pacifica risoluzione delle controversie non sono negoziabili. Non si può permettere che la minaccia o l'uso della forza militare risolva le questioni territoriali, in nessuna parte del mondo.

Su scala mondiale, l'Europa deve guidare un rinnovamento dell'ordine multilaterale. Le Nazioni Unite costituiscono il vertice del sistema internazionale. Ogni iniziativa intrapresa dall'UE nel settore della sicurezza è stata connessa agli obiettivi delle Nazioni Unite. Abbiamo un'opportunità unica per rinnovare il multilateralismo, collaborando con gli Stati Uniti e con i nostri partner in tutto il mondo. Per l'Europa il partenariato transatlantico rimane un fondamento irrinunciabile, basato su una storia ed una responsabilità condivise. L'UE e la NATO devono approfondire il loro partenariato strategico per una migliore cooperazione nella gestione delle crisi.

Negli ultimi cinque anni l'UE ha compiuto notevoli progressi. Viene riconosciuto il nostro contributo importante ad un mondo migliore. Tuttavia, nonostante tutti i risultati raggiunti, all'attuazione della strategia europea in materia di sicurezza rimane *in fieri*. Per realizzare appieno il nostro potenziale dobbiamo essere *più capaci, più coerenti e più attivi*.

Introduzione

Il Consiglio europeo ha adottato la strategia europea in materia di sicurezza nel dicembre 2003. Per la prima volta, ha stabilito principi e fissato obiettivi chiari per portare avanti gli interessi dell'UE in materia di sicurezza in base ai nostri valori fondamentali. La strategia adotta un approccio globale e rimane pienamente pertinente.

La presente relazione non sostituisce la strategia europea in materia di sicurezza, ma la rafforza. Offre la possibilità di esaminare come ci siamo comportati nella pratica e cosa si può fare per migliorare la sua attuazione.

I. SFIDE GLOBALI E MINACCE DI FONDO

La strategia europea in materia di sicurezza ha identificato una serie di minacce e di sfide per i nostri interessi in questo settore. Dopo cinque anni non sono scomparse: alcune sono divenute più significative e tutte più complesse.

Proliferazione delle armi di distruzione di massa

La proliferazione da parte sia degli Stati che dei terroristi è stata individuata nella strategia europea come "potenzialmente la più importante minaccia" alla sicurezza dell'UE. Tale rischio è aumentato negli ultimi cinque anni, mettendo sotto pressione il quadro multilaterale. Mentre la Libia ha smantellato il suo programma ADM, l'Iran è anche la Corea del Nord devono ancora conquistare la fiducia della Comunità internazionale. Anche la probabile rinascita dell'energia nucleare civile nei prossimi decenni costituisce una sfida per il sistema di non proliferazione, se non accompagnata dalle giuste garanzie.

L'UE è stata molto attiva nei consessi multilaterali, in base alla strategia ADM adottata nel 2003, e si è trovata al centro degli sforzi internazionali volti ad affrontare il programma nucleare iraniano. La strategia enfatizza la prevenzione, attraverso gli accordi delle Nazioni Unite e multilaterali, agendo quale donatore principale e lavorando con i paesi terzi e le organizzazioni regionali per rafforzare le loro capacità di prevenire la proliferazione.

Dovremmo proseguire questo approccio, con azioni politiche e finanziarie. È fondamentale che la Conferenza di verifica del trattato sulla non proliferazione nel 2010 abbia successo, in particolare al fine di rafforzare il regime di non proliferazione. Ci sforzeremo affinché tale conferenza, in modo equilibrato, efficace e concreto, esamini i mezzi per accelerare gli sforzi internazionali contro la proliferazione, proseguire il disarmo ed assicurare lo sviluppo responsabile degli usi pacifici dell'energia nucleare da parte dei paesi che lo desiderino.

È inoltre necessario lavorare ulteriormente su questioni specifiche, quali: sostegno dell'UE ad un approccio multilaterale al ciclo del combustibile nucleare; contrastare il finanziamento della proliferazione; misure in materia di biosicurezza e bioprotezione; contenere la proliferazione dei sistemi di lancio, in particolare i missili balistici. Dovrebbero cominciare i negoziati su un trattato multilaterale che vieti la produzione di materiale fissile per le armi nucleari.

