

Working Papers Series

Elena Baracani

L'Unione europea e la
democratizzazione di Turchia e
Marocco

WP 3/2006

CIRES
Italian Research Centre for European Studies

CIRES
Italian Research Centre for European Studies
Working Papers Series

CIRES
Italian Research Centre for European Studies
Working Papers Series

Director *Prof. Leonardo Morlino*
Deputy Director *Elena Baracani*

Managing Board

*Luciano Bardi, Alessandro Chiaramonte, Maurizio Cotta,
Roberto D'Alimonte, Roberto Di Quirico, Valeria Fargion,
Pierangelo Isernia, Massimo Morisi, Leonardo Morlino,
Daniela Piana*

Tutti i diritti sono riservati. Nessuna parte del working paper può essere riprodotta o diffusa con un mezzo qualsiasi, fotocopie, microfilm o altro a scopo di lucro, senza il permesso scritto dell'editore. Il testo può essere riprodotto liberamente per scopi di studio e ricerca a patto che sia citata la fonte. Questa pubblicazione beneficia del supporto del CIRES Italian Research Centre for European Studies. Ciononostante la responsabilità dei contenuti e delle opinioni espresse è da attribuire esclusivamente all'autore. Il CIRES ed il suo direttore non possono in nessun modo essere ritenuti responsabili per il modo in cui le informazioni contenute nel testo verranno utilizzate.

§§§§§§

All rights reserved. No part of this working papershall be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise, for the sake of gain without written permission from the publisher. The text may be reproduced for research and study purposes if the source cited. This publication benefits from the support of the CIRES Italian Research Centre for European Studies. Nevertheless its content is the sole responsibility of the author. Niether the CIRES nor its Director are to be held responsible for the manner in which the information in this text may be used.

©2006 by CIRES
University of Florence, Italy
www.cires-ricerca.it

L'Unione europea e la democratizzazione di Turchia e Marocco^{*}

Elena Baracani
baracani@cires-ricerca.it

Questo saggio si propone l'obiettivo di delineare il ruolo esercitato dall'Unione europea nei processi di riforma democratica di Turchia e Marocco, presentando un'analisi della condizionalità politica dell'Ue nei due casi di studio. È ampiamente riconosciuto come l'Unione europea sia stata in grado di favorire la democratizzazione dei nuovi stati membri grazie soprattutto alla condizionalità politica e all'incentivo dell'adesione. Questo saggio analizza la condizionalità adottata dall'Ue nei confronti della Turchia, che è un paese candidato ed ha in prospettiva la possibilità dell'integrazione politica, e la condizionalità dell'Unione europea nei confronti del Marocco, per il quale non è prevista la possibilità di diventare membro, in quanto considerato un partner nell'ambito della nuova politica europea di vicinato. Per ogni caso di studio viene valutato il contenuto specifico della condizionalità politica dell'Unione europea e il suo impatto sul processo di democratizzazione. Viene anche discusso se la nuova politica europea di vicinato potrà essere in grado di promuovere la trasformazione democratica dei suoi partner nonostante non si offra loro l'incentivo dell'adesione.

* L'articolo è stato presentato al XIX Congresso della Società Italiana di Scienza Politica – tenutosi a Cagliari dal 21 al 23 Settembre 2005 – nel Panel intitolato “*Esportare la democrazia? Democratizzazione, sviluppo socio-economico e relazioni internazionali*” della Sezione di Politica comparata.

Sommario:

| | |
|--|----|
| INTRODUZIONE | 3 |
| 1. L'Unione europea e la promozione della democrazia: dalla politica di pre-adesione alla nuova politica di vicinato | 4 |
| 2. Il caso della Turchia..... | 8 |
| 2.1. La relazione Turchia – Unione europea | 8 |
| 2.2. La condizionalità politica per la Turchia nell'ambito della politica europea di pre-adesione | 9 |
| 3. Il caso del Marocco | 13 |
| 3.1. La relazione Marocco – Unione europea..... | 13 |
| 3.2. La condizionalità politica per il Marocco nell'ambito della politica europea di vicinato..... | 14 |
| CONCLUSIONE..... | 16 |
| APPENDICE | 17 |
| Tabella 1: Turchia — Priorità, Valutazione, e Misure Adottate: Il problema di Cipro | 17 |
| Tabella 2: Turchia — priorità, valutazione, e misure adottate: Le dispute di confine..... | 18 |
| Tabella 3: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: La pena di morte..... | 19 |
| Tabella 4: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: La formazione sui diritti umani | 20 |
| Tabella 5: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Il controllo civile sui militari..... | 21 |
| Tabella 6: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: La libertà di espressione e la libertà della stampa | 22 |
| Tabella 7: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Non discriminazione..... | 23 |
| Tabella 8: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Libertà di associazione e di riunione pacifica..... | 24 |
| Tabella 9: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Trattati internazionali sui diritti umani | 25 |
| Tabella 10: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Tortura e maltrattamenti | 26 |
| Tabella 11: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Le condizioni dei detenuti nelle prigioni e i loro diritti | 27 |
| Tabella 12: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Il funzionamento e l'efficienza del giudiziario | 28 |
| Tabella 13: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Il sud est | 29 |
| Tabella 14: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: I diritti culturali | 30 |
| Tabella 15: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: La libertà di religione..... | 31 |
| Tabella 16: Marocco – Relazione PEV (2004) – I principali problemi democratici e relative alla rule of law | 32 |
| Tabella 17: Marocco – Piano di Azione PEV (2004) – Le priorità democratiche e relative alla rule of law | 32 |
| Tabella 18: Marocco – Relazione PEV (2004) – I principali problemi relative ai diritti umani e alle libertà fondamentali..... | 33 |
| Tabella 19: Marocco – Piano di Azione PEV (2004) – Le priorità relative ai diritti umani e alle libertà fondamentali | 33 |
| RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI..... | 34 |

INTRODUZIONE

Gli studi sulla democratizzazione continuano ad interrogarsi sul ruolo svolto dai fattori esterni nel processo di democratizzazione. Per “fattori esterni” o “dimensione internazionale” si intendono quei fattori che possono avere un’influenza sui cambiamenti democratici di sistemi politici interni, come fenomeni transnazionali, regionalismo, organizzazioni non governative, stati e altri attori istituzionali internazionali [Pravda, 2001: 7]. In particolare, ci si domanda se la dimensione internazionale concorra insieme ai fattori interni nel processo di democratizzazione, oppure intervenga soltanto in modo secondario rispetto ai fattori domestici.

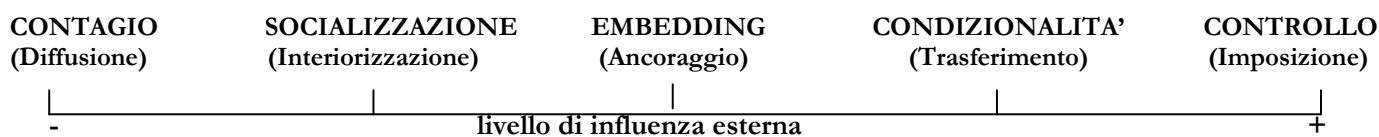
Inizialmente la c.d. letteratura sulle transizioni democratiche dei paesi dell’Europa meridionale e dell’America latina tra il 1974 e il 1989, riteneva che i fattori esterni non giocassero alcun ruolo o al massimo un ruolo marginale nei processi interni di trasformazione [O’Donnell, Schmitter e Whitehead, 1986; Diamond, Linz e Lipset, 1989; Linz e Stepan, 1986]. Per esempio Philippe C. Schmitter scriveva, nell’introduzione alla parte sul Sud Europa di *Transitions from Authoritarian Rule*, che tali transizioni erano ampiamente spiegate in termini di forze e calcoli nazionali e che gli attori esterni tendevano a giocare un ruolo indiretto e di solito marginale, eccetto nei casi in cui vi era l’occupazione da parte di una potenza esterna [Schmitter, 1986: 5].

