

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XII-ter N. 20

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. 833 ⁽¹⁾

Sulla dimensione della sicurezza dell'Europa settentrionale ⁽²⁾

Trasmessa il 31 dicembre 2008

L'ASSEMBLÉE,

(i) Considérant que l'Arctique est, pour le climat mondial, une région cruciale où un certain nombre de pays non arctiques, dont plusieurs Etats membres de l'UE, poursuivent des recherches et des activités économiques importantes, faisant ainsi de sa gouvernance et de son futur statut juridique la responsabilité de tous;

⁽¹⁾ Adoptée par l'Assemblée le 4 décembre 2008, au cours de sa 4^{ème} séance.

⁽²⁾ Exposé des motifs: voir rapport présenté au nom de la Commission politique par M. Paul Wille, rapporteur (Belgique, Groupe libéral) et M. Odd Einar Dørum, co-rapporteur (Norvège, Groupe libéral), Document 2016.

(ii) Préoccupée par les données scientifiques révélant que la rapidité du changement climatique dépasse les prévisions et rend d'autant plus urgente la nécessité de s'attaquer aux causes de ce phénomène;

(iii) Consciente que le changement climatique dans l'Arctique affecte déjà la vie quotidienne de quatre millions de personnes vivant dans la région et en particulier le mode de vie traditionnel des peuples autochtones;

(iv) Notant que lors d'un référendum organisé le 25 novembre 2008, la population du Groenland s'est prononcée à une large majorité en faveur d'une plus grande autonomie vis-à-vis du Danemark et que

la perspective de nouvelles sources de richesse a relancé le débat sur l'indépendance de cette île de l'Arctique peuplée de moins de 60 000 habitants;

(v) Se félicitant des actions prioritaires définies par la Commission dans sa Communication sur l'Union européenne et l'Arctique, rendue publique le 20 novembre 2008, et de l'intention de la Commission de demander le statut d'observateur permanent au Conseil de l'Arctique, tout en étant convaincue qu'une implication plus étroite de l'Union européenne dans la région ne peut être que bénéfique pour l'ensemble des membres du Conseil de l'Arctique, mais consciente que la Commission doit pour cela déposer une demande et la faire agréer par tous les Etats membres du Conseil de l'Arctique;

(vi) Considérant en outre que le changement climatique impose une approche géopolitique de l'Arctique – qui ouvre l'accès à de nouvelles ressources halieutiques et minérales ainsi qu'aux gisements d'hydrocarbures et à d'autres voies de navigation – et suscite de nouveaux défis liés à la gestion des litiges et au règlement des problèmes de sécurité;

(vii) Convaincue que l'Arctique est une région qui pourrait à l'avenir jouer un rôle dans une partie de l'approvisionnement énergétique de l'Europe et doit donc rester une zone de faible tension soumise à une gouvernance stable fondée sur la confiance mutuelle et la coopération transfrontalière;

(viii) Considérant le document publié conjointement par le Haut représentant de l'UE pour la politique étrangère et de sécurité commune et la Commission européenne sur le changement climatique et la sécurité, qui contient un chapitre sur l'Arctique;

(ix) Préoccupée par la guerre qui s'est déroulée récemment en Géorgie et pourrait être révélatrice d'un retour aux conflits symétriques;

(x) Convaincue que le seuil de déclenchement du recours à la force mili-

taire est beaucoup plus élevé dans l'Arctique et dans la Baltique que dans le Caucase;

(xi) Considérant que la Russie nourrit de vastes ambitions, s'étendant jusqu'à l'Arctique;

(xii) Constatant l'intensification des activités militaires russes dans l'Arctique, se manifestant notamment par des vols de bombardiers stratégiques à proximité de l'espace aérien de la Norvège et de l'Islande, et par des investissements dans des capacités de projection de puissance;

(xiii) Notant avec préoccupation que dans son premier et récent discours à la nation, le Président russe Dimitri Medvedev a déclaré que la Russie mettrait des missiles à courte portée dans l'enclave russe de Kaliningrad en réponse au déploiement d'éléments du système de défense antimissile américain en Pologne et en République tchèque;

(xiv) Consciente qu'un certain nombre de pays ont accru leurs activités civiles et militaires dans l'Arctique dans le but d'appuyer leurs revendications territoriales et leurs droits d'accès à la région;

(xv) Prenant acte de la rencontre qui a réuni récemment à Helsinki le Chef d'état-major de l'armée américaine et son homologue russe;

