

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Il ruolo dell'UE e le sue relazioni con l'Asia centrale, e il contributo della società civile»

(2011/C 248/08)

Relatore: PEEL

Il Comitato economico e sociale europeo, nella sessione plenaria del 15 e 16 settembre 2010, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2, del proprio Regolamento interno, di elaborare un parere d'iniziativa sul tema:

Il ruolo dell'UE e le sue relazioni con l'Asia centrale, e il contributo della società civile.

La sezione specializzata Relazioni esterne, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 25 maggio 2011.

Alla sua 472a sessione plenaria, dei giorni 15 e 16 giugno 2011 (seduta del 16 giugno), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 112 voti favorevoli, 5 voti contrari e 12 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 A differenza dei paesi europei, i cinque Stati dell'Asia centrale non sono uniti da un autentico senso di affinità regionale. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) invita la Commissione e le altre istituzioni dell'UE a proseguire il lavoro rivolto a creare un senso di identità e di integrazione regionale molto più forte, incoraggiando ciascuno di tali Stati a collaborare in maniera più ravvicinata con i suoi vicini, per ridurre i problemi etnici e di frontiera e per aprire la strada a uno sviluppo economico e sociale più intenso e sostenibile.

1.1.1 Il CESE è fermamente convinto che vi sia l'esigenza di una strategia dell'UE comprensiva, coesiva e coordinata per costruire e sviluppare contatti efficaci tra la società civile dell'UE e quella dell'Asia centrale. Attualmente tali contatti sono estremamente ridotti. Occorre innanzi tutto un livello molto più elevato di rappresentanza.

1.1.2 È importante sfruttare al massimo tutta l'esperienza disponibile nelle istituzioni dell'UE, anche nello spirito dell'articolo 11 del Trattato di Lisbona. Il CESE invita pertanto il Servizio europeo per l'azione esterna a coinvolgerlo ogni volta che sia possibile, anche nella creazione di capacità, in considerazione dell'esperienza che il CESE ha acquisito altrove (ad esempio nei Balcani e in America Latina).

1.1.3 Il CESE raccomanda pertanto che il Servizio europeo per l'azione esterna istituisca un meccanismo formale in cui sia coinvolto anche il CESE, in primo luogo per consentire l'individuazione dei principali interlocutori della società civile in ciascuno Stato, comprese le imprese e i sindacati efficaci e indipendenti, e in secondo luogo per contribuire a localizzare nuove organizzazioni della società civile e sostenerle nel loro sviluppo. Al fine di procedere nella realizzazione di tali finalità occorrerebbe che una piccola delegazione del CESE effettuasse una visita in Asia centrale.

1.1.4 Il CESE è nettamente favorevole a un dialogo ben strutturato in materia di diritti umani, come primo, utile risultato della strategia dell'UE per l'Asia centrale, ma si rammarica fortemente di non esservi stato coinvolto finora. Ritiene assolutamente prioritario rimediare a questa situazione.

1.1.5 Gli sforzi rivolti a rafforzare i contatti interpersonali devono comprendere un approfondimento delle relazioni a livello giovanile e nel contesto dell'istruzione, dato che la maggioranza della popolazione ha meno di 25 anni. Occorre inoltre incrementare in maniera più rapida il ricorso, da entrambe le parti, al programma *Erasmus Mundus*. In tale contesto bisogna prevedere delle facilitazioni per l'ottenimento dei visti per motivi di istruzione, l'esenzione dalle tasse d'iscrizione per gli studenti più dotati dell'Asia centrale, la promozione dei test scolastici di lingua inglese, l'organizzazione di corsi estivi e i partenariati a livello delle università e delle scuole secondarie.

1.2 Un tema strettamente connesso alla promozione di un maggior coinvolgimento della società civile è quello, più ampio, dei diritti umani. Si tratta di un settore importante, nel quale l'Europa può offrire e sta effettivamente offrendo assistenza, mentre i paesi dell'Asia centrale proseguono il loro percorso indipendente. Tuttavia i temi che sono attualmente al centro dell'interesse devono essere oggetto di negoziato ed essere valutati in un'ottica di sensibilità culturale. Sebbene continuo ad esserci problemi, ciascuno dei cinque Stati ha ratificato le otto convenzioni fondamentali dell'Organizzazione internazionale del lavoro (con le due eccezioni che vengono indicate più sotto al punto 5.4.1). Un modo pratico di costruire la fiducia reciproca consiste nell'individuare come e dove l'Europa possa assistere l'Asia centrale nell'adempimento di questi e di altri obblighi.

1.2.1 Il CESE sostiene fermamente i progressi in direzione di possibili accordi commerciali con ciascuno dei cinque Stati. Al pari di quanto è avvenuto nel caso di altri, recenti accordi commerciali, il CESE invita a istituire in ogni accordo un forum della società civile, per tenere conto della questione dello sviluppo sostenibile e fornire l'opportunità di condividere l'esperienza del CESE.

