COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 09.08.2005
COM(2005) 367 definitivo

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che abroga la decisione 2001/131/CE recante conclusione della procedura di consultazione con Haiti ai sensi dell'articolo 96 dell'accordo di partenariato ACP-CE

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

Decisioni adottate a norma dell'articolo 96

In seguito alle elezioni irregolari svoltesi ad Haiti nel 2000, e ritenendo inoltre che la situazione nel paese non fosse conforme ai principi democratici sanciti dall'accordo di Cotonou, il 29 gennaio 2001 il Consiglio dell'Unione europea ha deciso, in conformità dell'articolo 96, paragrafo 2, lettera c), del medesimo accordo di Cotonou, di adottare misure appropriate: queste ultime hanno stabilito una sospensione parziale dell'aiuto comunitario a favore di Haiti (nessun sostegno di bilancio diretto al governo haitiano) e la mancata notifica dei fondi a titolo del 9° FES (239 milioni di €), mentre i fondi rimanenti a titolo dell'8° FES (84,4 milioni di €) sono stati riassegnati a programmi che vanno a diretto beneficio della popolazione di Haiti. L'UE ha subordinato la normalizzazione delle relazioni con Haiti al rispetto delle condizioni e misure previste dalla risoluzione 822 dell'OAS (Organizzazione degli Stati americani) riguardo all'organizzazione di elezioni libere ed eque.

Si è provveduto a rivedere e a rinnovare l'efficacia della decisione del 2001 con la decisione 2002/131/CE del 21 gennaio 2002, con la decisione 2003/53/CE del 10 gennaio 2003 e con la decisione 2003/916/CE del 22 dicembre 2003.

La situazione politica di Haiti ha segnato una drammatica svolta nel 2004, quando il presidente in carica Aristide ha abbandonato il paese. I rapidi sviluppi politici (illustrati in sintesi qui di seguito) hanno reso necessario un sostanziale riesame della situazione conclusosi con l'adozione, il 24 settembre 2004, della decisione 2004/681/CE che modifica la decisione 2001/131/CE. La nuova decisione modificata scade il 31 dicembre 2005, ma prevede una revisione dopo sei mesi. Tale decisione ha effettivamente abrogato tutte le misure adottate in precedenza (svincolando 95,6 milioni di €), fatta eccezione per la sola firma del Programma indicativo nazionale del 9° FES (72 milioni di €), che dovrebbe aver luogo dopo che si saranno svolte elezioni nazionali indette in osservanza della risoluzione 822 dell'OAS e riconosciute come libere ed eque dalle istituzioni haitiane competenti e dalla comunità internazionale.

Oggi si ritiene che i progressi osservati nel periodo di transizione verso un governo democraticamente eletto – progressi avviati con l'insediamento di un governo provvisorio nel 2004 e che porteranno allo svolgimento di elezioni locali, legislative e presidenziali nell'autunno del 2005 – giustifichino la revisione della decisione in vigore e l'abrogazione delle rimanenti misure, revisione e abrogazione che vengono illustrate di seguito: questi provvedimenti apporteranno un concreto sostegno al governo transitorio nel periodo di difficoltà che sta attualmente attraversando e costituiranno un incentivo al rispetto del processo elettorale.

Sintesi dei principali antefatti

Una lunga catena di violenze e spargimenti di sangue all'inizio del 2004 ha finito per indurre il presidente Aristide ad abbandonare il paese il 29 febbraio 2004. Il presidente della Corte Suprema Boniface Alexandre ha prestato giuramento come presidente ad interim e un governo provvisorio, guidato dal primo ministro Gérard Latortue, si è insediato il 17 marzo 2004, impegnandosi a indire libere ed eque elezioni entro 18 mesi. L'attuale programma del governo prevede lo svolgimento delle elezioni nell'autunno del 2005: dapprima le elezioni locali il 9 ottobre 2005, seguite dalle elezioni legislative (per il rinnovo del Parlamento) e dalle elezioni presidenziali in due distinte tornate, il 13 novembre e il 18 dicembre 2005, onde

consentire al presidente eletto di entrare in carica il 7 febbraio 2006. Il governo provvisorio di Haiti si è impegnato a considerare prioritario, in misura ancora maggiore, il ristabilimento di un clima di sicurezza e di fiducia nel paese, condizione che si ritiene indispensabile per il processo di democratizzazione di Haiti.

