

Martedì 12 marzo 2019

P8_TA(2019)0158

Costruire una capacità dell'Unione in materia di prevenzione dei conflitti e di mediazione

Risoluzione del Parlamento europeo del 12 marzo 2019 sul tema Costruire una capacità dell'Unione in materia di prevenzione dei conflitti e di mediazione (2018/2159(INI))

(2021/C 23/03)

Il Parlamento europeo,

- visti la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e gli altri trattati e strumenti delle Nazioni Unite in materia di diritti umani,
- visti i principi e gli obiettivi della Carta delle Nazioni Unite,
- vista la Convenzione europea dei diritti dell'uomo,
- visti l'Atto finale di Helsinki del 1975 dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e tutti i suoi principi, in quanto documento fondamentale per l'assetto della sicurezza europea e regionale più in generale,
- vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,
- visti il trattato sull'Unione europea e il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
- visti gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite e l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile,
- viste le risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sulla prevenzione dei conflitti e la mediazione, nonché sulle donne, la pace e la sicurezza e sui giovani, la pace e la sicurezza,
- visto il concetto di potenziamento delle capacità di dialogo e di mediazione dell'UE, adottato dal Consiglio il 10 novembre 2009 (15779/09),
- viste la strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'Unione europea, presentata il 28 giugno 2016 da Federica Mogherini, vicepresidente della Commissione/alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza (VP/AR), e la prima relazione sulla sua attuazione, pubblicata il 18 giugno 2017, dal titolo: «From Shared Vision to Common Action: Implementing the EU Global Strategy» (Da una visione condivisa a un'azione comune: attuazione della strategia globale dell'UE),
- vista la sua raccomandazione del 15 novembre 2017 al Consiglio, alla Commissione e al SEAE sul partenariato orientale nella fase preparatoria del vertice di novembre 2017 ⁽¹⁾,
- vista la sua raccomandazione del 5 luglio 2018 al Consiglio concernente la 73^a sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite ⁽²⁾,
- visto il regolamento (UE) 2017/2306 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2017, che modifica il regolamento (UE) n. 230/2014 che istituisce uno strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace ⁽³⁾,
- vista la proposta dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, con l'appoggio della Commissione, al Consiglio relativa a una decisione del Consiglio che istituisce uno strumento europeo per la pace (HR (2018) 94), del 13 giugno 2018,

⁽¹⁾ GU C 356 del 4.10.2018, pag. 130.

⁽²⁾ Testi approvati, P8_TA(2018)0312.

⁽³⁾ GU L 335 del 15.12.2017, pag. 6.

