

**Le Relazioni esterne della UE**

**Politica di Pre-Adesione, Politica di Vicinato e  
Partenariato, Politica di Cooperazione allo sviluppo e  
internazionalizzazione**

# INDICE

LE RELAZIONI ESTERNE DELL'UE .....	3
PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA 2007-2013 .....	4
POLITICA DI ALLARGAMENTO E PROCESSO DI PRE-ADESIONE .....	5
L'ALLARGAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA .....	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
GLI STRUMENTI DELLA POLITICA DI PRE-ADESIONE .....	9
POLITICA DI VICINATO E DI PARTENARIATO .....	11
STRUMENTI DELLA POLITICA DI VICINATO E DI PARTENARIATO .....	13
POLITICA DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO .....	16
GLI STRUMENTI DELLA POLITICA DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO 2007-2013 .....	18
LINK & DOCUMENTI UTILI .....	19

## Le Relazioni Esterne dell'UE

Le Relazioni esterne dell'UE comprendono diverse politiche:

- Politica Estera e di sicurezza comune,
- Cooperazione allo sviluppo
- Relazioni con paesi terzi (comprehensive dell'allargamento, vicinato, partenariato con la Russia, cooperazione allo sviluppo, relazioni con i paesi industrializzati, etc)
- Aiuti umanitari,
- Tutela dei diritti umani,
- Commercio estero

Le Direzioni Generali della Commissione Europea competenti in materia sono quindi numerose:

- DG Relazioni esterne e Politica di Vicinato
- DG sviluppo
- DG AIDCO
- DG Commercio
- Ufficio della Commissione Europea per l'aiuto umanitario ECHO

## Programmazione comunitaria 2007-2013

A ciascuna politica (ad eccezione della Politica Estera e di Sicurezza Comune- PESC) corrisponde uno o più strumenti finanziari con programmazione pluriennale 2007-2013.

L'assistenza finanziaria comunitaria esterna 2007-2013 vede una notevole semplificazione rispetto al precedente periodo, identificando principalmente tre **strumenti finanziari generali a carattere geografico** e 5 strumenti a carattere tematico trasversale:

1. **Strumento di Pre-adesione IPA** (dedicato ai paesi candidati e potenziali candidati all'adesione: Balcani Occidentali e Turchia)
2. **Strumento di Vicinato e di Partenariato ENPI** (area mediterraneo, paesi dell'Europa Orientale e Federazione Russa)
3. **Strumento per la cooperazione allo sviluppo DCI** (dedicato al resto del mondo). Quest' ultimo programma è dedicato a specifiche aree geografiche (paesi ACP e Sud-Africa, America Latina, Asia, Caucaso), e comprende le seguenti aree tematiche:
  - Investire nelle persone
  - Attori non statali e autorità locali
  - Migrazione e Asilo
  - Ambiente e gestione sostenibile delle risorse
  - Sicurezza alimentare

Gli **strumenti settoriali trasversali** sono:

1. **EIDHR** programma per la democrazia ed i diritti umani;
2. lo **Strumento per la Stabilità**, diretto a fornire una risposta adeguata alle situazioni di instabilità e di crisi nei paesi terzi e alle sfide a lungo termine aventi aspetti connessi con la stabilità o la sicurezza,
3. lo **Strumento per gli Aiuti Umanitari**,
4. lo **Strumento per l'Assistenza Macrofinanziaria** e
5. lo **Strumento per la Sicurezza Nucleare**.

Il seguente documento presenta le principali politiche esterne a carattere geografico di interesse regionale – politica di allargamento, politica di vicinato e partenariato e politica di cooperazione allo sviluppo – e i rispettivi strumenti finanziari IPA, ENPI e DCI.

## Politica di Allargamento e processo di Pre-adesione

### Base legale

L'allargamento dell'UE trova la sua base legale negli Articoli 49 e 6 del Trattato sull'Unione Europea (TUE).

### Obiettivi

L'allargamento dell'Unione Europea non costituisce un obiettivo *per se*, esso ha tuttavia rappresentato una delle più importanti politiche che hanno contribuito all'integrazione del continente europeo attraverso l'uso di mezzi pacifici e l'estensione di una zona di stabilità e prosperità ai nuovi Stati membri.

### Quadro legale

#### Criteri per l'accesso

Secondo quanto stabilito dall'articolo 49 del TUE, ogni Stato europeo che rispetti i principi sanciti dall'articolo 6(1) TUE può fare richiesta di adesione all'Unione europea. L'articolo 6(1) definisce i principi che devono essere rispettati per raggiungere tale scopo, nello specifico il rispetto della libertà, della democrazia, dei diritti umani e delle libertà fondamentali, dello stato di diritto, principi questi condivisi dagli Stati membri.

Nel contesto del quinto allargamento, il Consiglio di Copenhagen del giugno 1993 ha definito i criteri fondamentali che gli aspiranti membri dell'UE avrebbero dovuto soddisfare, in aggiunta alle condizioni poste dai Trattati, di seguito elencati:

- **criterio politico:** riguarda la presenza di istituzioni stabili che garantiscano la democrazia, lo stato di diritto, i diritti dell'uomo, il rispetto delle minoranze e la loro tutela;
- **criterio economico:** riguarda l'esistenza di un'economia di mercato affidabile e la capacità di far fronte alle forze di mercato e alla pressione concorrenziale all'interno dell'Unione Europea;
- **adesione al *Acquis communautaire*:** riguarda l'accettazione degli obblighi derivanti dall'adesione e, in particolare, degli obiettivi dell'unione politica, economica e monetaria.

