



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 1.2.2011
COM(2011) 30 definitivo

2011/0013 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa all'adattamento e alla proroga del periodo di applicazione delle misure di cui alla decisione 2002/148/CE, che conclude le consultazioni con lo Zimbabwe ai sensi dell'articolo 96 dell'accordo di partenariato ACP-CE

RELAZIONE

1. In data 18 febbraio 2002, il Consiglio dell'Unione europea decideva di adottare misure appropriate nei confronti dello Zimbabwe¹, in chiusura delle consultazioni di cui all'articolo 96 dell'accordo di partenariato ACP-CE². Le suddette misure, che sospendevano il sostegno al bilancio, il finanziamento ai progetti e la firma del programma indicativo nazionale relativo al 9° FES, lasciavano volutamente inalterato il contributo alle operazioni umanitarie e ai progetti a diretto sostegno della popolazione, in particolare nei settori sociali e in materia di democratizzazione, diritti umani e Stato di diritto. Le misure prevedevano anche la sospensione dell'articolo 12 dell'allegato 2 dell'accordo di partenariato ACP-CE, relativo ai pagamenti correnti e ai movimenti di capitali, nella misura necessaria all'applicazione di altri provvedimenti restrittivi, in particolare del congelamento di fondi.
2. Le suddette misure, adottate alla luce delle gravi violazioni dei diritti umani e della libertà di opinione, di associazione e di riunione pacifica, avevano trovato ulteriore motivazione nei tentativi del governo dello Zimbabwe di impedire lo svolgimento di elezioni libere e democratiche, negando in particolare l'accesso agli osservatori internazionali e ai giornalisti.
3. Ai sensi dell'articolo 2, terzo comma, della decisione del 18 febbraio 2002, le misure, destinate ad essere applicate per un periodo di 12 mesi, sarebbero state revocate quando fossero prevalse condizioni tali da garantire il rispetto dei diritti umani, dei principi democratici e dello Stato di diritto.
4. In otto occasioni, precisamente il 18 febbraio 2003³, il 19 febbraio 2004⁴, il 17 febbraio 2005⁵, il 14 febbraio 2006⁶, il 19 febbraio 2007⁷, il 18 febbraio 2008⁸, il 20 febbraio 2009⁹ e il 15 febbraio 2010¹⁰, constatando che il governo dello Zimbabwe aveva continuato a violare gli elementi essenziali di cui all'articolo 9 dell'accordo di partenariato ACP-CE e che le condizioni vigenti non garantivano il rispetto dei diritti umani, dei principi democratici e dello Stato di diritto, il Consiglio ha deciso di prorogare le misure nei confronti dello Zimbabwe, di volta in volta per un ulteriore periodo di 12 mesi.

¹ Cfr. decisione 2002/148/CE del Consiglio (GU L 50 del 21.2.2002, pag. 64). Inoltre (v. conclusioni del Consiglio affari generali del 18 febbraio 2002), il Consiglio ha adottato specifiche misure PESC (posizione comune del Consiglio 2002/145/PESC e regolamento (CE) n. 310/2002 del Consiglio relativo a talune misure restrittive nei confronti dello Zimbabwe, GU L 50 del 21.2.2002, pagg. 1-12).

² Le consultazioni ai sensi dell'articolo 96 erano state avviate al fine di concordare le misure che il governo dello Zimbabwe avrebbe dovuto adottare per ovviare alla situazione, in particolare in merito a cinque questioni (porre fine alla tolleranza ufficiale della violenza di matrice politica; invitare tempestivamente i partner internazionali a sostenere e monitorare le imminenti elezioni e concedere loro pieno accesso a tal fine; proteggere la libertà dei mezzi di comunicazione; garantire l'indipendenza del potere giudiziario e il rispetto delle sue decisioni; porre fine all'occupazione illegale di proprietà).

³ GU L 46 del 20.2.2003, pag. 25.

⁴ GU L 50 del 20.2.2004, pag. 60.

⁵ GU L 48 del 19.2.2005, pag. 28.

⁶ GU L 48 del 18.2.2006, pag. 26.

⁷ GU L 53 del 22.2.2007, pag. 23.

⁸ GU L 51 del 26.2.2008, pag. 19.

⁹ GU L 49 del 20.2.2009, pag. 15.

