



COMMISSIONE  
EUROPEA

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

Bruxelles, 15.5.2012  
JOIN(2012) 14 final

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

**Realizzare una nuova politica europea di vicinato**

{SWD(2012) 110 final}  
{SWD(2012) 111 final}  
{SWD(2012) 112 final}  
{SWD(2012) 113 final}  
{SWD(2012) 114 final}  
{SWD(2012) 115 final}  
{SWD(2012) 116 final}  
{SWD(2012) 117 final}  
{SWD(2012) 118 final}  
{SWD(2012) 119 final}  
{SWD(2012) 120 final}  
{SWD(2012) 121 final}  
{SWD(2012) 122 final}  
{SWD(2012) 123 final}  
{SWD(2012) 124 final}

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

## Realizzare una nuova politica europea di vicinato

### INTRODUZIONE

Lo scorso anno l'Unione europea ha reagito prontamente ai cambiamenti nei paesi del vicinato, soprattutto quelli del Mediterraneo meridionale ma anche quelli dell'est europeo. Nel giro di qualche settimana l'alta rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza e la Commissione europea hanno definito una risposta immediata agli eventi storici in corso in una comunicazione congiunta su un partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa che, unitamente alla revisione della politica di vicinato (PEV), ha dato vita ad una nuova strategia per un vicinato europeo in mutamento<sup>1</sup>. La risposta dell'Unione ha inviato un chiaro messaggio di solidarietà e di appoggio: l'Europa si è schierata a sostegno della lotta dei popoli del sud del Mediterraneo per la democrazia, la dignità e la prosperità e per sfuggire alla persecuzione. Non solo: l'Europa ha messo a loro disposizione la propria esperienza e le proprie conoscenze per aiutarli nel passaggio dall'autoritarismo alla democrazia. Questa è stata infatti la priorità cardine del nuovo Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) e della Commissione europea. Basandosi sulle realizzazioni del partenariato orientale, la nuova politica ha risposto inoltre alle aspirazioni dei partner orientali di approfondire l'associazione politica e l'integrazione economica con l'Unione europea. L'attuazione del nuovo approccio ha acquisito peraltro slancio grazie al successo del vertice del partenariato orientale di Varsavia e alla dichiarazione congiunta che ne è seguita.

La nuova linea presenta diversi aspetti innovativi: definisce un approccio “**more for more**”, rafforza la **responsabilità reciproca** dell'Unione e dei suoi partner, individua la necessità di **partenariati** non solo con i governi ma anche con la **società civile** (ONG, imprese, mondo accademico, media, sindacati e gruppi religiosi) e riconosce il **ruolo speciale delle donne**, tanto in politica quanto nella società.

Riconoscendo inoltre l'importanza della **differenziazione** e di relazioni che si attaglino al livello di ambizione dei partner, la nuova linea d'azione della PEV è imperniata sul rispetto delle peculiarità e del percorso riformatore proprio a ciascuno di essi. Questa nuova politica, improntata ad una maggiore flessibilità, definisce un quadro che permette di approntare risposte su misura in funzione dei requisiti propri dei singoli paesi, del loro procedere sulla strada delle riforme e del tipo di partenariato che desiderano stringere con l'Unione.

A distanza di un anno, la presente comunicazione congiunta dell'alta rappresentante e della Commissione valuta l'attuazione del nuovo approccio e, suffragata da una serie di documenti di lavoro congiunti dei servizi<sup>2</sup>, mostra che l'Unione ha agito con prontezza nel porre le nuove

---

<sup>1</sup> COM(2011) 303 dell'25.5.2011.

<sup>2</sup> La presente comunicazione congiunta si accompagna dei seguenti documenti: dodici relazioni sui progressi nell'attuazione della PEV nel 2011 per ciascuno dei dodici paesi PEV con i quali è stato convenuto un piano d'azione o un documento equivalente; due relazioni regionali che rendono conto dei progressi del 2011 nell'attuazione del partenariato orientale e del partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa; un allegato statistico.

basi e che la maggior parte dei paesi interessati hanno risposto positivamente, dicendosi pronti a seguire con rinnovata determinazione la strada delle riforme politiche e economiche e ad assumere un impegno più strutturato nei confronti dell'Unione.

Una serie di innovazioni è particolarmente degna di nota:

- a luglio 2011 il Consiglio ha nominato un rappresentante speciale dell'Unione europea per la regione del Mediterraneo meridionale. Questa nuova figura, che lavora a stretto contatto con la Commissione e con il SEAE, ha contribuito alla risposta dell'UE, dando maggiore efficacia e visibilità all'Unione tramite il dialogo politico e la cooperazione economica con tutte le parti impegnate nel processo di trasformazione democratica della regione. Questi obiettivi sono realizzati mediante task force che affiancano i paesi partner e mettono a disposizione, in funzione delle esigenze specifiche di ciascun paese, le competenze e le risorse dell'Unione, degli Stati membri, della Banca europea per gli investimenti, della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, di altre istituzioni finanziarie internazionali e del settore privato. Le task-force UE-Tunisia e UE-Giordania si sono rivelate efficaci strumenti di sostegno al cambiamento democratico in grado di accelerare l'erogazione dell'assistenza finanziaria coinvolgendo una vasta gamma di istituzioni. Fungendo da catalizzatore, la task force permette di intensificare le relazioni tra l'Unione e i paesi partner, personalizzandole, differenziandole e orientandole ai risultati.
- La Commissione ha predisposto programmi finanziari “ombrello” (SPRING per il vicinato meridionale e EaPIC per quello orientale) per mobilitare più velocemente gli ulteriori fondi annunciati nel 2011 a sostegno della transizione democratica, del potenziamento istituzionale e della crescita nei paesi partner.
- Alla luce della difficile congiuntura economica in Europa, l'alta rappresentante e la Commissione hanno agito con determinazione mobilitando a sostegno della transizione dei paesi del vicinato fondi esterni al bilancio dell'Unione. Il massimale di prestito della Banca europea per gli investimenti a favore dei paesi partner è stato così aumentato a 1,15 miliardi di EUR<sup>3</sup> e il mandato della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo è stato esteso ai paesi del Mediterraneo meridionale e orientale.
- A settembre è stato introdotto uno strumento per la società civile – con una copertura iniziale di 26 milioni di EUR per il 2011 e un importo di simile entità previsto per il 2012 – a beneficio di tutti i paesi della politica di vicinato.

Sebbene non si siano riscontrati progressi in tutti i paesi, dallo scorso anno molti partner si muovono con coraggio per accelerare i processi di democratizzazione e di riforma. Si è assistito a elezioni più libere e eque e a una migliore tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Va inoltre allargandosi lo spazio per un dibattito pubblico aperto, con una conseguente assunzione di responsabilità maggiore da parte dei governi.

---

<sup>3</sup> 1 miliardo di EUR per il vicinato meridionale e 150 milioni di EUR per quello orientale.

## “More for more”

Il principio “more for more” è il perno della nuova linea politica: solo davanti alla volontà dei partner di intraprendere riforme politiche e garantire il rispetto dei valori universalmente condivisi dei diritti umani, della democrazia e dello Stato di diritto, l’Unione ha proposto gli elementi più gratificanti della sua politica: integrazione economica (tramite la creazione di zone di libero scambio globali e approfondite - DCFTA), mobilità delle persone (partenariati per la mobilità) e maggiore sostegno finanziario. Nello stesso spirito l’Unione ha ridotto il proprio impegno in presenza di violazioni dei diritti umani e delle norme democratiche.

### “More for more” nella pratica

- In risposta ai passi decisivi della *Tunisia* nel **processo di transizione democratica**, l’Unione ha raddoppiato l’assistenza finanziaria – da 80 milioni di EUR nel 2010 a 160 milioni di EUR nel 2011 – e ha fornito assistenza tecnica per l’organizzazione delle elezioni dell’assemblea costituente.
- Negoziati per la creazione di **zone di libero scambio globale e approfondite** (DCFTA) sono stati avviati con la *Repubblica moldova* e la *Georgia* e verranno intavolati a breve anche con l’*Armenia*. Il Consiglio ha inoltre adottato direttive di negoziato per accordi DCFTA con *Egitto*, *Giordania*, *Marocco* e *Tunisia*. Questi accordi sono destinati a favorire l’integrazione economica dei paesi partner nel mercato interno dell’Unione.
- In *Siria*, in risposta al deteriorarsi della situazione, l’Unione ha deciso di **sospendere l’assistenza finanziaria** al governo e di **imporre sanzioni**. L’alta rappresentante e la Commissione hanno sostenuto attivamente gli sforzi di mediazione delle Nazioni Unite e della Lega araba e la Commissione eroga assistenza umanitaria alla popolazione.
- L’Unione ha concluso di recente un **partenariato per la mobilità** con l’*Armenia* e prevede di fare altrettanto con *Marocco* e *Tunisia*.
- Per sostenere ulteriormente lo sforzo riformista dei paesi partner, i programmi nazionali in corso sono stati dotati di altri **670 milioni di EUR** erogati tramite due programmi “ombrello” (**SPRING** per il sud e **EaPIC** per l’est)<sup>4</sup> a beneficio di quei paesi partner che realizzano i maggiori progressi verso sistemi democratici sostenibili. Le assegnazioni sono già state annunciate a favore di *Algeria*, *Giordania*, *Marocco* e *Tunisia*.
- L’Unione ha siglato l’**accordo di associazione** con l’*Ucraina* e la velocità del processo di associazione politica e di integrazione economica con l’Unione, anche ai fini della conclusione e della successiva attuazione dell’accordo, sarà determinata dai progressi del paese, soprattutto sotto il profilo del rispetto dei valori comuni e dello Stato di diritto. In tal senso, i processi e i verdetti contro i leader dell’opposizione mettono seriamente in dubbio il rispetto delle regole del processo equo e l’indipendenza della magistratura.
- La ripresa dei colloqui ufficiali “5+2” per la risoluzione del **conflitto transnistriano nella Repubblica moldova** ha permesso all’Unione di approfondire la cooperazione con il governo moldovo, di varare misure di rafforzamento della fiducia su larga scala e di

<sup>4</sup> SPRING (sostegno al partenariato, alle riforme e alla crescita inclusiva); EaPIC (programma di integrazione e cooperazione del partenariato orientale).

rivedere di volta in volta le sanzioni contro la Transnistria, riconoscendo parallelamente l'atteggiamento costruttivo della sua nuova leadership.

