

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XII-ter N. 11

ASSEMBLEA DELL'UNIONE DELL'EUROPA OCCIDENTALE ASSEMBLEA INTERPARLAMENTARE EUROPEA DELLA SICUREZZA E DELLA DIFESA

55^a Sessione ordinaria
(Parigi, 2-4 dicembre 2008)

Raccomandazione n. 824 ⁽¹⁾

Su una strategia di difesa e sicurezza comune per l'Europa —
Risposta al rapporto annuale del Consiglio ⁽²⁾

Trasmessa il 31 dicembre 2008

L'ASSEMBLÉE,

(i) Se félicitant de la décision prise par le Conseil européen de procéder à un réexamen de la Stratégie européenne de sécurité, tout en constatant qu'il ne s'agit plus désormais de présenter une nouvelle stratégie pour 2008 mais un document qui complétera le texte actuel;

(ii) Confirmant que des défis multiples ont surgi au cours des cinq années ayant suivi la publication de la Stratégie européenne de sécurité en 2003 et consi-

dérant que ceux-ci doivent être pris en compte dans le nouveau document;

(iii) Vivement préoccupée par la crise financière et économique qui a secoué le monde entier au second semestre 2008 et a eu des retombées majeures sur les marchés européens et mondiaux et par l'effet d'entraînement qu'elle risque d'exercer dans d'autres domaines tels que la PESD;

(iv) Notant qu'en dix ans, la PESD a planifié et conduit 22 opérations civiles et militaires, ce qui lui a permis de créer et de promouvoir une culture proprement européenne en matière de défense et de politique étrangère;

(v) Vivement préoccupée par le conflit qui a éclaté entre la Géorgie et la

⁽¹⁾ Adoptée par l'Assemblée le 2 décembre 2008, au cours de sa 1^{ère} séance plénière.

⁽²⁾ Exposé des motifs: voir rapport présenté au nom de la Commission politique par M. Ducarme, rapporteur (Belgique, Groupe libéral), Document 2028.

Russie en août 2008 et par ses conséquences pour la population locale et les relations politiques entre les deux pays;

(vi) Se félicitant néanmoins du lancement de la Mission d'observation de l'UE (EUMM) dans la région et soulignant l'importance de garantir aux observateurs de l'UE un accès sans entrave, non seulement au territoire de la Géorgie proprement dite, mais aussi à l'Ossétie du Sud et à l'Abkhazie;

(vii) Considérant que la guerre qui a opposé la Russie et la Géorgie en août 2008 a été suivie par une brève interruption du dialogue UE-Russie, mais que celui-ci a maintenant repris;

(viii) Rappelant que, selon la Stratégie européenne de sécurité adoptée en 2003, les relations transatlantiques constituent un élément essentiel et irremplaçable du système international et que l'OTAN est une expression importante de ces relations;

(ix) Soulignant que l'amélioration et la poursuite du développement de la coopération entre l'UE et les Nations unies ne peuvent que servir la politique étrangère des deux organisations et leurs opérations et les encourager à jouer un rôle positif dans le monde;

(x) Saluant les initiatives prises par la Présidence française dans le domaine de la sécurité, notamment en ce qui concerne la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et les trafics de drogue, qui ont mis en évidence l'importance de ces menaces pour la sécurité et la stabilité de l'Europe, mais ont montré que les efforts considérables déployés depuis dix ans dans le cadre de la PESD pour affronter ces défis demeurent insuffisants;

(xi) Se félicitant des mesures prises pour développer les capacités civiles et militaires de l'UE telles que la nomination d'un commandant d'opération civil à la tête de la Capacité civile de planification et de conduite (CPCC) et des améliorations permettant la planification et le déploie-

ment de plusieurs opérations simultanées, pour ne citer que quelques exemples;

(xii) Soulignant le caractère particulièrement volatil du secteur de l'énergie dont la sécurité est essentielle pour la stabilité des Etats membres de l'UE et se félicitant que le Conseil européen ait adopté en octobre 2008 des orientations visant à limiter les effets de cette volatilité et à accroître la stabilité de ce secteur;

