



## POLITICA EUROPEA DI VICINATO

La politica europea di vicinato (PEV) si applica ad Algeria, Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Egitto, Georgia, Israele, Giordania, Libano, Libia, Moldova, Marocco, Palestina, Siria, Tunisia e Ucraina. È intesa a rafforzare la prosperità, la stabilità e la sicurezza di tutti i soggetti interessati. La PEV si basa sulla democrazia, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti umani ed è una politica bilaterale tra l'Unione e ciascun paese partner, che prevede iniziative di cooperazione regionale: il partenariato orientale e l'Unione per il Mediterraneo<sup>[1]</sup>.

### BASE GIURIDICA

- Articolo 8 del trattato sull'Unione europea;
- titolo V del trattato sull'Unione europea (azione esterna);
- articoli 206 e 207 (politica commerciale) e da 216 a 219 (accordi internazionali) del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

### OBIETTIVI GENERALI

Attraverso la politica europea di vicinato (PEV), l'UE offre ai paesi limitrofi una relazione privilegiata fondata sul reciproco impegno all'adesione a valori comuni (democrazia e diritti umani, Stato di diritto, buon governo, principi di economia di mercato e sviluppo sostenibile). La PEV comprende un coordinamento delle politiche e un'integrazione economica rafforzata, maggiore mobilità e contatti interpersonali più stretti. Il livello di ambizione delle relazioni dipende dalla misura in cui tali valori sono condivisi. La PEV rimane distinta dal processo di allargamento, ma ciò non pregiudica il modo in cui le relazioni tra i paesi vicini e l'UE potranno svilupparsi in futuro. Nel 2011, l'UE ha riesaminato la PEV e, in risposta agli sviluppi intervenuti nei paesi arabi, l'ha incentrata maggiormente sulla promozione di una democrazia consolidata e sostenibile e sullo sviluppo economico inclusivo. La democrazia consolidata e sostenibile comprende, in particolare, elezioni libere ed eque, l'impegno a lottare contro la corruzione, l'indipendenza della magistratura, il controllo democratico sulle forze armate e la libertà di espressione, riunione e associazione. L'UE ha altresì sottolineato il ruolo svolto dalla società civile in questo processo e ha introdotto il principio del «more for more» (maggiori aiuti a fronte di maggiore impegno), in base al quale l'Unione rafforza il partenariato con i paesi limitrofi che compiono maggiori progressi nel cammino verso

[1] Per informazioni sulle relazioni bilaterali tra l'UE e i partner orientali e mediterranei si vedano le schede tecniche su tali argomenti ([5.5.5](#); [5.5.6](#) e [5.5.7](#)).



le riforme democratiche. Nel marzo 2015, la Commissione e il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) hanno avviato un processo di consultazione per una nuova revisione della PEV. Uno degli obiettivi principali era di adeguare gli strumenti della PEV affinché tenessero maggiormente conto delle aspirazioni specifiche dei paesi partner. A tale proposito, il 9 luglio 2015 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione in cui si sottolineava l'esigenza di una PEV più strategica, mirata, flessibile e coerente. L'11 novembre 2015 è stata presentata una comunicazione del SEAE e della Commissione in tal senso, basata sui risultati della consultazione.

Il 18 maggio 2017, il SEAE e la Commissione hanno pubblicato una [relazione sull'attuazione della revisione della PEV](#). La relazione ha messo in evidenza l'approccio più flessibile e sensibile dimostrato dall'UE nella sua cooperazione con i partner della PEV e un uso più efficiente delle risorse. Il 27 marzo 2019, il Parlamento ha approvato una [risoluzione sulla situazione dopo la primavera araba: prospettive future per il Medio Oriente e il Nord Africa](#), che ha riconosciuto alcuni progressi in termini di democrazia nella regione, ma ha anche chiesto ulteriori riforme economiche, democratiche e sociali.

## STRUMENTI

La PEV si fonda sugli accordi giuridici in vigore tra l'UE e i suoi partner, quali gli accordi di partenariato e cooperazione (APC) e, più di recente, gli accordi di associazione (AA).

