

## **Il pacchetto sugli strumenti di azione esterna dell'Unione**

In data 7 dicembre 2011, la Commissione europea ha presentato un pacchetto di proposte legislative relativo agli strumenti di azione esterna dell'Unione. Le proposte, che si collocano all'interno del nuovo Quadro finanziario pluriennale dell'Unione, 2014-2020 (QFP), sono, nell'ordine:

- [Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente lo strumento di assistenza preadesione \(IPA II\) \(COM \(2011\) 838 def.\);](#)
- [Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento europeo di vicinato \(COM \(2011\) 839 def.\);](#)
- [Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo \(COM \(2011\) 840 def.\);](#)
- [Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare \(COM \(2011\) 841 def.\);](#)
- [Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme e procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione \(COM \(2011\) 842 def.\);](#)
- [Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento di partenariato per la cooperazione con i paesi terzi \(COM \(2011\) 843 def.\);](#)
- [Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo \(COM \(2011\) 844 def.\);](#)
- [Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento per la stabilità \(COM \(2011\) 845 def.\).](#)

Ai fini dell'esame del pacchetto, è necessario prendere le mosse dal regolamento che stabilisce norme e procedure comuni per gli strumenti di azione esterna, che si può considerare una sorta di "regolamento trasversale", in analogia con quanto previsto nei pacchetti relativi alla politica di coesione e a "Connecting Europe", per poi procedere a una lettura delle altre sette proposte, che disciplinano ognuna un diverso strumento di azione esterna, precisandone la portata geografica e le priorità tematiche.

### **1. La proposta di regolamento che stabilisce norme e procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione**

La proposta di regolamento "trasversale" introduce un insieme di procedure e di norme di esecuzione semplificate e armonizzate valide per quattro strumenti geografici (strumento di cooperazione allo sviluppo o DCI; strumento europeo di vicinato, o ENI; strumento di assistenza preadesione o IPA; strumento di partenariato o PI) e per i tre strumenti tematici (strumento europeo per la democrazia e i diritti umani o EIDHR; strumento per la stabilità o IfS; strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare o INSC), salvo prevedere, per gli strumenti di preadesione e di vicinato, e tenendo conto delle particolarità delle relative forme di cooperazione, ulteriori e specifiche procedure.

La proposta ha come base giuridica gli articoli 209, paragrafo 1 (programmi pluriennali e programmi tematici connessi alla politica di cooperazione allo sviluppo) e 212, paragrafo 2 (misure relative alla cooperazione economica, finanziaria e tecnica con paesi terzi diversi dai paesi in via di sviluppo) del TFUE.

Più nel dettaglio, l'articolo 2 della proposta stabilisce che le decisioni di finanziamento adottate dalla Commissione devono assumere la forma di programmi d'azione fondati sui documenti di programmazione pluriennale, fatta salva la possibilità, in casi eccezionali, di adottare misure individuali fuori dal programma d'azione o misure speciali.

L'articolo 3 definisce le tipologie di spesa che costituiscono sostegno all'attuazione dei programmi d'azione (studi, riunioni, attività d'informazione, sensibilizzazione, formazione, ricerca e studi) e che possono essere finanziate al di fuori dell'ambito del documento di programmazione indicativa.

Gli articoli da 4 a 6 elencano varie tipologie di finanziamento cui si può ricorrere all'interno degli strumenti di azione esterna. Più in particolare, l'articolo 4 prevede strumenti innovativi quali prestiti, garanzie, partecipazioni e altri strumenti di ripartizione del rischio, mentre l'articolo 6 prevede tipologie di finanziamento ulteriori e specifiche per i vari strumenti di azione esterna (a mero titolo di esempio, nel caso dello strumento per la cooperazione allo sviluppo sono previsti finanziamenti per l'alleggerimento del debito e, in casi eccezionali, programmi settoriali e generali di sostegno alle importazioni).