Terrorismo e criminalità organizzata

Il terrorismo, in Europa e nel mondo, rimane una notevole minaccia per la nostra sussistenza. Vi sono stati attacchi a Madrid e Londra, mentre altri sono stati sventrati, ed i gruppi endogeni svolgono un ruolo sempre più attivo nel nostro continente. La criminalità organizzata continua a minacciare le nostre società, con il traffico di stupefacenti, la tratta di esseri umani, il traffico di armi, nonché la frode internazionale e il riciclaggio di denaro.

Dal 2003 l'UE ha compiuto progressi nell'affrontare entrambi, con misure supplementari in seno all'Unione, a titolo del programma dell'Aia del 2004, e con una nuova strategia per la dimensione esterna nel settore GAI, adottata nel 2005. Ciò ha reso più facile proseguire le indagini transfrontaliere e coordinare l'azione penale. La strategia antiterrorismo dell'UE, adottata anch'essa nel 2005, si basa sul rispetto dei diritti umani e del diritto internazionale. È articolata in quattro linee d'azione: prevenire la radicalizzazione e il reclutamento e i fattori che vi contribuiscono; proteggere gli obiettivi potenziali; perseguire i terroristi; rispondere alle conseguenze di un attacco. Anche se l'azione nazionale svolge un ruolo centrale, la designazione di un coordinatore antiterrorismo è stato un importante passo avanti a livello europeo.

In seno all'UE abbiamo fatto molto per proteggere le nostre società dal terrorismo. Dovremo rafforzare i dispositivi di coordinamento per affrontare un attentato terroristico grave, in particolare in caso di utilizzo di sostanze chimiche, radiologiche, nucleari e connesse al bioterrorismo, in base a disposizioni quali i dispositivi di coordinamento nella gestione delle crisi e il meccanismo di protezione civile. È necessario lavorare ulteriormente sul finanziamento del terrorismo, insieme ad una politica dell'UE efficace e globale sullo scambio delle informazioni, che tenga nel debito conto la protezione dei dati personali.

Inoltre, dobbiamo fare di più per contrastare la radicalizzazione e il reclutamento, affrontando l'ideologia estremista e lottando contro la discriminazione. Il dialogo interculturale svolge un ruolo importante, in consessi quali l'Alleanza delle civiltà.

Per quanto riguarda la criminalità organizzata, si dovrebbero approfondire i partenariati esistenti con i nostri vicini e i partner fondamentali, nonché nel quadro delle Nazioni Unite, affrontando i fenomeni migratori nonché la cooperazione di polizia e giudiziaria. È essenziale l'attuazione degli esistenti strumenti delle Nazioni Unite sulla criminalità. Dovremmo rafforzare ulteriormente il nostro partenariato antiterrorismo con gli Stati Uniti, ivi compreso nel settore della condivisione e protezione dei dati. Dovremmo inoltre rafforzare la capacità dei nostri partner in Asia meridionale e in Africa e dei nostri vicini meridionali. L'UE dovrebbe sostenere gli sforzi multilaterali, principalmente nel quadro delle Nazioni Unite.

Dobbiamo migliorare il modo di combinare la dimensione interna con quella esterna. Sono necessari un miglior coordinamento, trasparenza e flessibilità delle diverse agenzie, a livello nazionale ed europeo. Questo punto era già stato individuato nella strategia europea in materia di sicurezza, cinque anni fa. I progressi sono stati lenti ed incompleti.

Sicurezza informatica

Le economie moderne dipendono fortemente da infrastrutture critiche quali i trasporti, le comunicazioni e l'approvvigionamento energetico, ma anche Internet. La strategia europea per una società dell'informazione sicura, adottata nel 2006, mira a combattere la criminalità attraverso Internet. Tuttavia, gli attacchi contro sistemi informatici privati o governativi negli Stati membri dell'UE hanno dato a tale questione una nuova dimensione, quella di una nuova arma potenziale di tipo economico, politico e militare.

È necessario lavorare ulteriormente in questo settore, al fine di ricercare un approccio globale dell'UE, prestare opera di sensibilizzazione e rafforzare la cooperazione internazionale.

