



PROMOZIONE DELLA DEMOCRAZIA E MONITORAGGIO ELETTORALE

Il sostegno alla democrazia nel mondo costituisce una priorità per l'Unione europea. La democrazia rimane l'unico sistema di governo in cui le persone possono realizzare appieno i loro diritti umani ed è un fattore determinante per lo sviluppo e la stabilità a lungo termine. In quanto unica istituzione dell'UE direttamente eletta, il Parlamento europeo è particolarmente impegnato nella promozione della democrazia.

BASE GIURIDICA

- Articoli 2 e 21 del trattato sull'Unione europea (TUE);
- Articolo 205 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

QUADRO E STRUMENTI STRATEGICI

L'approccio dell'UE alla democrazia integra la sua attività in materia di diritti umani (si veda la nota tematica [5.4.1](#)). Esso si fonda sulla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e su altre norme internazionali e regionali in materia di diritti umani, istituzioni democratiche ed elezioni. Dal 2015 il sostegno dell'UE alla democrazia si basa inoltre sull'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, in particolare l'obiettivo 16 su istituzioni responsabili e un processo decisionale aperto a tutti e partecipativo e l'obiettivo 10 sulla riduzione delle disuguaglianze.

Il 17 novembre 2009 il Consiglio ha adottato le conclusioni sul sostegno alla democrazia nelle relazioni esterne dell'UE, che delineavano una nuova strategia di sostegno alla democrazia, sulla base di un approccio specifico per paese nonché di una maggiore coerenza e del coinvolgimento di tutti i soggetti interessati. L'Agenda per il cambiamento della Commissione (2011) ha poi evidenziato l'importanza di sostenere i diritti umani, la democrazia e il buon governo nel quadro della politica per lo sviluppo dell'UE. In seguito alle rivolte nel mondo arabo del 2011, l'UE ha aggiornato la sua politica europea di vicinato, adottando un approccio fondato sul principio «più progressi, più aiuti» che prevede di vincolare il sostegno alla transizione democratica e a una «democrazia a tutti gli effetti». Ai paesi disposti a intraprendere riforme politiche sono stati offerti incentivi, tra cui una più profonda integrazione economica, una più consistente assistenza finanziaria, una maggiore mobilità per i cittadini e l'accesso al mercato interno dell'UE.

L'impegno dell'UE a incrementare i propri sforzi per promuovere la democrazia è stato ribadito nel quadro strategico e nel piano d'azione in materia di diritti



umani e democrazia, adottato dal Consiglio Affari esteri nel 2012. Il piano d'azione comprendeva un piano per un seguito più sistematico alle relazioni delle missioni di osservazione elettorale dell'UE (EOM) in modo da sostenere l'intero ciclo elettorale. Il piano d'azione per il periodo 2015-2019, adottato nel luglio 2015, è volto a integrare il sostegno alla democrazia in vari obiettivi. Il piano d'azione per il periodo 2020-2024 è attualmente in fase di elaborazione.

Il Consiglio ha evidenziato il ruolo della società civile nelle sue conclusioni del 2012 dal titolo «Le radici della democrazia e dello sviluppo sostenibile: l'impegno dell'Europa verso la società civile nell'ambito delle relazioni esterne». Nelle sue conclusioni del 19 giugno 2017 sull'impegno dell'UE verso la società civile nell'ambito delle relazioni esterne, il Consiglio ha riaffermato l'impegno dell'UE per una società civile emancipata e resiliente, fondamentale per sostenere la buona governance e lo Stato di diritto in ogni democrazia.

Diversi elementi della strategia che l'UE ha sviluppato nel tempo riguardano i diritti umani e i principi democratici. Ciò include: le strategie specifiche per paese in materia di diritti umani e democrazia, che definiscono le priorità d'azione e gli obiettivi che l'UE deve perseguire nei paesi partner; le clausole sui diritti umani e la democrazia negli accordi internazionali, che consentono all'UE di sospendere gli scambi commerciali o la cooperazione qualora un paese commetta gravi violazioni dei diritti umani e dei principi democratici; e lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR), uno strumento di finanziamento strategico (si veda in appresso).

