

Integrazione della dimensione di genere nelle relazioni esterne dell'Unione europea

Risoluzione del Parlamento europeo del 7 maggio 2009 sull'integrazione della dimensione di genere nelle relazioni esterne dell'Unione europea nonché nel consolidamento della pace/dello Stato (2008/2198(INI))

Il Parlamento europeo,

- visti i principi di cui all'articolo 2, all'articolo 3, paragrafo 2, all'articolo 13, all'articolo 137, paragrafo 1, lettera i), e all'articolo 141 del trattato CE,
- vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea proclamata il 7 dicembre 2000,
- visto il trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007 a Lisbona,
- vista la Convenzione delle Nazioni Unite del 18 dicembre 1979 sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne,
- visti la Quarta conferenza mondiale sulle donne, svoltasi a Pechino nel settembre 1995, la dichiarazione e la piattaforma d'azione approvate a Pechino e i successivi documenti finali adottati in occasione delle sessioni speciali delle Nazioni Unite Pechino +5 e Pechino +10 sulle ulteriori azioni e iniziative per attuare la dichiarazione di Pechino e la piattaforma d'azione, adottate rispettivamente il 9 giugno 2000 e l'11 marzo 2005,
- visto il programma d'azione dell'Unione europea per gli obiettivi di sviluppo del Millennio, adottato dal Consiglio il 18 giugno 2008,
- viste le risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite RES/1325 (2000), adottata il 31 ottobre 2000, e S/RES/1820 (2008), adottata il 19 giugno 2008, sulle donne, la pace e la sicurezza,
- viste le conclusioni del Consiglio "Affari generali e relazioni esterne" del 23 e 24 maggio 2005 sulla sicurezza europea,
- visto il documento del Consiglio dell'8 dicembre 2008 intitolato "Attuazione della risoluzione 1325, rafforzata dalla risoluzione 1820 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, nell'ambito della PESD",
- viste le conclusioni del Consiglio "Affari generali" del 13 novembre 2006 sulla promozione dell'uguaglianza di genere e dell'integrazione della dimensione di genere nella gestione delle crisi,
- viste le conclusioni del Consiglio "Affari generali" dell'8 dicembre 2008 sulla lotta alla violenza contro le donne, in particolare nel contesto della Politica europea di sicurezza e di difesa (PESD), e a tutte le forme di discriminazione nei loro confronti,

- visto il documento intitolato "Approccio globale relativo all'attuazione da parte dell'Unione europea delle risoluzioni 1325 e 1820 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sulle donne, la pace e la sicurezza" approvato dal Consiglio "Affari generali" dell'8 dicembre 2008,
 - vista l'attività in corso sul documento di lavoro dei servizi della Commissione intitolato "Toward an EU Action Plan on Gender Equality and Women's Empowerment in EU External Action" (Verso un piano d'azione dell'Unione europea sull'uguaglianza di genere e l'emancipazione femminile nell'azione esterna dell'Unione europea),
 - visti lo sviluppo della politica europea di vicinato (PEV) dal 2004, in particolare le relazioni di avanzamento della Commissione sulla sua attuazione, e i piani d'azione adottati congiuntamente con Armenia, Azerbaigian, Egitto, Georgia, Israele, Giordania, Libano, Moldova, Marocco, Autorità palestinese, Tunisia e Ucraina,
 - visti il processo di allargamento e le relazioni di avanzamento della Commissione,
 - viste le sue precedenti risoluzioni sull'emancipazione femminile nella politica internazionale e di sviluppo e sul ruolo delle donne nella pace e nella sicurezza, in particolare quella del 1° giugno 2006¹, quella del 16 novembre 2006² e quella del 13 marzo 2008³,
 - viste le sue risoluzioni sulla politica europea di vicinato, sulla strategia di allargamento dell'Unione europea e sui paesi e le regioni confinanti con l'Unione europea,
 - viste le sue risoluzioni sugli strumenti di assistenza esterna,
 - vista la sua risoluzione del 18 dicembre 2008 sulle prospettive di sviluppo per la costruzione della pace e la ricostruzione della nazione nelle situazioni postconflittuali⁴,
 - visto l'articolo 45 del suo regolamento,
 - visti la relazione della commissione per gli affari esteri e il parere della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (A6-0225/2009),
- A. considerando che la realizzazione dei diritti umani delle donne, l'emancipazione e la partecipazione attiva femminile non sono importanti solo per affrontare la disuguaglianza di genere e attuare una reale dimensione di genere nelle relazioni esterne dell'Unione europea ma che esse risultano essenziali anche per il successo dell'attuazione delle politiche esterne dell'Unione europea, compresi i settori degli aiuti, dello sviluppo, dell'allargamento, della politica di vicinato, della risoluzione dei conflitti, della costruzione della sicurezza e della pace e del commercio internazionale,

¹ GU C 298 E dell'8.12.2006, pag. 287.