All’inizio degli anni novanta, alcuni studiosi iniziano a mettere in discussione la conclusione generale in base alla quale i fattori esterni giocano un ruolo marginale nei processi di transizione e consolidamento democratico. Già Samuel P. Huntington non esclude che la democratizzazione di un paese possa essere influenzata dalle azioni di istituzioni e governi esterni al paese, tuttavia ritiene che la dimensione internazionale svolga un ruolo secondario rispetto ai fattori interni, suggerendo che il modo migliore per inquadrare l’azione dei paesi stranieri consista nel descriverla nei termini di ritardo o accelerazione degli effetti dello sviluppo socioeconomico sulla democratizzazione [1991]. Tuttavia, negli stessi anni è stato più di ogni altro Geoffrey Pridham a riconoscere che l’ambiente internazionale può avere un ruolo importante nei processi di democratizzazione, sebbene in modo diverso a seconda delle aree regionali [1991: 32]. Anche lo stesso Philippe C. Schmitter, afferma che è venuto il momento di riconsiderare l’impatto del contesto internazionale sul mutamento di regime [1996: 27-8]. Laurence Whitehead va oltre, affermando che può essere fuorviante relegare la dimensione internazionale in seconda posizione rispetto ai fattori interni, suggerendo così di attribuirle il ruolo di fattore concorrente, insieme alle variabili interne [1996: 23]. Infine, Luigi Bonanate arriva a sostenere che la trasformazione in atto in Europa orientale e in Medio Oriente dipenda più dal successo dell’impatto internazionale delle politiche democratiche che non da dinamiche interne, come a lungo ritenuto. Infatti, a suo parere le condizioni che possono favorire la diffusione della democrazia nel mondo appartengono ben più all’ambito della politica internazionale che a quello delle singole politiche interne [2000: 36].

La spiegazione di questo cambiamento nella letteratura risiede nel fatto che i cambiamenti del 1989-1991 – in particolare la caduta del muro di Berlino e la dissoluzione dell’Unione Sovietica – hanno creato un nuovo ambiente internazionale più favorevole alla democratizzazione. In questo nuovo contesto internazionale, i principali attori internazionali, che siano stati (Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Germania, Norvegia e Giappone) oppure organizzazioni internazionali governative (in particolare le Nazioni Unite, la Banca Mondiale, il Fondo Monetario Internazionale, la Comunità europea, il Consiglio d’Europa, l’Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa, e l’Organizzazione degli Stati Americani) e non governative (come per esempio la fondazione *Open Society*) hanno iniziato ad elaborare una serie di meccanismi ed incentivi per favorire l’adozione e il consolidamento di riforme democratiche da parte di stati terzi.

Parte di questa letteratura sulla dimensione internazionale della democratizzazione si è concentrata anche sui diversi meccanismi o dinamiche internazionali che interagendo con i fattori interni, possono favorire la liberalizzazione politica o la transizione e il consolidamento democratico. È possibile distinguere cinque dinamiche principali a seconda del loro diverso livello di influenza e dei loro diversi effetti sulla democratizzazione dello stato terzo: contagio, socializzazione, *embedding*, condizionalità e controllo (cfr. figura 1).

Figura 1: Dinamiche internazionali relative alla democratizzazione



Il meccanismo del contagio, per riprendere l'espressione utilizzata da Whitehead, comporta la diffusione di norme e pratiche democratiche esterne percepite all'interno di un paese come attraenti e quindi da seguire [1996: 5]. La socializzazione, attraverso l'apprendimento sociale, spiega l'interiorizzazione di norme e pratiche democratiche esterne [Checkel, 2001]. L'*embedding* si riferisce all'ancoraggio democratico esercitato dall'ambiente internazionale del quale un paese fa parte [Merkel, 2004: 48]. La condizionalità, vincolando la concessione di benefici al soddisfacimento di alcune condizioni [Schmitter, 1996: 29-30] spiega il trasferimento di norme democratiche, ed è la strategia principale dell'Unione europea per indurre i paesi terzi a rispettare i suoi principi di legittimità statale [Ethier, 2003: 116; Schimmelfennig, Engert and Knobel, 2003: 495; Mattina, 2004: 310]. A questo proposito vale la pena osservare che secondo Whitehead l'Unione europea è l'esempio più significativo della c.d. dinamica internazionale del "consenso" e riferendosi a questa esperienza l'autore parla di "convergenza", in quanto l'Unione europea chiede ai paesi candidati di rispettare alcuni standard per poter diventare membri [1996: 159]. Liborio Mattina spiega quella che, a suo avviso, è la relazione tra convergenza e condizionalità, affermando che l'Unione europea utilizza la condizionalità per favorire il processo di convergenza dei paesi candidati in specifiche aree di policy e nell'adattamento istituzionale. L'autore chiarisce, infatti, che per convergenza si deve intendere quel processo di avvicinamento – intrapreso dai paesi candidati – verso livelli simili di riforma delle politiche e delle istituzioni, indotto dalla penetrazione di valori, norme e direttive provenienti dall'Unione europea e alimentato dalla prospettiva di acquisire la membership. In particolare, Mattina ritiene che la convergenza si sviluppi per fasi, iniziando con la politica degli aiuti, per poi passare agli accordi di cooperazione, all'associazione, ed infine alla pre-adesione. Invece, la condizionalità indica, a suo avviso, quegli sforzi deliberati condotti dall'esterno per determinare all'interno di un paese un corso d'azione politico [2004: 25-28]. Infine, la dinamica internazionale del controllo, riprendendo anche in questo caso la nozione utilizzata da Whitehead, comporta l'imposizione da parte di una potenza esterna, anche con l'uso della forza, di una serie di norme e pratiche democratiche [1996: 8].

Questo saggio esamina il ruolo svolto da un particolare attore internazionale, l'Unione europea, attraverso il meccanismo della condizionalità politica, nei processi di democratizzazione di Turchia e Marocco. Nella prima parte vengono presentate le linee principali dell'attività dell'Unione europea di promozione della democrazia verso i paesi candidati e i paesi vicini. Nella seconda parte, ci si focalizza sul caso della Turchia, e dopo aver brevemente illustrato le relazioni con l'Unione europea, viene descritto il contenuto della condizionalità politica o democratica dell'Unione europea ed esaminato il suo impatto sul processo di democratizzazione turco. Similmente, dopo aver brevemente presentato la relazione tra Marocco e Unione europea, nella parte successiva viene discusso quali possono essere gli effetti della nuova politica europea di vicinato, in termini di impatto della condizionalità politica sul processo di liberalizzazione politica del Marocco. Infine, nelle conclusioni vengono riassunti i principali risultati di questa analisi.

1. L'Unione europea e la promozione della democrazia: dalla politica di pre-adesione alla nuova politica di vicinato

L'Unione europea, organizzazione regionale complessa in quanto combina aspetti tipici di un'organizzazione regionale con aspetti di uno stato, viene oggi considerata come uno dei principali attori internazionali per quanto riguarda la promozione della democrazia verso stati terzi. Secondo Jon C. Pevehouse ciò è dovuto al fatto che l'Unione europea ha un'alta "densità democratica", riferendosi con questa espressione non al livello di democrazia all'interno delle sue strutture e procedure organizzative, bensì al livello aggregato di democrazia tra i suoi membri. Infatti, secondo l'autore, più un'organizzazione internazionale è democratica, più è probabile che si impegni seriamente in politiche di promozione della democrazia verso paesi terzi [Pevehouse, 2002: 529]. Essa si pone, infatti, nei documenti ufficiali, come attore di democratizzazione non soltanto verso gli attuali paesi candidati all'adesione (Turchia e Croazia), ma anche verso i paesi potenziali candidati dei Balcani occidentali (Albania, Bosnia Erzegovina, Macedonia e Serbia Montenegro), i partner della Politica Europea di Vicinato (PEV), e i c.d. paesi ACP (Africa, Caraibi e Pacifico) e quelli dell'America latina. Nella figura 2 è possibile notare che a fronte della tipologia di paese terzo, l'Unione europea porta avanti la sua attività di promozione democratica nell'ambito di diverse politiche europee, ovvero la politica di pre-adesione per i paesi candidati, la politica di stabilizzazione e associazione per i potenziali candidati, la politica di vicinato per i c.d. paesi "vicini", la politica di cooperazione allo sviluppo per i paesi ACP e quelli dell'America latina, e la politica di cooperazione, finanziaria e tecnica con i restanti paesi.

