

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni

«Riesame della politica europea di vicinato»

[JOIN(2015) 50 final]

(2016/C 303/20)

Relatore: Andrzej ADAMCZYK

Correlatore: Gintaras MORKIS

La Commissione europea, in data 18 novembre 2015, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Riesame della politica europea di vicinato

JOIN(2015) 50 final.

La sezione specializzata Relazioni esterne, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 19 aprile 2016.

Alla sua 517^a sessione plenaria, dei giorni 25 e 26 maggio 2016 (seduta del 25 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 162 voti favorevoli, 15 voti contrari e 21 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale (CESE) accoglie con favore l'adozione della comunicazione congiunta dell'Alto rappresentante e della Commissione europea sul *Riesame della politica europea di vicinato* (PEV), e riconosce che molte delle proposte formulate nel proprio parere sul documento di consultazione congiunto *Verso una nuova politica europea di vicinato* ⁽¹⁾ sono prese in considerazione nel riesame, che punta a ridefinire la PEV per renderla più efficace.

1.2 L'esigenza di rivedere la PEV nasce, da un lato, dal fallimento dell'approccio unico e uguale per tutti («one size fits all») e, dall'altro, dall'attuale frammentazione e disgregazione della relativa uniformità del vicinato sia meridionale che orientale.

1.3 La nuova PEV dovrebbe riconoscere che i drammatici sviluppi in queste regioni dipendono sia dalle pressioni esterne che dall'instabilità interna, quest'ultima legata alla povertà, alla disuguaglianza, alla mancanza di opportunità, alla corruzione, alla radicalizzazione politica e religiosa, nonché all'estremismo violento.

1.4 Lo scopo di tale riesame è rendere la PEV abbastanza flessibile per mantenere nella sfera d'influenza dell'UE i paesi che non sono in grado o non sono disposti a soddisfare tutti i requisiti per l'integrazione economica o l'allineamento all'*acquis* comunitario. In tal senso, la nuova PEV è improntata a uno spirito di inclusione.

1.5 Al fine di limitare i danni derivanti dai drammatici sviluppi nei paesi del vicinato, la comunicazione individua nella **stabilizzazione** una nuova priorità e nella **differenziazione** un nuovo approccio.

⁽¹⁾ Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito al documento di consultazione congiunto sul tema *Verso una nuova politica europea di vicinato*, GU C 383 del 17.11.2015, pag. 91.

1.6 L'accento posto sulla stabilizzazione spiega perché alla questione della sicurezza interna ed esterna è assegnato un ruolo così importante nella comunicazione. Tuttavia, anche se l'UE dispone di strumenti limitati, bisognerebbe sostituire l'attuale atteggiamento e passare dalla reazione all'iniziativa mediante azioni diplomatiche propulsive volte a prevenire i conflitti e a risolvere pacificamente quelli «congelati».

1.7 Il CESE desidera sottolineare l'importanza dello sviluppo economico quale presupposto principale per un ambiente stabile e sicuro nei paesi vicini dell'UE. Questa dovrebbe agire con grande coerenza nel fornire un sostegno economico ai paesi partner della PEV e nel rafforzare le condizioni sul lungo periodo e la motivazione a portare avanti le riforme economiche, ad accrescere la competitività e a modernizzare la regolamentazione delle attività economiche.

1.8 Risulta inoltre chiarissimo che lo sviluppo economico dev'essere accompagnato dalle sue dimensioni sociale e ambientale, in quanto solo l'unione di questi fattori può contribuire in modo efficace a un progresso, una stabilità e una pace sociale autentici.

1.9 Il CESE è consapevole che il nuovo metodo di lavoro basato sulla differenziazione rispecchia una visione di realismo politico, i crescenti divari tra i paesi partner e le loro differenti aspirazioni. Tuttavia, anche se è possibile che non tutti i criteri economici vengano rispettati, l'UE non può scendere a compromessi quando sono in gioco i valori fondamentali europei, ivi compresi la dimensione sociale, il rispetto dei diritti umani universali, la democrazia e lo Stato di diritto. È motivo di rammarico che nella comunicazione non sia menzionato il principio del rispetto delle convenzioni dell'OIL in materia di lavoro quale pietra angolare di relazioni industriali solide.

