



GRUPPO DEI 10
Palazzo Baldassini – Roma

PER UNA UNIONE EUROPEA
PIU' DINAMICA E FORTE

Documento n. 22
Roma, Novembre 2008

IL RUOLO INTERNAZIONALE
DELL'UNIONE EUROPEA

INTRODUZIONE

- I. Dottrina europea delle Relazioni esterne dell'UE**
 - a) Rinnovata Partnership Atlantica
 - b) Russia
 - c) Balcani Occidentali e Turchia
 - d) Cina, India
 - e) ASEAN
 - f) Africa
 - g) America Latina e America Centrale
- II. Negoziati commerciali Doha**
- III. Nuova strategia euromediterranea**
- IV. Politica comune Esteri, Sicurezza, Difesa(PESD)**
 - a) Interessi strategici dell'Unione Europea
 - b) Rafforzamento capacità operativa militare

Allegato: 21 operazioni PESD a partire dal 2003

CONCLUSIONI

Elenco Documenti del Gruppo dei 10

Istituto Luigi Sturzo
Palazzo Baldassini – via delle Coppelle, 35 - 00186 Roma
e-mail: gruppodeidieci@sturzo.it

GRUPPO DEI 10
Palazzo Baldassini – Roma

PER UNA UNIONE EUROPEA
PIU' DINAMICA E FORTE

Documento n. 22
Roma, Novembre 2008

IL RUOLO INTERNAZIONALE
DELL'UNIONE EUROPEA

INTRODUZIONE

- I. Dottrina europea delle Relazioni esterne dell'UE**
 - a) Rinnovata Partnership Atlantica
 - b) Russia
 - c) Balcani Occidentali e Turchia
 - d) Cina, India
 - e) ASEAN
 - f) Africa
 - g) America Latina e America Centrale

- II. Negoziati commerciali Doha**

- III. Nuova strategia euromediterranea**

- IV. Politica comune Esteri, Sicurezza, Difesa(PESD)**
 - a) Interessi strategici dell'Unione Europea
 - b) Rafforzamento capacità operativa militare

Allegato: 21 operazioni PESD a partire dal 2003

CONCLUSIONI

Elenco Documenti del Gruppo dei 10

Istituto Luigi Sturzo
Palazzo Baldassini – via delle Coppelle, 35 - 00186 Roma
e-mail: gruppodeidieci@sturzo.it

INDICE		Pag.
PRESENTAZIONE DEL “GRUPPO DEI 10”		5
COMPOSIZIONE DEL “GRUPPO DEI 10”		7
PRINCIPI, VALORI ED OBIETTIVI DELL’UNIONE EUROPEA		9
IL RUOLO INTERNAZIONALE DELL’UNIONE EUROPEA		11
<u>INTRODUZIONE</u>		11
- DOTTRINA EUROPEA DELLE RELAZIONI DELL’UE		16
a) Rinnovata Partnership Atlantica		18
b) Russia		20
c) Balcani Occidentali e Turchia		22
d) Cina, India		24
e) ASEAN		26
f) Africa		26
g) America Latina e America Centrale		27
- NEGOZIATI COMMERCIALI DOHA		28
- NUOVA STRATEGIA EUROMEDITERRANEA		29
- POLITICA COMUNE ESTERI, SICUREZZA, DIFESA		32
a) Interessi strategici dell’Unione Europea		32
b) Rafforzamento capacità operativa militare		34
Allegato: 21 operazioni PESD a partire dal 2003		40
<u>CONCLUSIONI</u>		35
ELENCO DOCUMENTI DEL GRUPPO DEI DIECI		43

PRESENTAZIONE DEL "GRUPPO DEI 10"

Il "Gruppo dei 10", fondatore Amb. Cesidio Guazzaroni, è composto da personalità ed esperti di politica internazionale, che in gran parte e per lungo tempo sono stati attori, con ruoli diversi, del processo di integrazione europeo.

Il Gruppo si ispira a 4 forti convinzioni:

a) Necessità di una rapida e profonda evoluzione del sistema comunitario, verso una Unione reale tra popoli europei animati da uno stesso ideale. L'obiettivo deve essere quello di consolidare la cittadinanza europea, assicurare un duraturo progresso economico e sociale, rafforzare l'identità e l'indipendenza dell'Europa, promuovere la pace e la sicurezza in Europa e nel mondo. E ciò in coerenza con gli ideali, i principi ed i valori che hanno ispirato i Padri fondatori.

b) Difficoltà di gestire, con le regole attuali, una Unione che ha accolto progressivamente Paesi molto differenti tra loro; conseguente necessità di estendere il voto a maggioranza e di razionalizzare il funzionamento delle Istituzioni, in particolare del Parlamento, della Commissione e del Consiglio, senza alterare quel loro equilibrio che rappresenta l'originalità della Comunità.

c) Impegno nel non compiere passi indietro, ma anche nel non legare il processo integrativo al ritmo di chi, per varie motivazioni oggettive, è più lento; consentire quindi ai Paesi più motivati e disponibili, di fungere da traino per raggiungere prima quegli obiettivi già peraltro accettati unanimemente.

Il metodo delle cooperazioni intergovernative più avanzate tra alcuni Stati membri, già previsto dal Trattato,

deve essere reso più agevole e capace di estendersi a tutti i settori dell'integrazione. E' inoltre necessario mantenerlo nell'ambito istituzionale dell'Unione Europea. In questo modo sarà possibile trasformare gradatamente i diversi interessi nazionali in interessi comunitari.

d) Rilevanza della Carta dei fondamentali valori individuali, sociali e collettivi, modernamente interpretati, che costituiscono l'attuale base comune di libertà dell'Unione. Questa esigenza è ancor più evidente con l'ingresso di altri Paesi europei, alcuni dei quali provengono da diverse esperienze costituzionali.

COMPOSIZIONE DEL GRUPPO DEI 10

Membri

- Dott. **Achille Albonetti**. *Direttore responsabile della "Rivista Affari Esteri", Rappresentante della Fondazione Alcide De Gasperi, già Direttore di Gabinetto della Commissione CEE.*
- Amb. **Piero Calamia**. *Già Rappresentante Permanente dell'Italia presso le Comunità Europee.*
- Prof. **Carlo Dell'Aringa**. *Professore Ordinario di Economia politica all'Università Cattolica di Milano, Membro della "European Employment Task Force" presso la Commissione dell'UE, Rappresentante della Fondazione Giulio Pastore.*
- Prof. **Gabriele De Rosa**. *Presidente On. dell'Istituto Luigi Sturzo di Roma, già Ordinario di Storia contemporanea all'Università "La Sapienza" di Roma.*
- Prof. **Luigi Vittorio Ferraris**. *Già Ambasciatore d'Italia in Germania e Sottosegretario di Stato agli Esteri.*
- Dott. **Gerardo Mombelli**. *Già Direttore di Gabinetto della Commissione CEE e Rappresentante della Commissione Europea in Italia*
- Dott. Ing. **Flavio Mondello**. *Docente e membro CdA del Collegio Europeo di Parma, già Rappresentante Permanente della Confindustria presso le Comunità Europee e Presidente del Gruppo Piccole e Medie Imprese della Confindustria Europea.*
- Dott. **Filippo Maria Pandolfi**. *Già Parlamentare, Ministro: Finanze, Tesoro, Industria, Agricoltura, Membro del Consiglio della Comunità Europea e V. Presidente della Commissione Europea.*

- Avv. Prof. **Virginio Rognoni**. *Già V. Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, Parlamentare, Ministro: Interno, Grazia e Giustizia, Difesa, Membro del Consiglio della Comunità Europea e della NATO.*

- Dott. **Enrico Vinci**. *Già Segretario Generale del Parlamento Europeo.*

Invitati Permanenti:

- Amb. **Rocco Cangelosi**. *Consigliere Diplomatico del Presidente della Repubblica, Docente al Collegio Europeo di Parma*

- Prof. **Luigi Paganetto**. *Preside della Facoltà di Economia dell'Università di Tor Vergata e Presidente di ENEA.*

- Amb. **Enrico Pietromarchi**. *Già Rappresentante Permanente Aggiunto dell'Italia presso Comunità Europee e Nato.*

Membro di diritto:

Dott.ssa **Flavia Nardelli**. *Segretario Generale dell'Istituto Luigi Sturzo Roma*

Coordinatore:

Dott. Ing. **Flavio Mondello**

PRINCIPI, VALORI ED OBIETTIVI DELL'UNIONE EUROPEA

Nel formulare proposte valide a proiettare nel futuro una *Unione Europea più dinamica e forte* noi riteniamo sia essenziale partire, anzitutto, da certe premesse fondamentali che hanno ispirato, finora, per oltre cinquant'anni tutto il processo unitario europeo.

L'Unione Europea si è realizzata attraverso l'Unione libera e volontaria, senza alcun impiego di forza; attualmente ha il consenso liberamente espresso dai rispettivi popoli dei 27 Stati europei, sovrani e democratici, di uguale dignità e di diversa tradizione politica e culturale.

Gli obiettivi fondamentali e permanenti del processo evolutivo comunitario ed i principi, gli ideali ed i valori, cui esso dovrà sempre ispirarsi sono ripresi nel Trattato costituzionale dell'Unione e sono validissimi nel mondo globalizzato di oggi.

