

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

FINALE
A5-0084/2002

21 marzo 2002

RELAZIONE

sul ruolo dell'Unione europea nella promozione dei diritti umani e della
democratizzazione nei paesi terzi
(COM(2001) 252 – C5-0653/2001 – 2001/2276(COS))

Commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la
politica di difesa

Relatrice: Rosa M. Díez González

INDICE

	Pagina
PAGINA REGOLAMENTARE.....	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE	6
MOTIVAZIONE.....	15
PARERE DELLA COMMISSIONE PER LE LIBERTÀ E I DIRITTI DEI CITTADINI, LA GIUSTIZIA E GLI AFFARI INTERNI	19
PARERE DELLA COMMISSIONE PER L'INDUSTRIA, IL COMMERCIO ESTERO, LA RICERCA E L'ENERGIA	24
PARERE DELLA COMMISSIONE PER LO SVILUPPO E LA COOPERAZIONE.....	28
PARERE DELLA COMMISSIONE PER I DIRITTI DELLA DONNA E LE PARI OPPORTUNITÀ.....	34

PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 10 maggio 2001 la Commissione ha trasmesso al Parlamento una comunicazione sul ruolo dell'Unione europea nella promozione dei diritti umani e della democratizzazione nei paesi terzi (COM(2001) 252 – 2001/2276(COS)).

Nella seduta del 13 dicembre 2001 la Presidente del Parlamento ha comunicato di aver deferito tale proposta alla commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa per l'esame di merito e, per parere, alla commissione per i bilanci, alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni, alla commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia, alla commissione per lo sviluppo e la cooperazione nonché alla commissione per i diritti della donna e le pari opportunità (C5-0653/2001).

Nella riunione del 28 maggio 2001 la commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa aveva nominato relatrice Rosa M. Díez González.

Nelle riunioni del 19 febbraio e del 19 e 20 marzo 2002 ha esaminato la comunicazione della Commissione e il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione con 48 voti favorevoli e 3 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione Baroness Nicholson of Winterbourne (presidente f.f.), Geoffrey Van Orden (vicepresidente), Christos Zacharakis (vicepresidente), Rosa M. Díez González (relatrice), Ole Andreasen, Alexandros Baltas, André Brie, Gunilla Carlsson, Carlos Carnero González (in sostituzione di Glyn Ford), Gérard Caudron (in sostituzione di Klaus Hänsch), Alejandro Cercas (in sostituzione di Magdalene Hoff, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), John Walls Cushnahan, Véronique De Keyser, Pere Esteve, Francesco Fiori (in sostituzione di David Sumberg, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Hélène Flautre (in sostituzione di Reinhold Messner), Pernille Frahm (in sostituzione di Efstratios Korakas), Per Gahrton, Gerardo Galeote Quecedo, Alfred Gomolka, Jorge Salvador Hernández Mollar (in sostituzione di Michael Gahler), Ulpu Iivari (in sostituzione di Linda McAvan), Giorgos Katiforis (in sostituzione di Sami Naïr), Joost Lagendijk, Catherine Lalumière, Jules Maaten (in sostituzione di Bob van den Bos), Cecilia Malmström, Pedro Marset Campos, Hugues Martin, Hans Modrow (in sostituzione di Luigi Vinci), Pasqualina Napolitano, Raimon Obiols i Germà, Arie M. Oostlander, Reino Paasilinna (in sostituzione di Mário Soares), Jacques F. Poos, María Rodríguez Ramos (in sostituzione di Emilio Menéndez del Valle, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Lennart Sacrédeus (in sostituzione di Jas Gawronski), Jannis Sakellariou, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Amalia Sartori, Jürgen Schröder, Ioannis Souladakis, Ursula Stenzel, The Earl of Stockton (in sostituzione di Alain Lamassoure), Ilkka Suominen, Hannes Swoboda, Charles Tannock, Antonios Trakatellis (in sostituzione di Armin Laschet), Demetrio Volcic, Karl von Wogau e Matti Wuori.

I pareri della commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni, della commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia, della commissione per lo sviluppo e la cooperazione e della commissione per i diritti della donna e le pari opportunità sono allegati; la commissione per i bilanci ha deciso il 21 novembre 2001

di non esprimere parere.

La relazione è stata depositata il 21 marzo 2002.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE

Risoluzione del Parlamento europeo sul ruolo dell'Unione europea nella promozione dei diritti umani e della democratizzazione nei paesi terzi (COM(2001) 252 – SEC(2001) 801 – SEC(2001) 891 – C5-0653/2001 – 2001/2276(COS))

Il Parlamento europeo,

- vista la comunicazione della Commissione sul ruolo dell'Unione europea nella promozione dei diritti umani e della democratizzazione nei paesi terzi (COM(2001) 252 – C5-0653/2001),
- vista la relazione della Commissione sull'attuazione dell'Iniziativa europea per la democrazia e i diritti dell'uomo nel 2000 (SEC(2001) 801),
- visto il documento di lavoro della Commissione sui diritti dell'uomo e la democrazia nel 2001 (SEC(2001) 891),
- visti gli articoli 3, 6, 11 e 19 del trattato sull'Unione europea e gli articoli 177, 300 e 310 del trattato che istituisce la Comunità europea,
- vista la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici e i suoi protocolli facoltativi, in particolare l'articolo 19, e il Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali,
- viste la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne (1979) e la Convenzione sui diritti dell'infanzia (1989),
- visto lo statuto del premio Sacharov per la libertà di pensiero conferito annualmente dal Parlamento europeo,
- visti la proclamazione della Carta dei diritti fondamentali da parte del Consiglio europeo di Nizza del dicembre 2000 e i "nuovi" diritti fondamentali stabiliti dalla Carta, che richiedono manifestamente un'attenzione specifica da parte dell'Unione europea,
- vista la dichiarazione effettuata a Vienna dall'Unione europea il 10 dicembre 1998, in occasione del cinquantesimo anniversario della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo,
- viste le conclusioni del Consiglio "Affari generali" del 25 giugno 2001 sul ruolo dell'Unione europea nella promozione dei diritti dell'uomo e della democratizzazione nei paesi terzi,

- vista la sua risoluzione del 20 settembre 1996 relativa alla comunicazione della Commissione sul richiamo al rispetto dei principi democratici e dei diritti dell'uomo negli accordi tra la Comunità e i paesi terzi (COM(1995) 216 – C4-0197/1995)¹,
- viste le sue precedenti risoluzioni sui diritti dell'uomo nel mondo, approvate il 5 luglio 2001, il 16 marzo 2000, il 17 dicembre 1998, il 12 dicembre 1996, il 26 aprile 1995, il 12 marzo 1993, il 12 settembre 1991, il 18 gennaio 1989, il 12 marzo 1987, il 22 ottobre 1985, il 22 maggio 1984 e il 17 maggio 1983²,
- vista la sua risoluzione del 1° marzo 2001 sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo dal titolo "La politica di sviluppo della Comunità europea" (COM(2000) 212 – C5-0264/2000)³,
- viste la sua risoluzione del 5 settembre 2000 sulla diplomazia comune comunitaria⁴ e la comunicazione della Commissione relativa allo sviluppo del servizio esterno (COM(2000) 456),
- vista la sua risoluzione del 26 ottobre 2000 sull'attuazione delle linee di bilancio "Diritti dell'uomo/democrazia" inerenti alle campagne a favore di una moratoria sull'esecuzione della pena capitale⁵,
- viste le convenzioni elaborate nell'ambito dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL),
- vista la relazione speciale (n. 12/2000) della Corte dei conti sulla gestione, da parte della Commissione, del sostegno dell'Unione europea allo sviluppo dei diritti dell'uomo e della democrazia in paesi terzi⁶,
- visti i risultati della 57a sessione della Commissione per i diritti dell'uomo delle Nazioni Unite,
- visto l'articolo 47, paragrafo 1, del suo regolamento,
- visti la relazione della commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa e i pareri della commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni, della commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia, della commissione per lo sviluppo e la cooperazione e della commissione per i diritti della donna e le pari opportunità (A5-0084/2002),

A. considerando che uno degli obiettivi essenziali dell'Unione europea deve essere la difesa dell'universalità e dell'indivisibilità dei diritti dell'uomo – civili, politici, economici,

¹ GU C 320 del 28.10.1996, pag. 261.

² GU C 377 del 29.12.2000, pag. 336; GU C 98 del 9.4.1999, pagg. 267 e 270; GU C 20 del 20.1.1997, pag. 94; GU C 126 del 22.5.1995, pag. 15; GU C 115 del 26.4.1993, pag. 214; GU C 267 del 14.10.1991, pag. 165; GU C 47 del 27.2.1989, pag. 61; GU C 99 del 13.4.1987, pag. 157; GU C 343 del 31.12.1985, pag. 29; GU C 172 del 2.7.1984, pag. 36; GU C 161 del 10.6.1983, pag. 58.

³ GU C 277 dell'1.10.2001, pag. 130.

⁴ GU C 135 del 7.5.2001, pag. 69.

⁵ GU C 197 del 12.7.2001, pag. 395.

⁶ GU C 230 del 10.8.2000, pag. 1.

sociali e culturali – come proclamato dalla Conferenza mondiale di Vienna del 1993 sui diritti dell'uomo,

- B. considerando che i diritti delle donne e delle bambine sono un elemento inalienabile e indivisibile e fanno parte integrante dei diritti umani universali, come è stato stabilito nella dichiarazione di Pechino e nella piattaforma d'azione del 1995,
- C. considerando che il suo ruolo preminente a livello economico, commerciale, politico, diplomatico e nel settore dell'aiuto allo sviluppo conferisce all'UE una straordinaria capacità di esercitare un'influenza morale e politica, che va utilizzata senza riserve o complessi per diffondere e migliorare il grado di democratizzazione e di rispetto dei diritti dell'uomo nei paesi partner,
- D. considerando che la lotta contro la povertà e la politica di cooperazione allo sviluppo sono indissociabili dalla difesa dei diritti umani e dalla democratizzazione, dato che favoriscono l'instaurazione delle condizioni politiche, sociali ed economiche necessarie per garantire la pace e la stabilità e assicurare che ogni persona possa vivere in dignità,
- E. considerando che anche in molte ex colonie di Stati europei il persistere dell'influenza esercitata dalle ex potenze coloniali si traduce spesso nel fatto che i diritti dell'uomo, i principi di buon governo e il riconoscimento del ruolo della società civile non vengono particolarmente promossi, quando non vengono ostacolati,
- F. considerando che gli Stati membri non hanno finora tenuto conto di questa situazione in un'analisi obiettiva delle cause del mancato sviluppo di singoli paesi terzi e che pertanto essa non fa parte di un approccio politico coerente in vista della promozione della democrazia e dei diritti dell'uomo,
- G. considerando che l'accordo di Cotonou, firmato nel giugno 2000 con i paesi ACP, ha completato la clausola democratica che dal 1992 la Comunità europea inserisce in tutti i suoi accordi con paesi terzi in quanto "elemento essenziale" degli stessi, la quale attualmente si basa sul rispetto dei diritti dell'uomo, dei principi democratici e dello Stato di diritto, nonché sul buongoverno e la sana gestione degli affari pubblici,
- H. considerando che l'Unione europea deve svolgere un ruolo chiave nella difesa attiva dei diritti dell'uomo e della democratizzazione nei paesi terzi, incentivando con il suo intervento esterno la promozione degli stessi e reagendo con prontezza ed efficacia in caso di inosservanza o di violazioni gravi e persistenti,
- I. considerando che la riduzione della povertà, obiettivo principale della nuova politica di sviluppo dell'Unione, esige l'esistenza di una vera e propria democrazia partecipativa e di governi responsabili e non corrotti,
- J. considerando che attraverso la sua politica in materia di diritti dell'uomo e di democratizzazione l'Unione europea può contribuire in misura decisiva a eliminare ogni elemento di esclusione dal processo di mondializzazione in atto e imprimergli un'impostazione caratterizzata dall'inserimento nello stesso degli strati sociali meno favoriti e dei paesi più poveri, cosicché sia gli uni che gli altri possano beneficiare di tutti gli effetti della globalizzazione favorevoli allo sviluppo umano,