1.10 Non si presta un'attenzione sufficiente al ruolo della società civile organizzata e alla funzione del dialogo sociale e civile autonomo. La PEV non sarà mai in grado di raggiungere i suoi obiettivi, tra cui la stabilizzazione, senza alcun sostanziale coinvolgimento delle organizzazioni indipendenti della società civile. Non bisogna mai dimenticare che l'integrazione europea è soprattutto un progetto di pace, e che la sua riuscita è d'interesse vitale per la società civile.

1.11 La comunicazione tace sull'attuale deficit di dialogo sociale e civile, nonché sulle violazioni dei diritti di associazione e di libera organizzazione nell'area interessata dalla PEV.

1.12 La comunicazione sembra avere l'intenzione di proporre un approccio piuttosto difensivo, limitando le ambizioni della PEV a causa del suo potenziale in regresso. È vero che l'UE ha dovuto affrontare sviluppi dagli effetti disgregativi, a volte drammatici, nei paesi del vicinato sia meridionale che orientale. Tuttavia, la mancata lungimiranza non aiuterà a superare la situazione di stallo. Il CESE propone di fissare una nuova agenda — coraggiosa e dinamica — per la PEV, che comprenda la prospettiva di adesione all'UE per alcuni paesi partner — soprattutto nella regione orientale — che hanno tale aspirazione e sono capaci e disposti a soddisfare i requisiti richiesti.

1.13 Il CESE accoglie con favore la dichiarazione secondo cui «la nuova PEV porrà al suo centro il miglioramento della comunicazione e della promozione delle politiche dell'UE» per «spiegare più chiaramente i fondamenti delle politiche dell'Unione europea e gli effetti positivi delle sue azioni concrete». Altrettanto importante, però, è limitare il pericolo derivante dall'informazione non corretta, dalla disinformazione e dalla propaganda, che sono in conflitto con la realtà, i valori dell'UE e gli obiettivi della PEV.

1.14 Va sottolineato che la PEV sia meridionale che orientale è compromessa da fattori esterni. L'Isis sta cercando di destabilizzare, tra l'altro, il vicinato meridionale tramite operazioni di terrorismo e azioni di guerra. Gli sforzi diplomatici e le azioni militari della Russia puntano direttamente alla PEV, in special modo al partenariato orientale. Inoltre il suo intervento militare nella regione meridionale rafforza il regime autoritario in Siria.

2. La necessità di una nuova PEV riveduta

2.1 Il CESE accoglie con favore il riesame, da parte della Commissione, della politica europea di vicinato, che mira a ridefinirne gli obiettivi e l'approccio generale a seguito dei drammatici sviluppi nel vicinato dell'UE.

2.2 Le relazioni dell'UE con i paesi vicini si basano sull'articolo 8 del Trattato sull'Unione europea (TUE), il quale stabilisce che «l'Unione sviluppa con i paesi limitrofi relazioni privilegiate al fine di creare uno spazio di prosperità e di buon vicinato fondato sui valori dell'Unione e caratterizzato da relazioni strette e pacifiche basate sulla cooperazione».

2.3 Inizialmente, gli obiettivi della PEV erano abbastanza ambiziosi e l'obiettivo generale consisteva nello stabilire un'associazione politica quanto più stretta e nel raggiungere il massimo grado possibile di integrazione economica con i paesi del vicinato meridionale e orientale dell'UE.

2.4 Una delle conseguenze dell'integrazione economica è un accesso potenzialmente maggiore al mercato unico dell'UE, che deve andare di pari passo con riforme impegnative sul piano politico, economico e istituzionale, oltre all'impegno a favore della democrazia, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani.

2.5 Tuttavia, a partire dal 2003-2004 (ossia da quando la PEV è stata concepita) i paesi del vicinato hanno attraversato cambiamenti enormi e l'approccio iniziale, cioè quello unico e uguale per tutti, si è rivelato del tutto inefficace.

2.6 Dal 2014 il vicinato orientale ha risentito pesantemente della politica aggressiva condotta dall'amministrazione presidenziale e dal governo in carica della Russia, in particolare il conflitto in Ucraina e le manovre (in parte riuscite) per attirare i vicini orientali dell'UE verso l'Unione economica eurasiatica dominata dalla Russia.