- A sottolineare la profonda apprensione per il mancato rispetto sistematico dei diritti umani, della democrazia e dello Stato di diritto in *Bielorussia*, l'Unione ha adottato una serie di **misure restrittive** e ha riassegnato buona parte degli aiuti a favore della società civile. L'Unione ha inoltre intavolato con l'opposizione e con la società civile un dialogo europeo sulla modernizzazione.

L'Unione coopera inoltre intensamente con i paesi partner su un ampio ventaglio di questioni settoriali, sulla base delle norme e degli standard dell'UE. I paesi partner devono percorrere con rinnovato vigore la strada delle riforme per sostenere una crescita socioeconomica inclusiva, creare posti di lavoro (in particolare per le giovani generazioni), ridurre la povertà e attrarre più investimenti esteri. Misure di sostegno finanziario mirato e di potenziamento della capacità istituzionale, dialoghi strategici settoriali potenziati e il graduale accesso a programmi e agenzie permettono all'Unione e ai paesi partner di tener conto pienamente della complessità di questo processo, che richiede scelte difficili e misure di accompagnamento a tutela dei più vulnerabili.

#### *Un partenariato con le società*

L'Unione è andata rinsaldando i legami con la **società civile** in tutti i paesi del vicinato, anche quelli soggetti a sanzioni mirate o verso i quali ha sospeso l'assistenza finanziaria. Questo impegno è in genere apprezzato tanto dai paesi partner che dalle organizzazioni della società civile locali e internazionali. L'Unione intende continuare su questa strada, soprattutto coinvolgendo le organizzazioni della società civile nella preparazione e nel monitoraggio di piani d'azione o documenti simili.

#### *Passi concreti verso la creazione di un partenariato con le società civile*

- A settembre 2011 è stato introdotto uno **strumento per la società civile** – con una copertura iniziale di 26 milioni di EUR per il 2011 e importi di simile entità previsti per il 2012 e il 2013 – a beneficio di tutti i paesi del vicinato.
- A complemento dei dialoghi del partenariato orientale sui diritti umani si sono tenuti seminari congiunti con la società civile, mentre il **forum della società civile del partenariato orientale** è diventato oramai membro permanente di tutte e quattro le piattaforme multilaterali.
- Nel vicinato meridionale l'Unione ha potenziato il sostegno alla **Fondazione Anna Lindh** impegnata a mobilitare e rivitalizzare la società civile nella regione.
- L'impegno del Consiglio d'Europa nei paesi del vicinato è andato intensificandosi e la Commissione ha sostenuto l'operato del Consiglio istituendo un primo strumento per il vicinato orientale, cui si è affiancato poi uno strumento specifico, con una dotazione di 4,8 milioni di EUR dedicato alle attività del Consiglio d'Europa nei paesi del sud del Mediterraneo.
- A sostegno della **libertà di espressione** l'Unione ha lanciato la strategia "no disconnect" che aiuta le organizzazioni della società civile e i singoli cittadini a ovviare alle situazioni in cui l'accesso ai mezzi di comunicazione elettronica è arbitrariamente perturbato.

- A dicembre 2011 il Consiglio ha adottato i principi che sottendono alla creazione del **Fondo europeo per la democrazia**, inizialmente, ma non esclusivamente, orientato ai paesi del vicinato dell'Unione.
- Nei paesi che continuano a violare i diritti umani, l'Unione ha sospeso o riassegnato gli aiuti fornendo maggiore **sostegno finanziario** alle associazioni della società civile.
- Per facilitare i contatti interpersonali, l'Unione ha inoltre offerto alla *Bielorussia* di negoziare **accordi di riammissione e di facilitazione del visto**, offerta rimasta finora lettera morta. Gli Stati membri dell'Unione si impegnano a sfruttare al massimo la flessibilità offerta dal codice dei visti, soprattutto in fatto di esenzione o riduzione dei diritti di rilascio dei visti per alcune categorie di cittadini bielorusi o in casi singoli.
- L'Unione è impegnata a offrire ulteriori opportunità per modernizzare i sistemi d'**istruzione superiore** e favorire la **mobilità accademica** e gli **scambi di giovani**. Nel 2012 e nel 2013 saranno raddoppiati i finanziamenti per la partecipazione dei paesi del vicinato ai programmi europei di cooperazione per l'istruzione superiore e verranno create nuove opportunità di scambio di giovani e di collegamento in rete fra giovani lavoratori. Sono stati inoltre avviati, o stanno per essere avviati, numerosi dialoghi regionali in materia di istruzione e politiche giovanili e culturali.

#### *Responsabilità reciproca*

Nell'ambito dell'approccio globale "more for more", e in consultazione con i paesi partner, l'Unione si è dotata di strumenti d'azione per promuovere la responsabilità reciproca e rendere il dialogo politico più schietto e interattivo.

#### *Strumenti per potenziare la responsabilità reciproca*

- Contatti e dialoghi formali e informali sempre più frequenti a livello politico permettono di rafforzare l'**orientamento strategico** delle riforme nei paesi partner e il relativo sostegno dell'Unione.
- Da quest'anno le **relazioni sui progressi compiuti** saranno più dirette nel valutare i progressi, soprattutto verso sistemi democratici radicati e sostenibili. Sulla base delle relazioni verrà applicato l'approccio basato sugli incentivi e saranno rinsaldati i nessi con i rilevanti aspetti della risposta dell'Unione, non da ultima l'assistenza finanziaria. Le relazioni formuleranno raccomandazioni specifiche che il paese partner sarà invitato a tener presenti.
- **Contatti più intensi** a tutti i livelli – con alti funzionari, parti interessate, organizzazioni della società civile – hanno permesso ai rappresentanti dei paesi partner di commentare l'attuazione del nuovo approccio e esprimersi sul rispetto da parte dell'Unione dei propri impegni. Questi incontri sono destinati a diventare più regolari.

## 1. SVILUPPI NEI PAESI DEL VICINATO

### 1.1 Un anno di progressi rapidi e discontinui

Dopo anni di relativa stasi, la democrazia va sempre più radicandosi nei paesi del vicinato, sulla scia delle rivoluzioni democratiche dello scorso anno nell’Africa del nord. In una serie di paesi si sono tenuti importanti eventi elettorali cui ha partecipato una pluralità di partiti politici. In generale la tendenza è verso una maggiore democrazia, verso forme di governo più responsabili e verso un rispetto più radicato dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Ci sono tuttavia ambiti, di cruciale importanza per la sostenibilità delle riforme politiche in corso, dove si registrano progressi più limitati e, in alcuni casi, fasi di stallo o addirittura segni di regressione.

Dove perseguite, le riforme strutturali aiutano a ridurre la povertà e ad attrarre gli investimenti esteri, sebbene rimangano aperte importanti sfide sociali. Il costante avvicinamento alle norme e agli standard dell’Unione contribuisce a potenziare i legami commerciali, malgrado la congiuntura economica sfavorevole. Una sempre più stretta cooperazione settoriale con l’Unione contribuisce a far fronte alle strozzature dei sistemi di trasporto e di approvvigionamento energetico e alle sfide ambientali e climatiche.

### 1.2 Costruire democrazie sostenibili

In *Egitto*, *Giordania*, *Marocco* e *Tunisia* è in corso un processo di **riforma costituzionale** mirante a promuovere la responsabilità dell’esecutivo davanti al parlamento democraticamente eletto, a potenziare l’indipendenza del potere giudiziario e a rimuovere gli ostacoli che impediscono una più ampia partecipazione politica. Per la prima volta dall’indipendenza, la *Tunisia* ha designato l’assemblea costituente con **elezioni democratiche e credibili** e in *Egitto* e *Marocco* i parlamenti nazionali sono stati eletti in modo libero e trasparente.

Nell’insieme le **libertà di espressione, di riunione e di associazione** sono più rispettate rispetto al passato. La *Repubblica moldova* e ora anche la *Tunisia* si sono dotate di quadri giuridici che tutelano in modo soddisfacente la libertà di riunione e associazione. Rimane comunque molto da fare in tutto il vicinato perché questa libertà venga pienamente garantita tanto nel diritto quanto nella pratica e per assicurare alla **società civile** lo spazio necessario per esercitare il proprio ruolo fondamentale. In *Egitto* si nota una certa apertura dello spazio politico, anche se spesso la libertà di espressione, l’attivismo civile e le manifestazioni democratiche sono stati repressi. In *Azerbaijan* le libertà civili continuano ad essere osteggiate.

Il problema della **corruzione** è sempre più seguito, anche se dichiarazioni politiche coraggiose non sempre sono seguite da interventi decisi. Quando ciò accade, come in *Georgia*, il rispetto dello Stato di diritto ne risulta rafforzato e si instaura un clima commerciale in grado di stimolare l’imprenditoria e attrarre gli investimenti esteri.

