

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

Doc. XII-bis
n. 2

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

Parte I della 47^a Sessione ordinaria
(Parigi, 18-20 giugno 2001)

Raccomandazione n. 685

La revisione del concetto di sicurezza europea – Rispondere
ai nuovi rischi

Annunziata il 18 luglio 2001

**ASSEMBLEA
DELL'UNIONE DELL'EUROPA OCCIDENTALE
ASSEMBLEA EUROPEA INTERINALE DELLA SICUREZZA
E DELLA DIFESA**

I parte della 47^a Sessione ordinaria
(Parigi, 18-20 giugno 2001)

Raccomandazione n. 685 (*)

La revisione del concetto di sicurezza europea – Rispondere
ai nuovi rischi

Annunziata il 18 luglio 2001

THE ASSEMBLY,

(i) Convinced that the prerequisite for securing peace and freedom for WEU nations and for Europe as a whole is the further consolidation of democracy and the rule of law;

(ii) Noting with satisfaction that the values defended by WEU as a whole and its Parliamentary Assembly in particular are becoming increasingly broadly and deeply shared by all peoples and states on the continent of Europe;

(*) Adopted without amendment by the Assembly on 19 June 2001 (third sitting)

(iii) Concerned about as yet unresolved ethnic, religious and nationalist conflicts, not only in Europe itself but also in other regions of the world, both close to Europe and further afield;

(iv) Disturbed by conflicts born out of poverty, disease, the competition for resources, greed and the thirst for power;

(v) Aware of the threat posed by an increase in the activities of organised international criminal groups benefiting from modern technology and more open borders;

(vi) Concerned about the potential dangers inherent in the production and pro-

liferation of weapons of mass destruction and their delivery systems, and in particular the risk of them being used by states of concern;

(vii) Concerned also about the uncontrolled proliferation and circulation of small and light arms, to a large extent in connection with organised crime and terrorism;

(viii) Noting therefore with satisfaction that the process of integration and cooperation in Europe has sustained its momentum, which will enhance security;

(ix) Convinced of the fundamental importance of the decisions taken by the WEU full member states to transfer WEU's crisis-management functions to the EU, to develop the EU's military capability and to link it with the EÜs civilian and economic resources;

(x) Noting that the mutual defence clause of the modified Brussels Treaty and armaments cooperation issues have not been transferred to the EU, and regretting that, furthermore, no satisfactory solution has been found, either at governmental or parliamentary level, for cooperation between the EU and the WEU associate members and associate partners;

(xi) Stressing therefore that it is indispensable for WEU as a whole, and its Assembly in particular in its capacity as the interim European Security and Defence Assembly, to continue to make the contribution to common security which arises out of its obligations under the modified Brussels Treaty, while involving to the greatest possible extent the governments and parliaments of all interested states of Europe;

(xii) Convinced that in taking over WEU's crisis-management functions, the European Union's stated resolve of becoming a credible and independent actor in the field of the European Security and Defence Policy (ESDP) must be underpinned by a common security concept forming the practical basis for political and military decision-making and action;

(xiii) Convinced that one of the fundamental tasks of such a common security concept must be to redefine security in a broad sense, with a view to defending the values of a democratic society based on the rule of law and the interests of its citizens, leading to a wider European system of comprehensive, cooperative and undivided security;

(xiv) Convinced, furthermore, that the future role and function of collective defence in such a broad security system need to be redefined;

(xv) Recalling that the November 1995 concept on European security interests drawn up by the then 27 WEU full members, observers, associate members and associate partners has in some respects become outdated, since:

- it could not anticipate the lessons learned from the Kosovo conflict and the important decisions leading to the Nice Treaty;

- a number of security threats have since been reassessed and the appropriate responses reconsidered;

(xvi) Aware of the difficulties of reconciling what in some cases are widely divergent assessments by European countries of the new risks and threats, which explains the absence of a common European position, for example on the United States' missile defence programme;

(xvii) Noting that however important that programme may be for guaranteeing world peace and security in Europe, Russia has drawn up counter-proposals, talks are currently under way between the United States and Russia and the United States has said it will consult its European allies;

