(Atti adottati a norma del titolo V del trattato sull'Unione europea)

POSIZIONE COMUNE 2005/304/PESC DEL CONSIGLIO

del 12 aprile 2005

sulla prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti in Africa e che abroga la posizione comune 2004/85/PESC

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

visto il trattato sull'Unione europea, in particolare l'articolo 15,

considerando quanto segue:

(1) La responsabilità principale della prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti nel continente africano incombe agli stessi africani.

(2) Il diritto internazionale definisce il quadro delle attività intraprese nell'ambito della prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti in Africa.

(3) La responsabilità principale del mantenimento della pace e della sicurezza internazionali incombe al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite in virtù della Carta delle Nazioni Unite.

(4) Nell'elaborazione delle decisioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, la difesa delle posizioni e degli interessi dell'Unione europea è pienamente garantita dall'applicazione dell'articolo 19 del trattato sull'Unione europea.

(5) Il 26 gennaio 2004, il Consiglio ha adottato la posizione comune 2004/85/PESC sulla prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti in Africa [1].

(6) Il 22 novembre 2004, il Consiglio ha approvato il piano d'azione per il sostegno PESD alla pace e alla sicurezza in Africa e le conclusioni sulla pace e la sicurezza in Africa, mentre il 13 dicembre 2004 il Consiglio ha approvato gli orientamenti per l'attuazione di detto piano d'azione. In tale contesto, il Consiglio ha sottolineato il carattere complementare delle azioni in ambito PESC (anche tramite il sostegno PESD), il Fondo per la pace in Africa, gli strumenti comunitari e le azioni bilaterali degli Stati membri.

(7) La promozione della pace, della sicurezza e della stabilità nel continente è uno degli obiettivi dell'Unione africana e la risoluzione pacifica dei conflitti tra Stati membri è uno dei principi sanciti dall'atto costitutivo dell'Unione africana. La prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti hanno costituito l'oggetto del dialogo con l'Organizzazione dell'Unità africana (OUA) e il suo successore, l'Unione africana, e sono contenute nella dichiarazione del Cairo e nel relativo piano d'azione. L'Unione africana e le organizzazioni subregionali africane hanno il ruolo principale nella prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti in Africa.

(8) Un'efficace prevenzione dei conflitti richiede strategie atte a creare condizioni propizie alla creazione di un ambiente internazionale più stabile e prevedibile, nonché programmi di aiuti e di assistenza allo sviluppo globali ed equilibrati per attenuare le pressioni che scatenano conflitti violenti. Debbono essere presi in considerazione anche l'incidenza dei fattori economici sui conflitti in Africa, nonché il potenziale delle misure diplomatiche ed economiche ai fini della prevenzione e risoluzione di conflitti violenti.

(9) La prevenzione dei conflitti e la democrazia, i diritti umani, lo Stato di diritto e il buon governo sono interconnessi e, in questo ambito, la cooperazione allo sviluppo svolge un ruolo strategico nel rafforzamento delle capacità di gestire i conflitti pacificamente.

(10) Le connessioni tra l'HIV/AIDS e i conflitti vanno affrontate in tutte le politiche relative alla pace e alla sicurezza. In tutte le fasi del conflitto, dalla prevenzione alla ricostruzione, l'instabilità crea le condizioni di una più rapida diffusione della pandemia. La propagazione dell'HIV/AIDS comporta di per sé gravi conseguenze socio-economiche e politiche a breve e lungo termine.

(11) La Comunità europea e i suoi Stati membri hanno stabilito un accordo di partenariato con gli Stati ACP a Cotonou il 23 giugno 2000.

[1] GU L 21 del 28.1.2004, pag. 25.

(12) Il 30 novembre 2000, il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione sulla partecipazione delle donne alla risoluzione pacifica dei conflitti. Il 21 marzo 2002, l'assemblea parlamentare paritetica ACP-UE ha adottato una risoluzione sulle questioni di genere.