Tutti i paesi del vicinato devono impegnarsi maggiormente affinché lo Stato di diritto sia tutelato e garantito da un **sistema giudiziario** efficiente, imparziale e **indipendente**, che assicuri pari accesso alla giustizia, con **norme sulle garanzie processuali e sul processo equo** e tramite la **riforma del settore della sicurezza**. Il processo di transizione democratica e le riforme costituzionali, in corso in una serie di paesi del vicinato, non hanno infatti ancora

lasciato spazio ad una giustizia più rapida, trasparente e equa, né sono in grado di infondere maggiore sicurezza tra la popolazione. In *Egitto* la popolazione civile è tuttora giudicata da tribunali militari.

Costruire una democrazia sostenibile vuol dire anche garantire la **parità di genere** e una maggiore partecipazione delle donne alla vita economica e democratica. Disposizioni di legge varate in alcuni paesi per garantire una rappresentanza parlamentare più equilibrata si sono scontrate nella pratica a resistenze che ne hanno vanificato l'effetto. Per colmare il divario tra cittadini e istituzioni sono peraltro fondamentali **enti locali e regionali** in grado di promuovere una cultura di partecipazione politica sul territorio e fare in modo che le scelte politiche tengano conto delle esigenze locali.

Si registrano progressi anche per quanto riguarda il rispetto di **altri diritti umani**: la *Tunisia* ha ratificato una serie di protocolli facoltativi a importanti convenzioni sui diritti umani, *Marocco* e *Tunisia* hanno ratificato il protocollo facoltativo alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura, mentre in *Armenia* e *Marocco* va affermandosi il rispetto per i diritti delle minoranze. Ciononostante in molti paesi le forze di sicurezza continuano a praticare la tortura e a imporre trattamenti disumani o degradanti. Sono inoltre tuttora diffuse forme di discriminazione fondate sulla religione, le convinzioni personali, l'origine etnica e l'orientamento sessuale, mentre la tratta degli esseri umani è un serio problema in molti paesi.

Durante lo scorso anno la situazione in *Bielorussia* è andata notevolmente deteriorandosi dopo la repressione dell'opposizione e della società civile all'indomani delle elezioni presidenziali di dicembre 2010, eventi a fronte dei quali l'Unione ha reagito ripristinando e rafforzando le sanzioni. La situazione nel paese continua a destare grande preoccupazione, soprattutto a fronte del rifiuto delle autorità bielorusse di liberare e riabilitare i prigionieri politici e porre fine all'oppressione dell'opposizione, dei media e della società civile. Le autorità bielorusse non hanno tuttora risposto all'offerta dell'Unione di negoziare accordi di riammissione e di facilitazione del visto, privando così i cittadini della possibilità di beneficiare delle facilitazioni di viaggio verso l'Unione europea. Attualmente non sussistono le condizioni per una piena partecipazione del paese alla politica europea di vicinato. La Bielorussia partecipa infatti unicamente alla dimensione multilaterale del partenariato orientale. L'Unione è intenzionata a rafforzare il partenariato con la popolazione *bielorusa* e continua a sostenere le organizzazioni della società civile.

Il processo di riforme politiche avviato in *Algeria* ha portato, nei primi mesi del 2012, all'adozione di nuove leggi sul codice elettorale, sulla partecipazione delle donne agli organi elettivi, su associazioni, media e partiti politici, sulla decentralizzazione e sull'incompatibilità dei mandati politici. Dopo le elezioni legislative del 10 maggio è previsto l'avvio della riforma costituzionale. In considerazione del nuovo orientamento della PEV verso un approccio personalizzato e differenziato, l'*Algeria* ha deciso di aderirvi e sono già in corso le discussioni per l'elaborazione di un **piano d'azione PEV**.

Finita la guerra civile, la situazione in *Libia* va gradualmente stabilizzandosi. L'Unione, che sostiene il processo di transizione, discute regolarmente con le autorità le questioni collegate al rispetto dei diritti umani. L'Unione è pronta ad intavolare negoziati con l'amministrazione libica per la conclusione di un accordo contrattuale e a discutere, in tale ambito, l'eventuale partecipazione della Libia alla PEV, partendo da un impegno condiviso a favore dei valori della democrazia, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani.



### 1.3 Conflitti

Trovare soluzioni pacifiche ai conflitti che si protraggono è una grande sfida in tutto il vicinato. La responsabilità in tal senso incombe principalmente alle parti in conflitto che devono sforzarsi per raggiungere un'intesa, in uno spirito di compromesso autentico, in assenza della quale gli sforzi che l'Unione europea e i mediatori internazionali continuano a approfondire rimarranno infruttuosi. Perché la PEV possa esprimere a pieno le proprie potenzialità, i paesi del vicinato devono impegnarsi in modo più credibile e determinato per trovare una risoluzione ai conflitti. L'Unione dal canto suo è pronta a fornire il sostegno necessario all'attuazione degli accordi una volta raggiunti.

Nel caso della *Siria*, l'Unione ha condannato duramente le sistematiche violazioni dei diritti umani perpetrate dal regime. L'Unione ha chiesto al presidente Assad di dimettersi e di lasciar spazio alla transizione pacifica e democratica. Insieme agli Stati membri dell'UE in sede di Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, l'Unione non ha risparmiato gli sforzi per assicurare che la comunità internazionale esprima un sostegno unanime al piano dell'inviato speciale congiunto dell'ONU e della Lega degli Stati arabi, Kofi Annan. L'alta rappresentante e il SEAE hanno partecipato alle riunioni del gruppo "amici della Siria" e l'alta rappresentante ha convocato regolarmente la piattaforma di crisi che riunisce tutti i servizi pertinenti del SEAE e della Commissione (sanzioni, aiuti umanitari, cooperazione allo sviluppo, contatto con le delegazioni e sostegno all'ONU). In risposta alla crisi, l'Unione ha sospeso qualsiasi forma di cooperazione e ha imposto misure restrittive che rivede regolarmente. Gli unici aiuti ancora in corso sono quelli a sostegno della popolazione siriana, degli studenti, dei difensori dei diritti umani e dell'opposizione. L'Unione ha destinato 10 milioni di EUR in aiuti umanitari alla Siria e ai paesi confinanti maggiormente colpiti e, in stretto coordinamento con i paesi del vicinato siriano, la Commissione ha proposto misure speciali che destinano 23 milioni di EUR dai fondi IPA a sostegno in particolare della società civile siriana, dei profughi e delle popolazioni colpite dei paesi confinanti.

La delegazione dell'UE a Damasco, che è rimasta operativa per sostenere il popolo siriano e per aiutare a coordinare la risposta dell'Unione alla crisi, ospita diversi diplomatici degli Stati membri che hanno deciso di chiudere le proprie ambasciate.

Nel 2011 l'Unione europea ha riscosso un certo successo nel ridare slancio al quartetto e ha continuato ad impegnarsi per incoraggiare tanto *Israele* quanto l'*Autorità palestinese* a sedersi di nuovo al tavolo dei negoziati. Nella dichiarazione del 23 settembre, il quartetto ha chiesto la ripresa senza indugi o precondizioni dei negoziati bilaterali diretti affinché venga raggiunto un accordo entro una data stabilita dalle parti e non oltre la fine del 2012. Il quartetto ha inoltre chiesto alle parti di astenersi da azioni di provocazione e di onorare gli obblighi della roadmap.

Nel vicinato orientale i colloqui formali sulla risoluzione del conflitto in Transnistria sono ripresi in un'atmosfera positiva grazie agli sforzi congiunti della formazione 5 + 2, di cui fa parte anche l'Unione. Si sono tenute riunioni ad alto livello e si è cominciato a potenziare le misure di rafforzamento della fiducia – ad es. possibilità per le imprese della Transnistria di registrarsi nella *Repubblica moldova* e di beneficiare di preferenze commerciali autonome; registrazione per l'esenzione dal visto per i viaggi in Transnistria; creazione di un gruppo di lavoro incaricato di esaminare ulteriori misure di rafforzamento della fiducia; esame, da parte delle autorità doganali e ferroviarie, delle modalità per facilitare le esportazioni di beni. I colloqui sul Nagorno-Karabakh tra i presidenti di *Armenia* e *Azerbaijan*, supportati dal gruppo di Minsk dell'OSCE che ha fatto da mediatore, non hanno conseguito progressi

significativi mentre sono andate avanti le discussioni internazionali di Ginevra su Abkhazia e Ossezia meridionale sotto gli auspici congiunti dell'Unione, dell'ONU e dell'OSCE, in particolare per quanto riguarda il non ricorso alla forza.

#### **1.4. Sviluppo economico inclusivo e commercio**

La maggior parte dei partner orientali dell'Unione, in ripresa dalla crisi del 2009, hanno conosciuto una crescita stabile che ha permesso a paesi come l'*Armenia*, l'*Azerbaijan* e la *Repubblica moldova* di compiere progressi verso la **riduzione della povertà** e della disoccupazione. La *Repubblica moldova* e la *Georgia* perseguono con determinazione la strada delle **riforme strutturali**, mentre invece l'*Ucraina* è in una fase di stallo e il programma con il Fondo monetario internazionale (FMI) è bloccato.

