



**Bruxelles, 7 maggio 2024
(OR. en)**

9736/24

**COHAFA 32
COJUR 49
COHOM 106**

RISULTATI DEI LAVORI

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
in data:	7 maggio 2024
Destinatario:	Delegazioni
n. doc. prec.:	9010/24 + COR 1
Oggetto:	Protezione nei contesti umanitari - Conclusioni del Consiglio (7 maggio 2024)

Si allegano per le delegazioni le conclusioni del Consiglio sulla protezione nei contesti umanitari, approvate dal Consiglio nella sua 4021^a sessione tenutasi il 7 maggio 2024.

CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO SULLA PROTEZIONE NEI CONTESTI UMANITARI

1. Il Consiglio ricorda che l'obiettivo dell'aiuto umanitario dell'UE, stabilito nel consenso europeo sull'aiuto umanitario, è "fornire una risposta di emergenza fondata sulle esigenze volta a tutelare la vita, a prevenire e alleviare la sofferenza e a mantenere la dignità umana in ogni evenienza laddove governi e operatori locali siano travolti dagli eventi e non vogliano o non possano intervenire".
2. Il Consiglio continua a nutrire preoccupazione per la mancanza di protezione delle persone colpite e per gli ostacoli cui devono far fronte i soggetti coinvolti nella protezione, comprese, tra l'altro, le violazioni del diritto internazionale umanitario e la mancanza di accesso. Constata con profonda preoccupazione che i finanziamenti per la protezione non sono sufficienti per rispondere alle esigenze di protezione delle popolazioni colpite da crisi umanitarie.

A. INTESA COMUNE

3. Il Consiglio sottolinea che è compito primario e responsabilità degli Stati proteggere e garantire la sicurezza e la protezione delle persone. Nei conflitti armati, la responsabilità di proteggere i civili è estesa a tutte le parti coinvolte nel conflitto. Inoltre, tutti gli Stati hanno l'obbligo di rispettare e far rispettare il diritto internazionale umanitario in tutte le circostanze. Gli Stati hanno la responsabilità giuridica di difendere il pertinente corpus normativo del diritto internazionale che si occupa della protezione delle persone, ad esempio il diritto internazionale dei diritti umani e il diritto internazionale dei rifugiati.
4. Inoltre, il Consiglio riconosce le iniziative adottate dall'UE per proteggere le persone nei contesti umanitari, tra cui le conclusioni del Consiglio sull'assistenza umanitaria e il diritto internazionale umanitario (2019), le conclusioni su donne, pace e sicurezza (2022), le conclusioni dal titolo "Rendere operativa la connessione tra azione umanitaria e sviluppo" (2017), nonché gli orientamenti dell'UE sui bambini e i conflitti armati e gli orientamenti dell'UE per promuovere l'osservanza del diritto internazionale umanitario.

5. Il Consiglio ricorda e sottolinea l'importanza e il valore della dichiarazione del 2013 dei massimi esponenti del comitato permanente di collegamento tra le agenzie (IASC) delle Nazioni Unite sul ruolo essenziale della protezione nelle operazioni umanitarie¹. Ricorda inoltre la politica dello IASC del 2016 in materia di protezione nell'azione umanitaria e il riesame indipendente del 2022 della politica di protezione dello IASC. Il Consiglio riconosce i mandati di protezione e il ruolo guida delle specifiche agenzie delle Nazioni Unite e organizzazioni internazionali e le responsabilità che ne derivano e competono loro, nonché l'esistenza di un'ampia gamma di soggetti coinvolti nella protezione – anzitutto le stesse persone colpite – e l'importanza del coordinamento tra tali soggetti.
6. Il Consiglio prende atto della definizione di protezione² data dallo IASC e sottolinea la necessità di maggiore chiarezza concettuale, come raccomandato nel riesame del 2022 della politica di protezione dello IASC. Prende atto inoltre della definizione fornita dalla Commissione europea³, che contiene un nesso più chiaro con le crisi umanitarie: "[la protezione mira a] contrastare la violenza, la coercizione, l'imposizione deliberata di privazioni e gli abusi deliberati nei confronti di persone, gruppi e comunità nel contesto di crisi umanitarie, nel rispetto dei principi umanitari di umanità, neutralità, imparzialità e indipendenza e nel quadro del diritto internazionale, in particolare del diritto internazionale dei diritti umani (DIDU), del diritto internazionale umanitario (DIU) e del diritto internazionale dei rifugiati". Ciò può essere perseguito attraverso tre obiettivi specifici:
- prevenzione, riduzione, mitigazione e/o eliminazione delle minacce alla sicurezza, alla protezione e alla dignità delle persone, dei gruppi e delle comunità colpiti da crisi umanitarie in corso, imminenti o future;