Le risoluzioni dell'ONU del 29 febbraio e del 30 aprile 2004 hanno approvato, rispettivamente, l'istituzione di una Forza multinazionale ad interim e, a seguire, di una Forza di stabilizzazione (MINUSTAH) che, sotto comando brasiliano, ha sostituito la prima a partire dal 1° giugno, al fine di contribuire a stabilizzare la situazione della sicurezza e di sostenere l'azione del governo provvisorio nel processo di democratizzazione. Il mandato della MINUSTAH è stato prorogato sino alla fine del giugno 2005 in attesa dell'esito delle discussioni in sede di Consiglio di sicurezza dell'ONU su una proroga per un periodo più lungo (probabilmente di 12 mesi).

A seguito di consultazioni informali tenutesi nel maggio del 2004 su richiesta del Consiglio, in una lettera indirizzata al sig. P. Nielson, all'epoca Commissario responsabile per lo sviluppo, il primo ministro Latortue ha illustrato in sintesi gli **impegni assunti dal suo governo** su diversi fronti per il periodo di transizione. Nell'aprile del 2005 la Commissione ha presentato una relazione al Gruppo ACP del Consiglio, conformemente alla disposizione della decisione che prevede una revisione dopo sei mesi. La relazione è stata redatta in collaborazione con le Ambasciate degli Stati membri dell'UE a Port-au-Prince, le quali hanno illustrato i progressi compiuti rispetto agli impegni sottoscritti dal governo di Haiti. Nel marzo del 2005 il Commissario L. Michel si è recato in visita ad Haiti e ha svolto approfondite consultazioni per valutare la situazione in loco. Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha inviato una missione ad Haiti nell'aprile del 2005 e in maggio il Segretario generale dell'ONU ha presentato una relazione sulla missione di stabilizzazione delle Nazioni Unite nel paese. **Tutte le relazioni citate tracciano, nel complesso, un quadro simile della situazione ad Haiti.**

Situazione attuale

Sul fronte politico, il 7 aprile è stato avviato il processo di dialogo e riconciliazione nazionale: permangono tuttavia delle preoccupazioni circa l'effettiva capacità di coinvolgimento di tale processo di dialogo, dal momento che l'ex presidente Aristide continua a rifiutare di prendervi parte, e questo malgrado l'attuale presidente si sia adoperato, a quanto viene riferito, per ottenere la partecipazione del Lavalas. In vista delle imminenti elezioni, alcuni piccoli partiti politici si stanno progressivamente raggruppando in formazioni politiche di dimensioni maggiori.

A quanto viene riferito, l'attuazione del **calendario elettorale**, illustrato in precedenza, sta registrando dei progressi. L'organizzazione delle elezioni è di diretta competenza del CEP (*Conseil Electoral Provisoire*), che beneficia di un forte sostegno da parte della MINUSTAH. Il PNUS e l'OAS coordinano l'assistenza destinata all'organizzazione delle elezioni, con l'OAS particolarmente impegnata nell'opera di iscrizione degli elettori nelle liste elettorali. Il bilancio complessivo delle elezioni ammonta attualmente a 62 milioni di USD, somma che verrà interamente corrisposta da donatori: l'UE ha impegnato un totale di 18 milioni di €. La Commissione sta predisponendo l'invio di una missione di osservazione elettorale, i cui fondi di finanziamento vanno aggiunti alla summenzionata cifra di 18 milioni di €.

