



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 24 ottobre 2012 (25.10)
(OR. en)**

15110/12

**DEVGEN 284
COHOM 236
RELEX 943
ACP 203
COEST 353
COLAT 50
COASI 173
COAFR 325
COMAG 103**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	11 ottobre 2012
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.:	JOIN(2012) 28 final
Oggetto:	Relazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Attuazione dell'agenda per l'azione di sostegno alla democrazia nelle relazioni esterne dell'UE

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione JOIN(2012) 28 final.

All.: JOIN(2012) 28 final



ALTA RAPPRESENTANTE
DELL'UNIONE EUROPEA
PER GLI AFFARI ESTERI
E LA POLITICA DI SICUREZZA

Bruxelles, 11.10.2012
JOIN(2012) 28 final

**RELAZIONE CONGIUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL
COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE
REGIONI**

**Attuazione dell'agenda per l'azione di sostegno alla democrazia nelle relazioni esterne
dell'UE**

RELAZIONE CONGIUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Attuazione dell'agenda per l'azione di sostegno alla democrazia nelle relazioni esterne dell'UE

1. INTRODUZIONE E CONTESTO

La presente relazione congiunta, redatta dall'Alta rappresentante e dalla Commissione, risponde alla richiesta formulata dal Consiglio, il 10 dicembre 2010¹, di essere periodicamente informato sulle iniziative a sostegno della democrazia nei paesi pilota. La relazione esamina:

- l'attuazione dell'agenda per l'azione nei paesi pilota e in tutte le regioni;
- le risposte politiche agli eventi occorsi tra il dicembre 2010 e l'inizio del 2012;
- la coerenza e l'efficacia del sostegno alla democrazia apportato dall'UE.

Per tutto il 2011 si è chiaramente manifestato il desiderio universale dei popoli di autogovernarsi. Gli avvenimenti in Birmania, nell'Africa settentrionale e nel Medio Oriente (la cosiddetta primavera araba) e la posizione unanime della comunità internazionale rispetto alla situazione di stallo in Costa d'Avorio hanno messo in evidenza l'aspirazione dei popoli a determinare il loro modo di vivere.

La rapida reazione dell'UE a tali avvenimenti ha sottolineato la validità dei principi adottati nelle conclusioni del Consiglio del 2009 sul sostegno alla democrazia nelle relazioni esterne dell'UE², vale a dire:

- un uso coerente ed efficiente di tutti gli strumenti a disposizione dell'UE;
- un approccio differenziato e su misura per ogni paese;
- l'importanza del dialogo, del partenariato e dell'inclusione di tutte le parti interessate nell'ottica di una vera titolarità nazionale.

Di conseguenza, sono state avviate nuove iniziative (cominciando dai paesi del vicinato) che contribuiscono a rafforzare l'approccio globale dell'UE nei confronti del sostegno alla democrazia, ad aggiungere nuovi elementi ai principi sanciti nelle conclusioni del Consiglio del 2009 e ad aumentare in modo sostanziale i fondi a disposizione in questo settore.

¹ Conclusioni del Consiglio sul sostegno alla democrazia nelle relazioni esterne dell'UE - Relazione 2010 sull'andamento dei lavori e elenco dei paesi pilota proposti, Bruxelles, 10 dicembre 2010.

² Conclusioni del Consiglio sul sostegno alla democrazia nelle relazioni esterne dell'UE, Bruxelles, 17 novembre 2009.

2. ATTUAZIONE NEI PAESI PILOTA

2.1. Contesto

L'esercizio pilota si è proposto di esplorare modalità di lavoro nuove o rivedute che corrispondessero a due ambizioni: accrescere la capacità dell'UE di sostenere gli sviluppi democratici e sviluppare una metodologia per l'attuazione dell'agenda per l'azione.

