



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 12 maggio 2014
(OR. en)**

9644/14

**CSDP/PSDC 290
COPS 117
POLMIL 51
CIVCOM 90
DEVGEN 123
JAI 293**

RISULTATI DEI LAVORI

del: Consiglio

in data: 12 maggio 2014

n. doc. prec.: 9519/14 CSDP/PSDC 282 COPS 110 POLMIL 47 CIVCOM 85 DEVGEN 118
JAI 285 + COR 1

Oggetto: Progetto di conclusioni del Consiglio sull'approccio globale dell'UE

Si allegano per le delegazioni le conclusioni del Consiglio sull'approccio globale dell'UE adottate dal Consiglio il 12 maggio 2014.

CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO SULL'APPROCCIO GLOBALE DELL'UE**Consiglio "Affari esteri", 12 maggio 2014**

1. L'Unione europea e i suoi Stati membri possono portare sulla scena internazionale la capacità unica di associare, in modo coerente, politiche e strumenti in ambiti che vanno dalla diplomazia, dalla sicurezza e dalla difesa alla finanza, agli scambi commerciali, allo sviluppo e ai diritti umani, come anche alla giustizia e alla migrazione. Questo fatto rappresenta un grande contributo alla capacità dell'Unione di svolgere un ruolo di natura positiva e trasformativa nelle sue relazioni esterne nonché come attore sulla scena mondiale. Nel dicembre 2013 il Consiglio europeo ha chiesto che si adottassero ulteriori iniziative per migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'approccio globale dell'UE. Il Consiglio accoglie con favore la comunicazione congiunta, presentata dall'alto rappresentante e dalla Commissione europea, dal titolo "L'approccio globale dell'UE alle crisi e ai conflitti esterni"¹ quale passo importante in tale direzione. A questo riguardo il Consiglio rammenta le conclusioni del Consiglio del novembre 2007 in materia di sicurezza e sviluppo², le conclusioni del Consiglio del dicembre 2011³ e del novembre 2013⁴ sulla PSDC e le conclusioni del Consiglio europeo del dicembre 2013.⁵
2. Il Consiglio sottolinea che l'approccio globale consiste in un metodo di lavoro generale e in una serie di misure e processi concreti per migliorare il modo in cui l'UE, basandosi su una visione strategica comune e avvalendosi della vasta gamma di strumenti di cui dispone, può collettivamente sviluppare, integrare e realizzare politiche, prassi di lavoro, azioni e risultati più coerenti ed efficaci. I suoi principi fondamentali sono pertinenti per l'ampio spettro dell'azione esterna dell'UE. La necessità di tale approccio globale è più acuta in situazioni di crisi e di conflitto e negli Stati fragili, in quanto esso consente una rapida ed efficace risposta dell'UE, anche attraverso la prevenzione dei conflitti.

¹ JOIN(2013) 30 final

² Doc 15097/07

³ Doc 17991/11

⁴ Doc 15992/13

⁵ Doc EUCO 217/13

3. Il Consiglio rileva che la messa in opera dei principi e delle proposte della comunicazione congiunta nonché delle presenti conclusioni del Consiglio rappresenta un compito comune e una responsabilità condivisa per le istituzioni e i servizi dell'UE come pure per gli Stati membri, nelle capitali e sul campo. In tale contesto, il Consiglio rammenta inoltre le disposizioni del trattato sull'Unione europea in materia di coerenza nell'ambito dell'azione esterna e tra quest'ultima e le altre politiche, nonché la responsabilità del Consiglio e della Commissione europea di cooperare a tal fine. In tale contesto, il Consiglio sottolinea il ruolo dell'alto rappresentante, che è anche uno dei vicepresidenti della Commissione europea.
4. Il Consiglio osserva che il punto di partenza dell'approccio globale dell'UE deve essere costituito da un'analisi tempestiva, coordinata e condivisa di ciascun contesto specifico nazionale e/o regionale, delle dinamiche del conflitto e delle cause all'origine di una situazione di crisi. Questa prima analisi congiunta dovrebbe in particolare basarsi su meccanismi e processi esistenti e riunire sistematicamente tutti i settori pertinenti dell'azione esterna dell'UE, ivi compresi la diplomazia, la sicurezza, lo sviluppo e, se del caso, l'assistenza umanitaria, la giustizia e la migrazione, nei quartier generali e in loco. Le delegazioni dell'UE, le rappresentanze degli Stati membri e i rappresentanti speciali dell'UE svolgono tutti un ruolo centrale nel contribuire a questa analisi congiunta e formulare raccomandazioni per interventi dell'UE, ivi compreso nel settore della prevenzione dei conflitti. Le delegazioni dell'UE, in particolare, sono chiamate a svolgere un ruolo essenziale, sfruttando le loro competenze su una serie di aspetti, incluse, ove opportuno, le questioni inerenti alla sicurezza e alla difesa, e coinvolgendo altresì le rappresentanze degli Stati membri.
5. Le politiche e le priorità dell'UE dovrebbero scaturire da obiettivi strategici comuni e da una chiara visione comune di ciò che l'UE intende raggiungere collettivamente nelle sue relazioni esterne o in una determinata situazione di conflitto o di crisi. Il Consiglio osserva che le strategie regionali elaborate per il Corno d'Africa, il Sahel e più di recente il Golfo di Guinea sono state utili per definire gli impegni dell'UE in numerosi ambiti politici. In un'ottica simile, procedono altresì i lavori tematici sulla sicurezza informatica e la sicurezza marittima. Il Consiglio accoglierebbe con favore la prosecuzione della preparazione proattiva di tali strategie regionali e tematiche allo scopo di definire la risposta globale dell'UE ai nuovi sviluppi e alle nuove sfide a livello politico, in particolare per quanto riguarda i paesi limitrofi dell'UE. Analogamente, andrebbero portati avanti con la massima sollecitudine i lavori sui documenti quadro congiunti, che illustrano l'ampia gamma di interessi e priorità dell'UE in specifici paesi o regioni, ivi compreso in Stati fragili e teatro di conflitti.

