

Parere del Comitato delle Regioni «Documento di strategia 2007-2010 concernente lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR)»*

Il Comitato delle Regioni,

- ribadisce la propria convinzione che i valori della democrazia e dei diritti umani, proclamati nella Carta dei diritti fondamentali allegata al Trattato di Lisbona, abbiano costituito la pietra angolare del processo di integrazione europea e che il miglioramento della protezione dei diritti umani nell'UE aumenterà la credibilità della promozione da parte dell'UE della democrazia e dei diritti umani nel quadro delle sue relazioni esterne,
- fa rilevare che la democrazia e i diritti umani sono innanzitutto temi di interesse globale. Essi costituiscono beni pubblici e, in molte società, gli enti locali sono i responsabili più vicini ai singoli cittadini per l'attuazione di questi diritti. Lo strumento EIDHR, essendo principalmente incentrato sullo sviluppo della struttura istituzionale pubblica, potrebbe dare maggiore risalto alle istituzioni locali e regionali,
- inoltre richiama l'attenzione sulla possibilità di inserire la propria strategia di monitoraggio elettorale nel quadro dell'obiettivo 5, al fine di favorire la costruzione di una democrazia di prossimità e l'affermazione di un senso di condivisione del processo democratico presso i cittadini,
- ritiene che il sostegno al monitoraggio elettorale sia una parte importante dello sviluppo della democrazia e che nelle future strategie di monitoraggio elettorale dell'UE occorra dare particolare rilievo anche al monitoraggio delle elezioni locali e regionali nei paesi terzi,
- ritiene che nel monitoraggio delle elezioni nazionali l'UE dovrebbe prestare maggiore attenzione alla valutazione d'impatto della promozione della democrazia a livello locale e regionale.

I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

Il Comitato delle Regioni

A. Raccomandazioni generali

1. ribadisce la propria convinzione che i valori della democrazia e dei diritti umani, proclamati nella Carta dei diritti fondamentali allegata al Trattato di Lisbona, abbiano costituito la pietra angolare del processo di integrazione europea e che il miglioramento della protezione dei diritti umani nell'UE aumenterà la credibilità delle attività di promozione della

** Parere adottato all'unanimità in occasione della 75a sessione plenaria del Comitato delle Regioni, Bruxelles, 18-19 giugno 2008, RELEX-IV-011, CdR 9/2008 def.*

- democrazia e dei diritti umani svolte da quest'ultima nel quadro delle sue relazioni esterne;
2. giudica di fondamentale importanza che l'Unione Europea sia convinta che la democrazia e i diritti umani sono valori universali da promuovere con decisione in tutto il mondo e sostiene gli sforzi intesi ad affermare questi valori nei paesi terzi;
 3. rammenta di aver sempre sostenuto che non può esservi un'autentica *governance* democratica senza un significativo trasferimento di poteri e competenze al livello locale e regionale: lavorando insieme per offrire soluzioni concrete ai problemi pratici di ogni giorno, gli enti locali e regionali possono costruire la fiducia tra i popoli e la fiducia dei cittadini nella democrazia locale e nel dialogo interculturale. Essi possono anche rafforzare la partecipazione a livello locale e consentire un più sostenibile sviluppo delle capacità in materia di promozione della democrazia e dei diritti umani;
 4. fa rilevare che la democrazia e i diritti umani sono innanzitutto temi di interesse globale. Essi costituiscono beni pubblici e, in molte società, gli enti locali sono i responsabili più vicini ai singoli cittadini per l'attuazione di questi diritti. L'EIDHR, in quanto strumento incentrato principalmente sullo sviluppo della struttura istituzionale pubblica, potrebbe dare maggiore risalto alle istituzioni locali e regionali;
 5. riconosce il ruolo unico dell'EIDHR nel contribuire allo sviluppo e al consolidamento della democrazia e dello Stato di diritto nei paesi terzi di tutto il mondo e nel garantire un'azione sistematica e coerente dell'UE in questo particolare campo di attività;
 6. ritiene che l'EIDHR costituisca per l'Europa un capitale visibile, che ne rafforza il profilo per quanto riguarda la promozione della democrazia e dei diritti umani nei paesi terzi. Il CdR sottolinea che l'intenzione dell'UE di promuovere la democrazia non implica che essa debba o possa esportare un modello o imporlo ai paesi terzi. L'EIDHR offre la possibilità di diffondere in modo più efficace principi comuni di libertà individuale. Rileva che in Europa, per molte nuove democrazie, la Carta europea dell'autonomia locale adottata dal Consiglio d'Europa ha costituito una fonte essenziale d'ispirazione e di guida nei loro sforzi per istituire efficaci autonomie locali. Anche il nuovo progetto di Carta della democrazia regionale del Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa (CPLRE del Consiglio d'Europa) potrebbe contribuire allo stesso obiettivo;
 7. sottolinea che, tenuto conto del fatto che la strategia si propone di fornire assistenza indipendentemente dal consenso dei Governi dei paesi terzi, gli enti locali e regionali democraticamente eletti dei paesi interessati dovrebbero essere considerati come partner ai fini della realizzazione degli obiettivi dell'EIDHR e andrebbero espressamente inseriti nell'elenco dei soggetti interessati, allo stesso titolo delle organizzazioni della società civile;
 8. rammenta di aver già istituito diversi strumenti per l'attuazione della propria politica nei paesi con cui ha instaurato dei contatti: in particolare, la creazione di tre gruppi di lavoro – nei Balcani occidentali, in Tur-