Si possono elencare:

- sostituire alle rivalità secolari una fusione dei loro interessi essenziali;
- porre i fondamenti di Istituzioni capaci di indirizzare un destino ormai condiviso;
- rafforzare le difese della pace e della libertà, facendo appello agli altri popoli d'Europa, animati dallo stesso ideale, perché si associno al loro sforzo;
- dimostrare attaccamento ai principi della libertà, della democrazia e dell'uguaglianza ed al rispetto dei diritti dell'uomo, delle libertà fondamentali e dello Stato di diritto;

- intensificare le solidarietà tra i popoli ispirandosi alle eredità culturali, religiose e umanistiche, consapevoli del patrimonio spirituale e morale dell'Unione;
- promuovere il progresso economico e sociale dei loro popoli;
- garantire che i progressi compiuti sulla via dell'integrazione economica si accompagnino a paralleli progressi dell'integrazione politica;
- rafforzare la cittadinanza comune dei cittadini dei loro Paesi;
- mantenere integralmente l'*acquis* comunitario e svilupparlo.
-

Il ruolo Internazionale dell'Unione Europea

INTRODUZIONE

La ricerca del superamento del “no” irlandese alla ratifica del Trattato di Lisbona non pregiudica un fattivo ruolo politico dell'UE sulla scena internazionale particolarmente turbata e bisognosa di profondi aggiustamenti.

Importanti manifestazioni di questo ruolo sono state :

- la positiva autonoma mediazione di “cessate il fuoco” nel conflitto georgiano dell'agosto 2008
- la determinazione dell'UE di affrontare , come attore primario nel quadro di una rigenerata partnership atlantica, le perturbate relazioni USA-NATO-Russia,
- la decisione di continuare nella realizzazione della partnership strategica UE-Russia decisa nel luglio 2008,
- le compatte reazioni dell'UE nei consessi internazionali alla crisi finanziaria mondiale ed alle sue negative ricadute sull'economia reale.

Nei rapporti con la confinante Russia l'Unione Europea è determinata a condividere l'esigenza di continuità del legame economico e politico di reciproco interesse , senza rinunciare a sostenere il proprio attaccamento ai principi e valori di democrazia, di libertà, di Stato di diritto ed a condannare, per es., il riconoscimento dell'indipendenza di Abkhazia e Ossezia del Sud e le intimidazioni all'Ucraina ed alla Georgia.

Il **Gruppo dei 10** ritiene al riguardo che l'UE debba, autonomamente nell'immediato e successivamente insieme alla futura Amministrazione USA, valutare

approfonditamente le ambizioni dell'attuale risorgente potenza russa con l'obiettivo di riconciliare Mosca col nuovo ordine internazionale. Dovrebbe anche tener conto delle collaborazioni in atto da parte russa in Afghanistan, nei Balcani, in Ciad, e contro il terrorismo, la droga, la non proliferazione nucleare.

Sarà così possibile garantire meglio pace e sicurezza e, tra l'altro, perseguire nella critica area caucasica post sovietica prospiciente all'UE un equilibrio geo-politico che impedisca l'effetto domino di destabilizzanti rivendicazioni etniche e di autodeterminazioni contrarie al principio della sovranità territoriale dello Stato.

Il **Gruppo dei 10** è convinto che, per consolidare il legame con gli Stati Uniti, l'Unione Europea debba offrire alla nuova Amministrazione degli Stati Uniti strumenti e mezzi per rinegoziare e riequilibrare "insieme" la "partnership atlantica" così da tener conto anche delle priorità (sicurezza energetica e alimentare, cambiamenti climatici, sicurezza europea), delle analisi delle crisi in atto (Iran, Iraq, Medio Oriente., Afghanistan, Pakistan) e delle possibili soluzioni che l'Europa suggerisce, conformemente alla sua storia, ai suoi principi ed ai suoi valori.

Il **Gruppo dei 10** osserva come da molte parti si guardi all'UE, sperando nel suo contributo per umanizzare il gioco globale scosso attualmente, tra l'altro, da gravi crisi sistemiche in ambito finanziario, con ricadute sull'economia reale, per renderlo fautore di generale progresso economico e sociale, di salvaguardia dei diritti umani e dello Stato di diritto e di miglioramento delle condizioni di vita dei popoli e dei loro figli divenuti ormai cittadini del mondo.

L'UE, rappresentata dal Presidente di turno Sarkozy sia alla Assemblea dell'ONU che nel successivo incontro bilaterale col Presidente Bush, ha assunto l'iniziativa di impegnare il più

rapidamente possibile i Paesi maggiormente interessati, a concertare nuove regole mondiali in parallelo alle misure di emergenza assunte per affrontare la crisi finanziaria e le ricadute sugli investimenti, la produzione ed il consumo. E' pertanto seguita la convocazione a Washington di una riunione dei 20 Paesi membri del G20 (*) il 15 novembre 2008, preceduta da un Consiglio Europeo il 7 novembre.

L'inevitabile, anche se ritardata, ratifica del Trattato di Lisbona, già effettuata da 23 Paesi (mancano Polonia, Repubblica Ceca e Germania) e respinta dalla sola Irlanda, chiude un ciclo di 15 anni di progressive ed importanti riforme istituzionali (es. Presidenza biennale dell'UE) riforme istituzionali, necessarie al funzionamento di una Comunità sempre più allargata, ma difficili da comunicare e da comprendere e fomentatrici di scetticismo della opinione pubblica europea.

Ora l'Unione Europea deve concentrare l'attenzione dei cittadini, soprattutto in preparazione delle elezioni europee del giugno 2009, sui contenuti politici dell'UE e sulle scelte unitarie immediate ed in prospettiva di politica estera, sicurezza e difesa, oltre che di politica economica e sociale nell'attuale contesto di stagflazione se non di recessione, fortemente preoccupante.

(*) Argentina, Australia, Brasile, Canada, Cina, Francia, Germania, India, Indonesia, Italia, Giappone, Corea del Sud, Messico, Russia, Arabia Saudita, Sudafrica, Turchia, Regno Unito, Stati Uniti, Unione Europea. Inoltre i rappresentanti di Fondo monetario, Banca mondiale, ONU, Forum di Stabilità finanziaria.

Il **Gruppo dei 10** di fronte alle polemiche sviluppatesi a seguito dell'isolato e superabile "no" irlandese, ricorda che è sempre rimasto inalterato l'obbligo dell'Unione di "rispettare l'identità nazionale degli Stati membri" e quindi di non assumere il profilo di uno "Stato Europa" che sovrasti le identità nazionali.

Ogni Stato membro deve continuare a conservare la propria struttura politica ed istituzionale, compreso il sistema delle "autonomie locali e regionali". Devono pertanto essere salvaguardate le sue funzioni essenziali relative alla "integrità territoriale", oltre all'ordine pubblico ed alla sicurezza nazionale. Si tratta di principi che devono valere anche per gli Stati terzi associati o comunque con legami particolari con l'Unione Europea.

L'Unione, in base al "Principio di attribuzione", sancito nei successivi Trattati comunitari che si sono succeduti, deve affrontare in comune quelle sfide che non sono gestibili dai singoli Stati membri, tenuto conto anche che a talune sfide planetarie si deve reagire con azioni comuni da parte dei grandi organismi mondiali.

Attualmente non si profilano soluzioni politiche dell'Unione Europea diverse dall'equilibrio istituzionale, raggiunto con il Trattato di Lisbona, che comporta comunque possibilità di "Cooperazioni rafforzate" tra Paesi membri che intendano accelerare il processo integrativo. Si incomincia tuttavia da subito, nel Gruppo "Orizzonte 2020-2030" presieduto dall'ex premier spagnolo Felipe Gonzales, a riflettere sulle future tappe dell'integrazione politica europea .

Il **Gruppo dei 10** ritiene, soprattutto in vista delle prossime elezioni europee, che lo scetticismo serpeggiante sulla attività dell'Unione Europea e la percezione di insufficiente

trasparenza democratica delle Istituzioni comunitarie potrebbero allentarsi se l'opinione pubblica fosse più e meglio cosciente del processo di *"governance europea"*.

Il **Gruppo dei 10** constata infatti che il processo decisionale comunitario si sviluppa come un libro aperto, perché oggetto di amplissime consultazioni e di approfondite valutazioni "preventive" dell'impatto delle leggi comunitarie su tutti i possibili interessati. Ovviamente sono prese in considerazione dall'UE le rappresentanze di interessi che intendono farsi ascoltare. Coloro che reagiscono solamente a decisioni ormai assunte dopo il lungo processo legislativo che coinvolge Commissione, Consiglio e Parlamento europeo fomentano solo inutili polemiche a posteriori.

Il **Gruppo dei 10** è inoltre convinto che un accresciuto ruolo dell'Unione Europea sul piano internazionale, accompagnato da una approfondita concertazione interna di politica economica per reagire all'attuale crisi, contribuirebbe ad una migliore comprensione da parte dell'opinione pubblica, degli obiettivi e delle finalità della costruzione comunitaria. Contribuirebbe nello stesso tempo a completare e consolidare i risultati sin qui raggiunti dall'Unione Europea a tutela degli interessi dei cittadini di tutti i Paesi membri.

I

La dottrina europea delle Relazioni esterne dell'UE

L'Unione Europea di fronte alle drammatiche sfide mondiali intende dimostrare di essere consapevole della sua responsabilità politica e sociale a livello internazionale.

E' pertanto determinata ad assumere iniziative che la facciano riconoscere sia dalle potenze industrializzate sia dalle aree e dai paesi emergenti, come attore mondiale e non solo come potenza regionale.