(xviii) Concerned nevertheless that the European allies may find themselves presented with a bilateral agreement between the United States and Russia which could lead to a new security framework that may not take fully into account the interests and convictions of all the allies;

(xix) Convinced in that respect of the need to define forthwith who is to act and speak for Europe in that area, and for the European countries to agree on which forum and in which configuration they wish to adopt a common position on this issue;

(xx) Recalling that any real or imagined threats or any new defence projects as well as any initiative aimed at revising the doctrine of deterrence fall directly within the purview of Articles V and VIII of the modified Brussels Treaty for which the WEU Council remains fully responsible;

(xxi) Underlining that the necessary revision of the common European security concept must be the result of an inclusive approach fully involving the WEU associate members, observers and associate partners as well as other candidate countries for EU and NATO accession, and taking into account the interests of all other European countries;

(xxii) Convinced therefore that it is WEU's duty as an enlarged forum for strategic reflection to forge ahead with the necessary revision of the 1995 common security concept in dialogue with all interested European states,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

1. Draw up, with the participation of all associate member, observer and associate partner countries, and with appropriate involvement of all other European states, a common European security concept called for by the emergence of a broader perception of security, and including the following elements:

(a) a redefinition of « security » in a broad sense;

(b) an explanation of the relationship between the concept of cooperative, undivided and comprehensive security and that of security guaranteed by collective defence;

(c) a comprehensive analysis of the different types and location of risks and

threats likely to affect European security in the near, medium- and long-term future;

(d) formulation of appropriate responses to the relevant risks and challenges, in particular identification of the measures needed to contribute to conflict prevention;

(e) drawing-up of criteria for a reasonable division of tasks between the relevant international organisations responsible for security and defence matters;

(f) drawing-up of criteria which could be used as practical guidelines for developing a European operational component for crisis management within and outside Europe, for the prevention of non-military risks and for decisions on intervention by military means both within and outside Europe;

(g) determination of the possible right or obligation to intervene in crisis situations, in particular on humanitarian grounds;

(h) establishment of guidelines to determine to what extent the EU should be prepared to enter into a commitment vis-à-vis the United Nations and OSCE to intervene at their request in crisis situations and how far such intervention should depend on a specific mandate from either of those two bodies;

(i) determination of the consequences in terms of the size of the capabilities that are required;

(j) definition of the consequences in terms of improving European armaments cooperation and enhancing the European defence industrial base;

(k) definition of the consequences in terms of adjusting defence budgets;

(l) provision of guidelines to make the EU's concept involving the use of political, civil, economic and military means (« holistic approach ») for conflict prevention and crisis management workable;

(m) delimitation of competences not only within the EU between civil and military decision-making bodies, but also

between the EU, WEU and NATO and other relevant international organisations;

(n) reassessment of the fundamental importance of the transatlantic link and of the question of whether and how future cooperation within the Atlantic Alliance needs to be reformed;

(o) evaluation of whether and how Russia, as well as other member countries of the Commonwealth of Independent States (CIS), might be included in the transatlantic security community and in the relevant existing European structures which are to be further developed, and of the practical consequences such an approach might have;

(p) study of the question of whether the European Union, in the context of a revised European security concept, requires its own strategic concept to implement the ESDP and make use of its autonomous crisis-reaction capability;

(q) reassessment of sanctions policy as a tool for crisis management, in particular its aims, the targets and the types and effectiveness of sanctions;

(r) drawing-up of a strategy for the development of relations between a transatlantic security community including Russia, and emerging world powers outside that community, in particular China;

(s) drawing-up of a strategy for the development of relations with Europe's

neighbouring regions, in particular to the south of the Mediterranean;

2. Start a process of revision of those parts of WEU's 1987 The Hague Platform and 1995 common security concept which concern the accepted doctrine at that time of a credible and effective strategy for deterrence and defence;

3. Follow closely the US missile defence project, since it could offer an opportunity to contribute to the creation of a broad network of security agreements which will lead to further nuclear arms reductions and promote disarmament, arms control and non-proliferation;

4. Ensure that the European allies are consulted on any new security arrangement between the United States and Russia;

5. Continue, as in the past, to keep the Assembly informed of all activities conducted by NATO with a view to the military implementation of Article V obligations on the basis of Article IV of the modified Brussels Treaty, in particular in the area of missile defence;

6. Convey this recommendation and report to the members of the European Council, Political and Security Committee (PSC), European Commission and NATO Council, as well as to the OSCE member countries.

