

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII**
N. **539**

RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

APPROVATA NELLA SEDUTA DI GIOVEDÌ 26 OTTOBRE 2000

Risoluzione

del Parlamento europeo sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, relativa alla cooperazione con i paesi ACP coinvolti in conflitti armati (COM(1999)240-C5-0115/1999-1999/2118(COS))

Annunziata il 27 novembre 2000

IL PARLAMENTO EUROPEO,

vista la comunicazione della Commissione (COM(1999) 240 – C5-0115/1999),

visto il nuovo accordo di associazione ACP-UE concluso il 23 giugno 2000 a Cotonou (Benin),

viste le quattro convenzioni di Lomé del 1975, del 1980, del 1985 e del 1989,

visto l'articolo 3 del trattato sull'Unione europea sulla coerenza delle azioni esterne della Comunità, nonché l'articolo 11 sugli obiettivi della politica estera e di sicurezza comune,

visto l'articolo 177 del trattato che istituisce la Comunità europea sulla coo-

perazione allo sviluppo, e l'articolo 300 sulla conclusione di accordi e convenzioni,

visto l'articolo 366-*bis* della convenzione di Lomé sulla procedura di sospensione degli aiuti a un dato paese ACP, in combinato disposto con l'articolo 5 della stessa convenzione sugli elementi essenziali della cooperazione UE-ACP; e visti gli articoli rispettivamente corrispondenti 96-97 e 9-10 del nuovo accordo di Cotonou,

vista la decisione del Consiglio 20 ottobre 1997 sull'attuazione della posizione comune 1997/356/PESC sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti in Africa,

viste le risoluzioni dell'Assemblea paritetica UE-ACP, in particolare la risoluzione sul futuro delle relazioni ACP-UE adottate nel corso della sua 30^a seduta ad Abuja (Nigeria) il 23 marzo 2000,

viste le conclusioni del Consiglio « Af-fari generali », in particolare quelle relative ai conflitti in Africa, del 22 maggio 2000,

vista la comunicazione della Commissione su: « Democratizzazione, Stato di diritto, rispetto dei diritti dell'uomo e sana gestione degli affari pubblici: le sfide del partenariato tra l'Unione europea e i paesi ACP » (COM(1998) 146),

vista la Carta delle Nazioni Unite e gli obiettivi di sviluppo e i principi concordati nell'ambito delle diverse conferenze delle Nazioni Unite,

visto il programma UE di prevenzione e lotta al traffico illecito di armi convenzionali (approvato dal Consiglio il 26 luglio 1997), il codice UE di condotta sulle esportazioni di armi (approvato l'8 giugno 1998), l'azione comune sul contributo dell'Unione europea alla lotta contro l'accumulazione e la diffusione destabilizzanti di armi portatili e di armi leggere (approvata il 17 dicembre 1998) e l'accordo quadro tra i sei principali Stati membri dell'UE produttori di armi sulle esportazioni di armi in co-produzione (firmato il 27 agosto 2000),

vista la relazione della commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa e il parere della commissione per lo sviluppo e la cooperazione (A5-0296/2000),

A. considerando che il numero, la portata e l'intensità dei conflitti armati nei paesi ACP, segnatamente in Africa, è andato drammaticamente aumentando, dirottando risorse già scarse dallo sviluppo allo sforzo bellico, causando anarchia e immense sofferenze tra la popolazione e colpendo indirettamente gli Stati membri dell'UE con i fenomeni dei rifugiati, dell'immigrazione clandestina, del terrorismo e della criminalità organizzata,

B. considerando che l'improvviso intensificarsi della crisi del Congo in un conflitto armato regionale che coinvolge paesi dell'Africa centrale, orientale e meridionale, la guerra tra Etiopia ed Eritrea e i destabilizzanti conflitti interni in Angola, Sierra Leone, Sudan, Somalia esigono una revisione della cooperazione dell'UE con i paesi ACP coinvolti in conflitti armati, per evitare l'abuso di fondi per scopi militari,

