

(Actes adoptés en application du titre V du traité sur l'Union européenne)

POSITION COMMUNE 2004/85/PESC DU CONSEIL

du 26 janvier 2004

sur la prévention, la gestion et le règlement des conflits en Afrique et abrogeant la position commune 2001/374/PESC

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur l'Union européenne, et notamment son article 15,

vu les conclusions des Conseils européens de Cologne, Helsinki, Feira et Nice et le programme de l'Union européenne pour la prévention des conflits violents,

considérant ce qui suit:

- (1) La responsabilité principale relative à la prévention, la gestion et le règlement des conflits sur le continent africain incombent aux Africains eux-mêmes.
- (2) Le Conseil de sécurité des Nations unies assume, en vertu de la charte des Nations unies, la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales.
- (3) Lors de l'élaboration des décisions du Conseil de sécurité des Nations unies, la défense des positions et des intérêts de l'Union européenne est pleinement garantie par l'application de l'article 19 du traité sur l'Union européenne.
- (4) Le 14 mai 2001, le Conseil a adopté la position commune 2001/374/PESC sur la prévention, la gestion et le règlement des conflits en Afrique⁽¹⁾.
- (5) La promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le continent africain est l'un des objectifs de l'Union africaine (UA) et le règlement pacifique des conflits entre ses États membres est l'un des principes inscrits dans l'acte constitutif de l'UA. La prévention, la gestion et le règlement des conflits ont fait l'objet d'un dialogue avec l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et son successeur, l'UA, et figurent dans la déclaration et le plan d'action du Caire.
- (6) Il existe un lien entre la prévention des conflits et la démocratie, les droits de l'homme, l'État de droit et la bonne gestion des affaires publiques, la coopération au développement ayant un rôle stratégique à jouer dans le renforcement des capacités de gestion pacifique des conflits.

(7) La Communauté européenne et ses États membres ont conclu un accord de partenariat avec les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (États ACP) le 23 juin 2000 à Cotonou.

(8) Le 30 novembre 2000, le Parlement européen a adopté une résolution sur la participation des femmes au règlement pacifique des conflits et le 21 mars 2002, l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE a adopté une résolution portant sur les questions d'égalité des sexes.

(9) Le 8 décembre 2003, le Conseil a adopté les orientations de l'Union européenne sur les enfants face aux conflits armés,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE POSITION COMMUNE:

Article premier

1. La présente position commune a pour objectif de contribuer à la prévention, à la gestion et au règlement des conflits violents en Afrique, en renforçant la capacité et les moyens d'action africains dans ce domaine, notamment en instituant un dialogue renforcé avec l'Union africaine, les organisations et initiatives sous-régionales et les organisations de la société civile, et en apportant un soutien à ces entités. Pour ce faire, l'Union européenne prend de nouvelles mesures destinées à promouvoir la coordination entre les nombreux acteurs qui peuvent être impliqués, notamment en renforçant la coordination des mesures prises par la Communauté et ses États membres.

2. À mesure qu'elle renforce sa capacité de gestion des crises et de prévention des conflits, l'Union européenne améliore la collaboration étroite qu'elle entretient avec les Nations unies (ONU) et les organisations régionales et sous-régionales compétentes afin d'atteindre l'objectif susmentionné. La coopération avec l'ONU en matière de gestion des crises est développée conformément à la mise en œuvre de la déclaration conjointe du 24 septembre 2003 sur la coopération entre l'ONU et l'Union européenne dans le cadre de la gestion des crises. Nonobstant son attachement à la maîtrise de son destin par l'Afrique, l'Union européenne se tient prête à participer en cas de nécessité à la gestion des crises en Afrique avec ses propres capacités.

⁽¹⁾ JO L 132 du 15.5.2001, p. 3.

3. L'Union européenne élabore des initiatives en matière de prévention à long terme des conflits et de consolidation de la paix, car elle reconnaît que des avancées dans ces domaines sont un préalable nécessaire pour que les États africains soient également en mesure de créer et de maintenir une capacité de lutte efficace contre le terrorisme.

4. L'Union européenne met au point une approche volontariste, globale et intégrée, qui sert également de cadre commun aux actions menées par les différents États membres. Dans le cadre de cette approche, et afin de renforcer la capacité d'agir rapidement, la présidence, assistée du secrétaire général/haut représentant et de la Commission, continue d'établir une étude annuelle destinée à identifier et surveiller les conflits violents potentiels et à présenter les possibilités d'action pour prévenir leur survenance ou leur reprise.