(xiii) Considérant qu'en dépit de la non-ratification, à ce jour, du Traité de Lisbonne, les membres de l'UE doivent s'efforcer dans la mesure du possible de préparer le terrain à la mise en oeuvre d'une coopération structurée permanente au sein de l'Union, compte tenu des retombées positives qu'elle aura sur un certain nombre de secteurs de la PESD et sur les relations entre les Etats membres de l'UE;

(xiv) Considérant que le réexamen de la Stratégie européenne de sécurité n'est que le prélude à une révision stratégique plus complète qui nécessitera d'être étayée par une sous-stratégie militaire, détaillant les moyens par lesquels l'UE entend atteindre ses objectifs, pour permettre aux Etats membres de mieux harmoniser la planification de leurs capacités;

(xv) Considérant les différentes structures dont dispose l'UE aujourd'hui pour planifier et conduire ses opérations de PESD et les enseignements tirés de l'utilisation de ces structures, et convaincue que pour être plus efficace, l'Union a besoin de développer encore ses propres capacités de planification et de décision dans ce domaine;

(xvi) Déplorant que la Présidence française n'ait pas été en mesure, faute d'unanimité, de donner suite au projet de créer une structure permanente pour la planification et la conduite des opérations de l'UE;

(xvii) Soulignant que la clause d'assistance mutuelle du Traité de Lisbonne est importante en ce qu'elle introduit le concept d'assistance mutuelle et de solidarité dans le Traité sur l'UE, mais qu'elle ne constitue pas l'équivalent de la clause de

défense collective du Traité de Bruxelles modifié et ne saurait donc la remplacer,

RECOMMANDE AU CONSEIL DE
L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE
ET AU CONSEIL DE L'UNION EU-
ROPÉENNE

1. De réexaminer et confirmer la recommandation votée par l'Assemblée le 3 juin 2008 comprenant les cinq piliers indispensables à l'élaboration progressive d'une politique européenne de sécurité et de défense et d'une stratégie européenne de sécurité renforcée. ⁽³⁾;

2. De charger le Haut représentant de l'UE de la révision de la stratégie de sécurité et de défense commune à l'Europe, en s'appuyant sur la Stratégie européenne de sécurité de 2003 et le texte complémentaire de 2008, et en tenant compte des propositions suivantes:

– rédiger un Livre blanc sur la politique étrangère, de sécurité et de défense européenne: à défaut, en tenant compte des sensibilités nationales exprimées à l'égard de cette politique, retenir l'option d'un Livre vert en préalable à toute avancée complémentaire (Sachant que les Livres verts sont des documents de réflexion portant sur un domaine politique spécifique, destinés aux parties concernées qui sont invitées à participer au processus de consultation et de débat, alors qu'un Livre blanc contient un ensemble officiel de propositions d'action communautaire dans des domaines politiques spécifiques et constitue l'instrument de leur mise au point);

– concilier les dispositions d'assistance mutuelle contenues dans le Traité de Lisbonne et la clause de défense mutuelle du Traité de Bruxelles modifié, en donnant la priorité à la défense mutuelle au fur et à mesure de l'application de la PESD et de la Stratégie européenne de sécurité;

⁽³⁾ Voir Recommandation N: 826 sur la révision de la Stratégie européenne de sécurité – réponse au rapport annuel du Conseil.