Figura 2: Tipologia dei paesi terzi verso i quali l'Unione europea dichiara di voler promuovere la democrazia

| | | |
|-------------------------------|---|---|
| Candidati all'adesione | Turchia e Croazia | Politica di Pre-adesione |
| Potenziati candidati | Albania, Bosnia Erzegovina, Macedonia e Serbia Montenegro | Politica di Stabilizzazione e Associazione |
| Partner della PEV | Bielorussia, Moldavia e Ucraina | Politica di Vicinato (PEV) |
| | Algeria, Egitto, Marocco, Tunisia, Libia, Giordania, Libano, Siria, Autorità Palestinese, Israele | |
| | Armenia, Azerbaijan e Georgia | |
| Altri paesi terzi | Paesi ACP | Cooperazione alla sviluppo |
| | Paesi dell'America latina | |
| | Restanti paesi | Cooperazione finanziaria, economica e tecnica |

Già nel corso degli anni '80, l'adesione di Grecia, Spagna e Portogallo alla Comunità europea sembra aver favorito il loro consolidamento democratico. È opportuno ricordare a questo proposito che nel 1962 la relazione Birkelbach aveva rifiutato una richiesta di adesione da parte della Spagna, osservando che soltanto gli stati che garantiscono realmente le pratiche democratiche e il rispetto per i diritti e le libertà fondamentali possono diventare membri della Comunità. Similmente, nel 1978, il Consiglio europeo di Copenaghen stabiliva che il rispetto per la democrazia e i diritti umani era una condizione per l'adesione.¹ Diversi autori si sono interrogati sul ruolo esercitato dalla Comunità europea nella democratizzazione di questi paesi. Secondo Paul J. Kubicek si tratta del primo vero esempio di promozione democratica da parte della Comunità europea. L'autore utilizza una metafora per spiegare il ruolo svolto dalla Comunità europea, in base alla quale la Comunità avrebbe funzionato, in caso di bisogno, come un guardrail per stati che stavano già percorrendo la strada della democratizzazione [2003: 9]. Whitehead spiega che, sebbene gli attori chiave coinvolti nel cambiamento di regime siano stati interni, le loro strategie sono state fortemente modellate dalla pressione di regole e strutture elaborate all'esterno [1996: 261]. Questo perché l'adesione alla Comunità europea era ben vista in quasi tutti i settori della società dei tre paesi mediterranei, in quanto rappresentava il riconoscimento a livello internazionale delle loro credenziali democratiche, garantiva un accesso illimitato ad un mercato importante e offriva un ancoraggio rispetto ad un eventuale ritorno a pratiche autoritarie [Whitehead, 2001: 421]. Anche Leonardo Morlino ritiene opportuno considerare il fattore internazionale rilevante indirettamente, ovvero così come tradotto dalle élites domestiche [1998: 166].

Dopo la caduta del muro di Berlino e la dissoluzione dell'Unione Sovietica, i paesi dell'Europa Centrale e Orientale decisero di rivolgersi all'occidente, attraverso l'adesione alla NATO e all'Unione europea, in quanto entità associate alla stabilità democratica e alla prosperità economica dell'Europa occidentale. Jacques Rupnik osserva che se da un lato entrare a far parte di queste istituzioni era percepito nella maggior parte dell'Europa post comunista come il principale obiettivo di politica estera della transizione, d'altro lato entrambe le organizzazioni richiedevano come prerequisito per l'adesione il consolidamento del regime democratico [2000: 121].

La relazione tra i paesi dell'Europa Centrale e Orientale e l'Unione europea si è sviluppata in tre fasi principali. La prima fase inizia già nel 1989 quando la Comunità europea decide di offrire a questi paesi la sua assistenza finanziaria attraverso il programma PHARE.² Tuttavia, l'iniziale euforia per il "ritorno all'Europa" termina con i primi accordi di associazione del 1991 (conosciuti anche come "Accordi europei") firmati con Polonia, Ungheria, e Repubblica Federale Cecoslovacca. Infatti, sebbene questi accordi riconoscano il desiderio dei paesi associati di diventare membri della comunità europea, la loro adesione non è un obiettivo dell'Unione che percepisce gli accordi come alternative, piuttosto che strumenti preparatori per l'adesione.

La seconda fase inizia con il Consiglio europeo di Copenaghen quando i capi di stato e di governo dell'Ue decidono che i paesi dell'Europa centrale ed orientale che lo desiderano possono diventare membri dell'Unione. In base alle conclusioni del Consiglio, l'adesione può aver luogo soltanto quando i candidati saranno in grado di rispettare gli obblighi derivanti dall'adesione, e ciò comporta il soddisfacimento di condizioni formali relative al rispetto per la democrazia e lo stato di diritto, alla protezione dei diritti umani e delle minoranze, ad un'economia di mercato funzionante, e all'implementazione dell'*acquis communautaire*. Successivamente, il Consiglio europeo di Essen ha aggiunto a queste tre condizioni di Copenaghen un'altra, relativa alle buone relazioni di vicinato, che comporta non soltanto la necessità di cooperare con i vicini ma anche quella di risolvere pacificamente le

¹ Il Consiglio europeo del 7-8 aprile 1978 afferma che "il rispetto e la protezione della democrazia rappresentativa e dei diritti umani in ogni stato membro sono elementi essenziali dell'adesione alle Comunità europee".

² "Poland and Hungary Aid for Restructuring the Economy".

eventuali dispute [Smith, 2003: 119]. Marc Maresceau ritiene che le condizioni politiche di Copenaghen, formulate in modo molto generale, non siano rivoluzionarie, fatta eccezione di ciò che riguarda la protezione delle minoranze. Infatti, l'applicazione del programma PHARE era già condizionata all'organizzazione di elezioni libere, alla creazione di un sistema multipartitico, al rispetto per i diritti umani e all'introduzione di un'economia di mercato, anche se queste condizioni non erano esplicitamente menzionate negli appositi regolamenti comunitari. Inoltre, queste stesse condizioni erano anche ribadite nel preambolo degli Accordi europei [2003: 12-13]. Tra il 1994 e il 1996 i paesi associati dell'Europa centrale ed orientale presentano la loro domanda di adesione all'Unione europea. Seguendo la procedura prevista dall'ex articolo O del Trattato sull'Unione europea (l'attuale articolo 49), il 14 luglio 1997 la Commissione presenta dieci opinioni individuali sulle domande di adesione. Per cinque paesi (Polonia, Repubblica Ceca, Ungheria, Slovenia ed Estonia) la Commissione raccomanda di aprire i negoziati di adesione, lo stesso non accade per Romania, Bulgaria, Lettonia e Lituania per motivi economici, e per la Slovacchia per motivi politici.