(13) L'8 dicembre 2003, il Consiglio ha adottato gli orientamenti sui bambini e i conflitti armati,

HA ADOTTATO LA PRESENTE POSIZIONE COMUNE:

Articolo 1

1. L'Unione europea contribuisce alla prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti violenti in Africa rafforzando capacità e mezzi d'azione africani in questo settore, in particolare mediante un dialogo rafforzato con l'Unione africana e le organizzazioni ed iniziative subregionali nonché le organizzazioni della società civile e un sostegno delle stesse. Nel far ciò, l'Unione europea si adopera ulteriormente per promuovere il coordinamento tra le parti che possono essere coinvolte e anche un più stretto coordinamento delle misure adottate dalla Comunità e dai suoi Stati membri, in particolare nel quadro del piano d'azione per il sostegno PESD alla pace e alla sicurezza in Africa e degli orientamenti per la relativa attuazione.

2. L'Unione europea attua segnatamente il piano d'azione per il sostegno PESD alla pace e alla sicurezza in Africa, conformemente agli orientamenti approvati dal Consiglio. Si migliora il coordinamento dei contributi degli Stati membri e della Comunità e si valuta l'opportunità di un meccanismo di gestione che agevoli la messa in comune dei contributi volontari degli Stati membri.

3. L'Unione europea, nel potenziare la sua capacità di gestione delle crisi e prevenzione dei conflitti, migliora l'assidua cooperazione con le Nazioni Unite e le pertinenti organizzazioni regionali e subregionali al fine di conseguire il predetto obiettivo. La cooperazione con l'ONU in materia di gestione delle crisi prosegue in linea con e come parte dell'attuazione della dichiarazione comune sulla cooperazione UE-ONU nella gestione delle crisi, del 24 settembre 2003. L'Unione europea, malgrado l'impegno assunto in relazione alla titolarità dei paesi africani, rimane pronta a partecipare, se necessario, con le proprie capacità alla gestione delle crisi in Africa.

4. L'Unione europea sviluppa iniziative a lungo termine per la prevenzione dei conflitti e il consolidamento della pace, riconoscendo che i progressi in questi settori rappresentano un presupposto indispensabile anche per gli Stati africani affinché essi possano creare e mantenere capacità atte a far fronte efficacemente al problema del terrorismo.

5. L'Unione europea elabora un approccio proattivo, globale e integrato, che serve anche da quadro comune alle azioni dei singoli Stati membri. In questo ambito e per rafforzare altresì la capacità di intervento rapido, la presidenza, assistita dal segretario generale/alto rappresentante e dalla Commissione, continua ad approntare uno studio annuale il cui scopo è individuare e controllare i possibili conflitti violenti, prospettando le opzioni politiche necessarie a prevenirne lo scoppio o la recrudescenza.

Articolo 2

La politica dell'Unione europea si concentra sulla prevenzione dello scoppio e della diffusione di conflitti violenti mediante un'azione rapida nonché sulla prevenzione della loro recrudescenza. In questo contesto l'azione dell'Unione europea si esplicita:

— nella prevenzione dei conflitti, cercando di affrontare le cause primarie di natura più strutturale individuando al contempo le cause dirette — fattori scatenanti — dei conflitti violenti,

— nella gestione delle crisi, affrontando le fasi acute dei conflitti e appoggiando gli sforzi miranti a porre fine alla violenza con tutti gli strumenti possibili, compresi il sostegno politico e pratico alle iniziative regionali e subregionali per raggiungere e mantenere un accordo di cessate il fuoco tra tutte le parti interessate e, nel caso, il dispiegamento di un'operazione di gestione delle crisi,

— nella costruzione della pace, sforzandosi di appoggiare le iniziative volte al contenimento dei conflitti violenti e di preparare e sostenere la soluzione pacifica di tali conflitti,

— nella ricostruzione, sostenendo la ripresa economica, politica e sociale degli Stati e delle società usciti da un conflitto per prevenire la recrudescenza della violenza e promuovere una pace sostenibile.