La PEV ha come elementi centrali i piani d'azione bilaterali e le priorità di partenariato stabiliti tra l'UE e la maggior parte dei paesi partner. Tali piani e priorità definiscono una serie di agende di riforme politiche ed economiche con priorità a breve e medio termine (da tre a cinque anni). I piani d'azione e le priorità di partenariato della PEV rispecchiano le esigenze, gli interessi e le capacità dell'UE e di ciascun partner. La loro finalità è di sviluppare società democratiche, socialmente eque e inclusive, promuovere l'integrazione economica e migliorare la circolazione delle persone attraverso le frontiere.

L'UE concorre alla realizzazione degli obiettivi della PEV tramite un sostegno finanziario e una cooperazione politica e tecnica. I finanziamenti sono per lo più erogati attraverso lo strumento europeo di vicinato, con una dotazione di 15,4 miliardi di EUR per il periodo 2014-2020. Il finanziamento della PEV avviene anche con altri strumenti e programmi, come lo strumento per la società civile. La Commissione fornisce inoltre un sostegno finanziario sotto forma di sovvenzioni ai partner, e la Banca europea per gli investimenti e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo apportano un sostegno complementare mediante prestiti.

Inoltre, sono stati sviluppati nuovi strumenti nel quadro della PEV per far progredire l'accesso al mercato, in particolare attraverso la negoziazione di accordi di libero scambio globali e approfonditi (DCFTA), e per migliorare la mobilità e la gestione della migrazione. Sono stati pertanto proposti e conclusi partenariati per la mobilità e la facilitazione/liberalizzazione dei visti con alcuni partner, mentre nel 2016 è stato attivato uno strumento finanziario specifico, lo [strumento di partenariato per la mobilità](#). Nella regione meridionale, alcune iniziative regionali e bilaterali in materia di migrazione



e mobilità sono finanziate nell'ambito del [Fondo fiduciario di emergenza dell'UE per l'Africa](#), la componente destinata all'Africa settentrionale.

Se, da un lato, la PEV è concepita come una serie di strumenti di politica comune, dall'altro essa consente altresì all'UE di adeguare e «differenziare» la propria politica in funzione delle specificità di ciascun partner.

Nel quadro delle discussioni sul futuro quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo 2020-2027 è in corso una revisione dell'architettura e del funzionamento degli strumenti di finanziamento esterno dell'UE, compreso l'ENI. In tale contesto, il 18 aprile 2018 il Parlamento ha approvato una [relazione sull'attuazione degli strumenti di finanziamento esterno dell'UE](#), compresa la revisione intermedia del 2017 e la futura architettura post 2020. Per quanto riguarda l'ENI, la relazione chiedeva un'ulteriore flessibilità, un uso migliore dell'approccio «more for more» e dell'approccio basato sugli incentivi, nonché un maggiore coordinamento tra i programmi regionali e bilaterali.

Il 14 giugno 2018, la Commissione ha pubblicato una [proposta di regolamento](#) del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI). La proposta mira a semplificare l'attuale architettura di finanziamento dell'azione esterna dell'UE per il prossimo periodo del QFP e integra diversi strumenti finanziari nel nuovo NDICI, compreso l'ENI. Il Parlamento ha adottato la sua posizione in [prima lettura](#) su tale proposta il 27 marzo 2019, chiedendo ulteriori finanziamenti, un ruolo più importante nel processo decisionale sulle opzioni strategiche secondarie e la sospensione dell'assistenza in caso di violazioni dei diritti umani.

## DIMENSIONI REGIONALI

### A. Partenariato orientale

Il partenariato orientale (PO) è stato creato per «migliorare» le relazioni dell'UE con la maggior parte dei paesi limitrofi orientali: Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Moldova e Ucraina. Concordato nel 2008 e avviato nel 2009, il PO si fonda sulla PEV.

#### 1. Obiettivi

L'obiettivo principale del partenariato orientale è di «accelerare l'associazione politica e approfondire l'integrazione economica» tra l'UE e i suoi vicini orientali. Il livello di integrazione e di cooperazione rispecchia l'impegno di ciascun paese partner rispetto ai valori, alle norme e alle strutture europee e la sua evoluzione. Il PO si propone di promuovere la democrazia e il buon governo, rafforzare la sicurezza energetica, incoraggiare le riforme settoriali (compresa la protezione dell'ambiente), incoraggiare i contatti interpersonali, sostenere lo sviluppo economico e sociale e offrire finanziamenti supplementari ai progetti volti a ridurre gli squilibri socioeconomici e a rafforzare la stabilità<sup>[2]</sup>.