#### Il processo di *decision making*

I paesi candidati rivolgono le proprie richieste al Consiglio, che decide all'unanimità dopo aver consultato la Commissione europea e dopo aver ricevuto il consenso del Parlamento europeo, che si esprime a maggioranza assoluta dei membri. I criteri di accesso e di adeguamento ai Trattati, che l'adesione comporta, sono stabiliti in un Trattato d'adesione, che è soggetto alla ratifica del paese che aderisce all'Unione e di tutti gli Stati membri (Art. 49 TUE).

Nella prassi, la Commissione europea prepara e adotta un'opinione in merito alla candidatura del paese specifico e valuta la situazione di ogni paese in relazione ai criteri di ammissione. La Commissione europea, nel formulare la propria valutazione, prende in considerazione i dati e le informazioni fornite dagli stessi paesi candidati, le valutazioni degli Stati membri, i rapporti e le risoluzioni del Parlamento europeo, le analisi di altre

organizzazioni e istituzioni finanziarie internazionali, oltre ad analizzare i progressi relativi agli accordi di associazione. L'opinione della Commissione comprende un'analisi in prospettiva dei risultati attesi. Basandosi su questa valutazione, la Commissione europea emette una raccomandazione su l'eventuale apertura delle negoziazioni per l'accesso del paese richiedente nell'Unione europea.

### Precedenti allargamenti

Ai sei paesi fondatori, Italia, Olanda, Belgio, Lussemburgo, Germania e Francia, si sono aggiunti:

- 1973 Danimarca, Repubblica di Irlanda e Regno Unito;
- 1981 Grecia;
- 1986 Spagna e Portogallo;
- 1995 Austria, Finlandia e Svezia
- 2004 Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica Ceca, Ungheria, Slovacchia, Slovenia, Cipro e Malta.
- 2007 Bulgaria e Romania

### Il quinto allargamento del 2004

Il quinto allargamento dell'UE nel 2004, a dieci nuovi paesi e quasi 75 milioni di abitanti è stato considerato un evento unico, sia a livello storico che politico, e ha costituito un'opportunità per promuovere l'integrazione del continente attraverso l'uso di mezzi pacifici. Tuttavia, in questo contesto, in varie occasioni il quadro istituzionale dell'UE si è rivelato inadeguato così come le risorse finanziarie disponibili. Durante le varie negoziazioni è emersa la necessità di valutare i paesi candidati sulla base del merito e in linea con il principio di differenziazione<sup>1</sup>.

Le negoziazioni sono state guidate da due principi fondamentali: un unico quadro per le negoziazioni e negoziazioni separate con ogni paese (adottando un approccio specifico e rispettando i tempi adeguati, a seconda del livello di preparazione del paese richiedente).

In questa ambito la strategia di pre-adesione inoltre comprende due strumenti:

- i **partenariati di adesione**, che riuniscono tutte le forme di assistenza comunitaria in un unico quadro, al fine di implementare i programmi nazionali volti a preparare i candidati all'entrata nell'Unione.
- gli **aiuti comunitari**: il programma PHARE di assistenza finanziaria, ISPA (in ambito di trasporti e ambiente) e SAPARD (agricoltura e sviluppo rurale)

Il Consiglio europeo di Copenhagen del 12-13 dicembre 2002 ha concluso i negoziati per l'adesione con dieci paesi (Cipro, Repubblica Ceca, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Slovacca e Slovenia); un unico Trattato di adesione con i nuovi Stati membri è stato firmato il 16 aprile 2003; i nuovi paesi membri hanno aderito all'Unione europea il 1 maggio 2004.

---

<sup>1</sup> Il Cipro ha inoltrato la richiesta di adesione all'Unione nel luglio 1990, Malta una prima volta nel 1990 e successivamente nel 1998, Ungheria e Polonia nel Marzo e in Aprile del 1994, Romania e Slovacchia nel giugno del 1995, Latvia e Estonia in ottobre e novembre 1995, Bulgaria e Lituania nel dicembre 1995, Repubblica Ceca e Slovenia nel gennaio e giugno 1996. La Turchia ha inoltrato la propria candidatura già dal 1987.

Le negoziazioni per l'adesione della Bulgaria e della Romania si sono concluse nel dicembre 2004 e l'entrata vera e propria è avvenuta il 1 gennaio 2007. L'entrata di Bulgaria e Romania è considerata politicamente come parte del quinto allargamento.

## **Futuri allargamenti dell'Unione**

I paesi in pre-adesione sono distinti tra i paesi candidati Croazia, Turchia e l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia ed i paesi candidati potenziali dei Balcani occidentali Albania, Bosnia Erzegovina, Montenegro e Serbia , compreso il Kosovo.

### Turchia

La Turchia ha richiesto di aderire all'UE nel 1987, e al Consiglio europeo di Helsinki del dicembre 1999 è stata ufficialmente riconosciuta come paese candidato. Questa data ha segnato l'inizio di una strategia di pre-adesione, comprendente assistenza finanziaria e altre forme di cooperazione, volta a stimolare e sostenere il processo di riforme.

Nel dicembre 2004 il Consiglio europeo ha deciso di dare avvio alle negoziazioni di adesione con la Turchia il 3 ottobre 2005, sulla base della raccomandazione della Commissione europea. Sebbene la Turchia abbia compiuto dei progressi per quanto riguarda l'implementazione pratica delle norme e abbia migliorato la propria legislazione, la sostenibilità e l'irreversibilità del processo di riforma dovrà essere verificato nel lungo periodo. Mentre la Germania appoggia fortemente l'entrata della Turchia, la Francia si è pronunciata per una partnership speciale ma non per l'adesione. Con l'aumento della compagine conservatrice al Parlamento europeo, si prevede un più debole sostegno alla Turchia da parte dell'assemblea comunitaria.

