

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema Il contributo della società civile alle relazioni tra UE e Russia

(2005/C 294/07)

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 1° luglio 2004, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29 del proprio Regolamento interno, di elaborare un parere sul tema: Il contributo della società civile alle relazioni tra UE e Russia.

La sezione specializzata Relazioni esterne, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 20 maggio 2005, sulla base del progetto predisposto dal relatore Filip HAMRO-DROTZ.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 13 luglio 2005, nel corso della 419a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 109 voti favorevoli, 2 voti contrari e 6 astensioni.

1. Ragioni per elaborare il parere

1.1 La Federazione russa, che svolge un importante ruolo internazionale, è un partner strategico per l'UE. L'ampliamento dell'UE evidenzia ulteriormente l'importanza del rapporto di vicinato tra la stessa UE e la Russia e sviluppare le migliori relazioni possibili, nel quadro dell'estensione dei comuni valori europei di democrazia e di rispetto dei diritti dell'uomo e del cittadino, è fondamentale tanto per l'UE quanto per la Russia.

1.2 Per sviluppare la società, migliorare le condizioni di vita, creare lo Stato di diritto, garantire un clima e condizioni più prevedibili per le imprese e costruire un'economia di mercato occorrerà agire in modo deciso. Malgrado le dichiarazioni formali dei dirigenti della Federazione russa a sostegno di tali obiettivi, lo stato di avanzamento della loro realizzazione e la prassi della vita quotidiana sono lontani dalle aspettative sia della società russa che di quella internazionale. A giudizio del CESE l'atteggiamento dell'attuale leadership russa nei confronti degli attori economici, dei media, ecc., non è tale da corroborare l'affermazione di principio delle autorità in merito alla promozione della democrazia e al rafforzamento della società civile. L'effettiva direzione che ha preso lo sviluppo della situazione in Russia desta preoccupazione, non solo fra i suoi cittadini. La Russia si allontana sistematicamente dalla democrazia, il governo controlla i media, l'esercito russo — contrariamente agli impegni internazionali — staziona in Georgia e in Moldova, il sistema giudiziario è asservito alla politica. A livello pratico pertanto la costruzione di una società civile organizzata è estremamente difficile in tali condizioni.

1.3 La sempre maggiore integrazione realizzata dall'UE al proprio interno, attraverso il mercato interno, la moneta unica e una crescente collaborazione in un numero sempre maggiore di settori di intervento, costituisce, malgrado le recenti difficoltà, un fondamentale obiettivo storico, per il quale tutti gli Stati membri si sono impegnati. Questa evoluzione non deve tuttavia condurre ad una progressiva separazione dell'UE da quella parte dell'Europa che non ha avuto uno sviluppo analogo, perché ciò potrebbe provocare una divisione del continente.

1.4 La dichiarazione sull'unificazione europea pronunciata il 9 maggio 1950 dal ministro degli esteri francese Robert Schuman si ispirava all'idea che l'integrazione del continente deve basarsi: sulla volontà di cooperare in condizioni di parità per realizzare obiettivi definiti congiuntamente, sulla condivisione dei valori, sulla riconciliazione e sulla visione di un futuro

comune da parte dei cittadini. Sempre secondo Schuman, l'Europa non poteva essere costruita in modo immediato, bensì attraverso una serie di risultati pratici e innanzitutto sviluppando un'autentica solidarietà. Il contenuto della dichiarazione è rilevante anche ai fini delle relazioni tra UE e Russia e degli sforzi per rafforzare la loro cooperazione.

2. Il contributo della società civile alle relazioni tra UE e Russia

2.1 Per consolidare le relazioni tra UE e Russia occorre anche un forte contributo della società civile organizzata dell'UE. Gli sforzi della società civile dell'UE sono diretti a realizzare una migliore cooperazione fra l'UE e la Russia, nonché ad aiutare a costruire le strutture della società civile e della democrazia in Russia.