Sicurezza dell'approvvigionamento energetico

Negli ultimi cinque anni sono aumentate le preoccupazioni per la dipendenza energetica. Il calo della produzione in Europa significa che nel 2030 fino al 75% del petrolio e del gas dovrà essere importato. Le importazioni provverranno da un numero limitato di paesi, molti dei quali sono confrontati a minacce per la stabilità. Siano quindi di fronte a una serie di sfide in materia di sicurezza che richiedono la responsabilità e la solidarietà di tutti gli Stati membri.

La nostra risposta deve essere una politica energetica dell'UE che combini le dimensioni esterna e interna. La relazione comune dell'Alto Rappresentante e della Commissione del giugno 2006 ne espone i principali elementi. All'interno dell'Europa necessitiamo di un mercato dell'energia più unificato, che presenti maggiore interconnessione con particolare riguardo ai paesi più isolati, e di meccanismi anticrisi per far fronte a temporanee interruzioni dell'approvvigionamento.

È essenziale una maggiore diversificazione di combustibili, fonti di approvvigionamento e rotte di transito, come lo sono il buon governo, il rispetto dello stato di diritto e gli investimenti nei paesi d'origine. La politica dell'UE sostiene tali obiettivi attraverso l'impegno con Asia Centrale, Caucaso e Africa nonché attraverso il partenariato orientale e l'Unione per il Mediterraneo. L'energia è un elemento molto importante nelle relazioni UE-Russia. La nostra politica dovrebbe vertere sulle rotte di transito, incluso attraverso la Turchia e l'Ucraina. Con i nostri partner, segnatamente Cina, India, Giappone e Stati Uniti, dovremmo promuovere le energie rinnovabili, le tecnologie a bassa emissione di CO₂ e l'efficienza energetica, insieme a mercati mondiali trasparenti e ben regolamentati.

Cambiamenti climatici

Nel 2003 la strategia europea in materia di sicurezza ha già individuato le implicazioni dei cambiamenti climatici per la sicurezza. Dopo cinque anni esse hanno assunto un nuovo carattere di urgenza. Nel marzo 2008 l'Alto Rappresentante e la Commissione hanno presentato una relazione al Consiglio europeo che descrive i cambiamenti climatici come "moltiplicatori di minacce". Le calamità naturali, il degrado ambientale e la competizione per le risorse inaspriscono i conflitti, soprattutto in situazioni di povertà e crescita demografica, con conseguenze umanitarie, sanitarie, politiche e di sicurezza, incluso l'aumento della migrazione. I cambiamenti climatici possono inoltre causare controversie su rotte commerciali, zone marittime e risorse in precedenza inaccessibili.

Abbiamo potenziato la prevenzione dei conflitti e la gestione delle crisi, ma dobbiamo migliorare le capacità di analisi e di allarme tempestivo. L'UE non può farlo da sola. Dobbiamo intensificare i lavori con i paesi più a rischio rafforzandone la capacità di farvi fronte. Sarà essenziale la cooperazione internazionale, con le Nazioni Unite e le organizzazioni regionali.

II. CREARE STABILITÀ ALL'INTERNO E ALL'ESTERNO DELL'EUROPA

Nel nostro continente l'allargamento continua ad essere un potente fattore di stabilità, pace e riforma.

I negoziati con la Turchia sono iniziati nel 2005 e, da allora, sono stati aperti vari capitoli. I progressi nei Balcani occidentali sono stati lenti ma continui. I negoziati con la Croazia sono molto avanzati. L'ex Repubblica jugoslava di Macedonia ha ottenuto lo status di candidato. Con gli altri paesi dei Balcani occidentali sono stati firmati accordi di stabilizzazione e di associazione. La Serbia è vicina al soddisfacimento di tutte le condizioni per passare a relazioni più approfondite con l'UE. L'UE continua a svolgere un ruolo guida in Bosnia-Erzegovina ma, nonostante i progressi, i leader politici locali devono compiere maggiori sforzi per superare il blocco delle riforme.

Stiamo schierando l'EULEX, la più vasta missione civile della PESD ad oggi, in Kosovo, e continueremo a fornire un consistente sostegno economico. In tutta la regione sono indispensabili relazioni di cooperazione e di buon vicinato.