6. Il Consiglio sottolinea l'importanza fondamentale dell'allarme rapido e della prevenzione dei conflitti al fine di ridurre il rischio di insorgenza o recrudescenza di conflitti violenti e di sofferenze umane, ricordando altresì il programma dell'UE per la prevenzione dei conflitti violenti e le conclusioni del Consiglio del 2011 sulla prevenzione dei conflitti. Il Consiglio si compiace dei progressi finora compiuti per integrare meglio le capacità di allarme rapido dell'UE, tra l'altro attraverso lo sviluppo di un sistema di allarme rapido. Esso auspica una diffusione globale di questo processo entro la fine del 2014 e incoraggia l'uso del sistema di allarme rapido di segnalazione in tutte le istituzioni. Il passaggio dall'allarme rapido all'azione tempestiva è di fondamentale importanza per attenuare i rischi di insorgenza e recrudescenza dei conflitti, e deve pertanto essere rapido e risoluto. Il Consiglio rammenta inoltre il "concetto di potenziamento delle capacità di dialogo e di mediazione dell'UE" del 2009 e accoglie con soddisfazione le azioni intraprese dalle istituzioni e dagli Stati membri nel settore della mediazione così come altre recenti iniziative volte a rafforzare le capacità o a promuovere l'impegno dell'UE in questi settori. Inoltre, il Consiglio prende atto con favore della creazione dell'Istituto europeo per la pace quale ulteriore organizzazione indipendente nel settore della mediazione dei conflitti. Le risorse offerte da tale istituto in modo flessibile dovrebbero potenziare ulteriormente le capacità a disposizione dell'UE in questo settore. Il Consiglio incoraggia altresì una cooperazione e un coordinamento più stretti tra i vari centri di situazione e di gestione delle emergenze dell'Unione e degli Stati membri.
7. Il Consiglio sottolinea la necessità che l'UE colleghi in modo più efficace, tempestivo e sistematico il proprio impegno politico, le proprie missioni e operazioni PSDC, la propria cooperazione e assistenza allo sviluppo, ed altri pertinenti settori in cui esplica la sua azione, in particolare in paesi o situazioni di conflitto in cui essa ricorre a molteplici attori, strumenti ed interventi. Il Consiglio pone in risalto che l'uso strategicamente coerente degli strumenti e delle politiche dell'UE, in modo simultaneo o sequenziale, è necessario per affrontare efficacemente le cause profonde di un conflitto o di una crisi. Nel contesto della gestione delle crisi, il Consiglio ribadisce l'importante ruolo della PSDC, in particolare attraverso le sue competenze civili e militari e sinergie civili-militari, quale elemento fondamentale dell'approccio globale dell'UE. Il Consiglio sottolinea la necessità di utilizzare appieno il potenziale del quadro politico per l'approccio alle crisi, in linea con i "Suggerimenti per le procedure di gestione delle crisi" attualmente esistenti.