(xvi) Constatant que, pour la première fois depuis la dissolution de l'Union soviétique, la Norvège a inclus dans ses plans de défense à long terme un scénario selon lequel le pays, soumis à un défi permanent du fait des opérations militaires menées par un de ses voisins, verrait des parties de son territoire passer sous le contrôle d'un Etat étranger, scénario peu probable mais qui ne peut être totalement écarté;

(xvii) Notant que le Parlement finlandais a publié un rapport sur le Livre blanc du gouvernement sur la défense nationale qui fait état de la nécessité pour la Finlande d'être en mesure de fournir et de recevoir une assistance militaire;

(xviii) Prenant note des conclusions d'une étude du Swedish Defence Institute (FOI) affirmant l'importance stratégique croissante de l'Arctique du point de vue de la défense antimissile et de la dissuasion nucléaire;

(xix) S'attendant à ce que l'OTAN et l'Union européenne, qui privilégiaient jusqu'ici l'instauration de la paix et la sécurité dans d'autres régions du monde, opèrent un recentrage au profit de la sécurité des Etats membres, confirmant ainsi que les garanties de sécurité collective fournies par le Traité de l'Atlantique nord et le Traité de Bruxelles modifié gardent toute leur pertinence;

(xx) Consciente de l'adoption récente par la plus haute autorité de l'Etat russe — le Conseil national de sécurité — d'une stratégie pour l'Arctique;

(xxi) Prenant acte de la position du Président russe Dimitri Medvedev selon laquelle la défense des intérêts russes dans l'Arctique est une priorité nationale;

(xxii) Notant que le gouvernement russe a manifesté son intérêt pour la recherche de solutions en coopération pour toutes les questions relatives à l'Arctique et pour le maintien de la paix et de la stabilité dans cette région;

(xxiii) Considérant le pourcentage élevé des importations d'énergie de l'Union européenne en provenance de la Russie et notant que celle-ci tire sa nouvelle puissance des revenus élevés de ses exportations énergétiques;

(xxiv) Considérant que bien que l'économie de l'Union européenne et celle de la Russie soient fortement interdépendantes, leur coopération politique est très limitée;

(xxv) Estimant qu'une coopération dans des domaines variés contribuera à établir la confiance et à éviter que les questions de sécurité n'évoluent dans la mauvaise direction;

(xxvi) Prenant note de la réunion tenue par les cinq Etats côtiers de l'océan Arctique (Canada, Danemark, Norvège,

Russie et Etats-Unis) à Ilusissat, au Groenland, en mai 2008, au cours de laquelle ils ont appelé au maintien du cadre juridique en vigueur dans la région arctique — notamment la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM/UNCLOS) — pour le règlement pacifique de leurs revendications sur le plateau continental de l'Arctique, et estimé qu'ils ne voyaient pas la nécessité de créer un nouveau régime juridique général pour la gouvernance de la région;

(xxvii) Constatant avec préoccupation que malgré l'avis favorable du Président et de l'administration des Etats-Unis, quelques sénateurs américains bloquent de facto la ratification de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM/UNCLOS);

(xxviii) Constatant avec préoccupation que, bien que les Etats-Unis appliquent de facto les dispositions de la CNUDM, ils hésitent à adhérer pleinement à son principal instrument juridique multilatéral, et restent ainsi le seul pays de la région qui n'ait pas encore ratifié cette Convention des Nations unies;

(xxix) Convaincue que sa ratification par les Etats-Unis renforcerait la CNUDM et en ferait un cadre juridique plus solide pour le règlement des revendications territoriales conflictuelles qui sont à prévoir dans l'Arctique;

(xxx) Se félicitant du fait que l'Arctique fait partie de la Dimension septentrionale, qui regroupe l'Union européenne, l'Islande, la Norvège et la Russie, et reconnaissant l'importance des travaux effectués par le Conseil de l'Arctique tout en regrettant que ces institutions n'aient toujours pas examiné l'importance de l'Arctique pour la sécurité de l'Europe;

(xxxi) Considérant que le cadre institutionnel et juridique actuellement applicable dans l'Arctique doit être adapté si l'on veut l'utiliser pour traiter les questions de sécurité;

(xxxii) Prenant acte des appels en faveur de l'élaboration d'un Traité sur

l'Arctique analogue au Traité sur l'Antarctique, mais estimant que ceux-ci risquent de retarder la ratification de la CNUDM par les Etats-Unis;