2.7 Riconoscendo che ciascun paese ha diritto a una propria prospettiva politica, va osservato che l'attuale amministrazione russa intende sviluppare la sua politica di vicinato, che è incompatibile con la PEV, e vuole essere considerata un attore globale e un soggetto d'importanza simile all'UE.

2.8 Sebbene una cooperazione costruttiva tra UE e Russia possa giovare, in linea di principio, ad entrambe le parti, sembra improbabile che nel prossimo futuro si possa evitare un conflitto di interessi nel vicinato orientale, a meno che la Russia non modifichi il suo atteggiamento aggressivo e sedizioso. I recenti sviluppi in Siria sono la prova che questo può valere anche per il vicinato meridionale.

2.9 Per quanto concerne il vicinato meridionale, le grandi speranze di pace e di trasformazioni democratiche associate alla primavera araba si stanno nel frattempo affievolendo, almeno in un futuro immediato, per effetto della guerra in Siria, dei conflitti in Libia, dell'emergere dell'Isis, dei controversi sviluppi politici in alcuni paesi della regione e di altri conflitti armati in Medio Oriente.

2.10 Tutti questi sviluppi negativi e i crescenti divari visibili in molti settori tra i vari paesi del vicinato meridionale e orientale richiedono una ridefinizione delle priorità, un nuovo approccio, nuovi metodi di lavoro e una diplomazia dell'UE con un maggior senso d'iniziativa e più efficace. La comunicazione costituisce una risposta a queste sfide.

3. Stabilizzazione — una nuova priorità

3.1 La Commissione ha fatto propria la posizione del CESE sulla necessità di rendere la stabilità, una maggiore sicurezza, la flessibilità e la differenziazione, nonché una titolarità reciproca maggiore, elementi prioritari della nuova PEV. La comunicazione in esame individua nella stabilizzazione la sfida più urgente per diverse aree del vicinato e, pertanto, raccomanda che diventi la massima priorità politica della nuova PEV.

3.2 Secondo il Comitato, questa raccomandazione è legittima, in quanto gli sviluppi recenti mostrano che l'UE è riuscita solo parzialmente a favorire la stabilità, la prosperità e la sicurezza nei paesi del vicinato.

3.3 È inoltre molto chiaro che le minacce alla stabilità dei paesi vicini non solo rappresentano l'ostacolo principale al processo di trasformazione democratica e di riforma sollecitato dall'UE, ma possono anche avere ripercussioni negative sui paesi che si stanno trasformando con successo sotto l'impulso della PEV, e sulla stessa UE.

3.4 La prevenzione e la gestione dei conflitti devono essere sostanzialmente rafforzate, tanto più che molti dei conflitti «congelati» costituiscono ancora una grave minaccia per la stabilità dei paesi del vicinato sia meridionale che orientale. Per svolgere un ruolo concreto nell'individuazione di soluzioni pacifiche, l'Europa dovrebbe, da un lato, restare imparziale e, dall'altro, assistere le vittime, le persone più vulnerabili e quelle più esposte a minacce.

3.5 È inoltre abbastanza evidente che l'instabilità non è solo il risultato di pressioni esterne, e la comunicazione congiunta è nel giusto quando individua un legame tra instabilità e povertà, disuguaglianza, mancanza di opportunità e corruzione, tutti fattori che possono aumentare la propensione alla radicalizzazione. Tuttavia, il documento risente di una mancanza di equilibrio tra la dimensione economica e quella sociale, sottovalutando l'importanza della previdenza e sicurezza sociale ai fini della stabilità.

4. Differenziazione

4.1 La nuova PEV è stata concepita non solo per rispecchiare le differenti aspirazioni, ambizioni e interessi dei paesi partner, ma anche per tener conto della situazione determinata dagli sviluppi divergenti in specifici paesi del vicinato dell'UE.

4.2 La comunicazione congiunta afferma che «l'UE continuerà a lavorare con i governi partner, con la società civile e con i cittadini alle questioni legate ai diritti dell'uomo e alla democrazia». Questa affermazione è tutt'altro che categorica e tiene conto della nuova visione improntata al realismo politico e della disponibilità a stemperare la ferma promozione dei valori europei sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

4.3 Nella comunicazione non si accenna alle convenzioni e raccomandazioni dell'OIL. Tuttavia, il rispetto delle norme fondamentali dell'OIL in materia di lavoro è un requisito minimo di cui non è possibile fare a meno; la differenziazione non deve ledere questo principio.