– préparer la mise en oeuvre d'une coopération structurée permanente;

– définir avec précision l'action commune entre l'UE et l'OTAN par l'adoption d'une charte ad hoc, ainsi que le partenariat entre l'UE et la Russie, avec l'Union Africaine et les pays de la Méditerranée;

– accélérer la mise en place d'un Marché européen des équipements de défense (MEED) qui soit ouvert et compétitif;

3. D'accroître la cohérence de la Stratégie européenne de sécurité de 2003 tout en fournissant des détails concrets sur les dispositions que l'UE devra adopter pour renforcer encore la PESD, et sur la méthodologie relative à leur mise en oeuvre;

4. D'intensifier le dialogue entre l'UE et les Nations unies, en vue d'améliorer la coopération opérationnelle sur le théâtre d'opérations et de fixer avec précision la responsabilité de la conduite des opérations;

5. D'établir un dialogue permanent avec la nouvelle administration des Etats-Unis en vue d'approfondir et d'améliorer encore les relations transatlantiques, en particulier les relations UE-OTAN, et de continuer à démontrer la valeur ajoutée que l'Europe peut offrir à la communauté transatlantique;

6. D'entretenir un dialogue avec la Russie en vue de stabiliser les relations de l'UE avec celle-ci et de maintenir avec ce pays une coopération fondée sur l'interdépendance des deux parties et sur leurs intérêts communs en matière de sécurité afin d'éviter l'isolement de ce partenaire de l'Est;

7. De chercher, à travers ce dialogue, à obtenir la garantie d'un accès sans entrave des observateurs de l'UE aux régions de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie pour la bonne exécution du mandat de l'EUMM;

8. De fixer le cadre concret d'un partenariat renforcé et permanent entre l'UE et l'Union africaine pour contribuer au maintien de la paix et à la reconstruc-

tion économique et sociale et de l'Etat de droit en Afrique en intégrant tous les dispositifs permettant de coordonner les actions diplomatiques, civiles, humanitaires et militaires;

9. D'approfondir le dialogue avec les pays concernés aux frontières de l'UE, notamment l'Europe septentrionale, orientale et méditerranéenne;

10. De continuer à développer les capacités actuelles de planification et de conduite des opérations en tirant les enseignements des multiples structures existant aujourd'hui, l'objectif étant d'accélérer la planification des opérations et d'accroître encore leur efficacité sur le terrain, en spécifiant un cahier des charges avancé du rôle tactique qui pourrait être confié à l'EMUE;

11. De contribuer à l'organisation d'un système permanent assurant la participation des instances démocratiques européennes concernées par la PESD dans le cadre d'un lien structuré entre le Parlement européen, la COSAC (Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires), les parlements nationaux et l'Assemblée européenne de sécurité et de défense – Assemblée de l'UEO;

12. De donner une suite précise aux efforts entrepris par la Présidence française de l'Union européenne pour la PESD et la SES:

(a) en soulignant les acquis du Conseil européen sur la PESD des 10 et 11 novembre 2008 ⁽⁴⁾;

⁽⁴⁾ Conclusions du Conseil sur la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD). 2903ème session du Conseil Relations extérieures, Bruxelles, les 10 et 11 novembre 2008. <http://consilium.europa.eu>.

(b) en tenant compte des propositions de la France sur cette thématique qui consistent à:

– donner à l'Union européenne une ambition adaptée aux nouvelles crises et aux menaces;

– rechercher des solutions souples et innovantes pour le développement des capacités européennes;

– renforcer les capacités civiles de gestion de crise;

– assurer l'avenir de l'industrie de défense européenne;

– créer un véritable marché intérieur de la défense;

– développer les instruments de la PESD;

– développer des partenariats au service de la sécurité (UE-OTAN, UE-ONU, UE-Afrique);

– faire de l'Union européenne un acteur à la pointe de la lutte contre la prolifération et le terrorisme;

13. De mieux impliquer les opinions publiques, qui sont légitimement interpellées par la mise en oeuvre de la PESD et tiennent particulièrement au contrôle démocratique de cette politique européenne étant donné les pouvoirs respectifs du Parlement européen et des Parlements nationaux, et d'encourager la structuration du contrôle démocratique en soutenant la mise en place d'une structure commune de travail entre le Parlement européen, la COSAC, les parlements nationaux et l'Assemblée européenne de sécurité et de défense – Assemblée de l'UEO.