La terza fase inizia con il Consiglio europeo di Lussemburgo del dicembre 1997, che conferma la selezione effettuata dalla Commissione e decide di applicare una strategia di pre-adesione rafforzata a tutti i paesi dell'Europa centrale e orientale che hanno presentato la domanda di adesione, anche quelli che hanno ricevuto un'opinione negativa dalla Commissione. In questa ultima fase si passa dall'influenza indiretta a quella diretta attraverso il meccanismo della condizionalità. Infatti, la strategia di pre-adesione rafforzata si basa su tre nuove componenti chiave: i Partenariati di adesione, le valutazioni annuali della Commissione riguardanti il progresso fatto dai paesi candidati, e l'assistenza finanziaria finalizzata all'adesione. L'idea principale che sta dietro il Partenariato di adesione è che le priorità relative ai criteri di Copenaghen vengono chiaramente indicate in questo documento per ogni paese candidato. Vale la pena di osservare che sebbene i Partenariati di adesione siano il risultato di intense consultazioni con i paesi candidati, non si tratta di accordi bensì di atti unilaterali. Ai paesi candidati spetta poi di elaborare ed adottare i loro Programmi nazionali per l'adozione dell'*acquis*, nei quali indicano in che modo intendano realizzare le priorità definite nei Partenariati di adesione. L'altro aspetto importante della strategia di pre-adesione rafforzata è il monitoraggio annuale da parte della Commissione del progresso effettuato dal paese candidato in vista dell'adesione. In particolare, in queste relazioni annuali la Commissione evidenzia quanto è stato fatto per soddisfare le priorità (politiche, economiche e relative all'*acquis*) elencate nel Partenariato di adesione. Infine, tutte le forme di assistenza finanziaria dell'Ue diventano finalizzate all'adesione; ciò significa che i finanziamenti sono stanziati per aiutare i candidati a soddisfare le priorità indicate dall'Ue nei Partenariati di adesione.³ Inoltre, per la prima volta una clausola di condizionalità viene esplicitamente stabilita nel regolamento 622/98 relativo al Partenariato di adesione.⁴

Seguendo le conclusioni del Consiglio, nel 1998 iniziano i negoziati con il "gruppo di Lussemburgo" (Ungheria, Estonia, Polonia, Slovenia, Repubblica Ceca e Cipro) e nel 2000 con il "gruppo di Helsinki" (Slovacchia, Lettonia, Lituania, Bulgaria, Romania, e Malta). Nel frattempo, nel 1999 la Turchia è diventata un paese candidato all'adesione, sebbene l'apertura dei negoziati di adesione sia stata posticipata. Infine, al summit di Laeken nel dicembre 2001, il Consiglio europeo si esprime a favore dell'allargamento a ben dieci paesi nello stesso momento. È possibile affermare che la strategia di pre-adesione, attraverso lo strumento principale della condizionalità e l'incentivo dell'adesione, è stata in grado di favorire l'adozione di norme e pratiche europee, da parte dei paesi candidati che il primo maggio 2004 sono diventati nuovi membri dell'Unione [Ethier, 2003: 116]. Inoltre, come abbiamo visto, questa politica continua ad essere implementata verso gli attuali paesi candidati, Turchia e Croazia.

L'Unione europea sta cercando di replicare questo successo con i paesi dei Balcani occidentali (Albania, Bosnia-Erzegovina, FYROM, e Serbia-Montenegro), riconosciuti nel giugno 2000 come potenziali candidati all'adesione e verso i quali l'Unione applica lo stesso metodo dell'allargamento [Harris, 2004: 105]. Infatti, l'Agenda di Salonicco, adottata dal Consiglio europeo nel giugno 2003, ha rafforzato il processo di stabilizzazione e associazione (PSA)⁵ per i paesi dei Balcani occidentali con elementi del processo di allargamento, come i Partenariati europei, i Piani nazionali per l'implementazione dei partenariati, gemellaggi, assistenza tecnica fornita attraverso TAIEX, e la partecipazione nei programmi comunitari. Inoltre, l'Agenda ha invitato i paesi dei Balcani

³ Precedentemente l'assistenza di PHARE era concessa in base alle necessità della transizione stabilite dagli stessi paesi [Rupnik, 2000: 125].

⁴ In base a questa clausola, quando viene a mancare un elemento essenziale per poter continuare a concedere l'assistenza per la pre-adesione, in particolare quando gli impegni sottoscritti nell'Accordo europeo non vengono rispettati, oppure quando il progresso nel soddisfacimento dei criteri di Copenaghen è insufficiente, il Consiglio, a maggioranza qualificata, può decidere, sulla base di una proposta della commissione, di prendere gli opportuni provvedimenti per quanto riguarda l'assistenza per la pre-adesione concessa al paese candidato.

⁵ Tale processo si basa sugli Accordi di stabilizzazione ed associazione, sul programma di assistenza finanziaria CARDS e su procedure di monitoraggio regolare.

occidentali a seguire la stessa strada verso l'adesione che seguono i paesi candidati, un percorso guidato dagli stessi criteri di Copenaghen e da una condizionale specifica del PSA che comporta la piena implementazione degli obblighi internazionali.

Nel 2003 l'Unione ha iniziato ad elaborare la politica europea di vicinato (PEV) per rafforzare la stabilità e la sicurezza ai nuovi confini dell'Unione, attraverso la promozione dello sviluppo politico ed economico e della cooperazione regionale tra i nuovi vicini del Mediterraneo meridionale (Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Libia, Marocco, Autorità Palestinese, Siria e Tunisia), dell'Europa orientale (Bielorussia, Moldavia e Ucraina) e del Caucaso meridionale (Armenia, Azerbaijan e Georgia). Ai partner della PEV non sarà offerto l'incentivo dell'adesione all'Unione europea. Nel breve periodo beneficeranno di relazioni rafforzate mediante la possibilità di partecipare alle attività dell'Ue e maggiore cooperazione politica, economica e culturale. Nel lungo periodo l'Unione offrirà ai paesi vicini una relazione più stretta comportante "un livello significativo di integrazione economica e l'approfondimento della cooperazione politica".⁶ In cambio di questa offerta, l'Unione europea chiede ai paesi vicini il loro impegno nel promuovere i valori comuni, in particolare la democrazia, lo stato di diritto, il rispetto per i diritti umani, compresi quelli delle minoranze, buone relazioni di vicinato, i principi dell'economia di mercato e dello sviluppo sostenibile, e alcuni aspetti dell'azione esterna dell'Ue, come la lotta al terrorismo e alla proliferazione delle armi di distruzione di massa, così come il rispetto del diritto internazionale e la risoluzione dei conflitti.

La Commissione si è espressa in modo esplicito per quanto riguarda la condizionalità collegata ai valori comuni: la cooperazione rafforzata in ambito politico, economico e culturale è condizionata alle riforme politiche ed economiche. Parte della letteratura sulla politica europea di vicinato ha osservato che la PEV sembra essere basata sul principio della condizionalità positiva, in base al quale ulteriori benefici vengono concessi come premio per le buone performance. Perciò, se implementato, questo principio potrebbe da un lato incoraggiare gli stati che intendono portare avanti delle riforme a farlo, e dall'altro ulteriori aiuti o concessioni commerciali non sarebbero garantiti agli stati più riluttanti a portare avanti le riforme [Emerson, 2004: 15; Schmid, 2004: 416; Del Sarto and Schumacher, 2005: 22]. Inoltre, nel settembre 2004, la Commissione ha presentato la sua proposta di regolamento con le disposizioni relative al nuovo strumento finanziario per i paesi partner della politica di vicinato ("European Neighbourhood and Partnership Instrument", ENPI)⁷, che sostituirà gli esistenti programmi geografici e tematici.⁸ Vale la pena di osservare che l'articolo 2 di questo regolamento stabilisce che l'assistenza della comunità sarà utilizzata anche per sostenere quelle misure che perseguono l'obiettivo di "promuovere e proteggere i diritti umani e le libertà fondamentali e sostenere il processo di democratizzazione anche attraverso l'osservazione e l'assistenza elettorale",⁹ e che l'articolo 7(5) contiene una clausola di sospensione in base alla quale: "nel caso di crisi o minacce alla democrazia, lo stato di diritto, i diritti umani o le libertà fondamentali, una procedura di emergenza può essere usata per portare avanti una revisione ad hoc dei documenti di strategia". Pertanto, è possibile affermare che al principio della condizionalità positiva sia stato aggiunto anche quello della condizionalità negativa.

