



ALTO RAPPRESENTANTE
DELL'UNIONE EUROPEA
PER GLI AFFARI ESTERI
E LA POLITICA DI SICUREZZA

Bruxelles, 4.3.2015
JOIN(2015) 6 final

DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE CONGIUNTO

Verso una nuova politica europea di vicinato

I. Introduzione: un rapporto speciale

Abbiamo bisogno di un'Europa più forte nella sua politica estera. Dobbiamo intensificare la cooperazione, l'associazione e il partenariato con i paesi del nostro vicinato, per rafforzare ulteriormente le nostre relazioni economiche e politiche.

A norma dell'articolo 8, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea, l'"*Unione sviluppa con i paesi limitrofi relazioni privilegiate al fine di creare uno spazio di prosperità e buon vicinato fondato sui valori dell'Unione e caratterizzato da relazioni strette e pacifiche basate sulla cooperazione*".

La politica europea di vicinato (PEV) è stata concepita nel 2003 (comunicazione "Europa ampliata"¹) allo scopo di sviluppare relazioni più strette tra l'Unione e i paesi vicini, offrendo loro, fra l'altro, l'opportunità di una maggiore integrazione economica con l'UE e la prospettiva di un migliore accesso al suo mercato interno. Il piano prevedeva un'integrazione progressiva, mediante l'attuazione di importanti riforme politiche, economiche e istituzionali, e un impegno a favore di valori comuni.

Negli ultimi dieci anni la situazione politica è notevolmente cambiata nei paesi del vicinato, che sono divenuti meno stabili. Ad Est, per esempio, la politica estera sempre più assertiva della Russia ha comportato difficoltà crescenti per alcuni paesi del partenariato orientale - dalla crisi in Georgia nel 2008 al conflitto in corso in Ucraina - che hanno fra l'altro esacerbato le divisioni tra la Russia e l'UE. Nel Sud, la Siria è dal 2011 teatro di un conflitto civile che ha avuto gravi ripercussioni sui paesi confinanti. La Libia è attualmente un paese in guerra. Anche l'Egitto ha subito negli ultimi tre anni un'evoluzione politica complessa. Malgrado i notevoli sforzi compiuti, il processo di pace in Medio Oriente è ancora in fase di stallo e si sono registrati diversi episodi di ostilità, tra cui quelli del 2014 nella Striscia di Gaza. Questi eventi hanno contribuito ad amplificare le sfide cui devono far fronte l'UE e i suoi partner, accentuando le pressioni economiche e sociali, la migrazione irregolare e i flussi di rifugiati nonché le minacce alla sicurezza, e suscitando aspirazioni divergenti.

Nel corso di questo periodo la PEV ha subito un'evoluzione: la componente regionale è stata rafforzata, in quanto nel 2008 il processo di Barcellona ha dato luogo alla creazione dell'Unione per il Mediterraneo e nel 2009 è stato avviato il partenariato orientale. Il contenuto di questa politica è stato inoltre notevolmente ampliato. I paesi vicini hanno adesso la prospettiva di aderire a zone di libero scambio globale e approfondito, nonché a partenariati per la mobilità o a regimi di esenzione dal visto. Alcuni di questi accordi sono già stati conclusi. Inoltre, la PEV è stata riesaminata nel 2011² in risposta agli eventi della primavera araba, durante la quale le rivolte popolari e le loro conseguenze hanno permesso alcuni progressi, come in Tunisia, ma hanno anche acuito l'instabilità e la tensione politica. Le transizioni hanno assunto aspetti molto diversi tra un paese e l'altro.

La PEV non è sempre stata in grado di offrire una risposta adeguata ai recenti sviluppi, né alle mutate aspirazioni dei nostri partner. Pertanto, non ha neanche pienamente soddisfatto gli interessi specifici dell'UE.