Martedì 12 marzo 2019

- visto l'articolo 52 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per gli affari esteri (A8-0075/2019),
- A. considerando che la promozione della pace e della sicurezza internazionali è parte integrante della ragion d'essere dell'Unione, come riconosciuto dal conferimento del premio Nobel per la pace nel 2012, ed è fondamentale per il trattato di Lisbona;
- B. considerando che l'UE si è impegnata ad attuare l'agenda in materia di donne, pace e sicurezza in linea con la risoluzione 1325 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e i successivi aggiornamenti, nonché l'agenda in materia di giovani, pace e sicurezza in linea con la risoluzione 2250 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e i successivi aggiornamenti;
- C. considerando che l'UE, attraverso i suoi strumenti di assistenza esterna, è uno dei maggiori donatori a sostegno della prevenzione dei conflitti e della costruzione della pace;
- D. considerando che l'UE, in ragione del suo contributo fondamentale alle organizzazioni internazionali e in quanto importante donatore di aiuti e principale partner commerciale al mondo, dovrebbe assumere un ruolo guida nella costruzione della pace, nella prevenzione dei conflitti e nel rafforzamento della sicurezza internazionale; che la prevenzione dei conflitti e la mediazione dovrebbero essere inquadrate in un approccio globale che coniughi sicurezza, diplomazia e sviluppo;
- E. considerando che è necessaria la cooperazione con organizzazioni regionali quali l'OSCE, la quale, nel suo Atto finale di Helsinki del 1975 stabilisce, tra l'altro, i principi di non ricorso all'uso della forza, integrità territoriale degli Stati, eguaglianza dei diritti e autodeterminazione dei popoli; che tali organizzazioni svolgono un ruolo fondamentale nella prevenzione dei conflitti e nella mediazione;
- F. considerando che la prevenzione dei conflitti violenti è fondamentale per affrontare le sfide in materia di sicurezza cui devono far fronte l'Europa e il suo vicinato, nonché per compiere passi avanti sul piano politico e sociale; che essa è un elemento essenziale per un multilateralismo efficace ed è determinante per conseguire gli OSS, in particolare l'obiettivo 16 sulla promozione di società pacifiche e inclusive, l'accesso alla giustizia per tutti e la costruzione di istituzioni efficaci, responsabili e inclusive a tutti i livelli;
- G. considerando che il sostegno continuo dell'UE agli attori civili e militari nei paesi terzi è un fattore importante per la prevenzione dei conflitti violenti ricorrenti; che la pace e la sicurezza sostenibili e durature sono inscindibili dallo sviluppo sostenibile;
- H. considerando che la prevenzione dei conflitti e la mediazione dovrebbero garantire il mantenimento della stabilità e lo sviluppo negli Stati e nelle aree geografiche la cui situazione rappresenti una sfida diretta alla sicurezza dell'Unione;
- I. considerando che la prevenzione è una funzione strategica che mira a garantire un'azione efficace in anticipo rispetto alle crisi; che la mediazione è un altro strumento della diplomazia che può essere utilizzato al fine di prevenire, contenere o risolvere un conflitto;
- J. considerando che la sicurezza interna ed esterna sono sempre più indissolubilmente legate e che la natura complessa delle sfide globali esige un approccio globale e integrato dell'UE alle crisi e ai conflitti esterni;
- K. considerando che è necessario un approccio interistituzionale più forte onde garantire che l'Unione sia in grado di sviluppare e attuare appieno le proprie capacità;
- L. considerando che la strategia globale, le dichiarazioni politiche e gli sviluppi istituzionali dell'UE sono un segnale positivo dell'impegno del VP/AR di dare priorità alla prevenzione dei conflitti e alla mediazione;