L'attuazione pilota in 9 paesi (sui 12 inizialmente previsti)³ ha fornito una panoramica istantanea del sostegno apportato dall'UE alla democrazia. Il gruppo include paesi in fase di transizione da regimi autocratici e/o situazioni di conflitto, piccoli Stati insulari, grandi paesi senza sbocchi sul mare e il più grande arcipelago del mondo, presentando un campione estremamente variegato di sistemi democratici, ciascuno con la sua unicità nel riflettere il patrimonio storico e culturale del paese.

2.2. Risultati intermedi del processo

Alle delegazioni dell'UE è stato chiesto di identificare le attività di sostegno alla democrazia, le parti interessate (governo, istituzioni democratiche e società civile e politica), i donatori attivi nel settore del sostegno alla democrazia, la cooperazione in corso e il suo impatto. Obiettivo di questo esercizio di mappatura era determinare un profilo dal punto di vista della democrazia ("profilo democrazia"), con un'analisi delle lacune nei settori che necessitano di un miglioramento. Al fine di tracciare tale profilo è stato necessario avviare un dialogo tra tutte le parti interessate. L'analisi delle lacune doveva idealmente indicare quali carenze il governo e/o la società civile avevano interesse a colmare, nonché quale donatore sarebbe stato nella posizione migliore per fornire assistenza.

Entro il febbraio 2012, tutte le nove delegazioni pilota avevano presentato le loro relazioni. L'attuazione pilota ha dimostrato che tanto l'approccio quanto le conclusioni del Consiglio sul sostegno alla democrazia nel 2009 e nel 2010 conferiscono un evidente valore aggiunto e una consistenza agli sforzi dell'UE nel settore del sostegno alla democrazia.

Finora l'esercizio pilota ha prodotto i seguenti risultati:

- *aumento della coerenza*: tra diversi strumenti finanziari e di altro tipo, tra membri del personale con diversi mandati all'interno delle delegazioni, tra ciascuna delegazione e gli Stati membri dell'UE;
- *aumento della legittimità* delle funzioni di coordinamento proprie di ciascuna delegazione in un'area politicamente sensibile;
- *valore aggiunto* in termini di attenzione globale alla democrazia nelle relazioni;
- *valore aggiunto in termini di informazioni aggiuntive, complementarità e sinergie* con l'azione dell'UE nel campo delle strategie sui diritti umani. Sono state raccolte importanti informazioni aggiuntive sui sistemi, sulle strutture e sui processi politici;
- *valore aggiunto per i dialoghi e la programmazione*, in particolare la programmazione congiunta tra l'UE e gli Stati membri.

³ Benin, Bolivia, Ghana, Libano, Indonesia, Kirghizistan, Maldive, Mongolia e Isole Salomone. La Repubblica centrafricana, la Moldova e le Filippine non hanno partecipato.

Il caso del Libano: un atteggiamento aperto alla cooperazione con l'UE sulla democrazia, in un contesto politico favorevole

Il Libano è una democrazia dotata di un sistema pluralistico funzionante. Tuttavia, divisioni politiche di tipo settario unite a una situazione regionale instabile hanno creato una situazione carica di conseguenze gravi in una serie di settori connessi alla democrazia e alla governance. Il paese è ricettivo rispetto alle offerte di cooperazione dell'Europa, in particolare per quanto riguarda la democrazia e la governance. Il sostegno dell'UE alla democrazia è un tema costante nel dialogo e nella cooperazione allo sviluppo con il Libano.

Nel corso del dialogo sono state congiuntamente individuate varie carenze, quali l'efficacia insufficiente del parlamento, l'esigenza di una riforma elettorale (indicata nella relazione della missione di osservazione elettorale dell'UE del 2009) e l'esigenza di rendere più efficace e indipendente il sistema giudiziario.

Nel quadro della politica europea di vicinato (PEV) il Libano ha avviato un dialogo diretto e ampio con l'UE che è sfociato in un ambizioso piano d'azione sulla PEV adottato nel 2007. La seconda generazione del piano d'azione, che dovrebbe essere adottata alla fine del 2012, elencherà priorità, parametri e indicatori specifici per progredire nella democrazia e nella governance, nonché in altri settori. Il piano d'azione comprende gli elementi fondamentali dell'agenda per l'azione.