1.3 In questo quadro rivestono particolare importanza le questioni interconnesse, ma difficili, della sicurezza alimentare, della sicurezza delle risorse idriche e dell'approvvigionamento energetico. L'UE dovrebbe svolgere un ruolo più attivo nell'incoraggiare i cinque Stati a collaborare tra loro per affrontare tali seri problemi secondo un approccio olistico. La Commissione deve chiarire fino a che punto si tratta di questioni interconnesse. Nell'assistenza a paesi terzi in materia di sicurezza delle risorse idriche e di sicurezza alimentare, l'Europa ha maturato esperienze positive, che andrebbero adesso utilizzate pienamente per rafforzare ulteriormente la fiducia e la confidenza.

1.4 Conformemente a quanto precedentemente raccomandato⁽¹⁾ in relazione ai futuri negoziati commerciali, il CESE invita la Commissione ad utilizzare le 27 convenzioni elencate nel sistema SPG+ insieme, se del caso, ai programmi di assistenza tecnica in materia commerciale, come base per sviluppare ulteriormente gli scambi commerciali non energetici con l'Asia centrale.

1.5 Il CESE raccomanda di garantire un'interazione ravvicinata e reciproca tra lo sviluppo dei rapporti UE-Asia centrale da un lato e il coinvolgimento dell'UE con la Russia, la Cina e la Turchia dall'altro, ma non con l'Iran fintantoché rimangono in vigore le sanzioni contro tale paese.

1.6 I paesi dell'Asia centrale dispongono di cospicue risorse energetiche, che offrono all'Europa fonti di approvvigionamento aggiuntive e complementari (ma non alternative), sebbene sussistano complicazioni derivanti dalle questioni del transito e del trasporto. È importante che il mantenimento di tali contatti si basi su ragioni pratiche ed economiche.

1.7 L'Asia centrale non dovrebbe essere un terminale dei collegamenti europei di trasporto e di transito, ma andrebbe considerata piuttosto come una stazione intermedia sul percorso che conduce in Cina e oltre. Occorre allineare tra loro i corridoi di trasporto previsti della Cina e dell'UE, sviluppando l'antica Via della Seta come autostrada commerciale ed energetica.

2. Introduzione

2.1 Sebbene il Kazakistan sia il nono paese più grande del mondo, i cinque Stati dell'Asia centrale (Kazakistan, Kirghizistan, Uzbekistan, Turkmenistan e Tagikistan), hanno tutti insieme una popolazione di circa 61 milioni di abitanti, più o meno come il Regno Unito, la Francia o l'Italia.

2.2 È essenziale rendersi conto del fatto che si tratta di Stati nuovi, che in grande misura sono ancora in fase di formazione. Sebbene siano indipendenti e pienamente riconosciuti, essi sono nati dalla disgregazione dell'Unione Sovietica. In nessuno di questi paesi esisteva un «movimento di liberazione nazionale» significativo. In ciascuno di essi la precedente élite politica sovietica si è trasformata nella nuova élite del paese indipendente. Questo retroterra comune rimane tuttavia un utile fattore di promozione della coesione regionale, sebbene quest'ultima sia debole e ben lontana dai livelli europei. Si tratta di un concetto che l'UE inizia ad affermare in questa regione.

2.3 Per di più questi cinque Stati sono racchiusi da confini non di loro scelta ma basati su divisioni naturali. Tali confini sono stati tracciati da soggetti esterni, per formare repubbliche appartenenti all'URSS, e hanno comportato a loro volta delle tensioni etniche, da ultimo in Kirghizistan, dove la minoranza uzbeka si è trovata sotto pressione. Questa situazione offre all'UE un'importante occasione per far valere la propria esperienza nel contribuire alla risoluzione di tensioni nazionali.

2.4 Gli Stati in oggetto hanno anche ereditato delle economie pianificate, vale a dire un modello economico che le élite attualmente al potere trovano conveniente mantenere. Questa rigidità di fondo è stata ulteriormente aggravata dal riaccendersi di vecchie rivalità strategiche internazionali (tra l'altro a causa della vicinanza di Afghanistan e Iran) che adesso, cosa estremamente importante, sono diventate anche rivalità economiche, a causa della scoperta di risorse energetiche naturali ancora non quantificate, specialmente petrolio e gas, in particolare gas nel Turkmenistan.

2.4.1 Nella regione sono già emerse questioni riguardanti il fatto che il potere rimane nella stessa famiglia passando da una generazione all'altra, in particolare in Kazakistan. La vecchia infrastruttura amministrativa della nomenclatura sovietica è divenuta adesso una classe dominante basata sul clan o sulla famiglia. Anche in questo caso l'UE, nel quadro dei suoi programmi concernenti la società civile e la *governance*, può contribuire a promuovere una funzione pubblica più neutrale.