(xxxiii) Estimant qu'il convient d'abord d'exploiter toutes les ressources des institutions existantes pour accroître la confiance et approfondir la coopération,

RECOMMANDE AU CONSEIL DE L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE ET AU CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE

1. De mesurer l'importance cruciale de l'Arctique pour le climat mondial et de renforcer et encourager les activités de recherche, notamment en ce qui concerne la surveillance à long terme du changement climatique, au-delà de l'Année polaire internationale qui s'achève en 2008;

2. De soutenir les pays de la région dans leurs efforts pour préserver l'Arctique en tant que zone de faible tension et de stabilité, ouverte à la recherche internationale en coopération, en vue de permettre le développement de son potentiel en tant que fournisseur d'énergie dans le respect des principes d'une gouvernance environnementale efficace;

3. D'établir avec la Russie un vaste programme de coopération sur les questions relatives à l'Arctique, notamment

dans le cadre de la Dimension septentrionale et du Conseil de l'Arctique;

4. D'encourager les pays membres représentés dans les diverses institutions des régions de l'Arctique et de la Baltique à étudier toutes les possibilités que celles-ci peuvent offrir pour faire face aux nouveaux défis de l'Arctique, y compris dans le domaine de la sécurité;

5. D'examiner au sein de l'OTAN les conséquences du changement climatique pour la présence de l'organisation dans l'Arctique et d'inclure une référence aux incidences du changement climatique sur la sécurité dans la Déclaration sur la sécurité de l'Alliance qui devrait être adoptée lors du sommet commémoratif du 60e anniversaire de l'OTAN en 2009;

6. D'inviter les Etats-Unis à ratifier la CNUDM et à mettre ainsi fin aux conjectures selon lesquelles les Etats-Unis ne veulent pas adhérer pleinement à son mécanisme multilatéral pour le règlement des revendications territoriales dans l'Arctique;

7. De faire référence, dans toute mise à jour éventuelle de la Stratégie européenne de sécurité adoptée par l'Union européenne en 2003, aux conséquences du changement climatique pour la sécurité européenne et d'y inclure un chapitre sur la position stratégique de l'UE vis-à-vis de l'Arctique.

N. B. Traduzione non ufficiale

Raccomandazione 833 (1)

Sulla dimensione della sicurezza dell'Europa settentrionale (2)

L'ASSEMBLEA,

(i) Considerando che l'Artico è una regione fondamentale sia in termini di clima globale sia per il fatto che ospita importanti attività di ricerca ed economiche condotte da numerosi Paesi non artici, tra cui molti Stati membri dell'UE, il che rende la sua governance e il suo futuro status giuridico una responsabilità globale;

(ii) Preoccupata per i dati che mostrano come i cambiamenti climatici si verificano molto più rapidamente rispetto alle previsioni, rendendo quindi più urgente la necessità di affrontarne le cause;

(iii) Consapevole del fatto che nell'Artico i cambiamenti climatici si ripercuotono già sulla vita dei 4 milioni di abitanti della regione e, in particolare, sullo stile di vita tradizionale delle popolazioni indigene;

(iv) Constatando che, in un referendum svoltosi il 25 novembre 2008, la popolazione della Groenlandia ha votato, a larga maggioranza, a favore di una maggiore autonomia dalla Danimarca e con-

sapevole del fatto che la prospettiva di nuove fonti di ricchezza ha riaperto la discussione sull'indipendenza di questa isola artica, che ha una popolazione inferiore ai 60.000 abitanti;

(v) Accogliendo con favore le priorità politiche stabilite dalla Commissione europea nella sua comunicazione sull'Unione Europea e la regione artica, pubblicata il 20 novembre 2008; nonché l'intenzione della Commissione di chiedere lo status di osservatore permanente al Consiglio Artico; ma convinta che un maggior coinvolgimento dell'Unione europea nella regione artica gioverebbe a tutti i Paesi membri del Consiglio Artico, nella consapevolezza che l'unica strada percorribile è quella di presentare richiesta ed essere accettata da tutti gli Stati membri;

(vi) Considerando, inoltre, che i cambiamenti climatici hanno creato per la regione artica una agenda geopolitica basata su un nuovo accesso alle risorse ittiche, minerarie e idrocarburiche e alle rotte di navigazione, creando nuove sfide in termini di gestione delle dispute e risoluzione delle questioni legate alla sicurezza;

(vii) Convinta che l'Artico, potenzialmente, possa coprire una parte dei futuri bisogni energetici dell'Europa e che quindi debba rimanere un'area a basso tasso di tensione e una governance stabile, basata

(1) Adottata dall'Assemblea durante la quarta seduta il 4 dicembre 2008.