I partner hanno mostrato crescenti differenze nel loro impegno con l'UE, in generale e in rapporto a diversi settori strategici. Per certi aspetti la PEV ha esteso l'influenza dell'UE, ma in alcuni ambiti il programma di riforme ha subito una battuta d'arresto, in parte a causa di interessi contrastanti e in parte perché non tutti i partecipanti sembrano interessati in pari misura ad un partenariato speciale con l'UE impostato a un modello di pluralismo e integrazione. Per di più l'UE ha sperimentato negli ultimi anni una grave crisi economica, che inevitabilmente ha avuto ripercussioni sui suoi vicini.

¹ COM (2003) 104 def. dell'11.3.2003.

² COM(2011) 303 del 25.5.2011.

Le riforme politiche ed economiche hanno profonde incidenze sulle società e sulle economie, come dimostra l'esperienza della stessa Unione europea. I partner valutano i benefici a lungo termine, ma anche i costi a breve termine delle loro relazioni con l'UE nell'ambito della PEV.

Gli orientamenti strategici dei nostri vicini determinano la misura in cui ciascuno di essi desidera collaborare con vari attori, compresa l'UE. Se alcuni partner hanno scelto di impegnarsi sulla via di una più stretta associazione con l'UE, e l'UE è pronta ad approfondire le proprie relazioni con loro, altri preferiscono seguire una strada diversa. L'UE rispetta le scelte sovrane di questi ultimi ed è disposta a cercare altre forme di impegno.

Per tutte queste ragioni è chiaro che occorre adesso rivedere le ipotesi su cui si basa la politica, la sua portata e il modo di utilizzare gli strumenti, in particolare il modo in cui i diversi settori strategici possono contribuire meglio alla cooperazione, collegando le priorità interne a quelle esterne. Scopo di tale riesame è fare in modo che la PEV possa in futuro sostenere più efficacemente la creazione di uno spazio comune di stabilità, sicurezza e prosperità con i nostri partner, nonché verificare se il "rapporto speciale" stia realizzando pienamente le sue potenzialità e che cosa si possa fare per rafforzarlo, nell'interesse sia dell'UE che dei suoi partner.

È necessaria un'analisi più dettagliata degli interessi, sia dell'UE che dei suoi partner, per rendere la PEV idonea al suo scopo. Da un lato è essenziale consultare i partner sui loro interessi e sulle loro ambizioni riguardo a questo partenariato; dall'altro, l'UE deve definire più chiaramente i propri obiettivi e interessi, promuovendo nel contempo i valori su cui si fonda.

Il riesame deve rispondere alle richieste di partner che presentano livelli di ambizione molto diversi tra loro. Laddove esiste già una piena partecipazione e un forte impegno per l'integrazione, occorre studiare il modo di proseguire e approfondire il nostro partenariato. L'UE resta determinata a garantire la piena realizzazione del potenziale di ciascun partenariato, sulla base dei risultati finora conseguiti.

Laddove invece i partner hanno dimostrato minore impegno o non si sono impegnati affatto, la revisione della PEV dovrebbe indagarne le ragioni e cercare modi per soddisfare meglio le aspirazioni di entrambe le parti. Potrebbe rivelarsi necessario associare più strettamente alcuni partner attualmente non compresi tra i paesi del vicinato. Occorre inoltre valutare in che modo l'UE possa rispondere meglio alle situazioni di crisi e di conflitto, anche protratte, tenendo conto delle fonti di influenza e delle pressioni esercitate sui nostri partner che ne determinano le posizioni politiche, anche nei confronti dell'UE.

Sotto questo aspetto, per essere efficace la PEV dev'essere saldamente inserita in una politica estera generale dell'UE, caratterizzata da un approccio globale che utilizzi tutti gli strumenti, sia dell'UE che degli Stati membri.

In tale contesto, il presidente Juncker ha deciso che la PEV sarà riesaminata entro il primo anno di mandato della nuova Commissione. Anche gli Stati membri hanno chiesto una revisione e hanno già avanzato delle proposte. L'esigenza di riesaminare la politica è stata espressa da paesi partner e da portatori d'interessi esterni, tra cui organizzazioni della società civile e parti sociali.