2.5 Prima di cadere sotto la dominazione russa nel XIX secolo, l'Asia centrale comprendeva una serie di canati ed emirati islamici, ferocemente attaccati alla propria indipendenza, che avevano nomi esotici come Bukhara o Khiva, ma erano anche remoti a causa delle vaste aree desertiche che li circondavano. Tamerlano creò un enorme impero il cui centro era Samarcanda. Ma la popolazione attuale discende anche dalle armate di Gengis Khan e dall'Orda d'oro. È degna di nota anche la forte tradizione scientifica presente in questa regione, in particolare nel campo dell'astronomia, che risale all'osservatorio fondato intorno al 1420 dal pronipote di Tamerlano, Ulugh Beg. Il Kazakistan è tuttora fortemente impegnato in un programma spaziale.

3. Un nuovo «Grande gioco»?

3.1 Malgrado la sua collocazione inospitale, l'Asia centrale ha acquisito una considerevole importanza strategica. Sulla falsariga del «Grande gioco», ossia della rivalità che contrappose nel XIX secolo le ambizioni britanniche e quelle russe, ancora una volta l'Asia centrale è la principale area del mondo, fatta eccezione per l'Asia orientale, in cui tanti interessi vitali minacciano di entrare in collisione.

3.2 Dopo una dominazione protrattasi per oltre un secolo, in questa regione permane una fortissima influenza **russa**. Il russo è la lingua comune, i legami economici rimangono forti, e la Russia è convinta che questa regione ricada per natura nella sua sfera d'influenza. Nel 2010 il Kazakistan ha costituito un'unione doganale con la Russia e la Bielorussia, e altri paesi hanno mostrato interesse. Per il Kirghizistan, l'unico paese a far parte dell'Organizzazione mondiale del commercio, tale unione doganale costituirebbe un problema. Tuttavia l'Uzbekistan e il Turkmenistan sono molto più cauti degli altri di fronte alla prospettiva di riallacciare i legami con la Russia.

3.3 Anche la **Cina** è fortemente coinvolta nelle attività relative allo sviluppo, e ciò ha trovato espressione formale nell'Organizzazione di cooperazione di Shanghai, che comprende anche la Russia e l'Iran. La Cina ha interessi energetici strategici: nel 2010 essa ha messo in servizio a tempo di record un gasdotto che parte dal Turkmenistan, attraversa l'Uzbekistan e

⁽¹⁾ GU C 211 del 19.8.2008, pag. 82.

il Kazakistan, per essere quindi pienamente collegato alla sua rete energetica interna. Inoltre la Cina è fortemente interessata alla costruzione, attraverso l'Asia centrale, di corridoi strategici ferroviari e stradali verso l'Ovest, i quali per il momento non sono allineati con i corridoi europei dei trasporti diretti verso Est. Tale situazione dev'essere corretta. L'antica Via della Seta, che è già diventata un itinerario turistico, potrebbe anche essere sviluppata con profitto come autostrada commerciale e dell'energia.

3.4 L'Iran e l'Afghanistan sono profondamente coinvolti perché sono paesi vicini, dove - come in Tagikistan - si parlano lingue imparentate con il farsi, e che hanno trascorsi recenti di fondamentalismo islamico. Il fervore religioso viene tenuto fermamente a bada da ciascuno dei paesi dell'Asia centrale, ma sta crescendo. Nella guerra civile tagika degli anni '90 l'insurrezione islamica ha costituito un fattore di primo piano, di cui molti temono il ritorno. Per l'Iran, attualmente soggetto a sanzioni a causa della questione nucleare, i legami con il Turkmenistan sono particolarmente importanti, come pure la costruzione di un nuovo gasdotto strategico. Il traffico di droga proveniente dall'Afghanistan aumenta, ma costituisce più che altro un problema legato al consumo in Occidente. La soluzione deve consistere tra l'altro nel limitare e ridurre il mercato illegale in Europa e negli Stati Uniti, oltre che nell'incoraggiare funzionari locali poveri e corruttibili ad intervenire per reprimere il traffico.

3.5 Anche la **Turchia** gode di una forte influenza nella regione, tra l'altro perché tutti i popoli della zona, tranne i tagiki, sono di ceppo turco e parlano lingue imparentate. La Turchia si è molto impegnata nella regione dopo la dissoluzione dell'Unione Sovietica e, in seguito a una serie di insuccessi iniziali, sta ricominciando a far sentire la propria voce. Essa sarà tra l'altro un essenziale punto di passaggio dei condotti energetici diretti verso Ovest.