2.2 L'esperienza dei nuovi Stati membri, che in 10 anni sono riusciti a completare la transizione dal sistema comunista, costituisce un importante termine di riferimento; tali paesi possono fornire un prezioso contributo alla cooperazione tra UE e Russia; in particolare, per quanto riguarda la democratizzazione e la protezione dei diritti umani e civili in Russia, un ruolo fondamentale può essere svolto dalle organizzazioni della società civile (ONG) di detti paesi.

2.3 L'organo di cooperazione delle confederazioni imprenditoriali degli Stati membri, UNICE, ha presentato per vari anni le sue raccomandazioni e considerazioni in merito allo sviluppo delle relazioni economiche, mentre i dirigenti d'impresa dell'UE e della Russia si occupano regolarmente della stessa questione nel quadro delle cosiddette tavole rotonde degli industriali ed espongono il loro punto di vista nei vertici UE-Russia. Anche la Confederazione europea dei sindacati CES espone il suo punto di vista nel quadro dei vertici e, nel 2004, insieme con la Federazione dei Sindacati Indipendenti della Federazione russa (FNPR), ha inviato al presidente della Commissione europea e al presidente russo una lettera in cui proponeva che anche alle associazioni sindacali dell'UE e della Russia venisse riconosciuto lo stesso ruolo che riveste la Tavola rotonda degli industriali di UE e Russia. Anche altri soggetti della società civile hanno definito di propria iniziativa modalità specifiche per dar voce al loro punto di vista circa lo sviluppo delle relazioni tra UE e Russia nei rispettivi settori. La società è ancora scarsamente organizzata in Russia, le organizzazioni non governative si sviluppano lentamente e il loro ruolo è modesto.

2.4 Dal canto suo il CESE ha dedicato alle relazioni UE-Russia, negli ultimi anni, vari pareri, nei quali prende in esame anche il funzionamento della società civile russa. I più importanti di tali pareri sono elencati nella nota 1. Le proposte e le constatazioni formulate in tali pareri sono state tenute presenti anche nel presente documento, pur senza farvi specifico riferimento⁽¹⁾. Nel corso di questo lavoro il Comitato ha stabilito contatti diretti con numerosi soggetti della società civile russa.

3. Raccomandazioni

3.1 *Definire una politica più integrata nei confronti della Russia e applicarla pragmaticamente.*

3.1.1 Lo sviluppo di una cooperazione coerente tra l'UE e la Russia ha risentito del fatto che singoli Stati membri dell'UE perseguono i propri interessi a livello bilaterale con la Russia anche in settori affidati alla competenza comunitaria. Non si deve ovviamente impedire agli Stati membri di mantenere relazioni bilaterali costruttive ed aperte con la Russia in settori che non rientrano nel mandato comunitario. Al contrario, l'azione bilaterale, regionale e settoriale è particolarmente importante e ogni Stato membro deve esserne responsabile.

3.1.2 Per ottenere buoni risultati nella cooperazione con la Russia, le società civili dell'UE dovrebbero adottare posizioni più proattive, volte a condividere con la società civile russa le pratiche di organizzazione autonoma e di ricostituzione delle reti di solidarietà. L'Unione europea può mettere al servizio della società civile russa, e quindi della Russia, gli elementi che costituiscono la sua ricchezza, vale a dire la diversità, la pluralità delle sue forme di organizzazione sociale, la forma di diffusione democratica, sociale e culturale che sta alla base di tale diversità e pluralità. Tutti gli Stati membri devono perseguire, nella propria azione, gli obiettivi comuni, e ciò è ancora più necessario dopo l'ampliamento. È inoltre evidente che un approccio lineare produce risultati migliori ai fini dello sviluppo delle relazioni tra UE e Russia. L'UE dovrebbe inoltre predisporre l'assistenza tecnica necessaria per aiutare la Russia a diventare un paese stabile, democratico e prospero; a tal fine si dovrebbe valutare nuovamente la struttura dell'assistenza tecnica attuale e procedere a piccoli passi, ma con determinazione.