N. B. Traduzione non ufficiale

Raccomandazione n. 685

La revisione del concetto di sicurezza europea — Rispondere ai nuovi rischi

L'Assemblea,

(i) Convinta che la garanzia della pace e della libertà per i paesi membri dell'UEO e per tutta l'Europa passi attraverso il perseguimento del rafforzamento della democrazia e dello Stato di diritto;

(ii) Notando con soddisfazione che i valori difesi dall'UEO nel suo complesso e dalla sua Assemblea parlamentare in particolare diventano, in modo sempre più ampio e profondo, patrimonio comune a tutti i popoli e Stati del continente europeo;

(iii) Preoccupata dai conflitti etnici, religiosi e nazionalistici non ancora risolti nella stessa Europa, ma neppure in altre regioni più o meno lontane del resto del mondo;

(iv) Preoccupata dai conflitti provocati dalla miseria, dalle malattie, dalla concorrenza per le risorse, dalla lotta per il denaro e dalla sete di potere;

(v) Consapevole della minaccia che deriva dal moltiplicarsi delle attività di bande organizzate di criminali che sfruttano le tecniche moderne e la maggiore apertura delle frontiere;

(vi) Preoccupata dai potenziali pericoli inerenti alla produzione e la proliferazione

di armi di distruzione di massa e dei loro vettori ed in particolare dal rischio di vederli utilizzati da Stati instabili;

(vii) Preoccupata altresì della proliferazione e della circolazione incontrollata di armi leggere e di piccolo calibro, fenomeno in gran parte legato alla criminalità organizzata e al terrorismo;

(viii) Rilevando, pertanto, con soddisfazione che la dinamica dell'integrazione e della cooperazione in Europa mantiene il suo ritmo, il che favorisce il rafforzamento della sicurezza;

(ix) Convinta dell'importanza fondamentale delle decisioni prese dai membri di diritto dell'UEO di trasferire le funzioni di gestione delle crisi dall'UEO alla UE, di sviluppare le capacità militari dell'UE e di associarle alle risorse civili ed economiche dell'UE;

(x) Constatando che né la clausola di reciproca assistenza prevista nel Trattato di Bruxelles modificato né le questioni inerenti la cooperazione in materia di armamenti sono state trasferite all'UE, ed esprimendo inoltre rincrescimento per il fatto che il problema della cooperazione fra l'UE ed i membri associati e i *partners* associati dell'UEO non abbia trovato una soluzione soddisfacente né a livello governativo, né a livello parlamentare;

(xi) Sottolineando pertanto che è indispensabile che l'UEO nel suo complesso, ed in particolare la sua Assemblea, in quanto Assemblea europea interinale di sicurezza e di difesa, continuino, in conformità dei loro obblighi in base al Trattato di Bruxelles modificato, a fornire il proprio contributo alla sicurezza comune, con una partecipazione quanto più ampia possibile dei governi e dei parlamenti di tutti gli Stati interessati dell'Europa;

(xii) Convinta che rilevando le funzioni dell'UEO di gestione delle crisi, l'Unione europea che afferma la propria determinazione a diventare un soggetto credibile ed indipendente nel settore della politica europea di sicurezza e di difesa (PESD), debba poggiare su una concezione comune della sicurezza che costituisca la base concreta del processo di assunzione di decisioni politico-militari e dell'azione dell'UE al riguardo;

(xiii) Convinta che uno dei compiti fondamentali di una siffatta concezione comune della sicurezza debba consistere nel ridefinire la sicurezza in senso lato, con lo scopo di difendere i valori di una società democratica, fondata sullo stato di diritto e sull'interesse dei suoi cittadini, e di condurre ad un vasto sistema europeo di sicurezza globale, cooperativa ed indivisibile;