Lo strumento principale per realizzare la PEV è il Piano di azione, mentre nel lungo periodo saranno sottoscritti degli Accordi europei di vicinato. I principi che guideranno l'elaborazione dei Piani di azione sono quelli della "joint ownership" e della differenziazione. In base al primo le priorità indicate nei Piani di azione saranno definite insieme ai paesi partner, in base al secondo tali priorità rifletteranno lo stato esistente delle relazioni con ogni paese e i suoi bisogni e capacità. Tali Piani di azione coprono due ampie aree: nella prima area vengono elencati gli impegni che confermano o rafforzano l'aderenza ai valori condivisi e agli obiettivi della politica estera e di sicurezza, nella seconda parte vengono indicati quegli impegni che porteranno i partner più vicini all'Ue. In particolare, questi documenti elencano una serie di impegni o priorità nelle seguenti aree chiave: dialogo e riforma politica, misure per preparare i partner all'inserimento nel mercato interno dell'Ue, giustizia e affari interni; energia, trasporti, società dell'informazione, ambiente, ricerca e innovazione; politica sociale e

⁶ Conclusioni del Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne sulla politica europea di vicinato, 14 giugno 2004.

⁷ Proposta della Commissione Europea di un Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio, che stabilisce le disposizioni generali che istituiscono lo strumento del vicinato e del partenariato europeo, Bruxelles, 29.9.2004, COM(2004) 628 final.

⁸ In particolare saranno abrogate i seguenti regolamenti: Regolamento (EEC) No 1762/92 del 29 giugno 1992 (MEDA) sull'implementazione dei protocolli di cooperazione finanziaria e tecnica conclusi dalla Comunità con i paesi non membri del Mediterraneo, Regolamento (EC) No 1488/96 del 23 luglio 1996 (MEDA) sulle misure finanziarie e tecniche per accompagnare la riforma delle strutture economiche e sociali nell'ambito del partenariato Euro-Mediterraneo, Regolamento del Consiglio (EC, Euratom) 99/2000 del 29 dicembre 1999 (TACIS) relativo all'assistenza ai paesi partner in Europa orientale e Asia centrale, e Regolamento del Consiglio (EC) No 1734/94 sulla cooperazione finanziaria e tecnica con la Cisgiordania e la striscia di Gaza.

⁹ Articolo 2(2), punto (c), p. 15.

contatti interpersonali. Queste priorità di azione costituiscono degli obiettivi monitorati dagli organi istituiti in base agli Accordi di cooperazione e stabilizzazione, oppure agli Accordi di associazione. Inoltre, la Commissione pubblicherà periodicamente la sua relazione sul progresso raggiunto. È evidente oltre che esplicitamente dichiarato dalla stessa Unione, che nel disegnare questa nuova politica, la Commissione si è ispirata all'esperienza relativa ai nuovi paesi membri, sperando di ripetere il successo del processo di allargamento.

2. Il caso della Turchia

2.1. Le relazioni Turchia – Unione europea

Sin dalla fine della seconda guerra mondiale la Turchia è stata membro di diverse organizzazioni occidentali.¹⁰ Le sue relazioni con la Comunità europea risalgono al 1963 quando un Accordo di associazione fu firmato (il c.d. Accordo di Ankara). L'aspetto principale di questo accordo era l'istituzione di un'unione doganale in tre fasi, inoltre l'articolo 28 dell'accordo conteneva una prospettiva di adesione alla Comunità.¹¹ Le relazioni peggiorarono a seguito del colpo di stato in Turchia del 1980, a seguito del quale la Comunità decise di bloccare il quarto protocollo finanziario. Tuttavia, le relazioni si normalizzarono gradualmente dopo la restaurazione di un governo civile nel 1983.

Il 14 aprile 1987 la Turchia presenta la sua domanda di adesione alla Comunità, ma l'opinione della Commissione del 1989 suggerì che “non sarebbe stato utile aprire in questo momento i negoziati di adesione con la Turchia” per motivi sia politici che economici, ed osservando gli effetti negativi del contenzioso tra la Grecia e la Turchia e la situazione di Cipro. Nel frattempo, nel 1995 si realizza l'unione doganale con l'Unione europea.¹² Ma nonostante questo sviluppo anche l'opinione del Consiglio europeo restava negativa a proposito dell'adesione della Turchia. Infatti, i capi di stato e di governo del Consiglio europeo di Lussemburgo, nel dicembre del 1997, decisero che le “condizioni politiche ed economiche che avrebbero permesso di prevedere l'apertura dei negoziati non erano state soddisfatte”, sebbene confermando “la possibilità per la Turchia di aderire all'Ue ... sulla base degli stessi criteri degli altri paesi candidati”. Il Consiglio europeo di Lussemburgo decise anche di elaborare una strategia “per preparare la Turchia all'adesione portandola più vicina all'Unione europea in ogni campo”. Tuttavia, Karen Smith osserva che a seguito del Consiglio europeo di Lussemburgo l'influenza dell'Ue sulla Turchia diminuì [2003: 132]. In effetti la Turchia reagì negativamente ai risultati del Consiglio europeo, e rifiutò di partecipare alla Conferenza europea del marzo 1998 a Londra. Tuttavia, già in luglio le autorità turche accettarono le proposte operative della Commissione per una “Strategia Europea per la Turchia”, ed in ottobre la Commissione adottava la sua comunicazione sul sostegno finanziario per la strategia europea per la Turchia. In ottobre 1998 la Commissione presentava anche la sua prima relazione periodica sul progresso della Turchia verso l'adesione, seguita nell'ottobre dell'anno successivo dalla seconda relazione periodica. Entrambe queste relazioni erano basate sull'articolo 28 dell'Accordo di associazione e sulle conclusioni del Consiglio Europeo di Lussemburgo del dicembre 1997. Il Consiglio europeo di Helsinki del 10-11 dicembre 1999 migliorò le relazioni tra l'Ue e la Turchia, stabilendo che “la Turchia è un paese candidato destinato ad unirsi all'Unione sulla base degli stessi criteri degli altri paesi candidati”.¹³ Oltre al paragrafo 12 delle conclusioni del Consiglio di Helsinki, che stabilisce i criteri per l'adesione, la Turchia deve rispettare i paragrafi 4 e 9(a). Il paragrafo 4 si riferisce al “principio delle risoluzioni pacifiche delle controversie in linea con la Carta delle Nazioni Unite” e chiede ai paesi candidati “di risolvere qualsiasi contenzioso di confine”. Questo riferimento è chiaramente al contenzioso che la Turchia ha con la Grecia. Il paragrafo 9(a) dichiara il forte sostegno dell'Europa agli sforzi del Segretario Generale delle Nazioni Unite di risolvere il problema di Cipro. Il Consiglio afferma anche che la Turchia beneficerà della strategia di pre-adesione per stimolare le sue riforme. Secondo Gilles Dorransoro la decisione di Helsinki è il risultato di una serie di compromessi diplomatici per evitare una crisi con un alleato molto vicino come gli Stati Uniti, che avevano esercitato una notevole pressione sull'Ue affinché accettasse la candidatura della Turchia come uno strumento per stabilizzarla e per indebolire la coesione politica dell'Ue [2004: 50].

¹⁰ OEEC/EOCD nel 1948, il Consiglio d'Europa (1949), e la NATO (1952).

¹¹ In base all'articolo 28 « *Lorsque le fonctionnement de l'accord aura permis d'envisager l'acceptation intégrale de la part de la Turquie des obligations découlant du traité instituant la Communauté, les Parties contractantes examineront la possibilité d'une adhésion de la Turquie à la Communauté* ».

¹² Decisione del Consiglio No 1/95 del Consiglio di Associazione CE-Turchia del 22 dicembre 1995 sull'implementazione della fase finale dell'Unione doganale (92/142/EC, *Official Journal of the European Communities*, 13.2.96, No L 35/1).

¹³ “Conclusioni della Presidenza”, Consiglio europeo di Helsinki, 10-11 dicembre 1999.

Nell'ambito della strategia di pre-adesione la Commissione ha continuato a presentare al Consiglio europeo le sue relazioni periodiche sul progresso fatta dalla Turchia nel prepararsi per l'adesione (nel 2000, 2001, 2002, 2003 e 2004), e nel novembre del 2000 ha adottato il Partenariato di adesione per la Turchia, approvato dal Consiglio l'8 marzo 2001.¹⁴ Pochi giorni dopo la Turchia ha adottato il suo Piano nazionale per l'adozione dell'*acquis*.