(¹) Le relazioni tra l'UE e la Russia, l'Ucraina e Belarus, 1995
Il programma comunitario di sostegno Tacis per la Russia e gli altri paesi dell'Europa orientale, 1998
Le relazioni tra l'UE e i paesi che si affacciano sul Mar Baltico, 1998
La dimensione settentrionale dell'UE comprese le relazioni con la Russia, 1999
La dimensione settentrionale: Piano d'azione per la dimensione settentrionale nelle politiche estera e transfrontaliera dell'Unione europea 2000-2003, 2001
Partnership strategico UE-Russia: le prossime tappe 2002
Europa ampliata - Prossimità: Un nuovo contesto per le relazioni con i nostri vicini orientali e meridionali, 2003

3.2 *Applicare le tabelle di marcia per promuovere la preparazione di un accordo dinamico tra l'UE e la Russia.*

3.2.1 L'UE e la Russia stanno ampliando e approfondendo le loro relazioni sulla base di tabelle di marcia relative ai cosiddetti quattro spazi comuni, essi sono: 1) lo spazio economico; 2) lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia; 3) lo spazio comune di cooperazione in materia di sicurezza esterna; 4) lo spazio comune della ricerca, dell'istruzione e della cultura. Le tabelle di marcia definiscono circa 400 misure da attuare nei prossimi anni. Il Comitato apprezza molto tale approccio e sottolinea che l'UE dovrebbe accrescere gli sforzi volti a rafforzare una relazione politica, economica e sociale aperta e di ampio respiro con la Russia.

3.2.2 Vari aspetti delle tabelle di marcia sono importanti per la società civile: ad esempio i settori prioritari del dialogo normativo ed economico; la promozione della concorrenza, degli investimenti e del commercio; la cooperazione interregionale e transfrontaliera; l'ambiente; la promozione dei contatti tra le persone; la circolazione delle persone; la gioventù; la cooperazione nel campo della protezione civile; la ricerca e l'istruzione; e infine la graduale integrazione delle reti di trasporto.

3.2.3 Il CESE invita l'UE e la Russia ad attuare le tabelle di marcia al più presto. Il loro contenuto dovrebbe essere costantemente aggiornato per facilitarne al massimo l'applicazione, inoltre la sua attuazione andrebbe verificata congiuntamente ogni anno. Sia l'UE che la Russia dovrebbero anche designare gli organismi responsabili dell'attuazione. Nel seguito che darà al presente parere il Comitato è pronto a contribuire attivamente a questo processo, nei settori che rivestono importanza per la società civile. A tale fine esso si ripropone di presentare delle proposte sul contenuto e sull'attuazione delle tabelle di marcia e di intensificare i propri contatti diretti con i principali soggetti della società civile russa (cfr. punti 3.4.3 e 3.5.5).

3.2.4 Nel 2007, se entrambe le parti lo vorranno, terminerà il periodo iniziale di 10 anni dell'accordo di partenariato e di cooperazione tra UE e Russia, che era stato predisposto nella prima metà degli anni '90. Le tabelle di marcia per i quattro spazi comuni dovrebbero fungere da base per un nuovo accordo tra UE e Russia, adeguato ai tempi e basato su un partenariato strategico. Si dovrebbe incoraggiare la Russia a rimuovere gli ostacoli residui agli scambi di beni e servizi, a garantire un efficiente quadro normativo per gli investimenti, in modo che l'UE e la Russia possano iniziare a redigere un accordo di libero scambio basato sullo status di economia di mercato della Russia e sulla sua appartenenza all'OMC.

3.2.5 Analogamente occorre collaborare con la Russia per aggiornare la cooperazione a livello regionale, la dimensione settentrionale (compresa la cooperazione nel Baltico, nel Mare Artico e nel Mar Nero). Il CESE si compiace di osservare che questo aspetto è stato tenuto in considerazione nelle tabelle di marcia e invita ad adottare ulteriori misure per sviluppare la cooperazione regionale nel quadro delle relazioni tra UE e Russia.

