



ALTO RAPPRESENTANTE  
DELL'UNIONE PER  
GLI AFFARI ESTERI E  
LA POLITICA DI SICUREZZA

Bruxelles, 18.11.2015  
JOIN(2015) 50 final

**COMUNICAZIONE CONGIUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Riesame della politica europea di vicinato**

{SWD(2015) 500 final}

## **I. INTRODUZIONE**

La politica europea di vicinato (PEV) è stata varata nel 2004 per aiutare l'Unione europea a sostenere e a promuovere la sicurezza, la stabilità e la prosperità nei paesi più vicini alle sue frontiere. L'UE mantiene il proprio impegno per la realizzazione di questi obiettivi, ma gli accadimenti degli ultimi anni hanno fatto emergere la necessità di un nuovo approccio, di una nuova scala di priorità e dell'introduzione di nuove modalità di lavoro.

Negli ultimi 12 anni un ampio numero di paesi intorno all'UE ha subito cambiamenti radicali. Vi sono stati alcuni sviluppi positivi: gli attori locali hanno preso iniziative per avviare riforme ai fini del raggiungimento dello Stato di diritto, della giustizia sociale e di una maggiore responsabilizzazione (cosa che è valsa ad esempio l'assegnazione del Nobel per la Pace al Quartetto tunisino). Al tempo stesso i conflitti, l'esacerbarsi dei fenomeni dell'estremismo e del terrorismo, le violazioni dei diritti dell'uomo e altre sfide al diritto internazionale, così come la crisi economica, hanno provocato ingenti flussi di rifugiati. Tutto ciò ha lasciato il segno in tutto il Nordafrica e il Medio Oriente, con le conseguenze delle rivolte arabe e l'ascesa dell'ISIS/Da'esh. Ad est, una politica estera russa sempre più assertiva è sfociata nella violazione della sovranità, dell'indipendenza e dell'integrità territoriale dell'Ucraina. Il protrarsi dei conflitti continua a impedire lo sviluppo della regione.

Al tempo stesso, l'interdipendenza dell'UE con i suoi vicini ha acquisito una grande visibilità. Sempre più rifugiati stanno arrivando alle frontiere dell'Unione europea sperando di trovare un futuro più sicuro. Le crisi energetiche hanno messo in evidenza la necessità, per l'UE, di lavorare con i vicini alla sicurezza energetica, occupandosi anche della diversificazione delle fonti d'energia, delle vie d'approvvigionamento e dei fornitori. L'Unione europea e i paesi del vicinato sono stati il bersaglio di atti terroristici, con da ultimi gli atroci attentati terroristici di Parigi del 13 novembre.

Scopo del presente riesame della PEV è proporre in che modo l'UE e i suoi vicini possano costruire partenariati più efficaci. Così facendo l'Unione europea potrà far valere i propri interessi, che includono la promozione dei valori universali. La stabilità dell'UE si basa sulla democrazia, sui diritti dell'uomo, sullo Stato di diritto e sull'apertura economica, e la nuova PEV farà della stabilizzazione la sua principale priorità politica di questo mandato.

La differenziazione e una maggiore titolarità reciproca saranno gli elementi caratteristici della nuova PEV, che riconosce che non tutti i partner aspirano a norme e regole europee e rispecchia i desiderata di ogni paese per quanto attiene alla natura e all'orientamento del partenariato con l'UE.

L'Unione europea non può da sola risolvere le molte sfide della regione e il suo apporto ha dei limiti, ma la nuova PEV farà la sua parte contribuendo a creare le condizioni di uno sviluppo positivo.

Proposto dal Presidente Juncker e chiesto dagli Stati membri dell'UE, il presente riesame ha dato luogo, in occasione di una consultazione pubblica, a più di 250 risposte da parte degli Stati membri, dei governi partner, delle istituzioni dell'UE, delle organizzazioni internazionali, delle parti sociali, della società civile, delle imprese, dei gruppi di riflessione,

del mondo accademico e dei cittadini, cosa che conferma ampiamente la necessità di modificare la PEV sia nella sostanza che nella metodologia.

Dalla consultazione pubblica è emerso che, se da un lato la prospettiva di una relazione più stretta con l'UE, per i paesi che hanno intrapreso riforme della governance, ha incoraggiato cambiamenti in alcuni di essi, altri partner considerano invece la prassi e la politica attuale come troppo prescrittive, e non sufficientemente coincidenti con le loro rispettive aspirazioni. La consultazione ha inoltre indicato l'esigenza di una maggiore titolarità sia per i partner che per gli Stati membri dell'UE, di una cooperazione più strettamente e pertinentemente mirata e di una maggiore flessibilità che consenta all'UE e ai suoi partner di rispondere a necessità e circostanze in continua evoluzione.

Si cercheranno mezzi più efficaci per promuovere una buona governance, democratica e responsabile, così come per favorire la riforma della giustizia, qualora esista un impegno condiviso a favore dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali. L'apertura dei mercati, la crescita e lo sviluppo economico inclusivo, e in particolare le prospettive per i giovani, vengono evidenziati come elementi chiave di stabilizzazione per le società dei paesi del vicinato. Vi sarà una maggiore attenzione per la sicurezza energetica e l'azione per il clima sia da parte dell'UE che dei suoi stessi partner.

Verrà messo un nuovo accento sull'intensificazione del lavoro con i partner dell'UE in materia di riforma del settore della sicurezza, di prevenzione dei conflitti e di politiche anti-terrorismo e anti-radicalizzazione, nel rispetto assoluto del diritto internazionale dei diritti dell'uomo. Più che mai, dopo gli attacchi terroristici del 13 novembre a Parigi, è necessario intensificare la cooperazione con i vicini in questi ambiti. La mobilità sicura e legale e la lotta contro la migrazione irregolare e la tratta e il traffico di esseri umani costituiscono anch'esse delle priorità.

Con la nuova PEV si cercheranno di mobilitare gli strumenti e le risorse disponibili con maggiore coerenza e flessibilità. Sarà inoltre importante che gli Stati membri dell'UE siano maggiormente coinvolti nello stimolare il lavoro con i paesi vicini, e che vi sia un maggiore impegno con la società civile e le parti sociali.

A livello regionale, il Partenariato orientale sarà ulteriormente rafforzato in linea con gli impegni del vertice di Riga del 2015. L'Unione per il Mediterraneo può svolgere un ruolo maggiore nel sostenere la cooperazione fra i vicini del sud. Nell'affrontare le sfide regionali la nuova PEV cercherà d'ora in avanti, se del caso, di coinvolgere altri interlocutori regionali al di fuori dei paesi del vicinato.

L'adozione, da parte dell'Assemblea generale dell'ONU, dell'agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e i suoi obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG) e il forte sostegno dell'UE per la sua attuazione hanno creato un nuovo quadro politico trasformativo in cui impegnarsi con i partner. Il presente riesame, inoltre, è oggetto di uno stretto coordinamento nell'ambito della strategia globale dell'UE in materia di politica estera e di sicurezza.

Con queste ed altre misure, l'UE cercherà di rafforzare la PEV come quadro per le relazioni con tutti i partner in futuro.

## **II. STABILIZZAZIONE DEL VICINATO**

La PEV rappresenta un impegno a lungo termine con i vicini dell'UE, ma deve anche tenere conto delle necessità più pressanti. La sfida più urgente in molte regioni del vicinato per i prossimi tre-cinque anni è la stabilizzazione. Le cause dell'instabilità spesso sono da ricercarsi al di fuori dello stretto ambito securitario. L'approccio dell'UE sarà quello di cercare di affrontare in modo esaustivo le cause dell'instabilità nei diversi settori. Le radici dell'instabilità, che rendono gli individui più vulnerabili alla radicalizzazione, possono affondare nella povertà, nella disuguaglianza, nella sensazione di ingiustizia, nella corruzione, in un debole sviluppo economico e sociale e nella mancanza di opportunità, in particolare per i giovani. La nuova PEV si impegnerà con determinazione a sostenere le economie e a migliorare le prospettive della popolazione locale. Dovrebbe rendere i paesi partner luoghi in cui voler costruire il proprio futuro, e dovrebbe contribuire a risolvere la questione degli spostamenti incontrollati di persone.

Durante la consultazione pubblica numerose parti interessate, inclusi molti paesi partner, hanno chiesto a gran voce un maggiore impegno dell'UE verso i partner nel settore della sicurezza. Come in altre aree, la PEV riveduta offrirà un approccio su misura per la cooperazione sulle questioni legate alla sicurezza, e garantirà attivamente che l'impegno globale europeo tenga conto delle situazioni di conflitto e rispetti pienamente il diritto internazionale, compreso il diritto internazionale dei diritti dell'uomo. La nuova PEV mira a lavorare alla prevenzione dei conflitti attraverso sistemi di allarme rapido, abbinati a misure preventive precoci, e a rafforzare la capacità dei partner sotto questo aspetto. Le misure definite nella presente comunicazione congiunta cercano di proporre modalità di rafforzamento della resilienza dei partner dell'UE alle pressioni esterne, e della loro capacità a compiere le proprie scelte sovrane.

