

IL SERVIZIO EUROPEO PER L'AZIONE ESTERNA

Una delle principali novità introdotte dal Trattato di Lisbona nell'ambito della PESC è rappresentata dall'**istituzione di un "Servizio europeo per l'azione esterna"** (SEAE) con il compito di **assistere l'Alto rappresentante** dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, carica che dal 1° dicembre 2009 è ricoperta dalla britannica Catherine Ashton.

Il Trattato prevede che tale Servizio lavori in **collaborazione** con i **servizi diplomatici degli Stati membri** e sia composto da funzionari dei servizi competenti del Segretariato generale del **Consiglio**, della **Commissione** europea e da personale distaccato dai **servizi diplomatici nazionali**.

Come previsto dal Trattato, l'organizzazione e il funzionamento del servizio sono stati fissati da una decisione del Consiglio, assunta il 26 luglio 2010, su proposta dell'Alto rappresentante, previa approvazione della Commissione e consultazione del Parlamento europeo.

La proposta originaria era stata presentata dall'AR il 25 marzo 2010, in concomitanza con una proposta di modifica del regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee, per tenere conto del SEAE, (COM (2010) 85) e ad una proposta sul futuro statuto del personale del servizio (COM 2010) 309). Tali proposte, che seguono la procedura di codecisione, sono tuttora all'esame del Consiglio e del Parlamento europeo e se ne prevede l'approvazione definitiva entro la fine dell'anno.

La proposta dell'AR sul SEAE è stata esaminata dal Consiglio affari esteri che il 26 aprile ha raggiunto l'accordo politico sulla base di un testo di compromesso predisposto dalla Presidenza spagnola. Tale testo ha costituito la base delle consultazioni con il Parlamento europeo che si sono concluse il 21 giugno, con il raggiungimento di un accordo politico. Nella stessa occasione le parti hanno raggiunto l'accordo sul testo di due dichiarazioni dell'AR, rispettivamente sulla responsabilità politica del SEAE verso il PE e sulla sua organizzazione amministrativa.

Su tali basi l'8 luglio 2010 il Parlamento europeo in seduta plenaria ha approvato a larga maggioranza (549 voti a favore, 78 contrari e 17 astensioni) la risoluzione contenente il testo della proposta modificata.

Si segnalano di seguito gli elementi principali della decisione in tredici articoli che fissa l'organizzazione e il funzionamento del SEAE (decisione 2010/427/UE):

- il Servizio è un **organo funzionalmente autonomo, distinto dalla Commissione e dal segretariato del Consiglio**. Su questo aspetto non sono state accolte le richieste del PE che in più occasioni ha espresso la convinzione che il SEAE dovesse essere integrato nella struttura amministrativa della Commissione. Il servizio è posto sotto l'autorità dell'Alto rappresentante e costituito da un'amministrazione centrale e dalle delegazioni dell'Unione nei paesi terzi e presso le organizzazioni internazionali. Il suo compito è quello di assistere l'Alto rappresentante nello svolgimento delle sue funzioni. Il SEAE assiste anche i presidenti della Commissione e del Consiglio europeo nonché la Commissione e collabora con il Segretariato generale del Consiglio, i servizi della Commissione e i servizi diplomatici degli Stati membri per assicurare la coerenza tra le diverse aree dell'azione esterna dell'Unione e tra quest'ultima e le altre politiche. Il SEAE e i servizi della Commissione si consulteranno reciprocamente su tutte le materie relative all'azione esterna dell'Unione, ad eccezione delle tematiche contemplate dalla PSDC. Il SEAE prende parte ai lavori preparatori e alle procedure relative agli atti predisposti dalla Commissione in quest'area;
- il **SEAE è gestito da un segretario generale esecutivo** - che opera sotto l'autorità dell'Alto rappresentante - assistito da **due segretari generali aggiunti**. L'amministrazione del servizio è organizzata in direzioni generali che includono: unità geografiche che coprono tutti i paesi del mondo, come pure "unità tematiche" e unità incaricate di problemi multilaterali; una direzione generale responsabile per gli affari amministrativi e di bilancio, per la comunicazione e la sicurezza; la direzione competente per la gestione delle crisi e pianificazione (CMPD), la capacità civile di pianificazione e condotta, lo stato maggiore dell'Unione europea (EUMS) e il Centro situazione dell'Unione europea. L'amministrazione centrale comprende anche un servizio di pianificazione politica strategica, un servizio giuridico, sotto la diretta autorità amministrativa del segretario generale, e servizi incaricati delle relazioni interistituzionali. In particolare, come contenuto in una dichiarazione politica rilasciata dall'AR durante la sessione plenaria del PE dell'8 luglio, del SEAE farà parte un servizio specifico per le relazioni istituzionali con il Parlamento europeo;