È nel nostro interesse che i paesi che ci circondano siano ben governati. La politica europea di vicinato (PEV), lanciata nel 2004, sostiene tale processo. Ad est vi partecipano tutti i paesi ammissibili, ad eccezione della Bielorussia con cui stiamo attualmente adottando iniziative in tal senso.

Con l'Ucraina abbiamo fatto di più negoziando un accordo di associazione di vasta portata ormai prossimo alla conclusione. Avvieremo presto negoziati con la Repubblica moldova per un accordo analogo. La sinergia del Mar Nero è stata avviata a integrazione delle politiche bilaterali dell'UE in questa regione particolarmente importante per l'Europa.

Sono sorte nuove preoccupazioni per i cosiddetti "conflitti congelati" nei paesi orientali vicini dell'UE. La situazione in Georgia, riguardo all'Abkhazia e all'Ossezia meridionale, è degenerata sfociando in un conflitto armato tra la Russia e la Georgia nell'agosto 2008. L'UE ha guidato la risposta internazionale attraverso una mediazione tra le parti, aiuti umanitari, una missione di osservazione civile e un consistente sostegno finanziario. Il nostro impegno continuerà svolgendo un ruolo guida nel processo di Ginevra. Sta acquisendo slancio una possibile soluzione del conflitto transdnistriano, attraverso la partecipazione attiva dell'UE alla formula di negoziato 5+2 e alla missione dell'UE di assistenza alle frontiere.

Il Mediterraneo, un'area molto importante e fonte di grandi opportunità per l'Europa, pone ancora sfide complesse, quali riforme politiche insufficienti e migrazione irregolare. L'UE e vari partner mediterranei, segnatamente Israele e Marocco, si stanno attivando per approfondire le relazioni bilaterali. La PEV ha rafforzato riforme avviate inizialmente nel quadro del processo di Barcellona nel 1995, ma i conflitti regionali, uniti al crescente radicalismo, continuano a generare instabilità.

L'UE ha avuto un'importanza centrale negli sforzi volti a trovare di una soluzione per il Medio oriente, attraverso il suo ruolo nel "Quartetto", la cooperazione con Israele e Autorità palestinese nonché quella con Lega araba e altri partner regionali. L'UE è pienamente impegnata nel processo di Annapolis a favore di una soluzione fondata sulla coesistenza di due Stati e fornisce un sostegno finanziario e di bilancio costante all'Autorità palestinese e un contributo allo sviluppo di capacità, anche attraverso lo schieramento sul terreno di esperti giudiziari, di polizia e di gestione delle frontiere. In Libano gli Stati membri forniscono la base della missione di mantenimento della pace UNIFIL. In Iraq l'UE ha sostenuto il processo politico, la ricostruzione, lo stato di diritto, anche attraverso la missione EUJUST LEX.

Dal 2003 l'Iran costituisce una crescente fonte di preoccupazione. Il programma nucleare iraniano è stato oggetto di successive risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e dell'AIEA. Lo sviluppo di una capacità militare nucleare costituirebbe un' inaccettabile minaccia alla sicurezza dell'UE. L'UE ha seguito, insieme a USA, Cina e Russia, un approccio duplice, basato nel contempo sul dialogo e su una crescente pressione. L'Alto Rappresentante ha fatto all'Iran un'offerta di ampia portata per ristabilire la fiducia e permettergli di rispettare gli impegni con la comunità internazionale. Un eventuale proseguimento del programma nucleare aumenterebbe invece la necessità di ulteriori misure a sostegno del processo ONU. Nel contempo, dobbiamo collaborare con i paesi della regione, compresi gli Stati del Golfo, per costruire la sicurezza regionale.

La strategia europea in materia di sicurezza ha riconosciuto che gli interessi europei in materia di sicurezza vanno oltre le regioni limitrofe. A tale riguardo l'Afghanistan è fonte di particolare preoccupazione. L'Europa si è impegnata a lungo termine a favore della stabilità. Gli Stati membri dell'UE forniscono un importante contributo alla missione della NATO e l'UE è impegnata in materia di governance e sviluppo a tutti i livelli. La missione di polizia dell'UE è in fase di espansione. Tali sforzi non saranno coronati da successo senza la piena titolarità afgana e il sostegno dei paesi limitrofi, in particolare il Pakistan, ma anche l'India, l'Asia centrale e l'Iran. In effetti negli ultimi anni, le prospettive di migliori relazioni tra l'India e il Pakistan hanno rappresentato un elemento positivo del bilancio strategico.