Martedì 12 marzo 2019

- M. considerando che gli strumenti di finanziamento esterno forniscono un contributo significativo a sostegno della prevenzione dei conflitti e della costruzione della pace;
- N. considerando che la giustizia di transizione comprende un'importante serie di meccanismi giudiziari e non giudiziari che si incentrano sulla responsabilità delle violazioni perpetrate in passato, nonché sulla costruzione di un futuro sostenibile, giusto e pacifico;
- O. considerando che il Parlamento ha assunto un ruolo di primo piano nella diplomazia parlamentare, compresi i processi di mediazione e di dialogo, attingendo alla sua radicata cultura del dialogo e della creazione di consenso;
- P. considerando che i conflitti violenti e la guerra hanno un impatto sproporzionato sui civili, in particolare donne e bambini, e che espongono le donne, in maggior misura rispetto agli uomini, al rischio di sfruttamento economico e sessuale, lavoro forzato, sfollamento, detenzione e violenze sessuali come lo stupro, che è utilizzato come tattica di guerra; che la partecipazione attiva delle donne e dei giovani è importante per la prevenzione dei conflitti, la costruzione della pace e la prevenzione di tutte le forme di violenza, comprese le violenze sessuali e di genere;
- Q. considerando che nel promuovere e agevolare la creazione di capacità e fiducia nella mediazione, nel dialogo e nella riconciliazione è essenziale includere e sostenere la partecipazione attiva e significativa della società civile e degli attori locali, sia civili che militari, comprese le donne, le minoranze, le popolazioni indigene e i giovani;
- R. considerando che, nonostante gli impegni politici assunti a livello dell'UE, gli sforzi volti alla prevenzione dei conflitti, alla costruzione e al mantenimento della pace sono spesso sottofinanziati, con conseguenti ripercussioni sulla capacità di promuovere e facilitare le azioni in questi settori;
1. incoraggia l'Unione ad accordare ulteriore priorità alla prevenzione dei conflitti e alla mediazione, nell'ambito o a sostegno dei formati e dei principi negoziali concordati esistenti; sottolinea che tale approccio assicura un cospicuo valore aggiunto dell'UE in termini politici, sociali, economici e di sicurezza umana a livello globale; rammenta che le azioni di prevenzione dei conflitti e di mediazione contribuiscono ad affermare la presenza e la credibilità dell'Unione sulla scena internazionale;
 2. riconosce il ruolo svolto dalle missioni civili e militari della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) nel mantenimento della pace, nella prevenzione dei conflitti e nel rafforzamento della sicurezza internazionale;
 3. invita il VP/AR, il Presidente della Commissione e il Presidente del Parlamento europeo a fissare priorità congiunte a lungo termine nel campo della prevenzione dei conflitti e della mediazione, che dovrebbero diventare parte di un regolare esercizio di programmazione strategica;
 4. chiede una costruzione della pace duratura che affronti le cause profonde dei conflitti;
 5. sollecita il miglioramento dell'architettura attuale a sostegno delle priorità dell'UE, come descritto di seguito;
 6. chiede approcci che tengano conto delle situazioni di conflitto e incentrati sulle persone, che pongano la sicurezza umana al centro dell'impegno dell'UE al fine di ottenere risultati positivi e sostenibili sul campo;
 7. invita il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) e i servizi della Commissione responsabili dell'azione esterna a presentare una relazione annuale al Parlamento sui progressi compiuti nell'attuazione degli impegni politici dell'UE in materia di prevenzione dei conflitti e di mediazione;

Martedì 12 marzo 2019

Potenziamento delle capacità istituzionali dell'Unione europea per la prevenzione dei conflitti e la mediazione

8. sostiene un impegno dell'UE più coerente e olistico alle crisi e ai conflitti esterni; ritiene che l'approccio integrato alle crisi e ai conflitti esterni costituisca il valore aggiunto dell'azione esterna dell'Unione e che sia necessario utilizzare quanto prima tutti i mezzi al fine di chiarire le risposte dell'UE in ogni fase del conflitto e di rendere tale approccio più operativo ed efficace; ricorda, in tale contesto, le norme e i principi del diritto internazionale e della Carta delle Nazioni Unite ed esprime sostegno per i quadri negoziali, gli approcci e i principi esistenti; ribadisce che ciascun conflitto andrebbe considerato in maniera indipendente;
9. sottolinea che tale potenziamento delle capacità dovrebbe permettere agli Stati membri di individuare aree geografiche prioritarie per le azioni di prevenzione dei conflitti e di mediazione nonché facilitare le cooperazioni bilaterali tra i paesi europei;
10. chiede la creazione, sotto l'autorità del VP/AR, di un comitato consultivo di alto livello dell'UE sulla prevenzione dei conflitti e la mediazione, allo scopo di istituire un ampio gruppo di mediatori politici senior di comprovata esperienza e di esperti in materia di prevenzione dei conflitti, che metta a disposizione in tempi brevi competenze politiche e tecniche; ritiene che sia altresì necessario istituire un gruppo di esperti che si occupi di riconciliazione e giustizia di transizione; sollecita la promozione sistematica, in tutte le zone post-belliche, dell'istituzione di meccanismi di riconciliazione e responsabilità onde garantire l'assunzione di responsabilità per i crimini commessi, nonché la prevenzione e la dissuasione per il futuro;
11. caldeggia la nomina di un inviato speciale dell'UE per la pace che presieda il comitato consultivo di alto livello dell'UE, nell'ottica di promuovere la coerenza e il coordinamento tra le istituzioni, anche in termini di impegno verso la società civile, migliorare lo scambio di informazioni e assicurare un intervento più incisivo e tempestivo;
12. chiede la creazione di altri meccanismi interistituzionali, come le task force, per casi specifici di prevenzione dei conflitti;
13. sollecita l'istituzione di un apposito gruppo di lavoro del Consiglio sulla prevenzione dei conflitti e la mediazione che valorizzi il forte impegno dell'UE a favore della pace e della stabilità nelle regioni vicine;