- la **Commissione rimane responsabile della gestione degli strumenti finanziari** di cooperazione esterna (Fondo europeo di sviluppo (FES), Strumento per la cooperazione allo sviluppo, dello Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani, Strumento per il vicinato dell'UE e il partenariato, Strumento per la cooperazione sulla sicurezza nucleare e Strumento per la cooperazione con i paesi industrializzati, Strumento per la stabilità). Nell'ambito dell'intero ciclo di programmazione, pianificazione ed attuazione dei citati strumenti finanziari, l'Alto rappresentante e il SEAE collaboreranno con i competenti servizi della Commissione. In particolare, il servizio ha la responsabilità di preparare le seguenti decisioni della Commissione: assegnazione di fondi ai paesi per stabilire la dotazione finanziaria globale di ciascuna regione; documenti strategici per paese e per regione; programmi nazionali e regionali. Per quanto riguarda in particolare gli strumenti per la cooperazione allo sviluppo e il vicinato dell'UE, le proposte sono elaborate congiuntamente dal SEAE e dalla Commissione sotto la responsabilità del commissario responsabile e sono presentate congiuntamente con l'AR per l'adozione da parte della Commissione;
- le **delegazioni dell'UE nel mondo sono poste sotto l'autorità di "capi delegazione" che ricevono istruzioni dall'Alto rappresentante e dal SEAE** e sono responsabili della loro attuazione. **Anche la Commissione può impartire istruzioni alle delegazioni nei settori nei quali essa esercita i poteri conferitigli dal Trattato.** La decisione di aprire o chiudere una nuova delegazione è assunta dall'Alto rappresentante, di concerto con il Consiglio e la Commissione. Il capo delegazione ha il potere di rappresentare l'UE nel paese in cui ha sede la delegazione in particolare per la conclusione di contratti e come parte in giudizio. Le delegazioni lavorano in "stretta cooperazione" con i servizi diplomatici degli Stati membri. Su richiesta degli Stati membri, potranno anche supportarli nelle relazioni diplomatiche e in materia di protezione consolare;
- la decisione **non specifica il numero di diplomatici** (che proverranno dagli Stati membri, dalla Commissione e dal segretariato del Consiglio) **che lavoreranno all'interno del SEAE.** Il numero dei funzionari e degli agenti SEAE sarà determinato ogni anno nel quadro della procedura di bilancio. **L'Alto rappresentante stabilisce le procedure di selezione dello staff del SEAE, che si basano sul merito, assicurando nel contempo un adeguato equilibrio geografico e di genere.** Per garantire la piena trasparenza, rappresentanti degli Stati membri, Commissione e segretariato generale del Consiglio saranno coinvolti nelle procedure di reclutamento attraverso l'istituzione di una **commissione consultiva di nomina.** Lo staff comprenderà una presenza significativa di funzionari provenienti dagli Stati membri; una volta che il servizio avrà raggiunto la sua piena efficienza, "almeno un terzo" dei diplomatici di livello AD dovrà provenire dagli Stati membri. Parimenti – come richiesto dal Parlamento europeo per salvaguardare l'identità comunitaria del servizio – i funzionari dell'Unione dovrebbero rappresentare almeno il 60 per cento dell'organico del SEAE di livello AD. Al personale del SEAE viene applicato lo statuto dei funzionari e le condizioni