Articolo 3

Per offrire un contributo migliore alla gestione dei conflitti e far fronte alle crisi esistenti, l'Unione europea tiene conto di quanto segue:

— sviluppo di sistemi giuridici internazionali, meccanismi di risoluzione delle controversie e intese in materia di cooperazione a livello regionale, in particolare l'istituzione, nel giugno 2004, del Consiglio per la pace e la sicurezza dell'Unione africana,

— sviluppo istituzionale, accrescendo l'efficacia delle istituzioni nazionali africane preposte alla sicurezza e giudiziarie, incluse quelle che si occupano di attività antiterroristiche, nonché definendo azioni specifiche volte ad assistere i paesi africani nell'attuazione degli impegni assunti nell'ambito degli strumenti internazionali esistenti in tutti i settori pertinenti, compresi la lotta al terrorismo e i traffici illeciti,

— sostegno alla ratifica e alla piena attuazione dello statuto di Roma della Corte penale internazionale, che può svolgere un ruolo di rilievo nella definizione delle istituzioni nazionali per la lotta contro l'impunità. Ciò include il rafforzamento delle istituzioni giudiziarie che svolgono un importante ruolo complementare in questo contesto. Viene dedicata particolare attenzione ai reati connessi con la guerra inseriti nello statuto di Roma della Corte penale internazionale, quali la coscrizione e l'arruolamento di bambini, che ha ripercussioni gravi nei paesi teatro di conflitti.

Articolo 4

1. L'Unione europea cerca di accrescere il suo sostegno alle intese e agli sforzi regionali inerenti alla prevenzione dei conflitti mediante il miglioramento della responsabilità delle imprese, il rafforzamento dello Stato di diritto, la formazione in materia di prevenzione dei conflitti, lo sviluppo di capacità riguardanti, fra l'altro, le analisi politico-economiche, i sistemi di allarme rapido, gli strumenti di negoziazione/mediazione, il miglioramento dei sistemi internazionali di sanzionamento e di attuazione delle decisioni, lo sviluppo di meccanismi atti a incidere sui fattori economici che alimentano i conflitti e il potenziamento dei legami reciproci tra le organizzazioni regionali e tra queste e le parti non statali a livello locale, nazionale e regionale e altri membri della comunità internazionale. Gli sforzi volti a sostenere le organizzazioni regionali e subregionali nel settore della prevenzione dei conflitti sono attentamente coordinati dalla Comunità e dai suoi Stati membri al fine di sviluppare iniziative comuni e sinergie, se del caso mediante una programmazione congiunta.

2. L'Unione europea fornisce sostegno all'Unione africana nel settore della prevenzione, della gestione e della risoluzione dei conflitti e coopera con questa organizzazione nella prospettiva di sviluppare un partenariato a lungo termine, in particolare nel quadro del follow-up del vertice del Cairo.

Articolo 5

L'Unione europea cerca di:

— sostenere l'integrazione delle prospettive di prevenzione dei conflitti nell'ambito della politica comunitaria di sviluppo e commerciale e delle strategie per paese e regionali ad essa associate,

— introdurre, laddove opportuno, nella cooperazione allo sviluppo e commerciale, indicatori di conflitto e strumenti per la valutazione dell'impatto dei conflitti stessi e della pace, in modo da ridurre il rischio che gli aiuti e gli scambi siano utilizzati per i conflitti e da trarre invece il massimo beneficio da essi per la costruzione della pace,

— assicurare che benefici tangibili raggiungano rapidamente l'intera popolazione,

— migliorare il coordinamento degli sforzi della Comunità e di quelli dei suoi Stati membri in questo settore,

— rafforzare la cooperazione allo sviluppo e commerciale con organismi regionali, subregionali e locali al fine di assicurare la coerenza tra le varie iniziative e sostenere le attività africane,

— coordinare i suoi sforzi con le istituzioni finanziarie internazionali.