¹ "[La] protezione di tutte le persone colpite e a rischio deve orientare il processo decisionale e la risposta nel settore umanitario, compreso il dialogo con le parti statali e non statali del conflitto. Deve essere al centro dei nostri sforzi di preparazione, sia nell'ambito delle attività immediate e di primo soccorso che per tutta la durata della risposta umanitaria e oltre. In pratica, ciò significa individuare chi è a rischio, come e perché, nei primissimi momenti di una crisi e successivamente, tenendo conto delle vulnerabilità specifiche alla base di tali rischi".

² "Tutte le attività volte a ottenere il pieno rispetto dei diritti della persona conformemente alla lettera e allo spirito dei pertinenti corpus normativi (diritto internazionale dei diritti umani (DIDU), diritto internazionale umanitario, diritto internazionale dei rifugiati)".

³ DG ECHO, documento strategico tematico n. 8 – Protezione umanitaria: Migliorare i risultati in materia di protezione per ridurre i rischi per le popolazioni in caso di crisi umanitarie, 2016, pag. 6.

- riduzione delle carenze nella protezione e aumento delle capacità di protezione delle persone, dei gruppi e delle comunità colpiti da crisi umanitarie in corso, imminenti o future;
- rafforzamento della capacità del sistema internazionale degli aiuti umanitari di migliorare l'efficienza, la qualità e l'efficacia nel ridurre i rischi in materia di protezione nelle crisi umanitarie in corso, imminenti o future.

7. Il Consiglio riconosce che un'ampia gamma di attività può essere considerata protezione nei contesti umanitari. Il Consiglio prende atto dei diversi livelli di azione interdipendenti, e che si rafforzano reciprocamente, a fronte di ogni modello di abuso, indicati nella politica di protezione del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) e utilizzati dalla politica di protezione dello IASC del 2016 come base per classificare le attività di protezione:
- a) azione reattiva, ovvero qualsiasi attività intrapresa per affrontare un problema di protezione emergente o consolidato (principalmente violazioni) e volta a prevenirne il ripetersi, a porvi fine e/o ad attenuarne gli effetti immediati;
 - b) azione correttiva, ovvero qualsiasi attività intrapresa per restituire dignità alle persone e garantire condizioni di vita adeguate a chi è stato vittima di abusi;
 - c) azione per la creazione di un contesto, ovvero tutti gli sforzi volti a creare o favorire un contesto sociale, culturale, istituzionale e giuridico in cui i diritti delle persone possano essere rispettati.
8. Il Consiglio riconosce che attualmente il principale sostegno fornito dall'Unione europea e dai suoi Stati membri alla protezione tende a concentrarsi sulle azioni correttive volte a restituire dignità alle persone. Il Consiglio sottolinea la necessità di ampliare e rafforzare le azioni reattive volte a ridurre le minacce alla protezione e le esigenze di protezione nei contesti umanitari. In effetti, la riduzione di tali rischi è indispensabile non solo per prevenire le sofferenze umane, ma anche per limitare le esigenze di assistenza e quindi rendere più efficace l'assistenza umanitaria.