Article 2

Afin de prévenir les conflits avec efficacité, il importe d'être en mesure d'intervenir avant qu'une situation donnée ne dégénère en conflit violent. Ainsi, tout en reconnaissant la nécessité de réagir aux crises existantes, l'Union européenne s'intéresse à la prévention du déclenchement et de la propagation des conflits violents par une intervention à un stade précoce, ainsi qu'à la prévention de la reprise de tels conflits. Dans ce contexte, l'action de l'Union européenne porte sur:

- la prévention des conflits par des efforts visant à traiter les causes structurelles profondes tout en s'attaquant aux causes directes — ou facteurs de déclenchement — des conflits violents,
- la gestion des crises par une intervention lors des phases aiguës des conflits, à l'appui des efforts déployés pour mettre fin à la violence,
- la consolidation de la paix par des efforts pour soutenir les initiatives visant à contenir des conflits violents et pour œuvrer en faveur d'une solution pacifique de ces conflits et empêcher que ceux-ci ne resurgissent,
- la reconstruction par un soutien au relèvement économique, politique et social des États et des sociétés sortant d'un conflit afin de prévenir une recrudescence de la violence et de promouvoir une paix durable.

Article 3

Afin de mieux contribuer à la gestion des crises et de réagir aux crises existantes, l'Union européenne tient compte:

- de l'évolution des systèmes juridiques internationaux, des mécanismes de règlement des litiges, des accords de coopération à l'échelle régionale,
- du renforcement des institutions par une amélioration de l'efficacité des institutions africaines dans le domaine de la sécurité nationale et le domaine judiciaire, y compris pour les activités de lutte contre le terrorisme, ainsi que par la définition d'une action spécifique afin d'aider les pays africains dans la mise en œuvre de leurs engagements dans le cadre des instruments internationaux existants dans tous les domaines pertinents, y compris la lutte contre le terrorisme et les trafics,

- du soutien à la ratification et à la mise en œuvre intégrale du statut de Rome de la Cour pénale internationale, qui peut jouer un rôle important dans l'organisation des institutions nationales pour lutter contre l'impunité, ce qui comprend le renforcement des institutions judiciaires, qui jouent un rôle complémentaire important dans ce contexte.

Article 4

Reconnaissant que l'UA et les organisations sous-régionales africaines sont les principaux acteurs de la prévention, de la gestion et du règlement des conflits en Afrique:

- 1) L'Union européenne s'emploie à accroître son soutien aux accords régionaux et aux efforts en matière de prévention des conflits par l'amélioration de la responsabilité des entreprises, l'affirmation de l'État de droit, la formation dans le domaine de la prévention des conflits, le renforcement des capacités, notamment pour les analyses politiques et économiques, les systèmes d'alerte rapide, les compétences en matière de négociation et de médiation, l'amélioration des mécanismes internationaux de sanction et d'exécution, l'élaboration de mécanismes destinés à s'attaquer aux facteurs économiques qui alimentent les conflits, et le renforcement des liens entre les organisations régionales, avec les acteurs non étatiques aux niveaux local, national et régional ainsi qu'avec d'autres membres de la communauté internationale. Les efforts visant à soutenir les organisations régionales et sous-régionales dans le domaine de la prévention des conflits doivent être soigneusement coordonnés par la Communauté et ses États membres de manière à développer des initiatives et des synergies communes, y compris, le cas échéant, dans le cadre de programmes communs;
- 2) L'Union européenne maintient son soutien à l'UA et poursuit sa coopération avec elle dans le domaine de la prévention, de la gestion et du règlement des conflits afin d'établir un partenariat à long terme, notamment dans le cadre du suivi du sommet du Caire.