2.3. Risultati sostanziali intermedi

Anche se il progetto pilota ha prodotto risultati, è difficile trarne conclusioni complessive a causa dei diversi modi in cui è presentato il materiale. Emerge quindi la necessità di rivedere le linee direttive. Ad esempio, alcune relazioni adottano un approccio legalistico, mentre altre si concentrano di più sui rapporti di potere, sulla cultura politica o sulle singole istituzioni quali il sistema dei partiti, la magistratura o la società civile.

In molte democrazie le tradizionali strutture di potere parallele (consigli degli anziani, famiglie o clan feudali, capi clan, capi) continuano a esistere accanto alle strutture democraticamente elette e alle istituzioni pubbliche come la magistratura. In quanto elementi del tessuto storico e culturale della società, i leader tradizionali svolgono un ruolo importante, che però entra spesso in conflitto con le istituzioni democraticamente elette. Comprendere queste strutture di potere tradizionali è indispensabile per migliorare la capacità dell'UE di integrare i sistemi e le istituzioni democratiche. Lo stesso vale per i dispositivi costituzionali, i sistemi elettorali e le loro radici sociologiche e storiche, che possono contribuire notevolmente alle distorsioni e agli squilibri di potere tra le diverse istituzioni statali. L'UE può contribuire al cambiamento costituzionale soltanto in un numero ristretto di paesi e pertanto conta sulla diffusione delle migliori prassi per fornire esempi utili ad altri paesi.

3. ATTUAZIONE IN TUTTE LE REGIONI

Nel 2011 l'UE ha concentrato maggiormente l'attenzione sull'offerta di sostegno alla democrazia e ai diritti umani. Ha inoltre rafforzato le condizioni politiche che i paesi partner di tutto il mondo devono rispettare per poter beneficiare di un sostegno diretto al bilancio⁴.

⁴ Comunicazione alla Commissione europea, Il futuro approccio al sostegno dell'Unione europea al bilancio dei paesi terzi, 13 ottobre 2011.

L'UE assume un approccio olistico al sostegno alla democrazia, combinando lo Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR), lo Strumento per la stabilità (IfS), programmi tematici tra cui "Attori non statali (NSA) e autorità locali per lo sviluppo (LA)" e, laddove opportuno, strumenti geografici. Tra i risultati ottenuti nel 2011 citiamo:

- i cambiamenti legislativi (nuove leggi elettorali in Moldova e riforma elettorale in Afghanistan);
- una maggiore partecipazione alla vita politica di gruppi sottorappresentati (le donne in Azerbaigian e in Ghana, i giovani in Kirghizistan e le comunità indigene in Bolivia);
- la salvaguardia della libertà di espressione e di stampa (Costa d'Avorio);
- l'aumento della fiducia nei processi elettorali (Bangladesh e Costa d'Avorio);
- un miglioramento dell'informazione, del monitoraggio e della trasparenza dell'attività politica (Filippine).

Nigeria

La Nigeria rappresenta un buon esempio della strategia dell'UE in materia di sostegno alla democrazia. Nel 2011 l'Unione ha deciso di avviare un progetto di 20 milioni di euro (10° FES) a favore del ciclo elettorale 2012-2015 in Nigeria. I fondi sono destinati a sostenere il processo di riforma elettorale e a potenziare le capacità in alcuni settori individuati grazie agli audit, alle valutazioni e ai riesami post-elettorali. Tra i beneficiari principali figurano la commissione elettorale nazionale indipendente (CENI), il parlamento, la magistratura, i partiti politici, le organizzazioni della società civile, i media e il settore della sicurezza.

