Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio inteso a consentire la continuazione dei programmi di cooperazione territoriale PEACE IV (Irlanda-Regno Unito) e Regno Unito-Irlanda (Irlanda-Irlanda del Nord-Scozia) nel contesto del recesso del Regno Unito dall'Unione europea»

[COM(2018) 892 final — 2018/0432 (COD)]

(2019/C 190/05)

Relatrice generale: **Jane MORRICE**

Consultazione	Parlamento europeo, 14/01/2019
	Consiglio dell'Unione europea, 15/01/2019
Base giuridica	Articolo 178 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale
Adozione in sessione plenaria	20/02/2019
Sessione plenaria n.	541
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	102/1/0

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. La continuazione del sostegno erogato dall'UE all'Irlanda del Nord, in particolare attraverso i programmi PEACE e Interreg, anche dopo il recesso del Regno Unito dall'Unione europea, non è soltanto essenziale ma assolutamente indispensabile, come dimostrano le difficoltà che contrassegnano le discussioni sulla frontiera tra il Regno Unito e l'Irlanda nell'ambito dei negoziati sulla Brexit.

1.2. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con entusiasmo la proposta di proseguire, anche dopo il recesso del Regno Unito dall'Unione europea, l'attuazione del programma dell'UE PEACE nell'Irlanda del Nord e nelle contee dell'Irlanda frontaliere con l'Irlanda del Nord. Nell'esprimere compiacimento per il fatto che l'UE consideri prioritario sostenere il processo di pace, il CESE riconosce l'importante contributo fornito dal programma PEACE al mantenimento della pace nella regione. Questo concorda con le conclusioni del Parlamento europeo nel settembre 2018 ([1]), che definiscono PEACE come un programma da portare ad esempio per il resto del mondo.

1.3. Inoltre, considerato che il clima di incertezza politica, economica e sociale determinato dal processo della Brexit ha effetti destabilizzanti, per i soggetti della società civile è essenziale che l'UE mantenga il proprio impegno ad adoperarsi al massimo non solo per evitare l'insorgere di conflitti nell'Irlanda del Nord, ma anche per fare in modo che la regione prosegua il suo percorso di riconciliazione ricorrendo allo specifico approccio «dal basso»(vero marchio di fabbrica dell'UE) per la costruzione della pace e la risoluzione dei conflitti.

1.4. Il programma europeo a sostegno della pace e della riconciliazione (PEACE) è lo strumento di costruzione della pace più prezioso e di maggior successo che l'Unione europea abbia mai gestito in una situazione di conflitto. Istituito nel 1995 in risposta alla serie di cessate il fuoco nell'Irlanda del Nord, nei suoi 24 anni di vita il programma PEACE ha investito oltre 2 miliardi di EUR in progetti intercomunitari, transfrontalieri e di altro tipo nel campo della riconciliazione.

1.5. Salutato da tutte le parti che aderiscono all'accordo del Venerdì Santo/di Belfast quale contributo sostanziale al processo di pace, il programma PEACE è unico nella misura in cui va ben al di là di qualsiasi altro intervento realizzato dall'UE sul proprio territorio. Esso riunisce le parti interessate britanniche e irlandesi, sotto l'egida dell'UE, con l'unico obiettivo di tutelare il processo di pace e di promuovere la costruzione della pace nella regione e anche al di là.

([1]) Il presidente del Consiglio europeo Donald Tusk ha dichiarato: «*We will not gamble with peace or put a sell-by date on reconciliation ... give us a believable guarantee for peace in Northern Ireland, and the UK will leave the EU as a trusted friend.*»[«Non faremo scommesse sulla pace né fisseremo una data di scadenza per la riconciliazione... dateci garanzie credibili per la pace nell'Irlanda del Nord e il Regno Unito uscirà dall'UE come un amico fidato.]

1.6. L'urgenza della situazione messa in moto dal processo della Brexit e l'eventuale recesso definitivo del Regno Unito richiedono una risposta dell'UE per salvaguardare il processo di pace che corrisponda alle nuove esigenze della regione nel contesto che si verrà a creare dopo l'uscita del paese dall'Unione. Consolidando il proprio appoggio al proseguimento dei programmi transfrontalieri PEACE e Interreg, l'UE compie notevoli progressi nella direzione giusta. Benché si tratti di un impegno su cui, per ovvi motivi, si basa una componente essenziale del sostegno dell'UE a favore della regione, tuttavia si può e si deve fare di più.

1.7. Le necessità più immediate, sia durante i negoziati sulla Brexit che dopo la loro conclusione, diventeranno evidenti via via che aumenteranno le tensioni comunitarie e che si creerà una frattura più forte tra la lealtà nei confronti del Regno Unito e quella verso l'Irlanda, tanto nelle strade come alla frontiera. Per inviare un segnale di «buona volontà»l'UE potrebbe ad esempio impegnarsi ad aumentare i fondi destinati al programma PEACE nell'ambito della prossima tornata di finanziamenti o a insediare a Belfast un Centro europeo per la pace e la riconciliazione, come raccomandato in precedenti relazioni del CESE, del Parlamento europeo o della Commissione ([2]). L'UE darebbe così una dimostrazione concreta del proprio impegno a lungo termine a favore del processo di pace.