Gli articoli da 8 a 11 stabiliscono le condizioni che disciplinano l'accesso alle procedure di aggiudicazione di appalti pubblici e di concessione di sovvenzioni, prevedendo disposizioni semplificate e orientate a perseguire l'erogazione di aiuti non vincolati. Vengono in particolare specificate le condizioni di ammissibilità dei paesi terzi (requisito della reciprocità, partecipazione al programma attuato, tra le altre) e le deroghe previste (indisponibilità di prodotti e servizi, estrema urgenza, cooperazione triangolare, ecc.).

Tra le disposizioni finali, l'articolo 14 prevede uno specifico sistema di rilevamento della qualità degli interventi fondato sulla metodologia dell'OCSE (cd. "marcatori di Rio), mentre l'articolo 16 stabilisce che entro la metà del 2018 la Commissione prepari una relazione sull'applicazione del regolamento, presentando, se del caso, una proposta modificativa.

## **2. La proposta di regolamento concernente lo strumento di assistenza preadesione (IPA II)**

La proposta in oggetto, che si rende necessaria anche alla luce della scadenza, entro il 2013, dell'[attuale strumento di assistenza preadesione](#) (IPA I), è stata preceduta da un'ampia consultazione, dalla quale è emerso un appoggio alla prosecuzione dello strumento con livelli analoghi di risorse a favore tanto dello sviluppo istituzionale quanto di quello socioeconomico; l'adattamento dell'assistenza alle esigenze e alle caratteristiche di ciascun paese; il rafforzamento dell'impostazione settoriale, che dovrebbe essere basata su un più coerente processo di pianificazione a lungo termine; l'introduzione, pertanto, della pianificazione pluriennale, corrispondente alla durata del prossimo QFP; la ricompensa per il buon rendimento nell'utilizzazione dei fondi e nel raggiungimento dei traguardi strategici, e l'introduzione di condizionalità più stringenti per l'accesso ai fondi stessi. Nel valutare le varie opzioni su cui potrebbe basarsi il nuovo strumento di preadesione, la Commissione ha optato per il mantenimento del suo ambito di applicazione, accompagnato da un adattamento significativo delle modalità di esecuzione.

Per quanto concerne la base giuridica della proposta, la politica di allargamento è presentata ai sensi dell'articolo 21 del TUE, in base al quale l'azione dell'UE sulla scena internazionale "si fonda sui principi che ne hanno informato la creazione, lo sviluppo e l'allargamento e che essa si prefigge di promuovere nel resto del mondo: democrazia, Stato di diritto, universalità e

indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana, principi di uguaglianza e di solidarietà e rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale". La base giuridica dell'assistenza finanziaria vera e propria è invece rappresentata dall'articolo 212, paragrafo 2 del TFUE (misure relative alla cooperazione economica, finanziaria e tecnica con i paesi terzi diversi dai paesi in via di sviluppo).

Per ciò che attiene all'incidenza della proposta sul bilancio dell'UE, fa fede quanto riportato nella comunicazione della Commissione "A Budget for Europe", che assegna un importo di 14,11 miliardi di euro al nuovo strumento di preadesione.

Rispetto allo strumento di preadesione attualmente in vigore, la proposta intende:

- Rendere l'erogazione dell'assistenza più coerente, strategica e orientata ai risultati, attraverso documenti di strategia nazionali pluriennali e globali, che rispecchino le priorità politiche della strategia di allargamento e che trattino, settore per settore, tutte le necessarie azioni di sviluppo istituzionale, conformità all'*acquis* e investimento; il rafforzamento del (co-)finanziamento di strategie settoriali concordate, che contribuiscano agli obiettivi politici, anziché di singoli progetti; la maggiore sistematicità della programmazione pluriennale anche per gli obiettivi strategici perseguiti tramite l'assistenza alla transizione e allo sviluppo istituzionale; una più diretta subordinazione dell'assistenza finanziaria al miglioramento della governance e alla maggiore titolarità da parte dei paesi beneficiari;
- Rendere l'erogazione dell'assistenza più flessibile e adattata alle esigenze, attraverso un accesso indifferenziato all'assistenza (indipendentemente dallo status di candidato o candidato potenziale), seppure con una diversa portata e intensità; un'impostazione più progressiva, in fasi, della gestione dell'assistenza finanziaria; il collegamento dei progressi nelle varie fasi di gestione con le priorità politiche, come evidenziato nelle relazioni sui progressi compiuti; l'aumento della flessibilità tra priorità, per un'erogazione dell'assistenza maggiormente orientata sui risultati;
- Rendere il dispiegamento dell'assistenza più efficiente ed efficace attraverso l'ulteriore individuazione e utilizzo di strumenti finanziari innovativi, aventi un effetto di leva in grado di mobilitare fondi privati; l'accrescimento della cooperazione a livello strategico con gli altri donatori, le istituzioni internazionali e altre istituzioni finanziarie; la prosecuzione del sostegno ai progetti/programmi regionali; la razionalizzazione delle norme in materia di aggiudicazione di appalti nell'ambito dei gemellaggi.

### **3. La proposta di regolamento che istituisce uno strumento europeo di vicinato**

Allo stato attuale, la Politica europea di vicinato (PEV) è finanziata da uno strumento specifico, lo strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI), che copre sedici paesi partner (Algeria, Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Egitto, Georgia, Israele, Giordania, Libano, Libia, Repubblica di Moldova, Marocco, Territori palestinesi occupati, Siria, Tunisia e Ucraina) più la Russia.

Il nuovo strumento tiene necessariamente conto della nuova concezione della PEV, illustrata nella comunicazione congiunta dell'Alta rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza e della Commissione intitolata "[Una risposta nuova ad un vicinato in mutamento](#)", adottata il 25 maggio 2011, e basata su un maggiore sostegno per i partner impegnati a costruire società democratiche e ad attuare riforme, secondo i principi "more for more" (maggiori aiuti a fronte di un maggiore impegno) e "responsabilità reciproca". Tiene conto altresì dei limiti dimostrati dall'ENPI, con particolare riferimento, tra l'altro, alla eccessiva complessità e lunghezza del processo di programmazione e all'ampiezza del campo di applicazione dello strumento, che rischia di compromettere la coerenza tra politica di vicinato e cooperazione finanziaria.

Tra le molte opzioni disponibili per l'intervento legislativo, la Commissione ha privilegiato quella che prevede un adattamento della struttura attuale. La proposta di regolamento si basa pertanto sull'attuale regolamento ENPI, con una serie di modifiche sostanziali per tener conto del nuovo contesto strategico e degli obiettivi specifici.

Per quanto riguarda la base giuridica dell'atto, l'impostazione generale e la base della PEV è fornita dall'articolo 8 del TUE, che recita testualmente, al paragrafo 1: "L'Unione sviluppa con i paesi limitrofi relazioni privilegiate al fine di creare uno spazio di prosperità e buon vicinato fondato sui valori dell'Unione e caratterizzato da relazioni strette e pacifiche basate sulla cooperazione". Lo strumento di finanziamento è basato a sua volta sugli articoli 209, paragrafo 1 (cooperazione allo sviluppo) e 212, paragrafo 2 (cooperazione con paesi terzi diversi da quelli in via di sviluppo) del TFUE.

In termini di incidenza sul bilancio, fa fede quanto espressamente previsto dalla comunicazione della Commissione "A Budget for Europe", nella quale per il nuovo strumento di vicinato viene stanziato un importo di 18,18 miliardi di euro per il periodo 2014-2020.