Articolo 6

1. L'Unione europea sostiene, nel lungo periodo, il potenziamento delle capacità africane nelle operazioni di sostegno della pace a livello regionale, subregionale e bilaterale nonché la capacità degli Stati africani di contribuire all'integrazione, alla pace, alla sicurezza e allo sviluppo regionali. Fatto salvo questo potenziamento, l'Unione europea e i suoi Stati membri continueranno a prendere in considerazione, caso per caso, lo schieramento dei loro mezzi operativi per la prevenzione dei conflitti e la gestione delle crisi in Africa, secondo i principi della Carta delle Nazioni Unite ed in stretta cooperazione con le attività delle Nazioni Unite nella regione. Nel far ciò, si tiene conto del campo di applicazione delle capacità stabilito nell'ambito delle capacità dell'Unione europea di gestione delle crisi, incluso lo spiegamento di personale civile nelle iniziative di consolidamento della pace a più lungo termine.

2. Gli Stati membri e la Commissione si scambiano informazioni su tutte le azioni intraprese per sostenere le capacità africane nelle operazioni di sostegno della pace nell'ottica di migliorare il coordinamento e sviluppare le sinergie. Tali informazioni sono sintetizzate nel riesame annuale della presente posizione comune di cui all'articolo 14.

3. Gli Stati membri e la Commissione danno priorità in particolare alle strategie e alla valutazione dei rischi a livello nazionale e regionale. Le strategie per paese possono essere sviluppate mediante l'uso di indicatori standardizzati e l'assistenza di gruppi di esperti. La valutazione dei rischi e le strategie per paese traggono vantaggio da un maggiore ricorso alle conoscenze locali, incluse le informazioni provenienti da esperti locali con una formazione in materia di sistemi di allarme rapido e valutazione dei rischi.

4. Gli Stati membri e la Commissione si adoperano per conseguire un coordinamento migliore dell'azione bilaterale a sostegno dell'Unione africana e delle organizzazioni subregionali africane, soprattutto la Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale, la Comunità per lo sviluppo dell'Africa australe, l'Autorità intergovernativa per lo sviluppo, la Comunità economica degli Stati dell'Africa centrale e la Comunità economica e monetaria dell'Africa centrale, riguardo alle capacità africane nelle operazioni di sostegno della pace.

5. Gli Stati membri e la Commissione si invitano sistematicamente o invitano la presidenza, a seconda dei casi, a partecipare ad esercitazioni e seminari da essi organizzati allo scopo di rafforzare le capacità africane di mantenimento della pace.

6. Si cerca di attuare il coordinamento delle attività di rafforzamento, e lo scambio delle relative esperienze, con parti terze interessate, in particolare Stati Uniti, Canada, Norvegia e Giappone, soprattutto nel quadro del dialogo politico con questi paesi.

7. L'Unione europea si sforza di migliorare ulteriormente il coordinamento con le Nazioni Unite e, in particolare, con il dipartimento delle operazioni di mantenimento della pace riguardo a tutte le attività volte a rafforzare le capacità africane nelle operazioni di sostegno della pace.

8. L'Unione europea esamina come coordinare al meglio gli sforzi nel settore della formazione e delle esercitazioni.

9. Su base ad hoc, l'Unione europea valuta a tempo debito l'opportunità di avviare, laddove si configuri un valore aggiunto, programmi di rafforzamento della capacità a proprio nome, separatamente o in connessione con programmi avviati da singoli Stati membri. Tale azione potrebbe spaziare da missioni su scala ridotta di osservatori delle organizzazioni africane durante le esercitazioni dell'Unione europea di mantenimento della pace fino a programmi di formazione più articolati.

Articolo 7

Gli Stati membri continuano a condurre una politica restrittiva riguardo alle esportazioni di armi, nel pieno rispetto del relativo codice di condotta dell'Unione europea. Riconoscendo che la disponibilità e l'accumulazione di armi superiori alle legittime esigenze di sicurezza possono favorire l'instabilità e che la repressione del traffico illecito di armi contribuisce considerevolmente all'allentamento delle tensioni e ai processi di riconciliazione, gli Stati membri e la Commissione:

— cooperano per promuovere, a livello internazionale, il rispetto degli embargo sulle armi e altre decisioni pertinenti del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e appoggiano iniziative volte ad attuare con efficacia siffatte misure,