Tuttavia, al Consiglio europeo di Copenaghen del 12-13 dicembre 2002, quando i leader dell'Ue decidono di allargare l'Unione da 15 a 25 membri, e nonostante le forti pressioni degli Stati Uniti [Dorronsoro, 2004: 58], viene deciso di rimandare la decisione di aprire i negoziati con la Turchia a dicembre 2004.¹⁵

La raccomandazione della Commissione dell'ottobre 2004 ha concluso che la Turchia ha sufficientemente soddisfatto i criteri politici anche se "l'irreversibilità del processo di riforma, la sua implementazione per quanto riguarda le libertà fondamentali, dovranno essere confermati per un periodo più lungo di tempo", ed ha raccomandato di aprire i negoziati di adesione.¹⁶ Questa raccomandazione ha anche presentato una strategia costituita da tre pilastri. Il primo riguarda la cooperazione per rafforzare e sostenere il processo di riforma in Turchia, in particolare a proposito del continuo soddisfacimento dei criteri politici di Copenaghen e si basa su un Partenariato di adesione revisionato e su una strategia di pre-adesione aggiornata. Nel secondo pilastro, la Commissione propone le condizioni specifiche da rispettare per poter iniziare i negoziati di adesione con la Turchia, e il terzo pilastro suggerisce un dialogo politico e culturale rafforzato che riunisca i cittadini degli stati membri dell'Ue e della Turchia. Di particolare interesse per l'analisi successivamente svolta è il primo pilastro, nel quale la Commissione si concentra sulla principali aree prioritarie di azione, e indica ciò che l'Ue deve fare per garantire la sostenibilità e l'irreversibilità del processo di riforma politica turco.¹⁷ La Commissione si riferisce alle seguenti priorità politiche: "l'implementazione delle riforme ha bisogno di essere perseguita con forza", "la politica di tolleranza zero verso la tortura deve essere implementata attraverso sforzi specifici a tutti i livelli dello stato turco per sradicare i restanti casi di tortura", "sviluppo ulteriore della società civile", "normalizzazione e sviluppo della situazione nel Sud Est, incluse le misure per migliorare la situazione socio-economica, le iniziative tese a facilitare il ritorno delle persone che hanno dovuto abbandonare i loro villaggi e per consentire il pieno godimento dei diritti e delle libertà da parte della popolazione kurda", "i problemi specifici delle comunità religiose non musulmane e i diritti dei sindacati ... necessitano ulteriore azione". La Commissione stabilisce anche che in caso di una violazione grave e persistente dei principi di libertà, democrazia, rispetto per i diritti umani e libertà fondamentali, e stato di diritto sui quali l'Unione si fonda, essa raccomanderà la sospensione dei negoziati. Inoltre, nell'ambito del nuovo strumento di pre-adesione (IPA), essa proporrà un aumento nelle somme da allocare alla Turchia a partire dal 2007.

Il successivo Consiglio europeo del 16-17 dicembre 2004 ha confermato la raccomandazione della Commissione, ha invitato la Commissione a presentare una proposta di negoziati con la Turchia, e ha richiesto al Consiglio di approvarla in vista dell'apertura dei negoziati il 3 ottobre 2005.

2.2. La condizionalità politica per la Turchia nell'ambito della politica europea di pre-adesione

In questa parte viene descritto il contenuto della condizionalità politica dell'Unione europea per la Turchia, in modo da esaminare il suo impatto sul processo di democratizzazione turco. In particolare, verrà data risposta alle seguenti domande: il contenuto delle condizioni politiche dell'Ue per la Turchia risponde alle esigenze del processo di democratizzazione turco, e la condizionalità dell'Ue ha favorito il trasferimento dei suoi principi democratici?

La condizionalità politica per la Turchia è soggetta allo stesso regime degli altri paesi dell'Europa centrale ed orientale, ovvero "la stabilità delle istituzioni che garantiscono la democrazia, lo stato di diritto, i diritti umani e il rispetto e la protezione delle minoranze". Inoltre, in linea con le conclusioni del Consiglio di Helsinki del 1999, la Turchia deve risolvere i restanti contenziosi ai suoi confini e sostenere gli sforzi del Segretario Generale delle Nazioni Unite per risolvere il problema di Cipro.

Le condizioni politiche che devono essere rispettate dalla Turchia sono state chiaramente definite nei Partenariati di adesione del 2001 e del 2003. In questi documenti, l'Unione europea ha chiesto alla Turchia di soddisfare specifiche priorità allo scopo di risolvere il problema di Cipro e i contenziosi ai confini, di garantire la

¹⁴ Il Partenariato di adesione con la Turchia è stato aggiornato nel 2003 e dovrebbe essere nuovamente aggiornato nel 2005.

¹⁵ "Se il Consiglio europeo di dicembre 2004, sulla base di una relazione e di una raccomandazione della Commissione, decide che la Turchia soddisfa i criteri politici di Copenaghen, l'Unione europea aprirà i negoziati di adesione senza ritardo", ("Conclusioni della Presidenza", Consiglio europeo di Copenaghen, 12-13 dicembre 2002).

¹⁶ Comunicazione dalla Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, Raccomandazione della Commissione europea sul progresso della Turchia verso l'adesione, Bruxelles, 6.10.2004, COM(2004) 656 final, p. 10.

¹⁷ Pp. 6-7.

libertà di espressione (e la libertà dei mezzi di comunicazione), la libertà di associazione e riunione pacifica, la libertà religiosa, la non discriminazione, la lotta contro la tortura e i maltrattamenti, l'abolizione della pena di morte, di migliorare le condizioni di detenzione e i diritti dei detenuti, di ratificare i trattati internazionali sui diritti umani e le libertà fondamentali. Inoltre è stato chiesto di realizzare dei corsi di formazione per i funzionari pubblici sui diritti umani, rafforzare l'indipendenza e l'efficienza del giudiziario, allineare il controllo civile dei militari alle pratiche europee, migliorare la situazione nel Sud Est, e garantire i diritti culturali.

Per valutare se le priorità politiche dell'Unione europea siano conformi alle necessità del processo di democratizzazione del paese, ho esaminato la loro utilità nel rispondere ai principali problemi del regime politico democratico, descritti sia dalla letteratura accademica che da organizzazioni internazionali non governative. Secondo Mark Tessler e Ebru Altinoglu i principali fattori che compromettono la democrazia turca sono le violazioni dei diritti umani, la corruzione politica e la proibizione di alcuni partiti politici [2004: 24]. Diverse priorità politiche dell'Unione europea hanno riguardato la protezione dei diritti umani, ma non ci sono state priorità specifiche che chiedano al paese di risolvere o migliorare il problema della corruzione e della libertà dei partiti politici.