Servizio europeo per l'azione esterna

14. valuta positivamente la creazione di un'apposita «Divisione per gli strumenti di prevenzione dei conflitti, costruzione della pace e mediazione» del SEAE nonché lo sviluppo di strumenti quali il sistema di allarme rapido e la prospezione temporale; chiede investimenti volti a sviluppare ulteriormente tali strumenti;
15. invita a procedere a una raccolta, gestione e divulgazione più sistematiche delle pertinenti conoscenze, in formati accessibili, pratici e utili sul piano operativo per il personale di tutte le istituzioni dell'Unione;
16. chiede un ulteriore sviluppo delle capacità in materia di analisi dei conflitti sensibile alle specificità di genere, di allarme rapido, di riconciliazione e di prevenzione dei conflitti per il personale interno, i mediatori e altri esperti, nonché per le parti terze, impegnandosi con il SEAE e includendo le organizzazioni della società civile;

Commissione europea

17. ricorda che la prevenzione dei conflitti è un elemento sempre più necessario per affrontare le cause profonde dei conflitti e conseguire gli OSS, con particolare attenzione alla democrazia e ai diritti umani, allo Stato di diritto, alla riforma giudiziaria e al sostegno alla società civile;
18. sottolinea che tutti gli interventi dell'UE nelle zone violente e colpite da conflitti devono tenere conto delle singole situazioni di conflitto e della dimensione di genere; chiede un'azione immediata finalizzata a integrare detti aspetti in tutte le politiche, le strategie, le azioni e le operazioni del caso, puntando maggiormente a evitare di recare danno e massimizzando al tempo stesso il contributo dell'UE al raggiungimento degli obiettivi a lungo termine di prevenzione dei conflitti e di costruzione della pace;

Martedì 12 marzo 2019

Parlamento europeo

19. pone l'accento sul ruolo ricoperto dal Gruppo per il sostegno alla democrazia e il coordinamento elettorale e dai suoi deputati principali, che fungono da organo operativo per il coordinamento delle iniziative di mediazione e dialogo; accoglie con favore le nuove iniziative quali il dialogo Jean Monnet per la pace e la democrazia (che avviene presso la storica Casa di Jean Monnet a Bazoches, in Francia), le attività contro la violenza legata alle elezioni, il dialogo tra le parti e la creazione del consenso, nonché il programma dei giovani dirigenti politici, e raccomanda di sviluppare ulteriormente tali iniziative in quanto strumenti fondamentali del Parlamento europeo nell'ambito della mediazione, della facilitazione e del dialogo; accoglie con favore la decisione del Gruppo per il sostegno alla democrazia e il coordinamento elettorale di sfruttare il successo ottenuto dal processo del dialogo Jean Monnet con la Sobranie macedone, estendendo la metodologia di tale dialogo ai paesi dei Balcani occidentali;

20. plaude al partenariato concluso con la Verkhovna Rada (parlamento ucraino) nel formato dei dialoghi Jean Monnet, finalizzato a creare consenso tra le fazioni politiche della Verkhovna Rada e, soprattutto, orientare la cultura politica verso un approccio parlamentare europeo moderno, basato sul dialogo democratico e la creazione del consenso;

21. valuta positivamente le conclusioni del quinto dialogo Jean Monnet, tenutosi dall'11 al 13 ottobre 2018, che ha registrato progressi nel sostegno all'attuazione dell'accordo di associazione; prende atto della richiesta di collaborazione tra il Parlamento europeo e la Commissione volta a facilitare un dialogo con i principali soggetti interessati della Verkhovna Rada e del governo ucraino sul miglioramento dell'efficacia della Verkhovna Rada nel suo ruolo relativo all'attuazione dell'accordo di associazione;