## **III. UN VICINATO PIÙ FORTE E PARTENARIATI PIÙ FORTI**

La consultazione ha posto domande di vasta portata sull'opportunità di portare avanti la PEV e in quale forma. Vi è consenso sui punti seguenti:

- \* i partner dell'UE hanno aspirazioni diverse: le nostre relazioni dovrebbero tenere più pienamente conto di questo dato
- \* la PEV dovrebbe rispecchiare sia gli interessi dell'UE che quelli dei suoi partner
- \* i partenariati dovrebbero essere più concentrati su un numero più limitato di priorità
- \* vi dovrebbe essere una maggiore implicazione degli Stati membri nella PEV
- \* occorrerebbe rafforzare la titolarità dei partner

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione sulla PEV hanno espresso il desiderio di veder nascere una qualche forma di quadro politico comune per il vicinato orientale e meridionale. È emersa comunque una chiara richiesta di cambiamento, con partenariati più su misura e più differenziati fra l'UE e ciascuno dei suoi partner del vicinato, che rispecchino le diverse ambizioni e capacità e i diversi interessi.

Se un partner intende portare avanti relazioni più approfondite con l'UE basate su valori condivisi, i lavori si svilupperanno a partire dalle basi esistenti. La Georgia, la Repubblica di

Moldova e l'Ucraina hanno scelto la strada dell'associazione politica e dell'integrazione economica con l'UE attraverso Accordi di associazione / Zone di libero scambio globale e approfondito (AA/DCFTA) di nuova generazione; il Marocco gode di uno status avanzato nelle sue relazioni con l'UE e la Tunisia di un partenariato privilegiato. L'UE lavorerà con questi partner per massimizzare i benefici per entrambe le parti di questi accordi e, per sostenere questi partenariati, dovrebbe accrescere le opportunità di dialogo politico a livello ministeriale con i partner.

L'Unione europea propone di avviare una nuova fase di impegno con i partner nel 2016, consultandoli sulla natura e sull'orientamento futuri del partenariato. Ci si aspetta che emergano vari modelli di relazioni, che permettano di rafforzare il senso di titolarità per entrambe le parti. L'UE è disposta a discutere la possibilità di definire congiuntamente nuove priorità di partenariato, che facciano vertere più chiaramente ogni relazione su interessi comuni definiti insieme.

Con l'approccio basato sugli incentivi ("*More for More*") è stato possibile sostenere riforme nel campo della buona governance, della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti dell'uomo, in presenza di un impegno dei partner verso tali riforme. Questo approccio non si è però rivelato un incentivo sufficientemente forte a creare un impegno verso la riforma in assenza di una volontà politica. In questi casi, l'Unione europea esaminerà modalità più efficaci per portare avanti presso i partner l'idea delle riforme fondamentali, anche attraverso l'impegno con gli interlocutori civili, economici e sociali.

Non vi sarà più un'unica serie di relazioni sui progressi compiuti presentate contemporaneamente per tutti i paesi. L'UE cercherà piuttosto di elaborare un nuovo stile di valutazione, specificamente imperniato sulla realizzazione degli obiettivi concordati con i partner. Le relazioni saranno programmate in modo da servire come base per uno scambio di vedute politico alle pertinenti riunioni di alto livello con i paesi partner, come i Consigli di associazione / cooperazione. Per i partner che preferiscono concentrarsi su un numero più limitato di priorità strategiche, il quadro di presentazione delle relazioni sarà adattato in modo da tenere conto del nuovo orientamento. Oltre alle rendicontazioni per paese, altre relazioni periodiche seguiranno gli sviluppi della situazione nei paesi del vicinato. Tali relazioni conterranno gli elementi richiesti dal regolamento relativo allo strumento europeo di vicinato (ENI), comprese informazioni sulle libertà fondamentali, sullo Stato di diritto, sull'uguaglianza di genere e sulle questioni legate ai diritti dell'uomo.

La nuova PEV dovrebbe essere il fulcro di un impegno più coerente da parte dell'UE e degli Stati membri. L'UE è più influente quando è unita in un approccio comune e comunica un messaggio univoco. Offre di più ai suoi partner quando usa le proprie risorse in modo strategico e ben coordinato. Pertanto, parallelamente alle discussioni con i partner, il Consiglio e gli Stati membri avranno un maggior ruolo da svolgere nell'individuazione delle priorità e nel sostegno apportato alla loro attuazione. Ciò includerà pure una programmazione congiunta. Gli Stati membri saranno invitati a svolgere il ruolo di capofila per certe iniziative o ad accompagnare certi sforzi di riforma.

La Commissione e l'Alto rappresentante terranno il Parlamento europeo, il Comitato sociale ed economico europeo e il Comitato delle regioni regolarmente informati sull'attuazione della nuova PEV.

#### **IV. BUONA GOVERNANCE, DEMOCRAZIA, STATO DI DIRITTO E DIRITTI DELL'UOMO**

La consultazione ha confermato la radicata idea che l'UE, con la PEV, dovrebbe sostenere e difendere i valori universali. Ha altresì confermato che i metodi attualmente usati sono considerati da alcuni inefficaci e da altri come degli ostacoli a un partenariato paritario.

\* L'UE si impegna a promuovere la buona governance, la democrazia, lo Stato di diritto e i diritti dell'uomo

\* Con la PEV si cercheranno modi più efficaci per promuovere le riforme con ogni partner secondo forme concordate mutualmente

\* La PEV farà di più per sostenere la società civile

Garantire lo Stato di diritto e sistemi giudiziari indipendenti ed efficaci resterà prioritario per l'UE: si tratta in effetti di elementi fondamentali per la stabilità sociale ed economica, per instaurare fiducia nelle istituzioni dello Stato e per apportare certezza del diritto. Un sistema giudiziario indipendente, trasparente e imparziale, non soggetto a influenze politiche, che garantisca un accesso equo alla giustizia, la protezione dei diritti dell'uomo, l'uguaglianza di genere, la non discriminazione e la piena applicazione del diritto, continuerà ad essere uno degli obiettivi perseguiti dall'UE con tutti i suoi partner. Un'amministrazione pubblica responsabile a livello sia centrale che locale è un elemento essenziale per una governance democratica e per lo sviluppo economico: per questo è fondamentale la riforma della pubblica amministrazione, che consiste nel rafforzare delle istituzioni democratiche e indipendenti, nello sviluppare le autorità locali e regionali, nel depoliticizzare la funzione pubblica, nello sviluppare l'amministrazione digitale e nell'aumentare la trasparenza e la responsabilizzazione delle istituzioni. L'UE sosterrà inoltre i lavori per rafforzare la capacità dei partner nell'elaborazione delle politiche, le prestazioni di servizi e la gestione delle finanze pubbliche, e appoggerà i lavori dei parlamenti nazionali.

Occorre attuare misure anti-corruzione efficaci, di natura principalmente preventiva, in relazione ai grossi appalti pubblici, alle (ri)privatizzazioni, alla riforma delle imprese statali / controllate dallo Stato o in relazione a settori analoghi molto vulnerabili alla corruzione, anche sostenendo il ruolo fondamentale svolto dalla società civile.

L'UE continuerà a lavorare con i governi partner, con la società civile e con i cittadini alle questioni legate ai diritti dell'uomo e alla democrazia, inclusi i processi elettorali, come previsto dal trattato sull'Unione europea e dal piano d'azione dell'UE sui diritti umani e la democrazia. Promuoverà e difenderà l'universalità e l'indivisibilità di tutti i diritti dell'uomo, sia al proprio interno che nell'ambito dei partenariati con i paesi di tutte le regioni.

L'Unione europea si impegnerà inoltre con tutti i partner in un dialogo inclusivo sui diritti dell'uomo e la democrazia, anche per quanto riguarda settori in cui le esperienze possono essere diverse. I diritti dell'uomo e la democrazia continueranno ad essere all'ordine del

giorno nel dialogo politico fra l'UE e tutti i partner, secondo forme concordate mutualmente. Verranno sostenuti i forum della società civile.

Particolare attenzione verrà accordata all'attuazione del piano d'azione dell'UE sulla parità di genere 2016-2020<sup>1</sup>, che dovrebbe confluire nella programmazione dell'ENI, e al sostegno ai partner della PEV affinché adempiano ai loro impegni verso la parità di genere e l'emancipazione delle ragazze e delle donne, in linea anche con l'agenda universale 2030. L'accento verrà messo sulla tutela dell'integrità fisica e psicologica delle ragazze e delle donne, sulla promozione dei loro diritti sociali ed economici e della loro emancipazione, del loro accesso alla giustizia, all'istruzione, all'assistenza sanitaria e ad altri servizi sociali, su un maggiore ascolto della loro voce e una loro maggiore partecipazione politica, e sul cambiamento della cultura istituzionale ai fini del rispetto di questi impegni.

L'UE aiuterà i cittadini a chiedere conto ai governi del loro operato, e si adopererà per migliorare il pluralismo, l'indipendenza e la professionalità dei media locali, aiutandoli a diventare un forum di dibattito pubblico e un catalizzatore di cambiamenti nei paesi partner. Dovrebbe inoltre essere incoraggiata una rete Internet libera e aperta.