Nesso tra sicurezza e sviluppo

Come riconosciuto dalla strategia europea in materia di sicurezza e dal consenso in materia di sviluppo del 2005, uno sviluppo sostenibile non è possibile senza pace e sicurezza così come senza sviluppo ed eliminazione della povertà non sarà possibile una pace duratura. Le minacce alla sanità pubblica, in particolare le pandemie, minano ulteriormente lo sviluppo. I diritti umani sono una variabile fondamentale di questa equazione. In molte zone di conflitto o postbelliche dobbiamo far fronte allo sconvolgente ricorso alla violenza sessuale come arma di intimidazione e terrore. L'effettiva attuazione della risoluzione 1820 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sulla violenza sessuale nelle situazioni di conflitto armato è essenziale.

Il conflitto è spesso collegato alla fragilità degli Stati. Paesi come la Somalia sono presi in un circolo vizioso di governance carente e conflitti ricorrenti. Abbiamo cercato di rompere questo circolo vizioso, attraverso l'assistenza allo sviluppo e misure volte ad assicurare una migliore sicurezza. La riforma del settore della sicurezza e il disarmo, la smobilitazione e il reinserimento sono un elemento fondamentale della stabilizzazione e ricostruzione postbellica e sono state il fulcro delle missioni in Guinea-Bissau o nella Repubblica democratica del Congo. I migliori risultati si ottengono agendo in partenariato con la comunità internazionale e le parti interessate locali.

Lo sfruttamento senza scrupoli delle risorse naturali è spesso all'origine stessa dei conflitti. Le risorse idriche e le materie prime suscitano crescenti tensioni che richiedono soluzioni multilaterali. Il processo di Kimberley e l'Iniziativa per la trasparenza delle industrie estrattive forniscono un modello innovativo per affrontare questo problema.

Pirateria

La strategia europea in materia di sicurezza ha messo in rilievo la pirateria come una nuova dimensione di criminalità organizzata. È anche il risultato del fallimento degli Stati. L'economia mondiale riposa per il 90% del traffico commerciale su quello per via marittima. Gli atti di pirateria nell'Oceano indiano e nel golfo di Aden hanno reso tale questione più pressante negli ultimi mesi e hanno inciso sull'inoltro di aiuti umanitari alla Somalia. L'UE ha risposto, in particolare con ATALANTA, la prima missione marittima PESD, per scoraggiare la pirateria al largo delle coste somale, unitamente ai paesi colpiti e ad altri attori internazionali, compresa la NATO.

Armi leggere e di piccolo calibro (SALW), munizioni a grappolo e mine terrestri

Nel 2005 il Consiglio europeo ha adottato la strategia dell'UE volta a combattere l'accumulazione e il traffico illeciti di armi leggere e di piccolo calibro (SALW) e relative munizioni. Nel contesto della sua attuazione l'UE sostiene il programma d'azione dell'ONU in questo settore. L'UE continuerà a sviluppare attività volte a lottare contro le minacce costituite dalle SALW illecite.

L'UE ha fortemente appoggiato l'idea di un trattato internazionale sul commercio delle armi e ha deciso di sostenere il processo verso la sua adozione. L'UE è anche un importante donatore nell'ambito della lotta antimine. Ha attivamente sostenuto e promosso in tutto il mondo la convenzione di Ottawa sulle mine antipersona. La convenzione di Oslo sulle munizioni a grappolo, approvata a Dublino nel maggio 2008, rappresenta un importante passo in avanti per far fronte ai problemi umanitari causati da questo tipo di munizioni, che costituiscono una grave preoccupazione per tutti gli Stati membri dell'UE. L'adozione di un protocollo su questo tipo di munizioni nel quadro dell'ONU che coinvolgesse le principali potenze militari sarebbe un passo ulteriore importante.

III. L'EUROPA IN UN MONDO IN EVOLUZIONE

Per far fronte al mutato contesto in materia di sicurezza dobbiamo essere più efficaci nel nostro ambito, con i nostri vicini e nel mondo intero.

