

PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

Documento di seduta

FINALE
A6-0146/2007

17.4.2007

RELAZIONE

sul Corno d'Africa: un partenariato politico regionale dell'UE per la pace, la sicurezza e lo sviluppo
(2006/2291(INI))

Commissione per lo sviluppo

Relatore: Filip Kaczmarek

INDICE

	Pagina
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
MOTIVAZIONE.....	13
PARERE DELLA COMMISSIONE PER GLI AFFARI ESTERI	18
PROCEDURA	22

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sul Corno d’Africa: un partenariato politico regionale dell’UE per la pace, la sicurezza e lo sviluppo (2006/2291(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la strategia dell'UE "L'UE e l'Africa: verso un partenariato strategico" (Strategia europea per l'Africa), adottata dal Consiglio europeo del 15-16 dicembre 2005¹,
- vista la dichiarazione comune del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione sulla politica di sviluppo dell'Unione europea: il consenso europeo (consenso europeo sullo sviluppo) firmata il 20 dicembre 2005²,
- visto l'accordo di partenariato tra i membri del Gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000³, modificato dall'accordo che modifica l'accordo di partenariato, firmato a Lussemburgo il 25 giugno 2005 (accordo di Cotonou)⁴, in particolare l'articolo 8,
- vista la strategia dell'UE volta a combattere l'accumulazione e il traffico illeciti di armi leggere e di piccolo calibro, adottata dal Consiglio europeo del 15-16 dicembre 2005⁵,
- vista la comunicazione della Commissione dal titolo "Strategia per l'Africa: un partenariato politico regionale per la pace, la sicurezza e lo sviluppo nel Corno d'Africa" (COM(2006)0601),
- viste le sue risoluzioni sul Darfur, in particolare quelle del 15 febbraio 2007⁶, 28 settembre 2006⁷, 6 aprile 2006⁸, 23 giugno 2005⁹ e 16 settembre 2004¹⁰,
- vista la risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU n. 1706(2006)¹¹ che propone per il Darfur una forza di mantenimento della pace di 22.000 uomini,
- visto l'accordo di pace per il Darfur firmato ad Abuja, in Nigeria, il 5 maggio 2006,

¹ 15961/05 (Presse 367), 19.12.2005.

² GU C 46 del 24.2.2006, pag. 1.

³ GU L 317 del 15.12.2000, pag. 3.

⁴ GU L 209 dell'11.8.2005, pag. 427.

⁵ 5319/06 del 13.1.2006.

⁶ *Testi approvati*, P6_TA(2007)0052.

⁷ *Testi approvati*, P6_TA(2006)0387.

⁸ *Testi approvati*, P6_TA(2006)0142.

⁹ GU C 133 E dell'8.6.2006, pag. 96.

¹⁰ GU C 140 E del 9.6.2005, pag. 153.

¹¹ S/RES/1706 (2006)

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/484/64/PDF/N0648464.pdf?OpenElement>

- vista la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo che è vincolante e applicabile senza eccezioni,
 - visto l'esito del Consiglio Affari generali e Relazioni esterne del 12-13 febbraio 2007,
 - vista la sua risoluzione del 6 luglio 2006 sulla Somalia¹ ,
 - viste le conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo del 14-15 dicembre 2006,
 - viste le conclusioni del Consiglio Affari generali e Relazioni esterne sul Sudan/Darfur del 5 marzo 2007,
 - vista la sua risoluzione del 6 aprile 2006 sull'efficacia degli aiuti e sulla corruzione nei paesi in via di sviluppo² ,
 - visto l'articolo 45 del suo regolamento,
 - visti la relazione della commissione per lo sviluppo e il parere della commissione per gli affari esteri (A6-0146/2007),
- A. considerando che, nel corso del secondo Vertice UE-Africa, che si svolgerà a Lisbona nel 2007, i Capi di Stato e di governo dovranno approvare una strategia comune UE-Africa che dovrebbe rappresentare l'impegno UE a trasformare la strategia dell'UE per l'Africa in una strategia comune UE-Africa; che il Parlamento non è stato ancora interessato alla consultazione,
- B. considerando che la comunicazione della Commissione "Strategia per l'Africa: un partenariato politico regionale dell'UE per la pace, la sicurezza e lo sviluppo nel Corno d'Africa" si basa sul concetto delle questioni interconnesse di sicurezza e di sviluppo, affermando che non esiste sviluppo senza una pace duratura e che non esiste una pace duratura senza lo sviluppo e mira inoltre a fungere da guida nella formulazione dei documenti strategici nazionali e regionali,
- C. considerando che la strategia europea per l'Africa è volta a istituire un quadro globale e a lungo termine delle relazioni UE con il continente africano, con il principale obiettivo di conseguire gli Obiettivi di sviluppo del millennio (OSM) e promuovere lo sviluppo sostenibile, la sicurezza e il buon governo in Africa,
- D. considerando che l'articolo 8 dell'accordo di Cotonou fornisce il quadro per condurre un dialogo politico su precise questioni politiche d'interesse reciproco o d'importanza generale per le parti e prevede che politiche generali intese a promuovere la pace e a prevenire, gestire e risolvere i conflitti violenti svolgano una funzione importante all'interno del dialogo,
- E. considerando che l'articolo 11 dell'accordo di Cotonou dal titolo "Politiche di pacificazione e di prevenzione e risoluzione dei conflitti" sancisce che le parti perseguono una politica attiva, globale e integrata di pacificazione e prevenzione e risoluzione dei

¹ *Testi approvati*, P6_TA(2006)0322.