Per la prima volta nel 2000, nella sua relazione, la Commissione riporta che la corruzione in Turchia continua ad essere diffusa ed è fonte di preoccupazione. Nel 2002, la Commissione afferma che “la responsabilità e la trasparenza nel finanziamento della campagna elettorale devono essere migliorate, in particolare modificando la legge sui partiti politici in modo tale da obbligare i partiti a rendere pubbliche le loro fonti di finanziamento e da stabilire limiti maggiori ai contributi”.¹⁸ Nell'ultima relazione (2004) la Commissione afferma che a partire dal 2001 la Turchia ha ratificato le principali convenzioni internazionali ed europee per quanto riguarda la corruzione e che “diverse misure anti-corruzione sono state adottate”, tuttavia “i sondaggi continuano ad indicare che la corruzione resta un problema molto serio in Turchia”. La Commissione afferma anche che “la portata dell'immunità parlamentare è stata identificata come uno dei problemi per quanto riguarda la corruzione della vita pubblica turca”, ma “nonostante il frequente dibattito, non c'è stato alcun progresso nel limitare la portata dell'immunità parlamentare”. La Commissione conclude che “l'efficienza e l'effettività dei vari organi governativi, parlamentari e di altra natura costituiti per combattere la corruzione restano fonti di preoccupazione. La coerenza delle politiche e il grado di coordinamento e cooperazione è debole. La Turchia è incoraggiata a stabilire un organo indipendente contro la corruzione e ad adottare una legge anti-corruzione. Inoltre, il dialogo tra il governo, la pubblica amministrazione e la società civile ha bisogno di essere rafforzato e un codice di etica per i funzionari pubblici e quelli eletti dovrebbe essere sviluppato. Inoltre, maggiori azioni dovrebbero essere intraprese per aumentare la consapevolezza pubblica della corruzione come un grave reato. Sarebbe ben accolto il sostegno continuo al più alto livello politico verso la lotta contro la corruzione”.¹⁹ Considerando che i sondaggi hanno sempre indicato che la corruzione è un problema grave per la Turchia e che a partire dal 1999 – quando è iniziato il monitoraggio politico della Commissione europea – non ci sono stati sviluppi significativi per migliorare la situazione, non è chiaro perché l'Unione europea non abbia aggiunto nei Partenariati di adesione del 2001 e del 2003 specifiche condizioni richiedenti al paese di adottare misure concrete per combattere la corruzione, così come ha fatto per gli ex paesi candidati dell'Europa centrale e orientale. Ci dovremmo aspettare che il Partenariato del 2005 affronti il problema della corruzione in Turchia, indicando delle priorità specifiche di azione

L'argomento della libertà dei partiti politici in Turchia emerge già come uno dei principali problemi della democrazia turca negli anni novanta con la dissoluzione di diversi partiti [Hakyemez and Akgun, 2002] e continua ad essere rilevante. Infatti, sulla base dell'articolo 68(4) della costituzione,²⁰ la Corte costituzionale turca ha deciso di dissolvere diversi partiti in quanto sostenitori del separatismo oppure promotori del fondamentalismo islamico. Tre volte la Corte Europea dei diritti umani (European Court of Human Rights, ECtHR) ha concluso che la dissoluzione dei partiti politici in Turchia violava la libertà di associazione definita all'articolo 11 della Convenzione (30.01.98 sul partito comunista turco, 25.05.98 sul partito socialista, 8.12.99 sull'OZDEP). Tuttavia, gli emendamenti costituzionali del 2001 e del 2004 e gli emendamenti alla legge sui partiti politici nel 2002 e nel 2003 non hanno cambiato le motivazioni per dissolvere i partiti politici. Inoltre, l'Unione

¹⁸ P. 23, Relazione della Commissione sulla Turchia del 2002.

¹⁹ P. 29, Relazione della Commissione sulla Turchia del 2004.

²⁰ Inoltre, i partiti vengono giudicati fuorilegge dalla Corte sulla base delle disposizioni dell'Atto sui partiti politici del 1983. In base a questo atto ogni partito politico che cerchi di violare l'indipendenza della repubblica turca e di separare qualsiasi parte del suo territorio deve essere dissolto permanentemente. Ed ancora, l'articolo 80 di questo atto proibisce la formazione di partiti politici che cerchino di cambiare il principio dell'unità dello stato e l'articolo 81 proibisce la formazione di partiti di minoranza sulla base del regionalismo, razza o denominazione religiosa. Infine, l'Atto sui partiti politici afferma anche che essi non devono impegnarsi in attività in contrasto con i principi stabiliti da Atatürk e con azioni rivoluzionarie, né mettere in discussione, la sua personalità, le sue attività e la sua memoria.

europa ha deciso di non chiedere esplicitamente alla Turchia di revisionare le sue disposizioni per armonizzare il sistema giuridico turco con quello europeo per quanto riguarda la libertà dei partiti politici.²¹ È opportuno osservare che nel Partenariato di adesione del 2003 l'Unione europea ha chiesto alla Turchia di "perseguire e implementare le riforme relative alla libertà di associazione e di riunione pacifica. Rimuovere le limitazioni legali in conformità con la Convenzione Europea per i Diritti dell'Uomo, in particolare per quanto riguarda sia le associazioni estere che quelle nazionali, inclusi i sindacati (articoli 11, 17 e 18). Incoraggiare lo sviluppo della società civile". Nella letteratura accademica il diritto dei cittadini di formare partiti politici indipendenti ovvero il diritto all'autonomia associativa viene considerato un'istituzione politica fondamentale della moderna democrazia rappresentativa [Dahl, 2005: 189]. Perciò, se l'Unione europea vuole veramente rafforzare il processo di democratizzazione, dovrebbe chiedere al paese di garantire l'autonomia associativa anche per quanto riguarda i partiti politici.

Un altro problema che riguarda il regime politico turco concerne la legge elettorale. In base ad una disposizione di questa legge, soltanto i partiti che ricevono il 10% del voto nazionale possono ottenere dei seggi in parlamento. Questo significa che per le minoranze è estremamente difficile farsi rappresentare in parlamento dai loro partiti politici. Ciononostante, l'Unione europea, nei suoi Partenariati di adesione per la Turchia non ha chiesto al paese di affrontare questo problema. Soltanto nel 2003, per la prima volta, la Commissione affermava che "il sistema elettorale rende difficile per le minoranze essere rappresentate in parlamento" e che "nelle elezioni del novembre 2002 ... il partito del popolo democratico (Democratic People's Party, DEHAP) non raggiungeva la quota del 10% nonostante avesse ricevuto più del 45% dei voti in 5 delle 81 province turche".²² Nell'ultima relazione (2004) la Commissione ha affermato che "non ci sono stati cambiamenti al sistema elettorale che, a causa della quota del 10%, rende difficile per le minoranze essere rappresentate in parlamento".²³

Sulla base di queste considerazioni, possiamo sostenere che le condizioni politiche dell'Unione europea sono soltanto in parte in linea con le esigenze del processo di democratizzazione del paese. Infatti, l'Unione europea non ha chiesto alla Turchia di soddisfare priorità importanti relative alla libertà dei partiti politici, alla lotta alla corruzione e al diritto delle minoranze alla rappresentanza parlamentare.

Successivamente, ho esaminato le relazioni annuali della Commissione europea (dal 2001 fino al 2004) per valutare la realizzazione da parte del paese di queste priorità politiche, e quindi se la condizionalità dell'Unione europea sia stata in grado di favorire il trasferimento dei suoi principi democratici. In particolare, la valutazione del grado di soddisfacimento delle priorità indicate nel Partenariato di adesione del 2001 è contenuta nelle relazioni della Commissione del 2001 e del 2002, e il grado di realizzazione delle priorità stabilite dal Partenariato di adesione del 2003, nelle relazioni della Commissione del 2003 e del 2004. Giuseppe Ieraci sostiene che le relazioni annuali della Commissione possono avere due tipi di finalità: descrittiva in quanto contengono informazioni sugli avanzamenti effettuati dai paesi candidati, e prescrittivi poiché esprimono un giudizio positivo o negativo su ciò che i paesi candidati hanno fatto [Ieraci, 2003: 95]. Diane Ethier ritiene che, proprio perché le relazioni della Commissione analizzano il progresso fatto dal paese nel realizzare le riforme specificate nei Partenariati di adesione, esse costituiscono una fonte importante di informazione per quanto riguarda l'impatto della condizionalità politica. Tuttavia, essa sottolinea un limite importante di questo tipo di analisi, poiché esso non consente di isolare completamente le riforme adottate dagli altri fattori che potrebbero aver esercitato un'influenza [2003: 103].

Nell'appendice ho sintetizzato l'analisi fatta per ogni priorità politica. Iniziando dalle priorità politiche raccomandate nel Partenariato di adesione del 2001, ho controllato la valutazione del loro grado di soddisfacimento e delle specifiche misure adottate dalla Turchia per rispettare tali priorità nelle relazioni della Commissione del 2001 e del 2002. Ho fatto la stessa analisi per la priorità politiche indicate nel Partenariato di adesione del 2003 e valutate nelle relazioni della Commissione del 2003 e del 2004.