4.4 Nella comunicazione si osserva che emergeranno «vari modelli di relazioni, che permettano di rafforzare il senso di titolarità per entrambe le parti. L'UE è disposta a discutere la possibilità di definire congiuntamente nuove priorità di partenariato, che facciano vertere più chiaramente ogni relazione su interessi comuni definiti insieme». Questo significa non solo modificare il modo di esprimersi, ma anche abbandonare un approccio perlopiù «normativo», concentrandosi invece sul recepimento dei valori europei nei paesi partner.

4.5 Il cambio di strategia può essere in parte dovuto al desiderio di dissipare l'illusione che tutti i popoli vogliano adottare gli standard democratici dell'UE e che l'unico impedimento sia rappresentato dai regimi oppressivi. Ciononostante, il CESE sostiene la posizione secondo cui non si può prendere in considerazione alcun compromesso in materia di diritti umani universali o valori democratici.

4.6 È anche vero che alcuni paesi partner sono dell'avviso che la PEV sia troppo normativa e non tenga conto in misura sufficiente delle loro specificità e aspirazioni.

4.7 L'approccio «più progressi, più aiuti» («more for more») basato sugli incentivi si è rivelato solo parzialmente efficace. Non ha funzionato nei paesi in cui le élite locali hanno opposto resistenza alle trasformazioni sollecitate dall'UE. Inoltre, il principio «più progressi, più aiuti» ha dato talvolta l'impressione che si è disposti a pagare per il rispetto dei valori europei. Tuttavia, l'unico modo per garantire il rispetto dei valori europei è quello di rendere le persone e le comunità consapevoli del loro significato universale, adottandoli come propri. La soluzione di barattare valori con progetti paga. A questo proposito, il CESE apprezza l'affermazione secondo cui «l'Unione europea esaminerà modalità più efficaci per portare avanti presso i partner l'idea delle riforme fondamentali, anche attraverso l'impegno con gli interlocutori civili, economici e sociali».

4.8 Tuttavia, pur tenendo conto del nuovo approccio differenziato, non dobbiamo permettere che il principio «more for more» diventi «more for less» («meno progressi, più aiuti») nell'interesse del nuovo obiettivo capitale della stabilizzazione nei paesi del vicinato. Il principio di condizionalità nell'attuazione della politica «su misura» nel quadro della PEV deve essere ulteriormente sviluppato.

4.9 Resta da vedere se il nuovo approccio di differenziazione non significhi, nella realtà, uno smantellamento graduale della PEV e una transizione senza intoppi verso un approccio puramente bilaterale.

4.10 Bisognerebbe inoltre sottolineare che la nuova «titolarità congiunta» (che equivale a un partenariato meno paternalistico e più genuino), associata alla differenziazione, non deve portare a una politica del «menù a scelta» che consenta ai paesi partner di scegliere solo quegli aspetti del partenariato che convengono ai loro governi.

4.11 La differenziazione si ripercuoterà anche sul modo di preparare i resoconti sui progressi compiuti dai paesi partner. Sarà messo a punto un nuovo stile di valutazione, imperniato su obiettivi specifici concordati con i paesi partner. Si nota con rammarico che l'attuale metodo trasparente, che consiste nell'elaborazione simultanea delle relazioni sui progressi registrati secondo un formato analogo per tutti i paesi, sarà sostituito da una serie di relazioni di diverso tipo a seconda dei paesi, in formati ancora da stabilire.

5. Ruolo della società civile organizzata

5.1 La comunicazione non presta sufficiente attenzione al ruolo della società civile organizzata o alla funzione del dialogo sociale o civile. È presente solo un vago accenno alla necessità di un rapporto più stretto con la società civile, comprese le parti sociali, e di «coinvolgere gli attori competenti della società civile in senso lato, così come le parti sociali».

5.2 È osservabile un chiaro deficit di dialogo civile e sociale in quasi tutti i paesi del vicinato, sia quello meridionale che quello orientale, anche se ci sono paesi come la Tunisia o la Georgia in cui sono stati realizzati notevoli progressi al riguardo.

5.3 La comunicazione tace sulle violazioni del diritto di associazione e di libera organizzazione dei datori di lavoro, dei lavoratori e delle organizzazioni non governative (ONG) nell'area interessata dalla PEV ed è priva di una visione d'insieme sui modi per creare a loro favore un ambiente che stimoli all'impegno nella formulazione, programmazione, attuazione, monitoraggio e valutazione delle politiche condotte dalle autorità pubbliche.