(2) Motivazioni: v. la relazione presentata per conto della Commissione Politica dal Relatore, On. Wille (Belgio, Gruppo Federato) e dal Co-relatore, On. Dørum (Norvegia, Gruppo Liberale), Documento 2016.

sulla fiducia reciproca e sulla cooperazione transfrontaliera;

(viii) Considerando il documento sui cambiamenti climatici e sulla sicurezza pubblicato congiuntamente dall'Alto Rappresentante dell'UE per la politica estera e di sicurezza comune e la Commissione europea, contenente un capitolo sulla regione artica;

(ix) Preoccupata che la recente guerra in Georgia possa rappresentare un ritorno ai conflitti simmetrici;

(x) Convinta che la soglia per l'uso della forza militare sia di gran lunga più alta nell'Artico e nel Baltico che non nel Caucaso;

(xi) Considerando che le ambizioni della Russia sono molto ampie e si estendono fino all'Artico;

(xii) Prendendo atto dell'aumento delle attività militari della Russia nella regione artica, che implica il passaggio di bombardieri strategici in prossimità dello spazio aereo di Norvegia e Islanda, e dei suoi investimenti nelle capacità di proiezione di forza;

(xiii) Preoccupata dal primo e recente discorso alla nazione del Presidente russo Dmitri Medvedev, in cui si è detto che la Russia avrebbe risposto con missili a corto raggio all'interno dell'enclave russa di Kaliningrad al dispiegamento da parte degli Stati Uniti di parti del sistema di difesa missilistica in Polonia e nella Repubblica Ceca;

(xiv) Consapevole dell'aumento delle attività civili e militari nell'Artico da parte di diversi Paesi, in difesa delle proprie rivendicazioni territoriali e dei diritti di accesso alla regione;

(xv) Richiamandosi al recente incontro ad Helsinki tra il Capo di Stato Maggiore Congiunto statunitense e la sua controparte russa;

(xvi) Prendendo atto del fatto che per la prima volta dal crollo dell'Unione Sovietica, la Pianificazione di Difesa a Lungo

Termine della Norvegia ora include uno scenario basato sull'ipotesi che la Norvegia sia soggetta alla sfida permanente di operazioni militari condotte da uno dei suoi vicini e che parti del Paese possano cadere sotto il controllo di uno stato straniero — uno scenario non ritenuto probabile ma che non può essere completamente escluso;

(xvii) Prendendo atto del fatto che una revisione da parte del parlamento finlandese del libro bianco del governo sulla difesa nazionale si riferisce alla necessità per la Finlandia di poter dare e ricevere assistenza militare;

(xviii) Richiamandosi alle conclusioni di uno studio dell'Istituto di Difesa Svedese (FOI) che riguarda la crescente importanza strategica dell'Artico in termini di difesa missilistica e deterrenza nucleare;

(xix) Prevedendo che la Nato e l'Unione Europea spostino la propria attenzione, concentrandosi sulla sicurezza dei propri stati membri piuttosto che sulla costruzione di pace e stabilità altrove, confermando così la costante importanza delle garanzie collettive offerte dal Trattato Nordatlantico e dal Trattato di Bruxelles modificato;

(xx) Consapevole della recente adozione di una strategia artica da parte della più alta autorità politica russa, il Consiglio di Sicurezza Nazionale;

(xxi) Prendendo atto dell'opinione del Presidente russo Dmitri Medvedev sul fatto che garantire gli interessi della Russia nella regione artica sia una priorità nazionale;

(xxii) Prendendo atto del fatto che il governo russo si è detto interessato a soluzioni cooperative per tutte le questioni legate all'Artico e al mantenimento della pace e della stabilità in quei luoghi;

(xxiii) Considerata l'alta percentuale di energia che l'Unione Europea importa dalla Russia e il fatto che la rinnovata forza della Russia è legata alle consistenti

entrate ad essa derivanti dalle esportazioni energetiche;

(xxiv) Ritenendo che malgrado l'economia dell'UE sia altamente integrata con quella russa, esiste una scarsa cooperazione politica tra le due;

(xxv) Ritenendo che la cooperazione su numerose tematiche contribuirà a costruire fiducia e ad impedire che questioni della sicurezza prendano una direzione sbagliata;

