

Bruxelles, 28 maggio 2018
(OR. en)

9288/18

COPS 171
CIVCOM 89
CFSP/PESC 475
CSDP/PSDC 271
RELEX 451
JAI 493

RISULTATI DEI LAVORI

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
in data:	28 maggio 2018
Destinatario:	delegazioni
n. doc. prec.:	9032/18 COPS 160 CIVCOM 83 CFSP/PESC 453 CSDP/PSDC 262 RELEX 423 JAI 433
Oggetto:	Conclusioni del Consiglio sul rafforzamento della dimensione civile della PSDC Conclusioni del Consiglio (28 maggio 2018)

Si allegano per le delegazioni le conclusioni del Consiglio sul rafforzamento della dimensione civile della PSDC, adottate dal Consiglio "Affari esteri" nella sessione del 28 maggio 2018.

CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO
RAFFORZARE LA DIMENSIONE CIVILE DELLA PSDC

1. La politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) in ambito civile fornisce un valore aggiunto unico al ruolo globale dell'UE per la pace e la sicurezza a livello internazionale. Alla luce dell'esperienza accumulata in questi quindici anni, la dimensione civile della PSDC dovrebbe essere rafforzata, tenendo conto della preoccupante trasformazione del contesto strategico dell'UE negli ultimi anni, compresi l'insorgenza e l'inasprimento di conflitti attorno all'Unione europea e il persistere dell'instabilità e di minacce transnazionali. In tale contesto, a partire da quest'anno è necessario un miglioramento qualitativo e quantitativo della dimensione civile della PSDC, al fine di rafforzare il ruolo dell'UE come attore globale in materia di gestione civile delle crisi. Il rafforzamento della dimensione civile della PSDC è un elemento essenziale dell'approccio coeso dell'UE, che prevede l'impiego integrato dei diversi strumenti UE nella realizzazione della strategia globale dell'Unione in materia di politica estera e di sicurezza.
2. Tale miglioramento richiede un ruolo ben definito per la dimensione civile della PSDC, incentrato sulle priorità a lungo termine e mirato ad affrontare le sfide attuali e quelle nuove attraverso un nuovo approccio flessibile, modulare e scalabile, nonché un'efficace assegnazione di risorse per le missioni. Il Consiglio sottolinea che le priorità di Feira in materia di rafforzamento della polizia, dello stato di diritto e dell'amministrazione civile in situazioni di fragilità e di conflitto restano la principale funzione della dimensione civile della PSDC. Sottolinea altresì l'importanza della riforma del settore della sicurezza (SSR) e dei compiti di monitoraggio, nonché della possibilità di schierare missioni PSDC con mandato esecutivo o semiesecutivo, secondo modalità concordate. Rimarca l'importanza dell'adesione e della titolarità del paese ospitante per garantire risultati efficaci e sostenibili, e contribuire così in misura significativa a migliorare la resilienza e la sicurezza dei paesi partner. Sottolinea che la dimensione civile della PSDC risponde a situazioni particolari, basate sulle priorità dell'UE per l'azione esterna e sulla valutazione delle esigenze e delle necessità del paese ospitante. La risposta è fornita in coerenza e cooperazione con i pertinenti strumenti dell'UE e con le attività degli Stati membri dell'UE e degli altri partner internazionali nel quadro dell'approccio integrato.

3. Il Consiglio prende atto che la dimensione civile della PSDC può essere utilizzata durante l'intero ciclo di un conflitto, in particolare in fase di stabilizzazione e prevenzione. Evidenzia l'importanza di migliorare il coordinamento tra le missioni PSDC e gli altri strumenti pertinenti dell'azione esterna dell'UE nelle varie fasi del ciclo di un conflitto. Riconosce che operare nell'ambito dell'intero ciclo di un conflitto presenterà diversi tipi di sfide per la dimensione civile della PSDC. Riconosce il valore intrinseco dello sviluppo di capacità e il ruolo della PSDC nell'aiutare gli attori e i governi locali a disinnescare i conflitti e a sviluppare un clima politico favorevole allo sviluppo di capacità.

In tale contesto, il Consiglio ribadisce che la dimensione civile della PSDC è un importante strumento esterno della più ampia risposta dell'UE, che contribuisce anche ad affrontare le sfide in materia di sicurezza, comprese quelle connesse alla migrazione irregolare, alle minacce ibride, alla cibersicurezza, al terrorismo e alla radicalizzazione, alla criminalità organizzata, alla gestione delle frontiere e alla sicurezza marittima, nonché a prevenire e contrastare l'estremismo violento, tenendo conto altresì della necessità di preservare e tutelare il patrimonio culturale. Sottolinea che la dimensione civile della PSDC contribuisce ad affrontare tali sfide in tutti i punti di contatto tra sicurezza interna ed esterna, in cooperazione, se del caso, con gli attori GAI.