Occorre intensificare il sostegno alla società civile – a livello sub-nazionale, nazionale e intra-regionale – sia utilizzando mezzi diretti che facilitando l'implicazione di altre organizzazioni. Il Fondo europeo per la democrazia può svolgere un ruolo importante sotto questo aspetto. L'UE dovrebbe favorire lo sviluppo delle capacità di professionisti e leadership in seno alla società civile nei paesi del vicinato, per mezzo di programmi come le borse di studio per la società civile, riconoscendo l'importante ruolo dei giovani in questo ambito.

In molti paesi del vicinato le identità e le tradizioni etniche, religiose e culturali svolgono un ruolo fondamentale nel modo di funzionamento della società. Durante la consultazione pubblica, le parti interessate hanno menzionato tali fattori e hanno chiesto all'UE di consentire una maggiore co-titolarità. L'UE dovrebbe pertanto coinvolgere gli attori competenti della società civile in senso lato, così come le parti sociali.

## **V. PROPOSTE DI PRIORITÀ DI COOPERAZIONE CONGIUNTE**

### ***V.1 LO SVILUPPO ECONOMICO COME MEZZO DI STABILIZZAZIONE***

I partner che hanno risposto alla consultazione hanno chiaramente manifestato il loro interesse verso l'Unione europea come partner per lo sviluppo economico e la modernizzazione, gli investimenti e la creazione di opportunità occupazionali per i giovani. Ciò va di pari passo con il forte e continuo interesse per la mobilità e la possibilità di recarsi in Europa e di lavorarvi.

Lo sviluppo economico e sociale dovrebbe essere al centro del contributo apportato dall'UE alla stabilizzazione delle regioni del vicinato e alla costituzione di partenariati.

Per sviluppare la resilienza economica di un paese, è fondamentale rafforzare la governance economica, consolidare la stabilità di bilancio e sostenere le riforme strutturali volte a migliorare la competitività e a realizzare una crescita inclusiva e lo sviluppo sociale. La

---

<sup>1</sup> Conclusioni del Consiglio 13201/15 del 26 ottobre 2015.

stabilità macroeconomica e le riforme economiche nei paesi del vicinato sono una priorità, e l'UE continuerà a fornire il proprio sostegno, in particolare attraverso operazioni di assistenza macrofinanziaria. L'UE deve promuovere il rafforzamento delle capacità e nuove opportunità di formazione per contribuire a far nascere una nuova generazione di amministratori pubblici capaci di applicare una gestione economica efficace ed inclusiva e di produrre risultati sostenibili sul piano sociale. Altri aspetti fondamentali sono la modernizzazione dell'economia, la promozione dell'innovazione, la creazione di posti di lavoro, il rilancio delle competenze e la promozione della coesione economica, sociale e territoriale.

Alcuni strumenti nuovi, ma anche molti strumenti esistenti, possono essere mobilitati più efficacemente per contribuire a creare condizioni migliori per l'occupazione e lo sviluppo. L'UE deve intensificare la cooperazione con le istituzioni finanziarie internazionali (IFI), in particolare la Banca europea per gli investimenti (BEI), la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), la Banca mondiale e il Fondo monetario internazionale (FMI), così come con le organizzazioni internazionali competenti in materia di sviluppo del settore privato e di iniziative volte a promuovere la crescita inclusiva e l'occupazione e a migliorare le condizioni di vita dei cittadini. Deve inoltre promuovere azioni per rafforzare i partenariati con il settore privato e deve incoraggiare l'uso di approcci innovativi come i meccanismi di combinazione di sovvenzioni e prestiti – un modo importante di far leva su risorse supplementari e di accrescere l'effetto dell'aiuto europeo.

## COMMERCIO

Dalla consultazione risulta che l'accesso al mercato resta un elemento fondamentale, ma emerge un senso di necessità di una maggiore flessibilità riguardo agli accordi commerciali.

\* Prevista creazione di una zona economica per i firmatari DCFTA

\* Accordi commerciali più leggeri e flessibili per i paesi non DCFTA

Uno strumento fondamentale per promuovere la prosperità nel quadro della PEV è stato finora l'accesso al mercato dell'Unione europea. Alcuni paesi vicini hanno scelto la strada di una stretta integrazione economica con l'UE. Tre accordi su una zona di libero scambio globale e approfondito (DCFTA) sono stati conclusi con partner orientali (Ucraina, Repubblica di Moldova e Georgia) nel quadro degli accordi di associazione (AA). Nel vicinato meridionale, un DCFTA è in corso di trattativa (col Marocco), mentre sono stati appena avviati negoziati con la Tunisia. L'UE sosterrà i negoziati in corso con i partner del Mediterraneo meridionale, anche attraverso un approccio differenziato, progressivo e asimmetrico basato su priorità reciproche. Sosterrà anche le riforme nazionali intraprese dai paesi vicini e propizierà all'attuazione di AA/DCFTA e di altri accordi bilaterali.

La piena ed efficace attuazione di questi accordi è una priorità fondamentale per i partner AA/DCFTA, poiché incoraggia le riforme e la crescita sostenibile. Come indicato in occasione dei vertici del partenariato orientale di Vilnius del 2013 e di Riga del 2015, l'attuazione degli AA/DCFTA, accompagnata da riforme, porterà i partner a un ravvicinamento generale con le norme internazionali e con la legislazione e le norme dell'UE. Questo porterà a sua volta a una graduale integrazione economica dei partner nel mercato interno dell'UE e quindi alla creazione di una zona economica. Una tale ambiziosa visione a lungo termine dell'integrazione economica fra i partner interessati e l'UE è auspicabile, e



contribuirà anche all'obiettivo a lungo termine di una più ampia zona di prosperità economica basata sulle norme dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) e su scelte sovrane in tutta l'Europa e oltre i suoi confini.

Tuttavia, una serie di partner non intende attualmente perseguire tale modello. Per coloro che non intendono avviare negoziati per un DCFTA, si cercherà di definire congiuntamente alternative interessanti e realistiche per promuovere l'integrazione e rafforzare relazioni in materia di commercio e di investimento che tengano conto dei reciproci interessi. L'UE offrirà, ove possibile, maggiore flessibilità, con opzioni più leggere che vadano al di là degli esistenti accordi commerciali preferenziali o non preferenziali, per coloro che scelgono di non impegnarsi in tutti i settori fin dall'inizio.

A titolo d'esempio, gli AA/DCFTA prevedono la possibilità di firmare accordi in materia di valutazione della conformità e di accettazione (ACAA), che consentono la libera circolazione dei prodotti industriali in specifici settori. Gli ACAA possono anche convenire ad altri paesi della PEV le cui attuali relazioni contrattuali con l'UE prevedono un ravvicinamento in materia di regolamentazioni tecniche, norme e valutazioni della conformità.

L'Unione europea mantiene l'impegno di incoraggiare gli scambi commerciali con i paesi partner della PEV e i loro partner commerciali.

#### MODERNIZZAZIONE ECONOMICA E IMPRENDITORIALITÀ

- \* Sostegno alle riforme che instaurano un miglior clima per le imprese e gli investitori
- \* Sostegno alla crescita attraverso il supporto delle PMI
- \* Sostegno alla crescita attraverso la modernizzazione dei settori esistenti e la diversificazione in nuovi settori

L'UE aiuterà i partner a modernizzare le loro economie a favore di una crescita intelligente e sostenibile, impegnandosi in un dialogo economico, nella consulenza strategica e nella mobilitazione di assistenza finanziaria. Promuoverà un miglior clima per le imprese e incoraggerà le riforme che rendono possibili maggiori investimenti, e maggiori e migliori posti di lavoro. Si concentrerà anche sul sostegno alle piccole e medie imprese (PMI), principale settore di creazione di occupazione (già supportato dal meccanismo DCFTA), in particolare adoperandosi per migliorare l'accesso ai finanziamenti e all'informazione. Devono essere incoraggiate e sostenute le riforme volte a sorreggere lo sviluppo economico e sociale (ad esempio nel settore dello sviluppo delle competenze, della protezione sociale, dell'istruzione, delle risorse idriche e della sanità).

La ricerca, la scienza e l'innovazione sono elementi fondamentali per la creazione di posti di lavoro dignitosi e sostenibili nei paesi del vicinato. Va quindi incoraggiata la modernizzazione e la diversificazione delle economie favorendo una maggiore partecipazione di tali paesi alle iniziative dell'UE, quali la rete Enterprise Europe, i programmi Orizzonte 2020 e COSME e la connessione a GÉANT, e promuovendo il concetto di "specializzazione intelligente" elaborato nella politica regionale dell'UE per la concezione di strategie di ricerca e innovazione. Va promossa l'instaurazione di uno spazio comune di conoscenza e innovazione fra l'UE e i suoi vicini orientali e meridionali, usando competenze scientifiche per creare posti di lavoro basati sulla conoscenza e attirare investitori verso imprese innovative nell'UE e nei

paesi del vicinato. L'UE continuerà ad allineare e a integrare le priorità congiunte in materia di ricerca e innovazione attraverso programmi comuni quale il partenariato per la ricerca e l'innovazione nell'area mediterranea (PRIMA) e promuovendo la partecipazione dei paesi vicini a Orizzonte 2020.