Bielorussia

Nonostante il peggiorare delle condizioni in cui opera la società civile in Bielorussia, in particolare le organizzazioni per i diritti umani, l'assistenza finanziaria dell'UE a tale società civile è quintuplicata dopo la repressione post-elettorale del 2010. Tra le attività sostenute dall'UE figurano la promozione dei diritti umani, l'assistenza alle vittime della repressione, la libertà dei media, il monitoraggio elettorale, l'offerta di borse di studio presso università europee e la promozione dell'inclusione sociale. Tale sostegno è diretto a proteggere e favorire lo sviluppo della società civile nel paese, in modo da rafforzare il ruolo svolto da quest'ultima nell'accelerare il progresso verso la democrazia.

Tunisia

In Tunisia è iniziata l'attuazione dell'agenda per l'azione. Il sostegno politico è stato garantito grazie a visite regolari (del presidente Barroso, dell'Alta rappresentante/vicepresidente Ashton, del commissario Füle, di altri commissari e del presidente del Parlamento europeo), conclusioni del Consiglio dell'UE e dichiarazioni dell'Alta rappresentante/vicepresidente.

Il sostegno globale nell'ambito dello Strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI) a favore della Tunisia è stato raddoppiato, passando da 80 milioni di euro a 160 milioni nel 2011, e raggiungerà 400 milioni di euro nel periodo compreso tra il 2011 e il 2013 (rispetto ai 240 inizialmente previsti). Per sostenere nell'immediato la transizione democratica e la preparazione delle elezioni, sono stati rapidamente inviati esperti nel quadro dell'EIDHR e in seguito è stato stanziato un pacchetto di 2 milioni di euro a titolo dell'IfS. Tali stanziamenti

hanno favorito la riforma politica, il processo elettorale, la società civile indipendente, comprese le organizzazioni femminili, e programmi di formazione per i giornalisti.

Altri 3,2 milioni di euro sono stati messi a disposizione per una missione di osservazione elettorale dell'UE in occasione delle elezioni (Assemblea costituzionale, 23 ottobre 2011).

Grazie a un invito a presentare proposte bandito nel marzo 2011, con un bilancio totale di 2 milioni di euro a carico dell'EIDHR, sono stati sostenuti progetti relativi all'osservazione elettorale svolta da osservatori locali, alla formazione dei partiti politici, a gruppi e movimenti per la libertà di espressione e alla promozione dei valori democratici e dei diritti umani. Un invito a presentare proposte bandito nel luglio 2011 nell'ambito del programma tematico "Attori non statali e autorità locali per lo sviluppo" (2,5 milioni di euro) ha promosso lo sviluppo locale attraverso la società civile, con particolare attenzione alla creazione di posti di lavoro e alla generazione di reddito all'interno del paese.

Le attività volte a sostenere la transizione democratica si inseriscono in un vasto piano di azione, che copre l'intera gamma delle relazioni tra la Tunisia e l'UE.

4. SVILUPPI RECENTI

4.1. Una nuova politica europea di vicinato

La comunicazione congiunta "Una risposta nuova ad un vicinato in mutamento" del 25 maggio 2011 delinea la nuova concezione della politica europea di vicinato (PEV), basata sulla responsabilità reciproca e su un impegno condiviso a favore dei valori universali dei diritti umani, della democrazia e dello Stato di diritto. Il livello di differenziazione è notevolmente cresciuto, in linea con il principio "more for more", consentendo a ciascun paese partner di sviluppare i propri legami con l'UE in modo commisurato alle proprie aspirazioni, esigenze e capacità, con un'assistenza finanziaria maggiore da parte dell'UE per i paesi impegnati in profonde riforme. "More for more" significa che viene offerto un sostegno maggiore a quei partner che realizzano riforme democratiche e uno sviluppo economico sostenibile e inclusivo.