Article 5

Reconnaissant qu'une prévention efficace des conflits requiert des stratégies visant à mettre en place les conditions préalables nécessaires à un environnement international stable et plus prévisible, ainsi que des programmes d'aide et de développement globaux et équilibrés pour atténuer les pressions qui déclenchent des conflits violents, l'Union européenne s'efforce de:

- soutenir l'intégration des considérations de prévention des conflits dans le cadre de la politique en matière de développement et de commerce de la Communauté et des stratégies connexes applicables aux différents pays,
- mettre en place, le cas échéant, dans le cadre de la coopération au développement et de la coopération commerciale, des indicateurs de conflit et des instruments d'évaluation de l'incidence sur la paix et les conflits afin de réduire le risque que l'aide et le commerce ne servent à alimenter les conflits et de maximiser leur incidence positive sur la consolidation de la paix,

- veiller à ce que la population dans son ensemble bénéficie rapidement des dividendes tangibles,
- améliorer la coordination entre les efforts déployés par la Communauté et par ses États membres dans ce domaine,
- améliorer la coopération au développement et la coopération commerciale avec les acteurs régionaux, sous-régionaux et locaux pour assurer la cohérence des initiatives et soutenir les actions africaines,
- coordonner ses efforts avec les institutions financières internationales.

Article 6

En ce qui concerne le renforcement des capacités opérationnelles africaines de soutien à la paix:

- 1) l'Union européenne œuvre durablement en faveur du renforcement des capacités opérationnelles africaines de soutien à la paix aux niveaux régional, sous-régional et bilatéral ainsi que de la capacité des États africains à contribuer à l'intégration régionale, à la paix, à la sécurité et au développement. La Communauté et ses États membres contiennent néanmoins à envisager, cas par cas, le déploiement de leurs propres moyens opérationnels de prévention des conflits et de gestion des crises en Afrique, conformément aux principes de la charte des Nations unies et en étroite coopération avec les activités des Nations unies dans la région, comme elle l'a fait avec succès, dans le cadre de l'opération Artemis, dans la province de l'Ituri en République démocratique du Congo. À cette occasion, il est tenu compte de l'importance des capacités définies dans le cadre des capacités de gestion des crises de l'Union européenne, y compris le déploiement de personnels civils pour des interventions de consolidation de la paix de plus longue durée;
- 2) les États membres et la Commission échangent des informations sur toutes les actions entreprises pour appuyer les capacités opérationnelles africaines de soutien à la paix afin d'en améliorer la coordination et de dégager des synergies. Ces informations seront résumées dans le cadre du réexamen annuel de la présente position commune prévu à l'article 14;
- 3) les États membres et la Commission accordent une priorité plus importante aux stratégies par pays et au niveau régional, ainsi qu'à l'évaluation des risques. Les stratégies par pays peuvent être élaborées en recourant à des indicateurs normalisés, avec l'aide de groupes d'experts. L'évaluation des risques et les stratégies par pays tireraient avantage d'une utilisation accrue des connaissances locales, y compris des informations fournies par des experts locaux formés aux principes de l'alerte rapide et à l'évaluation des risques;
- 4) les États membres et la Commission s'efforcent d'améliorer la coordination des actions menées au niveau bilatéral pour soutenir l'UA et les organisations sous-régionales africaines, notamment la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, la Communauté de développement de l'Afrique australe, l'Autorité intergouvernementale sur le développement, la Communauté économique des États

d'Afrique centrale et la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale en ce qui concerne les capacités opérationnelles africaines de soutien à la paix;

- 5) les États membres et la Commission veillent systématiquement à s'inviter ou à inviter la présidence, selon le cas, à participer aux exercices et aux séminaires organisés par eux en vue de renforcer les capacités africaines de maintien de la paix;
- 6) ils s'efforcent de coordonner les activités menées à cette fin et d'échanger des informations à ce sujet avec les pays tiers intéressés, notamment les États-Unis d'Amérique, le Canada et le Japon, dans le cadre, en particulier, du dialogue politique avec ces pays;
- 7) l'Union européenne s'efforce d'améliorer encore la coordination avec l'ONU, en particulier avec le département des opérations de maintien de la paix, pour toutes les activités visant à renforcer les capacités opérationnelles africaines de soutien à la paix;
- 8) l'Union européenne étudie comment coordonner au mieux les efforts des États membres dans les domaines de la formation, des équipements et des exercices. À cette occasion, elle tient compte d'aspects clés du rapport Brahimi sur les opérations de paix des Nations unies, comme l'interopérabilité des troupes et des structures de commandement et de contrôle;
- 9) le cas échéant, l'Union européenne envisage en temps voulu de lancer, en son nom, séparément ou conjointement avec les programmes lancés par tel ou tel État membre, des programmes de renforcement des capacités lorsque ceux-ci sont susceptibles d'apporter une valeur ajoutée. Toute une gamme d'actions pourrait être prévue, allant de petites missions d'observation dans le cadre d'exercices de maintien de la paix jusqu'à des programmes de formation plus complets.