In molti paesi partner l'agricoltura è un importante fonte di posti di lavoro, e l'UE continuerà ad appoggiare le politiche sostenibili e inclusive e gli investimenti per la modernizzazione del settore, così come la diversificazione, se del caso, verso altre attività generatrici di redditi nelle aree rurali. L'Unione europea sosterrà un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse affrontando le sfide ambientali come il degrado delle risorse naturali e la concorrenza per queste. Analogamente, l'UE dovrebbe anche contribuire allo sviluppo delle economie marittime, lavorando al tempo stesso di concerto con i paesi partner per l'elaborazione di una visione comune per l'uso sostenibile dei mari condivisi.

Va rafforzato il sostegno all'economia digitale, per armonizzare gli ambienti numerici fra l'UE e i suoi vicini. Questo creerà posti di lavoro, crescita e innovazione, in particolare a vantaggio dei giovani in termini di opportunità di istruzione e occupazione, localmente o a distanza, e per l'avvio di imprese a basso capitale iniziale.

#### OCCUPAZIONE E OCCUPABILITÀ: PRIORITÀ AI GIOVANI

- \* Accento sull'occupazione e le competenze, in particolare dei giovani
- \* Rafforzamento del sostegno a Erasmus +
- \* Maggiore attenzione verso la formazione professionale
- \* Nuovi incentivi per la circolazione dei cervelli

L'UE può contribuire a migliorare l'occupabilità della forza lavoro locale, e può aiutare a concentrare gli sforzi sullo sviluppo delle conoscenze e delle competenze e sulla creazione di opportunità, in particolare per i giovani. Ciò può abbracciare misure per promuovere la formazione extrascolastica ("apprendimento informale"), per facilitare l'accesso all'istruzione primaria e secondaria, per lottare contro l'analfabetismo, per garantire lo sviluppo delle conoscenze, i tirocini e la formazione basata sul lavoro. L'UE aumenterà significativamente la portata della partecipazione dei partner del vicinato a Erasmus +, con un maggior livello di finanziamento. È inoltre particolarmente importante adoperarsi per facilitare la partecipazione a Erasmus + di istituti di istruzione superiori di zone di conflitto.

L'UE promuoverà la mobilità nell'ambito dell'istruzione e della formazione professionale per poter apportare un maggiore supporto in questo settore fondamentale. Appoggerà anche la mobilità dei tirocinanti europei e dei paesi del vicinato alla ricerca di un'esperienza di lavoro all'estero.

L'Unione europea consulterà i partner in merito alla costituzione di un apposito gruppo che esamini la questione dell'occupazione e dell'occupabilità dei giovani nell'ambito del partenariato orientale. Incoraggerà inoltre gli scambi sulle politiche relative all'istruzione, alla formazione e ai giovani fra i paesi del Mediterraneo meridionale in seno agli esistenti forum di cooperazione nella regione. Inviterà la Fondazione europea per la formazione a svolgere un ruolo attivo in tale contesto.

Sosterrà le politiche volte a far incontrare le esigenze del mercato del lavoro con le competenze, a migliorare la collaborazione fra le università e le imprese e a sviluppare le competenze degli studenti in termini di occupabilità per lavori sostenibili e basati sulle conoscenze. Promuoverà infine sistemi che incentivino a tornare nel proprio paese d'origine coloro che hanno studiato o acquisito competenze nell'UE.

#### PARTENARIATI PER LA CRESCITA

- \* Sviluppo di partenariati per sostenere gli investimenti e la modernizzazione economica
- \* Maggiore implicazione del settore privato per rilanciare gli investimenti e le riforme
- \* Nuove alleanze fra il settore privato, l'UE, gli Stati membri e le IFI a sostegno delle strategie per la crescita, l'occupazione e la gioventù

L'UE costituirà, con i paesi vicini interessati, partenariati trasversali per sostenere la crescita, l'occupazione e la modernizzazione economica. Questo approccio riunirà il settore pubblico e privato, l'UE e gli Stati membri interessati, le IFI e altri partner che possono aiutare i paesi a svilupparsi in linea con una strategia di specializzazione intelligente.

In particolare, l'UE incoraggerà gli imprenditori a impegnarsi direttamente con i partner del vicinato. Occorre organizzare più sistematicamente missioni diplomatiche di natura economica nei paesi partner della PEV, mobilitando più efficacemente le imprese europee per promuovere il commercio e gli investimenti nel vicinato. Tali missioni devono inoltre essere utilizzate per mettere i paesi vicini in contatto con partner adeguati che possano dare assistenza pratica per particolari sfide in materia di sviluppo economico, anche rafforzando la loro base di conoscenze e la loro imprenditorialità e diversificando le loro attività economiche.

#### TRASPORTI E CONNETTIVITÀ

La consultazione ha confermato che il sostegno a una maggiore connettività è un aspetto chiave della cooperazione.

- \* Estensione delle reti centrali TEN-T ai partner orientali
- \* Individuazione delle reti regionali nel sud da includere negli orientamenti TEN-T

La cooperazione nel settore della connettività dei trasporti e delle telecomunicazioni contribuisce allo sviluppo economico dei partner, e può essere un mezzo per promuovere il dialogo e un punto di partenza per una cooperazione regionale fra di essi. Ad est, un sistema di trasporti sostenibile e sicuro, connesso alla rete transeuropea (TEN-T), è fondamentale per promuovere la crescita economica fra i paesi del vicinato e l'UE. L'Unione europea dovrebbe quindi estendere le reti centrali TEN-T ai partner orientali e, insieme alle IFI e ad altri partner, promuovere i necessari investimenti per questa rete estesa.

A sud andrebbe perseguita la convergenza e l'armonizzazione delle regolamentazioni in linea col piano d'azione regionale per i trasporti 2014-2020 relativo al trasporto marittimo, aereo, ferroviario, stradale e urbano. Al tempo stesso l'UE dovrebbe individuare progetti prioritari in materia di infrastrutture regionali e preparare le mappe indicative della futura rete transmediterranea di trasporto.

Sarà promossa la creazione di uno spazio aereo comune attuando gli accordi firmati finora con la Georgia, Israele, la Giordania, la Moldavia e il Marocco (e in fase di finalizzazione con

l'Ucraina) e negoziando nuovi accordi. L'UE dovrebbe inoltre aiutare i partner a beneficiare delle autostrade del mare, con migliori infrastrutture portuali e servizi connessi.

L'Unione europea perseguirà inoltre la convergenza nel settore delle telecomunicazioni con i partner attraverso gruppi di regolatori regionali, rispettivamente nell'est e nel sud, e un'ulteriore cooperazione spaziale con i partner interessati.

## SICUREZZA ENERGETICA E AZIONE PER IL CLIMA

Dalla consultazione è emerso un forte consenso a dare più ampio spazio alla cooperazione energetica nell'ambito della PEV, sia come misura di sicurezza (sovranità energetica) che come un mezzo di sviluppo economico sostenibile.

\* Promozione di una maggiore indipendenza energetica attraverso il sostegno alla diversificazione delle fonti d'energia, una migliore cooperazione in materia di efficacia energetica e il sostegno alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio

\* Nuovo quadro di cooperazione con i partner al di là del vicinato

Nell'ottica di creare un'Unione dell'energia resiliente, con al centro un'ambiziosa politica climatica, l'UE si è impegnata a rafforzare il dialogo con i paesi del vicinato in materia di sicurezza energetica, riforme del mercato dell'energia e promozione dell'energia sostenibile. L'UE dipende fortemente dal suo vicinato per la generazione e il trasporto sicuri, protetti e prevedibili d'energia, e deve pertanto rafforzare il dialogo con i paesi partner sulla sicurezza energetica e la produzione sostenibile. Parimenti, l'energia è un fattore chiave per lo sviluppo stabile e la resilienza degli stessi partner.

Alcuni dei partner europei ricavano introiti significativi o potenzialmente significativi dalle loro risorse energetiche o dalla loro posizione come paesi di transito. Tuttavia, la stabilità economica di tutti i partner dipende in misura più o meno ampia da un equilibrio sostenibile fra il loro consumo d'energia e il profilo del loro approvvigionamento o della loro produzione. Alcuni paesi partner dell'est sono vulnerabili a una sovra-dipendenza da specifici fornitori, ed è quindi di loro vitale interesse rafforzare la propria sovranità diversificando le loro fonti di approvvigionamento. L'Unione europea continuerà a sostenere tali sforzi. Anche altri partner del sud devono far fronte a sfide di gestione della crescente domanda di energia.

Per raggiungere l'obiettivo della sicurezza energetica a livello paneuropeo sono importanti le iniziative come l'introduzione della capacità di flusso invertito di gas verso l'Ucraina, il completamento del corridoio meridionale del gas e il miglior utilizzo possibile delle nuove scoperte energetiche, sempre valutando e prevenendo i rischi potenziali.