Gli elementi essenziali e più innovativi della proposta sono:

- L'applicazione dei principi "more for more" e della responsabilità reciproca, in linea con la nuova concezione della PEV;
- Le misure volte a ovviare alla complessità e alla lunghezza del processo di programmazione, specie nel caso di quei partner PEV che abbiano concordato priorità strategiche con l'UE nei piani d'azione o in documenti equivalenti;
- La razionalizzazione del campo di applicazione dello strumento, cercando di conciliarne la flessibilità con la centralità riservata agli obiettivi strategici e ai principali settori della cooperazione;
- L'adeguamento delle disposizioni sull'esecuzione e il miglioramento della coerenza tra gli strumenti esterni;
- Il miglioramento delle disposizioni sulla cooperazione transfrontaliera, per agevolare un'attuazione efficace e rapida dei programmi;
- Il rafforzamento dei collegamenti con gli strumenti e le politiche interne dell'UE, anche attraverso una cooperazione più intensa con la Commissione nella fase di programmazione e, ove pertinente, la promozione di meccanismi che consentano di combinare i fondi provenienti dalle rubriche interne ed esterne del bilancio UE;
- La modifica delle disposizioni sull'ammissibilità della Russia ai finanziamenti del nuovo strumento di vicinato, onde rifletterne lo status specifico di vicino e partner strategico dell'Unione.

#### **4. La proposta di regolamento che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo**

Nella sua configurazione attuale, lo strumento per la cooperazione allo sviluppo finanzia tre categorie di programmi:

- Programmi geografici bilaterali e regionali per la cooperazione con Asia, America latina, Asia centrale, Medio oriente e Sud Africa;
- Programmi tematici per interventi in materia di sviluppo umano e sociale, ambiente e gestione sostenibile delle risorse naturali (compresa l'energia), attori non statali e autorità locali, sicurezza alimentare, immigrazione e asilo;
- Misure di accompagnamento a favore dei paesi produttori di zucchero.

Tra novembre 2010 e gennaio 2011 la Commissione ha condotto una consultazione pubblica sul finanziamento futuro dell'azione esterna dell'Unione, dalla quale, seppur nel quadro di una

valutazione positiva degli strumenti esistenti, sono emerse alcune considerazioni di cui si è tenuto conto nel redigere il nuovo regolamento sulla cooperazione allo sviluppo:

- La necessità di un approccio più articolato, adattato alla situazione del paese beneficiario, che consenta di potenziare l'impatto degli strumenti finanziari dell'Unione;
- La possibilità di modulare le condizioni del sostegno finanziario in funzione del rispetto da parte del paese beneficiario dei diritti umani e delle minoranze, dei principi del buon governo e dell'espressione della diversità culturale, e in funzione della qualità delle politiche del beneficiario e della sua capacità e volontà di porre in essere politiche rigorose;
- L'opportunità di prevedere una maggiore flessibilità in fase di attuazione, specie per affrontare le sfide di carattere transregionale, che potrebbero essere ostacolate dal limite geografico dei singoli strumenti;
- La necessità di rafforzare la programmazione congiunta e il cofinanziamento con gli Stati membri.

La proposta di regolamento ha come base giuridica l'articolo 209, paragrafo 1 del TFUE (adozione delle misure necessarie per le politiche di cooperazione allo sviluppo). La Commissione, in linea con quanto già previsto nella comunicazione "A Budget for Europe", propone di destinare 23,29 miliardi di euro per la cooperazione allo sviluppo, precisando altresì che almeno il 50% del programma su beni pubblici e sfide globali sarà destinato a realizzare gli obiettivi "cambiamenti climatici" e "ambiente", e almeno il 20% all'inclusione sociale e lo sviluppo umano. Per garantire la prevedibilità, un importo indicativo è altresì assegnato alle attività nel campo dell'istruzione superiore dei Paesi terzi nell'ambito del Programma "Erasmus per tutti".