9. Il Consiglio sottolinea l'importanza dell'integrazione della protezione. È consapevole che tale approccio dovrebbe costituire la base delle attività svolte da tutti gli attori umanitari, indipendentemente dalle loro competenze settoriali; gli attori umanitari possono e dovrebbero contribuire alla protezione delle persone colpite conformemente alla politica di protezione dello IASC del 2016. Il Consiglio sottolinea la responsabilità di tutti gli attori di fornire una programmazione e un monitoraggio sicuri e di buona qualità e di garantire la massimizzazione dell'impatto di protezione dell'azione umanitaria. Sebbene l'integrazione della protezione sia alla base di tutta l'assistenza umanitaria, è opportuno dare priorità anche ad azioni più mirate che forniscano servizi di protezione a coloro che sono già vittime di violenza e abusi, comprese, tra l'altro, l'azione antimine, la prevenzione e la risposta alla violenza di genere, la protezione dei minori, la tutela delle persone con disabilità e/o l'assistenza legale.
10. Il Consiglio riconosce che i conflitti e le catastrofi naturali colpiscono le persone in modo ineguale, ponendole in situazioni di vulnerabilità diverse, in cui le donne e le ragazze sono colpite in modo sproporzionato dalle persistenti disuguaglianze di genere, la cui massima espressione è la violenza sessuale e di genere. Le persone sono o possono diventare più vulnerabili a causa di una combinazione di fattori fisici, sociali, ambientali, culturali e politici e la vulnerabilità non è una categoria fissa. Non tutti coloro che presentano le stesse caratteristiche sperimentano lo stesso livello di vulnerabilità e la vulnerabilità può essere anche limitata nel tempo. Pertanto, al fine di non lasciare indietro nessuno e conformemente al principio del "non nuocere", tutte le attività devono essere inclusive e tenere conto delle molteplici dimensioni delle vulnerabilità e della combinazione dei fattori che possono incidere sulla dignità, sui diritti, sulla sicurezza e la protezione delle persone, compresi, ma non solo, i rifugiati, le persone vittime di sfollamenti forzati, gli apolidi, i minori, le persone con disabilità e le persone a rischio di emarginazione, come le persone LGBTI o specifici gruppi etnici o religiosi.

11. Il Consiglio sottolinea la necessità di rafforzare la collaborazione concreta, la coerenza e la complementarità tra gli attori umanitari, dello sviluppo e della pace, siano essi internazionali, nazionali o locali, al fine di ridurre i rischi in materia di protezione, affrontare le vulnerabilità e promuovere sia azioni per la pace che azioni basate sui diritti umani. Il Consiglio invita gli attori dello sviluppo e della pace a cogliere le opportunità per individuare gli attori umanitari e collaborare con essi al fine di affrontare le cause profonde dei rischi e delle esigenze in materia di protezione, garantendo nel contempo il proseguimento dell'assunzione di responsabilità per la protezione e il rispetto dei principi umanitari, dello spazio umanitario e del principio del "non nuocere".
12. Il Consiglio incoraggia gli attori umanitari a tenere in grande considerazione la responsabilità nei confronti delle popolazioni colpite, anche per allinearsi meglio alla comprensione, alla descrizione, alla formulazione e alla definizione delle priorità, da parte delle comunità stesse, dei rischi e delle minacce in materia di protezione e per affrontarle al meglio quale punto di partenza di ogni programmazione in materia di protezione.
13. Il Consiglio riconosce che i cambiamenti climatici, l'evoluzione delle realtà geopolitiche, i conflitti, le violazioni del DIU e la riduzione dello spazio umanitario possono aumentare i rischi in materia di protezione e avere un impatto sulla sicurezza, la dignità, i diritti e la resilienza delle persone nei contesti umanitari. Inoltre, dovrebbero essere prese in considerazione anche le sfide e le opportunità presentate dalle tecnologie digitali. Il Consiglio incoraggia pertanto la comunità umanitaria a migliorare la comprensione di queste realtà in evoluzione e a investire in attività reattive che affrontino le opportunità emergenti e i rischi che esse comportano, in linea con le norme internazionali vigenti in materia di protezione.

B. PUNTI D'AZIONE E IMPEGNI COLLETTIVI

14. Il Consiglio invita la Commissione, il SEAE e gli Stati membri a:
 - a) promuovere un approccio coerente per quanto riguarda la definizione e la comprensione della protezione umanitaria, sulla base delle definizioni, delle norme e degli orientamenti di cui sopra;