Le numerose riunioni internazionali che si susseguono in un momento di gravi crisi economico-finanziarie e di contrasti geo-politici sono il banco di prova di questa determinazione che, per essere credibile, deve sempre esprimersi con posizioni solidamente condivise da tutti gli Stati membri.

Il Presidente Sarkozy, anche come Presidente di turno dell'UE, ha illustrato alla Assemblea generale delle Nazioni Unite, il 23 settembre 2008, la dottrina europea delle relazioni internazionali che si fonda sulla corresponsabilità collettiva in sede ONU di azioni immediate di fronte alle conseguenze drammatiche di eccessivi ritardi nell'affrontare situazioni particolarmente critiche:

- scongiurare la crisi alimentare che condanna tanti esseri umani alla fame,
- porre fine alla tragedia del Darfur
- preparare il mondo del dopo petrolio,
- lottare contro il riscaldamento globale,
- salvare gli oceani,
- eliminare i dumping monetari, sociali, ambientali,
- moralizzare il capitalismo finanziario,
- dotare il mondo globalizzato delle Istituzioni che permettano di regolarlo.

In concreto l'Unione Europea sollecita e si sente coinvolta nelle seguenti iniziative:

- Adattare alle nuove priorità le Organizzazioni multilaterali (es. ONU, Fondo monetario, Banca mondiale, GATT, WTO, ecc.) pur riconoscendo i loro apporti fondamentali al sistema internazionale.
- Riflettere in un consesso internazionale, entro la fine del 2008, sull'aggiustamento di un sistema finanziario mondiale che ha tradito lo spirito del capitalismo. Concertare regole che non lascino interi settori dell'attività finanziaria sotto il solo controllo degli operatori di mercato, e che consentano di rilanciare crescita economica ed occupazione per superare l'attuale fase critica dell'economia reale.
- Al riguardo il **Gruppo dei 10** sollecita il Consiglio Europeo ad affidare alla Banca Centrale Europea compiti di vigilanza prudenziale degli enti creditizi e delle altre Istituzioni finanziarie europee. Inoltre per favorire la crescita economica sollecita l'applicazione dell'art. 171 del Trattato (capitolo Industria) ripreso dal Trattato di Lisbona: questo detta agli Stati membri le condizioni per incentivare, in un mercato che deve rimanere aperto e concorrenziale, l'adattamento delle imprese industriali alle trasformazioni strutturali, l'innovazione e la ricerca e favorire l'iniziativa delle piccole e medie imprese.
- Coinvolgere nelle nuove strategie di un rinnovato multilateralismo, gli emergenti grandi partners, affinché il mondo venga governato da regole internazionalmente accettate oltre che nel campo economico-finanziario, anche in quelli commerciale, sociale, ambientale, energetico e per garantire pace e sicurezza.
- Costruire un avvenire comune con legami di solidarietà con la Russia, pur affermando con

chiarezza a Mosca, di fronte alle recenti vicende in Georgia, che l'UE non può transigere sul principio della sovranità e dell'indipendenza degli Stati, della loro integrità territoriale e del rispetto del diritto internazionale e che non può accettare il ricorso alla forza per risolvere le controversie.

- Riconoscere, sul dossier Iran-Israele-Medio Oriente., il diritto dell'Iran all'energia nucleare civile, ma non accettare che si doti dell'arma nucleare per distruggere Israele. Se l'UE non può ammettere la minaccia all'esistenza di Israele, Israele deve comprendere che la pace in M.O. non esisterà sinché non esisterà uno Stato palestinese con confini riconosciuti.
- Diventare l'Europa il "partner privilegiato" dell'Africa, creando una solidarietà profonda per il suo sviluppo economico e sociale.

a) Partnership Atlantica

Il **Gruppo dei 10** è convinto che un elemento fisso dell'orizzonte europeo deve essere, in ogni iniziativa esterna dell'UE, la coerenza con una Partnership atlantica rinnovata e consolidata per conservare la centralità dell'Europa nel rapporto strategico degli USA col resto del mondo

Il consolidamento dovrebbe tener conto della strategia europea di politica estera approvata all'unanimità dal Consiglio Europeo a fine 2003: si deve per es. rilevare che la politica europea di sicurezza e difesa non è in alternativa alla NATO, anzi l'UE, anche per alleggerire gli oneri militari statunitensi in Europa, intende sviluppare le proprie capacità militari su base di iniziative a geometria variabile nell'ambito della Agenzia Europea di Difesa (elicotteri, aerei da trasporto strategico, aerei senza pilota, squadra navale comune, osservazioni spaziali, sminamento marittimo, ricerca ecc.).

L'UE deve inoltre apportare il proprio contributo alla realizzazione del progetto di una NATO globale.

L'Unione Europea dovrebbe aprire con la nuova presidenza degli USA discussioni per dare positive risposte comuni a comuni esigenze:

- Accelerare il regolamento del conflitto in Medio Oriente, legando il contributo militare, politico, finanziario dell'Europa ad un fermo impegno statunitense (da assumere nell'ambito del "Quartetto ONU, UE, Russia, USA") a guidare, senza più esitazioni, il processo di pace arabo-israeliano nel 2009.
- Definire una posizione comune sulla non proliferazione delle armi nucleari, sui rapporti con la Russia, l'Iran e la Siria, oltre che sulla situazione nel Caucaso e nell'Asia centrale .
- Concordare una posizione comune sul clima. Positiva appare la proposta statunitense di un Fondo internazionale per una tecnologia non inquinante.
- Concordare in materia di visti la concessione da parte statunitense di parità di trattamento a tutti i cittadini dell'Unione Europea su base di reciprocità totale, eliminando le attuali discriminazioni.
- Promuovere una ampia accettazione mondiale dei valori comuni occidentali facendo leva sulla concezione UE dei diritti umani.
- Concordare sulla ricerca di soluzioni strutturali e regolamentari della grave crisi finanziaria che dagli USA si è propagata al mondo, per evitare drammatiche ricadute planetarie economiche e sociali .
- Concordare sul ruolo dell'Unione Europea nelle future strutture permanenti del Consiglio di Sicurezza e nel Fondo Monetario Internazionale che deve riconoscere la crescente capacità di moneta di riserva dell'euro.

b) Russia

I negoziati per una seconda fase del “Partenariato strategico UE-Russia”, sospesi dopo la guerra dei 5 giorni in Georgia,

riprenderanno dopo il Vertice Unione Europea-Russia nel novembre 2008 a Nizza, con la conferma del rispetto di Mosca della clausola dell'accordo UE, firmato da Russia e Georgia, non solo per il ritiro delle truppe russe dalle zone cuscinetto adiacenti alle due regioni separatiste Ossezia Sud e Abkhazia, ma anche per il ritorno alle posizioni anteriori al 7 agosto 2008.

Nel frattempo l'UE ha installato in Georgia una missione civile di 300 osservatori di 22 Stati membri per verificare la ripresa delle normali condizioni di vita dei cittadini ed ha inviato aiuti alla popolazione georgiana.

A Ginevra ONU, UE e OSCE hanno discusso sulla sicurezza in Ossezia del Sud e Abkhazia, ma essendo la Russia internazionalmente isolata nel riconoscere la loro autonoma indipendenza, non è stata accolta la richiesta di Mosca di farle partecipare ufficialmente alla riunione.

Il Partenariato rafforzato deve dare concreta attuazione ai quattro “spazi comuni” precedentemente concordati: 1° economia-libertà-giustizia; 2° cooperazione nella sicurezza esterna; 3° ricerca-istruzione; 4° cultura.

Particolarmente rilevanti sono i rapporti di cooperazione e scambio industriali e commerciali .

Le relazioni Unione Europea-Russia sono interdipendenti, sia sul piano economico e commerciale sia in termini di investimento e la posizione negoziale dell'UE è sufficientemente forte purchè espressa con voce unica.

Le forniture russe di energia all'Europa sono essenziali nel medio periodo (per il 2030 è prevista un'importazione pari al

70% del fabbisogno energetico dell'UE) , ma alla lunga potranno essere sostituite, in parte rilevante, da fonti alternative; i russi invece hanno scarse alternative all'Unione Europea per attirare gli investimenti e le cooperazioni indispensabili allo sviluppo , tra l'altro anche per razionalizzare gli impianti energetici di estrazione e trasporto, e più in generale all'ammodernamento della loro economia ed alla soddisfazione di immensi bisogni.

E' rilevante per l'UE e nell'interesse primario di Mosca, che la Russia continui a modernizzarsi per non essere più un potenziale incubatoio di instabilità e di estremismo.

D'altra parte è stato il Presidente Medvedev ad aver proposto al Presidente di turno UE, il Cancelliere Signora Merkel, e ribadito al Presidente successivo Sarkozy, la conclusione di un "Trattato di sicurezza europea" anche per il controllo degli armamenti.

Sarkozy si è dichiarato disposto a discuterne coinvolgendo la NATO ed in particolare il Consiglio NATO-Russia e persino a fare della Russia un interlocutore privilegiato della PESD.

Il quadro di questa discussione dovrebbe essere l'OSCE che mette su un piede di parità tutti gli attori della sicurezza paneuropea.