Nel vicinato meridionale la crescita è stata più lenta, soprattutto in presenza di tensioni sociali, scioperi e instabilità politica che hanno accompagnato la transizione democratica o per influsso dei conflitti nei paesi confinanti. Per fronteggiare la crescente **disoccupazione** e scongiurare ulteriori tensioni interne, molti paesi hanno allentato la politica di bilancio, aumentando la spesa pubblica e, di conseguenza, il deficit. Queste tendenze vanno invertite se si vuole mantenere la stabilità macroeconomica e evitare eventuali problemi di finanziamento del debito. In *Israele* le proteste hanno messo in risalto una preoccupazione diffusa per il tema della giustizia sociale e per le crescenti disuguaglianze nella distribuzione della ricchezza. In tutto il vicinato, come nella stessa Unione, bisogna mirare a uno sviluppo economico più **inclusivo** promuovendo la coesione interna e riequilibrando le disparità regionali e sociali.

## **2. COOPERAZIONE UE-PAESI PARTNER**

### **2.1 Un anno di realizzazioni**

La maggior parte dei paesi partner hanno accolto con favore il nuovo approccio incentrato sulla differenziazione e sulla responsabilità reciproca e si sono mostrati pronti a proseguire sulla strada delle riforme politiche e economiche con rinnovata determinazione e a sottoscrivere un impegno più deciso nei confronti dell'Unione. E i risultati si vedono già.

La comunicazione dello scorso maggio ha ridato slancio allo sviluppo del partenariato orientale ad est. Tracciando un bilancio dei risultati conseguiti, il **vertice di Varsavia del partenariato orientale** ha confermato gli impegni politici dell'Unione e dei paesi del vicinato orientale per un'associazione politica e un'integrazione economica maggiori e ha riconosciuto le aspirazioni europee e la scelta per l'Europa fatta da alcuni partner. Al vertice è stato deciso di mettere a punto una "roadmap del partenariato orientale" che, adottata contestualmente alla presente comunicazione<sup>5</sup>, si propone come guida pratica per monitorare l'attuazione del partenariato fino al prossimo vertice previsto per l'autunno 2013.

A tre anni dalla creazione, il partenariato orientale registra progressi significativi: l'Unione e i partner orientali hanno intensificato il dialogo sui diritti umani; sono stati avviati i negoziati per accordi di associazione con tutti i paesi partner, ad eccezione della *Bielorussia*, e si sono conclusi quelli con l'*Ucraina*; i negoziati per la creazione di zone di libero scambio globali e approfondite (DCFTA) procedono e continuano con successo i lavori per l'introduzione dell'esenzione dal visto, a tempo debito, e degli altri elementi dell'agenda di cooperazione del partenariato orientale.

---

<sup>5</sup> COM (2012) ... del 15.5.2012, "Partenariato orientale: una roadmap fino al vertice dell'autunno 2013".

Nel vicinato meridionale l'Unione ha risposto attivamente ai cambiamenti epocali e si è impegnata con le organizzazioni regionali (in particolare la Lega degli Stati arabi) per cercare soluzioni ai conflitti. L'alta rappresentante e la Commissione hanno espresso soddisfazione per l'esito delle elezioni democratiche e si sono dichiarate pronte a collaborare con i nuovi governi. L'Unione è intervenuta immediatamente erogando aiuti umanitari dove richiesto, riorientando l'assistenza a vantaggio dei paesi più bisognosi e proponendo di instaurare una cooperazione e un dialogo nuovi su scambi e mobilità. L'Unione si è inoltre guadagnata riconoscimento e fiducia partecipando alla preparazione, all'organizzazione e al monitoraggio delle elezioni e ha rafforzato sostanzialmente l'impegno e il sostegno a favore delle organizzazioni della società civile in tutta la regione.

Su proposta dell'alta rappresentante, il Consiglio ha nominato un rappresentante speciale dell'Unione europea per la regione del Mediterraneo meridionale incaricato di imbastire il dialogo con i paesi in transizione, di potenziare la mobilitazione e il coordinamento dell'UE e degli Stati membri e di assicurare il coordinamento con le istituzioni finanziarie internazionali e il settore privato. Questa misura sta già dando i primi risultati tangibili nella regione. La prima task force, creata in *Tunisia* a settembre 2011, ha annunciato un pacchetto di aiuti internazionali molto cospicuo, sotto forma di sovvenzioni e prestiti, al quale la Commissione ha contribuito con sovvenzioni per 400 milioni di EUR per il biennio 2011-2013. La seconda task force, costituita in *Giordania* a febbraio 2012 per incoraggiare e sostenere il processo di riforme politiche e economiche, si avvale del contributo dei partiti politici e delle organizzazioni della società civile. Anche in questa occasione è stato annunciato un sostanzioso pacchetto finanziario internazionale. Lungi dall'essere un'operazione isolata, queste task force sono un vero e proprio processo nell'ambito del quale l'attuazione e le realizzazioni sono valutate da riunioni di follow up a diversi livelli. Gli organi congiunti istituiti nell'ambito dell'accordo di associazione monitorizzano in che modo viene dato seguito alle raccomandazioni della task force. Nel 2012 sarà creata anche in *Egitto* una task force, dopo la tenuta delle elezioni presidenziali e il trasferimento dei poteri al governo civile.

## 2.2 Costruire democrazie sostenibili

La rinnovata centralità che assumono per l'Unione la costruzione di **democrazie radicate**<sup>6</sup> e la promozione **dei diritti umani e delle libertà fondamentali** si sostanzia in un'azione decisa.

Per supportare la **transizione democratica** l'Unione ha intensificato la cooperazione con il Consiglio d'Europa lavorando in sinergia con la sua assemblea parlamentare, che ha offerto ai parlamenti dei paesi del Mediterraneo meridionale lo status di "partner per la democrazia". Lo status è stato riconosciuto al *Marocco* e all'*Autorità palestinese*. L'Unione ha inoltre elaborato con il Consiglio d'Europa un programma a sostegno del processo riformatore nei paesi del partenariato orientale che riguarda il riordino dei sistemi giudiziari e il rispetto dei diritti umani nell'amministrazione della giustizia penale, la conformità alle norme elettorali europee, la lotta anticorruzione e contro forme gravi di cybercriminalità. Di recente si è aggiunto un programma simile per i paesi del vicinato meridionale incentrato sulle riforme costituzionali, del sistema giudiziario e di quello elettorale.

---

<sup>6</sup> Una **democrazia radicata e sostenibile** è caratterizzata dai seguenti elementi: elezioni libere ed eque; libertà di associazione, di espressione e di riunione e libertà della stampa e dei mezzi d'informazione; Stato di diritto amministrato da una magistratura indipendente e diritto al processo equo; lotta anticorruzione; riforma del settore della sicurezza e dell'attività di contrasto (comprese le forze di polizia); sottomissione delle forze armate e di sicurezza al controllo democratico.

L'Unione ha assistito tecnicamente le autorità tunisine nella preparazione delle **prime elezioni democratiche** sostenendo peraltro la partecipazione della società civile alla tornata elettorale, ha inviato una vera e propria missione di osservazione elettorale in *Tunisia* e esperti elettorali in *Marocco*. Su invito dell'*Algeria*, l'Unione ha inviato una missione di osservazione elettorale che dovrà monitorare le elezioni parlamentari del prossimo 10 maggio. In *Egitto* l'UE ha prestato assistenza tecnica all'alta commissione elettorale e, tramite le organizzazioni della società civile, ha fornito sostegno a iniziative di sensibilizzazione degli elettori e agli osservatori nazionali. La *Libia* ha invitato l'Unione a monitorare le prossime elezioni dell'assemblea costituente.

### **2.3 Promuovere lo sviluppo economico inclusivo, il commercio e la cooperazione settoriale**

#### *Sviluppo socioeconomico*

In un contesto caratterizzato da gravi difficoltà economiche e finanziarie nella zona euro e nella maggior parte dei paesi del mondo arabo (dovute in parte anche alle ripercussioni della primavera araba), i **dialoghi macroeconomici** si sono rivelati particolarmente utili, tanto per l'Unione che per i suoi partner, consentendo uno scambio di informazioni e pareri schietto e approfondito sulle sfide economiche in corso e sulle risposte politiche approntate da entrambe le parti, da cui è emersa la necessità di riforme strutturali.

Per promuovere lo **sviluppo economico inclusivo**, l'Unione ha provveduto a aumentare l'assistenza finanziaria e a potenziare la capacità di prestito delle istituzioni finanziarie europee (si veda la sezione 2.4) e ha rilanciato il dialogo politico su occupazione e questioni sociali.

#### *Commercio*

I negoziati per la creazione di zone **DCFTA** si sono conclusi con l'*Ucraina*, sono stati avviati con la *Repubblica moldova* e la *Georgia* e saranno avviati a breve anche con l'*Armenia*. Lo scorso dicembre il Consiglio ha adottato direttive di negoziato con *Giordania*, *Marocco* e *Tunisia* e entro la fine dell'anno potrebbero essere avviati i negoziati, previo esame esplorativo della capacità dei partner di avvicinarsi all'*acquis* dell'Unione, previsto nel 2012. L'accordo sui prodotti agricoli e della pesca siglato con il *Marocco* entrerà in vigore a luglio e, come sottolineato dal Consiglio europeo di marzo, l'Unione punta a progressi rapidi anche per altri negoziati in corso, come l'omologo accordo con la *Tunisia*.

La convenzione regionale sulle **norme di origine paneuromediterranee**, aperta alla firma a giugno 2011, è stata firmata da *Giordania* e *Marocco* ed è opportuno che gli altri partner del Mediterraneo meridionale che non hanno ancora firmato completino le procedure di firma e ratifica. Nel 2012 è previsto l'avvio di altri negoziati per la conclusione di **accordi sulla valutazione della conformità e l'accettazione dei prodotti industriali** (ACAA) finalizzati all'apertura dei mercati dei prodotti industriali con la *Tunisia* prima, e con *Egitto*, *Giordania* e *Marocco* poi.