### Croazia

La Croazia ha presentato la domanda di adesione nel febbraio 2003. A seguito di un'opinione favorevole e di una raccomandazione della Commissione europea dell'aprile 2004, il Consiglio europeo del giugno 2004 ha ammesso la Croazia al gruppo dei paesi candidati ad aderire all'UE. Il Consiglio europeo del dicembre 2004 ha deciso di aprire i negoziati per l'accesso del paese all'UE il 17 marzo 2005, previa assicurazione da parte del paese di cooperare pienamente con il Tribunale Penale Internazionale per l'ex-Jugoslavia delle Nazioni Unite. Le negoziazioni con la Croazia sono state formalmente aperte il 3 ottobre 2005. La non osservanza della piena cooperazione con il tribunale Penale Internazionale per l'ex-Jugoslavia resta tuttavia una condizione che può portare alla sospensione delle negoziazioni in qualsiasi fase esse si trovino.

### Altri Paesi dei Balcani Occidentali

Anche gli altri paesi dei Balcani occidentali (Albania, Bosnia Herzegovina, ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, Serbia, Montenegro e Kosovo) prevedono di entrare nell'Unione europea. Questa previsione è stata riconosciuta durante il Consiglio europeo di Feira del 2000 e nei Consigli europei successivi.

Il Processo di Associazione e Stabilizzazione, così come definito dal Consiglio europeo di Salonicco nel 2003, costituisce la strategia politica dell'UE nell'ambito delle relazioni con la regione, fino alla sua futura adesione.

I paesi aderiranno all'Unione Europea sulla base dell'impegno individuale nel soddisfare i criteri richiesti dall'UE per l'adesione (i criteri di Copenhagen del 1993) e i criteri specifici sanciti dal Processo di Associazione e Stabilizzazione.

La piena collaborazione con il Tribunale penale Internazionale per l'ex-Jugoslavia delle Nazioni Unite rimane una condizione *sine qua non* per l'avanzamento nel processo di adesione all'UE.

Al momento, nessuna data di inizio delle negoziazioni per l'accesso è stata proposta o indicata dalla Commissione europea o dal Consiglio.

Relativamente agli accordi di Associazione e Stabilizzazione (ASA) e al processo verso l'adesione all'UE, la situazione attuale è la seguente:

In **Albania**, l'ASA è in vigore dal 1 aprile 2009. L'Albania ha presentato domanda di adesione all'UE il 28 aprile 2009, e il Consiglio deciderà se sottoporre la questione alla Commissione Europea.

Il **Montenegro** ha firmato l'ASA, che tuttavia non è stato ancora ratificato da tutti i paesi dell'UE; gli accordi commerciali, inclusi negli Accordi ad Interim, sono in vigore. Il paese ha presentato domanda di adesione all'UE, che ha incaricato la Commissione Europea di esaminare il dossier e di definire se i negoziati potranno essere avviati o meno.

La **Bosnia-Erzegovina** rappresenta il caso più delicato per la complicata struttura amministrativa creata dopo gli Accordi di Dayton, lo stato delle riforme lento e difficile. La Bosnia Erzegovina ha firmato l'ASA, che però non è stato ancora ratificato; gli accordi commerciali, inclusi negli accordi ad Interim, sono comunque in vigore.

La **Serbia** non ha ancora firmato l'Accordo di Stabilizzazione e Associazione a causa del veto Olandese legato alla consegna del generale Mladic al Tribunale Penale Internazionale per i crimini commessi nell'ex Jugoslavia (nonostante siano stati consegnati 41 dei 43 criminali di guerra). Il processo di avvicinamento all'UE è congelato così come l'accordo commerciale ad Interim.

La **ex-Repubblica Jugoslava di Macedonia** ha lo status di paese candidato da tre anni; non ha ancora tuttavia avviato i negoziati per l'adesione, a causa del contenzioso con la Grecia relativo al nome del paese.

Le disposizioni commerciali, incluse negli accordi ad Interim, prevedono l'eliminazione pressoché totale dei dazi alle importazioni e alle esportazioni dei beni con l'UE (eccezione lo zucchero, alcuni prodotti bovini, alimentari etc.), l'impegno ad armonizzare la legislazione in materia, l'obbligo di privatizzare e di riformare il sistema verso standard europei.

## Lo strumento della Politica di pre-adesione: IPA

L'assistenza comunitaria ai paesi dell'area dei Balcani Occidentali, paesi candidati o potenziali candidati all'adesione all'UE, si realizza attraverso **lo strumento di preadesione IPA**, che sostituisce una serie di programmi e strumenti finanziari dell'Unione europea destinati ai paesi candidati e ai potenziali paesi candidati all'adesione all'UE: PHARE, PHARE CBC, ISPA, SAPARD, CARDS e lo Strumento finanziario per la Turchia. L'IPA è gestito dalla Commissione europea per i paesi potenziali candidati e dalle Delegazioni della Commissione Europea per i paesi candidati.

L'IPA è stato concepito per rispondere nel miglior modo possibile alle esigenze dei paesi beneficiari in ambito di preadesione. Esso intende sostenere il rafforzamento delle istituzioni e lo Stato di diritto, i diritti umani, comprese le libertà fondamentali, i diritti delle minoranze, la parità fra uomo e donna e la non discriminazione, le riforme amministrative, lo sviluppo economico e sociale, la riconciliazione e la ricostruzione, la cooperazione regionale e transfrontaliera.