(xxvi) Richiamandosi all'incontro dei cinque stati artici costieri (Canada, Danimarca, Norvegia, Russia e Stati Uniti) svoltosi a Ilulissat, Groenlandia, a maggio di quest'anno; al loro appello di portare avanti l'impegno assunto nell'ambito del quadro normativo valevole per la regione artica — vale a dire la Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare (UNCLOS) — per ottenere il legittimo soddisfacimento delle proprie rivendicazioni relative alla piattaforma continentale artica e il riconoscimento della loro opinione in virtù della quale non si ritiene necessario un nuovo schema giuridico generale per la governance della regione;

(xxvii) Preoccupata che un esiguo numero di senatori USA stia effettivamente rallentando la ratifica dell'UNCLOS, nonostante il sostegno a tale ratifica da parte del Presidente degli Stati Uniti e all'interno del governo USA;

(xxviii) Preoccupata che, pur applicando de facto la Convenzione UNCLOS, gli Stati Uniti siano restii ad aderire pienamente a questo importante strumento giuridico multilaterale, diventando l'unico Paese della regione a non aver ratificato questa particolare convenzione ONU;

(xxix) Convinta che la sua ratifica da parte degli Stati Uniti rafforzerebbe la UNCLOS, rendendola un quadro giuridico più robusto per l'appianamento di previste rivendicazioni territoriali sull'Artico, contrastanti tra loro;

(xxx) Accogliendo con favore il fatto che l'Artico è parte di un contesto noto

come la Dimensione Settentrionale, che unisce Unione Europea, Islanda, Norvegia e Russia; riconoscendo l'importante lavoro svolto nel quadro del Consiglio Artico, ma rammaricata del fatto che queste istituzioni finora non siano state in grado di affrontare la questione dell'importanza dell'Artico per la sicurezza dell'Europa;

(xxxi) Ritenendo che l'esistente quadro istituzionale e normativo applicato all'Artico debba essere adattato, se le questioni della sicurezza vanno affrontate all'interno di tale ambito;

(xxxii) Richiamandosi agli appelli per la costituzione di un trattato per l'Artico simile al Trattato Antartico, ma considerando che tali appelli possono ritardare la ratifica dell'UNCLOS da parte degli Stati Uniti;

(xxxiii) Ritenendo che, per rafforzare la fiducia e intensificare la cooperazione, debbano essere sfruttate appieno le istituzioni già esistenti,

RACCOMANDA CHE IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA OCCIDENTALE E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

1. Tengono conto della cruciale importanza dell'Artico per il clima globale e rafforzino e sostengano attività di ricerca, con particolare attenzione per il monitoraggio a lungo termine dei cambiamenti climatici, superando la scadenza dell'Anno Polare Internazionale, che termina nel 2008;

2. Sostengano i Paesi della regione affinché l'Artico resti un'area di tensione limitata, stabile e aperta alla ricerca internazionale collaborativa, per permettere che il suo potenziale energetico venga sviluppato nel quadro di una governance ambientale efficace;

3. Stabiliscano con la Russia un ampio programma di cooperazione sulle tematiche dell'Artico, in particolare all'interno del quadro della Dimensione Settentrionale e del Consiglio Artico;

4. Incoraggino i Paesi membri rappresentati nelle varie istituzioni delle regioni dell'Artico e del Baltico, ad esplorare pienamente il loro potenziale per affrontare le nuove sfide dell'Artico, inclusi gli aspetti relativi alla sicurezza;

5. Discutano in sede NATO l'impatto dei cambiamenti climatici sulla presenza dell'organizzazione nell'Artico e includano un riferimento alle conseguenze del cambiamento climatico per la sicurezza nella « Dichiarazione sulla Sicurezza dell'Alleanza », la cui adozione è prevista durante il vertice per il 60° anniversario dell'organizzazione nel 2009;

6. Invitino gli Stati Uniti a ratificare la Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare (UNCLOS), mettendo così a tacere le ipotesi secondo cui gli USA non aderiranno pienamente a questo meccanismo multilaterale per l'appianamento delle rivendicazioni territoriali nell'Artico;

7. Facciano riferimento, in qualsiasi aggiornamento della Strategia Europea di Sicurezza dell'Unione Europea del 2003, alle conseguenze dei cambiamenti climatici per la sicurezza europea e includano un capitolo sull'atteggiamento strategico dell'Unione Europea nei confronti dell'Artico.