Article 7

Les États membres continuent à mener une politique restrictive concernant les exportations d'armements, en appliquant pleinement le code de conduite de 1998 de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements. Reconnaisant que la possession et l'accumulation d'armes au-delà des besoins légitimes en matière de sécurité peuvent être un facteur d'instabilité et que la lutte contre le trafic illicite d'armes peut, dans une large mesure, contribuer à la réduction des tensions et aux processus de réconciliation, les États membres et la Commission:

- coopèrent afin de promouvoir le respect international des embargos sur les armements et de toute autre décision prise en la matière par le Conseil de sécurité des Nations unies et soutiennent les initiatives visant à appliquer effectivement ces mesures,
- continuent à soutenir et à respecter activement les initiatives régionales contribuant à prévenir et à combattre le trafic illicite d'armes,

- coopèrent afin d'encourager les pays associés à se rallier aux principes adoptés et aux mesures prises par l'Union européenne. L'Union européenne envisage, en outre, d'appuyer les efforts africains visant à améliorer le contrôle de la fabrication, de l'importation et de l'exportation d'armes et d'apporter son soutien à la réduction ou à l'élimination des armes de petit calibre excédentaires, ainsi qu'aux efforts africains visant à s'attaquer aux problèmes liés aux armes de petit calibre conformément à l'action commune 2002/589/PESC du Conseil du 12 juillet 2002 relative à la contribution de l'Union européenne à la lutte contre l'accumulation et la diffusion déstabilisatrices des armes légères et de petit calibre ⁽¹⁾,
- continuent à soutenir le programme d'action des Nations unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects ainsi que les négociations relatives au protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 31 mai 2001.

Article 8

Reconnaissant l'importance que revêtent les facteurs économiques dans les conflits en Afrique ainsi que la contribution que peuvent apporter les mesures diplomatiques et économiques à la prévention et au règlement des conflits violents:

1) l'Union européenne:

- s'efforce d'étudier les facteurs économiques qui alimentent les conflits,
- s'efforce de promouvoir la poursuite de l'intégration de l'Afrique dans l'économie mondiale et à soutenir un accès équilibré aux bénéfices et aux chances qu'offre celle-ci dans les sociétés,
- encourage, à titre de mesure préventive et de mesure de consolidation de la paix après un conflit, la coopération économique et politique, comme les dispositifs régionaux de stabilisation, afin de renforcer les relations entre les parties,
- s'emploie à garantir que des mesures d'intégration commerciale régionale, s'inscrivant dans une politique comprenant des filets de sécurité pour les groupes vulnérables, aident à la prévention et au règlement des conflits;

2) en outre, l'Union européenne:

- coopère pour promouvoir le respect universel des embargos liés à l'exploitation et au commerce illicites de produits de base de grande valeur ainsi que de toute autre décision prise à cet égard par le Conseil de sécurité des Nations unies, et soutient les initiatives visant à appliquer effectivement ces mesures,

- recherche activement les moyens de supprimer l'exploitation illégale des ressources naturelles, qui contribue au déclenchement, à l'intensification et à la poursuite de conflits violents,
- a recours, le cas échéant, à des mesures restrictives comprenant des sanctions économiques et financières à l'encontre de ceux qui tirent profit des conflits violents et les attisent. À cet égard, il est nécessaire d'approfondir la réflexion sur le rôle (positif ou négatif) du secteur privé en matière de prévention et de règlement des conflits.

Article 9

Lors des différentes phases d'un conflit, l'Union européenne:

- évalue le rôle important que peuvent jouer les «acteurs non étatiques» soit en alimentant le conflit ou en aidant à son règlement ou à sa prévention. En tout état de cause, leur rôle et leur contribution positive doivent être pris en compte,
- encourage l'application de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies sur les femmes, la paix et la sécurité en veillant à ce que la question de l'égalité des sexes soit prise en compte lors de la planification, de la mise en œuvre et de l'évaluation de l'impact d'un conflit, des besoins des différents acteurs du conflit, ainsi que du niveau et de la nature de la participation à la prise de décision dans la prévention, la gestion et le règlement des conflits, y compris les processus et les négociations de paix,
- étudie, de manière effective et globale, les effets à court, moyen et long termes des conflits armés sur les enfants, en recourant aux différents outils dont elle dispose et en se basant sur les activités passées et en cours, conformément aux orientations de l'Union européenne sur les enfants face aux conflits armés. Elle s'efforce aussi d'inciter les acteurs de pays tiers (les gouvernements ainsi que les acteurs non étatiques, comme les groupes armés) à prendre des mesures efficaces pour protéger les droits des enfants touchés par un conflit armé.