Un approccio globale dovrebbe inoltre consentire una rapida azione dell'UE secondo necessità. Il Consiglio evidenzia altresì la necessità di continuare a rafforzare i legami tra la PSDC e lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia e sviluppare più efficacemente sinergie tra gli interventi in ambito PSDC e le azioni in materia di libertà, sicurezza e giustizia, nonché le azioni condotte in altri settori di pertinenza dell'UE.

8. Il Consiglio osserva che l'impatto delle missioni e operazioni PSDC è rafforzato se esse rientrano in una strategia più ampia dell'UE. L'informazione e l'analisi riguardanti il contesto dei conflitti e delle crisi, ivi compreso l'impegno globale dell'UE in corso, dovrebbero alimentare le fasi di pianificazione, preparazione, attuazione e riesame delle missioni ed operazioni PSDC. Il Consiglio sottolinea inoltre la necessità di una pianificazione più precoce e più coordinata per una transizione agevole da una forma di impegno dell'UE ad un'altra, in particolare per quanto riguarda il passaggio dall'attività a breve o medio termine alla cooperazione allo sviluppo a lungo termine, e da missioni e operazioni PSDC ad altre forme di impegno dell'UE, al fine di garantire che i risultati conseguiti con un'azione a livello di UE possano essere duraturi. I lavori in corso sulle strategie di transizione dovrebbero quindi essere proseguiti in via prioritaria. In tale contesto, il Consiglio pone altresì in rilievo il principio fondamentale della titolarità locale e la necessità di risultati sostenibili. Infine, il Consiglio sottolinea parimenti l'importanza di avvalersi degli insegnamenti tratti da precedenti operazioni, missioni e programmi.
9. Il Consiglio evidenzia che l'approccio globale si applica a tutte le fasi del ciclo del conflitto, tra cui la prevenzione, l'allarme rapido, la gestione delle crisi, la stabilizzazione e il consolidamento della pace a più lungo termine nonché la cooperazione allo sviluppo. I suoi risultati sono spesso raggiunti e consolidati solo a lungo termine. Il Consiglio ricorda le conclusioni del Consiglio del 2007 sulla sicurezza e lo sviluppo e l'importanza della pace e della sicurezza per lo sviluppo e viceversa. Esso rileva inoltre che la fragilità e i conflitti ostacolano lo sviluppo sostenibile e la riduzione della povertà, creano o aggravano le crisi umanitarie, e possono offrire un terreno fertile per l'instabilità e provocare flussi migratori.

10. Il Consiglio rileva che gli obiettivi della cooperazione allo sviluppo dell'UE rimangono quelli stabiliti nel trattato di Lisbona, nel consenso europeo in materia di sviluppo e nel programma di cambiamento. Esso si compiace dei progressi compiuti nell'ambito del processo di programmazione dell'UE per il periodo 2014-20 al fine di rafforzare ulteriormente le sinergie tra la programmazione dello sviluppo e le politiche generali dell'UE e osserva che in Stati fragili o teatro di conflitti la programmazione e la programmazione congiunta devono essere condotte nel rispetto, tra l'altro, dei principi del New Deal per l'impegno negli Stati fragili, anche basandosi sulle pertinenti valutazioni di fragilità. Rileva la necessità di migliorare ulteriormente l'efficacia e i risultati delle politiche e dei programmi di sviluppo dell'UE, anche in linea con i principi del partenariato globale per un'efficace cooperazione allo sviluppo. Il Consiglio prende inoltre atto delle discussioni in corso in sede di comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE e nel contesto del quadro post-2015 sul finanziamento dello sviluppo, anche in materia di APS.
11. Il Consiglio ricorda le conclusioni del Consiglio europeo del dicembre 2013 per quanto riguarda l'importanza di assicurare la massima coerenza possibile fra le azioni dell'Unione e degli Stati membri allo scopo di sostenere i paesi partner e le organizzazioni regionali, anche nel contesto della riforma del settore della sicurezza, fornendo loro, ove opportuno, formazione, consulenza, attrezzature e risorse, così da accrescere la loro capacità di prevenire e gestire autonomamente le crisi.
12. Il Consiglio ribadisce inoltre che l'aiuto umanitario deve essere fornito conformemente ai principi umanitari e del diritto umanitario internazionale, unicamente in base alle esigenze delle popolazioni colpite, in linea con il consenso europeo sull'aiuto umanitario.

