



Bruxelles, 9.10.2015
COM(2015) 500 final

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

**relativa all'apertura di consultazioni con il Burundi ai sensi dell'articolo 96 dell'accordo
di partenariato di Cotonou**

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

relativa all'apertura di consultazioni con il Burundi ai sensi dell'articolo 96 dell'accordo di partenariato di Cotonou

La Commissione propone che l'UE avvii consultazioni con il Burundi come previsto all'articolo 96 dell'accordo di partenariato ACP-UE firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 (accordo di Cotonou), di cui il Burundi è parte contraente¹. La presente proposta fa seguito a un periodo di dialogo politico approfondito² che si è basato su quello già condotto in base all'articolo 8 dell'accordo di Cotonou. Questo dialogo più intenso, che ha avuto luogo tra ottobre 2014 e maggio 2015, si è concentrato sul clima politico in Burundi, in particolare sull'inasprimento della situazione nel periodo precedente le elezioni legislative e presidenziali dell'estate del 2015. I temi affrontati comprendevano: violazioni dei diritti umani; mancanza di un sistema giudiziario indipendente; violenza politica perpetrata dagli *Imbonerakure*, l'ala giovanile del partito al potere, il CNDD-FDD (*National Council for the Defence of Democracy-Forces for the Defence of Democracy*, Consiglio nazionale per la difesa della democrazia - Forze per la difesa della democrazia); restrizioni delle libertà civili e limitazioni alla libertà di espressione e di riunione; minacce contro i dissidenti, compresi quelli all'interno del partito di governo.

Nonostante la regolarità e la natura concreta delle discussioni approfondite ai sensi all'articolo 8, la reazione del Burundi in sede di colloqui ha sistematicamente teso a sminuire le sfide individuate e i rischi politici associati. La possibilità di una crisi politica continua a costituire una minaccia importante.

La violenza politica si è aggravata in seguito all'annuncio, il 25 aprile 2015, che il presidente Pierre Nkurunziza si sarebbe candidato per un terzo mandato. Ad oggi la crisi ha causato oltre 120 morti e migliaia di feriti e ha costretto più di 190 000 persone a cercare rifugio in Tanzania, Uganda, Ruanda e Repubblica democratica del Congo, aggravando il rischio di una diffusione della violenza nella regione circostante. Le manifestazioni dell'opposizione sono state duramente repressate, numerosi organi di informazione sono stati chiusi e vi è stato un aumento generalizzato, presso tutte le forze politiche, del ricorso alla violenza per fini politici. Si è tra l'altro assistito a un fallito colpo di Stato e ad attacchi incessanti da parte di gruppi armati di diverse convinzioni e, più recentemente, all'assassinio del generale Adolphe Nshimirimana, al tentato omicidio di Pierre Claver Mbonimpa (un eminente difensore dei diritti umani) e all'omicidio, il 15 agosto 2015, del colonnello Jean Bikomagu (ex capo dell'esercito).

La crisi attuale testimonia l'inasprirsi delle violenze e posizioni politiche sempre più irriducibili in un paese già fragile e diviso, che si è rivelato incapace di garantire il rispetto dello Stato di diritto e l'applicazione dei principi democratici.

Gli eventi negativi in Burundi si sono cristallizzati nel periodo che ha preceduto le elezioni legislative e presidenziali nei mesi di giugno e luglio. Le autorità non sono riuscite a tener fede al loro impegno per attuare la tabella di marcia, adottata nel 2013, in preparazione delle elezioni; la commissione elettorale (CENI) non ha dimostrato indipendenza dal governo. Più in generale il clima politico, in particolare in termini di libertà fondamentali, non ha

¹ 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 2000 (GU L 317 del 15.12.2000, pag. 3).

² Allegato VII dell'articolo 2 dell'accordo di Cotonou.

consentito un contesto elettorale aperto e competitivo. La decisione di procedere con le elezioni è stata presa unilateralmente, malgrado non sussistessero condizioni adeguate. Ciò ha contribuito a una perdita di fiducia nel contesto elettorale tra i partner del Burundi e a un diffuso boicottaggio delle elezioni da parte dei partiti di opposizione. In risposta agli sviluppi illustrati, l'Alta rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza/Vicepresidente della Commissione (AR/VP) ha deciso in data 28 maggio 2015 dopo una consultazione con l'osservatore capo dell'UE e membro del Parlamento europeo, David Martin, di sospendere la missione di osservazione elettorale dell'Unione europea in Burundi. La missione di osservazione è stata definitivamente ritirata il 29 giugno 2015. La decisione è motivata essenzialmente dal fatto che il processo elettorale ha continuato a essere seriamente ostacolato da restrizioni imposte ai mezzi di informazione indipendenti, da un uso eccessivo della forza nei confronti dei manifestanti, da intimidazioni nei confronti dei partiti di opposizione e della società civile e da una mancanza di fiducia nelle autorità elettorali.

A seguito del deterioramento della situazione politica, sono state adottate varie iniziative, sia dalla Comunità dell'Africa orientale (*East African Community*, EAC) sia dall'Unione africana intesa, in primo luogo, a facilitare il dialogo tra burundesi cercando di raggiungere un consenso politico sul come procedere e, in secondo luogo, a presentare una serie di raccomandazioni che, se attuate, avrebbero aperto la strada allo svolgimento di elezioni credibili e inclusive. Purtroppo, le autorità del Burundi non hanno attuato le decisioni e raccomandazioni dell'Unione africana e della Comunità dell'Africa orientale.