— continuano a sostenere e rispettare attivamente le iniziative regionali che contribuiscono a prevenire e a combattere il traffico illecito di armi,

— cooperano per incoraggiare i paesi associati ad allinearsi con i principi adottati e le misure intraprese dall'Unione europea. Inoltre, l'Unione europea esamina la possibilità di sostenere gli sforzi dell'Africa volti a migliorare i controlli nella fabbricazione, importazione e esportazione di armi, di sostenere il controllo o l'eliminazione delle armi portatili in eccedenza nonché di sostenere gli sforzi dell'Africa nell'affrontare i problemi connessi alle armi portatili ai sensi dell'azione comune 2002/589/PESC del Consiglio, del 12 luglio 2002, sul contributo dell'Unione europea alla lotta contro l'accumulazione e la diffusione destabilizzanti di armi portatili e di armi leggere [1],

— continuano a sostenere il programma d'azione delle Nazioni Unite sul commercio illegale di armi leggere e di piccolo calibro in tutti i suoi aspetti nonché i negoziati sul protocollo contro il traffico e la fabbricazione illeciti di armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni, che integra la convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 31 maggio 2001.

Articolo 8

1. L'unione europea:

— cerca di incidere sui fattori economici che alimentano i conflitti,

— cerca di promuovere l'ulteriore integrazione dell'Africa nell'economia mondiale e di sostenere un accesso equo in tutte le comunità ai vantaggi e alle opportunità che ne derivano,

— sostiene la cooperazione politico-economica, ad esempio le intese di stabilizzazione regionali, quale misura preventiva o postbellica di costruzione della pace, per rafforzare le relazioni tra le parti,

— si adopera per garantire che le misure di integrazione commerciale regionale, in un contesto politico che includa reti di sicurezza per i gruppi vulnerabili, sostengano la prevenzione e la soluzione dei conflitti.

2. L'Unione europea, inoltre:

— coopera nel promuovere, a livello mondiale, il rispetto degli embargo sullo sfruttamento e il commercio illegali di beni preziosi e di altre pertinenti decisioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e appoggia iniziative volte ad attuare con efficacia siffatte misure,

— si adopera concretamente nel ricercare i mezzi con cui eliminare lo sfruttamento illegale delle risorse naturali che favorisce lo scoppio, l'inasprimento e il perdurare di conflitti violenti,

— laddove opportuno, ricorre a misure restrittive, incluse sanzioni economiche e finanziarie, nei confronti di chi trae vantaggio dai conflitti violenti e li inasprisce. In tale contesto è necessario riflettere ulteriormente sul ruolo (positivo o negativo) svolto dal settore privato nell'ambito della prevenzione e soluzione dei conflitti.

[1] GU L 191 del 19.7.2002, pag. 1.

Articolo 9

Nel corso delle diverse fasi del ciclo del conflitto, l'Unione europea:

— valuta il ruolo importante che le «parti non statali» possono svolgere nell'alimentare il conflitto o contribuire a risolverlo o prevenirlo. In entrambi i casi occorre valutare il loro ruolo e il contributo positivo che possono apportare,

— incoraggia l'applicazione della risoluzione 1325 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sulle donne, la pace e la sicurezza, garantendo che la prospettiva di genere permei la pianificazione, l'attuazione e la valutazione dell'impatto del conflitto, delle esigenze delle diverse parti in conflitto e del livello e della natura della partecipazione all'iter decisionale concernente la prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti, inclusi i negoziati e i processi di pace,

— esamina l'impatto a breve, medio e lungo termine dei conflitti armati sui bambini in modo efficace e completo, avvalendosi dei vari strumenti a disposizione e basandosi sulle attività passate e presenti conformemente alle risoluzioni 1460 e 1539 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sui bambini e i conflitti armati e agli orientamenti dell'Unione europea sui bambini e i conflitti armati. Essa cerca inoltre di indurre le parti dei paesi terzi (statali e non statali, inclusi i gruppi armati) ad adottare misure efficaci per proteggere i diritti dei bambini vittime dei conflitti armati.