C. considerando che l'UE mira a mantenere la pace e la stabilità nei paesi ACP, poiché l'instabilità e l'insicurezza sono notevoli ostacoli allo sviluppo e alla diminuzione della povertà, che a loro volta sono le migliori garanzie di pace,

D. considerando che la promozione dei diritti dell'uomo è inclusa nei trattati quale uno degli obiettivi prioritari della politica estera dell'UE e dovrebbe essere prioritaria in ogni politica di cooperazione con i paesi terzi,

E. considerando che l'Unione europea è di gran lunga il maggior donatore per molti paesi ACP ma non utilizza questa condizione a livello politico per la risoluzione dei conflitti né in seno all'FMI e alla Banca mondiale né in seno al Consiglio di sicurezza e all'Assemblea generale delle Nazioni Unite;

F. considerando che la fungibilità degli aiuti di bilancio e altri tipi di aiuti generici favorisce nei paesi in guerra l'utilizzo di questo tipo di aiuti (o dei fondi che è stato possibile economizzare nei settori sociali) per spese militari, favorendo quindi il prolungarsi dei conflitti;

G. considerando la speciale responsabilità e persino l'obbligo politico dell'UE — in base all'articolo 11 dell'accordo di partenariato di Cotonou — nell'assistenza ai paesi ACP di trovare soluzioni pacifiche ai conflitti,

H. considerando che l'UE ha un obbligo nei confronti dei poveri nei paesi ACP e nei confronti del contribuente europeo nell'assicurare che i fondi comunitari siano utilizzati in accordo con i principi e gli

obiettivi della Convenzione di Lomé e il nuovo accordo di partenariato UE-ACP, e in modo coerente con gli obiettivi di politica estera stabiliti nei trattati dell'Unione europea,

I. considerando che i conflitti sono spesso causati e/o esacerbati dall'assenza di democrazia, da strutture di governo inefficienti e corrotte, dall'instabilità politica, da violazioni dei diritti umani o delle minoranze, dalla rapida crescita della popolazione, dal degrado ambientale e dalla inefficiente gestione e/o allocazione delle risorse, anche naturali,

J. considerando che i conflitti sono intensificati dall'aumento del traffico di armi, dalla proliferazione di armi portatili, dall'impiego di bambini soldato e di milizie mercenarie,

K. considerando che l'urgente necessità di reagire alle crisi non dovrebbe distrarre l'Unione europea dall'obiettivo primario della prevenzione dei conflitti affrontandone le cause alle origini,

L. considerando che è necessario un approccio regionale integrato alla prevenzione dei conflitti, affrontando al contempo gli aspetti socioeconomici, politici e della sicurezza, per fare uscire i paesi dalla spirale dell'insicurezza e del sottosviluppo,

M. considerando che i conflitti nei paesi ACP, in particolare in Africa, assumono sempre di più una dimensione regionale, in cui l'insicurezza passa da uno Stato all'altro, con Stati confinanti che rimangono coinvolti nel conflitto di un altro paese, o Stati che si combattono in un paese terzo, minando la solidarietà tra paesi ACP che è stata il nucleo della Convenzione di Lomé e del nuovo accordo di partenariato ACP-UE,

N. considerando che in risposta alle crisi regionali, gli stati africani hanno esplorato vie per promuovere meccanismi regionali di gestione dei conflitti (ad es. OUA, IGADD, SADC, ECOWAS), che hanno ricevuto il sostegno degli Stati membri dell'UE,

O. considerando che la molteplicità degli sforzi di mediazione ad opera di un numero crescente di attori (ONU, UE, organizzazioni regionali, singoli Stati, ONG) rischia di comprometterne l'efficacia, dando ai belligeranti l'opportunità di contrapporre i mediatori gli uni agli altri,

P. considerando che una società civile ben informata e indipendente (ONG, associazioni professionali, media indipendenti, istituti di ricerca ecc.) possono svolgere un ruolo chiave per spezzare il circolo della violenza, incoraggiando il dibattito aperto e richiedendo un governo maggiormente responsabile,

Q. considerando che l'UE ha rapporti molto stretti con altri paesi che possono anch'essi rimanere coinvolti in conflitti armati, e che dovrebbe riflettere seriamente sulla presentazione di una strategia più globale,

