

### **3.2.4 Formazione giudiziaria**

La prospettata istituzione di una Procura europea, unitamente all'adozione di strumenti sempre più sofisticati di cooperazione fra autorità giudiziarie in materia penale e civile (come la direttiva sull'Ordine d'indagine europeo, *European Investigation Order* – EIO o il regolamento *Brussels 2 bis*), impone di promuovere un'adeguata formazione di giudici, pubblici ministeri ed altri attori della giustizia. L'Italia intensificherà il dialogo con la Commissione, nell'ambito del nuovo Programma di finanziamento pluriennale nel campo della giustizia, così da perseguire la piena attuazione degli obiettivi previsti nelle Comunicazioni sulla formazione giudiziaria, in piena cooperazione con la Rete europea di formazione giudiziaria (*European Judicial Training Network* - EJTN).

#### 4. DIMENSIONE ESTERNA DELL'UNIONE

L'Italia intende promuovere:

- democrazia, stabilità e prosperità nel quadro della c.d. 'Politica di Vicinato', in particolare nei Balcani e nel Mediterraneo
- un approccio più operativo nel rapporto con i partner strategici dell'Unione, in particolare nel contesto del Vertice UE-ASEM (Milano, ottobre 2014)
- una più intensa cooperazione nel campo della Difesa, sulla base delle conclusioni del Consiglio Europeo di dicembre 2013.

##### 4.1 Politica estera dell'Unione

###### 4.1.1 'PESC'

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, l'Alto Rappresentante/Vice Presidente della Commissione (AR) e il Servizio europeo di azione esterna (SEAE) presiedono rispettivamente il Consiglio Affari esteri e i gruppi di lavoro del Consiglio nell'ambito della Politica estera e di sicurezza comune/difesa comune (PESC/PSDC). La presidenza di turno, a sua volta, svolge un ruolo di sostegno e affiancamento alle nuove Istituzioni previste dal Trattato di Lisbona (ad esempio, il Ministro degli affari esteri della presidenza di turno sostituisce spesso l'Alto Rappresentante in incontri ai quali quest'ultima non può partecipare). Rispettando pienamente queste nuove competenze, l'Italia nel corso del 2014 fornirà sostegno all'Alto Rappresentante, al SEAE e ai Rappresentanti speciali della UE con mandato sia geografico, sia tematico nello svolgimento dei loro compiti e contribuirà attivamente a formare una politica estera UE sempre più coerente ed efficace. L'Italia, in particolare, focalizzerà i suoi sforzi nella promozione della democrazia, stabilità e prosperità nelle vicine regioni dei Balcani e del Mediterraneo, nel favorire il rispetto dei diritti umani e nel rafforzare il dialogo con i maggiori partner strategici della UE.

Favorire una stabilizzazione sostenibile nel Vicinato rimane un'assoluta priorità per la UE: il processo di transizione nel Nord Africa e nel Medio Oriente richiede impegno e sostegno continui ai paesi della regione, al fine di aumentare la visibilità e la presenza della UE, dei suoi valori democratici e dello Stato di diritto, nonché di promuovere credibilmente in questi paesi il progresso politico, economico e sociale.

Sarà necessaria una forte determinazione per ridurre le incertezze dello scenario politico e di sicurezza in Libia, per consolidare i progressi ottenuti nella transizione democratica, rivolgendo uno sguardo particolare all'avvio di un vero dialogo nazionale. Il Governo italiano, in collaborazione con i maggiori partner

internazionali ed europei, **potrebbe promuovere nel 2014 una conferenza internazionale sulla Libia** laddove il miglioramento delle condizioni politiche e di sicurezza lo rendesse opportuno. L'Italia continuerà a sostenere gli sforzi della UE per porre fine alle violenze in Siria e facilitare una transizione politica basata sulla 'tabella di marcia di Ginevra' conformemente alle aspirazioni democratiche del popolo siriano. Ogni opportuno sforzo sarà intrapreso per facilitare la stabilità del Libano. I recenti cambiamenti storici nell'area del Mediterraneo hanno messo in luce anche l'urgente bisogno di progressi tangibili nel **processo di pace in Medio Oriente**. L'obiettivo è di pervenire a una soluzione giusta e durevole del conflitto israelo-palestinese, basata sul principio dei due Stati che la UE dovrebbe continuare a promuovere sia all'interno del Quartetto, sia incoraggiando gli attuali negoziati fra le due Parti. L'Italia incoraggerà il rafforzamento del dialogo e della cooperazione fra la UE e gli **Stati del Golfo**, in particolare fornendo appoggio al processo di transizione nello Yemen. L'Italia continuerà poi a impegnarsi in sede UE affinché le preoccupazioni della comunità internazionale sul programma nucleare in Iran trovino definitiva risposta, sostenendo, in particolare, l'attuazione dei risultati dei negoziati P5+1 ai quali partecipa anche la UE. Sarà ribadito l'impegno a sviluppare un partenariato solido, di lungo periodo e mutualmente benefico fra la UE e l'Iraq.