I paesi beneficiari dell'IPA sono suddivisi tra:

- paesi candidati all'UE (Croazia, Turchia e l'ex Repubblica Iugoslava di Macedonia), ammissibili alle cinque misure dell'IPA;
- paesi candidati potenziali dei Balcani occidentali (Albania, Bosnia Erzegovina, Montenegro e Serbia , compreso il Kosovo), ammissibili esclusivamente alle prime due misure

Per consentire un'azione mirata, efficace e coerente, l'IPA è costituito da cinque **componenti**. Due componenti riguardano l'insieme dei paesi beneficiari , ossia:

- l'«assistenza alla transizione e al rafforzamento delle istituzioni», che intende finanziare il rafforzamento delle capacità e delle istituzioni ;
- la «cooperazione transfrontaliera», il cui obiettivo è sostenere i paesi beneficiari nell'ambito della cooperazione transfrontaliera, tra di loro, con gli Stati membri, o nell'ambito delle azioni transnazionali o interregionali.

Le ultime tre componenti sono destinate esclusivamente ai paesi candidati:

- la componente "sviluppo regionale" mira a preparare il paese all'uso dei fondi della politica di coesione: al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione ;
- la componente "sviluppo delle risorse umane" riguarda la preparazione alla politica di coesione e al Fondo sociale europeo ;
- la componente "sviluppo rurale" concerne la preparazione alla politica agricola comune e alle relative politiche, nonché al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo ( FEASR ).

Le risorse finanziarie dell'IPA sono stanziare per paese beneficiario e per componente.

La programmazione IPA è relativa a ciascun paese e annualmente sono approvati dalla Commissione europea e dai governi dei paesi i programmi operativi annuali.

Al momento è in corso la definizione delle priorità per il programma IPA per i vari paesi di pre-adesione per l'anno 2010.

Una volta approvato il programma annuale, si concludono i contratti con la Commissione Europea e si avviano le procedure di attuazione (al momento è in corso l'implementazione del programma annuale 2008 e 2009).

Si può partecipare alla programmazione IPA paese attraverso due diversi approcci: reattivo o proattivo.

L'**approccio reattivo** implica la partecipazione ai bandi di gara o agli appalti della Commissione europea una volta pubblicati.

L'**approccio proattivo**, che richiede molte più risorse e investimento di tempo, si esplica nel supporto all'elaborazione di proposte puntuali con i governi nazionali dei paesi dei Balcani ed in linea con le priorità definite nella programmazione pluriennale dei fondi IPA. Sono i governi che presentano una serie di proposte alla Commissione europea, che vengono poi selezionate e finanziate annualmente secondo i fondi disponibili.

Bandi di gara (calls for tender) e sovvenzioni (calls for proposals) sono pubblicati sul sito della Commissione europea o delle delegazioni della Commissione europea nei paesi terzi, al fine di erogare i fondi agli utilizzatori finali nei diversi settori di attività.

Per partecipare ai bandi, il sito di riferimento di Europeaid è:

<https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/online-services/index.cfm?ADSSChck=1224846858672&do=publi.welcome&userlanguage=en>

Le proposte devono rispondere a criteri di ammissibilità dei partecipanti, di ammissibilità delle azioni e dei costi.

## DOCUMENTI DI RIFERIMENTO

### Attuazione dell'IPA

Regolamento (CE) n. 718/2007 della Commissione, del 12 giugno 2007, che attua il regolamento (CE) n. 1085/2006 del Consiglio, che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA) [Gazzetta ufficiale L 170 del 29.6.2007].

### Documenti pluriennali indicativi di pianificazione 2007-2009 per:

- l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia ( EN ) (pdf);
- la Croazia ( EN ) (pdf) ;
- la Turchia ( EN ) (pdf) ;
- l'Albania ( EN ) (pdf) ;
- la Bosnia-Erzegovina ( EN ) (pdf) ;
- il Montenegro ( EN ) (pdf) ;
- la Serbia ( EN ) (pdf) ;
- il Kosovo quale definito dalla Risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza dell'Organizzazione delle Nazioni Unite ( EN ) (pdf).

Inoltre, il **documento pluriennale indicativo di pianificazione destinato a più beneficiari 2007-2009** ( EN ) (pdf) identifica le priorità di concessione dei fondi per i programmi pluribeneficiari con finalità regionale od orizzontale, il cui importo ammonta a 401,4 milioni di euro.

## Politica di Vicinato e di Partenariato

### Base legale

Il titolo V del Trattato sull'Unione Europea sulla Politica di Estera di Sicurezza Comune (PESC).

### Obiettivi

Contribuire ad aumentare la stabilità, la sicurezza e la prosperità nell'UE e nei paesi vicini, in particolare offrendo ai paesi coperti da tale politica una relazione sempre più stretta con l'UE, anche volta a prevenire l'emergere di nuove divisioni tra l'UE allargata e i paesi limitrofi. La politica è basata sulla condivisione di valori comuni, compresi la democrazia, lo stato di diritto, la buona *governance*, il rispetto dei diritti umani e i principi dell'economia di mercato, del libero mercato e dello sviluppo sostenibile, così come la riduzione della povertà. Inoltre, la politica di vicinato richiama la Strategia di Sicurezza Europea, che identifica la costruzione di uno spazio di sicurezza intorno all'UE quale obiettivo strategico.