² *Testi approvati*, P6_TA(2006)0141.

conflitti nel quadro del partenariato, incentrata sullo sviluppo di capacità regionali, subregionali e nazionali,

Dimensione di sicurezza

- F. considerando che il Corno d'Africa è una delle regioni più inclini al conflitto del mondo ed è anche una di quelle più povere, con un'insicurezza sistematica nell'ambito della quale i conflitti e le crisi politiche si alimentano a vicenda, con relazioni interstatali difficili, confini instabili, controversi, sottosviluppati e insicuri, con Stati che forniscono rifugio, basi di retroguardia, sostegno militare e riconoscimento diplomatico a gruppi belligeranti negli Stati confinanti,
- G. considerando che le cause alla radice dei conflitti sono in generale le violazioni dei diritti dell'uomo, la mancanza della democrazia e dello Stato di diritto, il cattivo governo e la corruzione, le tensioni etniche, l'inefficienza dell'amministrazione, il crimine organizzato, il traffico di stupefacenti e di armi e la proliferazione incontrollata e illegale di armi leggere e di piccolo calibro, la povertà, la disoccupazione, le ingiustizie e le disparità sociali, economiche e politiche, il rapido incremento demografico e una carente o scadente gestione e/o utilizzazione delle risorse naturali,
- H. considerando che i conflitti del Corno d'Africa hanno assunto dimensioni regionali con l'interessamento dei paesi confinanti e di altri paesi, nonché una dimensione internazionale sempre più vasta,

Ambiti regionali e attori esterni

- I. considerando che l'autorità intergovernativa per lo sviluppo (IGAD) è parte centrale dell'architettura politica e di sicurezza ed essenziale per la prevenzione dei conflitti nella regione del Corno ed è l'unica organizzazione subregionale di cui fa parte la Somalia,
- J. considerando che l'Unione africana (UA) sta sviluppando capacità per impegnarsi nella mediazione dei conflitti e nel mantenimento della pace e che lo Strumento di pace per l'Africa è uno degli aspetti più tangibili della cooperazione UE con l'UA,

Dimensioni di sviluppo

- K. considerando che la costante instabilità della regione ne pregiudica lo sviluppo politico, sociale ed economico e rappresenta uno dei principali ostacoli al raggiungimento degli (OSM),
- L. considerando che i paesi del Corno d'Africa fanno parte di varie organizzazioni e iniziative economiche regionali come la Comunità dell'Africa orientale (EAC)¹, il Mercato comune per l'Africa orientale e meridionale (COMESA)² e l'Iniziativa per il Bacino del Nilo³,

¹ Membri dell'EAC sono l'Uganda, il Kenya e la Tanzania.

² Tutti i paesi del Corno d'Africa sono membri del COMESA, ad eccezione della Somalia.

³ Ne fanno parte il Burundi, la Repubblica democratica del Congo, l'Egitto, l'Eritrea, l'Etiopia, il Kenya, il Ruanda, il Sudan, la Tanzania e l'Uganda.

- M. considerando che i problemi della regione sono acuiti dall'impatto regionale dell'incremento demografico, dal cambiamento climatico e dalle conseguenti pressioni sulle risorse naturali, in particolare sul petrolio, nonché dalla frizione generata dalla concorrenza per le risorse idriche del Nilo, un'elevata percentuale di nomadi addetti alla pastorizia, ampiamente legati da vincoli etno-linguistici anziché da confini politici, che figurano tra i gruppi più emarginati della regione,
- N. considerando che le malattie condizionate dalla povertà, specialmente l'HIV/AIDS, la tubercolosi e la malaria, sono causa principale nonché conseguenza della grande povertà della regione,
- O. considerando che, in gran parte dei paesi della regione, meno del 50% dei bambini sono iscritti alle scuole elementari,
1. deplora il fatto che né il Parlamento europeo, né i parlamenti dei paesi africani, né l'Assemblea parlamentare paritetica ACP-UE, né i rappresentanti della società civile siano stati debitamente consultati in una qualsiasi fase dell'elaborazione della strategia UE-Africa, il che mette in causa la legittimazione democratica dell'impegno comune;
 2. ricorda che l'ideazione di un approccio sostenibile alla creazione di una pace duratura nel Corno d'Africa richiede la combinazione di tutti gli strumenti e dei quadri giuridici UE esistenti per l'Africa; chiede la piena applicazione degli articoli da 8 a 11 dell'accordo di Cotonou;

Dimensione di sicurezza

3. sottolinea che i conflitti del Corno d'Africa devono essere affrontati applicando un approccio globale regionale, attento alle problematiche dei conflitti, che consenta la formulazione di una risposta globale alla dinamica regionale e ai sistemi conflittuali;
4. ritiene che l'intervento UE per quanto riguarda il Corno d'Africa debba affrontare non solo questioni di sicurezza ma anche le cause strutturali dei conflitti connesse all'esclusione sociale, politica ed economica, oltre che il rafforzamento della sicurezza e della giustizia;
5. sottolinea che, nell'affrontare problemi di sicurezza e perseguire politiche di lotta contro il terrorismo, l'Unione europea non deve trascurare i diritti dell'uomo e la legislazione in materia umanitaria; esorta gli Stati membri a portare alla luce e denunciare eventuali "estradizioni" di persone arrestate nella regione per presunti reati di terrorismo;
6. esorta il Consiglio e la Commissione a compiere passi decisivi per contrastare l'impunità nella regione, il traffico d'armi, gli abusi in materia di diritti dell'uomo, le violazioni dei cessate il fuoco e gli attacchi ai civili, agli addetti al mantenimento della pace e agli operatori umanitari, nonché a sostenere il coinvolgimento del Tribunale penale internazionale (TPI);
7. sottolinea che una pace duratura nel Corno d'Africa dipenderà anche dall'impegno dell'UE a favore della democrazia e dei diritti umani nella regione; chiede all'UE di condannare pubblicamente i regimi repressivi della regione; esprime viva preoccupazione per la reazione repressiva sferrata in Etiopia - paese in cui ha sede l'Unione africana - contro

leader dell'opposizione, giornalisti, attivisti per i diritti umani e civili in seguito ai brogli elettorali del 2005;