di impiego previste per gli altri impiegati dell'Unione europea; tutti i membri del SEAE hanno gli stessi diritti e obblighi. Tutti i candidati al posto di capo delegazione dovranno partecipare ad una procedura di selezione: il potere di nomina sarà esercitato in base ad un elenco ristretto di candidati (predisposto da gruppi di preselezione e selezioni composti da rappresentanti della Commissione del Segretariato del Consiglio e degli Stati membri), approvato dalla Commissione. Allegato alla decisione, figura l'elenco dei servizi e delle funzioni che verranno trasferiti al SEAE dal Segretariato generale del Consiglio e dalla Commissione. Gli effetti di tali trasferimenti decorrono a partire dal 1° gennaio 2011. Secondo quanto indicato dall'AR durante il suo intervento al Parlamento europeo l'8 luglio 2010 tale trasferimento dovrebbe riguardare circa 800 unità; per rispettare gli impegni assunti, per cui un terzo dell'organico sarà composto da funzionari nazionali, circa 350-400 posti dovrebbero essere messi a disposizione degli Stati membri;
- come anticipato, il **Parlamento europeo** ha visto accolte le sue richieste per quanto riguarda la **piena responsabilità politica e di bilancio del SEAE nei suoi confronti.** Come indicato nella decisione, infatti, il Parlamento europeo svolgerà pienamente il suo ruolo nell'azione esterna dell'Unione, comprese le sue funzioni di controllo politico previste dai trattati. Inoltre, l'Alto Rappresentante consulterà regolarmente il Parlamento europeo sui principali aspetti e sulle scelte fondamentali della PESC e provvederà affinché le sue opinioni siano debitamente prese in considerazione. Ulteriori dettagli sulle modalità di espletazione della responsabilità politica del SEAE nei confronti del PE sono riportati in una dichiarazione scritta rilasciata dall'AR durante la sessione plenaria del PE dell'8 luglio 2010. Tra l'altro, l'AR accoglie la richiesta del PE secondo cui, prima di assumere l'incarico, i rappresentanti speciali dell'UE e i capi delegazione nei paesi considerati dal Parlamento di importanza strategica dovranno comparire davanti alla commissione affari esteri del PE; l'AR faciliterà inoltre la comparizione di capi delegazione, capi missione e rappresentanti speciali davanti alle competenti commissioni del PE per *briefing* regolari. Inoltre, l'AR dichiara che, in caso di impossibilità a partecipare ad un dibattito al PE, si farà sostituire da un commissario nel caso in cui la materia ricada prevalentemente nelle competenze della Commissione e da un membro del Consiglio affari esteri (della Presidenza di turno o del trio di Presidenze) nel caso in cui la materia ricada prevalentemente nella PESC. L'accordo raggiunto a giugno garantisce inoltre lo scrutinio del Parlamento europeo del bilancio del SEAE: mentre il bilancio esecutivo sarà responsabilità della Commissione, che dovrà comunque tenere i deputati informati sulle spese per le azioni esterne e le delegazioni, il discarico del bilancio del SEAE nel suo complesso sarà eseguito dal Parlamento. Dovrebbero inoltre essere definite modalità specifiche per quanto riguarda l'accesso dei deputati del Parlamento europeo a informazioni e documenti classificati nel settore della PESC. In attesa dell'adozione di dette modalità si applicheranno le disposizioni vigenti in base all'accordo interistituzionale del 20