A. Un'Europa più efficace e con maggiori capacità

La nostra capacità di far fronte alle sfide si è evoluta negli ultimi cinque anni e dobbiamo continuare su questa strada. Dobbiamo rafforzare la nostra coerenza interna attraverso un migliore coordinamento istituzionale e un processo decisionale più strategico. Le disposizioni del trattato di Lisbona forniscono un quadro a tal fine.

Il nostro approccio deve mirare innanzi tutto a impedire tempestivamente che le minacce diventino fonti di conflitto. A tal fine sono essenziali il consolidamento della pace e la riduzione della povertà a lungo termine. Ogni situazione richiede l'uso coerente degli strumenti a nostra disposizione, compresa la cooperazione nel settore politico, diplomatico, dello sviluppo, umanitario, di risposta alle crisi, economico e commerciale e di gestione civile e militare delle crisi. Dovremmo inoltre ampliare le nostre capacità di dialogo e mediazione. I Rappresentanti speciali dell'UE esercitano l'influenza dell'UE in varie regioni colpite da conflitti. La società civile e le ONG hanno un ruolo fondamentale da svolgere come attori e partner. Anche le nostre missioni di osservazione elettorale, guidate da membri del Parlamento europeo, apportano un importante contributo.

Il successo della PESD quale parte integrante della politica estera e di sicurezza comune è comprovato dalla crescente richiesta della nostra assistenza. La missione in Georgia ha dimostrato i risultati che possiamo conseguire agendo collettivamente con la necessaria volontà politica. Ma quanto più complesse sono le sfide alle quali far fronte tanto più dobbiamo essere flessibili. Dobbiamo stabilire le priorità dei nostri impegni, in funzione delle risorse. I gruppi tattici e le squadre di reazione civile hanno migliorato la nostra capacità di reagire rapidamente.

Strutture di comando adeguate ed efficaci e la capacità dei comandi sono fondamentali. Occorre rafforzare la nostra capacità di associare le competenze civili e militari dalla fase di progettazione di una missione a quella di pianificazione e quindi di attuazione. Stiamo sviluppando questo aspetto della PESD istituendo le strutture amministrative, i meccanismi finanziari e i sistemi appropriati. Occorre altresì migliorare la formazione, basandosi sull'Accademia europea per la sicurezza e la difesa e sulla nuova iniziativa europea per lo scambio di giovani ufficiali, ispirata al programma Erasmus.

Dobbiamo continuare ad integrare le questioni relative ai diritti umani in tutte le attività svolte in questo settore, comprese le missioni PESD, attraverso un approccio incentrato sulla persona coerente con il concetto di sicurezza umana. L'UE ha riconosciuto il ruolo delle donne nel consolidamento della pace. L'effettiva attuazione dell'UNSCR 1325 sulle donne, la pace e la sicurezza e dell'UNSCR 1612 sui bambini e i conflitti armati è essenziale in tale contesto.

Per quanto riguarda le missioni civili, dobbiamo essere in grado di radunare personale qualificato che possieda una varietà di competenze e conoscenze, di dispiegarlo in tempi brevi e di sostenerlo a lungo termine nel teatro delle missioni. Occorre una piena interoperabilità tra i contingenti nazionali. A tal fine, gli Stati membri si sono impegnati ad elaborare strategie nazionali per la messa a disposizione di esperti, accompagnati da personale più dispiegabile per il sostegno alla missione, compresi la fissazione del bilancio e l'approvvigionamento. Le modalità di messa a disposizione e di approvvigionamento delle attrezzature dovrebbero essere rese più efficaci per consentire il tempestivo dispiegamento delle missioni.

Quanto alle missioni militari, dobbiamo continuare ad accrescere i nostri sforzi in materia di capacità, la collaborazione reciproca e le modalità di ripartizione degli oneri. L'esperienza mostra che occorre fare di più, in particolare per quanto riguarda le capacità essenziali quali il trasporto aereo strategico, gli elicotteri, i sistemi spaziali e la sorveglianza marittima (come indicato più dettagliatamente nella dichiarazione sul rafforzamento delle capacità). Tali sforzi devono essere sostenuti da un'industria della difesa forte e competitiva in tutta l'Europa, con maggiori investimenti in ricerca e sviluppo. Dal 2004, l'Agenzia europea per la difesa dirige con successo questo processo e dovrebbe continuare a farlo.