Approccio regionale di pacificazione

8. chiede il consolidamento della presenza dell'UE nella regione attraverso la nomina di un rappresentante UE per il Corno d'Africa, una persona cui affidare il coordinamento delle iniziative UE per la regione e che funga da principale interlocutore UE per tutti i paesi del Corno d'Africa e riferisca periodicamente al Parlamento;
9. esorta la Commissione e il Consiglio a compiere ulteriori progressi in vista della creazione di una delegazione dell'UE presso l'Unione africana, basata in Etiopia, in aggiunta alla delegazione della Commissione in Etiopia;
10. chiede alla Commissione e al Consiglio di avviare un processo di consultazione con gli altri soggetti interessati coinvolti nella regione, soprattutto l'ONU, l'UA, l'IGAD, la Lega araba, gli USA e la Cina, sull'iniziativa che prevede la convocazione di una conferenza globale di sicurezza che affronti simultaneamente le questioni di sicurezza di tutti i paesi del Corno d'Africa; evidenzia che tale iniziativa dovrebbe servire da punto di partenza per avviare misure di creazione della fiducia nei paesi della regione;
11. ritiene fermamente che, nei suoi sforzi per affrontare la crisi nella regione del Corno d'Africa, l'UE debba innanzitutto cercare soluzioni africane, vale a dire soluzioni da ottenere con la partecipazione delle organizzazioni regionali in loco, l'UA e l'IGAD; sottolinea però l'esigenza di rafforzare tali organizzazioni attraverso la costruzione di capacità e istituzioni e, in particolare, attraverso lo strumento di pace, in termini di prevenzione e risoluzione dei conflitti,
12. ricorda che il miglioramento della capacità dell'Africa di prevenire, gestire e risolvere i conflitti africani richiede misure concrete a sostegno dell'attuazione dell'Agenda di pace e di sicurezza dell'UA, fornendo sostegno tecnico, consulenza e aiuto alla creazione delle istituzioni alla Forza africana in attesa nonché al Dipartimento della pace e sicurezza della Commissione UA;
13. ricorda l'importante ruolo che rivestono iniziative regionali come il Meccanismo africano di valutazione inter-pares nel contrastare la corruzione e promuovere il buon governo; sottolinea l'esigenza che i paesi africani attuino tali iniziative e che la Commissione e gli Stati membri forniscano assistenza tecnica e finanziaria al riguardo;
14. invita gli Stati membri a promuovere uno strumento internazionale giuridicamente vincolante per rintracciare e contrassegnare le armi leggere e di piccolo calibro nonché le munizioni e a sostenere le iniziative regionali volte a combattere il commercio illegale di tali armi e munizioni nei paesi in via di sviluppo;
15. plaude all'iniziativa dell'UNICEF di organizzare una Conferenza internazionale sui bambini soldato (5 e 6 febbraio 2007 a Parigi) e sottolinea la necessità di porre fine all'illegale e inaccettabile sfruttamento dei bambini nei conflitti armati;
16. sottolinea la necessità di eliminare il commercio illecito e di garantire un rafforzato

controllo della circolazione delle armi leggere e di piccolo calibro; accoglie con favore l'adozione da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, il 6 dicembre 2006, della risoluzione sull'elaborazione di un trattato sul commercio di armi;

17. invita Commissione e Consiglio a rafforzare ed estendere ad altri paesi/regioni le attuali iniziative in materia di disarmo, smobilitazione e reintegrazione e di riforma del settore della sicurezza;
18. sottolinea l'esigenza di favorire il ruolo delle ONG nazionali e internazionali, le organizzazioni basate sulle comunità locali (OCL), i movimenti capillari di base e altri attori non statali nella costruzione della pace e la prevenzione dei conflitti;

Dimensione di sviluppo/assi di integrazione regionale

19. sottolinea che l'obiettivo di ridurre la povertà conseguendo gli OSM e mettendo in atto la Dichiarazione del millennio deve essere prioritizzato e riflettersi chiaramente in tutte le pertinenti politiche UE per la regione, ma ritiene che gli OSM non debbano essere considerati una questione tecnica che sarà risolta semplicemente fornendo più fondi senza identificare e affrontare le cause inerenti alla povertà;
20. ritiene fermamente che i paesi del Corno d'Africa abbiano, oltre a problemi condivisi di sicurezza, un'agenda di sviluppo comune che richiede di compiere sforzi comuni e la mobilitazione della leadership politica e delle società di tali paesi; sottolinea che tali preoccupazioni possono essere affrontate pienamente solo attraverso azioni comuni attente alle problematiche dei conflitti e volte a reperire soluzioni comuni;
21. sottolinea che l'organizzazione di iniziative e della cooperazione regionale attorno a questioni chiaramente identificate d'interesse comune come i flussi dei profughi, il controllo delle frontiere, la sicurezza degli approvvigionamenti, le risorse naturali, l'energia, l'ambiente, l'istruzione, l'infrastruttura, il controllo degli armamenti e la parità di genere potrebbe fungere da solida base per un positivo dialogo politico tra i paesi del Corno d'Africa;
22. esorta la Commissione a dedicare particolare attenzione alle esigenze della regione all'atto dell'elaborazione non solo dei documenti strategici regionali e nazionali per i paesi ACP, ma anche dei documenti strategici tematici e dei programmi annuali di azione previsti dallo Strumento di cooperazione per lo sviluppo;
23. invita la Commissione a promuovere un migliore coordinamento tra i propri servizi e gli Stati membri, al fine di armonizzare gli interventi in settori come il partenariato UE-Africa per le infrastrutture e l'Iniziativa UE per la governance e a garantire il coordinamento in tali settori con l'ONU, gli USA, la Cina e altri attori internazionali;
24. esprime preoccupazione per le previsioni degli specialisti secondo i quali l'Africa, pur contribuendo in minima parte alle emissioni di gas a effetto serra, subirà le più gravi conseguenze del riscaldamento globale a causa del sottosviluppo e della povertà che la caratterizzano; sottolinea la necessità per la comunità internazionale di sostenere la regione affinché possa essere maggiormente in grado di adattarsi alle gravi ripercussioni del cambiamento climatico;