- b) promuovere l'integrazione di un approccio in materia di protezione aiutando le organizzazioni umanitarie a porre la protezione al centro dell'azione umanitaria e a perseguire un riorientamento dell'azione umanitaria verso la riduzione dei rischi in materia di protezione per le popolazioni colpite, in linea con le raccomandazioni del riesame dello IASC;
- c) incoraggiare i massimi esponenti dello IASC e i capi delle agenzie a perseguire una leadership più forte, collettiva e strategica in materia di protezione e a essere responsabili del raggiungimento di risultati di protezione collettiva attraverso la programmazione, la promozione e la revisione dei meccanismi di monitoraggio e di attribuzione di responsabilità esistenti. Il successo dovrebbe essere misurato in termini di riduzione e prevenzione dei rischi per le popolazioni colpite. Il Consiglio chiede l'allineamento delle politiche e un migliore coordinamento degli approcci alla protezione. La leadership di alto livello nell'ambito del sistema umanitario dovrebbe essere incoraggiata a promuovere una cultura istituzionale che consenta alle organizzazioni di adempiere gli impegni in materia di risultati della protezione, ad esempio attraverso lo sviluppo di capacità o politiche interne sulla centralità della protezione. A tale riguardo, il Consiglio chiede un'attuazione significativa del riesame del 2022 della politica di protezione dello IASC nonché un allineamento delle politiche e un migliore coordinamento tra le organizzazioni;
- d) incoraggiare ulteriori investimenti da parte di tutti gli attori umanitari in azioni reattive volte a prevenire e interrompere tutti gli atti e i comportamenti che minacciano la sicurezza, la dignità e la protezione delle popolazioni, o che sono da esse percepiti come tali. Il Consiglio sottolinea con forza il ruolo dei donatori e degli Stati membri nel sostenere tali investimenti attraverso attività di sensibilizzazione e finanziamenti.

15. Il Consiglio:

- a) invita l'Unione europea e i suoi Stati membri ad aumentare i finanziamenti destinati specificamente agli interventi di protezione per rispondere ai rischi, attenuarli e ridurli sulla base di un'analisi della protezione legata al contesto. Inoltre, l'Unione europea e i suoi Stati membri presenti negli organi decisionali delle organizzazioni umanitarie dovrebbero agevolare discussioni sull'attribuzione di priorità alle attività di protezione nell'ambito della loro programmazione di base, nonché incoraggiare l'inclusione di tali attività nei piani di risposta umanitaria e nei programmi dei loro partner umanitari;
- b) incoraggia l'Unione europea e i suoi Stati membri, ove opportuno, a investire in attività reattive volte a prevenire e/o interrompere il ciclo della violenza e a sostenerle, compresi, tra l'altro, la diplomazia umanitaria, i negoziati per la protezione, la mediazione umanitaria, i sistemi di allarme rapido, la protezione tramite la presenza, il coordinamento civile-militare per la protezione e l'evacuazione. È inoltre necessaria una maggiore capacità nel monitoraggio e nella valutazione delle attività di protezione;
- c) riconosce che sono necessari investimenti per sviluppare e aumentare la capacità di protezione degli attori umanitari, compresi le organizzazioni e gli attori umanitari nazionali e internazionali e le comunità colpite, in particolare per quanto riguarda la prevenzione e l'interruzione del ciclo della violenza. Ad esempio, l'Unione europea e i suoi Stati membri sono incoraggiati a sostenere: i) analisi della protezione specifiche per paese o subnazionali; ii) valutazioni della programmazione in materia di protezione, compresa la messa a punto di indicatori di protezione e di sistemi di raccolta di dati disaggregati; iii) la ricerca e lo sviluppo di strumenti, compreso lo sviluppo di strumenti e orientamenti in relazione agli approcci preventivi e allo sviluppo di capacità; e iv) formazioni e seminari tra pari per stimolare le riflessioni e l'innovazione nel settore della protezione. Gli sforzi volti a localizzare gli aiuti dovrebbero essere accompagnati specificamente dallo sviluppo e dalla condivisione delle capacità in materia di protezione. Si incoraggiano il monitoraggio e la valutazione di tali investimenti al fine di migliorarli.

- d) invita l'Unione europea e i suoi Stati membri a sostenere azioni proattive finalizzate alla riduzione dei rischi e delle minacce in materia di protezione, impegnandosi direttamente sia in pubblico che dietro le quinte. Li invita inoltre a fornire sostegno politico ai coordinatori umanitari, alle équipes umanitarie nazionali e agli altri leader umanitari impegnati in attività di sensibilizzazione per ridurre il rischio in materia di protezione, garantendo nel contempo che tutte le azioni e gli interventi siano improntati ai principi umanitari e all'approccio del "non nuocere";
- e) incoraggia gli attori umanitari, nell'ambito della programmazione in materia di protezione, ad allinearsi maggiormente all'identificazione dei rischi e delle modalità per affrontarli effettuata dalle comunità stesse, riconoscendo che le persone e le comunità che si trovano ad affrontare rischi e minacce in materia di protezione sviluppano meccanismi e strategie di risposta per proteggersi.