2. **Contesto**

2.1. Partendo dal riconoscimento dell'esistenza di una situazione grave e particolarmente delicata nell'Irlanda del Nord, il primo programma PEACE si è sforzato di creare uno strumento di portata globale che ha cercato di abbattere le barriere tra comunità reciprocamente ostili e divise. Istituito in consultazione con le parti interessate dei settori politico, amministrativo e del volontariato, il programma PEACE si basa su un approccio «dal basso»che coinvolge attivamente le fasce sociali più vulnerabili, tra cui i minori, le donne, le vittime e i protagonisti del conflitto.

2.2. Attraverso una serie di interventi, nel quadro di PEACE 1 sono state istituite delle organizzazioni di base destinate a collaborare con «l'altra parte», affidando a gruppi locali e consigli comunali il controllo e la distribuzione della maggior parte dei fondi dell'UE. Il programma PEACE ha incentivato progetti sui temi della costruzione della pace, della risoluzione dei conflitti, della comprensione condivisa, dei traumi e dei problemi ereditati dal passato. PEACE ha registrato un gran numero di ottimi risultati, né va sottovalutato il contributo del programma al lavoro svolto per gettare le basi dell'accordo di pace del 1998. Attualmente la gestione di PEACE è nelle mani dell'organismo speciale programmi UE (*Special EU Programmes Body* – SEUPB), un ente transfrontaliero tra Regno Unito e Irlanda istituito in forza dell'accordo e attraverso il quale operano tutti i fondi a sostegno della pace e transfrontalieri erogati dall'UE.

2.3. Il proseguimento del programma PEACE è di vitale importanza per aiutare ad evitare che il conflitto si riaccenda nella regione quando si dovranno affrontare le sfide poste da lealtà divergenti — sfide che potrebbero aggravarsi dopo la Brexit, come hanno dimostrato le tensioni chiaramente emerse nel corso dei negoziati. Portare avanti il programma è più importante in questo momento di quanto non lo sia mai stato dal 1998 ad oggi. L'impegno nell'ambito dei negoziati sulla Brexit a salvaguardare l'accordo del Venerdì Santo/di Belfast e a garantire che non sarà innalzata nessuna «frontiera fisica»è da accogliere con favore, e il programma PEACE può svolgere un ruolo fondamentale nel sostenere qualsiasi processo di transizione. Al di là degli attuali negoziati, la questione della frontiera irlandese rimane il tema più spinoso dell'intero processo della Brexit, ed è per questo che i programmi transfrontalieri PEACE e Interreg e la prosecuzione del dialogo tra Regno Unito e Irlanda sono al tempo stesso fondamentali e assolutamente indispensabili.

3. **Raccomandazioni generali**

3.1. Al momento di rinnovare l'iniziativa a partire dal 2020, quando verrà avviato il nuovo programma denominato PEACE PLUS, si dovrebbe prendere in considerazione una serie di miglioramenti, che possono essere ripartiti in cinque ambiti di intervento principali.

3.1.1. Occorre riservare maggiore attenzione alla promozione di una società condivisa attraverso autentici sforzi intercomunitari. Tra gli obiettivi prioritari dovrebbero figurare un maggiore sostegno a un'istruzione integrata e la promozione di scambi transfrontalieri nei settori dei media, della cultura e dello sport. Inoltre, come dimostra l'esistenza di «muri della pace»(*peace walls*) che separano fisicamente comunità segregate, si dovrebbe dare la priorità al lavoro di miglioramento, di tipo partecipativo, dell'ambiente sia materiale che sociale.

3.1.2. Si dovrebbe fornire un sostegno a progetti «monoidentitari»volti a rafforzare la fiducia all'interno delle comunità segregate soltanto se questo può servire a compiere un autentico passo avanti verso l'interazione con «l'altra parte». Il problema di parte dei fondi erogati dal programma PEACE, secondo un osservatore particolarmente attendibile, è che «usano troppa carota e non abbastanza bastone».

3.1.3. Le attività di comunicazione relative a PEACE non soddisfano il requisito essenziale che consiste nel rendere i cittadini pienamente consapevoli del ruolo svolto dall'UE. L'organismo SEUPB sta compiendo degli sforzi nel campo della comunicazione, ma anche la Commissione europea, i vari dipartimenti governativi, le personalità influenti e altri soggetti ancora dovrebbero fare di più per accettare, spiegare e riconoscere il ruolo svolto dall'UE usando il «marchio»*White Dove* come emblema dei progetti finanziati dall'UE nel quadro del programma PEACE.

([2]) Cfr. il parere del CESE sul tema *Il ruolo dell'UE nel processo di pace in Irlanda del Nord* (SC/029), adottato il 22 ottobre 2008 (GU C 100 del 30.4.2009, pag. 100).