Parallelamente la Commissione sta perfezionando la politica di allargamento, che rimane distinta dalla PEV. A tale proposito il presidente Juncker ha dichiarato nei suoi orientamenti politici che non vi saranno altri allargamenti nei prossimi cinque anni.

Scopo del presente documento è inquadrare la discussione ai fini di un riesame approfondito della PEV. Nella sezione II sono esposte alcune delle constatazioni preliminari, frutto dell'esperienza maturata fino ad oggi nell'ambito della PEV. Nella sezione III sono proposti alcuni primi elementi di risposta per il rafforzamento del partenariato e sono elencate alcune questioni fondamentali da discutere con i partner e i principali portatori d'interessi. Nella sezione IV sono sintetizzate le prossime iniziative relative all'organizzazione di una consultazione

pubblica, i cui risultati contribuiranno a una prossima comunicazione dell'autunno 2015, che presenterà proposte concrete per il futuro orientamento della PEV.

II. Lezioni apprese e domande sul futuro orientamento della PEV

La presente sezione si basa sull'esperienza maturata in dieci anni di attuazione della politica, che si riflette nei contatti regolari e frequenti con gli Stati membri dell'UE e i paesi partner della PEV e nell'attuale fase di consultazioni informali, a cui molti hanno già contribuito.

Dal 2004 la PEV fornisce un quadro per le relazioni dell'UE con i paesi del vicinato, permettendo agli Stati membri dell'UE di raggiungere un consenso su un maggiore impegno con i paesi vicini, sia a Est che a Sud. Le relazioni dell'UE con i paesi del vicinato si sono notevolmente intensificate grazie alla PEV, in seguito a chiari impegni assunti da entrambe le parti nei piani d'azione della PEV. La PEV ha permesso di rispondere alle richieste di approfondimento dell'impegno con l'Unione espresse dai partner. Dopo 10 anni, i partenariati con i paesi vicini hanno assunto un profilo più alto negli affari dell'UE; l'UE è il principale partner commerciale della maggior parte dei paesi partner; i flussi di passeggeri e di migranti tra i paesi della PEV e l'UE crescono costantemente. L'UE ha utilizzato la PEV per favorire e valutare ogni anno gli impegni di riforma profusi da ciascun paese, in particolare su questioni di governance, sulla base dei piani d'azione concordati con i singoli partner.

Sono state tuttavia individuate alcune carenze.

Se alcuni partner stanno attivamente cercando una più stretta integrazione con l'UE, altri non sono, o non sono ancora, interessati a rafforzare tale integrazione, il che mette in discussione determinati presupposti su cui è stata costruita la PEV.

Nonostante il concetto di differenziazione sia presente fin dall'inizio, non sempre i singoli paesi ritengono abbastanza soddisfatte le loro specifiche aspirazioni. La mancanza di un senso di titolarità condivisa con i partner impedisce che la politica realizzi pienamente il suo potenziale.

Il principio "more for more" (maggiori aiuti a fronte di un maggiore impegno) rispecchia la fedeltà dell'Unione ai suoi valori fondamentali, ma non sempre ha alimentato un senso di partenariato paritario e non sempre è riuscito a incentivare ulteriori riforme nei paesi partner.

Le questioni sollevate nella presente comunicazione cercano di identificare il modo in cui la PEV può divenire uno strumento più efficace nel promuovere sia gli interessi dell'UE che quelli dei suoi partner, e un quadro favorevole allo sviluppo di un più pieno partenariato in cui entrambe le parti trovino meglio riflesse le loro aspirazioni.

- L'importanza di sviluppare **relazioni più profonde** con i partner dell'UE non è in discussione.

È opportuno mantenere la PEV? È opportuno che l'Est e il Sud continuino a essere coperti da un unico quadro?