- K. considerando che il rispetto dei diritti sociali e delle norme in materia di lavoro favorisce uno sviluppo sociale sostenibile ed equo,
- L. considerando che il dialogo a lungo termine sulla democratizzazione e i diritti dell'uomo rappresenta a sua volta un elemento importante della strategia di prevenzione dei conflitti attuata dall'Unione europea,
- M. considerando che la presentazione del codice di condotta per le relazioni esterne dell'Unione in materia di diritti umani proposto non persegue finalità coercitive, ma l'adozione di misure positive inderogabili, quali il sostegno congiunto alla democrazia e ai diritti umani, la firma, la ratifica e l'applicazione degli strumenti internazionali relativi ai diritti umani e in tal modo la prevenzione di crisi future e ripetute,
1. accoglie favorevolmente la comunicazione soprammenzionata della Commissione in quanto contiene importanti proposte e suggerimenti in merito al ruolo dell'UE nella promozione dei diritti umani e della democratizzazione nei paesi partner dell'Unione;
 2. sostiene in particolare le proposte della Commissione volte a integrare sistematicamente i diritti umani in un dialogo politico trasparente con i paesi terzi, a dare un contenuto reale alle clausole democratiche inserite negli accordi di associazione e negli accordi commerciali dell'Unione e a includere la promozione dei diritti umani e della democrazia nei programmi di aiuto esterno;
 3. deplora l'assenza di proposte concrete destinate a rendere più coerenti i lavori delle diverse istituzioni comunitarie destinati a porre termine alla preponderanza quasi esclusiva in questo ambito della volontà politica del Consiglio, espressa con la frequente esigenza dell'unanimità ai fini dell'adozione delle decisioni, e auspica che la Convenzione sull'avvenire dell'Europa presenti proposte concrete in tal senso;
 4. chiede che i requisiti in materia di democratizzazione e di rispetto e protezione dei diritti umani imposti ai paesi terzi associati all'UE siano anteposti senza eccezioni ai legittimi interessi economici, commerciali e di ogni tipo della stessa Unione e dei suoi singoli Stati membri;
 5. chiede un uso attivo e generoso delle clausole di "incentivo sociale", "incentivo ambientale" e "lotta contro la droga" previste nel nuovo sistema di preferenze generalizzate (SPG) per il periodo 2002-2004, le quali prevedono la concessione di preferenze supplementari ai paesi che rispettano le norme dell'OIL, e della legislazione internazionale in vigore in materia di ambiente e di lotta contro la produzione e il traffico di stupefacenti;
 6. deplora la frequente incapacità degli Stati membri dell'UE di adottare una posizione comune nella riunione annuale della Commissione per i diritti dell'uomo delle Nazioni Unite a Ginevra, il che nuoce all'immagine dell'Unione e mina lo sviluppo della sua politica estera;
 7. chiede che ogni paese terzo che desideri intrattenere relazioni politiche, economiche, commerciali o di qualsiasi altro tipo con l'Unione europea firmi, ratifichi e applichi senza ambiguità né riserve i testi fondamentali esistenti in materia di diritti dell'uomo, compreso

in particolare lo statuto di Roma che istituisce il Tribunale penale internazionale;

8. propone l'elaborazione di un codice di condotta interistituzionale destinato a conferire maggiore coerenza ed equità all'azione esterna dell'Unione in materia di democratizzazione e di diritti dell'uomo. Tale codice dovrebbe disciplinare le relazioni tra l'Unione e i più di 120 Stati a cui attualmente è applicabile la clausola democratica in quanto elemento essenziale degli accordi di ogni tipo che li legano ad essa;

Elementi per un codice di condotta interistituzionale per le relazioni esterne dell'Unione in materia di diritti dell'uomo

9. chiede pertanto che la Commissione elabori una proposta iniziale di codice, che sia successivamente oggetto di una decisione del Consiglio e del Parlamento e che tenga conto, come minimo, dei seguenti elementi:
 - a) qualsiasi relazione politica, economica o commerciale intrattenuta dall'Unione europea con *paesi terzi riconosciuti dalle Nazioni Unite come Stati che incoraggiano o proteggono il terrorismo* dovrebbe essere immediatamente sospesa in quanto violazione della clausola democratica; dovrebbero essere escluse soltanto le misure di carattere umanitario, nonché le relazioni di carattere politico che siano esclusivamente volte a promuovere il cambiamento della politica perseguita dallo Stato in questione;
 - b) *l'abolizione della pena di morte e l'esigenza di una moratoria universale delle esecuzioni capitali* costituiscono un elemento essenziale delle relazioni tra l'Unione europea e i paesi terzi, di modo che l'esistenza della pena di morte in un paese terzo deve essere accompagnata inesorabilmente dall'esigenza della sua abolizione o dell'introduzione di una moratoria universale come chiaro segno della posizione dell'Unione europea;
 - c) nessun paese terzo potrà *aderire all'Unione europea* senza aver firmato e ratificato, alla data dell'adesione, tutti i trattati e le convenzioni fondamentali in materia di diritti dell'uomo che siano stati firmati e ratificati da tutti gli Stati membri dell'Unione a tale data;
 - d) un paese terzo che desideri concludere qualsiasi tipo di *accordo di associazione* con l'Unione europea dovrebbe inoltre provare di aver proceduto alla firma o alla ratifica, alla data della conclusione dell'accordo, dei trattati e delle convenzioni fondamentali in materia di diritti dell'uomo o di aver aderito agli stessi; inoltre, tale Stato dovrebbe garantire altresì un'applicazione pratica soddisfacente delle norme in materia di diritti dell'uomo e non essere ritenuto responsabile di mancato rispetto o violazioni gravi e persistenti degli stessi; a tal fine si utilizzeranno come elementi indicatori le pertinenti relazioni delle Nazioni Unite (comprese le risoluzioni della Commissione per i diritti dell'uomo, le relazioni dei relatori speciali e le decisioni degli organi di controllo delle principali convenzioni), la relazione annuale che deve elaborare l'Agenzia dell'Unione per i diritti dell'uomo proposta nella presente relazione, le decisioni degli organi giudiziari competenti quali la Corte europea, interamericana o africana dei diritti dell'uomo, nonché le relazioni elaborate in materia dalle principali ONG;

- e) un paese terzo che desideri concludere con l'Unione europea qualsiasi tipo di *accordo di cooperazione* o qualsiasi altro accordo diverso dai precedenti dovrebbe dimostrare la sua disponibilità a firmare e ratificare, alla data della conclusione dell'accordo, i trattati e le convenzioni fondamentali in materia di diritti dell'uomo o ad aderirvi, non essere ritenuto responsabile di mancato rispetto o violazioni gravi e persistenti dei diritti dell'uomo ed essere in grado di migliorare progressivamente e decisamente il modo in cui gli accordi sono applicati e garantiti, cosa che sarà accertata sulla base degli indicatori citati in precedenza;
 - f) in caso di *violazione occasionale dei diritti dell'uomo*, verificabile sulla base degli indicatori soprammenzionati, le misure che l'Unione europea adotterà potranno includere la *sospensione degli accordi firmati dall'UE e dai suoi Stati membri con il paese terzo in questione, la sospensione dei contatti ad alto livello e la modifica dei programmi di cooperazione*, con il rinvio dei nuovi progetti o l'utilizzo di canali diversi per la prestazione degli aiuti;
 - g) un paese terzo che abbia concluso o desideri concludere qualsiasi tipo di accordo con l'Unione europea dovrà altresì rispettare i trattati e le convenzioni fondamentali in materia di *diritto internazionale umanitario* che siano stati firmati e ratificati da tutti gli Stati membri dell'Unione;
 - h) l'applicazione della clausola democratica non potrà influire in nessun caso sulla concessione degli *aiuti umanitari* a paesi terzi, a prescindere dal tipo di relazioni che intrattengono con l'Unione europea; detto aiuto dovrebbe preferibilmente essere distribuito da agenzie delle Nazioni Unite, ONG e altre organizzazioni della società civile del paese in questione, invece che tramite canali governativi;
 - i) se del caso, la procedura di *sospensione degli accordi* dovrebbe essere la stessa "mutatis mutandis" di quella prevista nell'articolo 7 del trattato sull'Unione per sanzionare le violazioni gravi e persistenti dei diritti dell'uomo da parte degli Stati membri dell'Unione europea, rafforzata dal trattato di Nizza, e che prevede in particolare l'audizione dello Stato inadempiente; in tale procedura, in conformità del trattato di Nizza, il Parlamento europeo potrà proporre, a maggioranza semplice, al Consiglio la sospensione di un accordo in applicazione della clausola democratica;
 - j) il presente codice di condotta dovrebbe applicarsi altresì all'eventuale *revisione di tutti gli accordi* conclusi dall'Unione europea con paesi terzi;
10. scopo dell'Unione al momento di valutare i progressi compiuti dai vari paesi partner in materia di democratizzazione e diritti dell'uomo dovrebbe essere non soltanto giungere a una *impostazione coerente tra paesi e regioni*, ma soprattutto *evitare risultati ingiusti, aggravati comparativi e l'utilizzo di due pesi e due misure nei negoziati* con tali paesi;
11. sottolinea che tale codice non deve essere incentrato sulla natura punitiva e sospensiva delle clausole sui diritti umani, ma basarsi invece essenzialmente sul rispetto reciproco tra tutte le parti contraenti nei rapporti tra l'UE e i paesi terzi; in questa prospettiva, esso dovrebbe includere pienamente tutti i possibili incentivi positivi, compresi generosi programmi di cooperazione, in modo da migliorare il rispetto dei diritti umani a tutti i livelli;