L'Italia si esprimerà a favore di un rinnovato impegno europeo con i partner dell'Asia e del Pacifico, soprattutto nell'affrontare in maniera coerente e responsabile le sfide regionali e globali (sicurezza e stabilità, crescita sostenibile, cambiamenti climatici) e incoraggiandoli a rafforzare fori di cooperazione regionali. In particolare, l'Italia si esprimerà a favore del rafforzamento della collaborazione con i partner strategici Cina e Giappone (non dimenticando, nel caso cinese, le questioni legate alla tutela dei diritti umani), incoraggerà la transizione democratica in Birmania, rafforzerà i legami con tutti i membri dell'ASEAN e con l'Australia e la Nuova Zelanda. L'Italia fornirà inoltre impulso politico al dialogo UE-USA sull'Asia e Pacifico e incoraggerà la transizione democratica nell'area. Sosterrà la conclusione degli attuali negoziati per accordi di libero scambio e di protezione degli investimenti con i paesi dell'area. Sotto il proprio semestre di presidenza, l'Italia si adopererà per il pieno successo del **Vertice ASEM di Milano nell'ottobre 2014**, con il fine di incoraggiare i flussi commerciali fra Europa ed Asia e di consolidare il dialogo politico e gli scambi socio-culturali.

Gli **Stati Uniti** sono il maggiore partner strategico per la UE. L'Italia sosterrà l'ampliamento delle relazioni UE-USA sia in occasione dell'annuale Vertice, sia mantenendo i contatti ad alto livello su tutte le maggiori questioni politiche internazionali.

Le relazioni **UE-Russia**, pur dinamiche, si mantengono al di sotto del loro potenziale. Anche in vista dei Vertici semestrali UE-Russia (uno dei quali dovrebbe tenersi nel secondo semestre 2014), la presidenza italiana costituirà un'occasione per un rilancio del partenariato con Mosca, avendo come obiettivo

la finalizzazione di un nuovo Accordo Quadro di partenariato e cooperazione, che incorpori previsioni anche in materia di commercio, politica energetica e investimenti e che riaffermi e concretizzi il carattere strategico delle relazioni. L'attenzione annessa ai contatti fra società civili - specie nella componente imprenditoriale - potrà trovare concreto sostegno nella liberalizzazione del regime dei visti, indispensabile stimolo a più intensi e proficui rapporti, ad un rilancio del turismo, ad una intensificazione degli scambi fra associazioni, università e centri di ricerca. Nel più ampio contesto del dialogo politico con Mosca, l'Italia sosterrà il principio per il quale il partenariato strategico deve fondarsi anche sulla condivisione dei valori democratici, strumentali al processo di modernizzazione sociale ed istituzionale in atto in Russia.

In merito alle relazioni UE-Africa e tenendo a mente l'opportunità di rivedere e valorizzare le Strategie UE per il Sahel e per il Golfo di Guinea, l'Italia presterà particolare attenzione al Corno d'Africa e alla Somalia. La seconda metà dell'anno sarà cruciale per favorire l'inclusività politica e porre le condizioni per approvare definitivamente la Costituzione federale somala nel 2015. Sarà anche essenziale, dal punto di vista italiano, che la Commissione europea ristabilisca i legami commerciali in settori strategici per questo Paese, come la pesca e il commercio di prodotti come i semi e i pellami. L'Italia si esprimerà a favore di un sostegno politico e finanziario per l'Autorità intergovernativa per lo sviluppo (*Intergovernmental Authority on Development - IGAD*), con l'obiettivo di promuovere la stabilizzazione somala e l'integrazione economica regionale. Infine, l'Italia si impegnerà per assicurare il successo del Vertice UE-Sud Africa (aprile 2014), Paese con il quale la UE ha un partenariato strategico.

Il 2014 sarà un anno storico per l'Afghanistan. Le elezioni presidenziali, previste tra aprile e maggio, dovrebbero segnare il primo trasferimento democratico di potere nella storia afghana. La sicurezza nella fase elettorale sarà assicurata prevalentemente da forze di sicurezza afghane con il sostegno dell'*International Security Assistance Force (ISAF)*, che terminerà il proprio mandato alla fine del 2014 e sarà poi sostituita da una nuova missione senza compiti di combattimento. Nel secondo semestre del 2014, la Comunità internazionale e la UE saranno in prima fila nel favorire una transizione fluida e pacifica. In questo quadro, l'Italia incoraggerà uno stretto coordinamento fra la UE, i suoi Stati membri e altri attori internazionali, sia dal punto di vista politico, sia per la cooperazione allo sviluppo. Sosterrà la missione PSDC di polizia in Afghanistan (EUPOL), monitorerà l'attuazione del *Tokyo Mutual Accountability Framework* e incoraggerà la cooperazione regionale nel contesto del Processo di Istanbul.

Nel 2014 continuerà, in stretto coordinamento con i partner UE, l'impegno italiano sul fronte della tutela e promozione dei diritti umani in tutti i fori multilaterali, a partire dalle Nazioni Unite. A livello UE sarà incoraggiata la piena attuazione del Piano d'Azione sui diritti umani. Per quanto riguarda l'ONU, nel corso della 69<sup>a</sup> sessione dell'Assemblea Generale (AG) delle Nazioni Unite tornerà nuovamente in discussione il tema della pena di morte, tradizionale