L'osservazione elettorale è uno strumento fondamentale di cui l'UE dispone per sostenere lo sviluppo democratico nei paesi terzi, promuovere i diritti umani e lo Stato di diritto e contribuire alla costruzione della pace e alla prevenzione dei conflitti. Le missioni di osservazione elettorale a lungo termine dell'UE valutano gli eventi che hanno luogo durante l'intero processo elettorale. Gli osservatori a lungo termine di solito iniziano la loro missione due mesi prima delle elezioni e seguono l'intero processo elettorale fino all'annuncio dei risultati ufficiali e alla procedura di ricorso. Gli osservatori a breve termine effettuano il monitoraggio il giorno delle votazioni e per il conteggio dei voti. L'osservatore capo è di norma un deputato al Parlamento europeo. Una volta conclusa la missione, gli osservatori pubblicano una relazione finale contenente conclusioni e raccomandazioni, che forniscono orientamenti in materia di riforma elettorale e possibile assistenza futura dell'UE. Oltre all'osservazione elettorale, l'UE può fornire ai paesi partner assistenza elettorale di natura tecnica e materiale, in modo tale da migliorare le condizioni per le elezioni democratiche, rafforzare la capacità degli attori statali e non statali e sostenere le necessarie riforme, tenendo conto dell'intero ciclo elettorale.

Nell'ottobre 2019 il Consiglio ha adottato conclusioni sulla democrazia che riconfermano i principi delle conclusioni del 2009, individuando al tempo stesso nuove sfide che l'UE deve affrontare con urgenza e in modo globale attraverso l'azione esterna. Tali sfide comprendono l'indebolimento delle istituzioni e dei processi democratici, i bassi livelli di fiducia nelle istituzioni e nei politici, la riduzione dello spazio democratico a disposizione della società civile, l'aumento delle violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali nonché la manipolazione tramite le tecnologie online.



GLI STRUMENTI DI FINANZIAMENTO

Sostenere i diritti umani, le riforme democratiche nonché la partecipazione e la rappresentanza politiche è il compito principale dello strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR). Espressamente concepito per tali obiettivi, l'EIDHR finanzia progetti, programmi e missioni di monitoraggio elettorale dell'UE, oltre ad assegnare sovvenzioni alle organizzazioni della società civile, alle organizzazioni non governative e agli attivisti in materia di diritti umani.

Lo strumento europeo di vicinato (ENI) fornisce assistenza finanziaria per promuovere lo Stato di diritto, il dialogo politico e le riforme, la democratizzazione, il pluralismo dei media e il monitoraggio elettorale. Gli attori della società civile dei paesi del vicinato meridionale e orientale dell'UE sono inoltre ammissibili ai finanziamenti a titolo dello strumento di vicinato per la società civile a favore di progetti, reti, formazioni e scambi di buone pratiche.

Anche lo strumento per la cooperazione allo sviluppo (DCI) fornisce sostegno finanziario. Pur essendo suo obiettivo primario l'eradicazione della povertà, lo strumento mira altresì a consolidare e sostenere la democrazia nei paesi in via di sviluppo.

Per sostenere le istituzioni democratiche e la società civile, è possibile ricorrere in alcuni casi allo strumento UE inteso a contribuire alla stabilità e alla pace (IcSP).

Il Fondo europeo di sviluppo (FES) — che opera al di fuori del bilancio UE, ma è gestito dalla Commissione — finanzia la cooperazione con paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico. Analogamente al DCI, il FES è incentrato sull'eliminazione della povertà, ma contribuisce altresì al consolidamento e al sostegno della democrazia, dello Stato di diritto e del buon governo.

Nel 2018 la Commissione ha presentato la sua proposta relativa agli strumenti di finanziamento per il periodo 2021-2027, secondo la quale EIDHR, ENI, DCI, IcSP e FES sarebbero tutti integrati in un unico regolamento. Il Parlamento ha [approvato](#) la sua posizione in prima lettura sulla proposta il 27 marzo 2019, rafforzando i riferimenti al sostegno alla democrazia quale obiettivo dell'assistenza esterna dell'UE e chiedendo una dotazione finanziaria più elevata per il programma tematico sui diritti umani e la democrazia. I negoziati tra le istituzioni sono [in corso](#).

Nel 2012 è stato istituito il Fondo europeo per la democrazia, che opera in modo autonomo in quanto fondazione di diritto privato e mira a sostenere gli attori politici e della società civile che si adoperano per il cambiamento democratico, fornendo assistenza finanziaria su misura in modo rapido, flessibile e non burocratico, dedicando particolare attenzione al vicinato orientale e meridionale dell'UE. Il consiglio di amministrazione comprende rappresentanti degli Stati membri e delle istituzioni dell'UE, tra cui un massimo di nove deputati al Parlamento europeo, insieme ad altri esperti.



RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il Parlamento europeo, unica istituzione dell'UE direttamente eletta dai cittadini dell'UE, è fortemente impegnato a favore della promozione di democrazie sostenibili nel mondo. Ha sottolineato tale impegno in numerose risoluzioni. Ogni anno il Parlamento adotta una risoluzione sui diritti umani e la democrazia nel mondo e sulla strategia dell'UE in materia, nella quale analizza le sfide e i progressi principali evidenziati nell'approccio dell'UE in materia di sostegno alla democrazia e formula raccomandazioni per il futuro.

Il Parlamento ha inoltre sviluppato una serie di strumenti per adoperarsi direttamente nel [sostegno alla democrazia globale](#). Il Parlamento è costantemente coinvolto in attività di osservazione elettorale e opera per incrementare la legittimità dei processi elettorali nazionali e rafforzare la fiducia dell'opinione pubblica in materia di tutela delle elezioni e dei diritti umani. Ogni anno invia diverse delegazioni parlamentari per monitorare le elezioni o i referendum in paesi terzi. Il Parlamento può decidere di inviare tali delegazioni di deputati a condizione che le elezioni si svolgano a livello nazionale, che le autorità nazionali abbiano invitato l'UE o il Parlamento europeo e che sia in corso una missione a lungo termine. Le delegazioni del Parlamento sono sempre integrate nelle missioni di osservazione elettorale dell'UE o nelle missioni a lungo termine dell'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa. Il Parlamento è consultato in merito all'individuazione e alla pianificazione delle missioni di osservazione elettorale dell'UE nonché al relativo seguito.

Sulla base del suo approccio globale in materia di sostegno alla democrazia, il Parlamento collega il monitoraggio elettorale ad attività complementari, fra cui attività preelettorali e di seguito elettorale, azioni a favore dei diritti umani e iniziative di supporto all'attività parlamentare. Una particolare attenzione è dedicata ai paesi dell'allargamento nell'Europa sudorientale e ai paesi del vicinato. Il Parlamento europeo fornisce assistenza ai parlamenti al di là dei confini dell'UE nel rafforzamento della loro capacità istituzionale, attraverso conferenze e seminari, programmi congiunti di formazione e missioni di studio per i deputati e i funzionari dei parlamenti di paesi terzi nonché borse di studio per il personale. Sostiene i parlamenti partner per quanto concerne l'integrazione dei diritti umani nella legislazione e la connessione con la società civile. Il Parlamento agevola lo sviluppo di capacità per gli agenti del cambiamento democratico, tra cui i difensori dei diritti umani, e promuove la libertà dei media e il giornalismo indipendente. Il [Premio Sacharov per la libertà di pensiero](#) del Parlamento europeo e le attività della comunità dei vincitori del Premio Sacharov fanno parte di questo approccio. Il programma Simone Veil è concepito specificamente per sostenere le donne in politica e le deputate. Il Parlamento offre inoltre sostegno e consulenza nei campi della mediazione e del dialogo, attraverso attività mirate con i parlamenti partner nonché eventi internazionali incentrati sulla mediazione e la prevenzione dei conflitti. Il programma [Giovani leader politici](#) è una delle iniziative faro volte a promuovere il dialogo e la comprensione tra i futuri leader all'esterno dell'UE, contribuendo così a costruire fiducia e pace. La [risoluzione](#) del Parlamento europeo sul tema "Costruire una capacità dell'Unione in materia di prevenzione dei conflitti



e di mediazione", adottata nel marzo 2019, riconosce l'importanza dei processi di mediazione e dialogo e il ruolo del Parlamento in merito.

Il Gruppo di coordinamento elettorale e di sostegno alla democrazia offre orientamenti politici per le diverse attività del Parlamento. Esso è composto da 16 deputati al Parlamento europeo ed è copresieduto dai presidenti della commissione per gli affari esteri e della commissione per lo sviluppo. Decide in merito alle missioni di osservazione elettorale del Parlamento europeo e adotta un [programma di lavoro annuale](#) per le altre attività. Nel 2020 sono stati riconfermati sei paesi/regioni per le attività di sostegno volte al rafforzamento della democrazia, ossia l'Ucraina, la Georgia, la Moldova, la Tunisia, i Balcani occidentali (quale regione prioritaria) e il parlamento panafricano (quale parlamento regione prioritario).

Marika Lerch
09/2020