Intensificando la cooperazione in materia di efficienza energetica, fonti d'energia rinnovabile, gestione della domanda e azioni di attenuazione del cambiamento climatico e di adattamento ad esso, si contribuirà a sviluppare economie più efficienti, competitive, resilienti e stabili, rafforzando al tempo stesso la sovranità energetica e riducendo le emissioni. Per realizzare questi obiettivi è importante promuovere la piena applicazione del previsto accordo sul clima di Parigi e dei suoi successivi sviluppi, inclusi in particolare gli impegni stipulati dai partner europei. L'UE lavorerà alla condivisione delle migliori pratiche e all'avvio di ricerche congiunte, anche per quanto riguarda la soppressione progressiva delle sovvenzioni ai combustibili fossili e l'introduzione di solidi quadri di monitoraggio, notifica e verifica delle

emissioni, anche a lungo termine, e di sistemi di scambio di quote di emissione, che, una volta divenuti operativi, potrebbero essere collegati al sistema di scambio europeo.

Per accrescere le opportunità di investimenti e commercio, l'UE potenzierà la piena integrazione del mercato dell'energia con la Repubblica di Moldova, l'Ucraina e la Georgia attraverso la Comunità dell'energia. Occorre inoltre che l'Unione europea persegua il ravvicinamento delle normative con altri partner nei settori di comune interesse. Per quanto riguarda i paesi partner del vicinato meridionale, l'UE proporrà una cooperazione su misura per promuovere la produzione, la distribuzione, il commercio e l'efficiente consumo dell'energia. In un primo tempo l'Unione europea lavorerà con i partner interessati e con l'Agenzia internazionale per l'energia per realizzare ampie revisioni della politica energetica per paese, inclusi un inventario degli ostacoli agli investimenti energetici e l'individuazione delle riforme appropriate.

L'UE sosterrà all'occorrenza la cooperazione sub-regionale nel Mediterraneo orientale, nel Maghreb e nel Caucaso meridionale. Al di là del vicinato, occorrerà ricorrere a un nuovo quadro tematico per cooperare con partner come la Turchia, il Kazakistan, il Turkmenistan e, potenzialmente, l'Iraq e l'Iran. Questo faciliterà i lavori e gli investimenti transregionali sulle questioni in oggetto, basandosi su iniziative di successo come INOGATE. Qualora ricorrano le condizioni, l'Unione europea potrebbe prendere in considerazione l'idea di riformulare i suoi rapporti in materia di energia con la Russia, sulla base del diritto internazionale ed europeo.

## V. 2. LA DIMENSIONE DELLA SICUREZZA

Dalla consultazione è emersa la forte volontà di vedere accordato alla sicurezza un posto più importante nella PEV, per rendere i paesi partner più resilienti alle minacce cui devono attualmente far fronte. Il nuovo accento sulla sicurezza aprirà un'ampia serie di nuove aree di cooperazione nell'ambito della PEV – cooperazione che potrebbe vertere sulla riforma del settore della sicurezza, la protezione delle frontiere, la lotta contro il terrorismo e la radicalizzazione, e la gestione delle crisi.

Nel giugno 2015, il Consiglio europeo ha ribadito la necessità di dare ai partner la facoltà e i mezzi di prevenire e gestire le crisi, anche con progetti concreti di rafforzamento delle capacità di portata geografica flessibile. Date le specifiche sfide attualmente affrontate dai partner in materia di sicurezza, l'UE dovrebbe concentrare la sua azione sul rafforzamento della cooperazione per la riforma in questo settore. Basandosi sull'agenda europea sulla sicurezza<sup>2</sup>, la nuova PEV renderà prioritari la lotta al terrorismo e la prevenzione della radicalizzazione, lo smantellamento delle forme gravi di criminalità organizzata transfrontaliera e della corruzione, il miglioramento della cooperazione giudiziaria in materia penale e la lotta alla criminalità informatica, nel pieno rispetto dello Stato di diritto e del diritto internazionale, compreso il diritto internazionale dei diritti dell'uomo.

---

<sup>2</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Agenda europea sulla sicurezza, COM (2015) 185 final.

Per affrontare le cause profonde delle minacce transfrontaliere e contribuire alla sicurezza delle frontiere comuni è necessario un impegno proattivo con i partner del vicinato. Insieme ai paesi partner interessati, occorre intensificare la condivisione delle informazioni e il rafforzamento delle capacità per affrontare le minacce transfrontaliere. La nuova PEV, inoltre, risponderà alle sfide trasversali in materia di sicurezza legate alla migrazione, come il traffico di migranti, la tratta di esseri umani, la coesione sociale e la protezione / gestione delle frontiere.

Saranno compiuti ulteriori sforzi volti a integrare e rafforzare l'attuazione della risoluzione 1325 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sulle donne, la pace e la sicurezza, delle risoluzioni che hanno fatto seguito a questa e di una prospettiva di genere nella pianificazione, nell'attuazione e nel riesame della politica di sicurezza e di difesa comune.

**Riforma del settore della sicurezza** – L'UE intende intensificare i contatti con le autorità dei paesi partner competenti per le questioni legate alla sicurezza. Occorre sostenere gli sforzi compiuti dai paesi partner interessati alle riforme della sicurezza civile e militare. Una tale cooperazione potrebbe includere attività di consulenza strategica e politica, di rafforzamento delle istituzioni e delle capacità, dialoghi con la società civile e sostegno ai programmi di sicurezza comunitaria.

**Lotta al terrorismo e prevenzione della radicalizzazione** – La minaccia del terrorismo e della radicalizzazione sta colpendo sia l'Europa che i suoi vicini. L'UE intensificherà quindi il lavoro con i partner nella lotta contro il terrorismo, che comprende la prevenzione della radicalizzazione, la lotta contro l'estremismo violento, il sostegno alle misure di giustizia penale nel settore dell'antiterrorismo e il contrasto e il blocco dei finanziamenti al terrorismo attraverso adeguati quadri antiriciclaggio. Di fondamentale importanza nella prevenzione della radicalizzazione sarà il coinvolgimento della società civile, in particolare delle organizzazioni giovanili. La rete di sensibilizzazione al problema della radicalizzazione (RAN) e il suo centro d'eccellenza recentemente costituito saranno una piattaforma essenziale di scambi e di cooperazione. Farà a sua volta parte di un più vasto impegno per la deradicalizzazione l'affrontare questioni più ampie come l'inefficienza della giustizia, la disuguaglianza di genere, l'incitamento all'odio, la disoccupazione giovanile e l'analfabetismo. Il dialogo interculturale, come quello promosso dalla Fondazione Anna Lindh, sarà alla base di tutto.

**Smantellamento della criminalità organizzata** – La criminalità organizzata e la corruzione possono mettere a repentaglio la stabilità nell'insieme della regione. L'UE deve sostenere maggiormente i paesi partner nella lotta contro le forme gravi di criminalità internazionale, compresa la lotta contro il traffico di migranti e la tratta degli esseri umani e lo smantellamento delle reti criminali, promuovendo il ricorso a indagini finanziarie a complemento degli strumenti di natura puramente penale. A tal fine, con l'agenda europea sulla sicurezza<sup>3</sup>, l'UE si è impegnata ad estendere i lavori del "ciclo programmatico" (per contrastare la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità) ai paesi del vicinato. L'UE deve anche esaminare la possibilità di coinvolgere i paesi partner nelle reti di indagini

---

<sup>3</sup> Agenda europea sulla sicurezza ([COM\(2015\)185 final](#))

finanziarie esistenti (come le reti di unità di informazione finanziaria). Inoltre, l'Unione europea continuerà a lavorare con i paesi partner nella lotta contro la tratta degli esseri umani e il traffico illecito di armi leggere e di piccolo calibro, a cooperare con essi nella lotta contro la droga e a sostenerli nell'attuazione di politiche nazionali integrate ed equilibrate in materia di droga. Ove necessario, l'Unione europea cercherà di migliorare il quadro giuridico della cooperazione giudiziaria e di polizia con i paesi partner e si adopererà ai fini della sua attuazione. Occorre inoltre esaminare con Interpol la necessità di rafforzare ulteriormente le capacità di contrasto nei paesi vicini e facilitare gli scambi di informazioni con gli Stati membri dell'UE e con Europol. Insieme a Eurojust, l'UE promuoverà un impegno e una cooperazione rafforzati per facilitare la cooperazione giudiziaria in tutte le indagini sui reati gravi.

**Lotta alla criminalità informatica** – La strategia dell'UE per la cibersicurezza<sup>4</sup> fornisce il quadro operativo per un maggiore impegno con i partner dei paesi del vicinato. Occorre che l'Unione europea offra assistenza per il rafforzamento delle capacità in materia di cibersicurezza e infrastrutture di informazione resilienti e di lotta contro la cibercriminalità e il cyberterrorismo, fra l'altro ricorrendo all'analisi delle minacce, promuovendo la specializzazione nelle attività di contrasto, la formazione giudiziaria e sostenendo la creazione di politiche, strategie e istituzioni nazionali nei paesi terzi. L'UE continuerà a promuovere la ratifica e l'attuazione della convenzione di Budapest sulla criminalità informatica presso i partner del vicinato. Tale convenzione offre un modello per l'elaborazione della legislazione nazionale in materia di cibercriminalità e costituisce una base di cooperazione internazionale in questo campo.