B. Maggiore impegno nei confronti dei nostri vicini

La politica europea di vicinato ha rafforzato le singole relazioni bilaterali con l'UE. Questo processo deve ora permettere di sviluppare l'integrazione regionale.

L'Unione per il Mediterraneo, varata nel luglio 2008, imprime un nuovo impulso politico al perseguimento di tale obiettivo nei confronti dei nostri partner meridionali attraverso un'agenda ad ampio raggio riguardante, tra l'altro, la sicurezza marittima, l'energia, le risorse idriche e la migrazione. Un posto importante sarà occupato dal contrasto alle minacce per la sicurezza, come il terrorismo.

Il partenariato orientale prevede una reale svolta nelle relazioni con i nostri vicini orientali, con una significativa intensificazione delle relazioni politiche, economiche e commerciali. L'obiettivo è rafforzare la prosperità e stabilità dei paesi in questione e di conseguenza la sicurezza dell'UE. Le proposte abbracciano un'ampia gamma di settori di cooperazione bilaterali e multilaterali, comprese la sicurezza energetica e la mobilità delle persone.

Una stabilità duratura nel nostro vicinato richiederà uno sforzo costante da parte dell'UE, insieme con l'ONU, l'OSCE, gli Stati Uniti e la Russia. Le nostre relazioni con la Russia si sono deteriorate in seguito al conflitto con la Georgia. L'UE si aspetta che la Russia onori i suoi impegni in modo tale da ripristinare la necessaria fiducia. Il nostro partenariato dovrebbe essere basato sul rispetto di valori comuni, in particolare i diritti umani, la democrazia, lo stato di diritto e i principi dell'economia di mercato, nonché su interessi e obiettivi comuni.

Occorre uno sforzo sostenuto per risolvere i conflitti nel Caucaso meridionale, nella Repubblica moldova e tra Israele e gli Stati arabi. Qui, come altrove, sarà determinante il pieno impegno assieme agli Stati Uniti. In ogni caso, una risoluzione duratura deve riunire tutti gli attori regionali. Paesi come la Turchia, l'Egitto, la Giordania, l'Arabia Saudita e il Qatar hanno svolto un ruolo sempre più importante nella regione, mentre altrettanto non vale per l'Iran. Si apre una particolare possibilità di collaborare con la Turchia, anche attraverso l'Alleanza delle civiltà.

C. Partenariato per un multilateralismo efficace

La strategia europea in materia di sicurezza invitava l'Europa a contribuire ad un ordine multilaterale più efficace nel mondo. Dal 2003 abbiamo rafforzato i nostri partenariati al fine di raggiungere tale obiettivo. Il partner centrale dell'Europa in questo ed altri settori sono gli Stati Uniti. Quando hanno operato insieme, l'UE e gli Stati Uniti hanno costituito una forza formidabile per il bene nel mondo.

Le Nazioni Unite costituiscono il vertice del sistema internazionale. Ogni iniziativa intrapresa dall'UE nel settore della sicurezza è stata connessa agli obiettivi delle Nazioni Unite. L'UE opera a stretto contatto con l'ONU nei principali teatri, compresi il Kosovo, l'Afghanistan, la Repubblica democratica del Congo, il Sudan/Darfur, il Ciad e la Somalia, e ha migliorato i legami istituzionali, conformemente alla dichiarazione comune UE-ONU del 2007. Sosteniamo tutte e sedici le operazioni di mantenimento della pace dell'ONU attualmente in corso.

L'UE e la NATO hanno collaborato bene sul campo nei Balcani e in Afghanistan, anche se le relazioni formali non sono progredite. Dobbiamo rafforzare questo partenariato strategico a beneficio dei nostri interessi comuni in materia di sicurezza, con una migliore cooperazione operativa, nel pieno rispetto dell'autonomia decisionale di ciascuna organizzazione, e con la prosecuzione dei lavori relativi alle capacità militari. Dal 2003 abbiamo approfondito le nostre relazioni con l'OSCE, in particolare in Georgia e nel Kosovo.