13. Il punto di partenza per la politica e l'azione dell'UE deve essere sempre il contesto nazionale o regionale, tenendo conto dei processi condotti dai paesi e dalle regioni, nonché delle realtà politiche e delle esigenze sul terreno. È qui che dobbiamo affrontare e contrastare le minacce alla sicurezza, le situazioni di crisi e le sfide in materia di sviluppo. Le delegazioni dell'UE congiuntamente alle rappresentanze degli Stati membri dell'UE hanno un ruolo chiave da svolgere nel sostenere un approccio dell'UE coerente, coordinato, globale ed efficace, in particolare su questioni riguardanti l'analisi congiunta, l'attuazione coordinata del programma nonché l'elaborazione e la condivisione delle informazioni di carattere politico. La coubicazione degli attori dell'UE in materia dovrebbe altresì essere presa in considerazione ogniqualvolta possibile. I progressi compiuti per quanto concerne la programmazione congiunta nella cooperazione allo sviluppo dell'UE offrono un buon esempio di come collegare gli sforzi delle istituzioni dell'UE e degli Stati membri in un approccio globale a livello nazionale.
14. Il Consiglio rileva che l'UE dovrebbe rafforzare la sua cooperazione con altri attori e coordinare il suo approccio globale con gli sforzi e l'impegno di partner internazionali fondamentali quali le Nazioni Unite, la NATO, l'OSCE, l'UA, nonché altre organizzazioni regionali e partner bilaterali impegnati in una determinata situazione di conflitto o di crisi, al fine di aumentare l'efficacia operativa, nel dovuto rispetto del quadro istituzionale e dell'autonomia decisionale dell'UE. Il Consiglio sottolinea l'importanza della titolarità locale e dei partner locali. Il Consiglio pone altresì in rilievo il valore delle conoscenze e dei contributi della società civile, quali le ONG, i gruppi di riflessione e il mondo accademico, nonché del settore privato.
15. Per assicurare l'efficacia dell'approccio globale, tali politiche e tale visione strategica comune devono essere tradotti in azioni concrete e migliori pratiche operative nell'insieme delle istituzioni, dei servizi e degli Stati membri dell'UE e devono produrre risultati tangibili. Nel contesto dell'approccio globale dell'UE, il Consiglio si impegna pertanto a intensificare gli sforzi sui pertinenti processi ed iniziative esistenti, anche attuando le azioni chiave delineate nella comunicazione congiunta e nelle presenti conclusioni del Consiglio, e invita la Commissione e il SEAE a fare altrettanto.

16. In particolare, il Consiglio sottolinea la necessità di attuare il piano d'azione sulla resilienza, di affrontare la questione del divario di finanziamento tra l'aiuto di emergenza e le risorse per lo sviluppo a lungo termine, in particolare in caso di crisi protratte, conflitti e situazioni postbelliche, di continuare a realizzare gli impegni politici dell'UE in materia di programmazione congiunta, di portare avanti l'iniziativa volta a sostenere i paesi terzi e le organizzazioni regionali in situazioni di crisi per consentire loro di prevenire o gestire sempre più le crisi in maniera autonoma, di affrontare le sfide relative alla transizione ordinata delle missioni ed operazioni PSDC, nonché di dar seguito agli impegni in materia di coerenza delle politiche per lo sviluppo (CPS). Il Consiglio chiede altresì di potenziare ulteriormente un approccio basato sui diritti che comprenda tutti i diritti umani, di intensificare i lavori sulle questioni relative alla protezione dei civili, alle donne e ai bambini in situazioni di conflitto armato, nonché alla lotta contro la violenza sessuale nei conflitti armati, di restare coinvolti nell'elaborazione di un ambizioso quadro post-2015 che riservi una posizione importante alle questioni inerenti alla pace e alla sicurezza, e di basarsi sulle sue conclusioni del dicembre 2013 sul recente riesame del SEAE per continuare a migliorare il modo in cui lavoriamo, utilizziamo le nostre risorse e otteniamo risultati congiuntamente.
17. In tale contesto, il Consiglio invita inoltre l'alto rappresentante e la Commissione ad avviare senza indugio i lavori per presentare un piano d'azione agli Stati membri entro la fine del primo trimestre del 2015. Tale piano d'azione dovrebbe indicare come le azioni chiave definite nella comunicazione congiunta e nelle presenti conclusioni del Consiglio, in stretta cooperazione con gli Stati membri dell'UE, e sulla base di casi concreti a livello nazionale e regionale, saranno portate avanti ed attuate e formeranno oggetto di rendiconto, con determinate struttura capofila. Questo piano d'azione sarà regolarmente riesaminato e i progressi saranno valutati nella prospettiva dell'elaborazione di relazioni regolari sui progressi compiuti, la prima delle quali dovrebbe essere realizzata nel 2015.
-