4. In tale contesto, e rammentando le sue conclusioni del novembre 2017, il Consiglio approva il documento di prospettiva presentato dall'alto rappresentante quale base per il rafforzamento della dimensione civile della PSDC e per gli ulteriori lavori al riguardo. Concorda sul fatto che la dimensione civile della PSDC può contribuire alla realizzazione delle cinque priorità strategiche della strategia globale dell'UE : sicurezza dell'Unione, resilienza degli Stati e delle società nelle regioni limitrofe e circostanti, approccio integrato ai conflitti e alle crisi esterni, ordini regionali cooperativi e governance globale per il XXI° secolo. Il Consiglio ribadisce il contributo essenziale della dimensione civile della PSDC alla realizzazione del livello di ambizione dell'UE e delle sue tre priorità strategiche derivanti dalla strategia globale nel settore della sicurezza e della difesa, concordate dal Consiglio nel novembre 2016, ossia reagire alle crisi e ai conflitti esterni, sviluppare le capacità dei partner e proteggere l'Unione e i suoi cittadini, in linea con i compiti della PSDC sanciti nel trattato.

5. In tale contesto, il Consiglio condivide le idee generali e il livello di ambizione illustrati nel documento di prospettiva e, in particolare, chiede che l'approccio strategico rinnovato per la dimensione civile della PSDC sia reso operativo al fine di:
- a) migliorare l'efficacia della dimensione civile della PSDC:
- rafforzando e accelerando la pianificazione della PSDC tramite le pertinenti strutture decisionali e procedure più semplici e veloci, sotto il controllo politico e la direzione strategica del comitato politico e di sicurezza, conformemente all'articolo 38 del TUE, al fine di definire i compiti specifici di una missione civile PSDC in una determinata situazione;
 - basando tale pianificazione sull'analisi comune dei conflitti da parte dell'UE, di norma attraverso il quadro politico per l'approccio alle crisi quale strumento fondamentale a tal fine;
 - integrando nella fase di pianificazione un approccio regionale, se del caso, onde garantire la massima coerenza degli obiettivi della missione con gli obiettivi stabiliti dalle strategie regionali dell'UE riguardanti il paese ospitante;
 - sviluppando su tale base mandati chiaramente definiti per consentire missioni civili in ambito PSDC più modulari e scalabili nel quadro del campo di applicazione degli artt. 42 e 43 del TUE, compresi, se del caso, mandati esecutivi o semiesecutivi, secondo modalità concordate;
 - elaborando documenti di pianificazione che individuino parametri di riferimento per monitorare i progressi e consentire riesami strategici periodici, in cooperazione con gli altri pertinenti strumenti, programmi e attività dell'UE;
 - rafforzando la qualità e l'impatto delle missioni civili in ambito PSDC tenendo conto delle esperienze acquisite, del monitoraggio e della valutazione basati sull'impatto, delle migliori pratiche e dei riscontri operativi nelle strategie di pianificazione, conduzione e transizione;
 - aumentando la reattività delle missioni civili in ambito PSDC grazie al miglioramento della conoscenza situazionale, del processo decisionale nonché della pianificazione e dello spiegamento, basandosi sui progressi già compiuti al riguardo;
 - rivedendo le procedure di assunzione del SEAE per le missioni, in stretta collaborazione con gli Stati membri e la Commissione;

- sviluppando ulteriori misure pratiche per promuovere un approccio europeo coeso, basato sulle sinergie civili-militari nell'ambito della PSDC nonché su una stretta cooperazione con la Commissione e con attori non PESC come parte dell'approccio integrato dell'UE ai conflitti e alle crisi, al fine di garantire coerenza e coordinamento con il più ampio intervento dell'UE, incluse le dimensioni attinenti allo sviluppo, alla stabilizzazione, all'assistenza umanitaria e alla politica;
 - migliorando ulteriormente il coordinamento e ricercando le complementarità con le attività dell'UE in corso e previste, in particolare i programmi di cooperazione allo sviluppo, i programmi di risposta alle crisi e i programmi di stabilizzazione, tra l'altro l'IcSP, anche tramite il coordinamento della pianificazione strategica delle missioni PSDC e della programmazione da parte degli attori dell'UE in una fase precoce al fine di agevolare la sincronizzazione e la transizione fluida verso altri tipi di intervento dell'UE, assicurando la continuità dell'azione UE e il suo impatto nel paese o nella regione interessati, o la transizione verso attori locali o altre organizzazioni internazionali;
 - promuovendo sinergie e complementarità tra missioni civili e militari in ambito PSDC schierate nello stesso teatro;
 - integrando i diritti umani e le questioni di genere in tutte le attività e garantendo la conformità con il diritto internazionale, in particolare il diritto internazionale dei diritti umani, il diritto dei rifugiati e umanitario, tenendo pienamente conto della risoluzione 1325 su "Donne, pace e sicurezza" e delle successive risoluzioni dell'UNSCR, nonché della protezione dei civili, durante le fasi di pianificazione e svolgimento delle missioni;
 - continuando a migliorare la comunicazione strategica al fine di aumentare la visibilità della dimensione civile della PSDC e il suo contributo alla sicurezza;
- b) sviluppare ulteriormente l'efficacia della dimensione civile della PSDC di fronte alle sfide e alle minacce lungo i punti di contatto tra sicurezza interna ed esterna:

- potenziando, ove opportuno, la coerenza e la cooperazione tra la dimensione civile della PSDC e le azioni intraprese dall'UE che rientrano nella dimensione esterna delle politiche del settore giustizia e affari interni (GAI) e che riguardano gli aspetti legati alla sicurezza dei programmi di sviluppo e della politica di vicinato, nel pieno rispetto delle competenze e delle basi giuridiche di ciascuno strumento e sulla base di valutazioni e di una pianificazione specifiche secondo la situazione realizzate sin dall'inizio in modo coeso;
- tenendo conto delle possibili linee operative della PSDC individuate nel documento di prospettiva, in vista della futura pianificazione delle missioni civili in ambito PSDC, in stretta consultazione con gli Stati membri;
- sviluppando migliori modalità di coordinamento a livello dell'UE nel rispetto delle pertinenti procedure decisionali (anche tra le pertinenti formazioni e organi preparatori del Consiglio e le strutture di programmazione degli attori PSDC e GAI), con gli Stati membri e sul campo, nonché nelle prossime tappe dello sviluppo delle capacità civili;
- promuovendo, sul piano operativo, le sinergie tra gli attori PSDC e GAI al fine di potenziare lo scambio di informazioni per migliorare la conoscenza situazionale, la pianificazione, lo spiegamento e l'impatto operativo sul campo nonché rafforzare la cooperazione nel settore della formazione e dello sviluppo di capacità. Se del caso, i pertinenti attori GAI potrebbero essere consultati sin dalla prima fase di pianificazione della missione PSDC in ambito civile, a cominciare dal quadro politico per l'approccio alle crisi. Inoltre, ove necessario, potrebbero essere stabilite ulteriori modalità per integrare esperti GAI nelle pertinenti missioni PSDC;
- basandosi sui lavori in corso per facilitare la cooperazione con le agenzie e gli altri attori nel settore GAI per quanto riguarda la raccolta e lo scambio di informazioni, laddove il mandato della missione e le pertinenti norme in materia di protezione dei dati lo consentano;
- individuando nel dettaglio le capacità necessarie alla dimensione civile della PSDC per mantenere una risposta efficace nei settori prioritari di Feira (polizia, stato di diritto e amministrazione civile), inclusa l'SSR e il monitoraggio, anche allo scopo di far fronte alle sfide di sicurezza di cui sopra, prendendo atto della crescente domanda di risorse degli Stati membri in quest'ambito.

6. Il Consiglio sottolinea l'importanza di intensificare la cooperazione con i paesi che ospitano le missioni PSDC e di potenziare i partenariati con i paesi e le organizzazioni partner. Le sinergie e le interazioni con le pertinenti organizzazioni internazionali partner (in particolare ONU, NATO, OCSE nonché UA e ASEAN) su questioni comuni in materia di politiche e norme dovrebbero essere reciprocamente vantaggiose e favorire la coerenza globale. Inoltre, il Consiglio sostiene un approfondimento della cooperazione con i paesi partner per fornire contributi alle missioni civili in ambito PSDC attraverso procedure concordate.

Capacità di reazione

7. Il Consiglio si compiace dei progressi in atto inerenti al rafforzamento della capacità di reazione delle missioni civili in ambito PSDC. Il Consiglio attira in particolare l'attenzione sull'approccio a più livelli, attuato in maniera inclusiva, e sottolinea:
- a) che la capacità fondamentale di reazione, costituita da una piattaforma di sostegno alle missioni potenziata, nonché dall'attribuzione di risorse alle missioni esistenti, è ora operativa;
 - b) che tale capacità fondamentale di reazione può essere integrata con risorse ed elementi di pianificazione rapidamente schierabili a partire dagli Stati membri, nonché, se concordato, con squadre specializzate (di portata, dimensioni e durata limitate) e formazioni multinazionali quali la Forza di gendarmeria europea, a sostegno di un approccio flessibile e modulare;
 - c) che, contestualmente alla promozione di sinergie più forti nell'ambito del sostegno logistico alle missioni PSDC e basandosi sul lavoro già svolto, anche con riguardo alla piattaforma di sostegno alle missioni, il 26 aprile 2018 il Consiglio ha adottato una decisione su una nuova capacità di deposito. La capacità di deposito provvederà all'acquisizione, allo stoccaggio, alla manutenzione e alla ricostituzione di una riserva strategica di attrezzature e mezzi essenziali necessari per lo spiegamento rapido di una missione civile in ambito PSDC in qualsiasi teatro operativo entro 30 giorni.