La politica di vicinato copre sei paesi dell'Europa orientale che non hanno al momento nessuna prospettiva di aderire all'UE, nello specifico: Ucraina, Moldova, Bielorussia, Georgia, Armenia e Azerbaijan, oltre a dieci paesi dell'Africa settentrionale e del Medio Oriente che partecipano anche al processo di Barcellona: Marocco, Tunisia, Algeria, Libia, Egitto, Israele, Autorità Palestinese, Giordania, Siria e Libano.

La Russia ha scelto di non partecipare a tale programma e le relazioni UE-Russia sono al momento incentrate su un progetto condiviso di istituire quattro "Spazi di politica comune". L'UE non intrattiene relazioni formali con la Bielorussia e la Libia, per tale motivo, la politica di vicinato verso questi paesi è al momento applicata in forma ridotta e in modo diverso rispetto ai vicini paesi del Mediterraneo.

### Partenariato Euro-Mediterraneo

Il quadro delle relazioni tra UE e i singoli paesi dell'area si inserisce nell'ambito del più ampio quadro del partenariato globale euro mediterraneo, o processo di Barcellona che, avviato nel 1995 all'insegna di reciprocità, solidarietà e co-sviluppo, è finalizzato alla creazione di una cooperazione di natura politica, economica e sociale. Nell'ambito del partenariato l'UE appoggia inoltre lo sviluppo della cooperazione regionale tra i paesi partner del Mediterraneo, come premessa per la creazione di una regione in pace e stabilità.

Il **Partenariato Euro-Mediterraneo** è stato rivitalizzato sotto l'impulso della Presidenza francese dell'UE nel 2008, ed è stato trasformato nell'**Unione per il Mediterraneo** in occasione del Summit dei capi di stato e di governo dei paesi euro-mediterranei di Parigi del 13 luglio 2008. Il partenariato euro mediterraneo include i 27 membri dell'UE e i 16 paesi dell'area Mediterraneo e Medio Oriente: Algeria, Egitto, Israele Giordania, Libano, Mauritania, Monaco, Marocco, Autorità Palestinese, Siria, Tunisia e paesi di pre-adesione come Albania, Bosnia-Erzegovina, Montenegro.

La nuova Unione per il Mediterraneo prevede l'organizzazione di organismi permanenti di dialogo e relazioni istituzionali che dovrebbero facilitare il dialogo e la condivisione di politiche di interesse comune alle parti: tra le strutture istituzionali sono stati individuate la

copresidenza dei summit, individuazione di ufficiali di esperienza per preparare gli incontri e monitorare il percorso, un commissione permanente congiunta (con sede a Bruxelles, sostituisce la preesistente Commissione Euromed) ed un segretariato tecnico.

Nel contesto del processo di partenariato euro-mediterraneo sono stati conclusi **Accordi di Associazione**, accordi bilaterali che si prefiggono di promuovere, un dialogo periodico in materia politica e di sicurezza, fornendo un quadro adeguato propizio allo sviluppo di relazioni strette tra le parti; il commercio e il dialogo sociale, culturale e umano. Tali accordi sono conclusi tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da un lato, e i paesi partner del Mediterraneo dall'altro, e sostituiscono gli accordi preesistenti conclusi negli anni '70, detti accordi di cooperazione.

### **Partenariato orientale**

All'interno del quadro generale della Politica europea di Vicinato, quale quadro politico unico e coerente, il Consiglio europeo straordinario del 1° settembre 2008 ha formulato la richiesta di approfondire l'impegno dell'Unione in risposta agli eventi della Georgia e alle loro più vaste ripercussioni. In dicembre 2008 quindi la Commissione europea ha preparato una comunicazione che pone le basi per la creazione del partenariato orientale. Il partenariato dovrebbe fornire concretamente ulteriore sostegno alle riforme per la democrazia e il mercato, a consolidare il processo di formazione dello Stato e l'integrità territoriale, a servizio della stabilità, della sicurezza e della prosperità dell'Unione, dei suoi partner nonché dell'intero continente. Il partenariato orientale si svolgerà in parallelo al partenariato strategico dell'UE con la Russia.

Il partenariato orientale sarà rivolto a obiettivi di associazione politica e integrazione economica seguendo due piste, una bilaterale, l'altra multilaterale.

La pista **bilaterale**, intesa in modo da intensificare le relazioni tra l'UE e ciascun paese partner con l'obiettivo di favorirne la stabilità e la prosperità nel reciproco interesse, contemplerà i seguenti elementi:

lo sviluppo dei rapporti contrattuali verso accordi di associazione; la prospettiva di avviare con ciascun paese partner negoziati intesi ad una zona di libero scambio; la graduale liberalizzazione dei visti; una più intensa cooperazione economica dei partner e dell'Unione; il sostegno alle politiche socio-economiche volto alla riduzione delle disparità all'interno di ciascun paese partner e oltre frontiera.

La pista **multilaterale** fornirà un quadro nell'ambito del quale far fronte a sfide comuni, attraverso quattro piattaforme politiche nei seguenti ambiti: democrazia, buon governo e stabilità; integrazione economica e convergenza con le politiche dell'UE; sicurezza energetica; contatti tra i popoli.

## Strumenti della Politica di vicinato e di partenariato

A seguito delle riforme dell'assistenza esterna<sup>3</sup>, nel nuovo periodo di programmazione comunitaria **2007-2013**, i programmi MEDA e TACIS sono stati sostituiti dallo **Strumento di vicinato e Partenariato ENPI (European Neighbourhood and Partnership Instrument)**, finalizzato a favorire lo sviluppo duraturo delle relazioni tra UE e Paesi vicini attraverso il graduale avvicinamento alle norme ed alle politiche europee.