chia e in Croazia – e l'organizzazione di un ciclo di convegni sulla politica europea di vicinato hanno consentito di avviare un dialogo politico regolare e di condividere le migliori pratiche con i rappresentanti locali e regionali dei paesi terzi;

9. è favorevole a un approccio strategico più a lungo termine riguardo allo strumento e ai suoi obiettivi. Dato che i settori prioritari cambiano in ciascun periodo di programmazione, è difficile realizzare uno sviluppo e una valutazione a lungo termine del programma e delle relative iniziative. Una valutazione dettagliata e una rendicontazione precisa dei programmi completati contribuirebbero all'ulteriore sviluppo dei programmi futuri;

10. è attento all'esigenza di semplificare le procedure applicative dell'erogazione di finanziamenti tramite il programma EIDHR ed esorta a snellire il funzionamento pratico di quest'ultimo per consentire alle strutture meno organizzate di trarre pieno vantaggio dal nuovo strumento e di utilizzarlo in maniera flessibile. Dato che l'EIDHR rimane uno strumento di dimensioni relativamente modeste, la capacità di operare in maniera strategica e selettiva è un elemento essenziale per la sua riuscita;

11. raccomanda che nella valutazione e nella revisione della strategia si tenga conto del punto di vista degli enti locali e regionali e della sussidiarietà nei paesi terzi. L'amministrazione dell'EIDHR non deve aumentare la burocrazia in modo tale che essa diventi un ostacolo, specialmente per progetti che sono quelli caratteristici degli attori locali. Occorre garantire la massima flessibilità per evitare le possibili discriminazioni derivanti da strutture troppo «pesanti».

B. Raccomandazioni tematiche

12. L'impegno del Comitato delle Regioni a favore della democrazia, della buona *governance*, dei valori europei e dei diritti umani legittima il suo coinvolgimento nella totalità della strategia. Tuttavia, tra i cinque obiettivi proposti, si potrebbe porre un particolare accento, nella pianificazione pluriennale per il periodo 2010-2013, sulla partecipazione degli enti locali e regionali al perseguimento dell'obiettivo 2. Il CdR inoltre richiama l'attenzione sulla possibilità di inserire la propria strategia di monitoraggio elettorale nel quadro dell'obiettivo 5, al fine di favorire la costruzione di una democrazia di prossimità e l'affermazione di un senso di condivisione del processo democratico presso i cittadini.