3.3 *Accrescere il ruolo della società civile nelle tabelle di marcia per la cooperazione tra UE e Russia*

3.3.1 Le possibilità di intensificare in maniera duratura le relazioni tra UE e Russia sono limitate se l'azione delle due parti non è guidata da valori comuni, tra cui la responsabilità individuale, lo Stato di diritto, il rispetto dell'individuo e della proprietà, la tutela dei diritti umani (ossia la libertà dei mezzi di informazione, elezioni libere, pluralismo politico, parità di opportunità e diritti delle minoranze), la trasparenza, l'integrità, la dignità umana, l'equità, la libertà di espressione, i diritti sindacali e lavorativi di base, un dialogo sano tra le parti sociali e un livello adeguato di protezione sociale. Se non si inseriscono tali valori in modo duraturo nelle fondamenta stesse della vita socioeconomica e politica russa non si può creare alcuna piattaforma di cooperazione e di intesa reciproca.

3.3.2 Il CESE ritiene che le tabelle di marcia abbiano obiettivi generali pertinenti e constata con compiacimento che in tre di esse (spazio comune di sicurezza esterna, spazio di libertà, sicurezza e giustizia e spazio della ricerca, dell'istruzione e della cultura) viene menzionata la basilare importanza dei valori comuni.

3.3.3 Il rafforzamento della cooperazione tra UE e Russia è legato a quanto avverrà in Russia in questo campo. Il CESE raccomanda di riservare speciale attenzione alla questione dei valori comuni nell'attuazione delle tabelle di marcia e chiede di inserire in dette tabelle di marcia ulteriori azioni concrete volte a definire detti valori comuni, che sono infatti fondamentali per sviluppare una società civile attiva.

3.3.4 È importante che in Russia si creino condizioni generali tali da consentire alle parti sociali e agli altri soggetti della società civile organizzata di agire in maniera autonoma e di partecipare con fiducia alla preparazione delle decisioni sociali ed economiche che li riguardano. Per realizzare ciò occorre un dialogo aperto e delle reti, le quali a loro volta presuppongono l'autonomia dei mezzi di informazione. Un'altra condizione indispensabile è che nella prassi vengano rispettati i principali accordi internazionali, come ad esempio le norme dell'OIL.

3.3.5 Affinché vi sia una società civile dinamica occorre che i soggetti economici e sociali abbiano un'elevata rappresentatività e siano indipendenti e disponibili ad avviare un dialogo costruttivo e trasparente, basato sulla competenza specifica, con le autorità e con gli altri soggetti sociali.

3.3.6 Il CESE si compiace del fatto che nella primavera 2005 sono state avviate, nel quadro del secondo spazio comune, delle consultazioni tra UE e Russia sul tema dei diritti umani e dei diritti correlati, ad esempio quelli delle minoranze. Le consultazioni dovrebbero vertere tra l'altro sulla risoluzione delle questioni di autodeterminazione nazionale e locale e sulla rinuncia a metodi che provocano conflitti (Cecenia), che espongono a dei rischi la popolazione russa e costituiscono una minaccia anche per i cittadini comunitari.

3.3.7 Nel corso degli anni l'UE ha mostrato la sua capacità di produrre, grazie al dialogo, importanti cambiamenti nei paesi terzi; questo obiettivo andrebbe perseguito anche nelle relazioni con la Russia. In tale contesto risulta ovviamente

molto importante il ruolo del Consiglio d'Europa e dell'OSCE; il Comitato constata con soddisfazione che l'UE e la Russia hanno stabilito nelle tabelle di marcia di rafforzare la loro cooperazione nell'ambito di questi due organismi.