La situazione della sicurezza resta precaria ed è fonte di gravi preoccupazioni, dato che si segnala l'insorgere di ricorrenti episodi di violenza, omicidi, rapimenti e rapine a mano armata. Il corpo di polizia nazionale haitiano è troppo inefficace e non ha ancora avuto il

tempo di emendarsi dal suo passato di corruzione in modo tale da incidere in misura significativa sul quadro della sicurezza nel paese: pertanto, è la MINUSTAH che si incarica di fornire un forte sostegno in questo campo e che si sforza di mantenere il controllo della situazione. È evidente che occorre rafforzare il mandato della MINUSTAH e aumentare le risorse, sia umane che materiali, di cui essa dispone per permetterle di operare più efficacemente, e proposte in tal senso vengono attualmente discusse in seno al Consiglio di sicurezza dell'ONU.

Si segnalano alcuni progressi **nel campo dei diritti umani**, dal momento che le violazioni dei diritti umani che erano pratica corrente del precedente governo non rientrano certamente nella politica adottata dal nuovo governo provvisorio. Nondimeno, il proliferare di bande armate nel paese e l'emergere di una cultura dell'impunità dovuta alla corruzione di singoli appartenenti alle forze di sicurezza, uniti all'estrema debolezza e inefficacia del sistema giudiziario, rappresentano altrettanti ostacoli all'azione volta a realizzare significativi miglioramenti nel settore dei diritti umani. La Comunità europea sta lavorando, in collaborazione con la CIDA (*Canadian International Development Agency*), a un programma inteso a rafforzare il sistema della giustizia, mentre altri donatori, tra i quali alcuni Stati membri dell'UE, promuovono anch'essi iniziative in questa direzione.

Sono iniziate, benché rimangano ancora relativamente sporadiche, le operazioni di **disarmo dei gruppi armati**, in particolare degli ex membri delle forze armate e nell'area di Cap-Haïtien, e dovranno essere accelerate onde poter raggiungere il livello di sicurezza necessario per lo svolgimento delle elezioni.

Sostegno internazionale a favore di Haiti

Il governo provvisorio è fortemente sostenuto da tutti i maggiori attori interessati presenti ad Haiti, in particolare Stati Uniti, Francia, Spagna, numerosi paesi latino-americani e organismi internazionali quali l'ONU, l'OAS, la Banca mondiale, l'FMI, la Banca interamericana di sviluppo e altri ancora. Le relazioni con la CARICOM, che avevano conosciuto delle tensioni in merito alle condizioni in cui era avvenuta la partenza dell'ex presidente Aristide dal paese, registrano oggi un graduale miglioramento.

I donatori internazionali e il governo provvisorio hanno adottato un Quadro provvisorio di cooperazione (*Interim Cooperation Framework* - ICF), che è servito da documento di base per una conferenza dei finanziatori tenutasi a Washington nel luglio del 2004. In occasione della conferenza sono stati impegnati 1,2 miliardi di USD, di cui la somma impegnata dall'UE costituisce il singolo contributo più elevato.

Una conferenza internazionale su Haiti è stata organizzata a Caienna nel marzo del 2005: in tale occasione i donatori hanno confermato il loro sostegno diretto rinnovando gli impegni sottoscritti a Washington nel 2004 e impegnandosi, inoltre, ad accelerare gli esborsi di aiuti per dimostrare la loro solidarietà nei confronti del paese e far sì che la popolazione haitiana possa constatare i benefici concreti del processo di cambiamento politico attualmente in corso.

Il governo canadese organizzerà poi, sulla falsariga delle precedenti, una conferenza internazionale su Haiti a Montreal nei giorni 16-17 giugno, nel corso della quale i donatori discuteranno delle questioni legate alla sicurezza e stabilità, allo svolgimento delle elezioni e all'erogazione degli aiuti.