Il nuovo quadro politico sostiene la "democrazia a tutti gli effetti" e il partenariato con la società, favorendo lo sviluppo economico e sociale sostenibile di quest'ultima, la crescita e la creazione di posti di lavoro, rafforzando le relazioni commerciali, promuovendo la mobilità e potenziando i partenariati regionali. Nel settembre del 2011 è stato inaugurato uno strumento per la società civile finalizzato a rafforzare la capacità della società civile di promuovere le riforme e accrescere la responsabilità pubblica nei paesi del vicinato. Nel 2011 sono stati stanziati 26,4 milioni di euro e importi simili dovrebbero essere messi a disposizione nel 2012 e nel 2013. In generale, l'UE svilupperà il suo impegno con le organizzazioni locali della società civile nei paesi del vicinato, combinando il dialogo strutturato con il sostegno finanziario.

In seguito alla primavera araba, l'UE ha reagito rapidamente ed efficacemente alle sfide imposte dall'evolversi della situazione: ha fornito assistenza umanitaria e in materia di protezione civile alla regione per un importo di 160,5 milioni di euro, oltre ad adottare una serie di misure di sostegno alla transizione democratica e di aiuto alle zone impoverite. In particolare, ha offerto un sostegno significativo alle elezioni in Tunisia, Marocco, Libia ed Egitto.

L'EIDHR ha fornito assistenza in Tunisia, Libia ed Egitto (accanto alle due misure di assistenza straordinaria dell'IfS) per agevolare l'osservazione elettorale locale, compresi i media, i partiti politici e i gruppi della società civile.

Altre iniziative, in particolare il Fondo europeo per la democrazia, sono state già avviate e dovrebbero essere operative a breve.

4.2. Il programma di cambiamento

Prendendo spunto dall'agenda per l'azione e dal riesame della PEV, la nuova politica di cooperazione allo sviluppo, il cosiddetto programma di cambiamento⁵, introduce un approccio differenziato dell'UE nei confronti dei paesi partner e cerca di concentrare la cooperazione futura su due settori prioritari:

- diritti umani, democrazia e altri elementi cruciali del buon governo;
- crescita inclusiva e sostenibile per lo sviluppo umano.

Il dialogo tra i partner e un'attenzione agli incentivi per le riforme orientate ai risultati rappresentano i principi di base del sostegno dell'UE alla governance democratica.

Sulla base del principio di differenziazione, l'approccio dell'UE deve combinare la giusta miscela di strumenti e modalità di aiuto a livello nazionale. Ad esempio, i paesi partner che dimostreranno un impegno chiaro e realizzeranno progressi in materia di diritti umani e riforme democratiche potranno beneficiare del sostegno complessivo al bilancio da parte dell'UE.

4.3. Nuove prospettive finanziarie

Il 29 giugno 2011, la Commissione ha presentato la sua proposta per il prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020. La proposta di bilancio illustra il nuovo approccio della Commissione (il "programma di cambiamento"), che concentra l'aiuto dell'UE su un numero più ristretto di settori: il sostegno alla democrazia, ai diritti umani e al buon governo e la creazione di una crescita inclusiva e sostenibile. Insieme all'approccio "more for more", questa proposta offrirebbe ulteriori opportunità di finanziamento per il sostegno alla democrazia tramite tutti gli strumenti geografici (ENI, DCI) e il FES.

Attraverso il riequilibrio e la ridefinizione delle priorità, la nuova proposta di QFP introduce un nuovo EIDHR, la cui dotazione di bilancio dovrebbe aumentare del 42% per raggiungere un totale di 1,578 miliardi di euro, e un nuovo IfS, la cui dotazione di bilancio dovrebbe aumentare del 37% per raggiungere un totale di 2,828 miliardi di euro. Il campo di applicazione dell'EIDHR è stato riveduto e semplificato. Il sostegno alla democrazia rappresenterà uno dei quattro obiettivi, con un approccio mirato che permetterà di concentrarsi su società politica, pluralismo, libertà dei media, organizzazioni della società civile impegnate nella responsabilità interna e processi elettorali. Verrà accordata una maggiore attenzione al seguito delle missioni di osservazione elettorale dell'UE. Le delegazioni dell'UE che beneficiano di finanziamenti a titolo del quarto obiettivo - programma di sostegno per paese - saranno incoraggiate a pubblicare un maggior numero di inviti a presentare proposte.