---

[2] Per maggiori informazioni, si veda la sezione del [sito web del SEAE](#) dedicata al PO.



## 2. Strutture

Il PO svolge riunioni al vertice ogni due anni, con la partecipazione di capi di Stato o di governo dell'UE e dei paesi partner nonché di rappresentanti del Parlamento europeo, della Commissione europea e del SEAE.

In occasione del quinto vertice sul PO, tenutosi a Bruxelles il 24 novembre 2017, i partecipanti hanno fatto il punto della situazione sui risultati conseguiti negli ultimi due anni, esprimendo il desiderio di dare attuazione al documento di lavoro congiunto dei servizi<sup>[3]</sup>, nel quale è stato proposto un approccio più mirato all'ottenimento di risultati nell'ambito di ciascuna delle quattro priorità stabilite nella dichiarazione congiunta del vertice del partenariato orientale di Riga del 22 maggio 2015:

- sviluppo economico e opportunità di mercato;
- rafforzamento delle istituzioni e buon governo;
- connettività, efficienza energetica, ambiente e cambiamenti climatici;
- mobilità e contatti interpersonali.

Le raccomandazioni sul partenariato orientale adottate dal Parlamento il 15 novembre 2017 hanno fornito un contributo ambizioso e lungimirante in vista del vertice.

L'approccio multilaterale del partenariato orientale si basa su quattro piattaforme tematiche: democrazia, buon governo e stabilità, integrazione economica e convergenza con le politiche dell'UE, sicurezza energetica, e contatti interpersonali. Almeno due volte all'anno si tiene una riunione degli alti funzionari e una volta all'anno si incontrano i ministri degli Affari esteri. Le attività delle piattaforme sono talvolta promosse tramite riunioni ministeriali per settore specifico.

Inoltre, sono state avviate iniziative faro che comprendono: un programma integrato di gestione delle frontiere, uno strumento per le PMI, mercati regionali dell'elettricità, e sforzi per migliorare l'efficienza energetica, incrementare l'uso delle fonti energetiche rinnovabili, promuovere il buon governo in materia ambientale e prevenire, prepararsi a far fronte e affrontare le catastrofi sia naturali che di origine umana.

Istituita nel 2011, l'Assemblea parlamentare (AP) Euronest<sup>[4]</sup> è la componente parlamentare del PO ed è responsabile della consultazione, della supervisione e del controllo del partenariato. Obiettivo principale dell'AP Euronest è riunire i parlamenti dei paesi del PO e il Parlamento europeo e migliorare i contatti interpersonali, promuovere la partecipazione attiva della società civile e impegnarsi più attivamente nel dialogo culturale. Si fonda su interessi e impegni reciproci, nonché sui principi di differenziazione, titolarità e responsabilità condivise. Uno dei suoi incarichi consiste nel controllare il sostegno fornito dall'UE ai paesi del PO, ma dispone altresì della facoltà di formulare raccomandazioni alle strutture intergovernative del PO al fine di promuovere una maggiore integrazione politica ed economica di tali paesi nell'Unione europea.

---

[3]«Eastern Partnership – 20 Deliverables for 2020: Focusing on key priorities and tangible results» (Partenariato orientale – 20 obiettivi definiti per il 2020: concentrarsi sulle priorità fondamentali e sui risultati tangibili).

[4]Per ulteriori informazioni su Euronest e le sue attività, si veda il [sito web dell'Assemblea](#).



L'Assemblea ha finora tenuto sette sessioni ordinarie, l'ultima delle quali si è svolta dal 25 al 27 giugno 2018 a Bruxelles. L'Assemblea è composta da 60 deputati al Parlamento europeo e 10 membri del parlamento di ciascun paese partner. Tuttavia, dato che il Parlamento europeo non riconosce l'Assemblea nazionale bielorusso come istituzione democraticamente eletta, attualmente nessun «parlamentare» bielorusso fa parte di Euronest. L'AP Euronest conta quattro commissioni permanenti: la commissione per gli affari politici, i diritti umani e la democrazia; la commissione per l'integrazione economica, il ravvicinamento normativo e la convergenza con le politiche dell'UE; la commissione per la sicurezza energetica e la commissione per gli affari sociali, l'occupazione, l'istruzione, la cultura e la società civile.