25. ricorda che la gestione sostenibile delle risorse naturali, compreso lo sfruttamento dell'acqua e l'accesso alle fonti energetiche e il relativo utilizzo devono formare parte integrante dei piani di sviluppo e delle strategie di lotta alla povertà e di prevenzione dei conflitti nella regione del Corno d'Africa;
26. ritiene che sia necessario un sostegno UE destinato ad una gestione sostenibile del terreno e al programma di desertificazione attraverso un programma tematico sull'ambiente e la gestione sostenibile, nonché al Fondo per l'acqua ACP-UE, allo scopo di rafforzare la tutela ambientale delle risorse idriche;
27. invita il Consiglio e la Commissione a cercare un dialogo con la Cina, tenendo conto del fatto che la Cina ha intensificato la propria partecipazione politica ed economica in Africa, investendo pesantemente in progetti di infrastrutture e sviluppo in paesi come il Sudan;
28. esorta il Consiglio e la Commissione ad incoraggiare l'EAC, il COMESA e l'Iniziativa per il Bacino del Nilo a condividere informazioni sui rispettivi ruoli e attività su base reciproca e con i paesi del Corno d'Africa e gli attori principali della regione; sottolinea la positiva esperienza dell'EAC, del COMESA e dell'Iniziativa per il Bacino del Nilo per quanto riguarda il controllo delle frontiere, gli sforzi per combattere il traffico e la proliferazione delle armi leggere e di piccolo calibro, l'unione doganale EAC, la promozione del commercio e degli investimenti (COMESA) e la cooperazione per l'uso sostenibile delle acque del Bacino del Nilo;
29. accoglie con favore l'intenzione dell'UE di operare con vari interlocutori per affrontare la questione della migrazione, dei rifugiati e dei profughi interni, nonché la proposta di fornire ulteriore sostegno alle comunità ospiti, ai paesi e alle pertinenti organizzazioni che operano nel settore per prevenire la migrazione sud-sud e le crisi di profughi;
30. ritiene che la partecipazione delle comunità locali alle attività economiche, nelle zone sia rurali che urbane, rivesta cruciale importanza per rafforzare la posizione socioeconomica nelle società postbelliche;
31. sottolinea che la lotta contro l'HIV/AIDS, la TBC e la malaria nonché le malattie trascurate, deve essere una delle strategie fondamentali per l'eradicazione della povertà e la promozione della crescita economica nei paesi del Corno d'Africa; sottolinea che l'intervento UE deve essere ideato in modo tale da rivolgersi alle categorie svantaggiate e vulnerabili;

A livello di paesi

Sudan

32. invita il Consiglio, la Commissione e gli Stati membri ad assumere pienamente le proprie responsabilità e a compiere ogni sforzo possibile per proteggere la popolazione del Darfur dal disastro umanitario risultante dalla costante violazione del cessate il fuoco ad opera di tutte le parti, e in particolare dalla violenza diretta contro la popolazione civile e l'assistenza ai civili;
33. esprime viva preoccupazione per l'evolversi della situazione nel Darfur e invita il governo

sudanese a impedire alle milizie Janjaweed di compiere dei soprusi; sollecita le autorità sudanesi ad agevolare senza ulteriori indugi lo spiegamento nella regione di una forza internazionale congiunta dell'Unione africana e delle Nazioni Unite e chiede che sia fissata la data d'inizio di tale spiegamento;

34. deplora che, secondo fonti dell'ONU, negli ultimi sei mesi trenta ONG e presidi delle Nazioni Unite siano stati direttamente attaccati da gruppi armati e siano stati uccisi dodici volontari;
35. esorta tutte le parti in conflitto a realizzare il loro obbligo di rispettare il diritto umanitario e a garantire l'accesso pieno, sicuro e senza ostacoli al personale di soccorso di tutte le persone bisognose del Darfur e a garantire la consegna degli aiuti umanitari, in particolare ai profughi interni;
36. chiede l'attuazione del regime di sanzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU attraverso sanzioni economiche mirate, fra le quali il divieto turistico, il congelamento dei beni e la minaccia di un embargo petrolifero; chiede che siano messi a disposizione strumenti per l'applicazione della no-fly zone sul Darfur, stabilita dalla risoluzione del Consiglio di sicurezza ONU n. 1591 (2005);
37. sottolinea la necessità e chiede una tempestiva attuazione della decisione del governo del Sudan e delle Nazioni Unite relativa al dispiegamento della forza congiunta UA/ONU per aumentare la sicurezza e migliorare la protezione della popolazione civile;
38. esorta la comunità internazionale, in particolare l'ONU, l'Unione europea e i suoi Stati membri, gli USA, la Lega araba e l'Unione africana ad avviare negoziati di pace per migliorare il contenuto dell'accordo di pace del Darfur e renderlo accettabile per tutte le parti, migliorando quindi la titolarità delle parti all'accordo;
39. sottolinea che, se non si risolve il conflitto nel Darfur, si avranno gravi conseguenze non solo per la regione dell'Africa orientale, ma anche per altre parti relativamente stabili dell'Africa, soprattutto l'Africa centrale e la regione dei Grandi Laghi;
40. esorta la comunità internazionale a non concentrarsi sul conflitto del Darfur, escludendo altre situazioni conflittuali del Sudan e, in particolare, a riconoscere la fragilità della pace nel Sudan meridionale dovuta alla lentezza dei progressi nell'attuazione dell'accordo di pace globale e all'alto rischio di destabilizzazione dovuto alle tensioni tra Nord e Sud, a conflitti inter-tribali e alla diffusione generalizzata di armi nella società;

Somalia

41. condanna gli interventi stranieri in Somalia e invita il governo etiope a ritirare il suo esercito dal paese; appoggia l'invio di una forza di mantenimento della pace dell'Unione africana, nel quadro di un inclusivo accordo politico tra le parti in conflitto che si traduca nella formazione di un governo di unità nazionale capace di coinvolgere la parte dell'Unione dei tribunali islamici disponibile a un processo di pace e di riconciliazione nonché i capi dei clan esclusi dall'attuale governo;
42. ritiene che l'AMISOM, l'operazione UA di mantenimento della pace in Somalia, debba

essere inquadrata in un più ampio processo politico sostenuto dalla popolazione che abbia un chiaro mandato, buone capacità, chiari obiettivi e un'exit strategy;