Il 28 giugno l'Unione africana (UA) ha deciso di adottare la misura eccezionale di non inviare osservatori elettorali (una decisione in linea con il comunicato del 13 giugno 2015 del Comitato politico e di sicurezza dell'Unione africana) rilevando che non sussistevano le condizioni necessarie per l'organizzazione di elezioni libere, eque, trasparenti e credibili, in conformità con le pertinenti disposizioni della Carta africana sulla democrazia, le elezioni e la governance.

La missione di osservazione dell'EAC ha monitorato le elezioni presidenziali concludendo, nella sua dichiarazione preliminare del 23 luglio, che il processo elettorale non era conforme ai principi e alle norme per l'organizzazione di elezioni libere, eque, pacifiche, trasparenti e credibili, stabiliti a livello internazionale, continentale e dall'EAC (*EAC Principles of Election Observation, Monitoring and Evaluation*³).

A partire dal gennaio 2015 il processo elettorale è stato inoltre monitorato, ai sensi della risoluzione 2137 del Consiglio di sicurezza del 2014, dalla missione di osservazione elettorale delle Nazioni Unite in Burundi (MENUB) che è giunta a conclusioni simili: nella sua dichiarazione preliminare del 21 luglio, MENUB ha affermato che le libertà di espressione, riunione e associazione - condizioni essenziali per l'effettivo esercizio del diritto di voto - permanevano seriamente compromesse, la libertà dei media continuava a essere soggetta a rigorose restrizioni e l'ambiente, in generale, non era favorevole a un processo elettorale inclusivo, libero e credibile.

Il 23 luglio 2015 l'AR/VP ha rilasciato una dichiarazione a nome dell'UE, affermando che l'UE avrebbe messo in moto procedure in preparazione dell'apertura delle consultazioni ai sensi dell'articolo 96, allo scopo di garantire che le autorità del Burundi prendessero i provvedimenti necessari per risolvere la crisi. L'UE aveva già fornito un preavviso rispetto a questa iniziativa nelle conclusioni del Consiglio Affari esteri dell'UE del 22 giugno, in questi

³ Relazione preliminare della missione di osservazione elettorale dell'EAC per le elezioni legislative nella Repubblica del Burundi:

<http://www.eac.int/dmdocuments/EAC%20Election%20Observer%20Mission%20to%20Burundi%20Presidential%20Election%202015%20-%20statement.pdf.20preliminary%20>

termini: "L'UE ricorda gli obblighi nell'ambito dell'accordo di Cotonou in termini di rispetto dei diritti umani, dei valori democratici e dello Stato di diritto, e la possibilità di istituire delle procedure di consultazione previste nell'accordo, in particolare dall'articolo 96. In funzione della reazione del governo burundese alle decisioni del Consiglio per la pace e la sicurezza dell'UA e degli sviluppi futuri, l'UE è pronta ad avviare dette procedure, anche nel settore della cooperazione, per garantire che il Burundi rispetti tali impegni."

L'articolo 9 dell'accordo di Cotonou, stabilisce gli elementi essenziali su cui si fonda il partenariato, tra cui il rispetto dei principi democratici e dello Stato di diritto. Questi stessi elementi sono anche alla base delle politiche interne e internazionali. Sulla base di questa clausola, la Commissione europea ritiene che sia necessario intraprendere un dialogo con le nuove autorità del Burundi. L'attuale situazione consente di aprire consultazioni a norma degli articoli 9 e 96 dell'accordo di Cotonou, in particolare per quanto riguarda:

1. i principi democratici (contesto politico e processo di partecipazione alle elezioni, sistema giudiziario - affrontando questioni specifiche in materia di Stato di diritto, comprese le intimidazioni e le molestie, l'arresto e la detenzione arbitrari). Quest'aspetto comprende il dare seguito (sostenendo le decisioni dell'UA e dell'EAC e facilitando questi organismi) a un quadro che permetta di raggiungere un consenso sul futuro democratico del paese, tenendo presente le attività già in corso come il dispiegamento, con il sostegno dei fondi UE, di osservatori dell'Unione africana in materia di diritti dell'uomo e in ambito militare;
2. i diritti umani (ad esempio: libertà fondamentali, evitare l'uso sproporzionato della forza contro i dimostranti e mettere fine alla tortura).

Incentrandosi sulle questioni citate, il dialogo si prefigge in generale di incoraggiare il Burundi affinché si impegni a intervenire entro un determinato lasso di tempo nei settori critici della democrazia, dei diritti umani e dello Stato di diritto, sulla base dei principi enunciati negli accordi di Arusha.

Questo dialogo fornirebbe alle autorità del Burundi la possibilità di esporre la loro posizione in merito ai punti sollevati dall'Unione europea. La Commissione deciderebbe poi se sostenere, su tale base, gli sforzi del paese tesi a migliorare il rispetto dell'articolo 9 dell'accordo di partenariato di Cotonou.

La Commissione propone pertanto che il Consiglio inviti il Burundi a partecipare a consultazioni ai sensi degli articoli 9 e 96 dell'accordo di Cotonou. A tal fine, allega un progetto di lettera alla presente proposta.

La Commissione suggerisce che le attività di cooperazione attualmente in corso, finanziate dal Fondo europeo di sviluppo o da altri strumenti iscritti nel bilancio generale dell'UE, continuino durante il periodo delle consultazioni purché vengano rispettate le condizioni particolari stabilite nelle convenzioni di finanziamento.