Per quanto concerne più nel dettaglio i contenuti della proposta di regolamento, l'art. 1 ne estende il campo di applicazione al programma panafricano; l'art. 3 enuncia i principi di base che governano l'esecuzione del regolamento: democrazia, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali e Stato di diritto; approccio differenziato ai Paesi partner che tenga presente le loro esigenze, capacità, impegni e prestazioni e l'impatto potenziale dell'intervento dell'Unione; questioni trasversali (quali la parità di genere e l'empowerment delle donne); maggiore coerenza dell'azione esterna dell'Unione; miglior coordinamento con gli Stati membri e altri donatori bilaterali o multilaterali; processi di sviluppo condotti dai paesi o dalle regioni partner interessati imperniati sulla responsabilità reciproca, seguendo un approccio inclusivo e partecipativo allo sviluppo e avvalendosi di modalità di cooperazione effettive e innovative in linea con le migliori pratiche OCSE/DAC, in modo da rendere gli aiuti più incisivi ed evitare sovrapposizioni e doppioni.

L'articolo 5 elenca i settori di cooperazione possibili e opera una distinzione tra cooperazione regionale e cooperazione bilaterale, precisando come quest'ultima sia rivolta ai paesi partner più bisognosi e che non hanno le capacità finanziarie per realizzare lo sviluppo. I successivi articoli 6-9 si soffermano sui programmi tematici: beni pubblici e sfide globali, organizzazioni della società civile e autorità locali, programma panafricano.

Il Titolo IV (articoli da 10 a 14) si sofferma sulle modalità di programmazione, individuando tra l'altro requisiti e principi applicabili all'elaborazione dei documenti di strategia per i paesi e le regioni che ricevono un'assegnazione indicativa in forza del regolamento, e ai programmi indicativi pluriennali.

## **5. La proposta di regolamento che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare**

La proposta di regolamento prende le mosse dalla consapevolezza che le motivazioni profonde alla base della cooperazione in materia di sicurezza nucleare con i paesi terzi rimarranno valide

anche per il periodo 2014-2020. D'altro canto, poiché i principali progetti avviati in tale settore (in particolare quelli riguardanti il risanamento del sito di Cernobyl e la modernizzazione delle centrali nucleari) verranno per la maggior parte conclusi entro il 2014, saranno liberate risorse da destinare ad altre aree problematiche o di particolare interesse: risanamento dei siti minerari, smaltimento di combustibile esaurito, gestione dei rifiuti e smantellamento degli impianti. È inoltre in corso un cambiamento nella modalità di intervento dell'Unione, che dall'assistenza tecnica sta passando alla cooperazione, privilegiando attività fondamentali che mirano a potenziare la cultura della sicurezza nucleare, la radioprotezione e le salvaguardie.

La base giuridica della proposta di regolamento rimane la stessa del regolamento precedente, vale a dire il trattato Euratom, e in particolare l'articolo 203, che prevede una decisione unanime del Consiglio per tutte le azioni non espressamente previste dal trattato ma necessarie per raggiungerne gli obiettivi.

Per quanto concerne l'incidenza sul bilancio, la Commissione propone di assegnare alla cooperazione in materia di sicurezza nucleare 631,1 milioni di euro.

Gli obiettivi e il campo di applicazione del regolamento sono presentati in una versione semplificata rispetto al testo attualmente vigente, e vengono pertanto individuati tre obiettivi specifici:

- a) La promozione di un'autentica cultura della sicurezza nucleare e l'attuazione degli standard più elevati di sicurezza nucleare e di radioprotezione;
- b) La gestione responsabile e sicura del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi, smantellamento e bonifica degli ex siti e impianti nucleari;
- c) L'elaborazione di quadri e metodologie per l'applicazione di salvaguardie efficienti ed efficaci concernenti il materiale nucleare nei paesi terzi.

Analoga semplificazione è applicata alle misure di esecuzione, alle misure specifiche finanziate e ai criteri che si applicano alla cooperazione in materia di sicurezza nucleare.