#### *Cooperazione settoriale*

La convergenza verso le regole dell'Unione e le altre regole di mercato ad essa applicabili, fondamentale per facilitare gli scambi commerciali e lo sviluppo economico, viene promossa, nel quadro del partenariato orientale, tramite i **programmi globali di potenziamento**

**istituzionale** e tramite altre specifiche misure di assistenza. Il processo di preparazione ai negoziati DCFTA con l'*Armenia*, la *Georgia* e la *Repubblica moldova* e la conclusione dei negoziati DCFTA con l'*Ucraina* hanno dato impeto al lavoro legislativo nazionale, soprattutto in materia di norme sanitarie e fitosanitarie e di normativa tecnica, con ripercussioni positive anche sulla sicurezza dei prodotti nazionali in generale e di quelli alimentari in particolare. La gestione delle finanze pubbliche è uno dei settori che necessitano ulteriori miglioramenti.

L'integrazione dei mercati e la convergenza regolamentare con l'UE servono anch'esse da sprone alle **riforme settoriali** che si rendono decisamente necessarie. Si tratta in genere di riforme di lungo periodo che richiedono investimenti sostanziosi. La cooperazione tra l'Unione e i paesi partner è andata intensificandosi in tutti i settori, come mostrano i documenti di lavoro congiunti dei servizi allegati alla presente comunicazione. L'Unione ha lanciato ad esempio la strategia "no disconnect" per aiutare le organizzazioni della società civile e i singoli cittadini ad ovviare alle situazioni in cui l'accesso ai mezzi di comunicazione elettronica è arbitrariamente perturbato. L'Unione ha varato inoltre il programma europeo di vicinato per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, che presta sostegno agli investimenti e assistenza tecnica mirati a modernizzare la produzione agricola nei paesi partner, a creare opportunità a livello locale e a preparare il paese partner ad interagire in modo più efficace con i mercati dell'Unione.

La Commissione è inoltre pronta a sviluppare il dialogo e la cooperazione settoriali negli ambiti regionali del partenariato orientale e dell'Unione per il Mediterraneo. Questo tipo di dialoghi contribuirà a consolidare la comprensione comune delle priorità settoriali e contribuiranno a stimolare progetti e iniziative concrete.

Nell'ambito del partenariato orientale vengono inoltre intavolati dialoghi informali come ulteriore mezzo per rinsaldare il nesso tra i processi bilaterali e multilaterali, per infondere maggiormente il senso di titolarità congiunta del partenariato orientale e dare slancio alla dinamica regionale. Questi dialoghi informali multilaterali, con cadenza semestrale, tra i ministri degli esteri dei paesi partner, da un lato, e l'alta rappresentante e il commissario responsabile della politica di vicinato, dall'altro, sono un'occasione per discutere informalmente a livello ministeriale gli sviluppi nei paesi partner e i progressi delle riforme, permettendo così di monitorare l'attuazione della roadmap del partenariato orientale. In questo contesto si svolgono inoltre incontri di dialogo informali tra i ministri dei settori interessati e i competenti commissari dell'UE per rafforzare la **cooperazione settoriale multilaterale** tra l'Unione e i partner del vicinato orientale.

Nell'ambito dell'Unione per il Mediterraneo (UpM), il Consiglio ha deciso di trasferire la copresidenza per la sponda settentrionale dell'UpM all'Unione e la Commissione è pronta a rilanciare le riunioni ministeriali settoriali. Sono in corso discussioni con i paesi partner per stabilire una serie di riunioni su commercio, trasporti, energia, ambiente e politiche settoriali. Queste riunioni ministeriali settoriali serviranno a individuare obiettivi congiunti della cooperazione regionale e eventuali progetti concreti da svolgere nell'ambito dell'UpM.

Nel quadro del nuovo approccio e del rinnovato impegno nei confronti dei paesi del vicinato, l'Unione ha potenziato ulteriormente il sostegno alla **partecipazione dei paesi della PEV ai programmi e alle agenzie dell'UE**. I protocolli sulla partecipazione della *Repubblica moldova* e dell'*Ucraina* ai programmi dell'Unione sono già entrati in vigore, il protocollo sulla partecipazione del *Marocco* ha ricevuto il parere favorevole del Parlamento europeo e

entrerà in vigore a breve e il protocollo con la *Giordania* è in fase di negoziato. È inoltre in corso l'elaborazione di un progetto per sostenere le misure preparatorie delle agenzie dell'Unione che agevoleranno la partecipazione dei paesi partner ai loro lavori. La partecipazione dei paesi partner ai programmi dell'Unione può essere cofinanziata con i fondi dell'Unione.

### *Mobilità*

Si registrano progressi verso la liberalizzazione dei visti con i paesi del vicinato orientale e sono in corso partenariati per la mobilità con *Armenia, Georgia e Repubblica moldova*. Nella *Repubblica moldova* e in *Ucraina* sono in fase di attuazione i piani d'azione per la liberalizzazione del visto. Prima dell'estate potrebbe essere avviato un dialogo sui visti con la *Georgia*. Sulla scia dell'attuazione positiva di **accordi di riammissione e di facilitazione del visto** con *Georgia, Repubblica moldova e Ucraina*, sono stati avviati i negoziati per la conclusione di simili accordi anche con *Armenia e Azerbaigian*.

Nel vicinato meridionale, l'Unione ha proposto di intavolare **dialoghi di partenariato su migrazione, mobilità e sicurezza** con *Egitto, Marocco e Tunisia*. Questi dialoghi riguardano la migrazione regolare e irregolare, la tratta degli esseri umani, la riammissione, i visti, l'asilo e la protezione internazionale. Grazie ai notevoli passi avanti realizzati, i dialoghi con il *Marocco* e la *Tunisia* sono stati avviati ad ottobre 2011 e nei prossimi mesi è prevista la firma di dichiarazioni congiunte che apriranno la strada a partenariati per la mobilità. Finora l'*Egitto* ha declinato l'invito a impegnarsi in discussioni concrete. L'alta rappresentante e la Commissione propongono di avviare un dialogo su migrazione, mobilità e sicurezza con la *Giordania*.

## **2.4 Sostegno finanziario**

Per sostenere finanziariamente lo sforzo riformista dei paesi partner, l'Unione ha agito su due livelli.

Il primo livello è consistito nel rafforzare il nesso tra il nuovo approccio strategico e i programmi di assistenza finanziaria in corso. Nel vicinato meridionale **600 milioni di EUR di finanziamenti esistenti** sono stati così **riorientati** verso il raggiungimento degli obiettivi definiti dalla comunicazione congiunta "Un partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa con il Mediterraneo meridionale"<sup>7</sup> e sono stati avviati nuovi programmi di consolidamento istituzionale miranti ad esempio alla riforma del settore giudiziario e alla lotta anticorruzione.

Il secondo livello è consistito nel rendere disponibili **ulteriori risorse finanziarie** dal bilancio dell'Unione. La comunicazione congiunta "Una risposta nuova ad un vicinato in mutamento" di maggio 2011 propone di mobilitare risorse aggiuntive fino a 1,24 miliardi di EUR per sostenere l'attuazione del nuovo approccio. Di questo importo, **un miliardo di EUR** è stato destinato ai paesi partner. L'alta rappresentante e la Commissione si rammaricano che nel Consiglio non sia stato raggiunto un consenso a sostegno della proposta della Commissione di autorizzare la BEI a riutilizzare i rientri, il che produrrà un ammanco di 240 milioni di EUR rispetto alla proposta originaria.

---

<sup>7</sup> COM(2011) 200 dell'8.3.2011.

La maggior parte delle risorse aggiuntive (670 milioni di EUR) verrà erogata tramite due programmi ombrello: SPRING nel Mediterraneo meridionale, con una copertura di bilancio di 540 milioni di EUR per il periodo 2011-2013, e EaPIC nel vicinato orientale, con una copertura di bilancio di 130 milioni di EUR per il periodo 2012-2013. Entrambi i programmi mireranno a promuovere la trasformazione democratica e il consolidamento istituzionale e a stimolare la crescita sostenibile e inclusiva. I fondi rimanenti sono stati in buona parte assegnati a programmi di mobilità (Tempus, Erasmus Mundus, ecc.) e indirizzati a sostegno delle organizzazioni della società civile e degli attori non statali.

La proroga ad ottobre del mandato della **Banca europea per gli investimenti (BEI)** ha spianato la strada alla concessione di ulteriori prestiti per 1,15 miliardi di EUR ai paesi partner<sup>8</sup> e prestiti fino a un miliardo di EUR per i cambiamenti climatici. Ulteriori contributi volontari degli Stati membri al fondo fiduciario creato nell'ambito del Fondo euromediterraneo di investimenti e partenariato (FEMIP) permetteranno alla BEI di potenziare le operazioni sui capitali di rischio nel vicinato meridionale.

L'ambito operativo della **Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS)** è stato ampliato alle operazioni in *Egitto, Giordania, Marocco e Tunisia* e sono stati assegnati fino a 100 milioni di EUR, provenienti in parte dal bilancio dell'Unione, per sostenere l'individuazione e la preparazione dei progetti. La BERS mobilerà ulteriori risorse (fino a un miliardo di EUR) tramite i suoi Fondi speciali non appena un numero sufficiente di parti interessate avrà ratificato le necessarie modifiche dell'accordo istitutivo della BERS<sup>9</sup>. L'assistenza in corso nell'ambito dello strumento europeo di vicinato e partenariato è stata anch'essa riorientata per promuovere lo sviluppo delle PMI e sostenere iniziative per l'occupazione, in particolare in *Algeria, Egitto, Giordania e Tunisia*.