**Mitigazione del rischio chimico, biologico, radiologico e nucleare** – Occorre aiutare i partner a migliorare la loro preparazione e capacità di risposta, anche grazie ai centri d'eccellenza finanziati dall'UE.

Cooperazione in materia di **politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC)** e gestione dei conflitti di lunga durata – Le strutture predisposte nel quadro dell'architettura UE in materia di sicurezza e di difesa possono essere un forum per lo scambio di migliori pratiche, per la cooperazione su obiettivi comuni e per il rafforzamento delle capacità. Sarà quindi dato un nuovo slancio alla cooperazione sulle questioni legate alla PSDC. Per incoraggiare uno spirito di partenariato e di responsabilità condivise deve essere promossa, caso per caso, la partecipazione dei paesi partner alle missioni e operazioni della PSDC e ai gruppi tattici dell'UE, così come la loro implicazione in programmi e agenzie rilevanti come l'Agenzia europea per la difesa e l'Accademia europea per la sicurezza e la difesa. In linea con l'approccio globale dell'UE alle crisi e ai conflitti esterni, per sostenere la gestione delle crisi e la risoluzione dei conflitti di lunga durata nei paesi del vicinato si utilizzeranno tutti i mezzi disponibili, inclusi, ove necessario, missioni e operazioni della PSDC o il ricorso a rappresentanti speciali dell'UE

**Gestione delle crisi e risposta** – Occorre che l'UE rafforzi le capacità di allarme rapido, prevenzione e preparazione dei paesi partner proponendo stretti partenariati nel settore della

---

<sup>4</sup> Strategia dell'Unione europea per la cibersicurezza: un ciberspazio aperto e sicuro (JOIN(2013) 1 final).

protezione civile e la cooperazione col proprio meccanismo di protezione civile. L'Unione europea accorderà inoltre maggiore attenzione agli aspetti della sicurezza sanitaria rafforzando le capacità dei paesi di reagire efficacemente alle minacce sanitarie, comprese le malattie trasmissibili. Previa adozione di una decisione ad hoc, in caso di necessità per reagire a una situazione di crisi, si potrebbe anche prendere in considerazione l'accesso alle immagini fornite dal Centro satellitare dell'UE. Una programmazione flessibile e il ricorso alla PEV e ad altri strumenti finanziari saranno fondamentali ai fini di questo approccio. Sarà pertanto garantito uno stretto coordinamento fra i lavori in materia di sicurezza realizzati nell'ambito dell'ENI, le attività di più ampia portata della PESC/PSDC, le azioni bilaterali degli Stati membri dell'UE e le organizzazioni internazionali rilevanti. Vanno inoltre cercate sinergie con altri strumenti, in collegamento con le attività di aiuto umanitario basate sui principi e le necessità, e con azioni di resilienza e stabilizzazione. In linea con l'approccio globale, l'implicazione degli Stati membri dell'UE e delle agenzie europee sarà fondamentale sia nella concezione che nell'attuazione del sostegno a favore del settore della sicurezza.

### V. 3. MIGRAZIONE E MOBILITÀ

La consultazione – peraltro avvenuta in un periodo di grandi flussi di migranti e rifugiati spesso transitanti per i paesi vicini – ha confermato il forte interesse per una maggiore mobilità verso l'UE. La PEV rispecchierà un'intensificata cooperazione in materia di migrazione sia regolare che irregolare.

- \* Maggiore cooperazione con i partner al di là dei paesi del vicinato
  - \* Maggior sostegno per i paesi che accolgono e assistono rifugiati e sfollati interni
  - \* Maggiore cooperazione sulle cause profonde della migrazione irregolare e degli spostamenti obbligati delle popolazioni
  - \* Cooperazione efficace in materia di rimpatrio, riammissione e reintegrazione sostenibile
- Ma anche
- \* Migliore individuazione delle carenze di competenze nell'UE per facilitare una migrazione legale reciprocamente vantaggiosa
  - \* Maggior sostegno alla migrazione circolare
  - \* Promozione del riconoscimento delle qualifiche
  - \* Avvio di dialoghi sulla mobilità accademica

Come mostra la recente crisi dei rifugiati, ai fini della stabilizzazione nei paesi del vicinato è fondamentale affrontare le cause profonde della migrazione irregolare e degli spostamenti obbligati delle popolazioni.

L'agenda europea sulla migrazione, le conclusioni del Consiglio europeo del 25-26 giugno e del 15-16 ottobre, la conferenza ad alto livello sulla rotta del Mediterraneo orientale e dei Balcani occidentali dell'8 ottobre e il vertice di La Valletta sulla migrazione dell'11 e 12 novembre 2015 – tutti confermano il nuovo slancio politico a favore di una più profonda cooperazione con i partner della PEV.

#### Sviluppare partenariati basati su un approccio integrato

La cooperazione con i partner sulla migrazione e la mobilità si è intensificata negli ultimi anni grazie a vari dialoghi di ampia portata sui visti e a una serie di partenariati per la mobilità.



Sono stati avviati dialoghi anche con altri partner sia ad est che a sud. L'UE è impegnata a rafforzare la cooperazione con i paesi del vicinato e al di là del vicinato – non da ultimo con i Balcani occidentali, la Turchia, i paesi della più ampia zona mediorientale, la regione del Sahel e il Corno d'Africa. Per incoraggiare le riforme e rinsaldare l'impegno dei paesi partner a lavorare in partenariati più stretti si elaborerà un approccio differenziato fra tali paesi, approfondendo le questioni di visti e mobilità con quelli disposti a impegnarsi con l'UE, anche avviando dialoghi sulla liberalizzazione e la facilitazione dei visti.

Alcuni dialoghi regionali sono già in corso, come il processo di Rabat e il processo di Khartoum nel sud e i processi di Budapest e Praga ad est, nonché il gruppo di esperti su migrazione e asilo del partenariato orientale per la cooperazione e la programmazione intra-regionale. Potrebbe essere sviluppato un quadro tematico per consentire una cooperazione più efficace sulla migrazione con i paesi al di fuori del vicinato.

### Promuovere una migrazione e una mobilità reciprocamente vantaggiose

Se l'UE è da un lato impegnata a contrastare la migrazione irregolare, dall'altro continua a credere che la mobilità e i contatti interpersonali vadano incoraggiati. Intende peraltro sviluppare strumenti migliori per individuare le carenze di competenze sul mercato europeo del lavoro e per promuovere il riconoscimento delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi che lavorano sul suo territorio.

L'Unione europea rafforzerà il proprio quadro giuridico e ne promuoverà la piena attuazione, adeguandola alla specifica situazione dei partner della PEV.

Nel marzo 2016 la Commissione intende presentare una revisione della direttiva sulla Carta blu allo scopo di migliorare e agevolare ulteriormente l'ingresso e il soggiorno nell'UE di cittadini di paesi terzi altamente qualificati. L'Unione europea dovrebbe facilitare l'ampliamento della mobilità accademica e migliorare il quadro giuridico relativo alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini dei paesi della PEV a scopo di ricerca, studio, scambio di alunni, tirocinio e volontariato.

L'UE coopererà con i paesi della PEV per incoraggiare e facilitare maggiormente il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche.

In cooperazione con gli Stati membri, l'Unione europea promuoverà un regime per la migrazione di lavoratori qualificati, con la possibilità di offrire regimi preferenziali ai cittadini dei paesi della PEV disposti a impegnarsi in una cooperazione più approfondita con l'UE in materia di migrazione.

Per valutare meglio le esigenze del mercato del lavoro e il ruolo che potrebbe svolgere la migrazione a tale riguardo, sarà istituita una piattaforma di dialogo con le imprese, i sindacati e le parti sociali. A più lungo termine sarebbe utile elaborare un nuovo approccio alla migrazione legale, che si ispiri all'esempio dei sistemi di "manifestazione di interesse" con cui i datori di lavoro scelgono candidati prioritari da una lista di persone preselezionate.

Nello stesso ordine d'idee, si cercheranno modi più efficaci per stabilire legami con le comunità della diaspora, per rafforzare i programmi di mobilità regionale, inclusa la mobilità

sud-sud, e di lavorare alla migrazione circolare, anche individuando i regimi appropriati nei settori rilevanti (ad es. agricoltura o turismo) in linea con la direttiva del 2014 sul lavoro stagionale. L'UE dovrebbe anche incentivare regimi di migrazione nelle piccole e medie imprese e programmi di formazione per gli imprenditori nei paesi europei.

Occorrerebbe anche esaminare la possibilità di permettere alle persone che soggiornano temporaneamente nell'UE di esercitare un'attività commerciale, professionale o di altro tipo nel paese d'origine, pur mantenendo la residenza principale in uno degli Stati membri. Dovrebbero anche venire studiate le questioni legate all'efficace trasferimento delle rimesse.

Verrà creato un nuovo fondo d'avvio (Startback) che fornirà capitali per incentivare la "circolazione dei cervelli". Questo fondo servirà ad aiutare i migranti che fanno ritorno nel paese d'origine dopo aver soggiornato nell'Unione europea, e che potranno così reinserirsi e contribuire allo sviluppo dell'economia e della società locale grazie alle competenze e alle conoscenze acquisite.