1. accoglie con favore il riconoscimento, contenuto nella comunicazione della Commissione, della necessità di rivedere la cooperazione dell'UE con i paesi ACP coinvolti in conflitti armati;

2. chiede alla Commissione di rendere più operativa e aggiornata la sua comunicazione, in modo da includere le disposizioni e i meccanismi del nuovo accordo di partenariato UE-ACP;

3. invita la Presidenza francese del Consiglio e la Troika nonché gli Stati membri a riavviare e ravvivare la discussione sulla cooperazione UE con i paesi ACP in guerra mediante l'adozione di questa comunicazione sotto forma di raccomandazione del Consiglio e chiedendo alla Commissione di presentare proposte contenenti misure e criteri chiari e vincolanti;

4. sottolinea la necessità di mantenere la cooperazione UE con i paesi ACP fortemente condizionata, collegando la cancellazione del debito e gli aiuti alla sana gestione degli affari pubblici, al rispetto dei diritti umani, alla democrazia e allo Stato di diritto e al rispetto della sovranità e dell'integrità territoriale dei paesi confinanti, e invita il Consiglio e la Commis-

sione a prendere le misure necessarie, inclusa la sospensione degli aiuti, in modo trasparente, bilanciato, proporzionato e coerente, se non ricorrano i requisiti adeguati;

5. riconosce che un approccio integrato di incentivi e sanzioni costituisce la migliore strategia per esercitare una pressione su un paese terzo; sottolinea il fatto che le sanzioni dovrebbero essere applicate solo in casi in cui gli incentivi hanno fallito e che sanzioni mirate, vale a dire intelligenti, sono preferibili a misure di portata generale;

6. riconosce la diversità delle situazioni e che un approccio caso per caso, evitando rigorosamente qualsiasi arbitrarietà e divergenza di criteri, debba essere basato su un certo numero di criteri chiari validi per tutti i paesi; invita la Commissione e il Consiglio a stabilire tali criteri;

7. riconosce che tale approccio caso per caso dovrebbe essere seguito soprattutto nei confronti dei partner ACP meno sviluppati, in conformità con la parte 5 dell'accordo di partenariato di Cotonou;

8. si compiace della decisione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite del 5 luglio 2000 che fissa un embargo sui diamanti grezzi provenienti dalla Sierra Leone quale primo passo in avanti e chiede l'elaborazione di una convenzione internazionale che disciplini il commercio dei diamanti e la creazione di un istituto internazionale che controlli e certifichi l'origine e la destinazione di questo commercio;

9. esorta gli Stati ACP a una maggiore trasparenza nella presentazione dei loro bilanci di difesa e sicurezza, e richiede al Consiglio e alla Commissione di determinare un tetto per la spesa militare al di là del quale non verranno concessi aiuti o remissioni di debiti; la fissazione di tale tetto dovrebbe andare di pari passo con l'istituzione di un sistema di sorveglianza sistematica dei movimenti e degli scambi sui mercati paralleli; inoltre raccomanda vivamente al Consiglio e alla Commissione

di proclamare un blocco generale delle vendite di armi nei confronti della regione dei Grandi Laghi;

10. sottolinea come sia preferibile mantenere relazioni di cooperazione, evitando una politica di discontinuità; che ciò non dovrebbe tuttavia costituire un pretesto per ignorare violazioni gravi;

11. invita il Consiglio e la Commissione a considerare in tutte le sue implicazioni la possibilità complementare di sanzioni « intelligenti », quali il rifiuto di determinati visti, il congelamento dei patrimoni, la limitazione della cooperazione militare (comprese le) esportazioni di armi o di relazioni commerciali, che sembrano più efficaci, essendo dirette a colpire i governanti piuttosto che la popolazione civile;

12. sollecita gli Stati membri dell'UE in particolare a cessare — in conformità con il codice UE di condotta sulle esportazioni di armi — qualsiasi esportazione di armi verso un paese ACP ben prima che situazioni di tensione politica o sociale foriere di guerra sfocino in aperta violenza;