novembre 2002 tra il Parlamento europeo e il Consiglio relativo all'accesso da parte del Parlamento alle informazioni sensibili del Consiglio nel settore della politica di sicurezza e difesa.

La **Commissione Affari esteri della Camera dei deputati** ha esaminato il progetto di decisione del Consiglio sull'organizzazione e il funzionamento del Servizio e approvato, il 20 luglio 2010, un documento conclusivo nel quale si **impegnava il Governo a "mettere a disposizione del SEAE i propri migliori funzionari diplomatici e a sostenerne con determinazione le relative candidature, adoperandosi in modo che siano loro assegnate adeguate posizioni di responsabilità"**.

Il **15 settembre 2010 l'AR ha nominato 29 capi delegazione e 1 capo delegazione aggiunto** su una short list di 68 candidati, approvato dalla Commissione il 20 luglio scorso. Come descritto in precedenza, tale *short list* è risultata da procedure di preselezione su un totale di 470 candidati. Per quanto riguarda l'Italia sono stati nominati Ettore Sequi, capodelegazione in Albania, e Roberto Ridolfi, capo delegazione in Uganda.

DELEGAZIONE	NOMINA	STATO
CHINE, Pekin	Markus EDERER	DEU
JAPON, Tokyo	Hans Dietmar SCHWEISGUT	AUT
AFRIQUE DU SUD, REP, Pretoria	Roeland VAN DE GEER	NLD
BRESIL, Brasilia	Readvertised	
ETATS-UNIS D'AMERIQUE, Washington (Deputy)	Readvertised	
*AFGHANISTAN, Kabul	Vygaudas UàACKAS	LIT
ALBANIE, Tirana	Ettore SEQUI	ITA
ARGENTINE, Buenos Aires	Alfonso DIEZ TORRES	ESP
ARYM, Skopje	Peter SORENSEN	DNK
BANGLADESH, Dhaka	William HANNA	IRL
IRAQ, Bagdad	Readverstised	
JORDANIE, Amman	Joanna WRONECKA	POL
OUGANDA, Kampala	Roberto RIDOLFI	ITA
SENEGAL , Dakar	Dominique DELLICOUR	BEL
ANGOLA, Luanda	Javier PUYOL PINUELA	ESP
BOTSWANA, Gaborone	Gerard McGOVERN	IRL
BURUNDI, Bujumbura	Stephane DE LOECKER	BEL
COREE , Seoul	Tomasz KOZLOWSKI	POL
GABON , Libreville	Cristina MARTINS BARREIRA	PRT
GEORGIE , Tbilissi	Philip DIMITROV	BLG
GUINEE-BISSAU , Bissau	Joaquin GONZALEZ-DUCAY	ESP
HAITI , Port Au Prince	Lut FABERT-GOOSSENS	LUX
LIBAN, Beyrouth	Angelina EICHHORST	NLD
MOZAMBIQUE, Maputo	Paul MALIN	IRL
NAMIBIE, Windhoek	Raúl FUENTES MILANI	ESP
PAKISTAN, Islamabad	Lars-Gunnar WIGEMARK	SWE
PHILIPPINES, Manila	Guy LEDOUX	FRA

SINGAPOUR, Singapour	Marc UNGEHEUER	LUX
TCHAD, N'Djamena	Helene CAVE	FRA
ZAMBIE, Lusaka	Gilles HERVIO	FRA
CHINE, Pekin (Deputy)	Carmen CANO DE LASALA	ESP
PAPOUASIE NOUVELLE GUINEE, Port Moresby	Martin DIHM	DEU

Per quanto concerne le ricadute dell'istituzione del SEAE sulle amministrazioni italiane, si ricorda che come stabilito dall'articolo 4 del decreto-legge n. 1 del 2010 (convertito dalla legge n. 30 del 2010) per l'istituzione del Servizio europeo per l'azione esterna il Ministero degli affari esteri può mettere a disposizione delle istituzioni dell'Unione europea fino a 50 funzionari della carriera diplomatica, destinati a prestare servizio presso le predette istituzioni, le loro delegazioni ed uffici nei paesi terzi o presso organizzazioni internazionali o regionali, nonché presso strutture di direzione e gestione di specifiche iniziative o operazioni nell'ambito della PESC. A tal fine il Ministero degli affari esteri è autorizzato, in deroga alle vigenti disposizioni sul blocco delle assunzioni del pubblico impiego, negli anni 2010-2014 a bandire annualmente un concorso di accesso alla carriera diplomatica e ad assumere un contingente annuo non superiore a 35 segretari di legazione in prova.

Secondo quanto riportato nel comunicato stampa rilasciato il 26 aprile sul sito del ministero degli Affari esteri, il testo finale adottato dal Consiglio contiene alcune modifiche proposte dall'Italia; in particolare, per quanto riguarda la formazione dei funzionari, "si elimina quella esclusività delle pratiche nazionali di formazione che - ha spiegato il Ministro Frattini - avrebbe tagliato fuori l'Istituto Europeo di Firenze" che già nella riunione informale del Consiglio del 6 marzo l'Italia aveva proposto per la formazione comune dei diplomatici europei.