3.3.8 Per sviluppare le relazioni con la Russia, l'UE deve offrire un'assistenza finanziaria adeguata; in particolare bisognerebbe ricorrere maggiormente alle risorse di Tacis per sviluppare la società civile, l'istruzione e i mezzi di informazione indipendenti. Anche nel quadro dello strumento europeo di prossimità e di partenariato bisognerà tenere conto dell'esigenza di un sostegno economico da parte dell'UE. Il Comitato invita la Commissione ad avanzare una proposta su come fare affinché la società civile russa benefici in misura maggiore dei pertinenti strumenti dell'UE.

3.4 *Dare alla società civile un ruolo adeguato nell'attuazione delle tabelle di marcia per la cooperazione UE-Russia*

3.4.1 L'UE ha sottolineato che nello sviluppo delle relazioni con la Russia bisogna perseguire soluzioni e approcci qualitativamente sostenibili. Per garantire tale risultato è importante avvalersi dei punti di vista dei vari gruppi di interesse della società civile; è questa la ragione per cui è tanto importante sviluppare la società civile in Russia.

3.4.2 Il Comitato raccomanda di rafforzare il ruolo dei soggetti più credibili della società civile nel meccanismo di cooperazione tra UE e Russia, istituendo un comitato consultivo sulla base dell'articolo 93 dell'Accordo di partenariato e cooperazione; in tal modo si potrà sfruttare nel modo migliore la loro esperienza. Organismi del genere hanno dato buona prova di sé, tra l'altro nel contesto delle relazioni dell'UE con i paesi dell'area mediterranea, con l'India, l'America latina e i paesi ACP. Il Comitato reputa che anche in Russia siano presenti numerosi soggetti in grado di offrire un contributo.

3.4.3 Il CESE vuole essere in prima linea nel promuovere il contributo della società civile alla cooperazione tra UE e Russia; il suo proposito di intensificare i contatti con i principali soggetti della società civile russa, menzionato più sotto ai punti 3.2.3 e 3.5.5, dovrebbe dar vita nel prossimo futuro ad un forum consultivo nel contesto della cooperazione formale tra UE e Russia.

3.5 *Rafforzare la cooperazione tra la società civile dell'UE e quella russa*

3.5.1 Alcuni gruppi di interesse dell'UE, tra cui sindacati, consumatori, datori di lavoro, associazioni agricole e altri raggruppamenti della società civile, hanno stabilito nel corso degli anni delle relazioni con i corrispondenti settori russi; ciò è avvenuto a livello sia comunitario che bilaterale. Spesso anche organizzazioni russe partecipano alla cooperazione internazionale nel rispettivo settore, con l'obiettivo di promuovere le relazioni dirette, la creazione di reti, le interazioni e lo scambio di esperienze e di informazioni tra cittadini a livello di base. La cooperazione a livello di società civile dovrebbe mirare innanzi tutto a promuovere ed estendere relazioni di fiducia tra UE e Russia.

3.5.2 Tuttavia, bisogna ancora diversificare e approfondire tali relazioni, perché varie organizzazioni russe non hanno ancora contatti adeguati sia tra di loro che con organizzazioni analoghe di altri paesi. Il CESE invita tutti i soggetti della società civile organizzata a rafforzare ulteriormente e ad estendere la loro cooperazione nei campi di rispettivo interesse con le loro controparti russe; l'UE dovrebbe da parte sua favorire tale cooperazione.

3.5.3 Gli Stati membri dovrebbero intensificare gli sforzi volti a coinvolgere la società civile nella definizione di progetti comuni, nella promozione di programmi di istruzione e di scambio in questo quadro e nell'avvio di progetti economici comuni. Inoltre i governi degli Stati membri dovrebbero anche diffondere maggiori informazioni sui progetti esistenti, e contribuire a formare la società civile in relazione alla preparazione di progetti.

3.5.4 È importante anche reperire gli strumenti per stabilire relazioni con tutte le parti della Russia, compresa Kaliningrad. Le proposte avanzate dal Comitato delle regioni⁽¹⁾ in merito allo sviluppo della cooperazione regionale tra UE e Russia sono pertinenti sotto questo aspetto. Il CESE le appoggia e raccomanda che il Consiglio permanente di partenariato (CPP) dia rilievo a questo punto nella sua agenda.