C. LA DIPLOMAZIA UMANITARIA COME STRUMENTO DI PROTEZIONE

16. Il Consiglio incoraggia l'Unione europea e i suoi Stati membri a intensificare gli sforzi in materia di diplomazia umanitaria, intesa come il ricorso a strumenti politici e diplomatici per promuovere il rispetto del diritto internazionale umanitario e la sua attuazione, agevolare l'assistenza umanitaria e sensibilizzare in merito alle esigenze delle popolazioni colpite e all'agenda umanitaria generale, riconoscendo nel contempo i ruoli specifici che gli Stati e le organizzazioni internazionali e regionali possono svolgere a favore di migliori risultati in termini di protezione delle popolazioni nei contesti umanitari e garantendo che tutte le azioni e tutti gli interventi sostengano i principi umanitari e l'approccio del "non nuocere". Inoltre, invita l'Unione europea e i suoi Stati membri a sostenere e promuovere iniziative volte a sviluppare e rafforzare la diplomazia umanitaria.

17. Gli strumenti impiegati dalla diplomazia umanitaria comprendono, tra l'altro, i) la promozione del dialogo con le autorità nazionali e gli attori non statali per ottenere un accesso umanitario significativo e di qualità alle persone colpite da crisi naturali o conflitti armati, ii) il coordinamento con le pertinenti agenzie delle Nazioni Unite, il CICR, altre organizzazioni internazionali e i pertinenti partner delle ONG per agevolare l'assistenza umanitaria, l'accesso e la protezione e garantire l'attribuzione delle responsabilità in caso di violazioni del diritto internazionale umanitario, iii) la sistematica promozione dell'azione umanitaria nel dialogo politico con i governi dei paesi terzi e il coordinamento con partner che condividono gli stessi principi; iv) la partecipazione agli organi decisionali delle Nazioni Unite e di altre organizzazioni internazionali quale mezzo per far leva affinché tutte le parti coinvolte perseguano attivamente la protezione delle popolazioni civili nei contesti umanitari e tengano conto ai massimi livelli possibili delle esigenze in materia di protezione, v) la promozione di attività di sviluppo delle capacità e di formazione incentrate sulla protezione delle persone vulnerabili nei contesti umanitari e vi) la cooperazione con le organizzazioni della società civile per porre la protezione in cima all'agenda umanitaria. Il Consiglio sottolinea che è opportuno ricorrere agli strumenti della diplomazia umanitaria per avere un impatto positivo sullo spazio umanitario, sul modo in cui tutte le parti percepiscono gli attori umanitari e sulla capacità di questi ultimi di offrire protezione; ciò comprende la possibilità di prevedere deroghe umanitarie nell'ambito dei regimi sanzionatori.
18. Il Consiglio invita l'Unione europea e gli Stati membri a procedere periodicamente a uno scambio di opinioni sui pertinenti sviluppi in materia di protezione e a collaborare direttamente con attori autorevoli, a livello internazionale, nazionale o locale. Sottolinea l'importanza di intensificare gli sforzi volti a promuovere una protezione efficace nei contesti umanitari e conviene di discuterne periodicamente in seno ai pertinenti gruppi del Consiglio, al forum umanitario europeo, nell'ambito delle reti pertinenti e a livello locale, al fine di mantenere la protezione tra le priorità dell'agenda umanitaria. Basandosi sull'approccio Team Europa, il Consiglio invita l'Unione europea e i suoi Stati membri a proseguire gli sforzi di attuazione delle iniziative adottate dall'UE per proteggere le persone nei contesti umanitari. Incoraggia un coordinamento e una cooperazione ancora più stretti tra la Commissione, gli Stati membri e le loro delegazioni al fine di massimizzare l'impatto delle azioni di sensibilizzazione e sostegno dell'UE. Il Consiglio darà regolarmente seguito al tema della protezione nei contesti umanitari.