- L'attuale quadro della PEV riguarda **16 paesi del vicinato**. Tuttavia, molte delle sfide a cui devono far fronte congiuntamente l'UE e i suoi vicini non possono essere affrontate adeguatamente senza tener conto dei **vicini dei vicini**, o in alcuni casi senza cooperare con loro.

È opportuno conservare l'attuale portata geografica? È opportuno che la PEV consenta modi più flessibili di collaborare con i vicini dei vicini? In che modo l'UE, nel quadro della PEV, può sostenere i suoi vicini nella loro interazione con i rispettivi vicini? Che cosa si può migliorare per aumentare la coerenza tra la PEV e le relazioni dell'UE con la Russia, con i partner dell'Asia centrale o con quelli dell'Africa, specialmente nel Sahel e nel Corno d'Africa, nonché con i paesi del Golfo?

- La PEV è gestita dalle istituzioni dell'UE, ma un maggior coinvolgimento degli Stati membri potrebbe condurre a migliori risultati.

In che modo un approccio più globale, caratterizzato da un maggiore coinvolgimento degli Stati membri, conferirebbe maggior peso alla politica europea di vicinato? Una titolarità più condivisa raccoglierebbe il favore dei partner?

- La PEV ha **elaborato e applicato strumenti per una più stretta associazione politica e integrazione economica dei partner che aspirano a questo obiettivo**, in particolare accordi di ampia portata quali gli accordi di associazione e le zone di libero scambio globale e approfondito.

Gli accordi di associazione e le zone di libero scambio globale e approfondito costituiscono l'obiettivo giusto per tutti o andrebbero offerte alternative su misura che riflettano gli interessi e le ambizioni divergenti di alcuni partner?

- **I piani d'azione della PEV** hanno inquadrato lo sviluppo delle relazioni tra l'UE e la maggior parte dei partner della PEV.

I piani d'azione della PEV sono lo strumento adatto per approfondire i partenariati? Sono troppo ampi per alcuni partner? Restringere il campo d'azione e definire meglio le priorità sarebbe vantaggioso per l'UE e per i partner?

- **Le relazioni annuali sui progressi compiuti nell'ambito della PEV** hanno aiutato l'UE a controllare attentamente i progressi compiuti con ognuno dei partner della PEV che dispone di piani d'azione, rispetto agli obiettivi concordati che figurano in tali piani.

Si tratta di un metodo adeguato per tutti i partner? Presenta un valore aggiunto per le relazioni dell'UE con ognuno dei partner? Un meccanismo di rendiconto più leggero risponderebbe meglio agli interessi dell'UE e/o dei partner? È opportuno adeguare la presentazione di relazioni al livello di impegno di ciascun partner della PEV? Qual è il modo migliore per comunicare gli elementi fondamentali?

- La PEV ha offerto un **quadro per la cooperazione settoriale** in una vasta gamma di settori (tra cui l'energia, i trasporti, l'agricoltura e lo sviluppo rurale, la giustizia e gli affari interni, le dogane, la fiscalità, l'ambiente, la gestione delle catastrofi, la ricerca e l'innovazione, l'istruzione, la gioventù, la cultura, la sanità ecc.).

È possibile concentrare più esplicitamente i partenariati su interessi condivisi, allo scopo di aumentare la titolarità su entrambi i fronti? In che modo la PEV dovrebbe gestire la differenziazione che ciò comporterebbe? Occorrono nuovi elementi per sostenere una cooperazione approfondita in questi o in altri campi?

- **La liberalizzazione dei visti** e i processi di facilitazione del rilascio dei visti hanno agevolato i viaggi e consolidato le riforme; i partenariati per la mobilità hanno accresciuto i contatti, mediante i programmi che sostengono questi processi.

Quali altre misure sono necessarie in questo settore, considerato cruciale da tutti i partner della PEV? In che modo la PEV può favorire ulteriormente la gestione della migrazione e contribuire a trarre vantaggio dalla mobilità?