priorità per la politica estera dell'Unione, adottata peraltro proprio su impulso italiano. L'obiettivo che ci si prefigge è quello di conseguire un ampliamento del fronte dei paesi che si dichiarano favorevoli alla moratoria sulle esecuzioni capitali, in linea con la tendenza conseguita negli ultimi anni. Si cercherà altresì di rafforzare il linguaggio del testo di una nuova Risoluzione, avente lo scopo di contribuire a definire gli standard internazionali in materia. Sempre in occasione della 69<sup>a</sup> sessione dell'AG, si intende far inserire tra le priorità dell'Unione la necessità di promuovere, attraverso l'adozione di una risoluzione di carattere sostanziale, una campagna di contrasto alla pratica dei matrimoni precoci o forzosi. Su questo tema potrebbe essere organizzato un evento collaterale a margine dell'AG dell'ONU. Ci si ripromette inoltre di fornire un contributo di idee volto ad ampliare a nuovi aspetti della tutela dell'infanzia il testo della risoluzione annuale in materia di diritti del fanciullo. Infine, dopo il successo rappresentato dall'adozione per consenso della Risoluzione ONU 67/146 sulla messa al bando della pratica delle mutilazioni genitali femminili e sulla scia degli eventi organizzati dall'Italia a New York a margine della 68<sup>a</sup> AG e a Roma lo scorso ottobre, intendiamo, in stretto raccordo con l'UE e con i paesi del Gruppo Africano, anche nel corso del 2014 e, in particolare, in coincidenza con il semestre di presidenza italiana dell'UE, intensificare l'impegno su questo fronte verso quattro direttrici: stimolare gli Stati a soddisfare gli impegni contenuti nella Risoluzione; attirare l'attenzione sull'importanza di misure normative e politiche per assicurare la parità di genere ed i diritti delle donne in generale; promuovere la creazione di partnership innovative, tenendo conto del ruolo della società civile, per favorire una risposta multisettoriale al problema; favorire il reperimento di risorse finanziarie aggiuntive, in particolare nel quadro del programma congiunto UNFPA/UNICEF.

A poco più di due anni dall'incontro di Chicago, il secondo semestre del 2014 vedrà la convocazione di un nuovo Vertice dei Capi di Stato e di Governo della NATO che verrà ospitato dal Regno Unito. Sebbene sia prematuro individuare i contorni dell'agenda, è chiara l'intenzione degli Alleati di non incentrare l'incontro sull'Afghanistan. Il ritiro delle truppe ISAF, secondo la tabella di marcia concordata a Chicago, avverrà all'indomani stesso del Vertice. Piuttosto, sarà il futuro del legame transatlantico ad occupare la scena, con verosimili collegamenti al tema delle capacità e dei partenariati, oltre che al riequilibrio degli oneri fra le due sponde dell'Atlantico. L'allargamento sarà sicuramente evocato, in particolare per i Balcani occidentali, ma è difficile prevedere le evoluzioni di questo dossier.

Il rafforzamento della cooperazione con l'Unione e l'adeguamento delle capacità militari all'indomani del graduale ritiro della NATO dai maggiori teatri operativi saranno, assai verosimilmente, altri due punti qualificanti del Vertice. Sullo sfondo, il passaggio di testimone al nuovo Segretario Generale. All'attuale titolare si è previsto di accordare una lieve proroga (il suo mandato scadrebbe nel luglio 2014) che non andrebbe però oltre l'organizzazione del Vertice.

L'Italia, da sempre all'avanguardia nel processo di affermazione dei principi di diritto e di rifiuto dell'impunità per i crimini internazionali, ha fin dall'inizio affermato il proprio sostegno incondizionato alla **Corte penale internazionale (CPI)** e alla sua attività. In coordinamento con i partner europei e nelle sedi comunitarie, l'Italia proseguirà pertanto anche nel 2014 il suo impegno a favore della Corte, con particolare attenzione a: promozione dell'universalità dello Statuto di Roma; cooperazione tra gli Stati parte e la CPI, soprattutto in materia di esecuzione dei mandati di arresto e di contatti non essenziali con individui nei confronti dei quali è pendente un mandato di arresto; tutela e risarcimento delle vittime dei crimini internazionali. Nel rispetto dell'integrità e indipendenza della Corte, l'Italia continuerà ad impegnarsi affinché la Corte riceva il più ampio sostegno da tutti gli Stati Parte, ivi inclusi quelli del continente africano.

#### **4.1.2 Politica di 'Vicinato'**

In vista della 'presidenza semestrale', l'Italia rafforzerà l'impegno finora profuso nel sostegno attivo e determinato alle iniziative dell'UE a favore della dimensione meridionale della Politica di vicinato, nella convinzione che è proprio dalla sponda sud del Mediterraneo che provengono per l'Europa i principali rischi sistemici, sotto i profili politico, economico, di sicurezza e migratorio. L'Italia intende pertanto massimizzare il proprio convinto impegno al fine di promuovere il consolidamento di democrazie 'sane' ai confini meridionali dell'Europa, cooperando al contempo alla crescita economica sostenibile e alla gestione ordinata della mobilità nella regione. Uno degli obiettivi del nostro Paese sarà pertanto far sì che la programmazione dello strumento finanziario UE per il Vicinato (*European Neighbourhood Instrument – ENI*) nel periodo 2014-2020 veda confermata la centralità del Mediterraneo, nella convinzione che sia necessario ottimizzare l'impiego delle risorse finanziarie UE per il Vicinato.

Parallelamente, grande attenzione sarà riservata anche al prosieguo dell'azione UE nel Partenariato orientale, che rappresenta l'espressione ad Est della Politica di vicinato, basato su un approccio inclusivo. Gli obiettivi di lungo termine di associazione politica, integrazione economica e libertà di movimento tra l'UE ed i vicini orientali sono progressivamente in via di realizzazione, grazie all'impegno profuso da alcuni partner.