3.6 Anche gli **Stati Uniti** sono fortemente impegnati nella regione, se non altro a causa della guerra in Afghanistan.

3.7 Tutto ciò spinge a chiedersi quale debba essere la portata del coinvolgimento dell'**Unione europea**, anche alla luce del fatto che nessuno Stato membro ha avuto legami coloniali con la regione. Le esigenze dell'Europa andrebbero considerate nel lungo periodo, e tenendo pienamente conto delle più ampie relazioni dell'UE.

3.7.1 L'UE sta già conducendo importanti negoziati con la Russia e la Cina, paesi ai quali è legata da un partenariato strategico. Sono in corso negoziati di adesione con la Turchia, sebbene il loro avanzamento sia estremamente lento. Permane tuttavia la sensazione che i legami dell'UE con gli Stati dell'Asia centrale siano gestiti in maniera del tutto indipendente dai suddetti altri paesi, cosa che a giudizio del CESE non ha molto senso. Occorre garantire un'interazione ravvicinata e reciproca tra lo sviluppo dei rapporti UE-Asia centrale da un lato e il coinvolgimento dell'UE con la Russia, la Cina e la Turchia dall'altro; analogamente, i nostri rapporti con l'Asia centrale devono essere sviluppati in modo da non compromettere la nostra relazione strategica con nessuno di questi importanti partner. Sarebbe prematuro coinvolgere anche l'Iran mentre sono in vigore sanzioni contro questo paese, ma occorre tener presente la connessione Iran/Asia centrale.

4. Il coinvolgimento dell'UE nell'Asia centrale

4.1 Nel luglio 2007, su raccomandazione della presidenza tedesca, l'UE ha lanciato la strategia per l'Asia centrale. Sebbene si tratti di una constatazione alquanto paternalistica, i livelli estremamente ridotti degli scambi commerciali non sono ancora aumentati. A parte il Kazakistan, paese da cui nel 2009 (come già nel 2007) proveniva lo 0,9 % delle importazioni dell'UE e a cui era destinato lo 0,5 % delle esportazioni, nessun altro di questi paesi andava al di là dello 0,1 % del volume di scambi commerciali dell'UE. Malgrado tali cifre, l'UE rimane un importante partner commerciale per ciascuno di tali Stati, in particolare per il Kazakistan, per il quale, in termini di volume di scambi, l'Europa è un partner più importante di quanto lo siano la Cina o la Russia.

4.2 È particolarmente importante che l'UE manifesti interesse per l'Asia centrale, specialmente alla luce del programma del partenariato orientale e della strategia per la regione del Mar Nero. Tali programmi coinvolgono effettivamente, oltre alla Turchia, tutti gli altri paesi dell'ex Unione Sovietica a parte la Russia, con cui l'UE sta negoziando una nuova relazione strategica a parte. Alcuni Stati membri dell'UE, in particolare la Lituania e, in misura crescente, la Germania, hanno già forti legami con l'Asia centrale. Inoltre, a giudizio di molti, l'Azerbaijan è più strettamente legato all'Asia centrale che al Caucaso, e ciò per varie ragioni tra cui l'energia e la religione.

4.2.1 Una questione essenziale è quella dell'energia. I paesi dell'Asia centrale possiedono considerevoli riserve energetiche, che offrono all'Europa fonti di approvvigionamento aggiuntive e complementari, sebbene sussistano complicazioni per quanto riguarda il transito e il trasporto. È essenziale che l'UE mantenga una visione realistica del potenziale di approvvigionamento energetico da questa regione e che il ricorso a tale canale si basi su considerazioni pratiche ed economiche. Queste fonti energetiche naturali, che sono importanti anche per i paesi che le detengono, andrebbero considerate nell'ottica di *integrare* e *diversificare* l'attuale approvvigionamento, piuttosto che come un possibile approvvigionamento *alternativo* o come uno strumento da utilizzare per influenzare le relazioni con altri paesi della regione.

4.3 Malgrado il tono ottimistico della relazione sullo stato d'avanzamento dello scorso giugno, i rapporti tra l'UE e i cinque Stati dell'Asia centrale sono particolarmente deboli. L'UE dispone di una sola vera e propria rappresentanza in Kazakistan, e ha recentemente aperto delegazioni in Kirghizistan e in Tagikistan. In Uzbekistan e Turkmenistan l'UE è rappresentata esclusivamente dalle «Case dell'Europa», il cui personale consiste prevalentemente di consulenti ingaggiati su base contrattuale. Stando al Centro per gli studi politici europei ⁽²⁾, 18 Stati membri dispongono di un'ambasciata in Kazakistan, 10 in Uzbekistan e solo pochi hanno un'ambasciata altrove nella regione. Solo la Germania e la Francia hanno ambasciate in tutti e cinque gli Stati dell'Asia centrale, il Regno Unito ne ha in quattro di essi, mentre nove Stati membri non hanno alcuna rappresentanza. La strategia dell'UE per l'Asia centrale, per riuscire, necessita di un livello molto più elevato di rappresentanza dell'UE, cosa che, malgrado le severe limitazioni di bilancio, costituirà un primo esame del nuovo Servizio europeo per l'azione esterna. Uno dei campi di prova di tale Servizio sarà l'azione comune in merito a questioni importanti come quella dei visti, almeno per quanto riguarda gli Stati dell'area Schengen.