43. si compiace del sostegno UE all'AMISOM, ma sottolinea che il contributo UE deve essere subordinato all'avvio di un dialogo politico inclusivo e alla riconciliazione da parte delle autorità somale, affrontando tempestivamente le sfide della riconciliazione, la creazione di istituzioni e garantendo la pace al popolo somalo;
44. sottolinea il ruolo centrale di un dialogo politico globale che porti alla riconciliazione e alla ricostruzione del paese; si compiace dell'impegno del governo federale di transizione della Somalia (GFT) a convocare un'ampia Conferenza di riconciliazione (Congresso di riconciliazione nazionale) che comprenda i clan, le comunità religiose, la società civile, le comunità economiche e i leader politici; evidenzia che la strada da seguire deve essere la creazione di un governo credibile e inclusivo;
45. chiede un riesame del ruolo del Gruppo internazionale di contatto per la Somalia, cui appartengono l'Unione europea, l'Italia, la Svezia, il Regno Unito, le Nazioni Unite, l'Unione africana, l'IGAD, la Lega araba, la Norvegia, gli Stati Uniti d'America, il Kenia e la Tanzania, costituito nel maggio 2006 come sede per il coordinamento delle attività della comunità internazionale in Somalia al fine di concentrare gli sforzi sulla governabilità e la costruzione delle istituzioni, l'assistenza umanitaria agli sfollati e alle popolazioni in stato di necessità e il miglioramento della stabilità e della sicurezza regionali;
46. chiede al GFT somalo di revocare lo stato d'emergenza e di reinsediare il presidente del parlamento come condizioni preliminari per l'attuazione del processo di riconciliazione nazionale;
47. sottolinea la necessità che il GFT somalo nomini rapidamente autorità rappresentative nei principali distretti, compresi Mogadiscio e Chisimaio, per garantire la stabilità politica e gestire la sicurezza locale a breve termine, abbandonando il principio del disarmo forzato, specialmente a Mogadiscio, e negoziando invece un piano per il disarmo volontario;
48. ritiene che la richiesta di indipendenza del Somaliland dovrebbe essere esaminata nell'ambito complessivo dell'agenda di sicurezza della Somalia;

Etiopia

49. invita il Consiglio e la Commissione a far pressione affinché il governo etiope riveli il numero totale di persone detenute nel paese, consenta le visite del Comitato internazionale della Croce Rossa e garantisca a tutti i detenuti accesso alle famiglie, al patrocinio giuridico e alle cure mediche che le loro condizioni di salute possano richiedere, rilasci inoltre immediatamente e incondizionatamente tutti i prigionieri politici, cioè giornalisti, attivisti del sindacato, difensori dei diritti dell'uomo e cittadini comuni e soddisfi i propri obblighi per quanto riguarda i diritti dell'uomo, i principi democratici e lo Stato di diritto;
50. invita l'Etiopia ad accettare la demarcazione e la delimitazione del suo confine quale stabilito dalla Commissione ONU per le frontiere;

Eritrea

51. esorta il Consiglio e la Commissione a intervenire affinché il governo eritreo rilasci tutti i prigionieri politici, assicuri ai prigionieri con specifici capi di imputazione un processo rapido ed equo e riveli il luogo di detenzione di tutti coloro i quali sono incarcerati in prigioni segrete;
52. incoraggia il Presidente dell'Eritrea a mantenere frequenti contatti con i rappresentanti dell'Unione europea e con vari ambasciatori degli Stati membri presso l'Eritrea;

Uganda

53. invita il Consiglio e la Commissione ad agevolare il processo di pace nell'Uganda del Nord, il che richiede a tutte le parti in conflitto di dimostrare un autentico e costante impegno nei confronti del processo di pace, di rispettare l'accordo di cessazione delle ostilità e di porre fine ad una ostile e incendiaria propaganda;
54. chiede l'avvio di un autentico processo di riconciliazione che riconosca in quanto tali i responsabili di crimini di guerra; sottolinea il ruolo centrale del TPI nell'assicurare alla giustizia gli imputati di crimini di guerra; esorta il Consiglio e la Commissione a sostenere lo svolgimento di iniziative locali per una giustizia alternativa e la riconciliazione anche nell'Uganda del Nord, oltre che tra gli appartenenti a tale regione e il resto del paese;

*

* *

55. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione, agli Stati membri dell'Unione europea nonché all'UA, all'ONU e all'autorità intergovernativa per lo sviluppo (IGAD).

MOTIVAZIONE

I. Introduzione: perché questa comunicazione?

Nel dicembre 2005 il Consiglio europeo ha approvato la strategia UE-Africa, che definisce un quadro a lungo termine esaustivo ed integrato per le relazioni dell'UE con il continente africano con lo scopo principale di realizzare gli obiettivi di sviluppo del millennio e promuovere lo sviluppo sostenibile, la sicurezza e una buona governance in Africa.

Come primo banco di prova per l'applicazione di tale strategia, nel novembre 2006 la Commissione ha pubblicato la comunicazione intitolata "Strategia per l'Africa: un partenariato politico regionale per la pace, la sicurezza e lo sviluppo nel Corno d'Africa¹", che viene esaminata nella presente relazione.

Scopo della comunicazione è definire un "partenariato politico regionale" con il Corno d'Africa quale base di un approccio globale in materia di prevenzione dei conflitti nella regione partendo dal presupposto che non esiste sviluppo senza pace duratura e non esiste pace duratura senza sviluppo.

La scelta di questa regione come primo banco di prova per la strategia UE sull'Africa si basa su due considerazioni: la sua importanza strategica per l'UE e l'enorme complessità politica e culturale dei tre principali e interconnessi conflitti che imperversano nella regione (Sudan, Etiopia-Eritrea e Somalia), dove un approccio regionale è l'unica strategia possibile per affrontare i conflitti (*nulla si resolverà finché non si resolverà tutto*).