3.1.4. Servono procedure di controllo e valutazione ben precise per garantire che i risultati vengano misurati anche alla luce dei loro effetti di trasformazione della realtà, e non solo in base alla capacità degli esperti di contrassegnare delle caselle su un modulo. Secondo alcuni piccoli gruppi comunitari maggiormente bisognosi di sostegno i finanziamenti erogati dall'UE non «valgono la fatica spesa»per riceverli, e per di più la procedura mette a dura prova preziose risorse umane che questi gruppi non possono permettersi il lusso di impegnare per questo scopo.

3.1.5. Secondo una risoluzione adottata dal Parlamento europeo nel 2018 ([3]), il programma PEACE dovrebbe essere il modello promosso dall'UE per realizzare una pace duratura in altre parti dell'Europa e nel mondo intero. Questa conclusione è in linea con quanto indicato in un parere del CESE in cui si propone (proprio sul modello di PEACE) una nuova iniziativa globale di costruzione della pace guidata dall'UE e la creazione di un cammino europeo della pace dall'Irlanda del Nord a Nicosia. Noto come *WhiteDoveWay* (il Cammino della Colomba bianca), questo cammino di pace seguirebbe le orme del pellegrino irlandese San Colombano, passando lungo il percorso del fronte occidentale e attraverso i Balcani, per unire due isole divise ai due estremi dell'Europa ([4]).

3.2. Se gli orientamenti principali per migliorare alcuni aspetti del programma PEACE potranno venire da «Bruxelles», il nuovo PEACE PLUS a partire dal 2020 offrirà l'occasione per assumere ancora una volta un impegno con la società civile a consolidare gli obiettivi e i valori dell'UE nell'Irlanda del Nord — e questo senza peraltro aumentare gli oneri burocratici, ma in modo tale da accrescere la fiducia e la comprensione del ruolo svolto dall'UE a favore della pace e della riconciliazione.

3.3. Andrebbe realizzato un processo di consultazione, sull'esempio di quello voluto nel 1994 dall'ex presidente della Commissione europea Jacques Delors per il programma PEACE 1, una consultazione che servirebbe non solo a rafforzare la «titolarità»della costruzione della pace da parte delle comunità, ma che consentirebbe anche una condivisione degli insegnamenti. Questa nuova task force, ispirata a quella istituita dal presidente Delors prima di lasciare l'incarico, potrebbe essere guidata dal presidente della Commissione Juncker e lavorare, affiancando l'attuale task force della Commissione, con i tre membri del Parlamento europeo dell'Irlanda del Nord e il segretario generale della Commissione europea, in cooperazione con il SEUPB e con i capi degli uffici di rappresentanza della Commissione a Belfast, Dublino e Londra.

4. **Raccomandazioni specifiche essenziali per la tornata di finanziamenti del programma PEACE per il periodo successivo al 2020**

— Si dovrebbe dare maggiore importanza a progetti incentrati sull'integrazione di impegni di tipo sia «monoidentitario»che intercomunitario, privilegiando i programmi di collaborazione.

— La durata del programma PEACE andrebbe prolungata: il processo di trasformazione dei conflitti richiederà tempo e anche un impegno di più lunga durata rispetto alle attuali tornate di finanziamenti.

— Si dovrebbe prendere in considerazione la proposta di raccomandare che i futuri progetti finanziati dal programma PEACE espongano il simbolo *White Dove* (Colomba bianca) accanto alla bandiera dell'Unione europea e alla dicitura «finanziato dal programma PEACE dell'UE».

— Negli organismi di controllo del programma PEACE dovrebbero continuare a sedere esponenti della società civile, ma non solo i più convenienti o quelli già presenti da lungo tempo. Servono maggiori sforzi per aiutare soggetti espressi dalle comunità ad emergere.

— Si dovrebbe prendere in considerazione l'idea di istituire, sotto l'egida del programma PEACE, dei comitati locali incaricati di tenere i contatti con i consigli, con l'Assemblea dell'Irlanda del Nord e con altri decisori politici.

— Sarebbe opportuno promuovere il concetto di *WhiteDoveWay* (il Cammino della Colomba bianca), creare reti di contatto tra i costruttori di pace in tutta Europa, utilizzare narrazioni tratte dalla vita reale per fare opera di sensibilizzazione sul tema dei conflitti e coinvolgere attivamente i cittadini attraverso l'idea del cammino di pace.

([3]) Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 settembre 2018 sul tema L'impatto della politica di coesione dell'UE sull'Irlanda del Nord.

([4]) Cfr. il parere del CESE sul tema *Il Cammino della Colomba bianca (The White Dove Way) — Proposta per una strategia globale di costruzione della pace guidata dall'UE* (non ancora pubblicato in Gazzetta ufficiale).

— Si dovrebbe ribadire l'impegno iniziale a favore della creazione di un Centro europeo per la pace e la riconciliazione in Irlanda del Nord, collegato ad un centro con sede a Nicosia, in quanto poli utilizzati per replicare, in Europa e nel mondo, pratiche di costruzione della pace concrete e tratte da esperienze reali, garantendo che quanti si trovano in situazione di conflitto e le società post-conflitto possano continuare a beneficiare di conoscenze acquisite a caro prezzo lungo tutto il processo di pace in Irlanda del Nord e in altre regioni del pianeta.

Bruxelles, 20 febbraio 2019

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Luca JAHIER