12. approva l'orientamento consistente nel basare l'aiuto umanitario sul rispetto dei diritti dell'uomo, data la rilevanza che esso può assumere nella prevenzione dei conflitti nei casi in cui la situazione di crisi umanitaria sia stata provocata da un conflitto violento;
13. invita la Commissione a garantire che il rispetto dei diritti delle donne, in quanto parte dei diritti umani, sia incluso quale elemento chiave in tutti i programmi comunitari e quale criterio per le relazioni esterne con i paesi terzi, ivi compresi gli accordi commerciali e di cooperazione;
14. chiede che la Commissione, in tutte le relazioni esterne che intrattiene con paesi terzi e che comportano aiuti finanziari, nonché negli accordi commerciali e di cooperazione e negli aiuti allo sviluppo, stabilisca la condizione esplicita che il paese in questione si impegni ad abolire e a punire le forme più gravi di violenza nei confronti delle donne, quali le mutilazioni genitali, la lapidazione, la punizione pubblica, la tortura, le violenze sessuali in tempo di guerra; chiede inoltre che la Commissione eserciti un controllo sistematico sul rispetto di tali condizioni e riferisca al riguardo;
15. esorta la Commissione a collaborare con altri organismi internazionali quali l'UNIFEM e la Banca mondiale per garantire che le tematiche relative al genere diventino parte delle decisioni intese a sviluppare l'integrazione;
16. ribadisce il proprio sostegno alla fissazione di norme sociali eque nel contesto dell'attività economica e il proprio impegno a partecipare agli sforzi volti a combattere lo sfruttamento del lavoro in tutto il mondo; sottolinea il ruolo fondamentale che l'OMC e l'OIL devono svolgere al riguardo e insiste sul varo effettivo di un programma di lavoro comune dell'OMC e dell'OIL;
17. sottolinea l'importanza di programmi quali MEDA e TACIS per la promozione dei diritti umani e della democratizzazione in aree particolarmente sensibili del globo;
18. invita la Commissione a intensificare i suoi sforzi in vista dell'adozione quanto più rapida possibile di un breve Libro verde sulla responsabilità sociale delle imprese;
19. chiede alla Commissione di indicare i mezzi da applicare per garantire un rispetto effettivo dei codici di condotta delle imprese elaborati dagli organismi internazionali quali l'ONU, l'OIL e l'OCSE;
20. esorta la Commissione ad aprire, a partire dal giugno 2000, nelle sue delegazioni nei paesi terzi, punti di contatto nazionali per il controllo delle direttive OCSE destinate alle società multinazionali, sulla falsariga dei punti di contatto nazionali esistenti in tutti gli Stati membri;
21. ricorda che l'articolo 13 del trattato CE impone all'Unione europea di combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali; tale obbligo deve costituire parte integrante, non soltanto in teoria ma anche in pratica, della politica dell'Unione europea, sia nei confronti dei partner commerciali attuali e futuri sia nell'ambito dei negoziati con i paesi candidati sul rispetto dei criteri di Copenaghen;

Alcune proposte di carattere istituzionale

22. ritiene indispensabile comunitarizzare quanto prima la PESC, in quanto unico modo di rendere veramente coerente l'azione dell'Unione in tale campo e far fronte all'attuale situazione in cui le diverse istituzioni, e in particolare il Consiglio, devono trattare queste questioni dal punto di vista sia geografico che tematico, in un'ottica a volte comunitaria, altre intergovernativa (PESC);
23. chiede alla Convenzione sull'avvenire dell'Europa di avviare le riforme istituzionali necessarie per rafforzare, in linea con la presente risoluzione, il ruolo dell'Unione nella promozione dei diritti umani e dei principi democratici tramite la PESC;
24. propone al prossimo Parlamento che sarà eletto nel 2004 la creazione di una commissione per i diritti dell'uomo competente per i problemi relativi ai diritti dell'uomo, alla democratizzazione nei paesi terzi e alle relazioni con le organizzazioni internazionali che agiscono nell'ambito dei diritti dell'uomo;
25. sostiene la creazione di un'agenzia dell'Unione per i diritti dell'uomo e la democrazia, come è stato suggerito nelle conclusioni del Consiglio europeo di Colonia;
26. ritiene che detta agenzia dovrebbe svolgere compiti di informazione e consultazione, come è stato proposto dal comitato di saggi, e in particolare elaborare una panoramica mondiale della situazione dei diritti dell'uomo nei singoli paesi, che le istituzioni dell'Unione dovranno considerare con particolare attenzione al momento di definire e di attuare le diverse politiche dell'Unione stessa;
27. ritiene che un altro compito dell'agenzia dell'Unione per i diritti dell'uomo e la democrazia dovrebbe essere la presentazione di una valutazione annuale, sulla base del codice di condotta soprammenzionato, di tutti gli accordi di cooperazione e di associazione conclusi tra l'Unione europea e i paesi terzi;
28. ritiene che, nel quadro dell'integrazione dei diritti dell'uomo e della democrazia nei programmi di aiuto CE, tra le attività dell'Agenzia dell'Unione per i diritti dell'uomo e la democrazia potrebbe essere inclusa la valutazione dell'impatto delle misure non strutturali, data la loro grande importanza nei processi di riconciliazione dopo un conflitto armato;
29. ritiene che, prima della firma di un accordo di adesione, associazione o cooperazione tra l'UE e un paese terzo, la Commissione dovrebbe elaborare una relazione sulla situazione dei principi democratici e dei diritti dell'uomo nello stesso, con una raccomandazione relativa all'opportunità di concludere o meno i negoziati in corso; su detta raccomandazione si esprimerebbero il Consiglio e il Parlamento europeo e per firmare l'accordo in questione sarebbe necessario il parere favorevole di entrambe le istituzioni;
30. chiede che, nel quadro del dialogo politico e della discussione dei documenti di strategia per paese, si insista sulla necessità di garantire il diritto all'istruzione e ritiene che l'accesso universale alla stessa dovrebbe essere considerato una priorità tematica, dato che l'accesso all'istruzione è uno dei diritti fondamentali essenziali;

31. chiede alla Commissione che le relazioni elaborate in materia dalle delegazioni esterne della stessa siano altresì trasmesse regolarmente al Parlamento europeo;
32. ritiene che le situazioni di conflitto siano all'origine di gravi violazioni dei diritti dell'uomo e in tale ottica considera che un'educazione alla pace, in quanto parte integrante delle misure di ripristino e di mantenimento della pace, debba costituire una delle priorità dell'Iniziativa europea per la democrazia e i diritti dell'uomo nel quadro della prevenzione di conflitti;
33. ritiene indispensabile il contributo della società civile alla formulazione e all'accompagnamento della politica dell'Unione in tali settori e sostiene il proseguimento dei forum di discussione periodica sui diritti dell'uomo, organizzati in cooperazione con la Presidenza e con la partecipazione delle istituzioni dell'Unione, nonché con rappresentanti del mondo accademico e delle ONG;
34. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

MOTIVAZIONE

I INTRODUZIONE

In teoria non esistono differenze sostanziali di impostazione tra le istituzioni dell'Unione quando si tratta di considerare lo sviluppo e il consolidamento della democrazia, il rispetto e la protezione dei diritti dell'uomo, delle libertà fondamentali e dello Stato di diritto nonché la lotta contro la povertà come obiettivi fondamentali dell'Unione e della PESC, come previsto dall'articolo 11, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea. Le differenze e le responsabilità tra le istituzioni dell'Unione iniziano tuttavia quando si passa dal terreno della retorica a quello delle realizzazioni concrete. Nella maggior parte dei casi in realtà si potrebbe dire che il Consiglio – e spesso la Commissione – tendono a chiudere un occhio di fronte alle violazioni constatate e che *le esigenze democratiche dei nostri partner passano troppo spesso in secondo piano rispetto agli interessi economici e commerciali dell'Unione in quanto tale e dei suoi Stati membri in particolare*. Questo è ad esempio dimostrato dall'inerzia con cui la Commissione e il Consiglio trattano in generale le numerosissime violazioni dei diritti dell'uomo commesse da vari partner politici e commerciali dell'Unione, denunciate ripetutamente da questo Parlamento e di cui l'elenco allegato alla recente relazione Wuori (A5-0193/2001) rappresenta un buon esempio.

In questo contesto, scopo della presente relazione non è ribadire ancora una volta la fin troppo nota dottrina dell'Unione su tale materia, ma cercare di presentare proposte per azioni concrete relative tanto alla fase della negoziazione degli accordi di ogni tipo tra l'Unione europea e i paesi terzi (sulla base dell'esigenza della clausola democratica), quanto a quella dell'applicazione degli stessi (che comprende il rispetto assoluto di tale clausola) così come a quella della loro eventuale sospensione (che dovrebbe essere anche subordinata a condizioni rigorose e non discriminatorie che evitino l'attuale utilizzo di due pesi e due misure). Per questo motivo, si propone un decalogo o un codice di condotta che riunisce una serie di norme di comportamento volte a disciplinare l'azione delle istituzioni dell'UE in materia, allo scopo di conferire una vera coerenza ed equità alla loro azione estera.

II POVERTÀ CONTRO DEMOCRATIZZAZIONE E DIRITTI DELL'UOMO

Permettere che continuino a impoverirsi ulteriormente i paesi e i popoli più poveri del mondo, che rappresentano l'80% della popolazione mondiale, costituisce uno dei principali pericoli per la sicurezza interna ed esterna dell'Unione. In effetti, non esistono né forze umane né barriere che possano arginare la crescente disperazione degli immensi strati della popolazione mondiale che versano nell'ignoranza e nella miseria più assoluta. È questo e nessun altro, inoltre, il terreno di coltura del terrorismo di ogni tipo, degli integralismi irredentisti e delle forme di governo autoritarie e dittatoriali. Pertanto, anche se non fosse per motivi di solidarietà, giustizia e riparazione morale, l'interesse egoistico dell'Unione e dei suoi Stati membri consiglierebbe di fare della lotta contro l'ignoranza e la povertà uno degli obiettivi geopolitici di base della politica estera dell'Unione. In caso contrario vi sarà una proliferazione di conflitti in zone più o meno vicine, conflitti sempre più incontrollabili e su maggiore scala condotti con armi sempre più letali e potenti: il recente esempio di quanto è avvenuto a New York e Washington costituisce l'ultima prova di quanto sosteniamo. Il mondo è cambiato, così come la sua percezione, e l'Unione deve prendere atto di questa nuova situazione che presenta implicazioni nuove che vanno di gran lunga al di là del non più

attuale meccanismo delle soluzioni militari o di sicurezza, che forse erano efficaci in altri tempi, ma che non lo saranno mai più per far fronte ai grandi conflitti provocati necessariamente dalla miscela esplosiva costituita dal gran numero di popoli e di paesi poveri che versano nell'ignoranza e nella disperazione e da governi corrotti e dittatoriali.

In termini pratici, un buon modo di scongiurare tali rischi è, in primo luogo, *scommettere veramente sul futuro della democrazia, i diritti dell'uomo e lo Stato di diritto* in tutti i numerosissimi paesi partner dell'Unione europea, prima potenza commerciale del mondo. Infatti, anche se è vero che, in linea generale, la democrazia sembra continuare a diffondersi – almeno formalmente – nel mondo, è anche vero che se le istituzioni democratiche di tutti i partner dell'Unione non sono capaci di trovare le soluzioni giuste che favoriscano la maggioranza delle popolazioni, pongano fine alle enormi disparità sociali esistenti e risolvano i grandi problemi sociali che affliggono la maggior parte dei paesi e delle società, è da temere un ritorno in numerosi di essi alla vecchia e radicata tradizione dell'autoritarismo di ogni tipo. In definitiva, l'Unione ha interesse a rispondere al *classico interrogativo in merito a quanta povertà può tollerare la democrazia*. Per questo motivo la relatrice ritiene indispensabile prevedere iniziative nuove e programmi di cooperazione generosi che assicurino il consolidamento in tutti gli Stati e nelle loro istituzioni della legalità e che contribuiscano in modo decisivo a coordinare gli sforzi del settore pubblico, del settore privato e della società civile a difesa della democrazia. Si propone concretamente di integrare veramente nella politica estera dell'Unione *la promozione della democrazia, dei diritti dell'uomo e dello Stato di diritto*, sulla base dei seguenti principi:

- gli accordi di ogni tipo tra i partner dell'Unione devono essere convertiti in una piattaforma reale e verificabile per la promozione del rispetto dei diritti dell'uomo e dei principi democratici in tutti i paesi firmatari;
- ogni Stato che violi o non si impegni a sostenere e applicare gli uni e gli altri dovrà essere escluso da tutti i tipi di vertici, riunioni e programmi di assistenza e dovrà subire la denuncia degli accordi di ogni tipo che lo vincolino in quel momento all'UE;
- tutti gli accordi di qualsiasi natura conclusi tra le parti dovranno prevedere non solo la clausola democratica e di protezione dei diritti dell'uomo, ma anche la procedura da seguire per la sospensione dell'accordo nei casi di violazione di tale clausola.