² GU C 314 E del 21.12.2006, pag. 347.

³ Testi approvati, P6_TA(2008)0103.

⁴ Testi approvati, P6_TA(2008)0639.

- B. considerando che, sebbene gli Stati membri aderiscano a tutti i principali quadri internazionali sull'uguaglianza di genere e i diritti della donna e benché a livello europeo esistano diversi documenti programmatici, l'impegno pratico per la promozione dell'integrazione della dimensione di genere e dell'emancipazione femminile nell'ambito delle politiche esterne resta debole, l'attuazione dei documenti programmatici esistenti è modesta e le risorse finanziarie stanziare specificamente per le questioni relative al genere sono insufficienti,
- C. considerando che, malgrado i notevoli miglioramenti nella promozione dell'uguaglianza di genere registrati negli ultimi anni, le principali istituzioni dell'Unione europea, ossia il Parlamento, il Consiglio e la Commissione, non dispongono di personale sufficiente appositamente designato per attuare gli obiettivi dichiarati in materia di questioni di genere nell'ambito della politica esterna e dell'allargamento e che la maggior parte del personale esistente responsabile delle questioni di genere deve combinare tale attività con almeno un'altra funzione, talvolta con altre due,
- D. considerando che l'Unione europea necessita di un approccio olistico e coerente all'integrazione della dimensione di genere,

Osservazioni generali

1. riconosce che le istituzioni dell'Unione europea hanno attribuito sempre più importanza all'integrazione della dimensione di genere e all'emancipazione femminile, ma sottolinea che molto resta ancora da fare per mettere in pratica gli impegni politici ed evidenzia l'importanza di finanziamenti adeguati e di personale competente adeguato per la realizzazione degli obiettivi di genere;
2. rammenta che per l'integrazione della dimensione di genere non servono solo dichiarazioni programmatiche di alto livello ma occorrono anche la volontà politica della leadership dell'Unione europea e degli Stati membri, una definizione della gerarchia degli obiettivi e un monitoraggio dei progressi compiuti;
3. accoglie con favore l'adozione del summenzionato "Approccio globale all'attuazione delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite UNSCR 1325 (2000) e 1820 (2008) da parte dell'Unione europea sulle donne, la pace e la sicurezza", oltre all'adozione da parte del Consiglio "Affari generali" dell'8 dicembre 2008 degli orientamenti sulla violenza contro le donne e le ragazze e sulla lotta a tutte le forme di discriminazione nei loro confronti; invita gli Stati membri che ancora non l'abbiano fatto a conformarsi con urgenza alla richiesta avanzata dal Consiglio di Sicurezza di adottare i rispettivi piani d'azione nazionali sulla UNSCR 1325; invita la Commissione a fornire aiuti e assistenza tecnica ai paesi terzi che intendano sviluppare strategie nazionali per l'attuazione delle summenzionate risoluzioni del Consiglio di sicurezza;
4. si compiace che il testo riveduto della strategia di sicurezza europea contenga un riferimento alle succitate risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite S/RES/1325 (2000) e S/RES/1820 (2008), nonché alla risoluzione S/RES/1612(2005);
5. invita la Commissione ad accelerare la propria attività e a proporre entro il luglio 2009, in stretta collaborazione con gli Stati membri e il segretariato del Consiglio, il documento

"EU Action Plan on Gender Equality and Women's Empowerment in EU Internal and External Action" (Piano d'azione dell'Unione europea sull'uguaglianza di genere e l'emancipazione femminile nell'azione esterna dell'Unione europea), da applicarsi nei 27 Stati membri e nei negoziati con i paesi terzi, congiuntamente a una serie di strumenti efficaci di controllo;