- L'UE cerca di promuovere la **prosperità** alle sue frontiere. La prosperità nei paesi partner è influenzata negativamente da carenze strutturali quali le ineguaglianze, la povertà, l'economia informale e le carenze nella democrazia, nel pluralismo e nel rispetto dello Stato di diritto. Inoltre, gran parte dello sviluppo economico e sociale dei partner della PEV è stato ostacolato dalle agitazioni dovute alla guerra o ai repentini cambiamenti interni.

In che modo l'UE può favorire maggiormente uno sviluppo economico e sociale sostenibile nei paesi partner della PEV? Come potenziare la giovane generazione dal punto di vista economico, politico e sociale? Come promuovere meglio un'occupazione durevole? E in che modo questi obiettivi possono essere collegati meglio alle indispensabili riforme nei settori della lotta alla corruzione, della riforma del sistema giudiziario, della governance e della sicurezza, che sono prerequisiti per gli investimenti diretti esteri?

- L'UE cerca di promuovere la **stabilità** alle sue frontiere. Per affrontare efficacemente le attuali sfide, l'UE deve fare ricorso a tutti i suoi strumenti di cooperazione. Le attività nel contesto della politica estera e di sicurezza comune (PESC) e della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) sono state svolte finora al di fuori del quadro della PEV. Il livello di instabilità di alcuni paesi partner non soltanto ostacola i progressi verso la democrazia, ma mette in pericolo lo Stato di diritto, viola i diritti umani ed esercita gravi conseguenze sull'UE, come i flussi migratori irregolari e le minacce alla sicurezza.

In che modo la PEV deve affrontare i conflitti e le crisi nel suo vicinato? È opportuno integrare meglio le attività di PESC e PSDC nel quadro della PEV? La PEV dovrebbe svolgere un ruolo maggiore nello sviluppo di misure di rafforzamento della fiducia e di azioni post-conflitto, nonché delle relative attività di potenziamento dello Stato e delle istituzioni?

È opportuno concentrare maggiormente la PEV sulla collaborazione con i partner nella prevenzione della radicalizzazione e nella lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata?

Occorre attribuire maggiore importanza alla riforma del settore della sicurezza nell'ambito della PEV?

- La PEV persegue un obiettivo chiaro, quello di promuovere la **cooperazione regionale**. Insieme ai partner, l'UE ha svolto tale cooperazione tramite l'Unione per il Mediterraneo a Sud e il partenariato orientale ad Est.

La dimensione multilaterale può ancora presentare un valore aggiunto? Queste strutture sono adatte allo scopo? Come aumentarne l'efficacia? È possibile ricorrere più efficacemente ad altri quadri più flessibili? Possiamo cooperare meglio con altri attori regionali (Consiglio d'Europa, OSCE, Lega degli Stati arabi, Organizzazione per la cooperazione islamica, Unione africana)?

- La PEV collabora ampiamente con i governi, ma cerca anche di impegnarsi con la **società civile**, rafforzandone fra l'altro la funzione di monitoraggio, in particolare in paesi in cui la società civile è libera, almeno in gran parte, di operare.

In che modo la PEV dovrebbe sviluppare ulteriormente il suo impegno con la società civile nel senso più ampio? Si può fare di più per stabilire relazioni tra le varie parti delle popolazioni dei paesi partner?

In che modo si possono promuovere i contatti tra le comunità imprenditoriali, nonché con e tra le parti sociali (sindacati e organizzazioni dei datori di lavoro), e promuovere il dialogo sociale? Cosa si può fare per favorire i collegamenti tra comunità scientifiche, università, autorità locali, donne, giovani e media?

- La PEV cerca di conseguire un vero partenariato con i vicini dell'UE, che rifletta e includa la diversità.

In che modo la PEV può favorire maggiormente il dialogo interreligioso e il rispetto della diversità culturale, e combattere i pregiudizi? La comprensione accresciuta delle culture altrui dovrebbe costituire un obiettivo specifico della PEV? In che modo? Come

può la PEV contribuire a combattere le discriminazioni nei confronti dei gruppi vulnerabili?