III IL TERRORISMO QUALE ELEMENTO DI PARALISI DELLA PROMOZIONE DEI DIRITTI DELL'UOMO E DELLA DEMOCRATIZZAZIONE NEI PAESI TERZI

Gli avvenimenti dell'11 settembre 2001 hanno segnato un punto di non ritorno nella percezione del fenomeno del terrorismo e nella risposta allo stesso. Consapevole di questo fatto, nella sua risoluzione del 25 ottobre 2001 sui progressi realizzati nell'attuazione della PESC, il Parlamento europeo ha proclamato categoricamente che la lotta contro il terrorismo deve diventare un elemento centrale della politica estera europea, che a tale riguardo comprende gli aspetti della sicurezza esterna e interna. Secondo il PE, inoltre il tribunale penale internazionale è l'istituzione appropriata in cui giudicare gli autori di queste azioni terroristiche e i loro mandanti. L'impostazione da adottare non può essere tuttavia esclusiva né tantomeno eurocentrica: piuttosto è necessario lavorare in stretta collaborazione con gli altri principali partner nel settore delle relazioni internazionali, a iniziare dagli Stati Uniti, ma

sono le Nazioni Unite e il Consiglio di sicurezza il contesto ideale per una alleanza ampia e globale contro il terrorismo. Dal nostro punto di vista, da quanto precede si deduce che ogni Stato terzo che aspiri a mantenere relazioni politiche, economiche, commerciali o di qualsiasi altro tipo con l'Unione europea deve essere disposto a firmare, ratificare e applicare senza ambiguità né riserve i testi fondamentali esistenti in materia di diritti dell'uomo, sul piano sia multilaterale che regionale, compresa in particolare la Convenzione sul Tribunale penale internazionale. Permettere altri tipi di comportamento dà una sensazione di permissività e di irresponsabilità che prima o poi, come dimostra l'esperienza, finisce per danneggiare in modo estremamente grave la credibilità dell'Unione e contribuisce, semplicemente ed essenzialmente, ad alimentare la sensazione di amarezza, disperazione e ingiustizia nei popoli e nelle persone che è alla base di numerose azioni terroristiche. In altre parole, il terrorismo non ha alcuna causa né giustificazione, ma utilizza per le sue azioni pretesti che sarebbe da suicidi volere ignorare. Su di essi l'Unione europea deve agire in misura molto maggiore mediante un utilizzo intelligente degli strumenti della sua politica estera, intesa in senso lato. Una breve occhiata all'attuale situazione in Medio Oriente – con la maggior parte dei protagonisti diretti del conflitto e gli stati limitrofi che negoziano o hanno già firmato accordi euromediterranei di associazione con la UE in una zona in cui essa è il principale contribuente in termini di aiuto allo sviluppo – basta per rendersene conto.

IV L'UTILIZZAZIONE RAZIONALE DEI MEZZI DI PRESSIONE DELL'UE

Per promuovere i suoi obiettivi in materia di diritti dell'uomo e di democratizzazione in tutte le sue relazioni esterne, l'UE dispone di un gran numero di strumenti per i quali, per il momento, in linea generale, manca in modo palese un'attuazione decisa e coerente. Alcuni sono di natura diplomatica o di politica estera e sono utilizzati frequentemente come i passi e gli interventi presso le Nazioni Unite, la diplomazia parlamentare o le sanzioni. Numerosi altri sono di vario tipo ma, in generale, presentano l'elemento caratteristico comune che spesso non sono sufficientemente utilizzati, proprio come avviene con gli strumenti comunitari esistenti in materia di ambiente, commercio, società dell'informazione e immigrazione.

Alcuni altri strumenti dipendono dalla cooperazione finanziaria. Di fatto, uno dei mezzi di pressione più formidabili di cui dispone l'Unione per influenzare l'azione dei suoi partner in materia di democratizzazione e diritti dell'uomo è senza dubbio costituito dai suoi *programmi di aiuto*. Secondo dati della Commissione europea, i programmi di aiuto esterno della Comunità europea (Phare, Tacis, ALA, MEDA, CARDS) rappresentano un totale annuo di circa 5 miliardi di euro a cui bisogna aggiungere le risorse del Fondo europeo di sviluppo il cui funzionamento dipende dall'accordo di Cotonou e che prevede a favore dei paesi ACP 13 500 milioni di euro per il 9° FES tra il 2000 e il 2007. In definitiva, tutti questi strumenti finanziari costituiscono una base ideale per consolidare l'azione dell'Unione non soltanto per quanto riguarda il rispetto dei diritti dell'uomo (compresi i diritti economici, sociali e culturali) e la democratizzazione ma anche la lotta contro le cause profonde della povertà, obiettivo fondamentale della nuova politica di cooperazione allo sviluppo dell'Unione.

Concludendo, occorre verificare l'efficacia della stessa clausola democratica e, soprattutto, l'applicazione pratica di cui è stata oggetto finora. A nostro parere l'UE dovrebbe stabilire, oltre a un chiaro codice di condotta per l'applicazione della clausola democratica, *nuovi meccanismi di controllo* paralleli a tale clausola e volti a rafforzare quelli già esistenti, in modo da poter comprovare il rispetto dei diritti dell'uomo e della democratizzazione da parte

di tutti i suoi partner, sia politici che economici. L'esame dell'evoluzione della situazione in materia di violazioni dei diritti dell'uomo come la tortura e la pena di morte, la possibilità degli osservatori internazionali e dei difensori dei diritti dell'uomo di agire liberamente e parlare a difesa dei più diseredati e, soprattutto, l'accertamento da parte dell'Unione del più rigoroso rispetto di quanto convenuto negli accordi che la legano ai paesi terzi (accordi di adesione, accordi euromediterranei di associazione, accordi di associazione di altro tipo, accordi di cooperazione, ecc.) potrebbero costituire indicatori estremamente utili.

V UN CODICE DI CONDOTTA PER LE RELAZIONI ESTERNE DELL'UE RELATIVAMENTE AI DIRITTI DELL'UOMO

Nella sua parte dispositiva la presente relazione propone l'istituzione di un codice di condotta allo scopo di conferire una maggior coerenza ed equità all'azione esterna dell'Unione in materia di democratizzazione e diritti dell'uomo, proponendo a tal fine una serie di norme di azione che disciplinino le relazioni tra l'UE e i più di 120 paesi terzi a cui è attualmente applicabile la clausola democratica quale elemento essenziale degli accordi di ogni tipo che li vincolano all'UE.

21 febbraio 2002

PARERE DELLA COMMISSIONE PER LE LIBERTÀ E I DIRITTI DEI CITTADINI, LA GIUSTIZIA E GLI AFFARI INTERNI

destinato alla commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa

sul ruolo dell'Unione nella promozione dei diritti umani e della democratizzazione nei paesi terzi
(COM(2001) 252 – C5-0653/2001 – 2001/2276(COS))

Relatore per parere: Giuseppe Di Lello Finuoli

PROCEDURA

Nella riunione del 10 ottobre 2001 la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni ha nominato relatrice per parere Pernille Frahm.

Nella riunione del 20 febbraio 2002 la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni ha nominato relatore per parere Giuseppe Di Lello Finuoli, dato che Pernille Frahm nel frattempo non era più membro della commissione.

Nelle riunioni del 3 e 4 dicembre 2001 e 19 e 20 febbraio 2002 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni in appresso all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione Ana Palacio Vallelersundi (presidente), Robert J.E. Evans (vicepresidente), Lousewies van der Laan (vicepresidente), Giacomo Santini (vicepresidente), Giuseppe Di Lello Finuoli (relatore per parere), Alima Boumediene-Thiery, Giuseppe Brienza, Michael Cashman, Charlotte Cederschiöld, Carmen Cerdeira Morterero, Ozan Ceyhun, Carlos Coelho, Gérard M.J. Deprez, Francesco Fiori (in sostituzione di Marcello Dell'Utri, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Janelly Fourtou (in sostituzione di Thierry Cornillet, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Pernille Frahm, Marie-Françoise Garaud (in sostituzione di Mario Borghezio), Evelyne Gebhardt (in sostituzione di Gerhard Schmid), Malcolm Harbour (in sostituzione di Lord Bethell, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Adeline Hazan, Jorge Salvador Hernández Mollar, Pierre Jonckheer, Margot Keßler, Timothy Kirkhope, Eva Klamt, Ole Krarup, Baroness Sarah Ludford, Hartmut Nassauer, William Francis Newton Dunn, Paolo Pastorelli (in sostituzione di Bernd Posselt), Hubert Pirker, Heide Rühle, Giacomo Santini, Ole Sorensen (in sostituzione di Francesco Rutelli), Patsy Sørensen, The Earl of Stockton (in sostituzione di Mary Elizabeth Banotti), Joke Swiebel, Fodé Sylla, Anna Terrón i Cusí, Maurizio Turco, Gianni Vattimo (in sostituzione di Walter Veltroni) e Christian Ulrik

von Boetticher.

BREVE GIUSTIFICAZIONE

Con la presente comunicazione la Commissione intende rafforzare e riorientare l'impostazione strategica e generale in materia di diritti umani affinché la stessa informi tutte le politiche, i programmi e i progetti comunitari.

È volontà della Commissione, guidata dai diritti contenuti nella Carta europea dei diritti fondamentali, rafforzare la coerenza tra le impostazioni interne ed esterne dell'UE.

Stanziando una rilevante dotazione per l'aiuto esterno, l'UE può in effetti esercitare un'influenza e un potere negoziale che deve mettere al servizio della democratizzazione e dei diritti umani.

Dal 1992 la Commissione ha inserito in tutti i suoi accordi con i paesi terzi una clausola che fa del rispetto dei diritti umani e della democrazia un "elemento essenziale" delle relazioni dell'UE. Ciò vale ancora di più per la politica europea di sviluppo (articolo 177 del trattato del TCE) come è stato confermato dall'accordo di Cotonou, sottoscritto con i paesi ACP nel giugno 2000.

L'obiettivo prioritario della politica europea di sviluppo, ossia ridurre la povertà, sarà raggiunto soltanto con la realizzazione di autentiche democrazie partecipative e di governi responsabili. Inoltre è urgente fare in modo che il processo di mondializzazione non nuoccia alle popolazioni più povere e più vulnerabili e non accentui ulteriormente il processo di esclusione di miliardi di individui.