La base legale delle relazioni con i paesi dell'area di vicinato e la Russia è il regolamento ENPI N. 1638 dell'ottobre 2006<sup>4</sup> valido per il periodo 2007/2013 (N.B. la Russia non rientra nella politica di vicinato in senso stretto - la ENP European Neighbourhood Policy, i rapporti UE-Russia si basano su un partenariato strategico (partnership).

Per ciascun paese partner ENPI esiste un **programma paese** che indica linee di finanziamento per ciascuna area prioritaria di intervento a supporto dell'implementazione dei programmi di riforma in materia politica, di governance, economica e sociale<sup>2</sup>.

Accanto alla programmazione paese, esiste un **programma regionale a supporto del partenariato euro-mediterraneo** e un **programma regionale per il partenariato orientale**, un **programma interregionale** e un programma per la **cooperazione transfrontaliera** tra i territori di confine, di seguito dettagliati.

### Programma Regionale sud e Strategia per il Partenariato Euro-mediterraneo

Il programma regionale ENPI SUD coinvolge i Paesi del sud del Mediterraneo e del Medio Oriente. La cooperazione tra la UE e i Paesi della sponda meridionale si basa, da una parte, sulla **politica di vicinato** e dall'altra sul quadro strategico relativo al **Partenariato Euromediterraneo**, basato sulla Dichiarazione di Barcellona (1995), sugli Accordi di associazione bilaterali<sup>3</sup> e sulla programmazione 2005-2010 fatta al Summit di Barcellona del 2005.

Gli obiettivi del Partenariato Euro Mediterraneo sono il cuore del Programma ENPI Sud

Gli obiettivi per il periodo 2007-2013 a livello regionale sono:

- la creazione di una comune area Euro-Mediterranea di cooperazione nei settori della giustizia, sicurezza e della migrazione;
- un'area comune di sviluppo economico sostenibile;
- una comune sfera per gli scambi socio - culturali, con interesse prioritario rivolto agli scambi culturali, al rafforzamento delle relazioni tra attori della società civile ed alla crescita della partnership attraverso i media.

Il Programma Indicativo Regionale 2007-2010 individua un'allocazione globale per tre priorità:

- Priorità 1 Cooperazione in ambito dei settori della giustizia, sicurezza, migrazione
- Priorità 2 Sviluppo economico sostenibile
- Priorità 3 Sviluppo sociale e scambi culturali

2 [http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_en.htm#2](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm#2)

3 Nel 2006 è stato firmato l'accordo di Associazione tra la CE e la Repubblica libanese (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006D0356:IT:HTML>)

Le risorse previste per il periodo 2007-2010 sono pari a **343 milioni di euro**.

Il Programma regionale SUD è strettamente coordinato con il Programma di cooperazione territoriale Trasfrontaliero sul Bacino del Mediterraneo che coinvolge le regioni costiere degli Stati membri (Italia, Francia, Portogallo, Spagna, Grecia, Malta, Regno Unito-Gibilterra, Cipro) e dei Paesi terzi beneficiari (Marocco, Algeria, Tunisia, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Siria, Cisgiordania e Striscia di Gaza).

### **Programma Regionale per il Partenariato Orientale 2007-2013**

Il **Programma Regionale per il Partenariato Orientale 2007-2013<sup>4</sup>**, che dovrà essere integrato dai documenti strategici di ciascun Paese (Armenia, Azerbaijan, Bielorussia, Georgia, Moldova, Federazione Russa e Ucraina), è pensato per supportare quelle azioni che possono essere meglio realizzate in un ambito regionale plurinazionale.

L'UE concentrerà il proprio intervento sullo sviluppo di istituzioni democratiche, sul rispetto dei diritti umani, sulla solidarietà e sullo sviluppo sostenibile.

L'UE ha **tre obiettivi strategici** in questa area:

1. Sviluppo sostenibile e protezione dell'ambiente
2. Forniture energetiche sicure per l'UE
3. Sviluppo di reti di trasporto.

Per il periodo 2007-2010 è previsto un finanziamento pari a **€223.5 Milioni**.

### **Programma Interregionale**

Il programma interregionale è dedicato a quelle azioni che possono essere maggiormente efficaci se realizzate a livello interregionale. Questo programma è rivolto a tutti i paesi dell'area ENP e alla Russia.

Il programma interregionale ha lo scopo di appoggiare la realizzazione della politica di vicinato e propone l'adozione di strumenti specifici per la realizzazione di 4 priorità principali:

- Priorità 1: Promozione delle riforme e realizzazione dei piani d'azione ENPI attraverso la consulenza e le competenze europee, attraverso il programma di Assistenza Tecnica e Scambi di Informazioni – TAIEX<sup>9</sup> - e il programma per il Sostegno al Miglioramento della Governance e dei Processi di Gestione – SIGMA.
- Priorità 2: Promozione dell'alta formazione e mobilità degli studenti, attraverso il Programma Tempus, con base interregionale.
- Priorità 3: Promozione della cooperazione tra gli attori locali e regionali dei Paesi partners ed i Paesi dell'Unione Europea.
- Priorità 4: Sostegno all'attuazione della Politica di Vicinato e al Partenariato Strategico con la Russia.

---

4 I documenti di riferimento sono la strategia pluriennale

([http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi\\_eastern\\_rsp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_eastern_rsp_en.pdf)) e il Programma Indicativo Regionale ([http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi\\_eastern\\_rip\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_eastern_rip_en.pdf))

I fondi per il Programma Indicativo Regionale per il 2007-2010 sono pari a **€ 260,8 milioni di euro**.