N. B. Traduzione non ufficialeRaccomandazione n. 824 ⁽¹⁾Su una strategia di difesa e sicurezza comune per l'Europa –
Risposta al rapporto annuale del Consiglio ⁽²⁾

L'ASSEMBLEA,

(i) Accogliendo con favore la decisione del Consiglio Europeo di avviare una revisione della Strategia di sicurezza europea, pur constatando che quanto si intende presentare nel 2008 non rappresenta una nuova strategia, ma un documento integrativo di quello esistente;

(ii) Confermando che sono sorte una serie di molteplici sfide negli ultimi cinque anni dalla pubblicazione della Strategia di Sicurezza Europea nel 2003, e ritenendo che queste debbano essere prese in considerazione nel nuovo documento;

(iii) Profondamente preoccupata per la crisi economica e finanziaria globale della seconda metà del 2008, per le evidenti ripercussioni che ha avuto tanto sui mercati europei quanto su quelli mondiali, nonché per l'effetto domino che rischia di avere su altri settori tra cui quello della PESD;

(iv) Constatando che sono state pianificate e condotte 23 operazioni civili e militari sotto l'egida della PESD nei suoi 10 anni di esistenza, creando e promuovendo

in tal modo una cultura propriamente europea in materia di politica estera e di difesa;

(v) Profondamente preoccupata per lo scoppio del conflitto tra Georgia e Russia nell'agosto 2008 e per le ripercussioni sulla popolazione civile e sulle relazioni politiche tra i due paesi;

(vi) Accogliendo con favore il lancio in quest'area della Missione di Vigilanza dell'Unione Europea (EUMM) e sottolineando l'importanza di garantire agli osservatori dell'UE un accesso senza restrizioni non solo al territorio georgiano propriamente detto, ma anche all'Ossezia del sud e all'Abkhazia;

(vii) Considerando che in seguito al conflitto Russia-Georgia nell'agosto 2008 si è verificata una breve interruzione del dialogo UE-Russia, che è attualmente ripreso;

(viii) Ricordando la descrizione della Strategia di sicurezza europea del 2003 che definisce le relazioni transatlantiche come un elemento imprescindibile e fulcro del sistema internazionale delle quali la NATO ne è un'espressione;

(ix) Sottolineando che il miglioramento e l'ulteriore sviluppo della cooperazione UE-ONU andrà a beneficio della politica estera e delle operazioni di en-

⁽¹⁾ Adottata nella prima seduta dell'Assemblea del 2 dicembre 2008.

⁽²⁾ Motivazione: cfr. la relazione presentata a nome della Commissione Politica dell'on. Ducarme, Relatore (Belgio, Gruppo Liberale), Documento 2028.

tramite le organizzazioni permettendo loro di svolgere un ruolo positivo nel mondo;

(x) Accogliendo con favore le iniziative della Presidenza francese nel settore della sicurezza, con particolare riferimento alla lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata e al traffico di droga che hanno fatto emergere l'importanza di queste minacce per la stabilità e la sicurezza europea e al contempo la consapevolezza che, nonostante gli sforzi profusi per affrontare tali problematiche nei dieci anni di attività della PESD, sono necessarie ulteriori azioni;

(xi) Accogliendo con favore le iniziative intraprese al fine di consolidare le capacità civili e militari dell'UE come ad esempio la nomina di un Comandante per le operazioni civili delle a capo della capacità civile di pianificazione e condotta (CPCC) e i miglioramenti che consentono la pianificazione e il dispiegamento di diverse operazioni parallele, per citare solo alcuni esempi;

(xii) Sottolineando che quello della sicurezza energetica è un settore volatile, fondamentale per la stabilità dei Paesi membri dell'Unione e accogliendo dunque con favore l'adozione da parte del Consiglio Europeo nell'ottobre del 2008 di linee guida volte a limitare gli effetti di tale volatilità e a migliorare la stabilità del settore;

(xiii) Considerando che, sebbene il Trattato di Lisbona non sia stato ancora ratificato, gli Stati membri dell'UE dovrebbero, per quanto possibile, gettare le basi per una cooperazione strutturata permanente all'interno dell'Unione, dati gli effetti positivi di cui beneficerebbero tanto una serie di settori della PESD quanto le relazioni tra i paesi membri;