In linea generale una maggiore priorità ai diritti dell'uomo e alla democratizzazione deve essere perseguita nelle relazioni tra l'UE e i paesi terzi attraverso le possibilità offerte dal dialogo politico, il commercio e l'aiuto esterno.

È quindi a giusto titolo che la Commissione sottolinea la necessità di adeguare le politiche europee affinché abbiano un impatto positivo sui diritti dell'uomo e la democratizzazione, in particolare per quanto riguarda le competenze della nostra commissione, nei settori della giustizia e degli affari interni, dell'immigrazione e del diritto d'asilo, nonché la lotta alla criminalità organizzata, settori che riguardano anche direttamente il processo di adesione dei paesi candidati.

Infine, nell'elaborazione di questa strategia di rispetto e di promozione dei diritti umani, la Commissione sottolinea anche la particolare responsabilità delle società multinazionali e il contributo insostituibile della società civile e delle ONG in questi settori.

CONCLUSIONI

La commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni invita la commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di

difesa, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti elementi:

1. approva l'iniziativa della Commissione nella comunicazione all'esame per sviluppare il ruolo dell'UE nella promozione dei diritti umani e nella democratizzazione dei paesi terzi specialmente attraverso un'impostazione più coerente e complessiva che includa tutte le politiche interessate;
2. riafferma tuttavia la principale responsabilità dell'UE di perseguire costantemente l'innalzamento del livello generale di tutela dei diritti civili, economici e sociali nell'ambito del suo territorio, a beneficio di tutte le persone legalmente residenti, specialmente di chi è in cerca di asilo e dei migranti ancora troppo spesso oggetto di discriminazione diretta e indiretta e di violenze razziali;
3. ricorda che l'articolo 13 del trattato CE impone all'Unione europea di lottare contro la discriminazione sulla base del sesso, della razza o dell'origine etnica, della religione o delle credenze, dell'handicap, dell'età ovvero delle tendenze sessuali; tale obbligo deve costituire parte integrante, non soltanto nella teoria ma anche nella pratica, della politica dell'Unione europea, sia nei confronti dei partner commerciali esistenti e futuri sia nell'ambito dei negoziati con i paesi candidati sul rispetto dei criteri di Copenaghen.
4. raccomanda, specialmente nel contesto di un'impostazione globale dell'immigrazione legale, definita al Consiglio europeo di Tampere, l'inclusione sistematica della tutela dei diritti umani, della lotta contro la corruzione e dei criteri di cui all'articolo 13 del trattato CE quale principale clausola degli accordi di partenariato stipulati a livello nazionale ed europeo con paesi d'origine o di transito affinché la politica comune europea in materia di migrazione possa essere attuata e affinché entrambe le parti ne traggano beneficio in una prospettiva di co-sviluppo che consenta il ritorno dei lavoratori migranti ai propri paesi d'origine;
5. prende atto dell'uso strumentale della clausola sui diritti umani che non produce, come dimostrano i casi recenti del Laos e dell'Egitto, l'effetto auspicato di un reale rispetto dei diritti umani nei paesi terzi;
6. chiede al Consiglio e alla Commissione di formulare una proposta concreta per l'applicazione della clausola sui diritti umani che preveda in particolare meccanismi chiari, precisi e verificabili di monitoraggio e valutazione della situazione in materia di diritti umani nei paesi terzi che hanno concluso un accordo con l'UE, e che consenta di definire le azioni e le misure progressive e proporzionali che l'UE dovrà adottare in caso di violazione dei diritti e delle libertà fondamentali;
7. è preoccupato per la documentazione presentata dal Centro europeo di monitoraggio del razzismo a Vienna, in base alla quale dopo l'11 settembre mussulmani e altre minoranze etniche sono state vittime di "molestie" e è importante sottolineare il fatto che la lotta al terrorismo non è una lotta a talune religioni e popoli;
8. raccomanda inoltre che nell'attuazione delle misure di lotta al terrorismo a livello

europeo e internazionale si tenga sempre in debita considerazione il rigoroso rispetto dei diritti dell'uomo;

9. rileva al proposito l'intenzione della Commissione di favorire un partenariato costruttivo con governi di paesi terzi, basato sul dialogo e il sostegno ma anche, in caso di violazioni da parte di governi dei diritti fondamentali degli accordi soprattutto in materia di rispetto dei diritti umani, sulla lotta contro la corruzione ed i criteri di cui all'articolo 13 del trattato CE, nonché su misure come il rinvio di nuovi progetti e la sospensione della cooperazione e la prosecuzione di progetti effettuati dalle ONG per sostenere la popolazione locale;
10. raccomanda che le clausole relative agli accordi commerciali e doganali siano esaminate regolarmente e che il Parlamento europeo sia informato sulla situazione mediante un seguito annuale in seno alla commissione;
11. sottolinea l'esigenza che gli accordi siano sospesi o cancellati in caso di ripetuta inosservanza delle condizioni concordate; il Parlamento europeo non accetterà una duplicità di criteri e non tollererà in particolare che l'Unione europea, da un lato, esiga il rispetto dei diritti umani, la democrazia, il rispetto dei diritti delle minoranze e lo stato di diritto e, dall'altro, ignorando tali esigenze, mostri di accettare la politica del partner; in tale contesto il Parlamento trova strano che l'accordo tra Israele e l'Unione europea sia utilizzato, senza conseguenze per l'accordo stesso, per vendere prodotti provenienti dagli insediamenti nei territori occupati che, in conformità del diritto internazionale, non fanno parte dello Stato di Israele;
12. sottolinea comunque l'importanza di non trascurare i gruppi esposti come i malati di AIDS/HIV che non desiderano sottoporsi a test o a visite mediche per paura di essere bollati in caso di riscontro della malattia, disabili (con esigenze specifiche) e la necessità di accedere alle cure per vittime di traumi e di torture;
13. rileva inoltre che la Commissione sottolinea il ruolo e le responsabilità delle società multinazionali in materia di tutela di diritti umani e rileva che molte società multinazionali violano in particolare i diritti dei bambini e chiede almeno paghe minime, un ambiente lavorativo sano e come minimo, un accesso di base alla scuola e all'istruzione; plaude al fatto che l'industria europea della cioccolata inizierà a lottare contro il lavoro minorile, ma chiede anche che ciò non porti ad una situazione in cui la prostituzione infantile sia l'unica alternativa per i bambini;
14. afferma che se la discriminazione sulla base del sesso, della razza o dell'etnia, della religione o delle credenze, dell'handicap, dell'età o delle tendenze sessuali continua ad essere incorporata nella legge o nelle politiche governative ufficiali nei paesi candidati, ciò vuol dire che i criteri politici di Copenaghen non sono stati rispettati;
15. chiede, convinto dell'urgenza di combattere il fenomeno ancora molto diffuso della discriminazione e della disparità di trattamento nei paesi candidati, l'applicazione della legislazione UE esistente in tale settore (direttive sull'eguaglianza tra i sessi, direttiva sulla discriminazione razziale e direttiva quadro sull'occupazione) in quanto parte dell'acquis communautaire ed esorta i paesi candidati a formulare politiche

onnicomprensive di lotta contro la discriminazione in consultazione con le pertinenti ONG.

16. sottolinea anche la necessità per i paesi candidati di rispettare, con l'assistenza tecnica e finanziaria dell'UE, i propri impegni per quanto riguarda la tutela dei diritti umani, specialmente in materia di lotta alla discriminazione e al razzismo e chiede una effettiva attuazione del diritto d'asilo e di tutela delle minoranze;
17. rileva tuttavia che la UE ha anche una grande responsabilità per molte riforme economiche e giuridiche nei paesi candidati che hanno notevolmente inciso sui bilanci di detti Stati, il che rende complicata la battaglia, fra l'altro, per i diritti dei rom nei paesi candidati;
18. sottolinea la necessità di cooperare con i paesi candidati nella lotta agli abusi sessuali di donne e bambini combattendo il traffico di esseri umani e la tratta delle bianche e sollecita i paesi candidati ad adottare le misure necessarie nel campo della giustizia e degli affari interni per rafforzare la lotta alla corruzione e al riciclaggio di denaro.

7 novembre 2001

PARERE DELLA COMMISSIONE PER L'INDUSTRIA, IL COMMERCIO ESTERO, LA RICERCA E L'ENERGIA

destinato alla commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa

sul ruolo dell'Unione europea nella promozione dei diritti umani e della democratizzazione nei paesi terzi
(COM(2001) 252 – C5-0653/2001 – 2001/2276 (COS))

Relatore per parere: Hans-Peter Martin

PROCEDURA

Nella riunione dell'11 luglio 2001 la commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia ha nominato relatore per parere Hans-Peter Martin.

Nelle riunioni del 10 ottobre e 6 novembre 2001 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni in appresso all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione Carlos Westendorp y Cabeza (presidente), Renato Brunetta (vicepresidente), Peter Michael Mombaur (vicepresidente), Hans-Peter Martin (relatore per parere), onstantinos Alyssandrakis, Giles Bryan Chichester, Christos Folias, Pat the Cope Gallagher, Norbert Glante, Alfred Gomolka (in sostituzione di Godelieve Quisthoudt-Rowohl), Michel Hansenne, Roger Helmer, Hans Karlsson, Bashir Khanbhai (in sostituzione di John Purvis), Constanze Angela Krehl (in sostituzione di Mechtild Rothe, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Werner Langen, Albert Jan Maat (in sostituzione di W.G. van Velzen), Eryl Margaret McNally, Nelly Maes, Erika Mann, Angelika Niebler, Barbara O'Toole (in sostituzione di Glyn Ford), Reino Paasilinna, Elly Plooij-van Gorsel, Samuli Pohjamo (in sostituzione di Astrid Thors), Bernhard Rapkay (in sostituzione di Rolf Linkohr), Imelda Mary Read, Paul Rübig, Ilka Schröder, Esko Olavi Seppänen, Claude Turmes (in sostituzione di Caroline Lucas), Alejo Vidal-Quadras Roca, Dominique Vlasto, Anders Wijkman, Myrsini Zorba e Olga Zrihen Zaari.

BREVE GIUSTIFICAZIONE

In seguito agli eventi dell'11 settembre la questione dei diritti umani è tornata al primo posto dell'agenda politica. Ciò vale per la maggior parte dei settori del dibattito politico, compreso il commercio.

Per raggiungere una pace duratura e una prosperità sostenibile è essenziale una politica coerente in materia di diritti dell'uomo che eviti norme duplici. L'Unione europea dovrebbe assumere il ruolo di guida per il raggiungimento di tale obiettivo. Nell'era della globalizzazione, il compito di promuovere e far rispettare l'universalità dei diritti dell'uomo deve rappresentare una questione della massima rilevanza anche per il settore economico, in particolare per le società transnazionali. I responsabili politici possono facilitare tale processo facendo fronte alla necessità di prendere decisioni.

L'UE dovrebbe perciò adottare un approccio chiaramente visibile e proattivo, sfruttando le opportunità offerte dal dialogo politico, dalle relazioni commerciali e dall'aiuto esterno per realizzare tali obiettivi e fare della globalizzazione un "processo realmente senza esclusi".