Ripresa economica

Il Fondo monetario internazionale ha valutato positivamente gli sforzi compiuti dal governo haitiano per rilanciare l'economia. Pur ammettendo che il processo di ripresa è lento, date le difficili condizioni generali in cui versa il paese, la relazione dell'FMI riconosce che l'azione del governo è riuscita ad ottenere il calo dell'inflazione, la stabilizzazione del tasso di cambio e un netto incremento delle riserve internazionali. I risultati realizzati nel quadro di un programma assistito dell'FMI (*Staff-monitored Programme* - SMP) (aprile-settembre 2004) sono stati soddisfacenti, in quanto tutti gli obiettivi quantitativi sono stati conseguiti con un ampio margine e si sono registrati buoni progressi nel campo delle misure strutturali[1]. Al programma assistito ha fatto seguito un programma di assistenza postbellica (*Emergency Post-conflict Assistence* - EPCA) (ottobre 2004-settembre 2005): anche in questo caso si è constatato il rispetto della maggior parte degli obiettivi quantitativi e l'attuazione di gran parte delle misure strutturali. Haiti ha versato gli arretrati alla Banca mondiale, il che ha permesso a quest'ultima di approvare un'operazione di adeguamento che ha dato luogo a un rapido esborso. Tuttavia, le diminuzioni delle entrate e i ritardi registrati nell'esecuzione di azioni finanziate dai donatori hanno reso necessarie delle revisioni di bilancio e costretto a modifiche delle priorità definite per le spese al fine di concentrare il massimo sostegno sul processo di ripresa economica. Nella relazione sulle consultazioni previste dall'articolo IV l'FMI prevede per il 2005/2006 una crescita del PIL in termini reali del 3% e un'inflazione al 10%. La sfida successiva per il paese consisterà nel mantenere una crescita del 4% e nel generare le entrate pubbliche necessarie a finanziare un sostanziale miglioramento dei servizi sociali e un notevole rafforzamento delle capacità istituzionali del settore pubblico. "Prerequisiti indispensabili saranno lo svolgimento con esito positivo di regolari elezioni, la riconciliazione nazionale e il proseguimento del sostegno da parte dei donatori" [1].

La proposta della Commissione

La Commissione ritiene che la situazione politica e dei diritti umani ad Haiti, pur non essendo ancora ottimale, stia lentamente migliorando. Nonostante ciò, gli sforzi intesi al mantenimento degli impegni legati al calendario elettorale; i buoni risultati registrati dal governo nel quadro del processo di ripresa economica, la quale è essenziale nella lotta alla povertà che alimenta lo scontento e fomenta la violenza e l'assenza di sicurezza; il vasto sostegno manifestato dalla comunità internazionale nei confronti della popolazione di Haiti e del governo provvisorio; i tempi non trascurabili necessari per la messa a punto e gli effettivi esborsi dei programmi di aiuto allo sviluppo hanno indotto la Commissione a proporre l'abrogazione della misura ancora in vigore a norma dell'articolo 96 relativa allo sblocco di 72 milioni di € a titolo del 9° FES.

La Commissione propone che, nella lettera indirizzata al primo ministro haitiano con la quale si annuncia l'abrogazione delle misure, sia opportuno sottolineare l'importanza che l'UE attribuisce alla democrazia, allo stato di diritto, alla buona governance e ai diritti umani, incoraggiando inoltre il governo haitiano a proseguire nei suoi sforzi volti al rispetto degli impegni assunti con l'Unione stessa e con la popolazione di Haiti.

L'Unione europea continuerà ad essere strettamente associata con gli sviluppi della situazione ad Haiti grazie al proseguimento e all'intensificazione del dialogo politico, nel quadro

---

[1] *IMF Staff Report on 2005 Article IV Consultations* (Relazione dei servizi dell'FMI in merito alle consultazioni previste dall'articolo IV per il 2005).

dell’accordo di Cotonou, con il governo provvisorio e con il nuovo governo che entrerà in carica dopo le prossime elezioni.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che abroga la decisione 2001/131/CE recante conclusione della procedura di consultazione con Haiti ai sensi dell'articolo 96 dell'accordo di partenariato ACP-CE

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto l'accordo di partenariato ACP-CE[2], entrato in vigore il 1° aprile 2003, in particolare l'articolo 96,

visto l'accordo interno tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, relativo ai provvedimenti da prendere ed alle procedure da seguire per l'applicazione dell'accordo di partenariato ACP-CE[3], in particolare l'articolo 3,

vista la proposta della Commissione,[4]

considerando quanto segue:

(1) Conformemente alla decisione 2001/131/CE[5], è stata parzialmente sospesa la concessione di aiuto finanziario ad Haiti in conformità dell'applicazione delle "misure appropriate" di cui all'articolo 96, paragrafo 2, lettera c), dell'accordo di partenariato ACP-CE.