Alla fine del 2011 le assegnazioni dal **Fondo d'investimento per la politica di vicinato (NIF)** ammontavano ad un totale di 400 milioni di EUR (174 milioni di EUR per il vicinato orientale e 226 milioni di EUR per quello meridionale), dando impulso a progetti per un costo totale di 13,6 miliardi di EUR (4,2 miliardi di EUR nel vicinato orientale e 9,4 miliardi di EUR in quello meridionale). L'aumento sostanziale delle sovvenzioni disponibili nell'ambito del NIF per il periodo 2011-2013 (450 milioni di EUR) dovrebbe fare in modo che, tramite l'effetto leva, l'aumento delle risorse per la concessione di prestiti si traduca rapidamente in investimenti in infrastrutture (ambiente e cambiamenti climatici, interconnessioni con i paesi partner) e in PMI, contribuendo così a riassorbire la disoccupazione in tutto il vicinato.

L'Unione intende potenziare il sostegno alle operazioni sui capitali di rischio nel vicinato meridionale tramite il Fondo euromediterraneo di investimenti e partenariato (FEMIP) e, insieme alla BEI, alla BERS e a altre istituzioni finanziarie europee, sta definendo ulteriori possibilità di sostegno a queste operazioni e ai regimi di garanzia nel vicinato orientale.

A dicembre la Commissione ha adottato la proposta legislativa per un nuovo strumento finanziario, lo **strumento europeo di vicinato (ENI)**, destinato a sostituire l'attuale strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI) dopo il 2014. Rispetto all'ENPI, l'ENI rafforzerà ulteriormente il nesso tra linea politica e assistenza e consentirà di differenziare

---

<sup>8</sup> 1 miliardo di EUR per il vicinato meridionale e 150 milioni di EUR per quello orientale.

<sup>9</sup> A dicembre 2011 la Commissione ha adottato la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica l'Accordo che istituisce la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) (COM(2011) 905 del 21.12.2011).

ulteriormente la cooperazione in funzione dell'impegno dei paesi partner verso i valori universali, dei progressi verso una profonda democratizzazione e di obiettivi comunemente convenuti. L'ENI, che indirizza le attività di cooperazione a un numero ristretto di obiettivi politici, potenziandone quindi l'incisività, renderà il processo di programmazione **meno lungo e complesso** e semplificherà le disposizioni di attuazione, anche quelle riguardanti la cooperazione transfrontaliera alle frontiere esterne dell'Unione. La dotazione proposta, pari a 18,2 miliardi di EUR per sette anni, rappresenta un aumento del 22% in termini reali rispetto alle attuali prospettive finanziarie. L'ENI contribuirà a realizzare l'obiettivo dell'Unione di aumentare almeno al 20% la quota del bilancio dell'UE destinata al clima, in linea con l'intento dichiarato dalla Commissione nella comunicazione di giugno 2011 sul quadro finanziario pluriennale 2014–2020<sup>10</sup>.

## **2.5 Un approccio più concertato con le altre istituzioni dell'Unione**

La riforma della PEV del 2011 ha dato luogo ad un ampio dibattito tra le istituzioni dell'Unione da cui è emerso un vasto consenso sulla necessità di un impegno deciso dell'UE verso il vicinato. Particolarmente degna di nota è la relazione sulla PEV adottata a dicembre dal Parlamento europeo. I contatti sulla PEV tra il Parlamento europeo, la Commissione e l'alta rappresentante in merito ai singoli partner si sono notevolmente intensificati.

Il Parlamento europeo ha peraltro intensificato i contatti e la cooperazione con le assemblee elettive dei paesi PEV nell'intento di migliorare il dialogo politico e di potenziarne la capacità di esercitare il controllo di responsabilità sul governo. Sono andate intensificandosi le attività nell'ambito di Euronest e dell'Assemblea parlamentare dell'Unione per il Mediterraneo. Anche il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni (in particolare tramite le due assemblee ARLEM e CORLEAP) hanno dato prova di un maggiore impegno.

## **2.6 Un approccio concertato con gli altri donatori e con le istituzioni internazionali**

Nel rispondere alle crisi umanitarie, promuovere la transizione democratica e sostenere lo sviluppo economico dei paesi partner, l'Unione europea collabora a stretto contatto con gli altri paesi donatori e con le istituzioni internazionali.

Durante la crisi libica l'Unione, in prima linea nella risposta umanitaria internazionale, ha agito in stretto coordinamento con gli altri donatori e con le organizzazioni internazionali per garantire che le necessità fossero tempestivamente individuate e che gli aiuti fossero erogati in modo rapido e efficiente.

L'Unione ha dato un contributo decisivo alla creazione del partenariato di Deauville, su iniziativa del G8, che coordina gli sforzi internazionali a sostegno della transizione democratica nel Mediterraneo meridionale e collabora a stretto contatto con le organizzazioni internazionali che hanno promesso di sostenere il partenariato in occasione della riunione dei ministri delle finanze del G8 tenutosi a settembre a Marsiglia. Tramite lo strumento dell'assistenza macrofinanziaria, l'Unione collabora inoltre fianco a fianco con il Fondo monetario internazionale e con le altre organizzazioni internazionali per aiutare i paesi partner interessati<sup>11</sup> a riequilibrare gli scompensi macroeconomici e perseguire riforme strutturali orientate alla crescita.

---

<sup>10</sup> COM (2011) 500 definitivo del 29.6.2011, "Un bilancio per la strategia 2020".

<sup>11</sup> Armenia, Repubblica moldova, Ucraina e probabilmente in futuro Egitto e Georgia.



Paesi come la Russia e la Turchia possono apportare un contributo sostanziale alla stabilità regionale. La Svizzera ha partecipato al massimo livello alla riunione della task force UE-Tunisia.

Infine il gruppo di informazione e coordinamento del partenariato orientale, cui partecipano anche paesi non UE e le istituzioni finanziarie internazionali interessate, promuove il coordinamento dei donatori e, più in generale, lo sviluppo del partenariato stesso.

### 3. GUARDANDO AL FUTURO

Il 2011 è stato un anno all'insegna del cambiamento per i paesi del vicinato. I primi segnali sono incoraggianti ma occorrono sforzi decisi per consolidare gli sviluppi positivi. In molti paesi le società sono attraversate da profonde trasformazioni ed è fondamentale comprendere e rispettare il ritmo del processo di riforma in ciascuno di essi. L'Unione deve perciò assicurare un dialogo costante, essere particolarmente attenta e garantire uno stretto monitoraggio. Se i paesi partner sono chiamati ad intensificare gli sforzi riformisti in una serie di settori, l'Unione, dal canto suo, deve agire con maggior prontezza per onorare gli impegni in determinati ambiti.

#### 3.1. Sfide future

##### *Democrazie sostenibili*

In una serie di paesi del vicinato meridionale la trasformazione democratica fa emergere sulla scena politica nuovi partiti, alcuni dei quali vantano radici islamiche. L'Unione europea deve ed è pronta a intavolare un dialogo con queste formazioni e con i governi democraticamente eletti. Gli strumenti esistenti e il Fondo europeo per la democrazia, una volta istituito, permetteranno ai partiti politici dell'Unione di promuovere il dialogo e lo scambio di esperienze.

Fino al prossimo vertice, i partner dell'Europa orientale continueranno a porre in essere la vasta e corposa agenda del partenariato orientale, come definita dalla roadmap. Su questa linea, il **consolidamento democratico** rimane un fattore determinante e le prossime elezioni parlamentari in *Armenia, Georgia e Ucraina* sono una tappa decisiva per ciascuno di questi paesi. Nel vicinato meridionale, le prossime elezioni in *Algeria, Giordania, Libia e Tunisia* saranno anch'esse fondamentali per il radicamento del processo democratico.

Le libertà di **associazione, di espressione e di riunione** vanno pienamente garantite, sia nel diritto che nella pratica, e occorre sviluppare una solida cultura di rispetto dei diritti umani a tutti i livelli, lottando in particolare contro ogni forma di discriminazione nella vita politica e nel quotidiano. I paesi partner sono quindi invitati a tener conto delle raccomandazioni specifiche rivolte a ciascuno di loro nelle relazioni sui progressi compiuti che accompagnano la presente comunicazione. L'intento è creare lo spazio necessario perché la **società civile** possa esercitare il proprio ruolo fondamentale di attore della democratizzazione garantendo processi di riforma sostenibili e inclusivi. La piena operatività dello strumento per la società civile permetterà all'Unione di sostenere ulteriormente questo processo. Nel vicinato meridionale, la Fondazione Anna Lindh contribuirà a far progredire il dialogo interculturale tra le organizzazioni della società civile individuando gli attori del cambiamento e mettendo in contatto organizzazioni che di solito non interagiscono, il che permetterà di promuovere il dialogo con le organizzazioni dell'Unione.

Le **donne**, che hanno avuto un ruolo centrale nella primavera araba, dovranno continuare a essere in primo piano nelle trasformazioni successive. L'Unione continuerà ad impegnarsi per promuovere i diritti delle donne in tutta la regione, per garantire che tutte le pertinenti attività di cooperazione diano centralità all'uguaglianza di genere e per promuovere azioni efficaci contro la tratta delle donne in tutti i paesi del vicinato.