Questa comunicazione della Commissione sul ruolo dell'UE nella promozione dei diritti umani e della democratizzazione nei paesi terzi s'incentra soprattutto sul ruolo dell'aiuto esterno dell'UE in tale promozione. Vi si sottolinea la necessità di promuovere politiche coerenti a sostegno dei diritti umani e della democratizzazione, di attribuire una più elevata priorità a tali questioni nelle relazioni tra l'UE e i paesi terzi e di adottare un approccio più strategico per l'Iniziativa europea per la democrazia e i diritti umani (EIDHR).

Il PE riconosce ed approva il fatto che la Commissione europea affermi nella comunicazione la sua volontà di difendere l'universalità e l'indivisibilità dei diritti dell'uomo - diritti civili, politici, economici, sociali e culturali.

La Commissione riconosce il fatto che anche attori globali come le società multinazionali dovrebbero essere incoraggiati dall'UE a svolgere un ruolo attivo a favore di un maggiore rispetto dei diritti umani nel mondo. Rimane tuttavia da chiarire in che modo sia possibile convincere tali imprese transnazionali ad usare la propria influenza, spesso considerevole, nei paesi in via di sviluppo per sostenere lo sforzo dell'UE di promuovere i diritti umani e quali attività esse dovrebbero intraprendere. E' necessario discutere e attuare misure più concrete per quanto riguarda il contributo delle multinazionali, ad esempio un enorme aumento della trasparenza delle loro attività.

Inoltre si deve mettere in rilievo che i diritti dell'uomo e la democrazia sono valori in sé e non vanno visti solo - come sembrerebbe suggerire la comunicazione - quali presupposti indispensabili per il successo degli scambi commerciali.

Nella comunicazione restano nel vago alcuni altri punti di grande importanza. Ad esempio si considera molto importante il dialogo con i paesi terzi e con i loro sindacati e la loro società civile, e si ritiene che valga la pena di farlo progredire, ma non viene fornito alcun dettaglio sui modi per migliorare la situazione. Inoltre la Commissione ha intenzione di individuare un numero limitato di "paesi prioritari" sui quali concentrare il suo sostegno ricorrendo a progetti mirati. I criteri per la scelta di questi "paesi prioritari" e le conseguenze di tale impostazione

non sono ancora adeguatamente chiariti. Viene altresì riconosciuta la necessità di proseguire i contatti e la cooperazione con le organizzazioni internazionali e con le organizzazioni che si occupano di diritti umani, nonché quella di partecipare e di mettere a punto nuovi programmi d'aiuto, ma anche in questo caso non è del tutto chiaro che tipo di programmi siano stati attuati finora e in che modo si possano realizzare dei miglioramenti.

Sarebbero utile disporre di informazioni più precise sulla situazione attuale per quanto riguarda tali questioni e di proposte volte a migliorarla.

In tale contesto è importante legare i diritti umani e sociali alle attività di scambio e d'investimento nei paesi in via di sviluppo, e di questo orientamento sono promotori le ONG, i sindacati e il Parlamento europeo.

CONCLUSIONI

La commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia invita la commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti elementi:

1. sottolinea l'importanza della clausola relativa ai diritti umani in tutti gli accordi di rilevanza politica o economica conclusi tra la Comunità e i paesi terzi, chiede comunque che la clausola venga riformulata per chiarire e rendere esplicite tutte le sue dimensioni - civile, politica, economica, sociale e culturale - ed insiste sul fatto che il "meccanismo sospensivo" deve basarsi in tutti i casi su procedure chiare e che, ove necessario, occorre adottare norme di attuazione;
2. ritiene che chiare e periodiche procedure di consultazione sui diritti dell'uomo debbano essere parte di tutti i futuri accordi UE con paesi terzi e che gli attuali accordi debbano essere riveduti in tal senso;
3. ricorda il proprio sostegno alla fissazione di norme sociali eque nell'attività economica e il proprio impegno a partecipare agli sforzi volti a combattere lo sfruttamento del lavoro in tutto il mondo; sottolinea il ruolo fondamentale che l'OMC e l'OIL devono svolgere nella materia e insiste sul varo effettivo di un programma di lavoro comune dell'OMC e dell'OIL;
4. ritiene che è ormai tempo di fare un bilancio della clausola sociale alla base dell'SPG, visto che questo è destinato a diventare sempre meno efficace con la liberalizzazione degli scambi e il programma "tutto tranne le armi";
5. sottolinea l'importanza di programmi quali MEDA e TACIS per la promozione dei diritti umani e della democratizzazione in aree particolarmente sensibili del globo;
6. attribuisce una notevole importanza allo sviluppo del ruolo e dello status delle donne nei programmi che si avvalgono di fondi UE, ad esempio MEDA e TACIS;

7. mette in risalto l'importanza, al momento di stabilire nuovi obiettivi e priorità, dei principi comuni della lotta contro la povertà, della *good governance* ("sana gestione degli affari pubblici") e del rispetto dei diritti fondamentali, dell'ambiente e dell'ordine del commercio mondiale;
8. invita la Commissione ad intensificare i suoi sforzi allo scopo di adottare quanto prima un breve libro verde sulla responsabilità sociale delle imprese;
9. chiede alla Commissione di indicare i mezzi da applicare per garantire un rispetto effettivo dei codici di comportamento delle imprese, elaborati dagli organismi internazionali quali l'ONU, l'OIL e l'OCSE;
10. esorta la Commissione ad aprire, a partire dal giugno 2000 nelle sue delegazioni presenti nei paesi terzi, punti di contatto nazionali per il controllo delle direttive OCSE destinate alle società multinazionali, sulla falsariga dei punti di contatto nazionali esistenti in tutti gli Stati membri;
11. plaude all'impegno della Commissione tendente a valutare sistematicamente l'incidenza dei progetti di cooperazione sulla situazione dei diritti umani e sulla democratizzazione, al fine di evitare effetti negativi e promuovere quelli positivi;
12. invita la Commissione a precisare meglio la sua intenzione di migliorare il dialogo con i paesi terzi;
13. invita la Commissione a fornire orientamenti ben definiti sul modo di individuare i "paesi prioritari" nonché a precisare gli effetti auspicati delle misure in progetto e la maniera per ottenerli;
14. accoglie favorevolmente l'impostazione consistente nel promuovere la coerenza di tutte le politiche dell'UE e della CE e nell'introdurre gli obiettivi dei diritti umani e della democratizzazione come elementi fondamentali nelle relazioni dell'UE con i paesi terzi, in particolare attraverso il dialogo politico e l'uso strategico dei programmi di aiuto esterno.

11 ottobre 2001

PARERE DELLA COMMISSIONE PER LO SVILUPPO E LA COOPERAZIONE

destinato alla commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa

sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sul ruolo dell'Unione europea nella promozione dei diritti umani e della democratizzazione nei paesi terzi

(COM(2001) 252 – C5-0653/2001 – 2001/2276(COS))

Relatrice per parere: Concepció Ferrer

PROCEDURA

Nella riunione del 25 giugno 2001 la commissione per lo sviluppo e la cooperazione ha nominato relatrice per parere Concepció Ferrer.

Nelle riunioni del 13 settembre e 11 ottobre 2001 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni in appresso all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione Joaquim Miranda (presidente), Lone Dybkjær (vicepresidente), Margrietus J. van den Berg (vicepresidente), Concepció Ferrer (relatrice per parere), Teresa Almeida Garrett, Marie-Arlette Carlotti, Nirj Deva, Karin Junker, Bashir Khanbhai, Glenys Kinnock, Karsten Knolle, Paul A.A.J.G. Lannoye, Miguel Angel Martínez Martínez, Hans Modrow, Didier Rod, Francisca Sauquillo Pérez del Arco, Bob van den Bos, Anders Wijkman (in sostituzione di Domenico Mennitti) e Jürgen Zimmerling.

BREVE GIUSTIFICAZIONE

La comunicazione della Commissione sul ruolo della UE nella promozione dei diritti umani e della democratizzazione nei paesi terzi ha come obiettivo di iscrivere detta politica nel contesto del nuovo indirizzo strategico globale approvato dalla Commissione in materia di relazioni estere, allo scopo di far sì che si tenga conto di dette questioni in tutte le politiche, programmi e progetti comunitari garantendo una maggiore efficacia e coerenza delle azioni dell'Unione in materia di diritti umani, promozione della democrazia e lotta alla povertà.

La posizione della Commissione a favore di una politica attiva di promozione dei diritti umani non è nuova. Già dal 1992 la UE inserisce negli accordi con i paesi terzi la cosiddetta clausola democratica, a titolo della quale il rispetto dei diritti umani e il rispetto della democrazia sono

definiti come elementi essenziali nelle relazioni con la UE. Nel contempo, nella dichiarazione comune del Consiglio e della Commissione sulla politica comunitaria di sviluppo, si afferma che la promozione dei diritti umani, la democrazia e il buon governo sono parte integrante della nuova politica di sviluppo. D'altra parte, il fenomeno della mondializzazione dell'economia esige che si presti maggiore attenzione alla questione dei diritti umani in quanto, in mancanza di correttivi, il fenomeno stesso tende ad accrescere le disuguaglianze, cosicché i gruppi e gli individui più vulnerabili possono vedersi condannati a vivere in condizioni che di per sé costituiscono un attentato ai diritti umani.

La Comunicazione propone tre grandi aree di attività:

- il potenziamento della coerenza delle politiche da realizzare;
- l'integrazione dei diritti umani e della democratizzazione nel dialogo politico nel quadro della cooperazione con i paesi terzi;
- il funzionamento dell'Iniziativa europea per la democrazia e i diritti umani (IEDDH).

A. Potenziamento della coerenza

È indubbio che queste attività comunitarie non possano essere estrapolate dalle altre attività della UE e dei suoi Stati membri e che l'efficienza della UE in materia di diritti umani, come pure la sua credibilità, dipendano in larga misura da detta coerenza. Di conseguenza, la relatrice concorda con le diverse proposte formulate dalla Commissione in questo senso, specialmente per quanto attiene al tema dei diritti sociali e alla necessità di potenziare il coordinamento tra le azioni delle differenti istituzioni comunitarie e degli Stati membri. Nel contempo, condivide il parere che la Commissione sia l'entità che meglio può dare impulso alla coerenza delle politiche comunitarie in materia di diritti umani, pur considerando imprescindibile che il Consiglio e gli Stati membri assumano anch'essi le proprie responsabilità in questo campo.

B. I diritti umani e la democratizzazione del dialogo politico

La relatrice condivide il parere della Commissione che il dialogo politico con tutti i paesi con i quali intrattiene relazioni e la clausola sugli elementi essenziali costituiscano una buona base per raggiungere gli obiettivi della CE in materia di diritti umani, democrazia e buon governo, come pure nei confronti della prevenzione dei conflitti – e ciò soprattutto se il punto di partenza di detto dialogo, come proposto dalla Commissione, è l'analisi della situazione politica e di sicurezza acclusa ai Documenti strategici nazionali, contemplata in un contesto ampio che comprenda la dimensione regionale, la situazione dei diritti umani e dello stato di diritto, e inoltre se il dialogo comprende la fissazione di mete specifiche che consentano di misurare nel tempo i progressi conseguiti. In questo senso è particolarmente opportuna la proposta di considerare l'integrazione della promozione dei diritti umani e della democrazia come elementi essenziali nei programmi di aiuto della CE, comprese le attività umanitarie.