6. chiede al Consiglio e alla Commissione di includere sistematicamente l'uguaglianza di genere e l'emancipazione delle donne nel dialogo politico dell'Unione europea e nei dibattiti programmatici con i paesi partner;
7. chiede alle delegazioni del Parlamento europeo di affrontare le questioni connesse all'uguaglianza di genere e all'emancipazione femminile nelle sue relazioni con i parlamenti dei paesi terzi; sottolinea l'importanza di fornire sostegno e assistenza ai parlamenti nazionali dei paesi terzi con l'obiettivo di rafforzarne la capacità di inserire la prospettiva di genere nell'ambito della propria attività legislativa;
8. sottolinea l'importanza delle organizzazioni della società civile nell'emancipazione femminile; invita la Commissione a fornire a tali organizzazioni un sostegno finanziario adeguato e a promuovere la partecipazione delle organizzazioni non governative femminili nei processi del dialogo civile con i paesi partner, così come nei negoziati di pace in tutto il mondo;
9. invita la Commissione e gli Stati membri a promuovere la coerenza delle rispettive strategie relative all'integrazione della dimensione di genere e all'emancipazione femminile; chiede che i diversi quadri politici esistenti siano riuniti all'interno di un consenso europeo sulle questioni di genere, riguardante sia le politiche interne che quelle esterne;
10. Sostiene la tenuta regolare di conferenze per discutere questioni relative alle pari opportunità per donne e uomini, con la partecipazione di delegazioni a livello dei parlamenti nazionali, composte di donne e uomini, nonché l'avvio di strategie comuni per attuare progetti legati a tale tematica;
11. chiede alla Commissione di affrontare e dare priorità, in maniera più coerente e più sistematica, alle disuguaglianze di genere nella programmazione e nell'attuazione degli strumenti di assistenza esterna, specialmente per quanto concerne l'assistenza alla riforma del settore della sicurezza; ribadisce che le attività, gli obiettivi specifici e le risorse per le questioni di genere devono essere incluse nei documenti di strategia nazionali e che, per il loro tramite, le questioni in materia di dimensione di genere devono essere migliorate; sottolinea la necessità di un approccio olistico nell'uso degli strumenti di assistenza esterna, inclusi lo strumento di assistenza di preadesione, lo strumento della politica europea di vicinato, lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani, lo strumento per la stabilità e i programmi tematici, come "Investire nelle persone", per raggiungere al meglio gli obiettivi di uguaglianza di genere ed emancipazione femminile;
12. ritiene che le risorse stanziare per il settore sanitario e, conseguentemente, per la salute delle ragazze e delle donne, siano insufficienti rispetto agli impegni dell'Unione europea in materia di politica dello sviluppo; sottolinea che, stando alla relazione speciale della Corte dei conti sugli aiuti allo sviluppo forniti dalla Comunità europea ai servizi sanitari

nell'Africa subsahariana, pubblicata nel gennaio 2009, gli stanziamenti comunitari a favore del settore sanitario per tale regione non sono aumentati dopo il 2000, rispetto al totale degli aiuti comunitari a detto settore, mentre nella tabella 2007 di controllo degli Obiettivi di sviluppo del millennio figura un livello ancora molto elevato di mortalità materna nell'Africa subsahariana;

13. sottolinea che un'integrazione efficace della dimensione di genere richiede un coordinamento rafforzato tra attori e donatori, meccanismi di rendicontazione e una maggiore appropriazione del processo di sviluppo da parte dei governi nazionali; sottolinea a questo proposito il valore aggiunto di un partenariato CE/Nazioni Unite sull'uguaglianza di genere per lo sviluppo e la pace e di iniziative di bilancio a favore delle questioni di genere; accoglie con favore la creazione di una task force sulle donne, sulla pace e sulla sicurezza prevista nel summenzionato approccio globale all'attuazione delle risoluzioni S/RES/1325 (2000) e S/RES/1820 (2008) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite da parte dell'Unione europea;
14. ribadisce la necessità di incentrare l'attenzione non solo sulle donne ma anche sulle relazioni di genere fra uomini e donne, che creano e perpetuano le disuguaglianze di genere; ritiene che i progetti dovrebbero quindi essere destinati sia agli uomini che alle donne;
15. sottolinea che l'Unione europea dovrebbe prestare particolare attenzione alle esigenze delle donne più vulnerabili e socialmente escluse, specialmente alle donne disabili, rifugiate e appartenenti a gruppi minoritari;
16. invita la Commissione a sviluppare ulteriormente procedure, parametri di riferimento e indicatori in modo tale da rispettare gli impegni assunti in materia di uguaglianza di genere nella sua politica esterna;
17. ritiene che l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, istituito nel 2006, dovrebbe diventare operativo quanto prima e che il suo mandato dovrebbe essere esteso alle politiche esterne;
18. invita la Commissione e gli Stati membri ad attuare l'appello di Bruxelles all'azione contro la violenza sessuale nei conflitti e oltre;
19. invita la Commissione e gli Stati membri ad attivarsi per prevenire e combattere il traffico degli esseri umani;
20. sottolinea che gli stupri e le violenze sessuali sono usate come arma di guerra e che dovrebbero essere puniti come crimini di guerra e come crimini contro l'umanità; chiede un maggior numero di programmi di sostegno per le vittime di tali crimini;
21. sottolinea la necessità di mettere a frutto il partenariato dell'Unione europea con le Nazioni Unite, fondato sull'esperienza e competenza su scala globale di quest'ultima organizzazione nella promozione dell'uguaglianza di genere e dell'emancipazione femminile, allo scopo di migliorare l'efficacia e l'impatto degli aiuti e delle politiche comunitarie e per garantire la coerenza del sostegno esterno affinché i paesi partner adempiano i rispettivi obblighi in materia;