Si registrano progressi in particolare con la Moldova (in materia di libera circolazione delle persone) e con la parafatura degli Accordi di Associazione, comprensivi di area di libero scambio ampia e approfondita, con Moldova e Georgia, avvenuta al Vertice del Partenariato Orientale (Vilnius, 28-29 novembre 2013). Dalle tempistiche emerse al Vertice, inoltre, è prevedibile che quanto meno la firma degli Accordi con Moldova e Georgia ricada nel semestre della nostra presidenza.

La temporanea sospensione della firma dell'Accordo di Associazione con l'Ucraina – chiesta da Kiev con una delibera governativa del 21 novembre 2013 – ha peraltro ridotto la portata attesa dal summit; da parte europea è stata tuttavia ribadita la disponibilità a riprendere le procedure per giungere alla firma dell'Accordo in parola qualora l'Ucraina lo richieda ed i requisiti all'uopo richiesti vengano soddisfatti da parte di Kiev.

Il Vertice di Vilnius ha comunque registrato un progresso effettivo rispetto all'avvio del Partenariato nel 2009, con l'affermazione del principio di differenziazione delle scelte dei partner e la connessa premialità; sono così emerse chiaramente le linee da seguire fino al prossimo Vertice di Riga nel 2015, sottolineando come solo dalla firma degli Accordi in parola – e dalla loro effettiva attuazione – possano scaturire effetti positivi sia sul benessere delle popolazioni che sulla portata dei rapporti dei partner con l'UE. L'Italia quindi si adopererà per sostenere i partner nell'applicazione ed attuazione di tali Accordi, che richiederà da parte loro il massimo impegno e, da parte UE, adeguata assistenza onde sfruttarne appieno le potenzialità. In prospettiva, tali Accordi sono infatti suscettibili di contribuire alla creazione di un futuro spazio economico comune – basato sulle regole dell'Organizzazione Mondiale per il Commercio (OMC) – dall'Atlantico al Pacifico.

#### **4.1.3 Cooperazione allo sviluppo dei paesi terzi**

Nel 2014 l'Italia perseguirà gli obiettivi fissati dal programma del semestre di presidenza per quanto riguarda le priorità individuate nel settore dello sviluppo e dell'aiuto umanitario. La presidenza italiana coinciderà con un momento cruciale per la definizione di una nuova Agenda globale per lo Sviluppo: l'Italia sarà perciò impegnata, d'intesa con la Commissione e gli altri Stati membri, nel promuovere la posizione comune dell'UE sull'Agenda post 2015 nel negoziato multilaterale in ambito Nazioni Unite, in favore di un quadro di riferimento unico per *Sustainable Development Goals* (SDGs) e nuovi *Millennium Development Goals* (MDGs).

La sicurezza alimentare, lo sviluppo umano e le tematiche della migrazione e sviluppo rappresenteranno, inoltre, le principali priorità tematiche del semestre di presidenza italiana, mentre dal punto di vista geografico particolare attenzione verrà data alla cooperazione dell'UE con la sponda sud del Mediterraneo ed il Medio Oriente.

Nel corso del secondo semestre 2014 l'Italia dovrà assicurare la presidenza di tre Gruppi di lavoro del Consiglio competenti per: la Cooperazione allo sviluppo (CODEV), le relazioni tra l'UE ed i paesi dell'Africa, Caraibi e Pacifico (ACP), gli aiuti umanitari e alimentari (COHAFA). L'obiettivo sarà quello di facilitare la definizione delle posizioni del Consiglio UE sui temi inclusi nel programma di lavoro, in stretto raccordo con la Commissione e con il SEAE.

Sarà inoltre organizzata nel mese di luglio, in raccordo con lo stesso SEAE, la riunione informale dei Ministri dello Sviluppo, cui si intende affiancare un evento sul tema della sicurezza alimentare nell'Agenda post-2015, volto a creare una sinergia con l'Expo di Milano e l'Anno europeo dello sviluppo, entrambi nel 2015, oltre che con la seconda Conferenza Internazionale sulla Nutrizione che si terrà presso la FAO nel novembre 2014.

L'Italia continuerà a contribuire alla definizione delle strategie e delle politiche di cooperazione allo sviluppo dell'UE in maniera coerente rispetto al 'Consenso europeo sullo sviluppo' del 2005 e al Codice di condotta sulla divisione del lavoro tra gli Stati membri del 2007. Si proseguirà inoltre a dare attuazione agli orientamenti strategici contenuti nella comunicazione della Commissione 'Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione Europea: un programma di cambiamento' del 2011, recepiti dal Consiglio con conclusioni del maggio 2012.

Per quanto riguarda la programmazione, l'esecuzione e la gestione dei programmi UE, l'Italia contribuirà attivamente all'esercizio di Divisione del Lavoro (DoL), non solo attraverso il perfezionamento del processo di 'Programmazione congiunta' – a seguito della positiva esperienza avviata in cinque paesi partner pilota – ma anche attraverso le modalità di gestione centralizzata indiretta di programmi UE (cd. 'cooperazione delegata'). Il Ministero degli affari esteri, infatti, dopo essere stato ufficialmente accreditato a seguito di un'apposita procedura di audit, ha ottenuto l'affidamento di due programmi di cooperazione delegata in Sudan e in Egitto. In tale ambito, saranno promosse ulteriori prospettive di collaborazione.