II. Un processo ambizioso

La strategia proposta dalla Commissione mira a definire *"un'impostazione globale per la prevenzione dei conflitti nel Corno d'Africa, affrontando a breve e medio termine le cause principali dell'instabilità a livello nazionale e regionale e potenziando la cooperazione regionale."*

La descrizione delle complesse questioni di sicurezza e sviluppo della regione nonché gli eventuali livelli dell'intervento UE: livello regionale e nazionale, sostenuto da misure di accompagnamento, che rappresenta la base per elaborare una serie di concrete proposte UE per la regione. Non si può non riconoscere l'urgente esigenza di stabilire strategie di prevenzione dei conflitti, iniziative di integrazione regionale e il rafforzamento delle istituzioni africane.

È tuttavia legittimo domandarsi se il concetto di partenariato regionale può funzionare come "panacea" per problemi interconnessi così complessi in una regione in cui cinque paesi su sette sono in conflitto con paesi limitrofi, ogni conflitto alimenta gli altri, vi è un paese privo

¹ Ambito geografico definito dalla comunicazione: Corno d'Africa (Gibuti, Etiopia, Eritrea, Kenya, Somalia, Sudan e Uganda).

di un governo funzionante da 15 anni e oltre il 22% della popolazione vive sotto la soglia di povertà.

Secondo la relazione, vale la pena di tentare. In effetti, nonostante tutte le carenze e le lacune della comunicazione, alcune delle quali inevitabili e che la relazione affronta, il relatore concorda con quattro presupposti che sembrano essere alla base della strategia proposta:

1. Non esiste sviluppo sostenibile senza pace duratura (e viceversa) e non esiste pace duratura senza un effettivo coinvolgimento delle istituzioni regionali africane;
2. Per trovare una soluzione ai singoli conflitti occorre una prospettiva regionale, o una “operazione regionale”;
3. Le iniziative di integrazione regionale sono destinate ad avere successo non soltanto quando si affrontano i conflitti esistenti, ma anche quando si affrontano le sfide comuni: si dovrebbero costruire assi di integrazione regionale attorno alle risorse idriche, alla sicurezza alimentare, alla desertificazione, e non attorno ai confini o alle dispute etniche;
4. L’UE, in quanto tale, ha un importante ruolo da svolgere nella regione. Può e deve esportare il suo modello di integrazione regionale = pace duratura.

Ciò detto, il relatore considera la comunicazione per quello che è stata: l’inizio di un processo. L’obiettivo finale, come si dice nella comunicazione, è definire una strategia regionale dell’UE per la regione. Al contempo, gli Stati membri dell’UE mantengono le proprie relazioni esterne nel Corno. La presente relazione si rivolge quindi tanto alla Commissione quanto agli Stati membri dell’UE.

III. Lacune ed errori: la via da seguire

Anche se il relatore concorda pienamente con l’obiettivo finale della comunicazione e plaude alla Commissione per questa iniziativa, ritiene che la comunicazione sia lungi dal definire una vera strategia comunitaria. La comunicazione sembra compilare e combinare un elenco di attività già esistenti, che sono necessarie ma chiaramente insufficienti.

La relazione del PE avanza le seguenti raccomandazioni:

- *Elaborazione di una strategia comune UE-Africa (non menzionata nella comunicazione)*

Durante il secondo vertice UE-Africa, che si dovrebbe tenere a Lisbona nel 2007, i capi di Stato e di governo approveranno una strategia congiunta UE-Africa, testimonianza dell’impegno dell’UE a trasformare la strategia dell’UE per l’Africa, adottata “unilateralmente”, in un impegno congiunto UE-Africa.

Il Parlamento europeo non è stato consultato in nessuna fase della preparazione della strategia congiunta. Stando così le cose, è difficile sostenere che il documento goda della legittimità democratica necessaria.

- Agenda diplomatica proattiva dell'UE per la regione

La relazione chiede un'agenda diplomatica UE strutturata e proattiva per la regione con la nomina di un rappresentante speciale UE per il Corno d'Africa, cui affidare il coordinamento delle iniziative UE per la regione. Ciò servirebbe al duplice scopo di evitare la duplicazione delle attività UE ed identificare il principale interlocutore per tutti i paesi del Corno d'Africa.

Un'agenda proattiva implica una chiara posizione UE per ciascun conflitto della regione. Pertanto, l'inserimento di un'analisi e di una serie di obiettivi minimi per ogni conflitto nazionale e regionale, il che manca nella comunicazione, contribuisce a configurare un approccio globale UE nei confronti della regione.

- Dialogo politico: l'articolo 8 dell'accordo di partenariato di Cotonou. Come può l'UE sfruttare appieno il testo

L'articolo 8 fornisce una cornice per impostare un dialogo politico su questioni politiche specifiche di reciproco interesse o di rilevanza generale, quali il traffico di armi, l'eccessiva spesa militare ecc. L'articolo stabilisce inoltre che le politiche di ampio respiro volte a promuovere la pace e a prevenire, gestire e risolvere i conflitti violenti dovrebbero svolgere un ruolo di primo piano in questo dialogo. Sottolinea altresì la necessità di tenere pienamente conto dell'obiettivo di pace e stabilità democratica nel definire le aree prioritarie di cooperazione.

Come intendono gli Stati membri applicare nel suo pieno significato l'articolo 8? La chiave potrebbe essere quella di seguire una politica che colleghi le specifiche aree di cooperazione con le misure di pace e di sicurezza.

- Governance

La cattiva governance è un elemento essenziale dei problemi cruciali nel Corno d'Africa. Pertanto, nella relazione verrà data notevole importanza al rispetto dei diritti umani, allo Stato di diritto e alla questione delle istituzioni democratiche.

Nella regione sono in aumento le tendenze autoritarie o addirittura dittatoriali. Come si può effettivamente migliorare la governance nei paesi della regione? Il Meccanismo africano di valutazione inter pares e un'iniziativa sulla governance potrebbero fornire gli strumenti per un'azione immediata dell'UE. Tuttavia, problemi quali la corruzione, la tratta di esseri umani, la criminalità organizzata e le violazioni dei diritti umani necessitano di un approccio a lungo termine. Quale sarebbe lo strumento più adatto per raggiungere progressi tangibili in questo campo? Come può l'UE sfruttare al meglio il suo cosiddetto soft power? La relazione del PE dovrebbe proporre delle iniziative per affrontare questo problema, a mala pena considerato nella comunicazione della Commissione.