5.4 La comunicazione pone l'accento sulla riforma della pubblica amministrazione e sulla realizzazione degli impegni assunti dai paesi partner della PEV in materia di parità di genere, ma non fa riferimento al ruolo della società civile a tale riguardo.

5.5 Il Comitato è impegnato a cooperare con le organizzazioni partner nei paesi della PEV, con il chiaro scopo di monitorare congiuntamente l'attuazione della PEV stessa e di osservare l'impatto del nuovo approccio di differenziazione.

6. Migrazione e mobilità

6.1 Sebbene la strategia dell'UE e gli interventi concreti in materia di migrazione e mobilità non riguardino specificamente la PEV, la cooperazione con i paesi partner in questo campo è cruciale.

6.2 Il reperimento di una soluzione alla crisi dei rifugiati in atto deve rientrare in una strategia più ampia dell'UE, ma l'attuazione efficiente ed efficace dell'agenda della PEV in materia di migrazione e mobilità può avere grande rilevanza a questo proposito.

6.3 La comunicazione afferma giustamente che «ai fini della stabilizzazione nei paesi del vicinato è fondamentale affrontare le cause profonde della migrazione irregolare e degli spostamenti obbligati delle popolazioni». Tuttavia, questo denota scarsa coerenza con l'approccio di differenziazione, che può significare un atteggiamento meno ambizioso nella condanna delle violazioni sistematiche dei diritti politici, sociali ed economici da parte di alcuni governi partner, anche se questa rimane la causa principale all'origine dell'instabilità.

6.4 Il CESE sottolinea, inoltre, che le iniziative di facilitazione nel rilascio dei visti dovrebbero essere considerate uno degli strumenti più importanti per quanto riguarda un'interazione più stretta con i paesi della PEV. Il Comitato sostiene con forza i programmi per la facilitazione del rilascio dei visti e avverte che lo smantellamento dello spazio Schengen potrebbe metterli a repentaglio.

6.5 Il CESE appoggia inoltre l'affermazione contenuta nella comunicazione secondo cui «l'UE continuerà a promuovere un discorso realistico e onesto sulla migrazione e a combattere con determinazione tutte le forme e le manifestazioni di razzismo e discriminazione, incoraggiando il dialogo interculturale, la diversità culturale e la reciproca comprensione».

7. Lo sviluppo economico come mezzo di stabilizzazione

7.1 Il Comitato accoglie con favore gli sforzi volti a rafforzare la competitività, a sostenere le economie dei paesi partner della PEV e a migliorare le prospettive per la popolazione locale quale presupposto principale per un ambiente stabile e sicuro nel vicinato dell'UE. Tutti i paesi confinanti hanno problemi economici, ma di natura molto diversa, per quel che concerne sia le cause che la portata e l'impatto sulla stabilità. Pertanto, le loro differenze sul piano economico e sociale richiedono, tra l'altro, una differenziazione per il futuro sviluppo delle relazioni con i paesi vicini. Le riforme nella pubblica amministrazione, nei sistemi giudiziari e nel settore della sicurezza, oltre che la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata, sono settori prioritari per un'ulteriore cooperazione. I progressi in tutti questi settori sono fondamentali ai fini della stabilità, ma anche un ambiente sicuro e stabile è necessario ai fini della riuscita.

7.2 Il Comitato apprezza che sia stata segnalata anche la necessità di attuare pienamente ed efficacemente gli accordi di associazione (AA) e di libero scambio globale e approfondito (DCFTA) già sottoscritti, oltre alle riforme nei paesi della PEV. Tuttavia, al fine di beneficiare del DCFTA, i paesi partner devono sottoporsi a un difficile processo di fondamentale modernizzazione della produzione e dei servizi. La comunicazione è chiara a questo riguardo e segnala il sostegno dell'UE al rafforzamento delle capacità per far fronte alle sfide poste dal DCFTA.