13. intende operare una chiara distinzione tra aiuti diretti e indiretti e considera che la sospensione della cooperazione diretta non dovrebbe normalmente implicare la sospensione della cooperazione indiretta e degli aiuti umanitari, e che questi ultimi dovrebbero estendersi a tutte le situazioni di emergenza in cui vi siano condizioni di sicurezza sufficienti e stabili garanzie che gli aiuti raggiungeranno le popolazioni colpite;

14. invita il Consiglio e la Commissione a cessare aiuti di bilancio non specificati a paesi coinvolti in conflitti armati;

15. insiste affinché, in casi di anarchia o di crisi dell'autorità statale, siano forniti solo assistenza umanitaria e aiuti nei settori sociali attraverso agenzie ONU, organizzazioni internazionali, ONG e autorità locali, oppure a stati confinanti non coinvolti nel conflitto ma che ne subiscono le conseguenze sotto forma di afflusso di

rifugiati, a condizione che tra ECHO, le agenzie ONU e le principali ONG umanitarie sia istituito un quadro per la fornitura di un aiuto coerente e coordinato;

16. sottolinea che, anche nel caso di sostegno umanitario, esiste il pericolo che esso venga direttamente o indirettamente utilizzato per scopi di guerra ovvero non vada a beneficio della popolazione civile e che per tale motivo la partecipazione dei militari va evitata, nella misura in cui non sia assolutamente necessaria; sottolinea pertanto l'estrema importanza di una continuata stretta sorveglianza da parte della delegazione dell'UE di qualsiasi sostegno fornito ai paesi in conflitto; ritiene pertanto che sia estremamente importante dotare gli uffici locali dell'UE del personale e delle competenze specifiche necessarie per l'assolvimento di tali compiti;

17. esorta il Consiglio a garantire che la cellula di programmazione politica e di tempestivo allarme adempia il suo mandato destinando maggiori risorse allo sviluppo di opzioni politiche non militari per la prevenzione dei conflitti nei paesi ACP; esorta il Consiglio e la Commissione ad agire con decisione contro il commercio illegale di armi, in particolare il commercio di armi portatili e di armi leggere, ed a mettere a punto strategie comuni per il contributo dell'UE alla prevenzione dei conflitti e al consolidamento della pace nell'Africa occidentale, nel Corno d'Africa, nella regione dei Grandi Laghi e nell'Africa australe;

18. si appella in questo contesto al Consiglio e alla Commissione affinché facciano pienamente uso del nuovo strumento di dialogo politico rafforzato, come stabilito dalla Convenzione di Cotonou;

19. si appella alla Commissione affinché in situazioni di conflitto emergente presti maggiore attenzione e dia un maggiore aiuto finanziario ai mezzi d'informazione indipendenti e a un controllo pubblico indipendente delle politiche e dei programmi governativi;

20. esorta il Consiglio, la Commissione e gli Stati membri ad adottare con-

trolli comuni sugli agenti addetti all'intermediazione e al traffico di armi, che vanno registrati nel loro Stato membro e devono chiedere una licenza per ciascuna transazione. L'UE deve altresì adottare controlli e verifiche efficaci e comuni sull'uso finale delle armi e far partecipare i paesi associati e i paesi candidati all'adesione a tali sforzi, fornendo un'assistenza mirata alla cooperazione con gli stessi per il controllo dei trasferimenti di armi nei paesi ACP. L'UE deve inoltre aumentare il sostegno finanziario e tecnico destinato a programmi in materia di proliferazione e traffico illecito di armi portatili all'interno delle regioni colpite (come quelli in atto nell'ECOWAS, nel Corno d'Africa e nella regione dei Grandi Laghi, nonché nell'ambito della SADC);

21. sottolinea che può essere necessario, dopo la fine degli scontri armati, prevedere misure di sostegno a favore delle truppe in ritirata, per impedire che arrechino danno alla popolazione locale, all'ambiente e alle infrastrutture; ritiene che il sostegno alla smobilitazione degli ex combattenti debba garantire la loro reintegrazione nella società e che tale sostegno richieda fondi durevoli e l'inserimento dei programmi di smobilitazione nel contesto dei programmi a favore dello sviluppo economico e sociale del paese e nell'ambito di un programma di riforma del settore della sicurezza, incluse le forze di polizia, le forze armate e il settore giudiziario;