22. accoglie con favore la nuova iniziativa tripartita dei presidenti dei parlamenti dell'Ucraina, della Moldova e della Georgia di creare un'assemblea parlamentare regionale quale piattaforma importante per il dialogo regionale su questioni strategiche, compresa l'attuazione dell'accordo di associazione e la risposta alle sfide fondamentali in materia di sicurezza, come la guerra ibrida e la disinformazione; ritiene che il sostegno del Parlamento a tale dialogo parlamentare regionale sia un segno importante del suo impegno nei confronti della regione di fronte alle sfide comuni in materia di sicurezza regionale;

23. riconosce il suo ruolo crescente nei processi di mediazione politica; pone in rilievo, a tal proposito, l'iniziativa congiunta del commissario per la Politica europea di vicinato e i negoziati di allargamento e di tre mediatori del Parlamento europeo, gli onn. Kukan, Vajgl e Fleckenstein, volta a sostenere i leader dei partiti dell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia nel superamento della crisi politica attraverso l'adozione dell'accordo di Pržino del 2015; conferma la sua disponibilità a basarsi su tale esempio di stretta cooperazione interistituzionale con la Commissione e il SEAE intensificando il suo impegno a rafforzare i dialoghi politici e la riconciliazione in tutti i Balcani occidentali e nel vicinato dell'Unione in senso più ampio;

24. chiede di sviluppare ulteriormente il programma dei giovani dirigenti politici nell'ambito dell'agenda in materia di giovani, pace e sicurezza, basata sulla risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite 2250, nonché di continuare l'eccellente cooperazione con l'iniziativa regionale del VP/AR per il Mediterraneo nell'ambito del programma Young Med Voices;

25. ritiene che il dialogo ad alto livello con i giovani «Bridging the gap» (Colmare il divario) offra uno spazio per il dialogo tra i rappresentanti della gioventù e i giovani deputati ai parlamenti dei Balcani occidentali, il che è importante al fine di sostenere una cultura del dialogo tra i partiti e di riconciliazione, nonché per promuovere una prospettiva europea nei paesi della regione;

26. raccomanda di sviluppare ulteriormente i programmi esistenti di formazione e di coaching in ambito parlamentare destinati ai deputati al Parlamento europeo, in particolare quelli nominati mediatori o osservatori capo, nonché i programmi di formazione destinati ai deputati, ai partiti politici e al personale di paesi terzi, compresi i programmi concernenti gli aspetti di genere e della gioventù, anche in collaborazione con le strutture degli Stati membri che hanno sviluppato competenze in tale ambito;

Martedì 12 marzo 2019

27. ritiene che sia possibile potenziare ulteriormente le capacità del Parlamento attraverso la nomina di un Vicepresidente incaricato di coordinare la mediazione e agevolare le attività di dialogo, che agirebbe in stretta collaborazione con il Gruppo per il sostegno alla democrazia e il coordinamento elettorale; chiede l'istituzione di un gruppo che includa deputati ed ex deputati al Parlamento europeo;

28. sottolinea il ruolo del premio Sacharov del Parlamento europeo nella sensibilizzazione riguardo ai conflitti nel mondo; sollecita un aumento dell'importo del premio assegnato nella prossima legislatura;

29. riconosce la necessità che il Parlamento istituzionalizzi, a sostegno degli sforzi globali dell'UE, le proprie procedure in materia di mediazione; sollecita un rafforzamento della diplomazia parlamentare e delle attività di scambio, anche attraverso il lavoro delle delegazioni parlamentari;

30. sottolinea la stretta cooperazione di lunga data tra il Parlamento e l'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR) dell'OSCE per quanto riguarda le elezioni e il sostegno alla democrazia; chiede di estendere tale cooperazione al settore della mediazione e del dialogo;