(xiv) Considerando che la revisione della Strategia di sicurezza europea è solo l'inizio di una revisione più profonda che deve essere sostenuta dall'elaborazione di una sottostrategia militare, precisando i mezzi con i quali l'Unione Europea intende realizzare tali obiettivi, al fine di

consentire agli Stati membri di giungere ad una pianificazione più armonizzata delle proprie capacità;

(xv) Considerando la configurazione strutturale eterogenea di cui dispone attualmente l'Unione Europea per la pianificazione e la conduzione delle operazioni della PECSO e l'esperienza maturata dall'utilizzo di suddette strutture e convinta che per il conseguimento di una maggiore efficienza l'Unione debba sviluppare maggiormente le capacità di pianificazione e decisione in questo settore;

(xvi) Deplorando che la Presidenza francese sia stata impossibilitata, a causa della mancanza di unanimità, a dare seguito ai progetti di creazione di una struttura permanente per la pianificazione e la conduzione di operazioni UE;

(xvii) Sottolineando che mentre l'importanza della clausola dell'assistenza reciproca del Trattato di Lisbona risiede nel fatto che introduce il concetto di assistenza reciproca e solidarietà nel Trattato UE, questa non è equivalente alla clausola di difesa collettiva del Trattato di Bruxelles modificato e non può quindi sostituirla,

RACCOMANDA AL CONSIGLIO DELL'UNIONE DELL'EUROPA OCCIDENTALE E AL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA DI:

1. Riesaminare e confermare la raccomandazione adottata dall'Assemblea il 3 giugno 2008 riguardante i cinque pilastri fondamentali per una progressiva formulazione di una Politica europea di sicurezza e difesa e per una Strategia di sicurezza europea rafforzata ⁽³⁾;

2. Incaricare l'Alto Rappresentante dell'Unione Europea della revisione di una Strategia di Sicurezza e Difesa Comune per l'Europa, basata sulla Strategia della

⁽³⁾ Si veda la Raccomandazione 816 sulla revisione della Strategia di Sicurezza Europea – risposta al rapporto annuale del Consiglio.

Sicurezza Europea 2003 e la rispettiva integrazione del 2008, che includa proposte per:

– redigere un Libro bianco sulla politica estera, di sicurezza e di difesa europea: o, alternativamente, considerando le sensibilità nazionali espresse riguardo tale politica, riservare la possibilità di pubblicare un Libro Verde prima di ulteriori progressi (un Libro Verde inteso come un documento consultivo su una specifica area politica rivolto alle parti interessate invitate a partecipare al processo di consultazione e al dibattito, mentre un Libro Bianco deve contenere una serie di proposte per l'azione collettiva in una specifica area politica e rappresentare lo strumento della loro attuazione);

– conciliare la clausola di assistenza reciproca contenuta nel Trattato di Lisbona con la clausola di difesa reciproca del Trattato di Bruxelles modificato, dando la priorità alla difesa reciproca man mano che si procede con l'attuazione della PESD e della Strategia di Sicurezza Europea;

– gettare le basi per una cooperazione strutturata permanente;

– definire precisamente in cosa consiste l'azione congiunta tra UE e NATO, attraverso l'adozione di una carta ad hoc; definire inoltre il partenariato tra l'UE e la Russia, l'Unione Africana e i Paesi del Mediterraneo;

– accelerare l'introduzione di un Mercato Europeo degli Equipaggiamenti di Difesa (EDEM) aperto e competitivo.