Article 10

Pour tenir compte de la nécessité de rester attentif à un conflit même après qu'il a perdu de son intensité et de contribuer à une approche plus cohérente et systématique des situations d'après-guerre en Afrique, l'Union européenne:

- est prête à appuyer les réformes dans le domaine de la sécurité dans le respect des principes démocratiques, des droits de l'homme, de l'État de droit et de la bonne gestion des affaires publiques, en particulier dans les pays qui sortent d'un conflit violent et qui s'acheminent vers une paix durable,
- poursuit et consolide son soutien aux efforts déployés pour s'attaquer aux problèmes liés à l'accumulation et à la diffusion incontrôlée déstabilisatrices d'armes de petit calibre,

⁽¹⁾ JO L 191 du 19.7.2002, p. 1.

- renforce son soutien aux mesures prises pour désarmer et réinsérer durablement les anciens combattants démobilisés, en accordant une attention particulière aux besoins relatifs à l'égalité des sexes et aux besoins des enfants enrôlés pour participer à des actions militaires,
- intensifie son aide en matière de déminage, contribue à la prise de conscience sur la question des mines et encourage le développement de capacités africaines de déminage,
- continue à soutenir les actions visant à faciliter la réinsertion des populations déracinées à la suite de conflits, en tenant compte des principes directeurs sur le déplacement interne pertinents du représentant du secrétaire général des Nations unies,
- encourage la réconciliation et soutient les efforts de reconstruction nécessaires pour permettre aux pays qui sortent d'un conflit de prendre des mesures en faveur du développement à long terme,
- rappelle, conformément à la position commune 2003/444/PESC du Conseil du 16 juin 2003 concernant la Cour pénale internationale ⁽¹⁾, dans le cadre du dialogue politique avec ses partenaires africains, sa ferme détermination à soutenir la Cour pénale internationale et sa position relative à la proposition américaine d'accords bilatéraux de non-remise.

Article 11

Étant donné que la relation entre la radicalisation de groupes religieux et le risque d'un enrôlement de ceux-ci par des organisations terroristes constituent une source de préoccupation importante en Afrique, l'Union européenne étudie les possibilités de coopération aux niveaux national et régional dans ce domaine en proposant des pistes et en recourant à une palette d'instruments, afin d'aborder ce problème dans l'optique de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix. À cet égard, l'Union européenne rappelle la déclaration conjointe sur le terrorisme adoptée par la conférence ministérielle UE/Afrique de Bruxelles (11 octobre 2001), ainsi que la déclaration conjointe sur le terrorisme adoptée par la conférence ministérielle UE/Afrique de Ouagadougou (28 novembre 2002).

Article 12

Étant donné l'importance du HIV/SIDA et de l'étendue de l'épidémie sur le continent africain, l'Union européenne veille à ce que le HIV/SIDA soit pleinement pris en compte dans les stratégies de l'Union européenne visant à prévenir ou à atténuer un conflit. À cet égard, la sensibilisation et la formation à la prévention du HIV/SIDA devraient être intégrées dans l'aide aux opérations de soutien à la paix.

Article 13

Le Conseil note que la Commission a l'intention d'orienter son action vers la réalisation des objectifs et des priorités de la présente position commune, le cas échéant, par des mesures communautaires appropriées.

Article 14

Sur la base d'un rapport établi par la présidence en association avec le secrétaire général/haut représentant et la Commission, la présente position commune et la mise en œuvre de celle-ci sont réexaminées chaque année et, le cas échéant, modifiées.

Article 15

La position commune 2001/374/PESC est abrogée.

Article 16

La présente position commune prend effet le jour de son adoption.

Article 17

La présente position commune est publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le 26 janvier 2004.

Par le Conseil

Le président

B. COWEN

⁽¹⁾ JO L 150 du 18.6.2003, p. 67.