In sinergia con la Rappresentanza permanente presso l'UE e la rete delle Ambasciate/Unità Tecniche Locali (UTL), l'Italia sarà chiamata a contribuire all'attuazione dei nuovi strumenti di azione esterna dell'UE, quali in particolare, il nuovo regolamento Strumento di Cooperazione allo Sviluppo - *Development Cooperation Instrument* (DCI) e l'Accordo interno per l'XI FES.

Proseguirà, infine, attraverso il canale del Tavolo interistituzionale per la Cooperazione allo sviluppo, l'attività di consultazione degli attori italiani (società civile, autorità locali, settore privato, università e reti di eccellenza) sulle singole politiche, nonché di diffusione delle informazioni e promozione della loro partecipazione attiva all'esecuzione di programmi/progetti. Sarà in particolare perseguito l'accrescimento del ruolo del sistema di cooperazione italiano nell'ambito dei meccanismi di *blending* dell'UE.

#### 4.1.4 'Servizio europeo per l'azione esterna'

Nel corso del 2014 il Governo italiano favorirà il processo di revisione del Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) sulla base delle raccomandazioni contenute nel Rapporto che l'Alto Rappresentante ha presentato nel luglio 2013 e che il

Consiglio ha approvato nello scorso dicembre. Le principali opzioni di riforma delineate nel Rapporto riguardano la struttura del Servizio (in particolare l'organigramma) e il suo funzionamento (in particolare le relazioni con le altre Istituzioni e specialmente con la Commissione). Una volta trovato l'accordo tra Istituzioni e Stati membri sulle specifiche proposte si potrà passare alla fase attuativa. Va tenuto conto del fatto che: a) alcune proposte, come la promozione di sinergie tra Ambasciate e Delegazioni UE, possono essere realizzate a normativa costante; b) altre, come ad esempio l'integrazione dei Rappresentanti Speciali dell'UE nelle strutture del SEAE potrebbero comportare una revisione della decisione istitutiva del SEAE; c) altre, come lo snellimento degli oneri amministrativi a carico delle Delegazioni, potrebbero richiedere interventi di natura legislativa; d) altre ancora, come ad esempio la creazione della figura di un Vice Alto Rappresentante, comporterebbero la riforma dei Trattati; e) un ulteriore gruppo di misure, come la realizzazione di una più organica distribuzione dei portafogli tra i Commissari, potrebbe essere attuato nell'ambito della procedura prevista per la nomina della nuova Commissione e dell'Alto Rappresentante nel secondo semestre del 2014. Più in generale, è ipotizzabile che l'introduzione delle riforme che richiedono più complessi interventi di natura giuridica sarà intrapresa dopo l'assunzione delle funzioni della nuova Commissione europea e del nuovo Alto Rappresentante, il 1 novembre 2014.

Da parte italiana, si presterà particolare attenzione alle relazioni tra il SEAE e le altre Istituzioni dell'UE (in particolare la Commissione). Si continuerà a sostenere l'esigenza di rafforzare il ruolo di coordinamento dell'Alto Rappresentante sull'insieme dell'azione esterna dell'UE e non solo limitatamente alla PESC. La sfida per il SEAE risiede, infatti, nell'assicurare un approccio organico all'insieme degli ambiti in cui si esplica l'azione esterna dell'Unione (aiuto allo sviluppo, commercio internazionale, tematiche ambientali, gestione dei flussi migratori) facendo risaltare con maggiore chiarezza un profilo politico autorevole dell'Unione su scala internazionale.

A tal fine è necessario che l'Alto Rappresentante faccia maggiormente leva sulla propria triplice funzione di Presidente del Consiglio Affari esteri, Vice-Presidente della Commissione europea e Capo del SEAE. In tale prospettiva, il Governo italiano sosterrà l'opportunità di aumentare gli incontri dei Commissari europei con competenze sulle relazioni esterne da tenersi sotto la Presidenza dell'Alto Rappresentante/Vice Presidente della Commissione.

Per quanto attiene al funzionamento delle Delegazioni UE nei paesi terzi, il Governo italiano sosterrà tutte le iniziative in grado di assicurarne una gestione più efficiente, con particolare riferimento: a) al flusso di istruzioni operative dalla sede centrale del SEAE alle Delegazioni; b) al superamento del 'doppio circuito finanziario' tra capitoli gestiti dal SEAE e capitoli gestiti dalla Commissione che rende macchinosa la gestione contabile; c) allo snellimento degli oneri amministrativo-contabili che attualmente incombono sui Capi Delegazione. L'Italia sarà inoltre impegnata nel rafforzare le sinergie tra Delegazioni dell'UE e

Ambasciate degli Stati membri nei paesi terzi in diversi ambiti che includono lo scambio di informazioni, lo scambio di funzionari tra SEAE e Stati membri laddove l'UE o uno o più Stati membri non siano rappresentati, il conseguimento di economie di scala attraverso la condivisione di edifici e l'acquisto coordinato di beni e servizi in loco.

#### **4.2 Politica di sicurezza e di difesa comune**

Anche alla luce delle determinazioni condivise in occasione del Consiglio Europeo di dicembre 2013, in occasione del quale i Capi di Stato e di Governo dell'UE hanno dedicato un dibattito specifico alla Difesa europea, l'azione italiana nel 2014 in materia di Politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) sarà articolata sulla base di tre filoni essenziali: ruolo più attivo dell'Italia in materia di difesa, sviluppo delle capacità militari dell'Unione e rafforzamento dell'industria europea della difesa.