Il **Gruppo dei 10** condivide l'esigenza di pragmatismo e di realismo nei rapporti UE-Russia, ma ritiene che l'Unione Europea debba continuare a difendere con forza i suoi valori e principi e debba chiedere la rinuncia ai nuovi criteri di politica estera del Cremlino, come la definizione di "Sfere di influenza" nel comune vicinato tra Russia e UE e la difesa "attiva" dei Russi che vivono al di fuori dal territorio russo, es. Crimea, Moldavia, Bielorussia, ecc.

Mosca, nella fase di irrigidimento dei rapporti con l'Occidente innescata dal conflitto in Georgia, ha accusato soprattutto l'accerchiamento della NATO e di forze militari di addestramento degli USA, ai confini della Federazione russa,

oltre allo scudo spaziale USA installato in Polonia e nella Repubblica Ceca. Putin ha lanciato il “concetto di “democrazia sovrana” di tipo orientale per rimotivare l'identità nazionale dei Paesi ex satelliti URSS, attraverso il principio (soprattutto occidentale) di non interferenza e per garantir loro l'indipendenza economica, la forza militare e l'identità culturale.

L'Unione Europea ha risposto col rafforzamento della “Dimensione orientale” nel quadro della propria “Politica di Vicinato” bilaterale; in particolare con Moldavia, Ucraina, Georgia e, forse più tardi, Bielorussia ed inoltre con Azerbaigian, Uzbekistan, Kazakistan e Armenia.

Il **Gruppo dei dieci** è in definitiva convinto che il recente malessere nei rapporti tra Unione Europea e Russia debba essere superato col dialogo e la reciproca fiducia perché il “partenariato strategico” dovrà diventare un importante fattore di equilibrio e di stabilità del futuro ordine internazionale.

c) Allargamento UE ai Balcani ed alla Turchia

Il **Gruppo dei 10** ritiene indispensabile una posizione unitaria per tener fede alla prospettiva di adesione all'Unione Europea dei Paesi dei Balcani occidentali una volta che avranno consolidato i progressi di transizione e soddisfatte le condizioni prestabilite. I Paesi dell'ex Jugoslavia costituiscono una enclave del territorio dell'Unione e politicamente i loro problemi devono essere considerati problemi dell'UE.

Il ritmo di avvicinamento all'UE dei candidati effettivi e potenziali dipende non solo da ritmo ed efficacia delle loro riforme politiche ed economiche, ma anche dal concreto contributo dell'Unione Europea, attraverso gli strumenti di

preadesione, per aiutare la costituzione di uno stato di diritto, la riforma della pubblica amministrazione, del settore giudiziario, la lotta alla corruzione e lo sviluppo della società civile.

Fra i problemi maggiori figura il percorso europeo della Serbia non ancora riconosciuto “Paese candidato” e bloccato nella sua partecipazione all’ Accordo di stabilità e associazione (ASA) per l’insufficiente collaborazione col Tribunale penale internazionale dell’Aja nel ricercare e consegnare responsabili di crimini di guerra. Inoltre anche per il rapporto conflittuale per l’ indipendenza del Kosovo Al riguardo la Missione EULEX (polizia-giustizia-dogana) affiancata alla missione ONU (MINUK) tenta di facilitare il dialogo Belgrado-Pristina.

Sembra accelerarsi il processo di adesione della Croazia, mentre eccessivo è il comportamento conflittuale delle componenti etniche della Bosnia-Erzegovina che rallentano la costruzione dello Stato e moltiplicano esecutivi e ministri.

Migliora invece la governance sia nella ex Repubblica di Macedonia, che in Albania e nel Montenegro.

L’allargamento UE alla Turchia, nonostante la forte valenza politica ed il riconoscimento di Paese candidato , non ha il supporto unanime dei 27 membri dell’Unione Europea.

La prospettiva comunitaria è comunque un incentivo per il Governo turco a procedere con le riforme politiche, economiche e sociali, dall’abolizione della pena di morte al migliore controllo civile dell’esercito, agli emendamenti costituzionali per migliorare le libertà democratiche.

E’ la Francia il Paese maggiormente preoccupato del futuro ruolo turco di più “grande Paese membro” e con caratteristiche euro-asiatiche, ma ancora con insufficienti libertà di espressione, di religione e di condotta economica e sociale.

Il **Gruppo dei 10** ritiene tuttavia che l'Unione Europea non dovrebbe disconoscere sin da ora un ruolo moderatore nei confronti del fondamentalismo che alligna nel Vicino Oriente e nella costituenda Unione per il Mediterraneo. Un esempio recente è dato dalla incoraggiante mediazione turca in Libano.

d) Cina e India

Il **Gruppo dei 10** ritiene necessario un rapido atteggiamento comune nei confronti della Cina, che sta assumendo il ruolo di grande partner mondiale, l'Unione Europea deve mediare sulle esigenze non sempre coincidenti dei propri membri interessati maggiormente chi alla produzione e chi alla commercializzazione.

Contrario ad una politica vetero protezionista è comunque convinto che si debbano perseguire con determinazione le procedure comunitarie antidumping (contro i sussidi statali all'export) e anti contraffazione contro le esportazioni cinesi scorrette e si debba esigere il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale.

Non si possono d'altra parte biasimare le imprese europee che corrono ad installarsi in Cina per beneficiare delle particolari condizioni economico-sociali, ancora estremamente vantaggiose, per poi esportare in Europa prodotti fortemente concorrenziali di cui beneficiano i consumatori.

Si devono tuttavia convincere i produttori nell'UE a sviluppare strategie e soluzioni più creative per far fronte al deficit commerciale e quindi saper gestire la competizione con la Cina.

Potrebbe anche essere opportuno incoraggiare i cinesi a produrre in Europa.

Il **Gruppo dei 10** confida in un progresso dell'atteggiamento unitario dell'UE e nell'evoluzione del comportamento complessivo cinese, in occasione del Vertice Unione

Europea-Cina del dicembre 2008 a Lione, per ridefinire e riorganizzare le loro relazioni.

Ancora oggi la Cina sollecita la non ingerenza dell'Unione Europea nei propri affari interni: per es. i rapporti col Tibet, le libertà individuali, i diritti umani con la resistenza a combattere il genocidio in Darfur da una parte e l'eccesso di liberismo non regolato in economia dall'altra.

La Cina comunque deve ora corresponsalizzarsi col mondo industrializzato nella risposta alle grandi sfide globali quali l'ambiente e la riforma del sistema finanziario mondiale .

L'India, potenza emergente mondiale come la Cina, è legata all'UE da un Partenariato strategico che vede una convergenza di opinioni sulle questioni internazionali e le sfide globali ed in particolare sulla attuale crisi finanziaria e programma per fine 2009 un accordo di Libero Scambio.

E' stato recentemente concordato un obiettivo comune di scambi bilaterali di 100 milioni di euro l'anno per cinque anni per la correzione degli squilibri commerciali; è stato raggiunto un accordo tra Euratom ed India nel settore della fusione nucleare che si aggiunge a quello di cooperazione nucleare civile con gli Stati Uniti.

E' stata consolidata la cooperazione in materia di istruzione, cultura, scienze e tecnologia e sulla libertà di culto con l'impegno di combattere i recenti attacchi contro minoranze religiose come i cristiani.

Punti deboli dei rapporti con l'Unione Europea riguardano il negoziato del round commerciale di Doha bloccato da un contrasto tra l'India e gli Stati Uniti e dalla posizione India-Cina conflittuale con la posizione UE nella lotta contro il riscaldamento del pianeta.

e) ASEAN

L'ASEAN (*) ha un Accordo bilaterale di Libero Scambio con l'UE che deve essere subordinato alla "dottrina europea di libero scambio", questa comporta non solo il rispetto delle norme dell'Organismo del Commercio Mondiale e dei risultati del Ciclo di Doha, ma anche i seguenti vincoli:

- lotta contro le contraffazioni e le falsificazioni di medicine,
- rispetto della proprietà intellettuale, delle indicazioni geografiche e di origine,
- trasparenza negli appalti pubblici e negli aiuti di stato,
- "sviluppo sostenibile". Per es. lotta contro distruzione delle foreste,
- rispetto dei diritti dell'uomo e divieto di sfruttamento dei bambini e di lavoro forzato.

Il Vertice Asia-Europa di 43 Paesi ,più i rappresentanti della Commissione UE e dell'ASEAN , riuniti a Pechino il 24 ottobre 2008 ha riascoltato l'appello dell'Unione Europea a mettere al bando protezionismo e isolazionismo per rispondere uniti alla crisi finanziaria che ha scosso anche i mercati asiatici. I Paesi ASEAN più Cina, Giappone e Corea del Sud hanno tentato di avviare una risposta coordinata alla crisi creando un Fondo di sicurezza di 80 milioni di \$.

(*) ASEAN comprende 10 membri del Sud-est asiatico: Brunei, Birmania, Cambogia, Indonesia, Laos, Malesia, Filippine, Singapore, Thailandia, Vietnam . Esclusi dall'Accordo Birmania, Laos, Cambogia perché meno avanzati e bisognosi di un trattamento differenziato.

f) Africa

L'Unione Europea deve evitare una evoluzione traumatica delle relazioni con l'Africa rendendosi conto, tempestivamente, che i Paesi africani della iniziale

Associazione con la CEE (ACP) temono una specie di tutela nei loro comportamenti e neppure limitazioni delle loro forniture a lungo termine di petrolio e materie prime agli USA ed alla Cina.