3.5.5 Il CESE, grazie alla sua posizione, promuoverà lo sviluppo di contatti tra la società civile organizzata dell'UE e della Russia. Un primo passo in tale direzione consisterebbe nell'organizzare contatti regolari, seminari congiunti ecc. con partner russi su specifici argomenti (ad esempio riforme economiche e occupazione, riforma dei sistemi di sicurezza sociale, sviluppo del dialogo sociale con la Russia, coinvolgimento dei soggetti della società civile nella cooperazione tra UE e Russia). L'obiettivo sarebbe quello di realizzare una cooperazione regolare e più intensa tra le due parti, che dovrebbe a suo tempo dar luogo ad un forum consultivo con funzioni di supporto del meccanismo di cooperazione (cfr. punti 3.2.3, 3.4.2 e 3.4.3).

3.6 *Sostenere la cooperazione tra la Russia e i suoi vicini e tra soggetti delle rispettive società civili*

3.6.1 È importante che, parallelamente al consolidamento delle relazioni dell'UE con i suoi vicini dell'Est, si intensifichino

anche i rapporti reciproci tra la Russia e i suoi vicini dell'Europa orientale, ad esempio l'Ucraina ma anche la Moldova e la Belarus. Occorrono relazioni più strette e più intense nel campo della politica economica e sociale, allo scopo di migliorare la cooperazione europea. Il CESE propone che l'UE sostenga tali sviluppi nel quadro della sua politica di vicinato e partenariato.

3.6.2 Il CESE raccomanda che in questo contesto vengano promossi anche i contatti tra le società civili di questi due paesi. Esso, da parte sua, ha già avviato delle misure volte a sviluppare il dialogo e intende riferire regolarmente alla Commissione su tale argomento.

3.7 *Promuovere la mobilità transfrontaliera tra UE e Russia*

3.7.1 Per la mobilità transfrontaliera occorrono buoni collegamenti e una certa facilità negli spostamenti. Il CESE sostiene gli sforzi per sviluppare e integrare le linee di trasporto, processo che richiede investimenti destinati al miglioramento delle infrastrutture e della logistica sia nell'UE che in Russia; a tal fine è richiesto un maggiore coinvolgimento dei principali organi internazionali di finanziamento, come la BEI e la BERS.

3.7.2 Il CESE osserva con soddisfazione che le tabelle di marcia menzionano l'obiettivo di facilitare i contatti tra i cittadini al livello di base e gli spostamenti di persone tra l'UE e la Russia, in particolare grazie all'integrazione delle reti di trasporto, alla semplificazione delle procedure di frontiere e della concessione dei visti e all'introduzione di principi in materia di riammissione. Gli accordi relativi alle frontiere aiutano a facilitare la mobilità transfrontaliera.

3.7.3 L'attuale procedura dei visti, lenta e costosa, costituisce una soglia e persino un ostacolo per il turismo e per un'attiva interazione transfrontaliera tra i soggetti della società civile, compresi i giovani e gli studenti. Occorre semplificare le procedure di rilascio dei visti e dei permessi di lavoro, onde promuovere la mobilità e le relazioni transfrontaliere. Per tale ragione è importante che i negoziati in corso tra l'UE e la Russia in materia di semplificazione del rilascio dei visti giungano quanto prima ad una conclusione soddisfacente per entrambe le parti.

Bruxelles, 13 luglio 2005

La presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ CdR 105/2004.

ALLEGATO

al Parere del Comitato economico e sociale europeo

A. Il seguente emendamento è stato respinto in sessione plenaria, ma ha ottenuto più di un quarto dei voti espressi:

Punto 1.3

Sopprimere

Motivazione

Al punto 1.1 del parere si afferma già che la Federazione russa è un partner strategico per l'UE e tale affermazione rende superfluo il contenuto del punto 1.3.

Votazione:

Voti contrari 64

Voti favorevoli 33

Astensioni 8