III. Verso un partenariato caratterizzato da un orientamento più chiaro e da una cooperazione su misura

L'esperienza acquisita e i primi commenti formulati da alcuni Stati membri dell'UE e da alcuni paesi partner della PEV in occasione del presente riesame indicano quattro settori prioritari che devono essere oggetto di ulteriori consultazioni e riflessioni:

- **differenziazione**
- **impostazione mirata**
- **flessibilità**
- **titolarità e visibilità.**

1. Le sfide della differenziazione

Alcuni partner a Est stanno aderendo a zone di libero scambio globale e approfondito e cercano relazioni più strette possibile con l'UE. Anche se la portata di tali relazioni è ancora lungi dall'essere raggiunta, questi paesi aspirano a delineare un nuovo orizzonte al di là dei loro accordi di associazione e delle zone di libero scambio globale e approfondito.

A Sud le aspirazioni dei paesi partner sono sempre più divergenti e i conflitti armati generano instabilità. Gli eventi che si sono svolti nel 2011 e in seguito nel mondo arabo hanno modificato sostanzialmente la regione. Per alcuni partner del Sud, ciò ha comportato un cambiamento politico positivo, ma altri stanno attraversando complesse transizioni, restano pesantemente esposti alle conseguenze della crisi siriana o rimangono prigionieri di conflitti di lunga durata.

È opportuno che l'UE esplori gradualmente nuove modalità di relazione per soddisfare le aspirazioni e le scelte di coloro che non considerano gli accordi di associazione lo stadio finale dell'associazione politica e dell'integrazione economica?

In che modo l'UE dovrebbe portare avanti l'obiettivo a lungo termine, fissato in occasione del vertice del partenariato orientale di Vilnius del 2013, di una vasta area comune di prosperità economica basata sulle regole dell'OMC e su scelte sovrane che abbracci tutta l'Europa e altri paesi?

È possibile inserire nella PEV una sorta di geometria variabile, con diversi tipi di relazioni per i partner che scelgono livelli diversi di impegno?

2. Un'impostazione mirata

La nostra cooperazione con i partner della PEV, quale definita nei piani d'azione, è attualmente molto ampia. L'esperienza suggerisce che la PEV è più efficace quando l'UE e i suoi partner hanno un programma veramente comune. Nel corso del riesame della PEV occorre chiarire quali siano gli interessi dell'UE e di ciascun partner e quali siano i settori di prevalente interesse comune. Ciò aiuterà a rafforzare in futuro il partenariato tra l'UE e i paesi del vicinato.

Sulla base delle consultazioni informali svolte finora, la valutazione iniziale mostra che l'UE e i partner hanno interessi comuni più forti nei seguenti settori:

- la promozione del **commercio** e dello **sviluppo economico** inclusivo e sostenibile e il miglioramento delle opportunità di lavoro costituiscono priorità per i vicini e sono anche nell'interesse dell'UE, in settori che spaziano dai mezzi di sussistenza rurali tradizionali alla ricerca e ai mercati digitali;