- Rafforzare le istituzioni regionali

Nei suoi sforzi per affrontare la crisi nel Corno d'Africa, l'UE dovrebbe innanzitutto

cercare soluzioni africane attraverso le organizzazioni regionali esistenti, ovvero l'UA e l'IGAD.

Ciò pone al centro dell'azione dell'UE il rafforzamento delle suddette organizzazioni, che si potrebbe realizzare attraverso il potenziamento delle istituzioni e delle loro effettive capacità.

Il concetto di titolarità dei paesi africani è e deve essere il fondamento di tutte le iniziative dell'UE nella regione. Tuttavia, per tradurre questo concetto in realtà è necessario un continuo sforzo di entrambe le parti (UE e paesi Africani) verso l'obiettivo finale di ancorare il concetto in questione nella dinamica delle relazioni tra l'UE e i paesi africani.

- *Verso la costruzione della pace e della sicurezza in Africa: la Forza in attesa dell'UA*

Alla base del concetto vi è il potenziamento delle capacità africane in materia di prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti in Africa. Si potrebbero adottare misure concrete sostenendo l'attuazione dell'agenda per la pace e la sicurezza dell'UA e offrendo assistenza alla Forza africana in attesa e al Dipartimento della pace e sicurezza della Commissione UA.

- *Conferenza globale sulla sicurezza nella regione*

In teoria si tratta di un'iniziativa positiva, anche se richiede un'attenta preparazione. Consentirebbe di adottare un approccio che vada oltre le istituzioni regionali esistenti.

Da considerare nella relazione del PE: come può l'UE assicurare che tutte le parti interessate prendano l'iniziativa seriamente e che essa possa produrre risultati "tangibili"? In questo caso non si può definire la buona riuscita in termini assoluti. Gli sforzi devono essere innanzitutto mirati allo sviluppo di misure volte a rafforzare la fiducia tra tutti i soggetti interessati.

Le questioni relative alla sicurezza si possono affrontare meglio se sono collegate ad aree di interesse e a problemi comuni.

- *Disarmo, smobilitazione e reintegrazione*

Le iniziative di disarmo, smobilitazione e reintegrazione, che interessano il Somaliland, alcune altre regioni della Somalia e l'Eritrea, dovrebbero essere potenziate ed estese ad altri paesi/regioni.

- *Assi di integrazione regionale*

La relazione del PE raccomanda di identificare alcune questioni di interesse comune (risorse idriche, sicurezza alimentare, desertificazione, energia, ambiente, genere) e di investire risorse nella costruzione di infrastrutture regionali per favorire l'integrazione regionale su base duratura, che consentirebbe di affrontare tali questioni in maniera sistematica. Tutte queste questioni devono essere collocate in cima all'agenda per la

sicurezza e lo sviluppo nel Corno d’Africa. Essa sottolinea l'importanza di evitare di creare elenchi di desiderata e istituzioni straordinarie ma, ove possibile, di sviluppare le iniziative esistenti.

Si devono poi sottolineare la prospettiva dello sviluppo, nella fattispecie il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del millennio da incorporare in queste aree di attività, e l’importanza del ruolo della società civile.

1.3.2007

PARERE DELLA COMMISSIONE PER GLI AFFARI ESTERI

destinato alla commissione per lo sviluppo

sul Corno d'Africa: un partenariato politico regionale dell'UE per la pace, la sicurezza e lo sviluppo
(2006/2291(INI))

Relatore per parere: Miguel Portas

SUGGERIMENTI

La commissione per gli affari esteri invita la commissione per lo sviluppo, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

1. sottolinea l'obbligo dei paesi della regione di rispettare i diritti umani, previsto dall'accordo di Cotonou e dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo;
2. sottolinea la necessità di garantire un'efficace protezione dei rifugiati e degli sfollati all'interno dei rispettivi paesi, e in particolare di donne e bambini;
3. plaude all'iniziativa dell'UNICEF di organizzare una conferenza internazionale sui bambini soldato (5 e 6 febbraio 2007 a Parigi) e sottolinea la necessità di porre fine all'illegale e inaccettabile sfruttamento dei bambini nei conflitti armati;
4. sottolinea che la difesa dei diritti umani e la ricerca di soluzioni negoziate che coinvolgano le parti in causa nella regione costituiscono una priorità dell'UE; sottolinea il ruolo importante della società civile e degli interlocutori non governativi a tale proposito; chiede a tutti i gruppi armati di rispettare i diritti umani e di astenersi da qualsiasi attacco contro la popolazione civile, compresa la violenza sessuale sulle donne;
5. insiste sul fatto che il ripristino di una pace duratura nel Corno d'Africa è possibile solamente con l'impegno di tutte le parti in causa; sottolinea la necessità di sostenere il dialogo fra le parti in conflitto nella regione e, se del caso, con le parti al di fuori della regione, segnatamente nel Darfur e in Somalia, nonché fra Eritrea e Etiopia;
6. sottolinea che una pace duratura nel Corno d'Africa dipenderà anche dall'impegno dell'UE a favore della democrazia e dei diritti umani nella regione; chiede all'UE di condannare

pubblicamente i regimi repressivi della regione; esprime la sua profonda preoccupazione per la pressione esercitata in Etiopia - paese in cui ha sede l'Unione africana - contro leader dell'opposizione, giornalisti, attivisti per i diritti umani e civili in seguito ai brogli elettorali del 2005;