##### **4.2.1 Ruolo più attivo in materia di difesa europea**

A seguito del dibattito del Consiglio Europeo del dicembre 2013 e sulla scorta delle pertinenti risoluzioni approvate dalla Camera e dal Senato, rispettivamente il 18 e 19 dicembre 2013, il Governo continuerà a supportare l'azione sistemica volta ad approfondire la dimensione europea della sicurezza e difesa, nella convinzione, derivante dalla meditata tradizione europeista nazionale, che essa costituisce un completamento necessario e imprescindibile del processo di ulteriore integrazione continentale. Le riflessioni sinora presentate ai partner europei (attraverso un *Non Paper* dal titolo '*Possible Deliverables for the European Council on Defence – December 2013*' – condiviso anche con Spagna e Portogallo) e gli sviluppi del dibattito internazionale sull'argomento costituiranno il nocciolo programmatico dell'agenda per il 2014 e, in particolare, per il semestre di presidenza italiana (seconda metà del 2014).

L'Unione è, tra gli attori strategici globali, l'unica organizzazione a poter accompagnare un intervento militare di stabilizzazione con una panopia di altre misure, quali la ricostruzione post-crisi, l'*institution building*, il sostegno alla ricostruzione del tessuto sociale e politico di un Paese o di un'area, il sostegno alla ripresa economica.

Dal più ampio punto di vista della strategia dell'Unione, la possibile definizione di un Libro bianco potrebbe far accrescere la consapevolezza della centralità della Difesa, ampliando e consolidando l'attenzione e il consenso intorno alle Forze Armate e alle loro necessità.

Alla luce di quanto sopra, le direttrici lungo le quali si articolerà l'azione del Governo saranno nello specifico:

- promuovere e facilitare lo sviluppo di una *'Strategic Defence Roadmap'* (da approvarsi, possibilmente, entro la fine del 2014) per una cooperazione nel settore della difesa che sia sistemica e di lungo termine;
- promuovere e facilitare il lancio di una iniziativa di *reporting* per sincronizzare i cicli di pianificazione della difesa, individuare *'benchmark di convergenza'* e finalizzare iniziative per la convergenza di lungo termine delle capacità militari;
- il rafforzamento delle relazioni transatlantiche attraverso il partenariato strategico NATO-PSDC;
- il rafforzamento delle capacità di pianificazione e condotta delle Operazioni nel contesto della PSDC, nell'ottica dell'integrazione tra gli strumenti e le strutture;
- l'avvio di uno o più specifici progetti di R/T, riguardanti tecnologie abilitanti duali, nel settore degli aeromobili a pilotaggio remoto (APR) e loro inserimento nel traffico aereo civile, sulla protezione NBCR e nel dominio cibernetico;
- il rafforzamento delle capacità di intervento rapido e di risposta alle crisi dell'UE (con particolare riferimento all'impiegabilità e all'efficacia dell'*EU Battlegroup*);
- l'elaborazione di una Strategia di sicurezza marittima dell'UE e del relativo Piano d'Azione che valorizzi il ruolo della dimensione marittima nella PSDC dell'UE;
- lo sviluppo di un approccio integrato dell'UE per la formazione e l'addestramento nel settore Sicurezza e Difesa.

Da ultimo, per quanto riguarda l'aspetto specifico delle missioni PSDC, nel corso del 2014 l'Italia sosterrà la revisione strategica di EULEX Kosovo, la discussione sull'eventuale rinnovo del mandato di EUFOR Althea e quella sul futuro di EUPOL Afghanistan dopo il 2014. Ogni utile sforzo sarà profuso per rendere ancora più efficace l'*EU Border Assistance Mission* (EUBAM) in Libia, alla luce della situazione di sicurezza nel Paese e al fine di migliorare la gestione delle frontiere libiche e le capacità del Paese ad effettuare interventi di salvataggio in mare. L'Italia intende incoraggiare progressi concreti nell'attuazione dell'*'approccio globale'* alla gestione delle crisi ed *exit strategies* realistiche per le missioni PSDC.

#### **4.2.2 Sviluppo delle capacità militari dell'Unione**

Nell'attuale scenario geo-strategico mondiale le forze armate dei paesi membri dell'Unione dimostrano di essere uno strumento efficace ed efficiente grazie al raggiungimento di un notevole livello di mobilità strategica e di capacità militare, ad un capitale umano e sociale qualitativamente significativo ed al supporto di un'avanzata base industriale e scientifica. Tuttavia, nell'attuale momento caratterizzato da un sistema mondiale più multipolare e meno governabile, la tutela degli 'interessi strategici comuni' può diventare sempre più difficile senza il ricorso a un adeguato bacino di capacità militari.

Sebbene i paesi europei siano ancora in grado di mobilitare gli strumenti necessari per affrontare le potenziali minacce e sfide, all'interno dell'Unione cresce la consapevolezza dell'impossibilità, per una singola nazione, di riuscire a sviluppare e mantenere l'intero spettro di capacità militari oggi necessarie per svolgere tutte le missioni. L'incremento della cooperazione è quindi oggi più che mai ineludibile per riuscire a colmare le carenze in termini di capacità militari causate dalle continue revisioni dei volumi finanziari stanziati per le Difese. Per un vero salto di qualità è tuttavia necessario anche un cambio di mentalità a livello politico-strategico, accettando un certo grado di interdipendenza reciproca e superando le resistenze concettuali sulla sovranità nazionale.