7.3 L'obiettivo dell'accordo di libero scambio concluso tra l'UE e i paesi della PEV, che persegue una cooperazione più stretta, non deve essere abbandonato. La possibilità di accedere al mercato dell'UE spinge i paesi vicini a realizzare riforme economiche e a modernizzare la produzione e le imprese. Tuttavia, anche i paesi firmatari del DCFTA incontrano difficoltà nel modernizzare le loro economie, a causa dell'instabilità della situazione politica ed economica, che non incoraggia gli investimenti. L'accesso all'UE e ad altri mercati internazionali è direttamente legato ai temi dell'occupazione e alle prospettive di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. Il rafforzamento delle oligarchie e il radicamento della corruzione ostacolano le riforme economiche. L'UE dovrebbe esercitare una pressione maggiore e impiegare tutti i mezzi possibili per migliorare la situazione, in modo che sia possibile attrarre capitali a fini di investimento in paesi che presentano un solido contesto economico.

7.4 È altrettanto evidente che l'attuazione del DCFTA implicherà grandi sfide sociali. Pertanto, è di cruciale importanza coinvolgere nel processo tutte le parti interessate, in particolare le parti sociali. I gruppi consultivi nazionali e le piattaforme della società civile, che possono svolgere un ruolo concreto in questo contesto, dovrebbero essere coinvolti in tutti gli aspetti dell'attuazione del DCFTA.

7.5 Il Comitato constata con soddisfazione che la comunicazione presta realmente la debita attenzione alla questione dell'istruzione e della formazione professionale (soprattutto per i giovani). È probabile che venga accordato un sostegno maggiore ai sistemi di istruzione primaria e secondaria nei paesi che più ne hanno bisogno e che aumentino le possibilità, in termini di numero e di finanziamenti, per i paesi vicini di partecipare al programma Erasmus+. Per sviluppare le competenze dei giovani saranno utilizzate anche altre misure, rendendo così l'accesso al mercato del lavoro molto più facile.

7.6 Lo sviluppo di collegamenti di trasporto con i paesi vicini può contribuire ulteriormente al rafforzamento delle loro economie. Bisognerebbe accogliere molto favorevolmente la disposizione secondo cui l'UE dovrebbe estendere le grandi reti transeuropee ai paesi partner dell'est e, insieme alle istituzioni finanziarie internazionali e ad altri partner, promuovere gli investimenti e sviluppare piani di riferimento per la rete di trasporto euromediterranea. Tali piani sono molto importanti anche per le organizzazioni della società civile, che dovrebbero essere coinvolte attivamente nella loro attuazione.

7.7 L'UE dipende dai paesi vicini per quel che riguarda l'approvvigionamento energetico. Pertanto, i progetti comuni nel settore energetico sono reciprocamente importanti e necessari per entrambe le parti. I temi del risparmio energetico e dell'efficienza energetica, nonché quelli connessi alla riduzione delle emissioni e ai progetti nel settore delle energie rinnovabili, sono particolarmente rilevanti. La comunicazione congiunta sottolinea giustamente la necessità di rafforzare il dialogo sull'energia tra l'UE e i paesi vicini per quanto concerne la sicurezza energetica, le riforme del mercato dell'energia e la promozione di un'economia sostenibile sotto il profilo energetico, con l'obiettivo di costruire un'Unione dell'energia resiliente, con una politica climatica ambiziosa come colonna portante.

7.8 Il CESE accoglie con favore la dichiarazione secondo cui «in molti paesi partner l'agricoltura è un'importante fonte di posti di lavoro, e l'UE continuerà ad appoggiare le politiche sostenibili e inclusive e gli investimenti per la modernizzazione del settore, così come la diversificazione, se del caso, verso altre attività generatrici di redditi nelle aree rurali». Andrebbe però sottolineato che l'armonizzazione nel settore dell'agricoltura e della produzione alimentare, come conseguenza dell'attuazione del DCFTA, non deve portare a una minore qualità dei prodotti agricoli o a norme meno rigorose in materia di lavoro.

8. La dimensione della sicurezza

8.1 Il CESE si compiace del forte accento posto sulla dimensione della sicurezza contenuto nella comunicazione congiunta. È di fondamentale importanza rafforzare la resilienza dei paesi partner alle minacce interne ed esterne, nonché promuovere la modernizzazione e la stabilità economica e sociale a lungo termine.