- l'UE e i suoi partner hanno forti interessi comuni a migliorare la **connettività**, specialmente nei campi del trasporto sostenibile e dell'energia; condividono inoltre l'interesse ad aumentare la sicurezza e l'efficienza energetica;
- attualmente la regione del vicinato è colpita da numerosi conflitti; la stabilità è un requisito preliminare per collaborare ai fini di una maggiore prosperità; l'UE e i suoi Stati membri devono impegnarsi di più con i partner per affrontare le minacce alla **sicurezza** generate dalle situazioni di conflitto, dalla criminalità organizzata e dal terrorismo, e per sviluppare le capacità di gestione congiunta di crisi e catastrofi;
- i nostri partner devono far fronte a sfide in materia di **governance**; garantire lo Stato di diritto, i diritti umani e la democrazia è un obiettivo primario e fondamentale per i loro cittadini; rafforzando la certezza giuridica, essi affrontano anche questioni importanti per gli investitori nazionali e stranieri, come la lotta contro la corruzione e la frode e il miglioramento della gestione delle finanze pubbliche, anche tramite un controllo interno pubblico basato su norme internazionali;
- **migrazione e mobilità** sono settori cruciali per la cooperazione tra l'UE e i suoi partner; favorire la mobilità, specialmente a fini di istruzione, scientifici, culturali, di formazione e professionali, influenza positivamente sia le economie che le società; la lotta contro il traffico di migranti e la migrazione illegale è una sfida comune;
- **altre sfide comuni** che hanno effetti al di là delle frontiere sono la sicurezza sanitaria, le minacce all'ambiente e i cambiamenti climatici;
- rafforzare l'impegno nei confronti dei **giovani**, anche tramite scambi nel settore dell'istruzione e altre reti, può svolgere un ruolo importante nello sviluppo di una visione comune per il futuro; l'UE continuerà a favorire il miglioramento delle opportunità per le **donne**.

Questo riesame offre la possibilità di stabilire una salda intesa tra l'UE e i suoi partner su questi settori di prevalente interesse comune, che costituirà la base per un più forte partenariato.

A tale proposito, proponiamo di concentrare la consultazione sulle domande esposte qui di seguito.

- *Siete d'accordo con i settori prioritari proposti? Se non siete d'accordo, quali priorità alternative o aggiuntive proponete?*
- *Agli occhi dei partner, quali sono le priorità delle loro relazioni con l'UE? Quale settore o campo di azione desiderano sviluppare? Quali settori sono meno interessanti per i partner?*
- *La PEV dispone attualmente degli strumenti giusti per affrontare le priorità su cui ritiene che dovrebbe concentrarsi? In che modo potrebbero contribuire i dialoghi settoriali?*
- *Altrimenti, quali nuovi strumenti potrebbero servire ad approfondire la cooperazione in questi settori?*
- *In che modo l'UE può favorire meglio la concentrazione su un numero limitato di settori chiave, per i partner che preferiscono questa impostazione?*

3. Flessibilità - verso un insieme di strumenti più flessibili

Negli ultimi dieci anni l'UE ha sviluppato e ampliato gli strumenti della PEV, che attualmente si basa sugli elementi centrali elencati qui di seguito.

- Le relazioni tra l'UE e la maggioranza dei paesi partner della PEV sono strutturate nel quadro giuridico costituito dagli accordi di associazione o dagli accordi di partenariato e di cooperazione.
- Finora sono stati concordati piani d'azione o agende di associazione con 12 paesi partner della PEV; per ognuno di questi paesi viene redatta annualmente una relazione sull'attuazione delle priorità del piano d'azione.
- Oltre alle relazioni annuali, il pacchetto annuale sulla politica europea di vicinato comprende anche una comunicazione strategica e due relazioni sull'attuazione delle priorità di cooperazione regionale, una sul partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa con i partner del Sud e l'altra sul partenariato orientale.
- L'UE svolge regolarmente dialoghi bilaterali con la maggior parte dei paesi partner della PEV, con diverse modalità, tra cui gli scambi formali previsti nell'ambito degli accordi di associazione o degli accordi di partenariato e di cooperazione (consigli di associazione/cooperazione, comitati di associazione/cooperazione, sottocomitati settoriali). Esistono inoltre numerose altre interfacce, quali i dialoghi sui diritti umani e altri dialoghi settoriali specifici.
- I paesi partner della PEV hanno già ricevuto un notevole sostegno finanziario mirato. Per il periodo 2014-2020 sono previsti altri 15 miliardi di EUR. Per il 2017 è prevista una revisione intermedia, che costituirà un'ottima opportunità di adeguare lo stanziamento e l'esecuzione dei finanziamenti a titolo dello strumento europeo di vicinato alla luce dei risultati di questo riesame e per garantire che l'UE sia in grado di fornire risposte più flessibili, tramite la sua cooperazione finanziaria, alla rapida evoluzione della regione.
- *Come razionalizzare i piani d'azione per adeguarli meglio alle esigenze e alle priorità dei singoli paesi?*
- *È necessario presentare relazioni annuali per i paesi che non scelgono di approfondire l'integrazione politica ed economica?*
- *In che modo l'UE dovrebbe strutturare le relazioni con i paesi che non dispongono attualmente di piani d'azione?*
- *In che modo l'UE può adeguare il principio "more for more" a un contesto in cui alcuni partner non scelgono di approfondire l'integrazione, per incentivare il rispetto dei valori fondamentali e ulteriori riforme cruciali?*
- *Come valutare i progressi compiuti verso una riforma decisa di comune accordo allorché un paese partner subisce forti pressioni esterne, ad esempio un conflitto armato o flussi di rifugiati?*
- *Come può l'UE impegnarsi più efficacemente e rispondere in modo più flessibile agli sviluppi di paesi partner in situazioni di conflitto?*
- *Di quali strumenti avrebbe bisogno l'UE per reagire più efficacemente alle rapide evoluzioni del suo vicinato?*
- *I settori e i meccanismi scelti per fornire il sostegno finanziario dell'UE sono quelli giusti? In che modo aumentare l'impatto e la visibilità di tale sostegno?*