Nei paesi del vicinato sono necessari ulteriori sforzi per assicurare **sistemi giudiziari efficienti e indipendenti** che tutelino il **diritto a un processo equo** e l'imparzialità delle sentenze in modo che sia garantita la certezza del diritto per le imprese e gli investitori. Perché la democratizzazione sia sostenibile occorre inoltre **riformare il settore della sicurezza**. Per sostenere lo sforzo dei partner, l'Unione è pronta a potenziare l'assistenza tecnica e finanziaria finalizzata a strategie nazionali globali, utilizzando le risorse aggiuntive che la riforma della PEV dello scorso anno ha reso disponibili.

#### *Sviluppo economico inclusivo e commercio*

**Disoccupazione, esclusione sociale, disuguaglianza e povertà** gettano ombre lunghe sul futuro dei cittadini. Questi problemi, da cui derivano l'instabilità e i disordini sociali, vanno affrontati per garantire una democratizzazione sostenibile. I paesi partner sono chiamati ad attuare le riforme secondo un approccio integrato che inglobi diverse tematiche: economia, bilancio, occupazione, politiche sociali e istruzione. L'Unione è pronta a sostenere le riforme con misure mirate che permettano di promuovere la coesione sociale e l'occupazione (soprattutto delle giovani generazioni).

Per promuovere gli investimenti nei paesi partner, l'Unione ha previsto di inserire nei DCFTA che si accinge a negoziare con *Egitto, Giordania, Marocco e Tunisia* dei **regimi di protezione degli investimenti**. L'intento è negoziare gradualmente disposizioni simili anche con gli altri paesi del vicinato, sia tramite accordi separati che nell'ambito di DCFTA futuri. In partenariato con l'OCSE e con la Banca mondiale, la Commissione lancerà il prossimo giugno un regime destinato a ridurre i costi assicurativi per gli investimenti su larga scala nella regione del Mediterraneo meridionale, in modo da attrarre maggiori investimenti esteri diretti. Procedono inoltre i preparativi per un meccanismo di garanzia esteso a tutta l'UE in virtù del quale le PMI dell'Unione che investono in PMI dei paesi partner saranno protette dai rischi legati ad eventi politici. Il regime, che coprirà l'intero vicinato, partirà molto probabilmente entro la fine dell'anno. Le consultazioni hanno infine confermato l'opportunità di estendere la portata geografica del Fondo europeo per gli investimenti (FEI) in modo da coprire esplicitamente anche i paesi del vicinato. Nei prossimi mesi la Commissione intende proporre al Consiglio di vigilanza del FEI una modifica dello statuto del Fondo che tenga conto di questo sviluppo. Verrà così facilitata anche la partecipazione dei paesi partner a programmi futuri dell'Unione, come il programma per la competitività, le imprese e le PMI (COSME).

Per garantire la **convergenza normativa** che i DCFTA implicano in diversi ambiti – dalle questioni sanitarie e fitosanitarie alle norme tecniche, dalle procedure doganali agli appalti pubblici e la concorrenza – i paesi partner sono chiamati a approfondire un intenso sforzo di riforma della normativa nazionale e a dotarsi di mezzi adeguati di attuazione e applicazione. In questo ambito rientrano la lotta anticorruzione e antifrode e il potenziamento della gestione delle finanze pubbliche. L'Unione è pronta a sostenere ancora una volta lo sforzo dei partner fornendo ulteriore assistenza al consolidamento istituzionale.

## *Mobilità*

Bisogna portare avanti l'**agenda sulla mobilità**. Nel vicinato orientale questo implica la conclusione degli accordi di riammissione e di facilitazione del visto con alcuni partner (*Armenia, Azerbaigian e Bielorussia*) e l'avvio dei dialoghi sui visti con altri (*Georgia* prima e *Armenia e Azerbaigian* poi). L'*Ucraina* e la *Repubblica moldova* dovranno fare ulteriori progressi nell'attuazione dei piani d'azione per la liberalizzazione del visto. L'*Azerbaigian* si è detto interessato a negoziare un partenariato per la mobilità sulla falsariga di quelli conclusi con altri partner orientali. Nel vicinato meridionale, far progredire l'agenda sulla mobilità significa creare partenariati per la mobilità con *Marocco e Tunisia* e avviare i dialoghi sulla mobilità con *Egitto e Giordania*.

Per realizzare gli obiettivi nel settore dell'istruzione e promuovere i contatti tra imprese e gli scambi culturali e interpersonali, l'alta rappresentante e la Commissione invitano gli Stati membri a sfruttare più sistematicamente le possibilità offerte dal **codice dei visti europeo**. Andrebbero rilasciati in particolare visti d'ingresso multipli a quanti sono in grado di provare la necessità di recarsi regolarmente e in buona fede nell'Unione per affari o per motivi familiari, ai rappresentanti delle organizzazioni della società civile e agli studenti che partecipano a programmi finanziati dall'Unione. Andrebbero inoltre esentati dai diritti di rilascio dei visti i giovani di meno di 25 anni che partecipano a seminari, conferenze, eventi sportivi, culturali o educativi organizzati da organizzazioni senza scopo di lucro e i minori al di sotto dei 12 anni.

## *Cooperazione settoriale*

I diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto sono valori fondanti dell'Unione europea che delineano la cooperazione tra gli Stati membri e che si riflettono nelle leggi, nelle norme e negli standard dell'Unione. L'allineamento alle norme e agli standard dell'UE nell'ambito della cooperazione settoriale corrisponde alla volontà dei partner di approssimarsi all'UE ed è cruciale per la promozione dei valori dell'Unione. Le riforme e la cooperazione settoriali contribuiscono quindi a migliorare la governance politica e economica, la trasparenza e la responsabilità politica e amministrativa, favoriscono lo sviluppo socioeconomico, aiutano a prevenire e risolvere i conflitti e agevolano il consolidamento dello Stato e il coinvolgimento della società civile.

In molti settori, soprattutto trasporti e energia, l'interesse della Commissione è rivolto in particolare alle regioni PEV, un approccio che si propone di sviluppare ulteriormente<sup>12</sup>. Nello stesso spirito, e senza alcuna pretesa di esaustività, la presente comunicazione congiunta enumera qui di seguito una serie di **questioni settoriali** sulle quali la cooperazione tra l'Unione e i paesi partner potrebbe intensificarsi e raggiungere risultati concreti nei prossimi anni.

- Nel settore dell'**energia** la Commissione continuerà a sostenere lo sviluppo del corridoio meridionale del gas e a collaborare con i partner dell'Europa orientale per garantire la sicurezza del transito energetico, assicurando il funzionamento trasparente della rete. Nel 2012 l'Unione si consulterà inoltre con i partner del Mediterraneo meridionale per

---

<sup>12</sup> Si vedano nello specifico le comunicazioni della Commissione: "L'Unione europea e le regioni limitrofe: un approccio rinnovato alla cooperazione in materia di trasporti", COM(2011) 415 del 7.7.2011 e "La politica energetica dell'UE: un impegno con i partner al di là delle nostre frontiere", COM(2011) 539 del 7.9.2011.

instaurare partenariati per l'energia, come primo passo verso l'integrazione del mercato regionale dell'elettricità e delle fonti rinnovabili e nella prospettiva di lungo periodo di creare una comunità dell'energia tra i paesi del Mediterraneo meridionale e l'Unione europea.

- In materia di **politica industriale e delle imprese**, la Carta euromediterranea per le imprese andrebbe rivista nell'ottica di un "small business act" euromediterraneo, mentre le reti e le misure settoriali e intersettoriali dell'Unione andrebbero estese ai partner del Mediterraneo meridionale. Sarebbero inoltre opportuni scambi di informazioni e buone pratiche sul turismo sostenibile.
- Nel settore del **trasporto aereo**, nel 2012 i negoziati per la conclusione di accordi globali sui servizi aerei dovranno essere accelerati con l'*Ucraina*, rilanciati con la *Tunisia* e avviati con l'*Azerbaijan*.
- L'Unione continuerà a promuovere pratiche e procedure **doganali** moderne per favorire al massimo gli scambi, anche nell'ambito dei quadri strategici per la cooperazione doganale con i partner orientali e dei negoziati DCFTA in corso e futuri.
- L'Unione aiuterà i paesi partner a sviluppare le capacità per porre rimedio al degrado **ambientale**, promuovere l'uso sostenibile delle risorse naturali – soprattutto per quanto riguarda acque, inquinamento industriale, pesticidi pericolosi, qualità dell'aria, gestione dei rifiuti, conservazione della natura e gestione delle foreste – e potenziare i sistemi di informazione e la governance ambientali. L'UE sosterrà inoltre i paesi partner nell'integrare meglio le tematiche ambientali in altre politiche settoriali in modo da promuovere il passaggio verso un'economia più verde, anche per quanto riguarda il consumo e la produzione sostenibili. L'Unione si accinge infine ad intensificare la cooperazione con i partner PEV in vista della conferenza mondiale delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile del 2012.
- La concezione e l'attuazione di **politiche climatiche** ambiziose sono due sfide fondamentali che vedono l'Unione pronta a collaborare fianco a fianco con i paesi partner. L'Unione aiuterà i partner nella transizione verso uno sviluppo a basse emissioni di carbonio e una maggiore resilienza ai cambiamenti climatici con interventi di potenziamento della capacità, scambi di informazioni e investimenti. L'intento è aiutare i partner a applicare gli accordi di Cancun e Durban e in particolare a elaborare strategie di sviluppo a basse emissioni, potenziare la resilienza climatica e disporre di dati aggiornati sugli obiettivi o le azioni che intendono perseguire.
- In ambito PEV, la politica della **società dell'informazione** mira a garantire un mercato delle telecomunicazioni equo, moderno, aperto e trasparente, un uso dinamico della rete internet aperto a tutti e un ambiente mediatico pluralista. Garantire la sicurezza, la stabilità e la resilienza della rete internet e degli altri **mezzi di comunicazione elettronica** è non solo fondamentale per la democrazia ma favorisce anche un clima imprenditoriale dinamico e innovativo. Per sfruttare a pieno le potenzialità della società dell'informazione per la crescita e la produttività, la Commissione sosterrà ulteriori riforme regolamentari, anche tramite le reti di regolatori. Verrà infatti potenziata la rete dei regolatori del Mediterraneo e verrà creata una rete orientale. La Commissione sosterrà inoltre il potenziamento delle comunicazioni elettroniche, ad esempio per le interconnessioni di reti e per la sanità elettronica, e il miglioramento della connettività ad alta velocità delle infrastrutture elettroniche regionali per la ricerca e l'istruzione. Verranno infine promossi

un uso attivo e democratico delle TIC e di internet e lo sviluppo di un contesto normativo trasparente e efficiente per i media e l'audiovisivo.