3. Migliorare la coerenza della Strategia di Sicurezza Europea fornendo dettagli concreti sulle politiche che l'UE dovrà adottare per consolidare ulteriormente la PESD e sulle modalità d'attuazione delle stesse;

4. Avviare un dialogo UE-ONU con la prospettiva di migliorare la cooperazione sul teatro delle operazioni e definire esattamente le responsabilità nella conduzione delle operazioni;

5. Avviare un dialogo permanente con la nuova Amministrazione USA per approfondire ulteriormente e migliorare le relazioni transatlantiche e le relazioni UE-NATO in particolare, e per continuare a dimostrare il valore aggiunto che l'Europa può rappresentare per la comunità transatlantica;

6. Avviare un dialogo con la Russia volto a stabilizzare le relazioni dell'UE con questo Paese e mantenere una cooperazione fondata sulla reciproca interdipendenza e sugli interessi comuni in materia di sicurezza per evitare l'isolamento di tale partner orientale;

7. Cercare attraverso tale dialogo di ottenere l'accesso senza restrizioni degli Osservatori dell'UE alle regioni dell'Ossezia del Sud e dell'Abkhazia per adempiere al mandato della Missione di Vigilanza dell'UE (EUMM);

8. Definire un quadro concreto per un più forte partenariato permanente tra l'UE e l'Unione Africana per contribuire al mantenimento della pace, alla ricostruzione economica e sociale e allo stato di diritto in Africa, integrando tutti gli strumenti per coordinare l'azione diplomatica, civile, umanitaria e militare;

9. Approfondire il dialogo con i Paesi interessati ai confini dell'Unione Europea, soprattutto dell'Europa del Nord, dell'Europa del Est e del Mediterraneo;

10. Continuare a migliorare le attuali capacità per pianificare e condurre operazioni applicando quanto appreso dall'esperienza fino ad ora maturata con le attuali strutture, con la prospettiva di accelerare la pianificazione delle operazioni e di potenziare la loro efficacia sul campo, specificando il ruolo tattico di cui potrebbe essere investito lo Stato Maggiore dell'Unione Europea;

11. Contribuire a stabilire un assetto permanente in base al quale gli organismi democratici europei coinvolti nella PESD vengano integrati in un quadro strutturato che coinvolga il Parlamento Europeo, la Conferenza degli organismi specializzati

negli affari comunitari ed europei dei parlamenti dell'Unione Europea (COSAC), i parlamenti nazionali e l'Assemblea europea della sicurezza e della difesa/Assemblea dell'UEO (ESDA/AWEU);

12. Monitorare gli sforzi intrapresi dalla Presidenza Francese dell'Unione Europea nell'area della PESD e della SES (strategia europea di sicurezza), considerando:

(a) le conclusioni sulla PESD emerse dal Consiglio Europeo del 10 e 11 novembre 2008 ⁽⁴⁾; e

(b) le proposte della Francia nella suddetta area, tese a:

– conferire all'Unione Europea ambizioni adatte alle nuove crisi e alle nuove minacce;

– cercare soluzioni flessibili e innovative per sviluppare le capacità europee;

⁽⁴⁾ Conclusioni del Consiglio sulla Politica di Sicurezza e Difesa Europea (PESD). Incontro n. 2903 del Consiglio delle relazioni esterne, Bruxelles 10 e 11 novembre 2008. <http://consilium.europa.eu>.

– rafforzare le capacità civili di gestione delle crisi;

– assicurare il futuro dell'industria di difesa europea;

– creare un mercato di difesa interna efficace;

– sviluppare gli strumenti della PESD;

– sviluppare partenariati di sicurezza (UE-NATO, UE-ONU, UE-Africa);

– trasformare l'Unione Europea nella punta di lancia della lotta contro le ADM, la proliferazione e il terrorismo;

13. Coinvolgere maggiormente l'opinione pubblica, dato il suo legittimo interesse nei confronti della PESD e la particolare attenzione al controllo democratico di questa politica europea, con riferimento ai poteri del Parlamento Europeo e dei parlamenti nazionali, e promuovere la messa a punto di meccanismi per tale controllo democratico, sostenendo la creazione di modalità di lavoro comuni tra il Parlamento Europeo, la COSAC, i parlamenti nazionali e l'Assemblea della UEO (ESDA/ A WEU).