Obiettivo 1

Rafforzare il rispetto dei diritti umani nei paesi e nelle regioni del mondo in cui sono più minacciati

13. osserva che, mentre il sostegno concesso nel quadro di questo obiettivo è destinato principalmente alle organizzazioni non governative, si dovrebbe riconoscere che in alcuni paesi e regioni i difensori dei diritti umani e persino i funzionari comunali possono essere esposti a rischi in ragione del loro incarico e delle loro attività quotidiane. Bisognerebbe

quindi impegnarsi affinché anche questi soggetti possano beneficiare del sostegno.

Obiettivo 2

Rafforzare il ruolo della società civile nella promozione dei diritti umani e delle riforme democratiche, nel sostegno alla conciliazione pacifica degli interessi dei vari gruppi e nel consolidamento della partecipazione e della rappresentanza politiche

14. ritiene che la democrazia partecipativa ed inclusiva a livello locale e regionale sia lo strumento migliore, a lungo termine, per costruire una democrazia funzionante e orientata alle esigenze dei cittadini, che sia fondata sulla buona *governance* e goda della fiducia e del sostegno della popolazione;

15. invita ad adottare modelli di democrazia inclusiva garantendo ad esempio la rappresentanza politica sia degli uomini che delle donne, della popolazione indigena, dove questa esiste, e delle minoranze locali; inoltre, sottolinea l'importanza di condividere le migliori pratiche e sostenere gli enti locali nel rafforzamento del coinvolgimento dei cittadini per quanto riguarda la partecipazione delle minoranze locali, delle persone disabili e dei bambini e dei giovani;

16. osserva che l'elemento chiave di una buona *governance*, basata su un'ampia rappresentanza e partecipazione politica, è il riconoscimento del fatto che le decisioni migliori sono quelle adottate al livello più vicino possibile ai cittadini;

17. fa rilevare che i processi democratici basati sulla responsabilità – a partire dal livello locale e regionale – sono essenziali per garantire la trasparenza dell'azione di governo e svolgono un ruolo chiave nella lotta contro la corruzione e nella riduzione della povertà;

18. ritiene che, sviluppando i contatti interpersonali ad un livello meno formale e dando la priorità alla soluzione concreta dei problemi quotidiani dei cittadini, gli enti locali e regionali contribuiscano notevolmente a rafforzare la cooperazione locale tra gruppi di interesse in conflitto;

19. osserva che la società civile, le ONG locali e le organizzazioni a base comunitaria (CBO) per la difesa delle libertà fondamentali e dei diritti umani, come pure i difensori dei diritti umani a livello locale, ottengono i risultati migliori nel far valere i diritti politici, economici e sociali a livello locale quando il loro lavoro è riconosciuto e agiscono liberi da minacce, persecuzioni e insicurezza, e che il livello locale è particolarmente importante per la promozione dei valori democratici e della consapevolezza politica dei cittadini, se questi ultimi sono in grado di collaborare con enti locali e regionali dotati di poteri adeguati;

20. sottolinea il valore aggiunto apportato dall'approccio locale alla cooperazione transfrontaliera su diversi temi, compresa la composizione dei conflitti. Andrebbe sottolineato in modo particolare il ruolo positivo che le iniziative locali – come la «Diplomazia delle Città», attraverso la promozione del dialogo interculturale e di misure intese a rafforzare la fiducia reciproca sul piano locale – possono svolgere nelle situazioni di

conflitto. Per questo motivo si dovrebbe prevedere, in modo ancora più deciso, di lanciare campagne globali a favore della democrazia e dei diritti umani, ad esempio mediante un approccio transnazionale che comprenda anche una chiara prospettiva locale e regionale.

Obiettivo 3

Sostenere le azioni in materia di diritti umani e di democrazia rientranti nell'ambito di applicazione degli orientamenti dell'UE, tra cui quelli riguardanti il dialogo sui diritti umani, i difensori di tali diritti, la pena di morte, la tortura e i bambini nei conflitti armati

21. rammenta che, benché nel dialogo sui diritti umani gli interlocutori siano generalmente le autorità statali, è chiaro che le questioni della democrazia devono essere affrontate anche con i soggetti dei livelli locali e regionali. Non si può creare e mantenere un sistema democratico funzionante senza che vi sia una partecipazione e un'appropriazione da parte del livello locale e regionale che apportano entrambi il loro contributo allo sviluppo di questo sistema;