(2) La decisione 2004/681/CE scade il 31 dicembre 2005 e prevede che le misure siano rivedute dopo sei mesi.

(3) Nel marzo del 2005 un gruppo di lavoro, composto dalla presidenza dell'Unione europea ad Haiti, dalla Commissione europea e dai rappresentanti degli Stati membri ad Haiti, ha elaborato una relazione di valutazione sui progressi compiuti rispetto agli impegni specifici sottoscritti dal governo haitiano per garantire il rispetto degli elementi essenziali di cui all'articolo 9 dell'accordo di Cotonou, con particolare riguardo alla situazione dei diritti umani, ai principi democratici e allo stato di diritto, onde permettere il ripristino nel paese di un regime democratico e costituzionale a pieno titolo.

(4) La situazione attuale di Haiti desta forti preoccupazioni in materia di sicurezza, di rispetto dei diritti umani e di povertà, e la sua gravità è stata confermata dalla relazione

---

2 GU L 317 del 15.12.2000, pag. 3.
3 GU L 317 del 15.12.2000, pag. 376.
4 GU C […] del […9, pag. […]
5 GU L 48 del 17.2.2001, pag. 31. Decisione modificata da ultimo dalla decisione 2004/681/CE (GU L 311 dell'8.10.2004, pag. 30).

della missione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite dell'aprile 2005. Tuttavia, la comunità internazionale ha ribadito in più occasioni l'impegno a sostenere il governo di transizione e la popolazione di Haiti nei loro sforzi in direzione della democrazia e dello sviluppo economico e sociale.

(5) Il governo provvisorio merita la fiducia dell'Unione europea nella sua azione volta a garantire la transizione politica, in particolare con l'organizzazione di elezioni libere ed eque convocate nel pieno rispetto del calendario elettorale annunciato,

DECIDE:

Articolo 1

La decisione 2001/131/CE è abrogata.

L'allegato è sostituito dal testo dell'allegato della presente decisione.

Articolo 2

La presente decisione è pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 3

Il Parlamento europeo è immediatamente e pienamente informato della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il Presidente

ALLEGATO

Lettera indirizzata al governo provvisorio di Haiti

Signor Primo ministro,

L'Unione europea attribuisce grande importanza alle disposizioni dell'articolo 9 dell'accordo di Cotonou. Il partenariato ACP-CE è fondato sul rispetto dei diritti umani, dei principi democratici e dello stato di diritto: si tratta di elementi essenziali del suddetto accordo che costituiscono, pertanto, la base delle nostre relazioni.

In tale contesto, l'Unione europea ha seguito attentamente gli sviluppi del periodo di transizione ad Haiti, iniziato con la nomina del nuovo governo provvisorio del paese da Lei guidato, il quale si è insediato il 17 marzo 2004 in seguito a un vasto processo di consultazione basato sul piano CARICOM/OAS.

Il 12 maggio 2004 si sono svolti dei colloqui a Bruxelles tra Lei, signor Primo ministro, e la Commissione europea allo scopo di esaminare il programma politico del governo provvisorio haitiano per il ripristino di un regime democratico e costituzionale. L'Unione europea ha preso nota degli impegni da Lei sottoscritti in una lettera del 25 maggio 2004 indirizzata alla Commissione europea, in particolare per quanto riguarda il miglioramento della situazione dei diritti umani, il ristabilimento dei principi democratici, ivi compresa l'organizzazione di libere ed eque elezioni, lo stato di diritto e la buona governance. Il rispetto di tali impegni vincolanti e sempre validi dovrebbe condurre a tempo debito a una maggiore stabilità politica ad Haiti.