Bandi di gara (calls for tender) e sovvenzioni (calls for proposals) sono regolarmente pubblicati sul sito della Commissione europea o delle delegazioni della Commissione europea nei paesi terzi, al fine di erogare i fondi agli utilizzatori finali nei diversi settori di attività.

Per partecipare ai bandi, il sito di riferimento di Europeaid è:

<https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/online-services/index.cfm?ADSSChck=1224846858672&do=publi.welcome&userlanguage=en>

Le proposte devono rispondere a criteri di ammissibilità dei partecipanti, di ammissibilità delle azioni e dei costi.

# Politica di cooperazione allo sviluppo

## Base legale

Politica di cooperazione e sviluppo generale, Articoli 177-181 del Trattato che istituisce la Comunità Europea (TCE); Accordo di Cotonou e vari accordi di associazione, Articoli 310 del TCE; Regime generale di preferenze e accordi di cooperazione, Articoli 133 del TCE; Assistenza tecnica e finanziaria ai paesi in via di sviluppo dell'Asia e dell'America Latina, Articoli 308 del TCE.

## Obiettivi

L'articolo 177 del Trattato che istituisce la Comunità Europea afferma che la politica della comunità contribuirà all'obiettivo generale di sviluppare e consolidare la democrazia e lo stato di diritto, lo sviluppo economico e sociale sostenibile dei paesi in via di sviluppo, la loro graduale e armonica integrazione nell'economia mondiale e la lotta alla povertà. L'inclusione nel TCE di disposizioni specifiche sulla politica di sviluppo è significativo a livello politico, poiché definisce la politica di sviluppo come una politica comunitaria vera e propria.

Oltre alla formulazione degli obiettivi generali della politica di sviluppo, adottati secondo la procedura di codecisione, tre obblighi sono imposti alla comunità e agli Stati membri.

1. Secondo l'articolo 178, l'Unione europea deve prendere in considerazione gli obiettivi della politica di sviluppo nelle diverse politiche che implementa e che avranno una ricaduta sui paesi in via di sviluppo.
2. L'articolo 180 richiede che l'Unione europea e gli Stati membri coordinino le politiche in ambito di cooperazione allo sviluppo e di consultarsi mutuamente sui propri programmi relativi agli aiuti.
3. L'articolo 181 afferma che la Comunità e gli Stati membri dovranno, all'interno delle rispettive sfere di competenza, cooperare con i paesi terzi e con le organizzazioni internazionali competenti.

## Risultati

L'implementazione della politica allo sviluppo dell'Unione europea si attua attraverso due misure principali: gli accordi regionali e azioni a livello mondiale.

### Accordi regionali

Includono l'**Accordo di Partenariato di Cotonou** concluso con 77 paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (Paesi ACP) e **accordi con i paesi del Mediterraneo meridionale e orientale** (Algeria, Marocco, Tunisia, Egitto, Giordania, Libano e Siria).

Tale politica regionale è caratterizzata essenzialmente dal fatto che gli accordi siglati sotto di essa coprono ogni forma di dialogo (commerciale, tecnico, finanziario, culturale e negli accordi più recenti anche politici). Queste caratteristiche sono sancite nei trattati internazionali ratificati dai rispettivi parlamenti, e i paesi che ne beneficiano possono decidere circa l'uso che desiderano fare dei vari strumenti di cooperazione. Questo tipo di cooperazione è offerta ai paesi in via di sviluppo appartenenti a specifiche aree geografiche. L'Accordo di Commercio, Sviluppo e Cooperazione (TDCA) tra l'Unione

europea e il Sud Africa, firmato a Pretoria l'11 ottobre 1999, costituisce un esempio di tale politica.

### L'azione a livello globale

Quest'azione include il commercio e gli accordi di cooperazione di vario tipo con i paesi dell'America Latina e dell'Asia, i regimi di commercio applicabili ai paesi in via di sviluppo, gli aiuti tecnici e finanziari ai paesi in via di sviluppo dell'Asia e dell'America Latina, gli aiuti umanitari, i fondi speciali e i fondi dedicati alla campagna contro la povertà.

Essa, quindi, copre tutte le forme di cooperazione stabilite con numerosi paesi in via di sviluppo (ad esempio, i regimi di preferenze generalizzate e gli aiuti alimentari) e strumenti di cooperazione specifici elaborati per stabilire relazioni appropriate con ogni paese (ad esempio, gli accordi commerciali con vari paesi dell'Asia e dell'America Latina) e con taluni gruppi di paesi in questi due continenti (in America Latina con il Mercosur, il Gruppo Andino e il Mercato Comune del Centro America e in Asia con l'ASEAN).

### **La Dichiarazione relativa alla Politica di Sviluppo 2000**

Nel 2000, la Commissione ha proposto una nuova dichiarazione relativa alla politica di sviluppo che prende in considerazione il nuovo contesto internazionale, le esperienze passate e gli sviluppi a livello sociale ed economico, e che definisce le seguenti priorità:

- strategie volte a sostenere la lotta alla povertà;
- aumento della cooperazione regionale allo scopo di sviluppare le economie regionali e favorirne la crescita, anche in funzione di prevenzione dei conflitti;
- integrare i paesi in via di sviluppo nell'economia mondiale, permettendo ai paesi più poveri di beneficiare di un trattamento speciale in ambito commerciale e di ristrutturazione del debito;
- sviluppo del settore privato e riforme economiche;
- il rispetto dei diritti umani, dello stato di diritto e dei principi democratici;
- la buona *governance* come requisito essenziale della politica di sviluppo;
- ownership (o appropriazione degli interventi da parte dei paesi beneficiari): come requisito per l'efficacia delle politiche.