⁵ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento", COM (2011) 637 del 13 ottobre 2011.

5. VALUTAZIONI RECENTI

5.1. Valutazione dell'iniziativa sulla governance

Lanciata nel 2006, l'“iniziativa sulla governance” (2,3 miliardi di euro finanziati dal 10° FES) era concepita per conferire una maggiore visibilità politica alla governance nella politica di cooperazione dell'UE, a incoraggiare i paesi partner a portare avanti i propri programmi di riforma e a migliorare il dialogo politico su tali questioni.

Nel 2011, l'istituto africano per la governance e l'ECDDPM hanno condotto congiuntamente uno studio di supporto per valutare il processo relativo alla “quota d'incentivazione per la governance” e per formulare raccomandazioni volte a migliorare l'approccio della Commissione nel sostegno alla governance nei paesi ACP. Lo studio si è concentrato sull'Africa per valutare i legami tra questa iniziativa e gli strumenti africani in materia di governance attualmente in fase di evoluzione come, per esempio, il meccanismo africano di valutazione inter pares.

Secondo i soggetti interessati, pur essendo arrivata “al momento giusto” l'iniziativa sulla governance ha subito perso lo slancio, la presa a livello politico e la capacità di fungere da leva nella maggior parte dei paesi ACP.

Tale valutazione complessiva ha permesso di concludere che l'iniziativa sulla governance

- ha svolto in diversi modi la funzione di strumento per l'apprendimento;
- presentava un divario tra teoria e prassi.

L'iniziativa non ha ottenuto l'impatto atteso, anche se in Benin e in Ruanda ha permesso di migliorare il dialogo sulla governance e ha prodotto risultati nelle riforme in questo settore.

La raccomandazione conclusiva prevede che l'UE, pur mantenendo un livello analogo di impegno nel campo della governance, debba rivedere diversi fattori fondamentali alla base delle proprie strategie di sostegno, in particolare:

- partire dal contesto;
- assicurare una maggiore coerenza interna a livello dell'UE;
- allineare gli strumenti alle ambizioni;
- valutare quali siano le strategie di impegno più adatte (sulla base delle soluzioni più appropriate per un determinato contesto).

5.2. Assicurare la responsabilità interna tramite il rafforzamento dei parlamenti

Nel 2011 è stata portata a termine una revisione completa che ha valutato il modo in cui l'UE, nel corso dell'ultimo decennio, ha offerto il proprio sostegno ai parlamenti in Asia, in America latina e nei paesi del vicinato. Lo studio ha mostrato che, a partire dal 2000, l'UE ha speso circa 150 milioni di euro per il rafforzamento dei parlamenti nel mondo. I progetti che hanno ottenuto risultati positivi sono quelli basati su un attento lavoro preparatorio, in particolare sulla comprensione del contesto globale della governance e delle motivazioni degli attori politici. Tali progetti adottavano generalmente un approccio più a lungo termine e si

collocavano in contesti favorevoli allo sviluppo democratico. Lo studio ha inoltre sottolineato la necessità di condividere le migliori prassi e di sviluppare programmi di sostegno parlamentare in concomitanza con altre attività di appoggio alla democrazia (per esempio il sostegno alla società civile, ai partiti politici e ai media).

Questo processo di revisione si è concluso con la pubblicazione del documento di riferimento dell'UE "Engaging and Supporting Parliaments Worldwide: EC strategies and methodologies for action to support parliaments" (Impegno a sostegno dei parlamenti nel mondo: strategie e metodologie della CE per azioni a favore dei parlamenti), che funge da strumento pratico per il personale dell'Unione e altri soggetti interessati.

6. RACCOMANDAZIONI

6.1. Proseguimento del processo pilota

Occorre adesso portare a termine il processo pilota mettendo a punto il "profilo democrazia" e l'analisi delle lacune nei nove paesi pilota, nonché concordando con le parti interessate le aree di mutua cooperazione. Si prevede di presentare una relazione sullo stato di avanzamento alle formazioni pertinenti del Consiglio all'inizio del 2013.