¹⁰ GU L 44 del 16.2.2010, pag. 20.

5. A settembre 2008, in esito alle elezioni del marzo 2008, i tre principali partiti politici (ZANU PF, MDC-T e MDC-M) hanno siglato un accordo politico globale (APG) di spartizione dei poteri. L'APG ha permesso di costituire, nel febbraio 2009, il governo di unità nazionale, di cui fanno parte i leader di ciascuno dei tre partiti.
6. L'Unione europea appoggia tale governo in quanto è l'unico quadro politico che consente di ripristinare la democrazia. L'APG individua una serie di riforme atte a rispondere alle apprensioni dell'UE in materia di diritti umani, Stato di diritto e principi democratici, tra cui l'elaborazione di un nuovo testo costituzionale, un censimento fondiario, un processo di riconciliazione nazionale, l'indipendenza dei media. La sua attuazione è il presupposto essenziale per lo svolgimento di elezioni credibili.
7. Su richiesta del governo dello Zimbabwe, il 18 e 19 giugno 2009 si è riunita la troica ministeriale. La delegazione dello Zimbabwe a Bruxelles era guidata dal primo ministro Morgan Tsvangirai. In quell'occasione è stato avviato il dialogo politico di cui all'articolo 8, cui ha fatto seguito una missione della troica UE che si è recata in Zimbabwe l'11 e il 12 settembre 2009.
8. Le parti hanno convenuto che il dialogo si sarebbe prefissato di stabilire una tabella di marcia condivisa e un piano d'azione dettagliato relativo alle modalità di attuazione dell'APG da parte del governo di unità nazionale nonché di miglioramento da parte dell'UE delle relazioni con lo Zimbabwe, compresa a termine la revoca delle misure ai sensi dell'articolo 96. La normalizzazione delle relazioni consentirebbe inoltre di rivedere la posizione comune adottata nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune¹¹.
9. Nel frattempo, la Commissione europea ha elaborato una strategia specifica a breve termine che prevede il sostegno al processo di stabilizzazione del governo di unità nazionale e al suo programma di riforme.
10. Dal febbraio 2009, il governo di unità nazionale ha intrapreso una serie di passi importanti verso la stabilizzazione socio-economica del paese. Tuttavia, sono stati registrati progressi insufficienti nell'attuazione delle riforme politiche, con conseguente crisi costituzionale.
11. La Comunità per lo sviluppo dell'Africa australe (SADC), sotto la guida del presidente Zuma, ha nominato un nuovo gruppo sudafricano di mediazione che è riuscito a svolgere validamente il suo ruolo nelle discussioni tra i partiti consentendo di valutare efficacemente lo stato di attuazione dell'APG. La prospettiva di elezioni imminenti ha tuttavia rinfocolato le tensioni tra i partiti, che tuttora perdurano.
12. Il Sudafrica e la SADC stanno attualmente coinvolgendo il governo di unità nazionale in un impegno volto alla creazione delle condizioni per lo svolgimento di elezioni credibili. Tale coinvolgimento prevede tra l'altro un processo di consultazione tra il Sudafrica, la SADC e il governo per fissare una tabella di marcia che conduca a elezioni democratiche. Il Sudafrica, la SADC e i tre leader politici dello Zimbabwe ritengono che le misure dell'UE ostacolano tale impegno.

¹¹ 2009/68/PESC del 26.1.2009.

13. In considerazione della disomogeneità dei progressi sostanziali compiuti nell'attuazione dell'APG, la Commissione propone al Consiglio di prorogare fino al 20 febbraio 2012 le vigenti misure appropriate ai sensi dell'articolo 96.
14. Tuttavia, l'Unione europea riconosce che la prospettiva di un accordo tra le parti che compongono il governo di unità nazionale riguardo alla tabella di marcia per le elezioni rappresenta un'occasione unica di rinnovato impegno, che la SADC dovrebbe avallare. La Commissione propone al Consiglio di riconsiderare le restrizioni alla cooperazione allo sviluppo dopo che la tabella di marcia per le elezioni sarà stata approvata, ad esempio in occasione del prossimo vertice della SADC. Ciò consentirebbe effettivamente di elaborare il Documento di strategia nazionale, che si prevede non sarà pronto per la firma prima dello svolgimento delle elezioni.
15. Qualora non si riuscisse a rispettare la tabella di marcia concordata per le elezioni, l'UE valuterà nuovamente l'applicazione delle restrizioni alla cooperazione allo sviluppo ai sensi dell'articolo 96.
16. La Commissione propone di inviare una lettera al presidente Mugabe, indirizzata in copia agli altri due principali dignitari del governo di unità nazionale, il primo ministro Tsvangirai e il vice primo ministro Mutambara, per informare il governo dello Zimbabwe circa la nuova impostazione strategica dell'UE.