22. dato che, secondo la definizione delle Nazioni Unite i difensori dei diritti umani sono «persone e organizzazioni impegnate a promuovere e proteggere i diritti umani e le libertà fondamentali», è evidente a tale proposito il ruolo svolto dai decisori e dagli attivisti locali;

23. fa rilevare con urgenza che un numero considerevole di casi di tortura si verificano nelle prigioni e nelle stazioni di polizia locali. Occorre quindi impegnarsi a fondo per garantire l'applicazione delle normative nazionali e degli impegni internazionali a livello locale. A questo proposito bisognerebbe anche dare sostegno alle ONG locali che controllano l'operato delle autorità nonché alle attività di formazione rivolte a queste ultime;

24. appoggia l'orientamento relativo ai diritti dei bambini e segnala l'importanza degli enti locali nei settori dell'istruzione e nel garantire l'accesso all'istruzione e ad un'assistenza sanitaria adeguata, comprese le attività sui diritti in materia di salute riproduttiva, specialmente per le ragazze;

25. accoglie con favore la comunicazione della Commissione «Riservare ai minori un posto speciale nella politica esterna dell'UE» (COM(2008) 55), nella quale si dà ai minori una collocazione speciale nell'azione esterna dell'UE, e sottolinea l'importanza di promuovere l'integrazione degli interessi e dei diritti dei minori in tutte le attività svolte nel quadro delle relazioni esterne dell'UE.

Obiettivo 4

Sostenere e rafforzare il quadro internazionale e regionale per la tutela dei diritti umani, la giustizia, lo stato di diritto e la promozione della democrazia

26. si compiace degli accordi di cooperazione già in vigore con soggetti quali il Consiglio d'Europa, l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa e il Tribunale penale internazionale e apprezzerrebbe

molto che venisse data importanza alla promozione della democrazia locale e al rafforzamento della capacità degli enti locali e regionali di far valere i diritti civili, politici, economici e sociali;

27. sottolinea il diritto dei minori a partecipare, ad essere ascoltati e ad essere presi in considerazione, tenendo conto della loro età e del loro grado di maturità (come previsto dall'articolo 12 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia) in particolare quando vengono prese decisioni relative a questioni locali.

Obiettivo 5

Creare fiducia nel processo elettorale democratico, in particolare attraverso il monitoraggio delle elezioni

28. in base alle proprie esperienze e al ruolo attivo che svolge nella promozione della democrazia locale e regionale, della devoluzione dei poteri e dell'autonomia amministrativa in Europa, giudica essenziale che, per promuovere in tutto il mondo un'autentica democrazia e i diritti umani, le autorità nazionali ed europee garantiscano il rispetto delle competenze attribuite agli enti locali e regionali;

29. sottolinea che, negli ultimi due anni, il monitoraggio elettorale è entrato a far parte dei suoi strumenti efficaci di politica esterna; al riguardo riconosce le competenze e l'impegno pluriennale del Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa (CPLRE del Consiglio d'Europa) in questo campo e si compiace di avere avuto, in quanto Comitato delle Regioni, la possibilità di partecipare ai lavori del Congresso per promuovere e far avanzare la democrazia locale e regionale;

30. ritiene che il sostegno al monitoraggio elettorale sia una parte importante dello sviluppo della democrazia e che nelle future strategie di monitoraggio elettorale dell'UE occorra dare particolare rilievo anche al monitoraggio delle elezioni locali e regionali nei paesi terzi;

31. ritiene che nel monitoraggio delle elezioni nazionali l'UE dovrebbe prestare maggiore attenzione alla valutazione d'impatto della promozione della democrazia a livello locale e regionale;

32. sottolinea che la prossima strategia per il periodo 2010-2013 dovrebbe tenere conto del ruolo che gli enti locali e regionali potrebbero svolgere nell'iniziativa, specialmente dal punto di vista dei processi elettorali a livello locale e delle competenze acquisite a livello europeo nel loro monitoraggio nei paesi terzi.