

European Union Comprehensive Approach: What's in a Name?

Nicoletta Pirozzi

Senior fellow in the European Affairs area of the Rome-based Istituto Affari Internazionali (IAI) and Adjunct Professor at the Department of Political Science of "Roma Tre" University. She works mainly on EU civilian crisis management, policy and institutional developments in CFSP/CSDP, EU relations with the United Nations and the African Union. In 2012, she has served as Seconded National Expert at the European External Action Service (EEAS) in Brussels. Previously, she has been research fellow in the European Foreign and Security Policy Studies Programme (EFSPS) and visiting fellow at the EU Institute for Security Studies (EUISS) in Paris.

Abstract

The article departs from the idea that the concept of comprehensive approach was adopted as an EU distinctive characteristic in managing crises. The new institutional context given by the Treaty of Lisbon and the growing number and complexity of the global challenges to be addressed by the EU contributed greatly to its operationalization. At the conceptual level, the scope and aim of the EU's comprehensive approach have been partially defined by a Joint Communication adopted in 2013 and further clarification has been added in the new EU Global Strategy, presented by the High Representative at the European Council of June 2016. Nevertheless, important divergences among Member States, as well as institutional divides and operational obstacles still hamper its effective implementation.

This article aims at analyzing the inception, evolution and current perspectives of the EU's comprehensive approach, with a view to feed the ongoing debate in the EU's institutions and among the experts' community. The first part offers an overview of the development of this concept from the adoption of the European Security Strategy (ESS) to the entry into force of the Lisbon Treaty and the adoption of the European Commission/High Representative's Joint Communication. It is followed by an assessment of the efforts and gaps towards its operationalization, looking in particular at the cases of capacity building in security and development, joint programming in development cooperation and migration. It concludes with a flare on the way ahead following the presentation of the EU Global Strategy.

Resumo

Abordagem Abrangente no Contexto da União Europeia: O Significado de um Nome

O artigo parte da ideia de que o conceito de abordagem abrangente passou a ser adotado como uma característica distintiva da União Europeia no que respeita à gestão de crises. O novo enquadramento institucional dado pelo Tratado de Lisboa e o crescente número e complexidade dos desafios globais com os quais a União procura lidar, em muito contribuiu para a sua operacionalização. Ao nível conceptual, o âmbito e objeto da abordagem abrangente da União foi parcialmente definida por um Comunicado Conjunto adotado em 2013 e pela Estratégia Global da União a ser apresentada pela Alta Representante em junho de 2016. Contudo importantes divergências entre Estados-membros, bem como entre as clivagens existentes entre instituições europeias e os obstáculos operacionais ainda impedem a sua efetiva implementação.

Este artigo tem por objeto analisar a génese, evolução e perspetivas atuais sobre a abordagem abrangente da União com o propósito de incentivar o debate em curso nas instituições europeias e entre as comunidades de peritos. A primeira parte oferece uma perspetiva sobre o desenvolvimento do conceito desde a adoção da Estratégia Europeia de Segurança até à entrada em vigor do Tratado de Lisboa e à adoção pela Comissão Europeia e Alta Representante do Comunicado Conjunto. A segunda parte avalia os esforços e lacunas relativas à sua operacionalização, considerando em particular a questão do desenvolvimento de capacidades na área da segurança, desenvolvimento, programas conjuntos na cooperação para o desenvolvimento e migrações. Conclui com uma perspetiva sobre o futuro da abordagem abrangente da União considerando a adoção da Estratégia Global da União Europeia.