22. riconosce che l'UE e gli Stati membri hanno assunto un impegno essenziale nei programmi di smobilitazione e reintegrazione nei paesi ACP, ma sottolinea che tali iniziative dovrebbero essere inserite in un più ampio programma post-bellico di risocializzazione e riconciliazione, in modo da eliminare la minaccia di destabilizzazione ad opera di ex combattenti;

23. condanna vivamente l'impiego dei bambini soldato e invita i paesi ACP e UE a ratificare il protocollo che proibisce l'impiego dei bambini come militari e ad assicurarne l'attuazione;

24. invita gli Stati membri dell'UE a coordinare le loro politiche nei confronti dei paesi ACP coinvolti nei conflitti armati, e sottolinea che una sospensione degli aiuti da parte dell'UE dovrebbe essere accompagnata da misure analoghe negli Stati membri;

25. invita il Consiglio e la Commissione a potenziare la coerenza e il coordinamento tra l'approccio di Lomé e quello della PESC, nonché tra le politiche della Commissione e le posizioni ed azioni adottate nell'ambito della PESC, secondo un quadro strategico generale comune;

26. insiste affinché la Commissione migliori i propri meccanismi di controllo di bilancio, per evitare che i fondi siano dirottati a fini bellici, e a formulare proposte concrete al riguardo, incluso il coinvolgimento di e/o il coordinamento con il settore privato o le istituzioni internazionali, come le istituzioni di Bretton Woods, qualora la Commissione non disponga delle conoscenze necessarie;

27. ritiene che la politica economica dovrebbe promuovere un adeguamento ai fini della pace e che gli effetti politici e sociali delle riforme economiche dovrebbero avere la priorità rispetto a un'efficienza economica a breve termine; in tale ottica, chiede che l'UE rafforzi il proprio ruolo nell'ambito delle istituzioni di Bretton Woods;

28. esorta il Consiglio e la Commissione a insistere nel richiedere solide garanzie ai paesi ACP affinché i fondi comunitari non vengano distratti a scopi bellici, garanzie che possono consistere in meccanismi di controllo, quali accordi di finanziamento standard e accordi bilaterali e multilaterali su tale punto mediante un sistema flessibile di programmazione e di monitoraggio, e a infliggere sanzioni ove sussistano prove evidenti dello sviamento dei fondi;

29. esprime la propria profonda preoccupazione per la sicurezza del personale addetto agli aiuti e di quello dell'ONU nelle zone di conflitto, e per l'aumentato numero di rapimenti e di vittime tra questi operatori; invita i belligeranti a rispettare e proteggere il personale addetto agli aiuti e a consentire ad esso di svolgere liberamente la sua missione umanitaria; sottolinea che tale preoccupazione include in particolare il trattamento riservato al personale locale che resta sul posto dopo l'evacuazione dei colleghi stranieri;

30. invita il Consiglio e la Commissione a rafforzare la società civile nei paesi ACP, come previsto nel nuovo accordo ACP-UE e a predisporre il meccanismo di dialogo e le strutture contemplati da tale accordo, e a sostenere la capacità dei parlamenti a potenziare un sistema di reciproci controlli ed equilibri istituzionali;

31. sollecita il riconoscimento di un ruolo più distinto di questo Parlamento nel processo decisionale sulla sospensione degli aiuti (in stretta cooperazione con le delegazioni CE coinvolte), sulle sanzioni e su altre misure, e che il Parlamento e l'Assemblea paritetica ACP-UE vengano informati più di frequente sullo stato della cooperazione UE con i paesi ACP coinvolti in un conflitto;

32. invita la Commissione a pubblicare una comunicazione analoga destinata ai paesi non ACP che fruiscono di aiuti UE in modo da adottare un quadro di azione comune nei confronti di tutti i paesi terzi partner;

33. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione nonché ai parlamenti degli Stati membri e ai parlamenti dei paesi ACP.