L'Europa per reagire alla perdita di influenza che sta andando a vantaggio di Pechino e di Washington, deve salvaguardare il proprio "Statuto mondiale" continuando ad essere il maggiore importatore dai Paesi poveri, il maggiore fornitore di aiuti alimentari e di aiuti finanziari; ovviamente questi aiuti devono essere condizionati al non utilizzo da parte di fazioni armate, alla lotta contro la violenza sessuale e tribale, alla trasparenza dei contratti. Si deve anche convincere chi è destinatario degli aiuti che non si tratta mai di ingerenza negli affari interni. L'aiuto alimentare deve comunque essere progressivamente sostituito dal sostegno ad una autonomia produttiva e ad una autosufficienza alimentare.

Non si può sottovalutare l'apporto UE, tramite la Politica Esteri, Sicurezza, Difesa (PESD) su base di risoluzioni ONU, in tre operazioni militari e civili nella Repubblica Democratica del Congo, nel sostegno della missione dell'Unione Africana nel Darfur, nel Chad/Repubblica Centrafricana ed in Guinea Bissau.

g) America Latina e Centrale

L'Europa nel definire la propria strategia nei confronti del Continente latino americano deve rendersi conto dell'ambizione di molti Paesi di riprodurre in questo Continente una esperienza di tipo integrativo europeo in mancanza, tuttavia, dei presupposti che hanno avviato la Comunità Europea e la hanno trasformata in Unione Europea.

Manca infatti un impegno comunitario di garantire pace, stabilità e sviluppo e di fronteggiare insieme le sfide globali.

L'Europa intende comunque sviluppare accordi privilegiati con l'emergente potenza del Brasile e con quelle in fase di sviluppo come l'Argentina ed il Messico.

Il Patto Andino (**Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela e Perù come osservatore**) per ridurre la dipendenza dal Dollaro e per costruire un Mercato Comune, è entrato in crisi con l'uscita del Venezuela che ha aderito al Mercosur e con la chiusura da parte della Colombia delle ambasciate di Ecuador e Venezuela a causa del conflitto con le Farc.

Il vero obiettivo dei singoli Paesi Andini è il miglior rapporto con l'Asia e il Pacifico. Tuttavia 4 paesi andini (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perù) pur senza superare la conflittualità nei reciproci rapporti, si preparano a concludere insieme un accordo di cooperazione con l'UE sugli aspetti politici, mentre preferirebbero accordi bilaterali di cooperazione commerciale.

Il "Mercosur" (**Argentina, Brasile, Uruguay, Paraguay, Venezuela, con osservatori Bolivia, Cile, Colombia, Ecuador, Perù**) sta tentando un Mercato Comune che superi l'handicap delle forti differenze storiche ed economiche al suo interno. Chiede all'UE di aprire il proprio mercato senza troppe contropartite.

I 6 paesi dell'America Centrale (**Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama**) stanno negoziando un accordo di Associazione con l'UE che tenga conto di tre fattori: dipendenza dal commercio con gli USA, asimmetria dello sviluppo delle due aree, necessità di un modello specifico di integrazione.

Sono già stati raggiunti progressi sugli aspetti politici del futuro accordo, ma permangono difficoltà su clausole commerciali relative a caffè, banane e norme di origine.

II

I Negoziati commerciali di Doha

Il ciclo di Doha avviato nel 2001 da 125 Paesi per liberalizzare il mercato mondiale di migliaia di prodotti, nonostante i notevoli progressi, ha subito a fine luglio scorso a Ginevra una brusca battuta di arresto.

L'improvviso ostacolo è stato il meccanismo di protezione sociale che determina l'aumento dei dazi dei Paesi in via di sviluppo, nel caso di forti pressioni di esportazioni agricole da parte del mondo sviluppato conseguenti all'apertura di mercato negoziato dall'OMC (Organismo Mondiale del Commercio).

L'Unione Europea, purtroppo ancora con insufficiente coesione nel sollecitare equilibrate concessioni industriali di fronte alle proprie concessioni agricole, non è riuscita, insieme ad Australia e Brasile, ad imporre soluzioni di compromesso, lasciando il campo al paralizzante scontro tra le potenze capofila India-Cina e Stati Uniti.

Il Gruppo dei 10 constata che in definitiva a tutti i negoziatori è mancato quel coraggio politico indispensabile in un contesto di sfide globali per la impennata dei prezzi delle materie prime e dei prodotti energetici, la crisi finanziaria e la conseguente la stagflazione economica con gravi implicazioni agricole, industriali e sociali.

Per questo sollecita la ripresa, sia pur dopo una pausa di riflessione, del negoziato Doha per evitare che l'abbandono del processo multilaterale di liberalizzazione degli scambi provochi una drammatica involuzione protezionista.

III

La nuova strategia euromediterranea

La nuova dottrina euromediterranea decisa nel Vertice del 13 luglio 2008 a Parigi da 43 Capi di Stato e di Governo (**27 UE, 11 della riva Sud, più 4 dei Balcani: Albania, Croazia, Bosnia-Erzegovina, Montenegro, ed inoltre Monaco**) e dai responsabili delle maggiori Organizzazioni internazionali e regionali, consolida lo spazio euromediterraneo avviato dal "Processo di Barcellona" e lo finalizza ad una "Unione per il Mediterraneo" considerata un nuovo continente geopolitico.

Si dovrà ora concretizzare un forte partenariato economico (una Zona di Libero Scambio entro il 2010) tra due mondi attualmente divisi da produzioni di ricchezza altamente squilibrate. Il partenariato si estenderà agli aspetti culturali, sociali, di politica estera e sicurezza.

La struttura istituzionale e burocratica dell'Unione per il Mediterraneo prevede:

- riunioni biennali di Capi di Stato e di Governo
- copresidenza UE e Paesi terzi
- segretariato misto con funzioni operative
- comitato misto permanente a Bruxelles per preparare le riunioni politiche.

Gli accordi bilaterali in atto con l'Unione Europea saranno integrati da iniziative che riguardano l'intera area mediterranea, quali: le autostrade del mare, l'interconnessione dell'autostrada del Maghreb arabo, il disinquinamento del Mediterraneo, la protezione civile, il piano solare mediterraneo e l'università euromediterranea.

Il loro finanziamento più che con diversi fondi iscritti nei bilanci UE, dovrà essere garantito da apporti privati e pubblici e da banche regionali ed eventualmente da "fondi sovrani" .

E' da rilevare che in Spagna è già stato creato un "centro Euromediterraneo di cooperazione imprenditoriale" per identificare ed avviare tempestivamente partenariati di imprese spagnole e mediterranee accompagnati da trasferimenti tecnologici e di conoscenza in diversi settori quali l'agro-alimentare, il turismo, l'edilizia, i servizi, ecc. così da trarre il maggior profitto dalla nuova politica europea.

La Spagna ha inoltre assunto l'iniziativa di creare una "Confindustria mediterranea" (analoga a quella europea di Bruxelles "*Business Europe*" ex UNICE) di 12 Paesi dell'area ed alla quale la Confindustria italiana aderisce come "osservatore".

Il **Gruppo dei 10** considera della massima importanza una integrazione dei Paesi rivieraschi del Sud tra loro, per superare annosi contrasti e conflitti: solo così, infatti, si potrà realizzare l'area di prosperità condivisa con l'UE e si garantirà maggiore sicurezza all'Unione Europea ed ai partner mediterranei. Un primo segno positivo, anche se limitato, è il "Patto di Agadir" per una Zona di Libero Scambio ed un incoraggiamento di investimenti tra Giordania, Egitto, Tunisia e Marocco.

Israele, d'altra parte, sollecita relazioni molto più avanzate con l'UE, simili a quelle di "quasi Stato membro", per essere

integrato in tutti i centri decisionali e di dibattito dell'Unione Europea.

La Libia, assente dal Vertice di Parigi, sta tuttavia aprendo la prospettiva di un "Accordo quadro" con l'Unione Europea per una nuova fase di relazioni cooperative, tra l'altro relative al drammatico problema dell'immigrazione soprattutto nei confronti dell'Italia, principale Paese di accoglienza che ha già dovuto concedere forti compensazioni a Gheddafi per i danni di un lontano colonialismo.

Questo tema dell'immigrazione in Europa, in particolare attraverso il Mediterraneo, si incrocia con l'iniziativa Sarkozy di un "Patto europeo per l'immigrazione" approvato dal Consiglio Europeo il 15 ottobre u.s.

Il Patto tende ad impedire che misure non coordinate in un'area di libera circolazione (Area Schengen, anche se per ora si sono autoesclusi Regno Unito, Irlanda, Danimarca) provochino un dirottamento di immigrazione clandestina da paesi più restrittivi in altri meno severi.

E' comunque acquisito nell'UE il principio secondo cui un Paese membro non può decidere una propria reazione ad massiccia immigrazioneti clandestina senza una concertazione comunitaria.

Oggetto del Patto sono, oltre alle politiche di accoglienza dell'immigrazione legale ed alla sua integrazione, la costruzione di una "Europa dell'asilo", l'ingresso di rifugiati, le concessioni di visti, espulsioni e riammissioni, controllo delle frontiere con tecnologie elettroniche e col rafforzamento dell'Agenzia UE "FRONTEX"(coordinamento delle gestioni delle frontiere esterne dell'UE).

Il **Gruppo dei 10** auspica che l'applicazione del "Patto" non si limiti a legittimare iniziative nazionali ma ricorra, per

quanto possibile, a dispositivi comunitari che sappiano coniugare sicurezza e diritti.