⁽²⁾ Centre for European Policy Studies.

4.4 L'UE ha negoziato accordi di partenariato e cooperazione con tutti e cinque i paesi. Gli accordi con il Kazakistan, il Kirghizistan e l'Uzbekistan sono entrati in vigore nel 1999, sebbene quello con l'Uzbekistan sia stato parzialmente sospeso dal 2005 al 2008 in seguito al massacro di Andijan. L'accordo con il Tagikistan, entrato in vigore in ritardo a causa della guerra civile, è stato ratificato solo nel 2009, mentre quello con il Turkmenistan deve ancora essere ratificato, a causa dei problemi in materia di diritti umani.

4.5 Il Kazakistan in particolare sta emergendo come un soggetto di primaria importanza nella regione. Le sue relazioni con l'UE stanno avanzando rapidamente, e sono rafforzate da un aumento del reciproco interesse. Per l'UE il paese con cui è più facile instaurare contatti è chiaramente il Kazakistan, il quale, attraverso la sua efficace opera di comunicazione nel quadro della presidenza dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa ⁽³⁾, ha dato una prova inequivocabile della sua intenzione di svolgere un ruolo di primo piano. Una prova ulteriore del desiderio del Kazakistan di accrescere il proprio coinvolgimento in affari di portata generale è data dal suo ingresso nell'unione doganale con la Russia e la Bielorussia e dal suo evidente interesse per l'adesione all'Organizzazione mondiale del commercio, possibilmente insieme alla Russia. Un altro segnale è dato dallo sviluppo di una notevole classe imprenditrice giovane, che ha sia l'ambizione di formarsi all'estero sia gli incentivi per farlo; parallelamente crescono la consapevolezza e il coinvolgimento della società civile.

4.6 L'Uzbekistan non ha ancora espresso un analogo desiderio di accrescere la propria visibilità internazionale, e mantiene un approccio più chiuso e autoritario. Altrettanto vale per il Turkmenistan. In un primo tempo sembrava che l'Uzbekistan stesse per avviare una relazione più stretta con l'Europa, ma questo non si è realizzato, in particolare in seguito al massacro di Andijan, mentre invece il Kazakistan si apriva.

4.7 Il Kirghizistan, malgrado le grandi preoccupazioni seguite ai disordini etnici del 2010, costituisce una società più aperta, con un maggior coinvolgimento della società civile. Altrettanto vale per il Tagikistan, i cui legami con l'UE appaiono attualmente deboli. Si tratta di un paese più fragile, che negli anni '90 è stato teatro di un'aspra guerra civile e rischia di ricadervi a causa della crisi alimentare in corso.

5. Il ruolo della società civile e i diritti umani

5.1 Il ruolo della società civile è intermittente e varia considerevolmente tra i cinque paesi. Il Kirghizistan è caratterizzato dal livello più elevato di partecipazione della società civile, mentre in Kazakistan e in Tagikistan la società civile cresce in consapevolezza.

5.1.1 Tuttavia in questi tre paesi la società civile ha svolto un ruolo evidente nel ben strutturato processo di dialogo sui diritti umani dell'UE, uno dei primi risultati della strategia dell'UE per l'Asia centrale. Tale processo è stato caratterizzato da riunioni annuali a livello di funzionari, accompagnate da seminari della società civile con la partecipazione di avvocati impegnati nella difesa dei diritti umani e di organizzazioni non governative

locali. Vi hanno partecipato anche funzionari dell'UE e l'agenda è stata armonizzata. Finora però manca un'efficace valutazione comparativa volta a misurare i risultati ottenuti.

5.1.2 Il CESE accoglie con grande favore questo processo, ma è profondamente deluso dal fatto che il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) non abbia ritenuto opportuno coinvolgerlo. Invita pertanto tale Servizio a rimediare al più presto a questa situazione, anche perché il CESE ha dato prova di essere un valido interlocutore nel quadro del dialogo, un elemento di collegamento con la più ampia società civile, e di avere una profonda conoscenza pratica e un'esperienza ampiamente riconosciuta.

5.2 Questo livello di contributo da parte della società civile non si riscontra né in Uzbekistan, dove sono state messe in piedi delle organizzazioni non governative organizzate dal governo, né in Turkmenistan, dove non esiste in realtà una società civile indipendente.