- Per quanto riguarda lo sviluppo di uno “**Spazio comune di conoscenza e innovazione**”, la Commissione potenzierà la cooperazione con i partner e sosterrà un networking e un coordinamento migliori tra i paesi partner e l'Unione definendo e sincronizzando le priorità di ricerca. Per promuovere un più ampio coinvolgimento delle comunità scientifiche dei paesi PEV nel Settimo programma quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico (7° PQ), la Commissione sosterrà il potenziamento della capacità di ricerca dei paesi partner, favorirà una più intensa collaborazione tra i ricercatori e gli istituti di ricerca dei paesi PEV e dell'Unione e potenzierà la rete di punti di contatto del 7° PQ. La Commissione sosterrà inoltre campagne di informazione sulle opportunità offerte dal 7° PQ ed è pronta a negoziare con i partner PEV memorandum d'intesa per la loro partecipazione al programma che seguirà il 7° PQ.
- Il nuovo programma europeo di vicinato per **l'agricoltura e lo sviluppo rurale** (ENPARD) aiuta i paesi partner ad operare in modo più efficiente sui mercati esteri, a trarre il massimo vantaggio dai DCFTA futuri e a stimolare il comparto agricolo nazionale. In questo contesto, la Commissione intavolerà con i paesi partner intensi dialoghi politici per promuovere strategie di sviluppo agricolo e rurale di lungo periodo, in stretta collaborazione con tutte le parti interessate.
- Sul versante delle **statistiche**, l'Unione sosterrà l'adozione del codice delle statistiche europee e del principio dell'indipendenza delle fonti statistiche, la produzione e la diffusione di dati di elevata qualità nei principali settori socioeconomici, in linea con gli standard e le metodologie dell'UE, e l'impiego di dati statistici nel processo decisionale su basi fattuali, componente essenziale del buon governo. A sostegno di questo lavoro, saranno potenziate l'assistenza inter pares e la dimensione regionale.
- Nell'ambito della **politica marittima**, l'Unione potenzierà la cooperazione con i paesi del vicinato per favorire la definizione di obiettivi comuni mirati alla crescita e all'occupazione sostenibili nei comparti marittimi tradizionali e emergenti e lo sviluppo di progetti pilota in settori di interesse regionale; l'Unione si adopererà inoltre a rendere più coerenti le azioni finanziate dagli strumenti interni e esterni dell'UE in questo ambito. In particolare, nella regione del Mediterraneo la Commissione intende lanciare un'iniziativa comune, in collaborazione con la BEI e l'Organizzazione marittima internazionale (IMO), destinata ad attrarre investimenti privati e a coinvolgere le istituzioni finanziarie nel settore marittimo, soprattutto per quanto riguarda infrastrutture, formazione e sorveglianza marittima. Verrà inoltre potenziata la cooperazione con i paesi partner costieri nell'ambito delle *organizzazioni regionali di gestione della pesca* per promuovere lo sfruttamento sostenibile delle risorse alieutiche, potenziare il controllo della pesca e combattere la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata.

I piani d'azione PEV di nuova generazione (o documenti equivalenti), attualmente oggetto di negoziato con molti paesi partner, offriranno un quadro politico aggiornato grazie al quale l'Unione e gli Stati membri potranno coordinare meglio l'**assistenza tecnica e finanziaria**. Il processo di programmazione che verrà avviato nel secondo semestre dell'anno nel quadro del nuovo strumento ENI offrirà agli Stati membri interessati l'opportunità concreta di programmare l'assistenza congiuntamente con l'Unione.

## *Cooperazione regionale*

La primavera araba crea nuove opportunità di **cooperazione regionale** nei paesi del vicinato meridionale. Molte sfide presenti in questi paesi possono essere efficientemente affrontate solo a livello regionale o subregionale. L'Unione assicura attualmente la copresidenza per la sponda settentrionale dell'Unione per il Mediterraneo (UpM), il che favorirà la complementarità tra l'UpM e la PEV e conferirà maggiore efficacia al sostegno dell'UE nei paesi del Mediterraneo meridionale. L'Unione continuerà a sostenere il segretariato dell'UpM in grado di catalizzare progetti che apportano reali benefici ai popoli della regione del Mediterraneo. La Commissione è inoltre determinata a rivitalizzare i dialoghi settoriali nell'ambito dell'UpM.

L'UE ha intavolato con la Lega degli Stati arabi (LAS) un dialogo più strutturato, cui si aggiungono regolari incontri tra l'alta rappresentante e il segretario generale della Lega, e ha avviato una cooperazione concreta, con la creazione della sala di situazione della Lega degli Stati arabi e con azioni di formazione per diplomatici e di osservazione elettorale.

Si notano già segnali incoraggianti verso un dialogo più fruttuoso tra *Algeria* e *Marocco* che spianerebbe la strada ad una maggiore cooperazione subregionale nel Maghreb, anche in seno al gruppo 5+5. L'Unione è pronta a sostenere questi e altri processi di cooperazione e integrazione regionali o subregionali e a cooperare con le organizzazioni o i meccanismi regionali interessati. L'alta rappresentante e la Commissione intendono presentare una serie di proposte per rafforzare i rapporti tra l'Unione e il Maghreb nel quadro di una comunicazione congiunta che appronteranno nei prossimi mesi, sempre che lo sforzo di cooperazione regionale dei partner del Maghreb consegua evidenti progressi.

In risposta all'invito del Consiglio europeo di marzo a presentare entro la fine dell'anno una tabella di marcia intesa a definire e orientare l'attuazione della politica dell'UE nei confronti dei partner del Mediterraneo meridionale, la relazione sull'attuazione del *partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa* che accompagna la presente comunicazione congiunta individua gli obiettivi, gli strumenti e le azioni necessari fino al 2013.

Nel vicinato orientale la cooperazione regionale sulla gestione delle frontiere è andata intensificandosi nel quadro della missione dell'Unione europea di assistenza alle frontiere con la *Repubblica moldova* e l'*Ucraina* (EUBAM) e del progetto di gestione integrata delle frontiere nel Caucaso meridionale (SCIBM). La comunicazione congiunta sulla roadmap del partenariato orientale fornisce ulteriori dettagli sulle attività individuate in questo ambito.

## **CONCLUSIONI**

A maggio dell'anno scorso la politica europea di vicinato ha subito un profondo riordino per permettere all'Unione di rispondere ad una serie di sfide: sostenere il processo di democratizzazione nel vicinato meridionale, tener conto delle aspirazioni europee di alcuni partner orientali, intensificare il partenariato orientale e sfruttare le nuove opportunità offerte dal trattato di Lisbona. A un anno di distanza, la valutazione è promettente. Sotto molti aspetti il vicinato dell'Unione è oggi più democratico e aperto al cambiamento di quanto non fosse un anno fa. Il nuovo approccio politico dell'Unione, ormai consolidato, è stato accolto con favore dalla maggior parte dei paesi partner che si dicono pronti a proseguire sulla strada delle riforme politiche e economiche con rinnovata determinazione e a sottoscrivere un impegno più deciso nei confronti dell'UE.

Questo è comunque un periodo di transizione: i paesi sono intenti a definire un nuovo assetto costituzionale e istituzionale, a creare un consenso nazionale a sostegno della transizione democratica e ad eleggere nuove leadership politiche. È un processo impegnativo e in alcuni casi addirittura rischioso e per questo motivo i paesi dovranno, in alcuni casi, consolidare il processo interno prima di riprendere pienamente il dialogo sulle riforme con l'Unione e di impegnarsi in negoziati che potrebbero rafforzare i legami commerciali e l'integrazione economica e settoriale e favorire la mobilità.

A fronte di questa situazione, è importante che l'Unione onori i suoi impegni nei confronti del vicinato meridionale e potenzi quelli nel vicinato orientale, contribuendo al contempo anche alla propria sicurezza e alla propria prosperità. La credibilità dell'Unione in quanto attore globale dipende in larga misura dalla sua capacità di agire con determinazione nel vicinato. È per questo motivo che, malgrado le difficoltà economiche, l'Unione deve continuare ad avere uno sguardo aperto e rivolto all'esterno, potenziando semmai ulteriormente le relazioni con i paesi del vicinato e sostenendo solidamente l'impegno dei partner per la democrazia, la prosperità e, in ultima, istanza la stabilità.