Abbiamo notevolmente ampliato le nostre relazioni con la Cina. I legami con il Canada e il Giappone sono stretti e di lunga data. La Russia rimane un partner importante per le questioni mondiali. Resta ancora un margine di miglioramento delle nostre relazioni con l'India. Le relazioni con altri partner, compresi il Brasile, il Sud Africa e, in Europa, la Norvegia e la Svizzera, sono cresciute di importanza dal 2003.

L'UE collabora più strettamente con le organizzazioni regionali e in particolare con l'Unione africana. Attraverso la strategia comune Africa-UE sosteniamo il rafforzamento delle capacità africane nella gestione delle crisi, anche per quanto riguarda le forze regionali di pronto intervento e l'allarme rapido. Abbiamo approfondito i legami con i nostri partner dell'Asia centrale attraverso la strategia adottata nel 2007, con un dialogo politico rafforzato e lavori su questioni quali le risorse idriche, l'energia, lo stato di diritto e la sicurezza. L'UE ha inoltre sviluppato l'impegno nei confronti dell'ASEAN, in riferimento a questioni regionali come la Birmania, nonché nei confronti della SAARC e dell'America latina. La nostra esperienza conferisce all'UE un ruolo particolare nella promozione dell'integrazione regionale. Quando altri cercano di emularci, in funzione della loro particolare situazione, dovremmo sostenerli.

Il sistema internazionale creato alla fine della seconda guerra mondiale è sottoposto a pressioni su vari fronti. La rappresentanza nelle istituzioni internazionali è messa in discussione. Occorre migliorare la legittimità e l'efficacia e il processo decisionale nei consessi multilaterali deve essere reso più efficiente. A tal fine sono necessarie una maggiore condivisione delle decisioni e la creazione di un maggiore interesse per gli altri. Di fronte a problemi comuni non vi sono alternative a soluzioni comuni.

Le principali priorità sono i cambiamenti climatici e la conclusione del ciclo di Doha nell'ambito dell'OMC. L'UE conduce i negoziati per un nuovo accordo internazionale sui cambiamenti climatici e deve usare tutti gli strumenti a sua disposizione per pervenire ad un risultato ambizioso a Copenaghen nel 2009. Dovremmo proseguire la riforma del sistema dell'ONU, avviata nel 2005, e mantenere il ruolo centrale del Consiglio di sicurezza e la sua responsabilità primaria per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionali. La Corte penale internazionale dovrebbe acquisire maggiore efficacia, parallelamente ad un incremento degli sforzi dell'UE volti a rafforzare la giustizia e i diritti umani a livello internazionale. Dobbiamo adattare l'FMI e le altre istituzioni finanziarie alle realtà moderne. Il G8 dovrebbe essere trasformato. Dobbiamo inoltre proseguire gli sforzi collettivi volti a raggiungere gli obiettivi di sviluppo del Millennio.

Tali questioni superano le frontiere, toccando sia la politica interna sia la politica estera. Esse dimostrano infatti come nel ventunesimo secolo sia vero più che mai che la sovranità implica responsabilità. Per quanto riguarda i diritti umani fondamentali, l'UE dovrebbe continuare a portare avanti l'accordo raggiunto in occasione del vertice mondiale dell'ONU del 2005, secondo cui condividiamo la responsabilità di proteggere le popolazioni dal genocidio, dai crimini di guerra, dalla pulizia etnica e dai crimini contro l'umanità.

È fondamentale mantenere il sostegno dei cittadini al nostro impegno a livello mondiale. Nelle democrazie moderne, in cui i media e l'opinione pubblica svolgono un ruolo cruciale nella definizione delle politiche, l'appoggio dei cittadini è essenziale per continuare ad onorare i nostri impegni all'estero. Dispieghiamo forze di polizia, giuristi e soldati nelle zone instabili del mondo. Spetta ai governi, ai parlamenti e alle istituzioni dell'UE comunicare in che modo ciò contribuisca alla sicurezza interna.

Cinque anni fa, la strategia europea in materia di sicurezza ha definito una visione del modo in cui l'UE avrebbe potuto contribuire ad un mondo più giusto, più sicuro e più unito. Abbiamo percorso una lunga strada in tal senso, ma il mondo che ci circonda cambia rapidamente, con minacce che si evolvono e poteri in continuo mutamento. Per costruire un'Europa sicura in un mondo migliore dobbiamo fare di più per incidere sul corso degli eventi. E dobbiamo farlo subito.