L'Unione europea ha seguito con molta attenzione l'evolversi della situazione ad Haiti su tutti i fronti e si è assai attivamente impegnata nelle iniziative adottate dalla comunità internazionale per fornire assistenza al paese nel suo ambizioso e difficile cammino verso un governo democratico. L'UE è fermamente convinta del diritto della popolazione haitiana a una vita migliore, in un paese stabile e sicuro nel quale viga il pieno rispetto dei principi democratici, dei diritti umani, dello stato di diritto e della buona governance.

Come Lei sa, l'Unione europea è stata tra i promotori dell'elaborazione e dell'adozione del Quadro provvisorio di cooperazione, oltre ad essere il donatore che ha impegnato il singolo stanziamento più elevato destinato allo sviluppo di Haiti alla conferenza di Washington del 2004. Da allora sono stati compiuti notevoli progressi e i flussi finanziari stanno gradualmente raggiungendo i livelli auspicati man mano che aumenta la capacità del paese di assorbire l'assistenza tecnica e finanziaria.

L'Unione europea ha agito in stretta collaborazione con tutti i principali attori internazionali interessati e ha espresso pieno sostegno alla missione dell'ONU ad Haiti (MINUSTAH) e ai considerevoli sforzi di quest'ultima per aiutare il governo e il corpo di polizia nazionale haitiani a ristabilire il livello di sicurezza e di stabilità necessario affinché il paese possa giungere alle elezioni previste per l'autunno del 2005 e affinché sia possibile realizzare con esito positivo i programmi di sviluppo sostenibile.

L'Unione ha esaminato i progressi realizzati in campo politico ed economico con le sue risorse proprie e grazie alle relazioni sulla situazione haitiana del Consiglio di sicurezza dell'ONU, stabilendo in conclusione l'abrogazione delle misure adottate ai sensi della decisione xxx. Tali misure prevedevano che la firma del Programma indicativo nazionale (PIN) per Haiti a titolo del 9° FES dovesse aver luogo dopo lo svolgimento delle elezioni

nazionali e con il nuovo governo democraticamente eletto. Attualmente è in corso con il Suo governo la programmazione del 9° FES e il PIN verrà firmato non appena concluso tale esercizio di programmazione. È essenziale che tale procedura sia conclusa in tempi brevi onde permettere una rapida attuazione delle relative iniziative destinate ad apportare benefici alla popolazione di Haiti.

Per il buon esito della cooperazione è essenziale garantire una maggiore capacità di assorbimento degli aiuti, che oggi è del tutto carente, mediante la buona governance e l'adozione di misure di sviluppo della capacità di gestione degli aiuti stessi. Le modalità di attuazione dovranno essere adattate alla capacità del paese di assicurare una corretta gestione delle finanze pubbliche.

L'Unione seguirà attentamente l'evolversi del processo di democratizzazione, in particolare per quanto riguarda la realizzazione degli impegni assunti dal governo provvisorio in materia di diritti umani, dialogo nazionale, principi democratici e governance economica e riguardo alle fasi previste per giungere allo svolgimento di elezioni locali, nazionali e presidenziali. Essa accoglie favorevolmente l'annuncio del calendario elettorale che prevede lo svolgimento delle elezioni locali nell'ottobre del 2005, seguite dalle elezioni nazionali e presidenziali in due distinte tornate, nel novembre e nel dicembre del 2005, onde consentire al nuovo governo di entrare in carica nel febbraio del 2006. L'Unione è fermamente convinta che l'attuazione di questo fondamentale calendario non debba subire ritardi di alcun genere e, pertanto, fornisce sostegno al processo elettorale per un totale di 18 milioni di €. Essa ipotizza inoltre l'invio di una missione di osservazione elettorale nel paese.

L'Unione europea continuerà ad essere strettamente associata con gli sviluppi della situazione ad Haiti grazie al proseguimento e all'intensificazione del dialogo politico, nel quadro dell'accordo di Cotonou, con il governo da Lei diretto e con il nuovo governo che entrerà in carica dopo le prossime elezioni.

Voglia gradire, Signor Primo ministro, i sensi della mia più alta considerazione.

Bruxelles,

Per la Commissione

Per il Consiglio

Il Presidente