L'UE continuerà a promuovere un discorso realistico e onesto sulla migrazione e a combattere con determinazione tutte le forme e le manifestazioni di razzismo e discriminazione, incoraggiando il dialogo interculturale, la diversità culturale e la reciproca comprensione.

#### Tutelare le persone bisognose di protezione

La zona del vicinato dell'UE, nella sua accezione più ampia, è teatro di numerose crisi, gravi e di lunga durata, e ospita circa il 40% del numero mondiale di rifugiati e sfollati interni. L'Unione europea deve quindi elaborare una risposta più integrata e più esaustiva, che favorisca la creazione di stretti legami fra le esigenze umanitarie a breve termine e soluzioni a lungo termine in materia di sviluppo e sicurezza.

Occorre che l'UE aiuti i paesi partner a sviluppare i propri sistemi di asilo e di protezione ai fini del sostegno degli sfollati a seguito di conflitti, con particolare attenzione per i minorenni rifugiati non accompagnati, allo scopo di assicurare che le loro necessità fondamentali siano soddisfatte, che i diritti dell'uomo vengano rispettati e che il loro potenziale umano e socioeconomico non vada perso e possa essere messo al servizio delle società e delle comunità d'accoglienza. I nuovi programmi di sviluppo e protezione regionali (PSPR) nell'Africa del nord e nel Corno d'Africa, che diventeranno operativi nel 2016, così come i PSPR già esistenti in Medio Oriente (Giordania, Libano e Iraq), saranno determinanti a tal fine. Il loro scopo è sostenere i paesi partner che accolgono una grande quantità di sfollati attraverso l'assistenza e il rafforzamento delle capacità, principalmente nel settore della protezione internazionale e dell'asilo, anche accrescendo la resilienza delle popolazioni sfollate con la forza e delle loro comunità ospitanti.

#### Affrontare la migrazione irregolare

L'UE coopererà con i paesi della PEV per affrontare e attenuare le cause profonde della migrazione irregolare, sia dei cittadini di tali paesi che di coloro che transitano sul loro territorio.

L'Unione europea si adopererà ai fini del rimpatrio dignitoso e sostenibile di coloro che non hanno, o non hanno più, il diritto di soggiornare sul suo territorio, anche tramite la conclusione e la piena attuazione di accordi di riammissione e di regimi di rimpatrio volontario e reintegrazione, in linea con il piano d'azione della Commissione sul rimpatrio. Aiuterà inoltre i paesi della PEV a sviluppare una propria politica in materia di rimpatrio, che consenta loro di rimpatriare persone in paesi terzi d'origine. Occorrerà continuare a elaborare adeguati meccanismi per garantire che coloro che fanno ritorno nel loro paese d'origine possano reinserirvisi e contribuire all'economia e alla società locale. Verrà mobilitato ogni strumento per aumentare la cooperazione in materia di rimpatrio e riammissione, dando così a quest'ultima un posto centrale in tutti o dialoghi con i paesi d'origine e di transito dei migranti irregolari<sup>5</sup>.

Occorre che l'UE, lavorando con le agenzie europee competenti, sostenga maggiormente gli sforzi di concezione di strategie nazionali e regionali di lotta contro il traffico di migranti e di elaborazione di norme in materia di gestione integrata delle frontiere.

#### Intensificare la cooperazione in materia di gestione delle frontiere

Per gestire più efficacemente le pressioni migratorie è necessario un impegno proattivo con i partner del vicinato nel settore della gestione delle frontiere. Insieme ai paesi partner interessati, l'UE intensificherà ulteriormente i lavori sullo scambio di informazioni, la capacità amministrativa e la cooperazione operativa e tecnica. Questo può avvenire organizzando attività di formazione, ricerca, progetti di rafforzamento delle capacità e progetti pilota con i paesi partner, in particolare lavorando attraverso le agenzie UE competenti, fra cui FRONTEX ed EUROPOL

## **VI. LA DIMENSIONE REGIONALE**

La consultazione si è svolta in parte nell'ambito di forme di cooperazione regionale già esistenti, che saranno portate avanti. Essa ha tuttavia confermato un forte interesse per lo sviluppo di nuovi modi di lavoro con i vicini dei vicini.

\* Ampliamento della cooperazione oltre le frontiere dell'area della PEV

\* Nuovi quadri tematici per affrontare sfide comuni, ad es. sulla migrazione, l'energia, la sicurezza e la sanità

Nel 2009 l'UE e i suoi sei partner dell'est hanno lanciato il partenariato orientale, basato sull'impegno a rispettare i valori fondamentali (fra cui la democrazia, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali), l'economia di mercato, lo sviluppo sostenibile e la buona governance. Da allora il partenariato orientale è diventato un vivace forum di scambi e cooperazione su questioni che vanno dal commercio all'energia, dai trasporti all'istruzione e all'ambiente. Il vertice del partenariato orientale tenutosi nel 2015 a Riga ha indicato il rafforzamento delle istituzioni e della buona governance, la mobilità e i contatti interpersonali, le opportunità di mercato e le interconnessioni come priorità condivise

---

<sup>5</sup> Piano d'azione dell'UE sul rimpatrio, 9 settembre 2015, COM(2015)453 final.

da affrontare con i partner, anche nel quadro multilaterale del partenariato orientale. Spetta esclusivamente all'UE e ai suoi partner decidere come impostare le loro relazioni.

La cooperazione regionale nel vicinato meridionale ha fatto passi avanti grazie all'Unione per il Mediterraneo. L'organizzazione si è rivelata un prezioso forum per dibattiti politici ed economici, e fornisce un quadro di cooperazione su questioni di comune interesse e sui progetti operativi nella regione. Molti partecipanti alla consultazione pubblica hanno raccomandato di approfondire questa cooperazione. La Commissione e l'Alto rappresentante lavorano per dare ulteriore slancio a questa cooperazione regionale. Per questo motivo l'UE darà la priorità, ove opportuno, all'Unione per il Mediterraneo nei suoi sforzi di cooperazione regionale.

Occorre rafforzare le relazioni fra gli stessi vicini, e incentivare la cooperazione sub-regionale sia ad est che a sud. Se del caso, la cooperazione regionale fra i partner del vicinato e gli Stati membri, i paesi candidati e i candidati potenziali sarà perseguita attraverso strategie macro-regionali e programmi di cooperazione territoriale dell'UE, nell'ottica del pieno sfruttamento del loro potenziale.

Qualora le connessioni e le interdipendenze con altri partner richiedano forme più ampie di cooperazione dovrebbero essere coinvolti i paesi terzi. L'UE ricorrerà ai quadri tematici per proporre agli attori statali e multilaterali dell'insieme della regione – compresi i paesi candidati in via di adesione e altri partner - una cooperazione sulle questioni regionali di interesse per i paesi del vicinato. I quadri tematici saranno utilizzati come forum regolare di discussione sugli approcci strategici, le programmazioni e gli investimenti comuni la cui portata va al di là dei paesi del vicinato. Si tratterà di riunioni ad hoc delle parti interessate del vicinato meridionale od orientale, che riuniranno gli Stati membri interessati, i paesi vicini e i partner regionali, insieme alle IFI, alle organizzazioni internazionali e ad altri donatori. Le organizzazioni della società civile e del settore privato saranno invitate se del caso. La forma di questi quadri tematici e il tipo di partecipanti dipenderanno dalle questioni affrontate e si ispireranno a strutture esistenti. La migrazione, l'energia e la sicurezza saranno priorità particolari.

La Turchia è un paese candidato all'adesione all'Unione europea e un vicino importante sia per la stessa UE che per vari paesi partner. Nello sviluppare i quadri tematici la cui portata va al di là dei paesi del vicinato, l'UE deve continuare a lavorare in stretta cooperazione con la Turchia sulle questioni di interesse comune.

Le relazioni fra l'UE e la Federazione russa si sono deteriorate a seguito dell'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli e della destabilizzazione dell'Ucraina orientale. Vi sono varie questioni inerenti a questa zona per le quali, qualora le condizioni lo permettano, una cooperazione costruttiva sarebbe utile per affrontare sfide comuni ed esaminare altre opportunità.

La cooperazione in altre sedi completerà questi impegni a livello regionale. Occorre che l'UE rafforzi i suoi contatti con i partner nell'Africa sub-sahariana e nella regione del Sahel, e in questo contesto garantisca una coerenza con i lavori in corso sull'agenda post-Cotonou. Deve inoltre coinvolgere tutti i partner rilevanti nel Medio Oriente e nell'Africa del nord per quanto

riguarda il dialogo politico, gli investimenti e gli aiuti. Ciò includerà un ulteriore sviluppo del dialogo con la Lega degli Stati arabi, la cooperazione con l'Organizzazione per la cooperazione islamica (OIC), il Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG), l'Unione africana e l'Unione del Maghreb arabo e i lavori nel quadro del dialogo del Mediterraneo occidentale (Dialogo 5+5). L'iniziativa "Sinergia del Mar Nero" è diventata un importante forum per affrontare problemi comuni incoraggiando al tempo stesso le riforme politiche ed economiche. L'Unione europea deve continuare a promuovere la cooperazione regionale e ad intensificare il coordinamento con il Consiglio d'Europa, l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e i relativi organi.