8.2 Il CESE appoggia le priorità elencate nelle proposte per la sicurezza nell'ambito della PEV, che attribuiscono un'importanza fondamentale alla lotta contro il terrorismo, alla prevenzione della radicalizzazione e della criminalità organizzata, al contrasto della corruzione e alla lotta contro la criminalità informatica. Si potrebbe sottolineare che tali priorità costituiscono la parte essenziale del compito di aumentare la sicurezza sia nei paesi della PEV che nella stessa UE.

8.3 Va evidenziato, tuttavia, che non solo le organizzazioni terroristiche o criminali, ma anche alcuni governi che violano il diritto internazionale e provocano conflitti e crisi nella regione interessata dalla PEV, rappresentano una minaccia per la stabilità dei paesi di questa regione.

8.4 Il CESE accoglie con favore l'iniziativa di dare un nuovo impulso alla cooperazione sulle questioni relative alla politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC), sottolineando in particolare la possibilità di utilizzare le missioni e le operazioni nel quadro di tale politica — e i gruppi tattici dell'UE in caso di necessità — nell'esercizio concreto della responsabilità condivisa e nel perseguimento degli interessi di sicurezza comuni. Tuttavia, gli strumenti della PSDC e gli sforzi diplomatici dovrebbero essere impiegati non solo in risposta alle crisi, ma anche come strumento politico volto a prevenirle. L'UE dovrebbe porre l'accento sulla necessità di un suo maggiore coinvolgimento nella prevenzione dei conflitti e nella mediazione diplomatica tra i paesi potenzialmente in conflitto o i soggetti non governativi.

9. Dimensione regionale

9.1 Il CESE accoglie con favore la posizione espressa nella comunicazione congiunta di mantenere i principali formati esistenti per la cooperazione regionale, rafforzando il programma del partenariato orientale e la cooperazione regionale nel vicinato meridionale. Tuttavia, bisognerebbe evidenziare che, all'interno dei quadri regionali esistenti, negli ultimi anni sono emerse discrepanze e diversità significative. Potrebbe servire da incoraggiamento la proposta di distinguere più chiaramente, nel contesto dei paesi partner della PEV, quelli che hanno già raggiunto un livello più elevato di integrazione con l'UE (mediante accordi di associazione e aree di libero scambio globali e approfondite, AA/DCFTA), o intendono farlo, dagli altri paesi.

9.2 Non è chiaro in che modo la nuova PEV promuoverà una cooperazione maggiore e più stretta con i paesi partner che applicano con successo gli AA/DCFTA e hanno aspirazioni europee. Il CESE ribadisce la necessità di offrire ad alcuni paesi del vicinato orientale una chiara prospettiva di adesione all'UE. Questo motiverebbe e mobiliterebbe non solo i governi negli sforzi volti a trasformare i loro paesi e ad allineare la legislazione interna all'*acquis* comunitario, ma incoraggerebbe anche la società civile organizzata a contribuire agli sforzi in questione. I cittadini dei paesi partner potrebbero inoltre familiarizzarsi con i valori e l'identità dell'Europa.

9.3 Il CESE appoggia l'idea di quadri tematici, che dovrebbero promuovere il passaggio generale verso iniziative e progetti più mirati per le parti interessate del vicinato meridionale e orientale. Tuttavia, l'idea proposta appare un po' troppo generica e priva di uno scopo ben preciso. I forum di discussione su questioni quali la migrazione, l'energia e la sicurezza rappresentano il primissimo passo verso una maggiore cooperazione nell'ambito delle suddette sfide. L'UE dovrebbe essere più chiara circa i risultati specifici che intende raggiungere ricorrendo a questi quadri tematici.

9.4 Si dovrebbe tenere conto del fatto che alcuni Stati che sono limitrofi ai paesi vicini dell'UE (in particolare, la Russia) sono stati invitati a partecipare alla PEV, ma non hanno mai usufruito di questa opportunità. Pertanto, le piattaforme tematiche dovrebbero essere utilizzate esclusivamente per obiettivi tesi a finalità specifiche e non per fornire l'opportunità a terzi di promuovere i loro obiettivi a scapito dei principi della PEV. Dal momento che il formato della cooperazione con «i vicini dei vicini» descritta nella comunicazione è tutt'altro che ben definito, qualunque episodio di tale cooperazione dev'essere seguito da vicino per scongiurare che terzi ne approfittino allo scopo di compromettere gli interessi dei paesi partner, dell'UE o della stessa PEV. Il coinvolgimento e la cooperazione con altri soggetti che non appartengono al vicinato (o con «i vicini dei vicini») dovrebbero essere basati sulla buona volontà, nonché sulla decisione sovrana dei paesi partner della PEV di includere nuovi soggetti nei loro rapporti di cooperazione con l'UE.