6.2. Follow-up delle raccomandazioni formulate in seguito alle missioni di osservazione elettorale

L'UE guarda adesso all'intero ciclo elettorale, al di là della giornata elettorale e della eventuale missione di osservazione elettorale dell'UE (EOM) o delle missioni degli esperti elettorali (EEM). I programmi di sostegno alla democrazia sono concepiti sempre più spesso secondo i principi enunciati nelle conclusioni del Consiglio su questo tema. La caratteristica fondamentale delle relazioni finali EOM/EEM è rappresentata dalle raccomandazioni dettagliate e costruttive su come migliorare il quadro e lo svolgimento delle future elezioni e rafforzare le istituzioni democratiche. Coprendo una vasta gamma di aspetti relativi alla democrazia in un determinato paese, tali raccomandazioni costituiscono una base eccellente per la discussione e forniscono sia gli elementi principali di un "profilo democrazia", sia un'analisi delle carenze. Sono inoltre utili per l'identificazione delle possibili aree cui indirizzare la consulenza e l'assistenza tecnica sostenute dall'UE.

Purtroppo, non viene dato sistematicamente seguito a queste raccomandazioni. Pertanto l'UE sta prendendo iniziative volte a garantire che il follow-up delle sue EOM sia coerente, completo e orientato ai risultati, a livello tanto politico quanto tecnico. Le raccomandazioni a livello politico sono fondamentali per incoraggiare le autorità ad attuare le riforme necessarie: riflettere i risultati delle missioni di osservazione elettorale nelle dichiarazioni dell'UE, nei piani d'azione PEV o nei documenti congiunti di programmazione conferisce loro maggiore forza e visibilità.

Il SEAE ha recentemente lanciato un'iniziativa per chiedere ai capi missione dell'UE nei paesi interessati di riferire in merito al seguito dato alle EOM e alle EEM, valutando in quale misura le autorità nazionali abbiano applicato le raccomandazioni. Inoltre, saranno organizzate alcune missioni di follow-up per valutare i progressi conseguiti nell'attuazione delle raccomandazioni.

6.3. Proiezione oltre i paesi pilota

L'esercizio pilota dimostra l'esigenza di sviluppare ulteriori metodologie per comprendere meglio la transizione e altri processi politici. Tutto ciò deve essere accompagnato dalla formazione e da obiettivi concreti più uniformati, preferibilmente incorporati o collegati ai cicli di lavoro esistenti.

6.4. Suggerimenti a breve e medio termine

A breve e medio termine, si raccomandano le seguenti iniziative:

- *un pacchetto di formazione* con linee guida, manuali di procedure ed elementi di formazione;
- *l'elaborazione di modelli di democrazia*: i principi di base dovrebbero essere gli stessi (quelli sanciti dalle convenzioni sui diritti umani), ma le soluzioni pratiche variano notevolmente da un paese all'altro. L'UE deve conoscere meglio le costituzioni, i sistemi elettorali, i partiti e i fattori che sostengono od ostacolano il loro funzionamento, l'impatto delle pratiche tradizionali e del diritto tradizionale, ecc.;
- *un "profilo democrazia" standard* per ogni paese partner, contenente determinati elementi standard e misurabili che agevolino una valutazione uniforme dello stato della democrazia in tutti i paesi;
- *un ricorso più sistematico agli inviti a presentare proposte locali dell'EIDHR* per sostenere gli attori locali e i processi nazionali di democratizzazione, a complemento del dialogo politico e dello sviluppo di capacità istituzionali;
- *comunicazioni regolari* con le delegazioni, la sede centrale e gli Stati membri dell'UE sui risultati delle attività a sostegno della democrazia tra gli operatori e gli attori politici;
- *piani d'azione globali sul sostegno alla democrazia* per i paesi pilota, che comprendano precisi parametri di riferimento e scadenze. Occorre garantire che uno dei tre settori di concentrazione riguardi la governance democratica.