## **6. La proposta di regolamento che istituisce uno strumento per la cooperazione con i paesi terzi**

La proposta di regolamento sostituisce lo strumento finanziario per la cooperazione con paesi e territori industrializzati e con altri ad alto reddito, entrato in vigore nel 2007, che è stato il principale mezzo di collaborazione dell'UE con i paesi sviluppati. La previsione di un nuovo strumento è finalizzata a rafforzare il dialogo con paesi come India, Cina e Brasile; a disporre di finanziamenti con cui dare seguito agli accordi di ampia portata con i partner e le economie emergenti principali, aventi lo scopo di affrontare questioni bilaterali e di portata planetaria, e con cui assecondare l'evoluzione delle relazioni con la Russia, che ormai esulano, per natura e ampiezza, da quanto originariamente ricompreso nell'ambito della politica di vicinato.

L'UE non possiede attualmente uno strumento specifico che le consenta di cooperare con le nuove economie emergenti su argomenti concernenti la promozione dei suoi interessi essenziali. Lo strumento di partenariato proposto è volto a superare tale limitata capacità, consentendo all'UE di attuare programmi che vanno al di là della cooperazione allo sviluppo con i protagonisti della scena mondiale, tutelando al contempo, se necessario, i propri interessi essenziali nei rapporti con qualsiasi altro paese partner.

Più in particolare, lo strumento consentirebbe di perseguire i seguenti obiettivi specifici:

- a) Attuare la dimensione internazionale della strategia "Europa 2020", sostenendo strategie di partenariato per la cooperazione bilaterale, regionale e interregionale dell'UE, promuovendo dialoghi politici e sviluppando approcci e risposte collettivi alle sfide su questioni di portata planetaria, quali la sicurezza energetica, i cambiamenti climatici e l'ambiente;

- b) Migliorare l'accesso al mercato e sviluppare le opportunità di scambio, di investimento e commerciali per le imprese europee, in particolare le PMI, tramite i partenariati economici e la cooperazione commerciale e in materia di regolamentazione;
- c) Promuovere una maggiore comprensione e visibilità dell'Unione e rafforzare il suo ruolo sulla scena mondiale tramite la diplomazia pubblica, la cooperazione in materia di istruzione e accademica e attività di sensibilizzazione per la promozione dei valori e degli interessi dell'UE.

L'importo stanziato per il periodo 2014-2020 è pari a 1,13 miliardi di euro. La base giuridica è rappresentata dai seguenti tre articoli del TFUE, considerati nel loro insieme: articolo 212 (cooperazione economica, finanziaria e tecnica con paesi terzi diversi dai paesi in via di sviluppo); articolo 207 (accordi nel settore della politica commerciale comune) e articolo 209 (misure per l'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo).

## **7. La proposta di regolamento che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani nel mondo**

Istituito con il [regolamento \(CE\) n. 1889/2006](#), lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani rappresenta una pietra angolare della strategia esterna dell'Unione e ha già mostrato in diverse circostanze la sua efficacia, dovuta in ampia misura alla notevole flessibilità e al fatto che il suo utilizzo non è subordinato al consenso dei governi, ma rappresenta una sorta di valore aggiunto che va ad arricchire l'arsenale delle politiche dell'Unione europea.

Il nuovo regolamento deve pertanto mantenere il campo di applicazione generale dello strumento per la democrazia e i diritti umani, perseguendo i medesimi, cinque obiettivi fondamentali:

- Migliorare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nei paesi dove sono maggiormente a rischio;
- Consolidare il ruolo della società civile nella promozione dei diritti umani e delle riforme democratiche, nella promozione della conciliazione pacifica dei diversi gruppi di interesse e nel rafforzamento della partecipazione e della rappresentanza politica;
- Sostenere le azioni in materia di diritti umani e democrazia in settori che rientrano negli orientamenti dell'Unione europea, tra cui i dialoghi su diritti umani, difensori dei diritti umani, pena di morte, tortura, bambini e conflitti armati, diritti dei minori, violenza contro le donne e le giovani donne e lotta contro ogni forma di discriminazione nei loro riguardi, diritto umanitario internazionale e possibili orientamenti futuri;
- Sostenere e consolidare il quadro internazionale e regionale relativo alla protezione e la promozione dei diritti umani, della giustizia, dello Stato di diritto e alla promozione della democrazia;
- Consolidare la fiducia nei processi elettorali democratici, ampliandone l'affidabilità e la trasparenza, nello specifico grazie alle missioni di osservazione elettorale.

Particolare attenzione sarà dedicata al carattere integrativo dello strumento, che, avendo come interlocutrici soprattutto le organizzazioni della società civile, verrà ad affiancare efficacemente la nuova generazione di programmi geografici, i quali, pur concentrandosi soprattutto sul consolidamento delle istituzioni pubbliche, prevedono un'attenzione sempre maggiore per la democrazia e i diritti umani.

Nel perseguimento di tali obiettivi, il nuovo strumento regolamentare seguirà quattro direttrici:

- Campagne tematiche basate su una combinazione di azioni di promozione e operazioni sul campo a favore di "grandi cause" o violazioni di diritti umani;
- Sostegno mirato allo sviluppo di una società civile attiva e dinamica;

- Rafforzamento della capacità dell'UE di reagire prontamente alle emergenze nel campo dei diritti umani e creazione di un meccanismo UE globale di difesa dei diritti umani;
- Rafforzamento e migliore integrazione dell'approccio ai cicli democratici, attraverso missioni di osservazione elettorale e altre forme di sostegno ai processi democratici ed elettorali.

La proposta, che potrà fruire per il periodo 2014-2020 di una dotazione finanziaria pari a 1,578 miliardi di euro, ha la sua base giuridica nell'articolo 209 TFUE, relativo alla promozione di una politica per la cooperazione allo sviluppo. L'importanza per l'Unione europea del sostegno alla democrazia e ai diritti umani nell'ambito dell'azione esterna è ribadita anche dagli articoli 2 e 21 del TUE.

## **8. La proposta di regolamento che istituisce uno strumento per la stabilità**

I contributi pervenuti nel contesto della consultazione pubblica sul futuro finanziamento dell'azione esterna dell'UE si sono soffermati, spesso in modo dettagliato, sugli aspetti connessi alla pace e alla sicurezza internazionale, comprese la costruzione della pace e la preparazione alle crisi dell'UE, sottolineando l'importanza di investire nella stabilità a lungo termine, nei diritti umani e nello sviluppo economico. Lo strumento per la stabilità è apparso in generale molto apprezzato, e diversi tra i rispondenti hanno chiesto all'UE di incrementarne il potenziale, con particolare riferimento all'esigenza di salvaguardarne i vantaggi, soprattutto la velocità di erogazione e il finanziamento diretto.

Dando seguito diretto agli esiti della consultazione, la Commissione ha deciso di mantenere gli elementi e le caratteristiche essenziali dello [strumento attuale](#), pur razionalizzandone le disposizioni per aumentarne la flessibilità. Lo strumento per la stabilità mirerà a rispondere a quelle necessità che non possono essere affrontate nell'ambito di nessun altro strumento a causa dell'urgenza della risposta richiesta, e/o della natura globale o transregionale del problema, che va al di là della portata di uno strumento geografico, e/o dell'esclusione del settore che si intende sostenere dai finanziamenti legati all'APS (Aiuto pubblico allo sviluppo).

La dotazione finanziaria per lo strumento di stabilità, sempre nel periodo 2014-2020, è pari a 2,82 miliardi di euro. La base giuridica della proposta di regolamento è rappresentata dagli articoli 209 (cooperazione allo sviluppo) e 212 (cooperazione con paesi terzi diversi dai paesi in via di sviluppo) del TFUE.