Nella strategia regionale dell'UE per la Siria e l'Iraq, anche a fini di contrasto della minaccia dell'ISIS/Da'esh, vengono delineate le azioni intraprese dall'UE e dai suoi Stati membri per contribuire al ripristino della pace e della sicurezza in Siria e in Iraq. Per quanto riguarda l'Iran, l'attuazione dell'accordo recentemente concluso lascia spazio a una maggiore cooperazione sulle questioni regionali, compresa l'energia. Data l'importanza strategica dell'Asia centrale, l'UE dovrebbe intensificare i contatti con i partner rilevanti per instaurare relazioni solide, durevoli e stabili con i paesi della regione.

## **VII. UN'ATTUAZIONE PIÙ EFFICACE**

### **VII.1 FLESSIBILITÀ DEGLI STRUMENTI FINANZIARI**

L'UE ha stanziato consistenti risorse per sostenere la grossa sfida che rappresenta la stabilizzazione del vicinato, mettendo a disposizione più di 15 miliardi di euro a titolo dell'ENI per il periodo 2014-2020. Per massimizzare l'effetto, l'Unione europea cercherà di mobilitare altri ingenti finanziamenti rafforzando ancora la sua cooperazione con le principali istituzioni finanziarie internazionali e attraverso il Fondo d'investimento per la politica di vicinato (NIF). Modernizzerà inoltre e adatterà strategicamente i suoi strumenti di assistenza tecnica (TAIEX e gemellaggi) per apportare un sostegno su misura. L'Unione europea e i paesi partner continueranno a lavorare insieme per garantire che gli aiuti finanziari europei raggiungano i beneficiari designati e non siano sviati in maniera fraudolenta.

Le agende di associazione e le priorità di partenariato saranno la base per la definizione delle priorità dell'assistenza. Le assegnazioni bilaterali ai paesi partner rispecchieranno le priorità della PEV e il loro livello di ambizione, e l'impegno verso le riforme e la loro attuazione continueranno a orientare lo stanziamento dei fondi a titolo del programma generale della PEV.

L'evoluzione della situazione nei paesi del vicinato ha indicato una crescente necessità di aiuti finanziari ed economici internazionali a sostegno della necessaria transizione e stabilità. Gli strumenti attualmente a disposizione dell'UE forniscono risorse destinate a una varietà di questioni, ma in molti casi limitate se raffrontate alle esigenze che sono state o che possono essere individuate. La Commissione procederà quindi nei mesi a venire ad una valutazione approfondita per elaborare delle opzioni, compreso uno strumento specifico, con cui poter affrontare meglio e in modo più efficace le necessità finanziarie dei paesi vicini, sostenendo al tempo stesso gli sforzi intrapresi per attuare le necessarie riforme. Questi lavori potrebbero

basarsi sull'esperienza acquisita a partire dagli strumenti esistenti, compresi quelli istituiti negli anni passati per sostenere gli Stati membri dell'UE.

La reazione ai conflitti in Siria e in Ucraina e il ricorso a fondi fiduciari sono esempi della rapidità e della flessibilità con cui possono essere mobilitati gli strumenti finanziari dell'UE. Va comunque fatto di più per accelerare gli aiuti e garantire che siano più consoni a priorità e circostanze politiche in rapida evoluzione.

La Commissione e l'Alto rappresentante si adopereranno per accelerare la mobilitazione degli aiuti snellendo le procedure. Esamineranno l'opportunità di creare una "riserva di flessibilità" nell'ambito dell'ENI, cioè di mettere da parte delle risorse da usare per programmazioni d'urgenza in caso di esigenze impreviste, in particolare per necessità risultanti da situazioni di conflitto o di post-conflitto, per aiutare rifugiati, rispondere a crisi e calamità, e per programmi di sicurezza e stabilizzazione.

Si prenderà in considerazione l'opportunità di modificare i regolamenti finanziari, in modo che i fondi non utilizzati nell'ambito di questa "riserva di flessibilità" possano essere trasferiti all'esercizio successivo. L'UE approfitterà del riesame intermedio degli strumenti per il finanziamento dell'azione esterna dell'Unione previsto nel 2017 per vagliare la possibilità di semplificare le procedure amministrative e, ove necessario, verranno presentate proposte per modificare gli atti giuridici sottostanti.

Un miglior coordinamento dei donatori è essenziale non solo per massimizzare le risorse, ma anche per dare maggiore visibilità al contributo dell'UE. Ogniqualvolta possibile dovrebbe essere predisposta nella regione una risposta comune europea con il marchio dell'UE, rafforzando il ricorso alla programmazione congiunta con gli Stati membri e alle analisi comuni basate su tutte le fonti dell'UE (incluse le delegazioni dell'UE, le missioni PSDC e i rappresentanti speciali dell'UE). Approcci semplificati dovrebbero facilitare i progetti comuni con gli Stati membri e le agenzie dell'UE.

L'Unione europea rafforzerà il coordinamento effettivo dei donatori con gli altri meccanismi di finanziamento europei, con le principali istituzioni finanziarie e con l'Unione africana, la Lega degli Stati arabi e il Consiglio di cooperazione del Golfo, anche lavorando nell'ambito dell'Unione per il Mediterraneo e del partenariato orientale e in altre sedi regionali.

## VII.2 VISIBILITÀ, COMUNICAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE

La nuova PEV porrà al suo centro il miglioramento della comunicazione e della promozione delle politiche dell'UE. Una migliore diplomazia pubblica contribuirà a spiegare più chiaramente i fondamenti delle politiche dell'Unione europea e gli effetti positivi delle sue azioni concrete. L'UE dovrebbe cercare di dare maggiore visibilità all'utilizzo dei suoi fondi per il vicinato nel periodo 2014-2020. La visibilità dell'UE dovrebbe essere una delle condizioni per la collaborazione con i partner esecutivi.

Gli aiuti contribuiranno a promuovere dei media indipendenti, affidabili e credibili. L'Unione europea potrebbe anche sostenere la capacità di comunicazione strategica dei governi per una migliore comprensione dell'opinione pubblica ai fini della programmazione e della preparazione delle campagne di comunicazione sui vantaggi delle riforme.

Come convenuto al Consiglio europeo, occorre che l'UE cooperi con i partner per denunciare la disinformazione e reagire con decisione quando ne è essa stessa vittima. Un'adeguata combinazione di strumenti di comunicazione proattivi, strategici e tattici, consentirà all'UE e ai suoi partner di monitorare e analizzare meglio i media, di capire maggiormente le percezioni e i discorsi portati avanti nei paesi partner e di spiegare i vantaggi della cooperazione fra ciascuno di questi paesi e l'Unione europea, allo scopo ultimo di creare un discorso positivo sul sostegno e sulla cooperazione a titolo della PEV.

Un maggior coinvolgimento degli Stati membri nella definizione delle priorità in materia di comunicazione dovrebbe aiutare l'Unione europea ad esprimersi in maniera più univoca. Le delegazioni dell'UE nei paesi partner collaboreranno strettamente con i rappresentanti degli Stati membri nel quadro del loro impegno con le principali parti interessate, in particolare la società civile. Sono altresì necessarie attività di sensibilizzazione all'interno dell'UE per spiegare ai cittadini perché la stabilità, la sicurezza e la prosperità dei paesi vicini sono fondamentali per la stabilità e la sicurezza dell'Unione europea.

Occorre che l'UE si impegni maggiormente in questo programma di diplomazia pubblica con i governi, la società civile, le imprese, il mondo accademico e gli altri cittadini dei paesi partner, in particolare i giovani, anche attraverso la diplomazia scientifica.

#### **PARTENARIATI PER LA GIOVENTÙ**

L'impegno verso i giovani nell'insieme del vicinato sarà rafforzato creando partenariati che promuovano i contatti interpersonali e le reti fra i giovani di ogni età nell'UE e nei paesi vicini, stimolando il rispetto e la comprensione reciproci e l'apertura delle società. Ciò dovrebbe includere un sostanziale aumento degli scambi fra le scuole e le università, compresa la possibilità di un progetto pilota per una scuola europea nel vicinato. L'aumento del tetto attualmente applicabile al finanziamento dei viaggi Erasmus incoraggerà un maggior numero di giovani europei a studiare nei paesi partner, incentivando i contatti fra questi e gli Stati membri.

La creazione di associazioni "Amici dell'Europa" e di reti di ex allievi per coloro che hanno partecipato alle attività dell'UE e, ove possibile, la costituzione di reti di "giovani ambasciatori" potrebbero essere gli strumenti di un tale lavoro di sensibilizzazione, insieme alla creazione di forum che consentano scambi fra giovani leader e futuri opinionisti dell'UE e del vicinato.

#### **VIII. PROSSIME TAPPE**

La presente comunicazione congiunta conclude il processo di consultazione formale sul riesame della politica europea di vicinato. Nel corso del 2016 è previsto un dibattito con i paesi partner sulle proposte contenute nel presente documento così come sulle future prese di posizione dell'UE, per definire congiuntamente la forma delle future relazioni fra l'UE e i paesi partner in base alle raccomandazioni qui delineate.