### **Il Consenso Europeo alla politica di sviluppo 2005**

Il 20 dicembre 2005, le tre istituzioni politiche, il Consiglio, il Parlamento e la Commissione europea, hanno adottato congiuntamente il primo Consenso Europeo sulla politica di sviluppo dell'UE, testo condiviso dalle istituzioni comunitarie e dagli Stati membri. Tale programma di principi si propone di guidare l'azione della Commissione e degli Stati membri, è in linea con gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio adottati dalle Nazioni Unite nell'anno 2000 verso lo sradicamento della povertà, e si basa sulla promozione della buona *governance*, della democrazia e dei diritti umani e sul partenariato con i paesi in via di sviluppo. Essendo un testo congiunto, il Consenso evidenzia la coerenza tra le misure adottate dalla Commissione e quelle degli Stati membri, in uno spirito di complementarità, in modo tale da fornire all'Unione europea l'occasione di esprimersi attraverso una visione comune in materia di sviluppo.

## Gli strumenti della Politica di cooperazione allo sviluppo 2007-2013

L'Unione europea è il principale partner dei paesi in via di sviluppo, in termini di aiuti, scambi commerciali e investimenti diretti. Insieme, l'UE e Stati membri forniscono il 55% dell'intero aiuto internazionale allo sviluppo.

La programmazione comunitaria 2007-2013, in materia di cooperazione allo sviluppo, ha inteso migliorare le politiche di sviluppo attraverso il riconoscimento dei principi, sanciti dalla **Dichiarazione di Parigi sull'efficacia dell'aiuto del 2005**, di ownership, coordinamento, armonizzazione, gestione efficace e responsabilità comune. L'UE si impegna ad aumentare il contributo del Prodotto nazionale Lordo fino allo 0.56% entro il 2010, per il raggiungimento del target dello 0.7% entro il 2015 come stabilito dalle Nazioni Unite.

L'Unione Europea riconosce l'importanza del ruolo degli enti locali e regionali nello sviluppo. Nella **comunicazione “Enti locali: attori dello sviluppo”** dell'ottobre 2008, la Commissione Europea avanza alcune proposte per:

- creare un dialogo strutturato con le autorità locali per lo sviluppo, sotto l'egida del Comitato delle Regioni
- creare una mappatura della cooperazione decentrata e
- sistematizzare il tema del gemellaggio amministrativo.

All'interno dello strumento di Cooperazione allo sviluppo DCI, è presente **la linea tematica per autorità locali**, che si applica anche allo strumento ENPI.

Di particolare interesse per la RER e il territorio, questo strumento si rivolge alle autorità locali e finanzia attività di cooperazione in settori di specifica competenza delle stesse, come politiche di pianificazione territoriale e urbana, gestione dei rifiuti, servizi di base etc. E' stato aperto un bando unico per due annualità 2008-2009, scaduto in febbraio 2009, e non vi saranno altri bandi nel 2009.

### Lo strumento per la cooperazione allo sviluppo DCI

Lo strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo DCI (2007-2013), sostituisce i precedenti strumenti tematici e geografici al fine di armonizzare e migliorare la qualità degli aiuti. Si basa sul Regolamento (CE) n. 1905/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006.

L'assistenza comunitaria è erogata tramite programmi tematici e geografici e attraverso le misure di accompagnamento a favore dei paesi ACP (Asia, Caraibi e Pacifico) aderenti al protocollo “zucchero”.

I **programmi geografici**, che coprono le attività di cooperazione con paesi e regioni partner individuati su base geografica, interessano cinque regioni:

- America latina,
- Asia,
- Asia centrale,
- Medio Oriente e



- Sudafrica.

I **programmi tematici** completano quelli geografici e riguardano un settore specifico di interesse per un insieme di paesi partner non individuati su base geografica, attività di cooperazione rivolte a diverse regioni o gruppi di paesi partner o un'azione internazionale senza una specifica base geografica:

- Investire nelle risorse umane;
- Ambiente e gestione delle risorse naturali;
- Attori non statali e autorità locali;
- Miglioramento della sicurezza alimentare;
- Cooperazione in materia di cooperazione e asilo.

Entrambi i programmi sono realizzati sulla base di programmi di riferimento pluriennali che definiscono le priorità tematiche e i finanziamenti annuali, preparati dalla Direzione Generale relazioni esterne e implementati dalla Direzione Generale AIDCO.

Il programma prevede un **finanziamento complessivo** per il periodo 2007-2013 pari a **16 897 milioni di euro**.

Bandi di gara (calls for tender) e sovvenzioni (calls for proposals) sono regolarmente pubblicati sul sito della Commissione europea o delle delegazioni della Commissione europea nei paesi terzi, al fine di erogare i fondi agli utilizzatori finali nei diversi settori di attività.

Per partecipare ai bandi, il sito di riferimento di Europeaid è:

<https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/online-services/index.cfm?ADSSChck=1224846858672&do=publi.welcome&userlanguage=en>

Le proposte devono rispondere a criteri di ammissibilità dei partecipanti, di ammissibilità delle azioni e dei costi.

## Link & Documenti Utili

Siti internet:

- [» Commissione europea- Politica estera](#)
- [» Commissione europea – Politica di vicinato](#)
- [» Commissione europea – Sviluppo](#)
- [» Commissione europea – Aiuti Umanitari](#)
- [» Commissione europea – Ufficio di cooperazione EuropeAid](#)
- [» Commissione europea – La politica europea a favore dei diritti umani](#)