IV

La Politica europea Esteri, Sicurezza, Difesa

a) Interessi strategici dell'Unione Europea

Gli Stati membri continuano ad imporre nella PESD l'unanimità ed il carattere intergovernativo ; ciò tuttavia non contraddice l'assoluta importanza di una voce unica o convergente dell'Europa sulla scena internazionale quando è in gioco l'interesse degli europei e la loro sicurezza. E neppure la necessità di coerenza tra la classica politica estera e l'azione esterna economico commerciale, di aiuto allo sviluppo , di partenariato , di associazione, che è invece condotta col "metodo comunitario" (Commissione, Consiglio, Parlamento Europeo, con decisioni a maggioranza).

Il Trattato di Lisbona, non appena sarà ratificato, consentirà all'Alto Rappresentante per gli affari esteri, e di sicurezza ed in qualità di Presidente del Consiglio "Affari Esteri", di contribuire a definire e condurre la PESD ed a utilizzare comunitariamente mezzi militari e civili multinazionali attraverso **Cooperazioni strutturate permanenti** approvate grazie ad **"astensioni costruttive"** in vista di missioni esterne molto esigenti in aree di crisi. Inoltre in qualità di Vice Presidente della Commissione l'Alto Rappresentante coordinerà tutte le azioni esterne dell'UE.

b) Rafforzamento della capacità operativa militare dell'UE

Di fronte alla constatata attuale inadeguatezza della capacità operativa militare dell'UE, l'Agenzia Europea di difesa ,oltre ad identificare e far rispettare gli obiettivi comunitari ed a promuovere una "armonizzazione" dei bisogni operativi, tende a sostenere le ricerche in tecnologia di difesa, a razionalizzare le spese militari evitando duplicazioni, a creare sinergie nei programmi di formazione militare.

Concretamente si sta sviluppando un'azione comunitaria, in collaborazione anche con la NATO, per promuovere lo sviluppo di capacità militari europee plurinazionali.

I 27 ministri della Difesa hanno convenuto di costruire una flotta multinazionale di trasporto aereo (A400M) e un Gruppo aeronavale europeo, di modernizzare gli elicotteri, di sviluppare le osservazioni spaziali e gli aerei senza pilota per raccolta di informazioni.

Il **Gruppo dei 10**, pur comprendendo le attuali difficoltà nazionali di bilancio in un ciclo economico non positivo, ritiene che si debba passare rapidamente alle realizzazioni per adeguare lo sforzo all'atteso ruolo politico dell'Unione Europea.

Rileva d'altra parte che non sono ancora operativi i Gruppi tattici di 1500 uomini ciascuno da impiegare in aree di crisi a causa di troppo severe condizioni di impiego in combattimento; sono inoltre ancora insufficientemente utilizzate la Forza marittima multinazionale, la Forza di difesa complementare sopranazionale a disposizione dell'UE, ecc..

Il **Gruppo** considera pertanto necessario che i cittadini europei, il Parlamento Europeo ed i Parlamenti nazionali,

siano consapevoli della urgenza per l'Europa di far fronte comune a possibili minacce esterne, e respingano uno pseudo pacifismo incompatibile con la lotta al terrorismo, col contrasto alla proliferazione delle armi di distruzione di massa, con la prevenzione e gestione delle crisi.

In Allegato a pag 40:

21 Operazioni UE in ambito PESD a partire dal 2003.

CONCLUSIONI

1 La ricognizione dei diversi aspetti che caratterizzano, nella situazione odierna, il ruolo internazionale dell'Unione Europea non può esimere il **Gruppo dei 10** da alcune considerazioni conclusive di carattere più generale. Esse si riferiscono ai fattori che determinano l'influenza effettiva, sul piano internazionale, della presenza e delle azioni dell'Unione nell'ambito della Politica Estera e di Sicurezza Comune.

2 Una prima considerazione tocca quello che può ritenersi una pregiudiziale in questo campo. Si può dire, sinteticamente, che l'influenza internazionale dell'UE dipende dalla riconosciuta realtà di soggetto forte del sistema geopolitico mondiale.

E' illuminante il confronto con il ruolo mondiale dell'Unione sul terreno dell'economia.

Mai come ora, nella situazione di crisi finanziaria globale, l'Unione è apparsa come influente soggetto dell'economia mondiale, in termini sia di peso oggettivo che di governo istituzionale.

L'esistenza di "posizioni in deroga", con le clausole di *opting-out* in materia di Unione economica e monetaria, non ha impedito l'affermarsi pieno della moneta europea. La crisi attuale potrebbe oggi indurre Paesi come la Danimarca e la Svezia a riconsiderare la loro negativa posizione nei confronti dell'euro.

L'Unione sta perseguendo l'obiettivo di essere un soggetto del sistema politico mondiale e sul piano della politica estera deve superare gli ostacoli che si sono manifestati nella recente storia dell'integrazione europea.

Sono passati poco più di quindici anni dall'avvio della Politica Estera e di Sicurezza Comune, introdotta dal Trattato di Maastricht, con le sue limitate e prudenti aperture, oggetto appena di qualche miglioramento successivo.

Sulle grandi questioni geopolitiche mondiali il ruolo dell'Unione Europea in quanto tale è rimasto oggettivamente subordinato al prevalente peso degli Stati membri. Si può citare il caso più clamoroso della spaccatura verificatasi nell'Unione nel gennaio 2003, quando gli Stati membri si divisero sulla partecipazione della guerra in Iraq.

Si aggiunge un ulteriore elemento. Anche se con riflessi meno diretti, hanno contato negativamente sul piano internazionale le difficoltà, questa volta tutte di carattere interno, che l'Unione ha incontrato nella ridefinizione di obiettivi, competenze, strutture e procedure, che aveva formato oggetto delle ambizioni del Trattato Costituzionale, caduto per la mancata ratifica di due dei sei Paesi fondatori.

Il seguito degli eventi è noto. Una lunga pausa di riflessione; l'abile riscrittura che ha portato al Trattato di Lisbona, firmato nel dicembre 2007; il "no" dell'Irlanda; la ricerca in corso di una via d'uscita la più rapida possibile.

Questa successione di difficoltà aveva inciso negativamente sulla percezione e valutazione della capacità e forza politica complessiva dell'Unione Europea.

3. Una seconda considerazione. Essa riguarda la necessità per l'Unione Europea di dotarsi di una nuova e più forte governance politica, sia in generale sia specificamente nel settore della Politica estera e di sicurezza. L'accenno fatto alla ricerca di una via d'uscita, la più rapida possibile, dallo stallo che blocca il Trattato di Lisbona non è casuale.

Il 2009 sarà un anno di scadenze e decisioni importanti. In giugno si terranno le elezioni del Parlamento Europeo. La sua composizione, a partire dal numero dei suoi membri ridotto dal Trattato di Lisbona, dipenderà dalla tempestiva entrata in vigore del Trattato stesso. Sarà rinnovata la Commissione Europea, che subentrerà all'attuale il 1° novembre 2009.

Inoltre, con dirette conseguenze sulla governance politica, si procederà nel corso dell'anno, a seguito dell'auspicata entrata in vigore del Trattato di Lisbona, alla nomina delle due nuove figure istituzionali previste dal Trattato: il Presidente del Consiglio Europeo, eletto a maggioranza qualificata per un periodo di due anni e mezzo con mandato rinnovabile una sola volta, e l'Alto Rappresentante per gli Affari esteri e la Politica di sicurezza.

Nella nuova figura di "Alto Rappresentante per gli Affari esteri e la politica di sicurezza" si congiungono per la prima volta due funzioni oggettivamente legate da un rapporto sinergico, per quanto attiene alla definizione e attuazione della Politica delle relazioni internazionali dell'Unione.

Da un lato, l'Alto Rappresentante presiede la formazione "Affari Esteri" del Consiglio, ne promuove e orienta l'attività disponendo di un potere di iniziativa autonoma, agisce quale suo mandatario nei rapporti internazionali. Dall'altro, l'Alto Rappresentante è Vicepresidente della Commissione Europea e Commissario responsabile delle Relazioni Esterne.

Si realizza in tal modo il necessario collegamento tra due funzioni oggettivamente interconnesse. Sarà istituito, per lo svolgimento dell'una e dell'altra funzione, un Servizio

Europeo per l'Azione Esterna, una vera e propria diplomazia comune composta da funzionari degli Stati membri, del Segretariato del Consiglio, della Commissione.

Il **Gruppo dei 10** è perfettamente consapevole del limite, oggettivamente invalicabile in un prevedibile futuro, rappresentato dal persistere della preponderante regola dell'unanimità nelle materie che fanno capo alla Politica estera e della sicurezza comune.

Tuttavia le disposizioni del Trattato di Lisbona rappresentano un primo passo verso una più efficace ed affidabile governance politica dell'Unione e certamente un netto progresso rispetto ad un passato di debolezze istituzionali e di insufficienti strumenti di azione.

Ciò tanto più in quanto, nella stessa logica di una nuova governance, si colloca anche l'introduzione di un Presidente stabile del Consiglio Europeo. Le due nuove figure, preposte al Consiglio Europeo e alla Politica estera, sono tra loro complementari e disegnano una più forte caratterizzazione politica dell'Unione Europea.

La Politica Estera e di Sicurezza non è una semplice competenza settoriale. Essa appartiene alla sfera indivisibile della realtà politica dell'Unione.