C. L'Iniziativa europea per la democrazia e i diritti umani (IEDDH)

La relatrice considera molto positive le proposte della Commissione relative alla IEDDH allo scopo di migliorarne il funzionamento e trarre maggior profitto dalle possibilità che detto strumento offre, in linea con le richieste formulate dal PE che in reiterate occasioni aveva messo in rilievo la scarsa incidenza degli aiuti della CE, tra l'altro per la mancata concentrazione sulle priorità e la scarsa durata nel tempo degli aiuti. Il carattere complementare dell'Iniziativa europea per la democrazia e i diritti umani rispetto agli altri strumenti di cui dispone la Comunità per appoggiare gli obiettivi di promozione dei diritti umani e dei processi democratici, come pure la sua natura di complemento essenziale della PESC in materia di diritti umani, democratizzazione e prevenzione dei conflitti, rendono necessario sviluppare un'impostazione più strategica, definire priorità tematiche più specifiche e, più a lungo termine, tenere conto del valore aggiunto che può essere conferito dalla IEDDH e da una serie di paesi specifici scelti in funzione delle priorità politiche e di sviluppo della UE. Tutto ciò sarebbe conforme con le proposte formulate dalla Commissione nella sua comunicazione.

CONCLUSIONI

La commissione per lo sviluppo e la cooperazione invita la commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti elementi:

1. ricorda il carattere universale e indivisibile dei diritti umani ed è pertanto del parere che la lotta alla povertà e la politica di cooperazione allo sviluppo siano indissociabili dalla difesa dei diritti umani e dalla democratizzazione, nella misura in cui promuovono le condizioni politiche, sociali ed economiche necessarie a garantire la pace e la stabilità e a far sì che ciascun individuo possa vivere con dignità; rileva, in particolare, che l'FMI dovrebbe attribuire una maggiore importanza alle sue politiche in materia di diritti dell'uomo;
2. insiste sull'importanza della coerenza delle politiche della UE e degli Stati membri e sostiene le proposte della Commissione volte a rafforzare il coordinamento delle loro azioni;
3. ricorda che il nuovo accordo di partenariato ACP-PE, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000, potenzia il ruolo dell'Assemblea parlamentare nella promozione del processo democratico e apre nuove vie al dialogo e alla consultazione politica (in materia di prevenzione dei conflitti e gestione delle crisi, di principi di buon governo degli affari pubblici, di misure di lotta alla corruzione e all'emigrazione forzata, nonché di parità tra i generi);
4. chiede che si ricordi a tutte le parti interessate l'importanza di ratificare l'accordo di Cotonou e rileva che finora la Danimarca è l'unico Stato membro dell'Unione europea che abbia ratificato tale accordo;

5. chiede che si rammenti a tutte le parti interessate l'importanza di una rapida ratifica degli strumenti internazionali di difesa tanto dei diritti umani quanto dei diritti sociali, economici e culturali ad essi indissolubilmente legati, in particolare del diritto alla salute e all'istruzione per tutti;
6. esorta la Commissione ad operare per rendere effettivo l'impegno a favore dei diritti dell'uomo che figura negli accordi di associazione conclusi tra l'Unione europea ed i suoi partner mediterranei (articolo 2), segnatamente iscrivendo sistematicamente i diritti dell'uomo all'ordine del giorno delle riunioni tra partner, di concerto con le ONG interessate, istituendo una cellula indipendente di analisi, sorveglianza e allerta, oppure definendo il principio e le modalità di costituzione di missioni indipendenti di inchiesta sulle violazioni dei diritti dell'uomo nel territorio dei firmatari;
7. ricorda che il processo di democratizzazione costituisce un'azione continua e sul lungo periodo, che richiede lo svolgimento di libere elezioni per la designazione dei rappresentanti dei cittadini, ma anche la partecipazione e la strutturazione della società civile, sempre nel rispetto delle culture locali; l'Unione europea deve pertanto sostenere in via prioritaria queste misure nel quadro della sua politica di cooperazione allo sviluppo;
8. chiede che si esortino gli Stati a utilizzare tutte le risorse esistenti e a creare nuovi strumenti, se necessario, per una lotta efficace contro la corruzione e il riciclaggio del denaro;
9. chiede che nel quadro del dialogo politico e della discussione dei Documenti strategici nazionali si insista sulla necessità di garantire il diritto all'istruzione e è del parere che l'accesso universale all'istruzione debba essere considerato una priorità tematica, dati gli impegni assunti dalla UE a Jomtien, a Copenaghen e a Dakar di giungere all'istruzione universale entro l'anno 2015;
10. insiste sul rafforzamento delle capacità istituzionali e amministrative degli Stati al fine di garantire la fornitura di servizi pubblici di base alle popolazioni e istituire un autentico Stato costituzionale, rispettoso dei diritti umani, sociali ed economici dei cittadini;
11. è del parere che l'educazione alla pace in quanto parte integrante delle misure di pacificazione e di mantenimento della pace dovrebbe costituire una delle priorità della IEDDH nel quadro della prevenzione dei conflitti;
12. chiede alla Commissione di inserire, nei suoi piani di cooperazione allo sviluppo, il finanziamento di progetti per la ricostruzione dei sistemi giudiziari, in particolare nei paesi in via di sviluppo che attraversano processi di pacificazione o riconciliazione a seguito di un conflitto armato;
13. chiede alla Commissione, nel quadro dell'integrazione della promozione dei diritti umani e della democrazia come elementi essenziali nei programmi d'aiuto della CE, di inserire la valutazione dell'impatto delle misure non strutturali, considerata la loro grande importanza nei processi di riconciliazione successivi ai conflitti armati;

14. approva l'impostazione che prevede la concessione di "aiuti umanitari basati sui diritti umani", per l'importanza che detta impostazione può avere nella prevenzione di conflitti in quei casi in cui la situazione di crisi umanitaria è stata provocata da un conflitto violento;
15. ribadisce la necessità di assicurare che i paesi in via di sviluppo possano accedere alle nuove tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni, considerato l'impatto che ciò può avere nella lotta alla povertà;
16. chiede che la politica di *mainstreaming* sia potenziata e approva il fatto che qualsiasi Documento strategico nazionale debba proporre misure concrete per la promozione dei diritti umani e della democratizzazione e che dette misure siano considerate prioritarie;
17. stima indispensabile che le dotazioni di bilancio a favore di diritti umani e democrazia tengano conto degli impegni assunti dalla UE e siano conformi alle sue ambizioni in materia, e deplora in questo senso la mancanza di coerenza tra Commissione e Consiglio;
18. insiste affinché, conformemente all'articolo 8 dell'accordo di Cotonou, l'Unione europea adotti una politica coerente in materia di sanzioni attribuendo la priorità al rispetto dei diritti umani – unica garanzia di detta coerenza – e collocando detta priorità al di sopra degli interessi economici; chiede al riguardo alla Commissione di elaborare criteri oggettivi e trasparenti per l'applicazione dell'articolo 8 relativo alle sanzioni, e al Consiglio dell'Unione europea di rispettare la procedura prevista nel quadro del dialogo politico, senza trascurare la fase di consultazione con i paesi ACP, affinché tutti i paesi partner siano trattati su un piede di parità; invita la Commissione ad approfondire la riflessione sul miglioramento dell'efficacia delle sanzioni e sull'elaborazione di sanzioni mirate, al fine di limitarne gli effetti sulle popolazioni civili più vulnerabili;
19. chiede alla Commissione che, in linea con la "clausola di incentivo sociale" del SPG, proponga nuove misure di incentivazione alle imprese che svolgono attività nei PVS, unitamente a meccanismi di valutazione e di verifica, che contribuiscano al rispetto delle norme fondamentali della OIL; ritiene che l'elaborazione di garanzie sociali negoziate tra le parti sociali e comprendenti un sistema indipendente di controllo e valutazione costituisca una via promettente;
20. chiede alla Commissione di portare a conoscenza del Parlamento europeo mediante una relazione annuale la situazione dei diritti umani nei paesi terzi;
21. ritiene che risulterebbe assai vantaggioso riesaminare l'idea di un responsabile unico per i temi relativi ai diritti umani e alla democratizzazione nei paesi terzi, allo scopo di favorire così la visibilità dell'azione della Commissione in questo campo, senza tuttavia che ciò comporti una modifica né della ripartizione di competenze in seno alla Commissione né dell'idea di un'impostazione orizzontale per tali questioni;

22. chiede che il principio contenuto nell'articolo 8.7 dell'accordo di Cotonou – il quale garantisce che le organizzazioni regionali e subregionali nonché i rappresentanti delle organizzazioni della società civile siano associati al dialogo politico – sia esteso ai vari ambiti geografici in cui si sviluppa il dialogo politico sui diritti dell'uomo e la democrazia tra l'Unione europea e i paesi terzi;
23. ribadisce l'importanza del fatto che l'Unione europea e gli Stati membri adottino misure concrete, anche sul terreno, ai fini della formazione in materia di diritti umani delle persone che lavorano nel settore della sicurezza nonché ai fini della protezione dei difensori dei diritti umani, destinando a tali misure le necessarie risorse di bilancio.

4 marzo 2002

PARERE DELLA COMMISSIONE PER I DIRITTI DELLA DONNA E LE PARI OPPORTUNITÀ

destinato alla commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa

sul ruolo dell'Unione europea nella promozione dei diritti umani e della democratizzazione nei paesi terzi
(COM(2001) 252 – C5-0653/2001 – 2001/2276(COS))

Relatrice per parere: Lone Dybkjær

PROCEDURA

Nella riunione del 1° ottobre 2001 la commissione per i diritti della donna e le pari opportunità ha nominato relatrice per parere Lone Dybkjær.

Nelle riunioni del 22 gennaio e 26 febbraio 2002 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni in appresso all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione : Anna Karamanou (presidente), Marianne Eriksson (vicepresidente), Jillian Evans (vicepresidente), Lone Dybkjær (relatrice per parere), María Antonia Avilés Perea, Regina Bastos, Ilda Figueiredo, Fiorella Ghilardotti, Lissy Gröner, Heidi Anneli Hautala, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Amalia Sartori, Miet Smet, Patsy Sørensen, Joke Swiebel, Helena Torres Marques, Feleknas Uca e Anne E.M. Van Lancker.

BREVE GIUSTIFICAZIONE

La comunicazione della Commissione (COM(2001) 252) sul ruolo dell'Unione europea nella promozione dei diritti umani e della democratizzazione nei paesi terzi non ha perso di importanza e di attualità dopo gli attacchi terroristici dell'11 settembre scorso, che hanno conculcato i nostri valori democratici e il nostro modo di vita.

Questa comunicazione dovrebbe essere accolta favorevolmente quale tentativo di perseguire una politica più ambiziosa ed efficace in materia di diritti umani e di democratizzazione. Fin dall'inizio degli anni '90 l'Unione europea ha accresciuto il suo ruolo in questo settore. L'articolo 6 del trattato UE e la Carta dei diritti fondamentali dell'UE costituiscono le pietre miliari più importanti. Tuttavia anche nelle sue relazioni con i paesi candidati l'UE ha sottolineato l'importanza dei diritti umani e della democratizzazione attraverso i criteri di

Copenaghen e *l'acquis* comunitario, che si imperniano altresì sui diritti umani delle donne. Queste politiche dovrebbero applicarsi anche alle nostre relazioni con i paesi terzi.