5.2.1 È importante ricordare che prima dell'indipendenza non c'era alcuna tradizione o concezione della società civile come intermediario tra lo Stato e il cittadino, e mancava la stessa nozione di organizzazione non governativa. I sindacati, le comunità, le associazioni giovanili e professionali facevano parte della struttura statale e disponevano di pochi contatti esterni per la formazione di nuove istituzioni dopo l'indipendenza. Tuttavia molte di queste entità si sono sviluppate in maniera autonoma, insieme alle imprese statali privatizzate, ai sindacati e alle organizzazioni professionali indipendenti, in particolare in Kazakistan e in Kirghizistan, nonché in Tagikistan, sebbene in misura minore.

5.2.2 Negli anni '90 sono emerse iniziative locali rurali a livello di comunità e gruppi di aiuto reciproco, fondati sulla comunità locale tradizionale e sulla solidarietà tra parenti (*hashar/ashar*). Il loro obiettivo era tra l'altro quello di porre rimedio alla disgregazione dei sistemi sovietici di previdenza sociale. Tuttavia tali iniziative sono ben differenti dalle organizzazioni non governative nella forma in cui sono conosciute sul piano internazionale. Queste ultime sono emerse, ma sono rimaste per lo più confinate alle principali aree urbane e spesso dipendono dal sostegno economico esterno, anche da parte degli Stati Uniti. Ogni paese si è sviluppato in maniera differente e ha fatto fronte a problemi diversi, ma dopo le rivoluzioni «colorate» in Georgia, Ucraina e Kirghizistan, le organizzazioni non governative, che molti considerano come entità aliene, beneficiarie di finanziamenti eccessivi rispetto agli standard locali, sono state severamente limitate in Uzbekistan e sono sparite del tutto in Turkmenistan. In tempi recenti si è accentuata ulteriormente la separazione tra mondo urbano e mondo rurale, mentre aumentavano l'influenza e l'attività dei circoli islamici.

5.3 Si può constatare che tra la società civile dell'UE e quella dell'Asia centrale mancano rapporti di cooperazione formale o contatti approfonditi. La cosa non sorprende se si tiene conto della scarsità di contatti interpersonali tra Europa e Asia centrale. Prima che la società civile dell'Asia centrale possa condividere i nostri valori o addirittura identificarsi con essi occorrerà che tali valori siano resi noti e siano ampiamente compresi, senza tuttavia venire imposti. In tale contesto il Kazakistan può fungere da tramite, tra l'altro grazie ai suoi migliori contatti a livello imprenditoriale e sindacale.

⁽³⁾ L'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa è l'unico contatto politico e istituzionale internazionale che lega l'Europa all'insieme dell'ex Unione Sovietica.

5.3.1 Il CESE ritiene che nello sviluppo dei contatti con l'Asia centrale a livello della società civile sia assolutamente indispensabile una strategia dell'UE a vasto raggio, ben integrata e coordinata. Il CESE è nella posizione adatta per contribuire, ma va stabilito quale sia il modo migliore per incoraggiare un dialogo molto più ampio e i contatti interpersonali, individuare argomenti di interesse reciproco e gruppi emergenti della società civile, e promuovere le buone pratiche, al fine di costituire un meccanismo più formale per la promozione di contatti efficaci a livello di società civile.

5.3.2 Il lavoro svolto attualmente dal SEAE è degno di lode. Occorre tuttavia massimizzare l'impiego di tutta l'esperienza disponibile nelle istituzioni dell'UE e pertanto, come nel caso del dialogo sui diritti umani dell'UE, si invita il SEAE a coinvolgere il CESE ogni volta che sia possibile, anche per sostenere la creazione di capacità grazie all'esperienza acquisita in altri contesti.

5.3.3 Ciò potrebbe svilupparsi lungo tre assi di azione principali. In primo luogo il CESE dovrebbe individuare, con l'aiuto del SEAE, quali debbano essere i suoi principali interlocutori. In tutti e cinque i paesi occorrerebbe scegliere partner efficaci tra le imprese e i sindacati indipendenti e stabilire dei contatti, insieme ad altri partner pertinenti della società civile. L'Organizzazione internazionale dei datori di lavoro (OIE) non ha membri in Asia centrale, sebbene disponga di contatti in Kazakistan. A tal fine si raccomanda che una piccola delegazione del CESE visiti l'Asia centrale, anche per far conoscere il presente parere.

5.3.4 Occorre quindi individuare, incoraggiare e sostenere altre organizzazioni della società civile, che si trovano in fase di sviluppo, offrendo loro un appoggio sul terreno man mano che crescono. Anche in questo caso il CESE si attende che il SEAE lo coinvolga ogni qualvolta ciò risulti appropriato.