Sono, dunque, di grande importanza le ragioni che militano a favore di un grande sforzo congiunto perché si pervenga, con una nuova decisione dell'Irlanda, alla ratifica del Trattato di Lisbona all'inizio del 2009.

Come ciò possa avvenire sarà indicato dal Consiglio Europeo nella riunione del dicembre.

3 Una terza considerazione: una semplice annotazione per memoria. Il **Gruppo dei 10** ha già posto l'accento, in varie occasioni, sulla questione dei Balcani occidentali e sulla inderogabile missione che l'UE è chiamata a svolgere per assicurare a quell'area un definitivo approdo a condizioni di

stabilità e di pace. Su un punto esiste un sentire condiviso della Comunità internazionale: la sola strada praticabile per raggiungere questo obiettivo è quella di una finale adesione dei Paesi della regione all'Unione Europea.

4 Una considerazione finale: l'obiettivo dell'unità politica e di difesa europea è presente fin dalle prime iniziative per la costruzione dell'Europa: la Comunità Europea per il Carbone e l'Acciaio (CECA), il progetto di Comunità Europea di Difesa, i Trattati di Roma, il Piano Fouchet, il Trattato di Maastricht, ecc. Come abbiamo menzionato, alcuni risultati sono stati raggiunti.

La strada per raggiungere questo obiettivo prioritario, tuttavia, è ancora lunga e difficile. Percorrerla è un impegno severo anche per l'Unione Europea. Se l'azione dell'UE avrà successo in un arco di tempo ragionevole, il suo ruolo nel sistema geopolitico internazionale sarà confermato e rafforzato.

Le gravi crisi finanziarie ed economiche mondiali e le difficoltà di soluzione nei numerosi centri di crisi (Iraq, Afghanistan, Iran, Medio Oriente, ecc.) sottolineano drasticamente l'esigenza di nuove iniziative per una politica estera, di sicurezza e di difesa comune. Senza queste iniziative le politiche comunitarie in campo economico e lo stesso mercato unico saranno posti a dura prova.

Allegato

21 Operazioni comunitarie in ambito PESD a partire dal 2003.

Sono finalizzate a:

- mantenimento della pace
- monitoraggio dei processi di pace
- consulenza e assistenza nei settori militare e polizia
- monitoraggio delle frontiere UE
- monitoraggio dello Stato di diritto

Il **Gruppo dei 10** ritiene che obiettivi, durata, consistenza delle missioni sono stati sino ad oggi abbastanza significativi, ma non ancora adeguati al ruolo UE di attore mondiale.

Balceni Occidentali:

EUFOR-ALTEA: operazione militare in atto dal 2004 in Bosnia-Erzegovina con partecipazione di effettivi UE e di altri 11 Paesi, su base Consiglio Sicurezza ONU, per migliorare sicurezza e favorire il Processo di Stabilizzazione e Associazione in corso (ASA).

Comando in sede NATO.

EUPM: Missione di polizia in Bosnia-Erzegovina iniziata nel 2003 terminata nell'ottobre 2008. Creazione di strutture di polizia, lotta contro il crimine. 600 tra civili e militari.

Comando a Sarajevo.

EUPAT: Squadra di 30 esperti di polizia nella ex Repubblica Jugoslava di Macedonia (seguito di UE-PROXIMA). Durata

Dic. 2005-Mag. 2006. Obiettivo sviluppare polizia efficiente e combattere corruzione.

FYROM-CONCORDIA: Operazione militare UE su base Consiglio Sicurezza ONU nella ex Rep. Jug. Di Macedonia .Marzo-Dicembre 2003. 400 effettivi di 26 Paesi.

EUPOL PROXIMA: Missione UE di Polizia Dic. 2003-Dic. 2005. Combattere crimine organizzato e favorire integrazione con UE. 170 civili e militari UE e altri Paesi. Comando UE a Skopje.

EULEX-KOSSOVO: Missione UE di polizia e di Stato di diritto, lanciata il 16 febbraio 2006 con copertura intero territorio Kossovo a seguito indipendenza.

Medio Oriente

EUPOL-COPPS: Missione UE di Polizia nei Territori palestinesi gennaio 2006-gennaio 2009 per sviluppo polizia civile, consulenza diritto penale. 33 esperti UE.

EU BAM Rafah: Missione EU per assistenza punto frontiera Rafah Egitto-Striscia di Gaza. 75 effettivi UE Da concludere 24 nov. 2008.

EUJUST LEX: Missione EU in Iraq; 700 esperti di diritto e di sicurezza. Gestione civile della crisi, favorire Stato di diritto; 1° luglio 2005-30 giugno 2008. Da continuare in partnership col Governo iracheno.

Asia

EUPOL-AFGANISTAN: Missione EU civile in Afganistan lanciata nel giugno 2007 per portare Polizia a standard internazionali.

AMM: Missione EU-5Paesi ASEAN-Norvegia-Svizzera in Indonesia per monitorare Accordo dicembre 2006 col Libero movimento armato indipendista Gam. Quartiere generale a Banda Aceh.

Africa

GUINEA-BISSAU: Missione EU in atto a supporto riforma Settore Sicurezza.

EUFOR CHAD/RCA: Missione ONU nella Repubblica Centro Africana che autorizza Impiego forze militari UE per migliorare sicurezza regione e per aiuto umanitario.

EUFOR RD CONGO: missione militare UE nella repubblica Democratica Congo, febbraio 2005-giugno 2007, su base Consiglio Sicurezza ONU, per assistenza elezioni a Kinshasa e per sicurezza aeroporto di Kinshasa .

DARFUR: Azione EU supporto civile e militare a Unione Africana per la crisi Darfur. Luglio 2005-dicembre 2007.

Dall'aprile 2007 UE ha Speciale Rappresentante in Sudan.

ARTEMIS-DRC: Operazione militare UE su base Consiglio Sicurezza ONU nella regione Bunia-Est della Repubblica Democratica del Congo per migliorare situazione umanitaria. 1800 militari essenzialmente francesi. Giugno-Settembre 2003 .

EU-NAVCO: Somalia- Cellula militare di coordinamento UE su base Consiglio Sicurezza ONU per sostenere, a partire da fine settembre 2008, sorveglianza e protezione dalla pirateria al largo della costa somala.

Caucaso Sud

EUJUST THEMIS: Missione EU in Georgia per aiutare la riforma del diritto penale e l'anticorruzione.

OSSERVAZIONE GEORGIA: Missione civile autonoma PESD diretta da Amb. Tedesco a Beyrouth. 200 osservatori dal 1° ottobre 2008 per analizzare e stabilire un rapporto sul cessate il fuoco a seguito conflitto di agosto 2008.

Rappresentante speciale UE per la crisi in Georgia è dal 1° ottobre 2008 il francese Pierre Morel .

Europa Est

EUBAM-Moldova-Ukraina: Missione di 69 esperti UE per assistenza contro frodi e traffico umano alla frontiera Moldava-Ukraina e presenza alla frontiera con Trasnistria

(regione indipendista della Moldova). Dicembre 2005-
dicembre 2007.

**DOCUMENTI DEL GRUPPO DEI 10
“PER UNA UNIONE EUROPEA
PIU’ DINAMICA E FORTE”**

n. 1: Un contributo ai lavori della Conferenza Intergovernativa del 2° semestre 2000 (Giugno 2000). Modifica del Trattato di Amsterdam.

- Principi, valori ed obiettivi dell’Unione Europea
- Dimensione e composizione della Commissione
- Voto nel “Consiglio” e procedure decisionali
- Presidenza di turno dell’Unione Europea
- Il Parlamento Europeo
- Cooperazioni rafforzate
- Politica estera, di sicurezza e difesa
- Nuovo modello europeo di “*governance* economica”
- Carta dei Diritti fondamentali dell’Unione Europea

n. 2: Proposte al Consiglio di primavera a Stoccolma del 23- 24 marzo 2001 (Febbraio 2001).Coordinamento delle Politiche economiche e dell’occupazione.

n. 3: Un contributo al dibattito sul futuro dell’Unione Europea in vista del Consiglio di Laeken del 14-15 Dicembre 2001 (novembre 2001). Lancio della “Convenzione Europea”

- Ruolo dei singoli Parlamenti nazionali nell’architettura europea
- Delimitazione delle competenze tra l’Unione Europea e gli Stati membri Principio della sussidiarietà
- Lo *status* della “Carta dei diritti fondamentali dell’UE”

- Semplificazione dei Trattati.

n. 4: Contributo particolare alla Convenzione Europea
(maggio 2002)

- Sistema istituzionale UE
- Ruolo internazionale e competenze UE
- Unione Economica e Monetaria
- La via verso una Costituzione europea

**n. 5: Contributo particolare alla Convenzione Europea
sul consolidamento dell'Unione Economica e
Monetaria** (dicembre 2002)

n. 6: Contributo particolare alla Convenzione Europea
(febbraio 2003)

- Politica Estera e di Sicurezza Comune
- Rafforzamento ed organizzazione della Presidenza di turno
- Parlamento Europeo e cooperazione intergovernativa
- Ulteriori riflessioni sull'architettura istituzionale
- Tradizioni religiose e cultura laica. Inserimento nel Preambolo del Trattato costituzionale

**n. 7: Politica di Sicurezza e di Difesa Comune
dell'Unione Europea** (maggio 2003)

- Oggetto del contributo del gruppo dei 10: le proposte del *Praesidium* alla Convenzione
- L'architettura delle disposizioni sull'azione esterna dell'UE: Politica Estera e di Sicurezza Comune – PESC; Politica Sicurezza e Difesa Comune – PSDC; Relazioni economiche-commerciali esterne ecc.