Gli aspetti più positivi della comunicazione riguardano le proposte della Commissione volte a:

- promuovere la coerenza a sostegno dei diritti dell'uomo a livello di istituzioni dell'UE e di Stati membri;
- integrare sistematicamente i diritti dell'uomo in un dialogo politico trasparente con i paesi terzi e dar corpo alle clausole relative ai diritti dell'uomo negli accordi commerciali e di associazione CE stabilendo punti di riferimento per realizzare progressi;
- integrare la promozione dei diritti dell'uomo e della democrazia nei programmi di aiuto esterno;
- incoraggiare le società multinazionali a svolgere un ruolo attivo a favore di un maggiore rispetto dei diritti dell'uomo.

Tuttavia, la comunicazione non è sufficientemente chiara quanto all'effettiva attuazione di queste politiche da parte della Commissione nei suoi lavori sul terreno. Ciò è evidente allorché viene esaminata la situazione delle donne nel mondo. In molte parti del mondo le donne vengono sistematicamente oppresse e i loro diritti vengono violati. Troppo spesso esse sono vittime di costumi religiosi o culturali quali per esempio le mutilazioni genitali, i matrimoni imposti, la povertà, ecc. D'altra parte, le donne rappresentano spesso l'elemento cruciale per quanto riguarda la sanità e l'istruzione dei loro figli, lo sviluppo sostenibile e la crescita economica della società nel suo insieme e quindi anche il progresso dei diritti dell'uomo e della democratizzazione nei loro paesi. È pertanto necessario attuare politiche, anche sul terreno, volte chiaramente a migliorare i diritti delle donne e a rafforzare la loro partecipazione alla democrazia.

Integrare le tematiche relative alle donne, come sottolineato nella comunicazione, è importante, richiede tuttavia la necessaria competenza sia a livello di Commissione che di delegazioni. Naturalmente nell'attuare l'EIDHR (l'Iniziativa europea per la democrazia e i diritti dell'uomo) la Commissione dovrà assicurare la promozione della parità tra uomini e donne, integrandola sistematicamente quale questione trasversale in tutti i progetti. Essa garantirà inoltre la formazione del personale della Commissione, sia dei servizi centrali che delle delegazioni in materia di diritti umani, democratizzazione e integrazione di genere. Tuttavia, in che modo la Commissione intende garantire la disponibilità della competenza necessaria?

Nella comunicazione si chiede che vengano adottate azioni che affrontino alla radice le cause dei problemi piuttosto che i sintomi (pag. 17). Quali saranno tuttavia le azioni specifiche ad essere cambiate nella futura politica?

L'integrazione di genere è positiva, ma è altresì necessario porre l'accento sul come mettere le donne nella condizione di migliorare da sole la propria situazione. Fintantoché più di due terzi dei 900 milioni di analfabeti che vivono nei paesi in via di sviluppo sono costituiti da donne, il rafforzamento della loro partecipazione sarà difficile. Soprattutto perché molte di loro che hanno avuto la fortuna di andare a scuola l'hanno lasciata prima di avere imparato i rudimenti

della lettura, scrittura e calcolo. L'assenza di modelli tra le donne che partecipano oggi alla vita politica, amministrativa o al mondo degli affari è spaventosa.

Pertanto, se l'UE vuole effettivamente impegnarsi a lungo termine per garantire i diritti dell'uomo e la democratizzazione, essa dovrebbe creare strategie a favore dell'istruzione delle donne. L'istruzione elementare delle donne è necessaria e di primaria importanza, tuttavia ci vorrà molto tempo prima di formare donne autonome. È pertanto altresì importante sostenere l'accesso delle donne all'istruzione superiore e universitaria, al fine di creare modelli per altre donne nella lotta per il conseguimento della parità dei diritti. Il contributo da parte dell'UE e degli Stati membri dovrebbe includere il dialogo e il sostegno alla qualità dei programmi, alla formazione degli insegnanti, alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT), alla conoscenza dei diritti dell'uomo, ecc. La formazione nel settore amministrativo e delle ICT è di particolare importanza poiché garantisce alle donne le competenze necessarie per partecipare alle strutture politiche, giuridiche e amministrative e alle attività commerciali. Tuttavia, nei settori in cui gli Stati e le società sono tradizionalmente più riluttanti a garantire l'istruzione delle donne bisognerebbe esaminare come la Commissione e gli Stati membri potrebbero compiere, direttamente o indirettamente, uno sforzo supplementare per consentire alle donne di migliorare la propria situazione. A questo riguardo potrebbero intervenire per esempio i ministeri della pubblica istruzione, le università pubbliche o private.

CONCLUSIONI

La commissione per i diritti della donna e le pari opportunità invita la commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti elementi:

- visti il Vertice mondiale per lo sviluppo sociale (Copenaghen 1995) e la Quarta conferenza mondiale per le donne (Pechino 1995),
- A. considerando che gli abusi e/o la violazione dei diritti dell'uomo e della democratizzazione vengono spesso perpetrati nei confronti delle donne, nel disprezzo della loro dignità; che la violenza contro le donne, in particolare la tratta delle donne e gli stupri, sono chiari esempi di questi abusi,
- B. considerando che oggi più di un miliardo di persone nel mondo, di cui la maggior parte è rappresentata dalle donne, vive in condizioni di povertà assoluta, per lo più nei paesi in via sviluppo, che le donne e i bambini sono nella maggior parte dei casi le vittime principali dei conflitti e delle calamità naturali, ecc.,
- C. considerando che dei 900 milioni di analfabeti nei paesi in via di sviluppo, due terzi sono costituiti da donne, considerando che 130 milioni di bambini non hanno accesso all'istruzione elementare, e che anche in questo caso quasi due terzi sono costituiti da bambine, e che altri 150 milioni di bambini, nuovamente per lo più bambine, lasciano la scuola prima di aver acquisito i rudimenti del calcolo e della lettura,
- D. considerando che l'accesso all'istruzione e alla formazione è un diritto fondamentale sia per la donne che per gli uomini e un presupposto essenziale per conseguire gli

obiettivi di uguaglianza, sviluppo e pace, considerando che l'alfabetizzazione delle donne è un elemento chiave per migliorare la salute, l'alimentazione e l'istruzione nell'ambito della famiglia nonché per consentire la partecipazione delle donne alla presa di decisioni nella società,

1. sottolinea il ruolo chiave che la Commissione deve svolgere nell'attuare la strategia globale dell'UE per la parità tra donne e uomini, estesa a tutte le politiche volte a promuovere tale parità, sia adeguando le politiche (intervento proattivo/integrazione di genere) e/o attuando azioni concrete volte a migliorare la situazione delle donne nella società (intervento reattivo/azioni specifiche);
2. invita la Commissione ad elaborare e ad attuare un programma politico globale volto a integrare i diritti delle donne nei diritti umani in tutte le politiche, ivi compresi i criteri, le strategie e gli strumenti concreti per il seguito da dare con riferimento ai servizi di consulenza, all'assistenza tecnica, alla metodologia informativa, alle valutazioni dell'impatto del genere, al coordinamento, all'informazione pubblica e all'educazione in materia di diritti dell'uomo;
3. invita la Commissione a riferire annualmente in che misura la questione della parità tra i sessi è stata inserita nel quadro delle sue politiche e dei suoi programmi concernenti i diritti umani e la democratizzazione indicando in particolare:
 - quali programmi attenevano alle questioni di genere;
 - quali indicatori concreti in materia di genere sono stati utilizzati;
 - quante donne sono state oggetto di tali programmi o vi hanno partecipato;
 - quale percentuale delle dotazioni di bilancio relative a tali programmi è stata utilizzata;
4. invita la Commissione a garantire che il rispetto dei diritti delle donne, quale parte dei diritti umani, sia incluso quale elemento chiave in tutti i programmi comunitari e quale criterio per le relazioni esterne con i paesi terzi, ivi compresi gli accordi commerciali e di cooperazione;
5. plaude alla Commissione per il suo proposito di inserire la questione della parità tra i sessi nel contesto delle priorità tematiche perseguite nel quadro del EIDHR e sottolinea il valore della trasparenza e della responsabilità a tale riguardo;
 - chiede alla Commissione che nel realizzare la priorità (1) "Sostegno al rafforzamento della democratizzazione, della buona gestione degli affari pubblici e dello stato di diritto", si presti la dovuta attenzione alla parità dei diritti tra uomo e donna sia a livello legislativo che nel contesto delle politiche ufficiali dei paesi in questione (diritto del lavoro, diritto di famiglia, ecc.), nonché a programmi specifici tesi a rafforzare la coscienza politica e la partecipazione delle donne;
 - chiede alla Commissione che nel realizzare la priorità (2) "Attività a sostegno dell'abolizione della pena di morte" si presti la dovuta attenzione ai paesi in cui sono tuttora applicate varianti particolarmente crudeli della pena di morte, quale ad

esempio la lapidazione, in particolare contro donne la cui sola colpa sembra essere stata quella di aver tentato di sottrarsi ai loro ruoli tradizionali;

- chiede alla Commissione che nel realizzare la priorità (3) "Sostegno alla lotta contro la tortura e l'impunità e a favore di tribunali e corti penali internazionali" si presti la dovuta attenzione allo stupro e ad altre forme di violenza contro le donne, sia in quanto arma di guerra che in quanto parte della "ordinaria" realtà quotidiana nonché alla tratta delle donne e alla prostituzione forzata;
 - chiede alla Commissione che nel realizzare la priorità (4) "Lotta contro il razzismo, la xenofobia e la discriminazione delle minoranze delle popolazioni indigene" ci si renda conto del fatto che il gruppo più consistente della popolazione che è oggetto di discriminazione sistematica in tutti i paesi è formato da donne e che il sostegno a programmi onnicomprensivi in materia di eguaglianza tra i sessi dovrebbe pertanto costituire una priorità nell'ordine del giorno degli interventi.
6. chiede che la Commissione europea, nel quadro di tutte le relazioni esterne con paesi terzi che comportano aiuti finanziari, nonché nel contesto degli accordi commerciali, di cooperazione e degli aiuti allo sviluppo, sia imposta la condizione esplicita che il paese in questione si impegni ad abolire ed a punire le forme più gravi di violenza contro le donne, quali le mutilazioni genitali, la lapidazione, la punizione pubblica, la tortura, le violenze sessuali in tempo di guerra; chiede inoltre che la Commissione europea eserciti un controllo sistematico sul rispetto di tali condizioni e riferisca al riguardo;
 7. invita la Commissione a promuovere le competenze necessarie per la politica della parità tra i sessi nel suo personale, sia in seno alla Commissione sia nell'ambito dei suoi uffici e missioni all'estero;
 8. esorta la Commissione a collaborare con altri organismi internazionali quali l'UNIFEM e la Banca mondiale per garantire che le tematiche relazionali di genere diventino parte delle decisioni intese a sviluppare l'integrazione;
 9. chiede che venga rivolta particolare attenzione alle tematiche relazionali di genere, garantendo soprattutto l'accesso delle donne all'istruzione primaria e secondaria.