L'Italia ha dimostrato la sua convinta vocazione europeista attraverso un'azione fortemente propositiva incentrata sul documento del Governo 'More Europe', e ritiene necessario perseguire l'obiettivo di portare le iniziative di collaborazione e cooperazione nell'ambito del *Pooling & Sharing* ad un livello di ambizione più alto. Inoltre, reputa opportuno conseguire una più stretta collaborazione tra le Istituzioni europee e la NATO, in ossequio all'ineludibile principio del *single set of forces* e per armonizzare il processo di sviluppo e pianificazione delle capacità militari.

Gli sforzi sinora condotti dai vari paesi, nell'ambito della cooperazione militare e dell'armonizzazione dei requisiti e delle procedure, possono considerarsi indubbiamente di notevole entità e con lusinghieri risultati.

Tuttavia, la situazione di instabilità internazionale con cui prevedibilmente l'Europa sarà nel futuro ancora chiamata a confrontarsi, unitamente alla scarsa disponibilità di risorse (principalmente finanziarie) non commisurate alle ambizioni dei singoli paesi, rende necessario proseguire sulla strada dell'integrazione, pena il veder relegata l'Europa stessa ad un ruolo marginale nello scenario mondiale.

Le criticità che oggi frenano tale processo si ritengono essere le seguenti:

- interessi e visioni strategiche diversificate che portano, di volta in volta, i paesi ad adottare scelte unilaterali, senza una visione unitaria;

- mancanza di una reale volontà politica che faccia superare i concetti di sovranità nelle decisioni di carattere militare, a discapito di quelle collegiali;
- necessità di affrontare in maniera incisiva la problematica dell'industria della difesa europea, al fine di assicurare a tutte le nazioni il giusto ritorno con un approccio mirato a coniugare le legittime aspirazioni nazionali in termini di occupazione con la necessità di garantire economie di scala ed evoluzione tecnologica;
- necessità di semplificare ed ottimizzare il processo di sviluppo delle capacità militari, armonizzandolo con quello svolto in ambito NATO, valorizzando appieno le aree di naturale convergenza.

Per avviare con rinnovata energia il processo di integrazione/cooperazione europea in materia di difesa, si ritiene necessario agire secondo le seguenti linee di intervento:

- avviare una decisa discussione a livello politico sul significato di difesa comune, superando le resistenze concettuali sulla sovranità nazionale, sul modo di addivenire alle decisioni militari e sulla struttura di *governance*. In tal senso, si ritiene opportuno ricercare posizioni comuni con le nazioni che maggiormente condividono tali esigenze, quali Francia e Germania, al fine di consolidare i principi fondanti e superare le eventuali resistenze di nazioni più euroscettiche;
- delineare una nuova strategia di sicurezza e difesa o, quantomeno, una serie di indicazioni politiche condivise, che consentano un processo di progressiva convergenza delle capacità militari nel lungo termine;
- superare i particolarismi di carattere industriale per valorizzare e preservare l'eccellenza tecnologica europea, garantendo un bilanciato ritorno a livello nazionale;
- dare impulso ed efficacia al ruolo di direzione e coordinamento che l'*EU Military Committee* (EUMC) e l'*EU Military Staff* (EUMS) possono svolgere.

#### **4.2.3 Rafforzamento dell'industria europea della difesa**

Nell'ottica del rafforzamento dell'industria europea della difesa in un mercato più aperto e competitivo (3<sup>a</sup> macro area esaminata dal Consiglio Europeo) e quale contributo al semestre di presidenza italiana della UE, si ritiene occorra proseguire nella collaborazione con la Commissione europea nella definizione di una strategia europea volta a sostenere il comparto industriale europeo della difesa, al fine di rendere più efficiente l'intero mercato europeo degli equipaggiamenti e, conseguentemente, contribuire al rafforzamento delle capacità di difesa europee.

In tale prospettiva occorrerà promuovere iniziative che favoriscano sia la cooperazione civile-militare, privilegiando tecnologie a valenza strategica (*key enabling technologies*) che permettano lo sviluppo di capacità *dual-use*, sia la cooperazione internazionale (bilaterale e multilaterale) per lo sviluppo di programmi comuni di difesa. In tal senso, assume alta valenza strategica incrementare la propria rappresentatività presso gli organismi internazionali, quali l'*European Defence Agency* (EDA) e l'*Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement* (OCCAr) che promuovono e favoriscono la realizzazione di programmi/progetti di tale natura.

Su questa strada è possibile individuare alcuni modelli di riferimento o '*pioneer projects*' (in quanto iniziative da supportare per incentivare lo sviluppo di tecnologie duali e sistemi di interoperabilità che favoriscano la standardizzazione delle procedure) quali: gli *Unmanned Aerial Vehicle/Remotely Piloted Aircraft Systems* (UAV/RPAS), l'*Intelligence Surveillance and Reconnaissance* (ISR), il *Medical Support to Operations*, l'*Air to Air Refuelling* (AAR), la *Cyber Defence*, *Maritime and Space Situational Awareness* e il *Single European Sky Atm Research* (SESAR).