- La definizione progressiva di una politica di difesa comune
- Il punto di forza: - cooperazioni strutturate per le missioni UE tra stati membri militarmente più avanzati
- La prospettiva finale: la difesa comune quale sbocco della politica comune di difesa

n. 8: Trattato che istituisce una Costituzione europea
(ottobre 2003)

- Il progetto della Convenzione europea e le prospettive del negoziato tra i governi
- Il Consiglio Europeo, il Consiglio Legislativo
- La Commissione Europea
- Il Parlamento Europeo
- La Politica Estera e di Sicurezza Comune
- La Politica di Difesa
- La *Governance* economica dell'Unione
- L'integrazione europea: garantire la continuazione e lo sviluppo del processo

n. 9: La strategia di Lisbona per il rinnovamento economico, sociale e ambientale dell'Unione Europea (febbraio 2004)

Un contributo in occasione del Consiglio Europeo di Primavera del 25-26 marzo 2004. Occupazione, crescita e competitività.

- I. Obiettivo della strategia di Lisbona
- II. Punti critici dell'applicazione della strategia di Lisbona
 - Coordinamento delle politiche economiche

- il mercato unico di beni, servizi, capitali e lavoro. Le condizioni per sfruttarne le potenzialità
- Il mercato unico dell'occupazione per creare più e migliori occasioni di lavoro. La sfida dell'invecchiamento della popolazione
- Istruzione e formazione
- La dimensione ambientale dello sviluppo sostenibile

n. 10: In occasione delle elezioni europee (maggio 2004)

Ai cittadini, ai responsabili politici, ai candidati.

Le sfide della prossima Legislatura

- I. Introduzione
- II. Approvazione del Trattato costituzionale Europeo:
 - Ruolo e composizione della Commissione
 - Attuazione della Politica Estera e di Sicurezza Comune
 - Politica di Sicurezza e Difesa Comune
 - *Acquis* comunitario
 - Garanzia della continuazione e dello sviluppo dell'integrazione europea
- III. Politiche nei confronti degli Stati ed Aree prossime al territorio dell'UE
- IV. Attuazione della strategia di Lisbona: competitività, crescita, migliore occupazione
- V. Promozione del dibattito su prospettive finanziarie dell'UE adeguate alle ambizioni

n. 11: La strategia di Lisbona.

La grande sfida economica dell'Europa - Un contributo al Consiglio Europeo di primavera 2005

- I. Introduzione
- II. Iniziativa di rilancio della Strategia di Lisbona. Coordinamento comunitario nei settori economia, occupazione, mercato
- III. Unione Economica e Monetaria: Patto di stabilità e strategia di Lisbona per la crescita
- IV. Riposizionamento produttivo europeo
- V. Solida area europea di ricerca e di innovazione
- VI. Circolo virtuoso per maggiori e migliori posti di lavoro - modernizzare il modello sociale europeo
- VII. Invecchiamento attivo della società
- VIII. Istruzione e formazione
- IX. Dimensione ambientale dello sviluppo sostenibile: Processo decisionale dell'UE: coinvolgimento di imprese, società civile, collettività locali
- X. Conclusioni

n. 12: Valori e interessi dell'UE nelle relazioni con il resto del mondo

- I. Lo *status* dell'Unione Europea nel Consiglio di Sicurezza dell'Onu:
 - Ruolo internazionale dell'UE
 - Rapporto del Gruppo ad alto livello sulla riforma dell'ONU
 - Presenza europea nel Consiglio di Sicurezza: art. 306 del Trattato Costituzionale
 - Proposta del Gruppo dei 10 per lo Status dell'UE nel Consiglio di Sicurezza

II. Il ruolo dell'Unione Europea nel Fondo Monetario Internazionale

- Introduzione
- La situazione attuale
- Un ruolo più forte dell'UE, una presenza più efficace del FMI
- Proposta del Gruppo dei 10: una riforma più incisiva ed un seggio unico per l'UE

III. L'Unione Europea, gli Stati Uniti, l'AIEA ed i programmi nucleari dell'Iran

- Introduzione
- I precedenti nucleari dell'Iran
- L'iniziativa in Iran di Francia, Germania, Gran Bretagna
- Il negoziato UE-Iran per un accordo di commercio e cooperazione
- La posizione del Gruppo dei 10 sui rapporti UE-Iran

**n. 13: Ricreare la fiducia dei cittadini europei nel processo di integrazione europea.
Cogliere le opportunità di una Unione Europea in evoluzione**

- I. Introduzione
- II. Come difendere il modello sociale europeo
- III. Come approfondire la politica comune di difesa
- IV. Come accelerare la stabilizzazione dei Balcani Occidentali nel cuore dell'Europa

n.14: Riconquistare la fiducia dei cittadini europei nel processo di integrazione europea. Un percorso a doppio binario per superare l'impasse dell'Unione Europea.

- I. Introduzione
- II. Proposta del Gruppo dei 10. Azioni prioritarie:
 - Riforma della politica economica della Comunità
 - Impulso alla politica comune esteri, sicurezza e difesa
 - Una politica comune immigrazione-integrazione e lotta alla criminalità organizzata
- III. Proposte del Gruppo dei 10. II Seguito del Trattato costituzionale

n. 15: L'Europa della politica comune, Esteri, Sicurezza e Difesa

- I. Introduzione
- II. Alle origini di una difesa europea
- III. Attualità della Politica Europea di Sicurezza e Difesa (PESD)
- IV. Operazioni UE di sicurezza e difesa
- V. Conclusioni

n. 16: Politica energetica comune, proposte al Consiglio di primavera 8-9 marzo 2007

- I. Introduzione
- II. Le principali proposte del Gruppo dei 10:

- L'apertura del mercato comunitario dell'energia elettrica e del gas
- Mix energetico dell'UE, degli Stati membri e delle imprese
- Risparmio energetico: consumi di energia razionali e intelligenti
- Impedire la degenerazione climatica
- Voce unica nella politica energetica esterna dell'UE

n. 17: Interventi alla Celebrazione del 50° della firma dei Trattati di Roma. 26 Febbraio 2007.

Prof. Giovanni Maria Flick
 Amb. Luigi Vittorio Ferraris
 On. Filippo Maria Pandolfi
 Amb. Pietro Calamia
 On. Franco Frattini

n. 18: Politica europea ai confini dell'Unione. Proposte al Consiglio Europeo di Bruxelles del 21-22 giugno 2007.

Sintesi

- I. Introduzione
- II. Paesi confinanti: liberalizzare e modernizzare
- III. Dimensione Nordica: baricentro Russia
- IV. Sinergia Mar Nero: Hub energetico
- V. Mediterraneo Sud: Partenariato Strategico - Unione Mediterranea.

n. 19: Implicazioni del Trattato di riforma dell'Unione Europea (Settembre 2007)

Sintesi

- I. Abbandono del Trattato Costituzionale
- II. Convocazione della Conferenza Intergovernativa
- III. Obiettivi del Trattato di Riforma
 - Salvaguardia delle identità nazionali
 - Nuovi impegni comunitari: energia – clima
 - Spazio europeo: giustizia e affari interni
 - La voce dell'Europa nel mondo
 - Coordinamento delle politiche sociali nazionali
 - Coordinamento delle politiche economiche nazionali
 - Riforme istituzionali
 - Nuovo più democratico processo decisionale
 - Nuovo sistema di voto

n. 20: Unione Europea: spazio comune di libertà, sicurezza, giustizia (Febbraio 2008)

Sintesi

- I. Considerazioni iniziali
- II. Spazio di libertà, sicurezza, giustizia
 - Immigrazione
 - Libertà di movimento per i cittadini
 - Sicurezza e giustizia
- III. Iniziative comunitarie nel 2008
- IV. Trattato di Lisbona: progressi per libertà, sicurezza e giustizia

**n. 21: La nuova strategia Euro-Mediterranea,
(Il Processo di Barcellona: una Unione per il
Mediterraneo)**

Sintesi

- I. Le decisioni sino ad ora assunte dall'UE.
- II. Obiettivo implicito dell'Unione per il Mediterraneo
- III. Precedenti della nuova iniziativa mediterranea
 - a) Il Processo di Barcellona
 - b) La politica UE di Vicinato
- IV. I problemi da affrontare dall'UE
 - a) Le reazioni dei Paesi della riva Sud
 - b) La governance dell'Unione per il Mediterraneo

Conclusioni

n. 22: Il ruolo Internazionale dell'Unione Europea

Introduzione

- I. Dottrina europea delle Relazioni esterne dell'UE
 - a) Rinnovata partnership atlantica
 - b) Russia
 - c) Balcani Occidentali e Turchia
 - d) Cina, India
 - e) ASEAN
 - f) Africa
 - g) America Latina e America Centrale
 - II. Negoziati commerciali Doha
 - III. Nuova strategia euromediterranea
 - IV. Politica comune Esteri, Sicurezza, Difesa (PESD)
 - a) Interessi strategici dell'Unione Europea
 - b) Rafforzamento capacità operativa militare
- Allegato: 21 Operazioni PESD a partire dal 2003

Conclusioni