Donne, pace e sicurezza — rafforzamento delle capacità in materia di genere nel quadro delle attività dell'UE di prevenzione dei conflitti e di mediazione

31. invita l'Unione europea ad assumere un ruolo di primo piano nell'attuazione delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sulle donne, la pace e la sicurezza, e a includere i principi ivi contenuti in tutte le fasi delle attività dell'UE di prevenzione dei conflitti e di mediazione;

32. invita ad assicurare la piena parità di genere e ad adoperarsi in modo particolare al fine di garantire la partecipazione delle donne, delle ragazze e dei giovani e la protezione dei loro diritti durante l'intero ciclo del conflitto, dalla prevenzione dei conflitti alla ricostruzione postbellica, nel contesto delle attività di prevenzione dei conflitti e di mediazione dell'UE;

33. chiede che tutte le attività nei settori di cooperazione, formazione e intervento siano sensibili alle specificità di genere; accoglie con favore le iniziative dell'UE in tal senso, nonché il suo contributo attivo al prossimo piano d'azione sulla parità di genere e il suo nuovo approccio strategico in materia di donne, pace e sicurezza;

34. invita a includere competenze in materia di genere, compresa la violenza di genere e la violenza sessuale connessa ai conflitti, in tutte le fasi della prevenzione dei conflitti e del processo di mediazione e di costruzione della pace;

35. invita l'UE ad assumere un ruolo di primo piano nell'attuazione delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sui giovani, la pace e la sicurezza, e a integrare i principi ivi sanciti nelle attività dell'UE di prevenzione dei conflitti e di mediazione;

36. chiede che tutte le attività di cooperazione e di formazione e tutti gli interventi tengano conto delle necessità e delle aspirazioni di giovani donne e uomini e siano modellati in base a queste, tenendo conto dei diversi modi in cui i conflitti violenti si ripercuotono sulla loro vita e il loro futuro e dei contributi validi che possono apportare alla prevenzione e risoluzione dei conflitti violenti;

Rafforzamento del ruolo e delle capacità delle organizzazioni della società civile nell'ambito dell'approccio dell'UE per la prevenzione dei conflitti e la mediazione

37. ritiene che il ruolo delle organizzazioni della società civile dovrebbe essere preso in considerazione nell'approccio globale dell'UE e nelle sue priorità ai fini dello sviluppo delle capacità;

38. sottolinea l'importanza delle misure di rafforzamento della fiducia e dei contatti interpersonali nella prevenzione e risoluzione dei conflitti;

Martedì 12 marzo 2019

39. chiede di prevedere consultazioni delle organizzazioni della società civile, in particolare quelle specializzate nei diritti delle donne e nei diritti umani delle minoranze, in sede di definizione e attuazione dei programmi e delle politiche dell'Unione in materia di pace, sicurezza e mediazione;

Risorse finanziarie e di bilancio disponibili per le attività dell'UE di prevenzione dei conflitti e di mediazione

40. è del parere che l'aumento delle sfide da affrontare renda necessari maggiori stanziamenti per la prevenzione dei conflitti e la garanzia di un'apposita capacità del personale;

41. sottolinea la necessità di mettere a disposizione, per le azioni dell'UE di prevenzione dei conflitti e di mediazione, sufficienti risorse finanziarie con destinazione specifica nell'ambito del prossimo quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027;

42. invita il VP/AR a fornire al Parlamento un aggiornamento sulla linea di bilancio del SEAE dedicata all'analisi dei conflitti, alle situazioni di conflitto, all'allarme rapido, al sostegno alla mediazione e alle future priorità in tale ambito;

o

o o

43. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione ai Presidenti della Commissione e del Consiglio, al vicepresidente della Commissione/alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, al Consiglio, al SEAE, al rappresentante speciale dell'UE per i diritti umani, alla Commissione, all'OSCE, al Segretario generale delle Nazioni Unite nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.