10. Flessibilità degli strumenti finanziari

10.1 Il CESE accoglie con favore sia l'iniziativa di «mobilitare altri ingenti finanziamenti rafforzando ancora la sua cooperazione con le principali istituzioni finanziarie internazionali e attraverso il Fondo d'investimento per la politica di vicinato (NIF)» che la revisione intermedia degli strumenti finanziari esterni dell'UE prevista per il 2017. Andrebbe chiaramente sottolineato che le maggiori esigenze e sfide nel vicinato dell'UE richiedono non solo una redistribuzione più efficiente dei 15 miliardi di euro messi a disposizione attraverso lo strumento europeo di vicinato (ENI) per il periodo 2014-2020, ma anche notevoli risorse supplementari.

10.2 Il CESE sostiene le proposte di utilizzare una «riserva di flessibilità» nell'ambito dello strumento europeo di vicinato (ENI), per assegnare con urgenza risorse nel caso di necessità impreviste e per adeguare i regolamenti finanziari in modo che i fondi inutilizzati possano essere riportati all'esercizio successivo.

10.3 Tuttavia, riteniamo che la PEV debba principalmente concentrarsi sul miglioramento degli strumenti finanziari esistenti, invece di porre l'accento su nuove strutture finanziarie o «fondi fiduciari». Una cooperazione più stretta tra gli Stati membri e i paesi partner dovrebbe tradursi in una maggiore trasparenza sul piano delle spese e dell'assunzione di responsabilità. Questo includerà pure la capacità di reagire più rapidamente alla mutevole situazione politica e di sicurezza sul campo, reindirizzando i fondi ove necessario. L'UE dovrebbe inoltre adottare un approccio chiaro nei casi in cui i partner non scelgono una maggiore integrazione, creando incentivi per il rispetto dei valori fondamentali e l'attuazione di ulteriori riforme essenziali.

10.4 L'Unione europea e gli Stati membri dovrebbero esaminare la possibilità di espandere la programmazione congiunta nell'area della PEV. Bisogna assicurare agli Stati membri e ad altri soggetti interessati una maggiore trasparenza a livello di programmazione e comunicazione dei risultati. In questo senso, le organizzazioni della società civile possono svolgere un ruolo importante.

11. Visibilità, comunicazione e sensibilizzazione

11.1 Il Comitato apprezza la volontà di aumentare la visibilità delle politiche dell'UE e di promuovere una comunicazione più efficace sulla nuova politica europea di vicinato. La comunicazione precisa molto giustamente che «una migliore diplomazia pubblica contribuirà a spiegare più chiaramente i fondamenti delle politiche dell'Unione europea e gli effetti positivi delle sue azioni concrete». È altrettanto importante non trascurare i danni derivanti dall'informazione non corretta, dalla disinformazione e dalla propaganda, che sono in conflitto con i valori dell'UE e i principi della PEV.

11.2 L'UE dovrebbe trovare strumenti e fonti adeguate per affrontare le sfide della comunicazione nei paesi partner della PEV e all'interno della stessa Unione. La creazione di una task force «East StratCom» dell'UE, istituita dal SEAE, costituisce solo il primissimo passo per sensibilizzare maggiormente i cittadini dell'UE e dei paesi partner della PEV ai discorsi ostili e disgregativi nella comunicazione pubblica. Il SEAE non dovrebbe sottrarsi agli impegni assunti di rafforzare in misura molto maggiore la comunicazione strategica dell'UE.

11.3 Bisognerebbe dare la massima priorità alle sfide della migrazione, sia nella regione della PEV che all'interno dell'UE, per quel che concerne la comunicazione strategica e la diplomazia pubblica. L'UE e i suoi Stati membri dovrebbero riconoscere che i problemi di comunicazione sulla politica in materia di migrazione e di rifugiati possono incidere molto negativamente sulla coerenza tra gli Stati membri e sulla fiducia dei paesi partner della PEV, e persino sulla stabilità dell'UE.

Bruxelles, 25 maggio 2016.

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Georges DASSIS