(xiv) Convinta altresì della necessità di ridefinire il futuro ruolo e la futura funzione della difesa collettiva in questo sistema allargato di sicurezza;

(xv) Ricordando che la concezione comune sugli interessi europei nel settore della sicurezza, elaborata nel novembre 1995 dai 27 membri di cui era composta allora l'UEO — membri di diritto, membri associati, osservatori e *partners* associati — è superata su un certo numero di punti, dato che:

non poteva anticipare le lezioni tratte dal conflitto nel Kosovo né le importanti

decisioni che hanno portato al Trattato di Nizza;

nel frattempo è stato condotto un riesame di un certo numero di minacce alla sicurezza e una revisione delle reazioni più appropriate;

(xvi) Conoscendo la difficoltà di conciliare i punti di vista dei paesi europei, in certi casi molto divergenti, sui nuovi tipi di rischi e minacce, il che spiega l'assenza di una posizione comune europea in questo campo, come nel caso, per esempio, del programma americano di difesa antimissili;

(xvii) Notando che, qualunque sia l'importanza di questo programma per la garanzia della pace mondiale e della sicurezza in Europa, la Russia ha elaborato delle controproposte, che si svolgono in questo momento trattative fra gli Stati Uniti e la Russia e che gli Stati Uniti hanno dichiarato di voler consultare i loro alleati europei;

(xviii) Preoccupata tuttavia all'idea che gli alleati europei possano trovarsi di fronte ad un accordo bilaterale fra Stati Uniti e Russia, il quale potrebbe portare ad un nuovo quadro di sicurezza che non tenga forse sufficientemente conto degli interessi e delle convinzioni di tutti gli alleati;

(xix) Convinta al riguardo della necessità di definire senza indugio chi agisca e chi parli per conto dell'Europa in questo campo, così come della necessità per i paesi europei di decidere in quale tipo di consesso e in quale configurazione auspichino di adottare una posizione comune in materia;

(xx) Ricordando che ogni minaccia reale o supposta, ogni nuovo progetto di difesa o ogni iniziativa volta a rivedere la dottrina della deterrenza ricadono direttamente sotto gli articoli V e VIII del Trattato di Bruxelles modificato e che il Consiglio re-

sta pienamente responsabile della loro applicazione;

(xxi) Sottolineando che l'indispensabile revisione della concezione comune della sicurezza europea deve essere il punto di arrivo di un'impostazione inclusiva che coinvolga pienamente i membri associati, gli osservatori e i *partners* associati dell'UEO, nonché gli altri paesi candidati all'adesione all'UE e alla NATO, impostazione che deve tenere conto degli interessi di tutti gli altri paesi europei;

(xxii) Convinta pertanto che l'UEO, in quanto *forum* allargato di riflessione strategica, abbia il compito di condurre in porto la necessaria revisione della concezione comune della sicurezza del 1995 nell'ambito di un dialogo con tutti gli stati europei interessati,

RACCOMANDA AL CONSIGLIO DI:

1. Elaborare, con la partecipazione di tutti i membri associati, osservatori e *partners* associati, nonché, nei modi opportuni, quella di tutti gli altri Stati europei, un concetto comune di sicurezza europea che derivi dall'emergere di una concezione ampliata della sicurezza e che comprenda i seguenti elementi:

a) ridefinizione della « sicurezza » in senso lato;

b) spiegazione del rapporto che intercorre fra il concetto di sicurezza globale, indivisibile e cooperativa e quello di sicurezza garantita dalla difesa collettiva;

c) analisi generale dei diversi tipi e zone di rischi e minacce suscettibili di compromettere la sicurezza dell'Europa a breve, medio e lungo termine;

d) formulazione delle risposte da fornire a fronte dei rischi e delle sfide in argomento e, in particolare, l'individuazione delle misure necessarie per contribuire alla prevenzione delle crisi;

e) definizione di criteri per una ripartizione ragionevole dei compiti fra le at-

tuali organizzazioni internazionali responsabili in materia di sicurezza e difesa;