In sintesi, si ritiene che le azioni prioritarie in materia di difesa possano orientarsi verso:

- il consolidamento degli organi preposti alla cooperazione in Europa con particolare riguardo per l'operatività dell'EDA e dell'OCCAr;
- il supporto alle attività della Commissione tese al guadagno di competitività del 'Sistema Europa';
- il rilancio dell'attività di ricerca e sviluppo orientata verso le citate *key enabling technologies*, che dovranno essere individuate anche attraverso un processo di definizione delle esigenze capacitive, con particolare riferimento a quelle individuate dall'UE al fine di poterne impiegare i fondi (*Horizon 2020*, Fondi strutturali, Banca europea degli investimenti).

## 5. ALLARGAMENTO DELL'UNIONE

L'Italia intende:

- promuovere il processo di allargamento dell'Unione a nuovi membri
- sostenere la progressiva integrazione dei paesi dei Balcani occidentali, quale fattore di stabilità in un'area così vicina

Nel corso del 2014 - e segnatamente durante il semestre di presidenza - l'Italia continuerà a sostenere con convinzione la strategia per l'allargamento dell'Unione, in quanto strumento politico essenziale per garantire il consolidamento della democrazia, della sicurezza ai propri confini e per rafforzare l'Unione stessa. L'ingresso della Croazia quale 28° Stato Membro, avvenuto il 1 luglio 2013, ha costituito un traguardo storico e rappresenta un esempio estremamente positivo, capace di fare da sprone per il processo di integrazione dell'intera regione balcanica e della Turchia. Da parte italiana si proseguirà nell'azione politico-diplomatica volta a mantenere tale dossier al centro dell'agenda europea ed a consentire a tutti gli Stati candidati e potenziali candidati di avanzare verso l'Unione, una volta soddisfatte le condizioni previste.

In tale contesto, si proseguirà nell'opera di supporto al percorso europeo di Serbia e Kosovo, sulla scorta della decisione di aprire i negoziati di adesione con Belgrado e di avviare il negoziato per un Accordo di stabilizzazione e associazione (ASA) con Pristina. Ciò alla luce dei significativi progressi compiuti nel 2013 dai due paesi sulla strada della progressiva normalizzazione delle relazioni bilaterali, priorità per il percorso europeo dei due paesi, che vanno incoraggiati a preservare l'attuale *momentum* diplomatico, portando a compimento gli impegni assunti.

L'avvio del negoziato e l'apertura dei capitoli 23 (diritti fondamentali) e 24 (giustizia e *rule of law*) con la Serbia, così come la conclusione del negoziato ASA con il Kosovo, sono le priorità.

Si continuerà a sostenere ed incoraggiare l'Albania a proseguire nel cammino di integrazione europea, consolidando il processo di riforme in atto: la concessione dello status di Paese candidato costituisce una precondizione per ulteriori progressi.

Proseguirà il convinto sostegno al prosieguo del negoziato di adesione del Montenegro che, per la determinazione dimostrata e per i risultati ottenuti, costituisce un esempio positivo per tutta la regione dei Balcani Occidentali. Si intende proseguire nell'opera di assistenza tecnica nei settori oggetto dell'*acquis* UE, al fine di permettere, entro il prossimo anno, l'apertura di ulteriori capitoli negoziali.

Sarà inoltre riconfermato l'impegno a favore del processo di integrazione europea della Macedonia con l'avvio dei negoziati di adesione, favorendo una composizione del contenzioso sul nome che oppone Macedonia e Grecia e che, dal 2009, ha impedito al Consiglio di dare seguito alla raccomandazione della Commissione in tal senso.

La Bosnia-Erzegovina è il Paese meno avanzato nel percorso europeo: vanno così sostenute le iniziative volte a rafforzare il ruolo dell'Unione nel Paese e ad assisterlo nel processo di riforme interne. Particolare impegno sarà profuso affinché l'adesione all'Unione rimanga al vertice delle priorità delle autorità politiche locali, responsabilizzandole circa la necessità di attuare le riforme necessarie a consentire il proseguimento del percorso di integrazione europea.

La piena adesione della Turchia all'Unione costituisce un obiettivo strategico. In linea con tale obiettivo, si lavorerà per consolidare e dare ulteriore linfa all'attuale fase di rilancio del negoziato di adesione, concretizzandosi nel corso del 2013, dopo uno stallo triennale, con l'apertura del capitolo 22 (politiche regionali), grazie all'ammorbidimento delle posizioni di taluni Stati membri. L'ancoraggio europeo è la leva principale a disposizione per incoraggiare Ankara a recepire ed allinearsi ai valori fondanti dell'UE. In questo contesto, auspichiamo che a breve possano essere aperti anche nuovi capitoli negoziali tra i quali sosteniamo l'opportunità che vengano inclusi anche i capitoli 23 (diritti fondamentali) e 24 (giustizia ed affari interni): si tratta di due settori per i quali gli eventi seguiti alle manifestazioni di protesta popolare dello scorso giugno testimoniano l'esigenza di allineamento con l'*acquis* e gli standard UE, anche per consolidare le istituzioni democratiche e lo Stato di diritto. Intendiamo altresì rafforzare i canali di dialogo e di cooperazione anche al fine di proseguire il processo di liberalizzazione dei visti a favore dei cittadini turchi.

L'Italia sostiene infine con forza l'esigenza di rafforzare lo strumento finanziario di pre-adesione (*Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA*), che ha dimostrato la sua fondamentale validità nel quadro finanziario in via di conclusione e opererà con determinazione affinché l'applicazione del nuovo regolamento IPA II per il periodo 2014-2020 possa consentire, sin dalla fase iniziale di programmazione, maggiore incisività, flessibilità e trasparenza.