Conclusioni

Alla luce di quanto sopra esposto, si chiede al Consiglio di adottare l'acclusa proposta di decisione del Consiglio che proroga il periodo di applicazione delle misure appropriate nei confronti dello Zimbabwe.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa all'adattamento e alla proroga del periodo di applicazione delle misure di cui alla decisione 2002/148/CE, che conclude le consultazioni con lo Zimbabwe ai sensi dell'articolo 96 dell'accordo di partenariato ACP-CE

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 217,

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 2000¹² e riveduto a Ouagadougou, Burkina Faso, il 23 giugno 2010¹³, in seguito denominato "l'accordo di partenariato ACP-CE", in particolare l'articolo 96,

visto l'accordo interno tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, relativo ai provvedimenti da prendere e alle procedure da seguire per l'applicazione dell'accordo di partenariato ACP-CE¹⁴, in particolare l'articolo 3,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Con la decisione 2002/148/CE¹⁵ sono state concluse le consultazioni con la Repubblica dello Zimbabwe ai sensi dell'articolo 96, paragrafo 2, lettera c), dell'accordo di partenariato ACP-CE e sono state adottate le misure appropriate, come specificato in allegato alla stessa.
- (2) Con la decisione 2010/97/PESC¹⁶ l'applicazione delle misure di cui all'articolo 2 della decisione 2002/148/CE è stata prorogata per un ulteriore periodo di 12 mesi, fino al 20 febbraio 2011.
- (3) È stato riconosciuto che la creazione del governo di unità nazionale fornisce l'opportunità di reinstaurare rapporti costruttivi tra l'Unione europea e lo Zimbabwe e di appoggiare l'attuazione del programma di riforme del paese.
- (4) Tuttavia, alcuni recenti sviluppi politici abbinati alla mancanza di una tabella di marcia concordata verso le elezioni continuano a compromettere tali sforzi, al pari dei mancati progressi del governo di unità nazionale nell'attuazione di taluni elementi essenziali

¹² GU L 317 del 15.12.2000, pag. 3.

¹³ GU L 287 del 4.2.2010, pag. 3.

¹⁴ GU L 317 del 15.12.2000, pag. 376.

¹⁵ GU L 50 del 21.2.2002, pag. 64.

¹⁶ GU L 44 del 16.2.2010, pag. 20.

dell'accordo di partenariato ACP-CE, su cui si era impegnato nell'accordo politico globale (APG).

- (5) L'Unione europea riconosce l'impegno di mediazione dimostrato dal Sudafrica affinché, nell'ambito dell'APG, venga concordata una tabella di marcia che conduca a elezioni credibili.
- (6) Pertanto, l'Unione europea riconsidererà le restrizioni alla cooperazione allo sviluppo dopo che la SADC avrà approvato una tabella di marcia per le elezioni,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Le misure di cui all'allegata lettera sono prorogate come misure appropriate ai sensi dell'articolo 96, paragrafo 2, lettera c), dell'accordo di partenariato ACP-CE.

Tali misure si applicano fino al 20 febbraio 2012. Esse sono oggetto di regolare riesame e verranno riconsiderate allorché la SADC avrà approvato una tabella di marcia per le elezioni.

Article 2

La lettera allegata alla presente decisione è indirizzata al presidente dello Zimbabwe Mugabe e inviata in copia al primo ministro Tsvangirai e al vice primo ministro Mutambara.

Articolo 3

La presente decisione entra in vigore il giorno dell'adozione.