Prossime tappe

8. Il Consiglio attende con interesse la presentazione, entro l'estate 2018, di un piano di sviluppo delle capacità civili, elaborato in stretta consultazione con gli Stati membri, i servizi della Commissione e gli attori GAI (agenzie incluse) e sulla base delle informazioni pertinenti fornite da tutte queste parti. Ciò consentirà di definire le prossime tappe dello sviluppo delle capacità civili.

Riconoscendo la competenza degli Stati membri a sviluppare capacità civili, creare capacità e fornire conoscenze specialistiche alle missioni civili in ambito PSDC, il piano di sviluppo delle capacità civili dovrebbe:

- fondarsi su una valutazione globale delle necessità, incluse quelle sul campo;
- definire, sia in termini quantitativi che qualitativi, le capacità da sviluppare, tenendo conto delle competenze disponibili negli Stati membri e proporre una serie di strumenti adeguati, quali formazione e istruzione, misure organizzative e incentivi concreti, anche finanziari, per aumentare la disponibilità;
- proporre modi per potenziare ulteriormente la capacità di reazione;
- utilizzare il futuro gruppo di formazione civile dell'UE per individuare le esigenze di formazione comuni, tenendo conto anche della formazione prima dello schieramento e durante la missione;
- avanzare proposte concrete volte ad aumentare la partecipazione degli esperti nazionali tenendo conto dei diversi percorsi professionali a livello nazionale e rendere le missioni civili in ambito PSDC più attraenti per le autorità di invio;
- considerare i settori problematici a livello di risorse umane nelle missioni in corso e la "riserva unica" di risorse disponibili per scopi interni, le azioni operative da parte degli attori GAI e delle altre organizzazioni internazionali pertinenti, massimizzare le possibili sinergie e garantire la coerenza nel perseguimento dello sviluppo delle capacità civili a livello dell'UE;
- vagliare le opzioni nell'ambito del bilancio PESC e cercare possibili sinergie con altri strumenti finanziari. Il Consiglio esorta inoltre la Commissione a cercare possibili fonti di finanziamento complementare nei limiti del suo mandato e del suo bilancio.

Per conseguire un migliore allineamento tra le esigenze in termini di capacità, le priorità dell'UE e le capacità degli Stati membri, nel piano di sviluppo delle capacità civili dovrebbe essere previsto un processo di riesame delle capacità, da avviare nel 2019. Tale processo di riesame dovrebbe fare riferimento alle discussioni e alle previsioni concernenti il bilancio PESC in modo da consentire una definizione delle priorità e una pianificazione più a lungo termine negli Stati membri.

9. Sulla base dei lavori in corso, il Consiglio attende con interesse, entro novembre 2018, il patto sulla dimensione civile della PSDC per avviare l'attuazione dell'approccio strategico rinnovato al fine di soddisfare il livello di ambizione derivante dalla strategia globale dell'UE. Esso dovrebbe contenere l'impegno politico da parte degli Stati membri a partecipare collettivamente al processo di sviluppo di capacità nonché l'impegno da parte del SEAE e della Commissione ad usare in modo efficiente le risorse e gli strumenti a disposizione per contribuire a questo processo. Dovrebbe inoltre prevedere impegni più ambiziosi da parte di gruppi di Stati membri a cooperare tra loro e a condividere le migliori pratiche allo scopo di sviluppare capacità specifiche su base modulare. Nel quadro dell'elaborazione del patto suddetto, il Consiglio invita l'alto rappresentante, in cooperazione con la Commissione e in consultazione con gli Stati membri, a elaborare le necessarie proposte concrete affinché l'approccio strategico rinnovato sia reso operativo, anche allo scopo di promuovere e facilitare tali impegni collettivi e modulari previsti nel patto. Discussioni di alto livello potrebbero sostenere questo processo, se del caso.
10. Il Consiglio invita l'alto rappresentante, in stretta consultazione con gli Stati membri e in cooperazione con la Commissione, a far avanzare i lavori a tal riguardo nell'ambito dei quadri pertinenti e a riferire in merito all'attuazione di una dimensione civile della PSDC rafforzata, nel quadro della relazione annuale sull'attuazione della strategia globale.