f) definizione di criteri che possano servire a dare degli orientamenti pratici per lo sviluppo di una componente operativa europea di gestione delle crisi all'interno o al di fuori dell'Europa, per la prevenzione dei rischi non militari e per decidere se intervenire con mezzi militari all'interno o al di fuori dell'Europa;

g) determinazione dell'eventuale diritto o obbligo di intervenire nelle situazioni di crisi, in particolare per motivi umanitari;

h) definizione di direttive per determinare in che misura l'UE debba essere pronta ad impegnarsi nei riguardi delle Nazioni Unite o dell'OSCE ad intervenire su loro richiesta in situazioni di crisi, e fino a che punto un intervento del genere debba dipendere da un mandato di una o dell'altra di queste due organizzazioni;

i) determinazione delle conseguenze in termini di entità delle capacità necessarie;

j) definizione delle conseguenze in termini di miglioramento della cooperazione europea in materia di armamenti e di consolidamento della base industriale della difesa europea;

k) definizione delle conseguenze in termini di adeguamento dei bilanci della difesa;

l) formulazione di orientamenti che consentano di mettere in pratica la concezione di sicurezza dell'UE che prevede di far ricorso a mezzi politici, civili, economici e militari (« impostazione olistica ») per la prevenzione dei conflitti e la gestione delle crisi;

m) delimitazione delle competenze non solo nell'ambito dell'UE fra i suoi organi decisionali, civili e militari, ma anche fra UE, UEO e NATO ed altre organizzazioni internazionali competenti in materia;

n) nuova valutazione dell'importanza fondamentale del vincolo transatlantico e di se e come la futura cooperazione con l'Alleanza atlantica debba essere modificata;

o) esame dell'eventuale inclusione della Russia, così come di altri membri della Comunità degli stati indipendenti (CSI), nella comunità transatlantica di sicurezza e nelle attuali strutture europee competenti in materia, che dovranno essere ulteriormente sviluppate, ed esame delle conseguenze pratiche che potrebbero derivare da tale impostazione;

p) studio dell'eventuale necessità per l'Unione europea di avere, nel quadro di una concezione riveduta della sicurezza europea, un proprio concetto strategico per attuare la PESD ed avvalersi della propria capacità autonoma di reazione alle crisi;

q) riesame della politica delle sanzioni quale strumento di gestione delle crisi, in particolare per quello che riguarda i suoi obiettivi e finalità, nonché la tipologia e l'efficacia delle sanzioni;

r) elaborazione di una strategia per lo sviluppo delle relazioni fra, da una parte, una comunità transatlantica di sicurezza che comprenda la Russia, e, dall'altra, le potenze mondiali emergenti che si collocano al di fuori di tale comunità, in particolare la Cina;

s) elaborazione di una strategia per lo sviluppo delle relazioni con le regioni vicine all'Europa, in particolare il sud del Mediterraneo;

2. Avviare un processo di revisione di quelle parti della Piattaforma dell'AIA redatta dall'UEO nel 1987 e della sua concezione comune della sicurezza del 1995 che riguardano la dottrina, a suo tempo accettata, di una strategia credibile ed efficace di deterrenza e di difesa;

3. Seguire con attenzione il progetto di difesa antimissile degli Stati Uniti, in quanto esso potrebbe offrire un'opportunità di contribuire alla creazione di una vasta rete di accordi di sicurezza che porteranno a nuove riduzioni delle armi nucleari e favoriranno il disarmo, il controllo degli armamenti e la non proliferazione;

4. Fare in modo che gli alleati europei siano consultati a proposito di ogni nuovo accordo di sicurezza fra gli Stati Uniti e la Russia;

5. Continuare, come in passato, a tenere l'Assemblea informata di tutte le attività condotte dalla NATO per quanto riguarda l'attuazione sotto il profilo militare, in conformità dell'articolo IV del Trattato di Bruxelles modificato, degli obblighi che derivano dal suo articolo V, in particolare nel settore della difesa antimissili;

6. Trasmettere la presente raccomandazione e l'annessa relazione ai membri del Consiglio europeo, del Comitato politico e di sicurezza (COPS), della Commissione europea e del Consiglio della NATO, nonché ai paesi membri dell'OSCE.