Inoltre, un Forum della società civile del PO<sup>[5]</sup> emana raccomandazioni volte a «influenzare le istituzioni dell'UE e i governi nazionali del partenariato orientale».

## **B. Unione per il Mediterraneo**

L'Unione per il Mediterraneo (UpM) comprende i 28 Stati membri dell'Unione europea, l'Unione europea stessa e 15 paesi del Mediterraneo: Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Mauritania, Montenegro, Principato di Monaco, Marocco, Palestina, Siria (la cui adesione è sospesa a causa della guerra civile), Tunisia e Turchia. La Lega araba ha partecipato a tutte le riunioni dal 2008 e la Libia ha lo status di osservatore.

### **1. Obiettivi**

L'UpM è un quadro multilaterale per le relazioni politiche, economiche e sociali tra l'Unione europea e i paesi del Mediterraneo meridionale e orientale. L'UpM è stata creata nel 2008, al [vertice di Parigi](#), a continuazione del partenariato euro-mediterraneo (Euromed), noto anche come «Processo di Barcellona». L'UpM si ispira agli obiettivi della dichiarazione di Barcellona (1995), vale a dire creare una zona di pace, stabilità, sicurezza e prosperità economica condivisa, nel pieno rispetto dei principi democratici, dei diritti umani e delle libertà fondamentali, e promuovere la comprensione tra culture e civiltà nella regione euro-mediterranea.

### **2. Strutture**

L'UpM è presieduta da una copresidenza, che mette in evidenza l'aspetto di cotitolarità che caratterizza il gruppo. Dal 2012 l'UE ha assunto la copresidenza settentrionale, mentre la Giordania quella meridionale. Il principale organo di governo dell'UpM è la riunione degli alti funzionari, che ne sovrintende e ne coordina il lavoro. La riunione degli alti funzionari approva anche il bilancio e il programma di lavoro del segretariato, prepara le riunioni dei ministri degli Esteri e di altri organi ministeriali e nomina il segretario generale e sei vicesegretari generali. Durante la riunione si discutono inoltre le proposte di progetto presentate dal segretariato ai fini dell'approvazione. Il ruolo del segretariato dell'UpM consiste prevalentemente nell'identificare, elaborare, promuovere e coordinare i progetti tecnici in settori come i trasporti, l'energia, l'acqua, la tutela dell'ambiente, l'istruzione superiore e la mobilità, la ricerca, gli affari sociali, l'emancipazione femminile, l'occupazione e lo sviluppo delle imprese, tutti aspetti che

---

[5] Per ulteriori informazioni sul Forum della società civile (CSF), si veda il [sito web del CSF](#).



rafforzano la cooperazione e incidono direttamente sulle condizioni di vita dei cittadini. L'UE è il principale contribuente al bilancio del segretariato dell'UpM.

L'Assemblea parlamentare dell'UpM si basa sul lavoro dell'Assemblea parlamentare euro-mediterranea e comprende 280 membri: 132 membri dell'UE (83 membri provenienti dai 28 parlamenti nazionali dell'UE e 49 deputati al Parlamento europeo), 8 membri provenienti dai paesi partner mediterranei europei (Albania, Bosnia-Erzegovina, Monaco e Montenegro), 130 membri provenienti dai 10 paesi della sponda meridionale e orientale del Mediterraneo (Algeria, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Marocco, Palestina, Siria – attualmente sospesa –, Tunisia e Turchia) e 10 membri provenienti dalla Mauritania.

L'Assemblea parlamentare dell'UpM tiene almeno una seduta plenaria all'anno; l'ultima si è svolta a Strasburgo il 13 e 14 febbraio 2019. L'Assemblea adotta risoluzioni o raccomandazioni su tutti gli aspetti della cooperazione euro-mediterranea che riguardano gli organi esecutivi dell'UpM, il Consiglio dell'Unione europea, la Commissione e i governi nazionali dei paesi partner. Il Parlamento europeo ha tenuto la presidenza di turno dell'UpM nel 2018-2019, prima di consegnarla alla Grande assemblea nazionale della Turchia durante l'ultima riunione plenaria a Strasburgo. L'Assemblea conta cinque commissioni: affari politici, affari economici, cultura, donne ed energia.

María Álvarez López / Mario Damen  
04/2019