Articolo 10

Per tenere conto dell'esigenza di tenere sotto controllo un conflitto, anche dopo la fase più acuta, e contribuire ad un approccio più coerente e sistematico nelle situazioni postconflittuali in Africa, l'Unione europea:

— sviluppa e organizza le proprie capacità al fine di appoggiare la riforma nel settore della sicurezza nel quadro dei principi democratici, del rispetto dei diritti umani, dello Stato di diritto e del buon governo, soprattutto nei paesi che attraversano una fase di transizione dal conflitto violento alla pace sostenibile,

— continua a prestare e consolidare il suo sostegno per la risoluzione dei problemi connessi all'accumulazione destabilizzante e alla diffusione incontrollata di armi portatili,

— rafforza il suo appoggio per il disarmo e la reintegrazione sostenibile degli ex combattenti smobilitati, con particolare attenzione alle esigenze di genere e ai bisogni dei bambini che sono stati reclutati per le attività militari,

— incrementa la sua assistenza alla rimozione delle mine terrestri esistenti, promuove la sensibilizzazione sulle mine e incoraggia e sostiene lo sviluppo di capacità africane di sminamento,

— continua a sostenere le azioni, volte a facilitare la reintegrazione delle popolazioni sradicate in seguito a un conflitto, tenendo conto dei principi orientativi in materia di sfollamento interno, del rappresentante del segretario generale delle Nazioni Unite,

— incoraggia il processo di riconciliazione e sostiene la necessaria opera di ricostruzione affinché i paesi che escono da un conflitto possano riavviare politiche di sviluppo a lungo termine,

— ai sensi della posizione comune 2003/444/PESC del Consiglio, del 16 giugno 2003, sulla Corte penale internazionale [1], ribadisce, nel dialogo politico con le controparti africane, il suo forte impegno a sostenere la Corte penale internazionale e la sua posizione sugli accordi bilaterali relativi alla non consegna proposti dagli USA.

Articolo 11

L'Unione europea considera l'eventuale cooperazione a livello nazionale e regionale in questo settore proponendo soluzioni, utilizzando una gamma di strumenti, per affrontare il problema del nesso esistente tra la radicalizzazione dei gruppi religiosi e la loro vulnerabilità al reclutamento terroristico in una prospettiva di prevenzione dei conflitti e di costruzione della pace. In tale contesto, l'Unione europea tiene conto della dichiarazione congiunta sul terrorismo adottata dalla conferenza ministeriale UE-Africa di Bruxelles (11 ottobre 2001) e della dichiarazione congiunta sul terrorismo adottata dalla conferenza ministeriale UE-Africa di Ouagadougou (28 novembre 2002).

Articolo 12

L'Unione europea garantisce che la lotta all'HIV/AIDS sia parte integrante delle sue strategie volte a prevenire e ridurre i conflitti. Occorre intensificare il dialogo con l'UA in merito, basandolo sul principio di titolarità africana. In tale contesto, l'assistenza alle operazioni a sostegno della pace include aspetti di sensibilizzazione e formazione per la prevenzione dell'HIV/AIDS, conformemente alla risoluzione 1308 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sull'HIV/AIDS e le operazioni internazionali di mantenimento della pace.

[1] GU L 150 del 18.6.2003, pag. 67.

Articolo 13

Il Consiglio constata che la Commissione intende orientare la sua azione in modo da conseguire gli obiettivi e le priorità della presente posizione comune, ricorrendo, laddove opportuno, a pertinenti misure comunitarie.

Articolo 14

Sulla scorta di una relazione della presidenza, in associazione con il segretario generale/alto rappresentante e la Commissione, la presente posizione comune e la relativa attuazione sono oggetto di riesame annuale e opportunamente modificate.

Articolo 15

La posizione comune 2004/85/PESC è abrogata.

Articolo 16

La presente posizione comune prende effetto il giorno della sua adozione.

Articolo 17

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

Fatto a Lussemburgo, addì 12 aprile 2005.

Per il Consiglio

Il presidente

J.-C. JUNCKER