5.3.5 Il CESE sostiene fermamente i progressi conseguiti nella definizione di possibili accordi commerciali con ciascuno dei cinque Stati. Al pari di quanto è avvenuto nel contesto di altri recenti accordi commerciali dell'UE, si raccomanda di istituire con ciascuno Stato un forum della società civile, per dare un quadro più formale ai contatti con la società civile della regione e consentire al CESE di condividere la propria esperienza in materia di sviluppo sostenibile con i pertinenti rappresentanti della società civile.

5.3.6 In terzo luogo bisogna promuovere contatti e scambi più ampi tra i giovani, e stimolare un più ampio ricorso al programma *Erasmus Mundus*, per favorire relazioni più approfondite nel campo dell'istruzione e incoraggiare la mobilità da entrambe le parti. In tale contesto bisogna prevedere delle facilitazioni per l'ottenimento dei visti per motivi di istruzione, l'esenzione dalle tasse d'iscrizione per gli studenti più dotati dell'Asia centrale, la promozione dei test scolastici in lingua inglese, l'organizzazione di corsi estivi e i partenariati a livello delle università e delle scuole secondarie. Il CESE si compiace del fatto che il bilancio al riguardo sia stato raddoppiato, arrivando a 10 milioni di euro l'anno, ma fa presente che, come

risulta dalla relazione sullo stato d'avanzamento, la maggioranza della popolazione dell'Asia centrale ha meno di 25 anni (e quindi non si ricorda dell'epoca sovietica).

5.3.7 La società civile deve contribuire alla coesione e all'integrazione regionali, che sono importanti per costruire un ambiente economico e sociale in cui i mercati possano funzionare efficacemente, promuovendo la creazione di occupazione dignitosa, sviluppando le PMI, rafforzando l'infrastruttura locale e favorendo la riduzione della povertà, grazie al sostegno fornito da istituzioni solide e dotate di un mandato chiaro. In questo contesto sarà particolarmente utile tra l'altro l'esperienza della società civile dei paesi baltici.

5.3.8 A sostegno di ciò servono impegno politico, pace e sicurezza, Stato di diritto, una democrazia più forte, buon governo e stabilità macroeconomica.

5.4 Tuttavia, specie in Uzbekistan e in Turkmenistan, il maggiore coinvolgimento della società civile è legato ai diritti umani, in rapporto ai quali i progressi sono penosamente lenti. A causa di un lungo passato di autocrazia e della mancanza di qualsivoglia tradizione in questo campo, è inevitabile che i diritti umani abbiano un ruolo crescente, se si vuole che l'UE e la sua società civile sviluppino efficaci relazioni di lavoro con l'Asia centrale. I diritti umani concorrono alla definizione dell'Europa e della sua storia, l'Europa ritiene a ragione di poter offrire assistenza.

5.4.1 Tuttavia i temi attualmente al centro dell'interesse devono essere oggetto di negoziato ed essere valutati in un'ottica di sensibilità culturale. Aderendo alle Nazioni Unite e alle istituzioni collegate, come l'Organizzazione internazionale del lavoro, ognuno di questi Stati ha volontariamente sottoscritto la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. A differenza di numerosi altri partner commerciali dell'UE, ognuno dei paesi dell'Asia centrale ha già ratificato le otto convenzioni principali dell'Organizzazione internazionale del lavoro, ad eccezione dell'Uzbekistan, che non ha ratificato quella sulla libertà di associazione (n. 87), e del Turkmenistan, che non ha siglato quella sull'età minima dei lavoratori (n. 138). Quest'ultimo paese ha sottoscritto la convenzione sul lavoro minorile (n. 182) solo nel novembre del 2010, mentre l'Uzbekistan ha aderito alla convenzione sull'età minima dei lavoratori nel 2009. Tuttavia l'applicazione è un'altra cosa. Il CESE invita pertanto la Commissione a individuare, in collaborazione con l'Organizzazione internazionale del lavoro, in che modo e dove l'Europa possa assistere nel modo migliore l'Asia centrale nell'adempimento di tali obblighi.

5.4.2 Ciò offre un percorso pratico per la costruzione della fiducia reciproca. Se da un lato si può argomentare che non vi sono diritti umani più importanti di altri, è pur vero che permangono questioni da chiarire per quanto riguarda le libertà fondamentali, lo Stato di diritto e la libertà di riunione, di associazione e di espressione. L'UE ha già creato dei precedenti positivi attraverso un'efficace trattazione di questioni come quella della disabilità.

5.4.3 Nondimeno permangono importanti preoccupazioni e problemi, e i recenti eventi in Africa settentrionale ci ricordano che occorre costruire una partecipazione attiva della società civile e affrontare urgentemente e in modo costruttivo le questioni basilari. Il CESE intende costruire contatti forti ed efficaci e buone relazioni di lavoro con la società civile dell'Asia centrale. Il boicottaggio l'imposizione di condizioni rigorose vincolate ai progressi compiuti non costituiscono un'opzione realistica. La situazione in Asia centrale è stata comparata a quella della Bielorussia dove, nel gennaio 2011, si sono verificati nel contesto delle elezioni presidenziali dei disordini, in seguito ai quali è stato vietato a 158 responsabili locali di viaggiare nell'UE e sono stati congelati i loro conti bancari nell'UE. Si tratta di un esempio che i cinque paesi dell'Asia centrale dovranno tenere presente.