4. Titolarità e visibilità

Una delle critiche più frequenti nei confronti della PEV riguarda la mancanza di titolarità da parte dei partner e delle loro società, e la scarsa consapevolezza del pubblico riguardo agli obiettivi e agli effetti di tale politica. È chiaro che occorre un forte impegno nell'ambito della revisione della PEV per migliorare sia la titolarità di questa politica da parte dei paesi partner, sia la comunicazione dei suoi obiettivi e risultati tanto all'interno dell'UE che nei paesi partner.

Che cosa cercano i partner nella PEV? Come può la PEV soddisfare al meglio i loro interessi e le loro aspirazioni?

Si possono sviluppare modalità di lavoro che siano considerate più rispettose dai nostri partner e che riflettano un partenariato tra pari? In che modo ciò dovrebbe incidere sulle relazioni annuali?

Si possono rendere più cooperative le strutture della PEV, per sottolineare le scelte dei partner e per consentire la partecipazione di tutti gli attori della società civile nei paesi partner?

Può la PEV apportare vantaggi in tempi più brevi, in modo che il valore della politica possa essere apprezzato più facilmente dal pubblico? Che cosa dovrebbe fare l'UE a questo scopo? E i paesi partner?

Come trasformare il sostegno finanziario dell'UE in un investimento piuttosto che in una donazione, rendendo più chiaro il ruolo attivo del paese partner?

Come coinvolgere più efficacemente gli Stati membri dell'UE nella formulazione e nella realizzazione della politica, anche per quanto riguarda le attività di politica estera e sicurezza? Come coordinare meglio le attività degli Stati membri dell'UE con la PEV?

Questa fase della consultazione pubblica sarà cruciale per contribuire ad aumentare la titolarità e preparare il terreno a una comunicazione più efficace sulla PEV.

IV. Prossime tappe

Scopo del presente documento è inquadrare una discussione politica sul futuro orientamento della PEV. L'obiettivo è svolgere consultazioni della massima ampiezza sia con i partner nei paesi del vicinato, sia con i portatori d'interesse nell'UE. Consulteremo gli Stati membri e i partner, ma anche una vasta gamma di attori provenienti dai parlamenti, compreso il Parlamento europeo, dalla società civile e dai gruppi di riflessione, nonché dalle parti sociali e dalle comunità accademiche. Ci rivolgeremo alle principali organizzazioni internazionali attive nei paesi del vicinato, in particolare il Consiglio d'Europa e l'OSCE, nonché alle principali istituzioni finanziarie internazionali. Anche i cittadini interessati avranno l'opportunità di presentare contributi scritti. La consultazione sulla base del presente documento si protrarrà fino alla fine di giugno.