Articolo 4

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

Fatto a Bruxelles, addì

*Per il Consiglio
Il Presidente*

ALLEGATO

LETTERA AL PRESIDENTE DELLO ZIMBABWE

L'Unione europea ascrive la massima importanza alle disposizioni dell'articolo 9 dell'accordo di partenariato ACP-CE. In quanto elementi essenziali dell'accordo di partenariato, il rispetto dei diritti umani, le istituzioni democratiche e lo Stato di diritto sono il fondamento delle nostre relazioni.

Con lettera del 19 febbraio 2002 l'Unione europea Le comunicava la decisione di concludere le consultazioni avviate ai sensi dell'articolo 96 dell'accordo di partenariato ACP-CE e di adottare misure appropriate ai sensi dell'articolo 96, paragrafo 2, lettera c), dello stesso accordo.

Con lettera del 15 febbraio 2010 l'Unione europea Le comunicava la decisione di non revocare le misure appropriate e di prorogarne anzi il periodo di applicazione fino al 20 febbraio 2011.

Dal 2009, quando si è insediato il governo di unità nazionale, l'Unione europea plaude ai progressi conseguiti sulla base dell'accordo politico globale (APG). Essa ribadisce di ascrivere grande importanza al dialogo politico di cui all'articolo 8 dell'accordo di partenariato ACP-CE, e ufficialmente varato su richiesta del governo dello Zimbabwe in occasione della riunione della troica ministeriale UE-Zimbabwe del 18 e 19 giugno 2009 a Bruxelles. Nell'ultima riunione ministeriale del 2 luglio 2010, la delegazione allargata dello Zimbabwe capeggiata dal ministro Mangoma ha consegnato una versione aggiornata del piano d'impegni relativo all'APG. L'Unione europea ha preso atto dei progressi finora compiuti nell'attuazione dell'APG e, con lettera del 29 settembre 2010, ha comunicato al governo dello Zimbabwe la dotazione indicativa del 10° FES (130 milioni di euro che diventeranno disponibili allorché saranno state revocate le misure ai sensi dell'articolo 96 e sarà stato firmato il documento di strategia nazionale).

L'Unione europea sostiene gli sforzi attualmente profusi dal governo di unità nazionale per l'attuazione dell'APG e plaude ai risultati conseguiti nella stabilizzazione dell'economia e nel ripristino dei servizi sociali di base. Altrettanto favorevolmente viene accolto il ruolo guida assunto dal Sudafrica nel dare impulso all'azione diplomatica regionale a sostegno delle riforme in Zimbabwe. Tuttavia, l'Unione europea si rammarica degli scarsi progressi riguardo agli elementi politici chiave dell'APG, in particolare quelli connessi alla creazione delle condizioni per lo svolgimento di elezioni democratiche.

Tenuto conto della possibilità di elezioni nel 2011, l'Unione europea ritiene cruciale un accordo tra tutte le componenti del governo di unità nazionale e la Comunità per lo sviluppo dell'Africa australe (SADC) in merito a una tabella di marcia per le elezioni. Fissando una serie di tappe condivise e definendo il ruolo della SADC nell'ambito dell'osservazione e del monitoraggio delle elezioni, tale tabella di marcia garantirebbe che le elezioni rispecchino la volontà degli elettori. Al momento del rinnovo delle misure appropriate ai sensi dell'articolo 96, l'accordo sulla tabella di marcia per le elezioni non era ancora stato raggiunto.

L'Unione europea ha quindi deciso di prorogare fino al 20 febbraio 2012 il periodo di applicazione delle misure appropriate stabilite dalla decisione 2002/148/CE del Consiglio e aggiornate dalla decisione 2010/97/PESC del Consiglio. Tuttavia, l'Unione europea riconosce che la prospettiva di un accordo tra le parti che compongono il governo di unità nazionale

riguardo alla tabella di marcia per le elezioni rappresenta un'occasione unica di rinnovato impegno, che la SADC dovrebbe approvare. Di conseguenza, l'Unione europea è disposta a riconsiderare le misure ai sensi dell'articolo 96 non appena la tabella di marcia per le elezioni sarà stata concordata dal governo di unità nazionale e approvata dalla SADC. Si tratta per l'Unione europea di una modifica dell'impostazione strategica, che auspichiamo darà nuovo impulso alle relazioni tra le parti.

Voglia gradire, signor presidente, i nostri più distinti saluti.

Per l'Unione europea