5.4.4 Nel parere sul tema *Europa globale* ⁽⁴⁾, il CESE ha invitato la Commissione a subordinare i futuri accordi commerciali dell'UE all'adesione alle 27 convenzioni elencate nel sistema di incentivi commerciali SPG+, comprese le otto convenzioni fondamentali dell'Organizzazione internazionale del lavoro. Tale obiettivo va ricordato qui in quanto base per lo sviluppo di più ampi scambi non energetici con l'Asia centrale, insieme, se del caso, ai programmi di assistenza tecnica in materia commerciale. Al tempo stesso bisognerebbe incoraggiare i paesi in questione ad aderire all'Organizzazione mondiale del commercio. Solo il Kirghizistan è membro dell'OMC, ma la sua adesione, avvenuta nel 1998, viene adesso comunemente considerata prematura.

5.5 L'allegato A comprende una breve sintesi dell'attuale situazione dei diritti umani in ciascuno dei cinque Stati.

6. Questioni ambientali

6.1 Il sistema SPG+ comprende importanti convenzioni in materia ambientale. Per i paesi dell'Asia centrale rivestono particolare importanza le questioni interconnesse della sicurezza alimentare, della sicurezza delle risorse idriche e dell'approvvigionamento energetico. In tali contesti l'UE avrà l'importante compito di incoraggiare i cinque paesi a lavorare insieme per affrontare dette questioni seguendo un approccio olistico. La strategia dell'UE non chiarisce in quale misura tali questioni siano interconnesse, perché le risorse idriche vengono trattate separatamente sia nel contesto dell'energia che in quello della sostenibilità ambientale, mentre la sicurezza alimentare è trattata come un problema essenziale per conto proprio.

6.2 Nel 2008 la FAO ha inserito il Tagikistan nell'elenco dei 17 paesi caratterizzati da crisi alimentare, l'unico di tutta l'Asia. La sicurezza delle risorse idriche è anch'essa una questione essenziale nell'intera regione, sottolineato dalla grave riduzione della superficie del Lago d'Aral, dai problemi sempre più gravi connessi alla riduzione della portata dei fiumi e dal fatto che la coltivazione del cotone richiede un considerevole apporto idrico. In tale contesto l'esperienza dell'UE nella cooperazione dovrebbe contribuire a rafforzare la fiducia in Asia centrale.

6.2.1 Il Tagikistan e il Kirghizistan dispongono d'acqua per la maggior parte dell'anno, anche se la cattiva gestione e i danni nei sistemi di distribuzione causano dispersioni elevate e di conseguenza carenze idriche. I paesi vicini, invece, soffrono di mancanza d'acqua, in particolare l'Uzbekistan, che dipende fortemente dall'estero sia per la coltivazione del riso e del cotone, soggetta a un'abbondante irrigazione, sia per l'acqua potabile. Dal canto suo, il Tagikistan soffre di una grave mancanza di risorse energetiche, e soprattutto di una situazione di insicurezza alimentare. Tale paese dipende fortemente dai paesi vicini sia per l'approvvigionamento energetico che per quello alimentare.

6.2.2 Nel 2008 oltre due milioni di tagiki, ossia più di un terzo della popolazione, sono stati classificati a rischio di denutrizione, e per 750 000 di essi tale rischio è stato considerato grave. Il 64 % della popolazione si trova al di sotto della soglia di povertà e solo il 7 % del territorio è adatto per l'attività agricola.

6.2.3 Purtroppo l'Uzbekistan e il Tagikistan non sono stati dei buoni vicini tra loro e ciò ha portato a un circolo vizioso di privazioni e di contro-privazioni. Infatti sono state imposte moratorie sull'esportazione, rispettivamente, di energia e di acqua. Quest'ultima è stata utilizzata tra l'altro per generare a livello nazionale elettricità, che era disponibile, nella capitale tagika Dushanbe, solo due ore al giorno anche in periodi di freddo intenso.

6.3 Tale crisi ha dimostrato quanto sia importante, per promuovere la crescita economica sostenibile dell'Asia centrale nel suo insieme, una strategia generale che comprenda sia l'uso responsabile delle risorse naturali, sia l'intervento volto a ridurre la povertà e in particolare il rischio di denutrizione. Il CESE si compiace nondimeno del forte impegno dell'UE nell'aiutare il Tagikistan e i suoi vicini a far fronte a tali crisi.

Bruxelles, 16 giugno 2011

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

⁽⁴⁾ COM(2006) 763 definitivo.