Integrazione della dimensione di genere nei processi decisionali dell'Unione europea

22. ritiene che il numero di membri del personale attualmente assegnato alle questioni di genere in seno al Consiglio e alla Commissione sia inadeguato; invita queste istituzioni a destinare un numero maggiore di personale alle strutture incaricate dell'azione esterna dell'Unione europea con una responsabilità specifica in materia di integrazione della dimensione di genere ed emancipazione femminile;
23. rileva la perdurante assenza delle donne dai posti di alto livello in seno alle strutture del Consiglio e della Commissione e sollecita, in particolare, un maggior impegno al fine di incrementare il numero di donne fra i capi delle delegazioni e i rappresentanti speciali dell'Unione europea; sottolinea che nell'ambito del futuro Servizio europeo per l'azione esterna dovrebbe esserci un miglior equilibrio fra uomini e donne, specialmente per i posti di alto livello, e che esso dovrebbe includere un numero maggiore di membri del personale responsabili delle questioni di genere;
24. invita gli Stati membri a destinare un numero maggiore di donne alle operazioni e alla missione PESD e chiede che la partecipazione delle donne a tutti i livelli e in tutte le fasi della pianificazione e dell'attuazione sia aumentata; sottolinea la necessità di includere il ricorso alle competenze sulle questioni di genere sin dall'inizio della pianificazione di una missione o di un'operazione così come l'importanza di una formazione sistematica e approfondita sulle questioni di genere precedente allo spiegamento del personale nel corso di missioni e operazioni;
25. rileva i numerosi sforzi compiuti per integrare un approccio che tenga conto della parità di genere nella cultura della PESD, tra l'altro attraverso lo sviluppo dell'aspetto quantitativo dell'integrazione di genere in seno a tale politica (ad esempio mediante questionari, l'elaborazione di elenchi di controllo, il censimento del numero di donne e uomini coinvolti in operazioni PESD, ecc.); sottolinea tuttavia la necessità di sviluppare il quadro concettuale qualitativo per comprendere il contesto economico e sociale in cui si sviluppano le missioni PESD (per esempio le aree di conflitto) e le preoccupazioni per la parità di genere nell'attuazione delle operazioni e di programmi;
26. accoglie con favore la nomina di un consulente per le questioni di genere in quasi tutte le operazioni PESD, in linea con le succitate conclusioni del Consiglio di novembre 2006; sottolinea tuttavia che l'attività dei consulenti può essere compromessa dalla mancanza di una politica di genere concreta dell'Unione europea, in particolare dalla mancanza della sensibilizzazione alla questione della parità di genere e da una riluttanza a considerarne l'importanza, nonché dalla mancanza di linee di bilancio specifiche per il finanziamento delle emissioni PESD;
27. approva le iniziative assunte per formare riguardo al genere il personale impiegato delle missioni PESD e nelle relative sedi centrali nonché lo sforzo notevole intrapreso dalla Commissione per formare il proprio personale, specialmente in seno alle delegazioni; ribadisce che tutto il personale di ogni grado responsabile della pianificazione, della programmazione e dell'attuazione delle politiche esterne dell'Unione europea dovrebbe essere addestrato in maniera adeguata; chiede alla Commissione e agli Stati membri di garantire che la formazione obbligatoria sia impartita a tutto il personale delle missioni e delle delegazioni, compresa la direzione, e che siano fornite opportune istruzioni in materia

di questioni di genere ed emancipazione femminile;

28. esprime la convinzione che la pianificazione delle missioni PESD debba tener conto del coinvolgimento delle organizzazioni femminili locali nel processo di pace, apprezzando il contributo specifico che esse possono apportare e riconoscendo la peculiarità dell'influenza dei conflitti sulle donne;
29. sottolinea che le quote attuali sono uno strumento indispensabile per garantire la parità di genere nelle missioni di pace e di sicurezza e per assicurare il corretto svolgimento delle procedure decisionali relative ai processi di ricostruzione nazionali e internazionali, nonché per garantire la presenza politica delle donne al tavolo dei negoziati;
30. sottolinea l'importanza della costruzione del bilancio secondo la prospettiva di genere; fa osservare che la parità fra i sessi dovrebbe essere trattata come un aspetto tematico nel contesto dei principali strumenti di aiuto esterno, che dovrebbero essere destinati stanziamenti specifici alle questioni inerenti al genere e dovrebbero essere messi a punto degli indicatori per misurare l'efficacia dell'utilizzo dei fondi stanziati;

o

o o

31. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione e ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.