7. sottolinea la necessità di una strategia urgente e chiaramente definita per il consolidamento della sicurezza nella regione, condizione preliminare e necessaria per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del Millennio;
8. prende atto dell'influenza crescente della Cina nella regione e invita la Commissione a avviare un dialogo ad alto livello in materia di cooperazione allo sviluppo e di coordinamento delle strategie di fronte ai conflitti esistenti nella regione;
9. esprime preoccupazione per le previsioni degli specialisti che affermano che l'Africa, pur contribuendo in minima parte alle emissioni di gas a effetto serra, subirà le più gravi conseguenze del riscaldamento globale a causa del sottosviluppo e della povertà che la caratterizzano; sottolinea la necessità per la comunità internazionale di sostenere la regione affinché possa essere in grado di adattarsi alle gravi ripercussioni del cambiamento climatico;
10. ribadisce la necessità di eliminare il commercio illecito e di garantire un migliore controllo della circolazione delle armi leggere; accoglie con favore l'adozione da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, il 6 dicembre 2006, della risoluzione sull'elaborazione di un trattato sul commercio di armi;
11. è profondamente preoccupato per l'evolversi della situazione nel Darfur e invita il governo sudanese a impedire alle milizie Janjaweed di compiere dei soprusi; sollecita le autorità sudanesi ad agevolare senza ulteriori indugi lo spiegamento nella regione di una forza internazionale congiunta dell'Unione africana e delle Nazioni Unite e chiede venga fissata la data d'inizio di tale spiegamento;
12. deplora che, secondo fonti delle Nazioni Unite, negli ultimi sei mesi trenta ONG e presidi delle Nazioni Unite siano stati direttamente attaccati da gruppi armati e siano stati uccisi dodici volontari;
13. sottolinea la necessità e chiede una tempestiva attuazione della decisione del governo del Sudan e delle Nazioni Unite relativa al dispiegamento della forza congiunta UA/ONU per aumentare la sicurezza e migliorare la protezione della popolazione civile;
14. condanna gli interventi stranieri in Somalia e invita il governo etiope a ritirare il suo esercito dal paese; appoggia l'invio di una forza di mantenimento della pace da parte dell'Unione africana, nel quadro di un accordo politico tra le parti in conflitto che si traduca nella formazione di un governo di unità nazionale capace di coinvolgere la parte dell'Unione dei tribunali islamici disponibile a un processo di pace e di riconciliazione nonché i capi dei clan esclusi dall'attuale governo;
15. chiede al governo federale transitorio della Somalia di revocare lo stato d'emergenza e di reinsediare il presidente del parlamento come condizioni preliminari per l'attuazione del processo di riconciliazione nazionale;

16. sottolinea la necessità per il governo federale transitorio della Somalia di nominare rapidamente delle autorità rappresentative nei principali distretti, compresi Mogadiscio e Kismayo, per garantire la stabilità politica e gestire la sicurezza locale a breve termine, abbandonando il principio del disarmo forzato, specialmente a Mogadiscio, e negoziando invece un piano per il disarmo volontario;
17. sottolinea la necessità di un migliore coordinamento delle politiche e dell'assistenza dell'Unione europea con quelle degli Stati membri, sia a livello delle procedure interne in Europa che grazie a una più stretta concertazione delle attività in loco tramite la delegazione della Commissione (o uno Stato membro che funga da capofila); sottolinea la necessità di un pieno coordinamento fra l'Unione europea, i suoi Stati membri e i pertinenti attori internazionali per realizzare un'impostazione armonizzata;
18. chiede al Consiglio e alla Commissione di mantenere e sviluppare l'uso effettivo degli attuali strumenti UE volti a migliorare il dialogo fra l'UE e le autorità della regione.

PROCEDURA

Titolo	Il Corno d'Africa: un partenariato politico regionale dell'UE per la pace, la sicurezza e lo sviluppo
Riferimenti	(2006/2291(INI))
Commissione competente per il merito	DEVE
Parere espresso da Annuncio in Aula	AFET 14.12.2006
Cooperazione rafforzata – annuncio in Aula	
Relatore per parere Nomina	Miguel Portas 28.11.2006
Relatore per parere sostituito	
Esame in commissione	30.1.2006 27.2.2006
Approvazione	27.2.2006
Esito della votazione finale	+: 17 -: 0 0: 0
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Panagiotis Beglitis, Véronique De Keyser, Hanna Foltyn-Kubicka, Bronisław Geremek, Ana Maria Gomes, Jana Hybášková, Ioannis Kasoulides, Eugen Mihăescu, Pasqualina Napoletano, Jacek Saryusz-Wolski, István Szent-Iványi, Inese Vaidere
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Alexandra Dobolyi, Milan Horáček, Jaromír Kohlíček, Erik Meijer, Miguel Portas
Supplenti (art. 178, par. 2) presenti al momento della votazione finale	
Osservazioni (disponibili in una sola lingua)	...

PROCEDURA

Titolo	Corno d'Africa: un partenariato politico regionale dell'UE per la pace, la sicurezza e lo sviluppo
Numero di procedura	2006/2291(INI)
Commissione competente per il merito Annuncio in Aula dell'autorizzazione	DEVE 14.12.2006
Commissione(i) competente(i) per parere Annuncio in Aula	AFET INTA 14.12.2006 14.12.2006
Pareri non espressi Decisione	22.11.2006
Cooperazione rafforzata Annuncio in Aula	
Relatore(i) Nomina	Filip Kaczmarek 31.10.2006
Relatore(i) sostituito(i)	
Esame in commissione	18.12.200 27.2.2006 6
Approvazione	11.4.2006
Esito della votazione finale	+ : 23 - : 0 0 : 1
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Margrete Auken, Margrietus van den Berg, Josep Borrell Fontelles, Thierry Cornillet, Koenraad Dillen, Fernando Fernández Martín, Romana Jordan Cizelj, Maria Martens, Gay Mitchell, Miguel Portas, Horst Posdorf, Toomas Savi, Pierre Schapira, Frithjof Schmidt, Luis Yañez-Barnuevo García, Anna Záborská, Mauro Zani
Supplenti presenti al momento della votazione finale	John Bowis, Milan Gaľa, Alain Hutchinson, Jan Jerzy Kułakowski, Miguel Angel Martínez Martínez, Manolis Mavrommatis, Anne Van Lancker
Supplenti (art. 178, par. 2) presenti al momento della votazione finale	
Deposito	17.4.2007
Osservazioni (disponibili in una sola lingua)	...