Questa analisi ha mostrato che in cinque casi la Turchia ha completamente soddisfatto le priorità politiche dell'Unione europea, anche se spesso il problema non è stato risolto. Infatti, anche se ancora non è stata trovata una soluzione al problema di Cipro, la Turchia ha dato il suo sostegno al piano finale presentato dal Segretario Generale delle Nazioni Unite nel marzo del 2004 ed ha chiesto alla comunità cipriota turca di esprimersi con un sì a questo piano (vedere la tabella numero 1 nell'Appendice). La Turchia ha anche fatto diversi sforzi per

²¹ In base alla Commissione di Venezia "la proibizione o la dissoluzione forzata dei partiti politici può essere giustificata soltanto nel caso di partiti che promuovono l'uso della violenza o utilizzano la violenza come strumento politico per rovesciare l'ordine costituzionale democratico, minando così i diritti e le libertà garantiti dalla costituzione. Il semplice fatto che un partito promuova un cambiamento pacifico della costituzione non dovrebbe essere sufficiente per la sua proibizione o dissoluzione" ("Linee guida sulla dissoluzione dei partiti politici e analoghe misure", adottate dalla Commissione di Venezia alla sua 41 sessione plenaria, Venezia, 10 Novembre 1999, CDL-INF, 2000).

²² Relazione periodica della Commissione sulla Turchia, del 2003, p. 35.

²³ Relazione periodica della Commissione sulla Turchia, del 2004, p. 49.

risolvere il suo contenzioso con la Grecia: accordi bilaterali sono stati firmati, diverse misure fondate sulla reciproca fiducia sono state approvate, una serie di discussioni esplorative sulla questione dell' Aegean sono iniziate, e nel Maggio 2004 la Turchia ha sottolineato che ogni disputa non risolta dovrebbe esserlo in linea con l'*acquis* e demandata alla Corte Internazionale di Giustizia (vedere tabella numero 2 nell'Appendice). Per quanto riguarda la pena di morte, dopo aver ratificato, nel giugno 2003, il protocollo numero 6 della CEDU (relativo alla proibizione della pena di morte eccetto che in tempo di guerra e nel caso di un'imminente minaccia di guerra), nel gennaio del 2004 la Turchia ha firmato il protocollo 13 della CEDU (relativo all'abolizione della pena di morte), e nell'ambito degli emendamenti costituzionali di maggio 2004 ogni restante riferimento alla pena di morte è stato eliminato dalla legislazione turca (vedere tabella numero 3 nell'Appendice). A partire dal 2000, le autorità turche hanno anche attuato una serie di programmi di formazione sui diritti umani per il personale dei ministeri dell'interno e della giustizia e delle forze di polizia, e durante il periodo 2003-2004 tutti i giudici e i procuratori sono stati formati sulla CEDU e sulla giurisprudenza della Corte europea per i diritti dell'uomo nell'ambito di una iniziativa congiunta della Commissione europea e del Consiglio d'Europa (vedere la tabella numero 4 nell'Appendice). Infine, in conformità con gli emendamenti costituzionali del 2001, il Consiglio Nazionale per la Sicurezza (CNS) è diventato un organo consultivo e il numero dei suoi componenti civili è aumentato. Inoltre, per la prima volta nel 2004 un civile è stato nominato segretario generale del CNS (vedere la tabella numero 5 nell'Appendice). Nonostante questo, le forze armate continuano ad esercitare la loro influenza attraverso meccanismi informali. Inoltre, l'articolo 35 e l'articolo 85(1) della Legge interna delle forze armate turche, definiscono il dovere delle forze armate turche di proteggere e preservare la repubblica sulla base dei principi indicati nel preambolo della Costituzione, inclusi quelli relativi all'integrità territoriale e al secolarismo. Questi principi sono stati utilizzati dai militari per giustificare il loro intervento nel negare le richieste di autonomia da parte dei kurdi e nel limitare il ruolo esercitato dai partiti islamici. Ed ancora, l'articolo 2(a) della Legge sul CNS definisce la sicurezza nazionale in termini così ampi da essere interpretato come riguardante qualsiasi area. Tuttavia, secondo Senem Aydin e E. Fuat Keyman le istituzioni politiche civili adesso prevalgono sui militari [2004: 22].

Nella maggior parte dei casi la Turchia ha rispettato soltanto in parte le priorità politiche. Per quanto riguarda la libertà di espressione e la libertà dei mezzi di informazione, nonostante gli emendamenti costituzionali, diversi pacchetti di riforme e una nuova legge sulla stampa abbiano migliorato la situazione, ci sono ancora diversi problemi e giornalisti ed altri cittadini che esprimono pacificamente le loro opinioni continuano ad essere perseguiti (vedere tabella 6 nell'Appendice). Analogamente, nonostante alcuni sviluppi legislative positivi, la Turchia non ha ancora una legislazione contro la discriminazione di origine razziale ed etnica, di religione o credo, età, orientamento sessuale, e il protocollo addizionale 12 alla CEDU (sulla generale proibizione della discriminazione da parte delle autorità pubbliche) non è stato ratificato (vedere tabella 7 nell'Appendice). Anche nel caso della libertà di associazione e di riunione pacifica, sebbene gli emendamenti costituzionali e legislativi abbiano rimosso alcune limitazioni, casi di uso della forza e persecuzione giudiziaria nei confronti dei membri delle organizzazioni della società civile continuano ad essere riportati (vedere tabella 8 nell'Appendice). La Turchia ha anche ratificato le più importanti convenzioni europee ed internazionali per la protezione dei diritti umani, ma ha aggiunto importanti riserve e deve ancora firmare altre convenzioni (vedere la tabella 9 nell'Appendice).²⁴ A partire dal 2002, quando il governo ha dichiarato la sua intenzione di perseguire una politica di tolleranza zero verso la tortura, la Turchia ha adottato un quadro legislativo e amministrativo per combattere la tortura e i maltrattamenti, ma questo quadro deve ancora essere implementato e altri casi di maltrattamento da parte di ufficiali di forza pubblica continuano ad essere riportati (vedere la tabella 10 nell'Appendice). Per quanto riguarda il sistema carcerario e i diritti dei detenuti, sebbene sin dal 2001 la riforma del sistema carcerario sia continuata e le procedure di detenzione preventiva siano state allineate con gli standard europei, le condizioni delle prigioni non sono ancora in linea con gli standard dei paesi dell'Ue e i detenuti non sono sempre informati dei loro diritti dai membri delle forze pubbliche (vedere la tabella 11 nell'Appendice). Per quanto riguarda il giudiziario ci sono stati alcuni sviluppi positivi, in particolare nel 2004 le corti per la sicurezza dello stato sono state abolite e il principio della supremazia dei trattati internazionali sulla legislazione interna è stato inserito nella Costituzione. Inoltre, sono stati tenuti diversi corsi per formare i giudici e i procuratori sul tema dei diritti umani ed è stata distribuita loro una guida sulla giurisprudenza della Corte europea per i diritti umani (vedere la tabella 12 nell'Appendice). Tuttavia, l'indipendenza del giudiziario continua ad essere limitata da diverse disposizioni costituzionali. Anche nel caso della minoranza kurda concentrata nel Sud Est del paese, la Turchia ha soddisfatto soltanto in parte le priorità dell'Ue (vedere la tabella 13 nell'Appendice). Infatti, sebbene alla fine del 2002 lo stato di emergenza nell'Est e Sud-Est della Turchia sia stato rimosso, non è stato fatto niente per ridurre le

²⁴ La Convenzione quadro sulla protezione delle minoranze nazionali, la Carta sociale europea revisionata e lo Statuto della Corte penale internazionale.

disparità regionali e per affrontare le necessità economiche, sociali e culturali della popolazione locale, e il ritorno delle persone allontanate dai loro villaggi è stato parziale e limitato dal sistema delle guardie dei villaggi, dall'estesa superficie di territorio non ancora bonificata dalla presenza di mine antiuomo e dalla mancanza del sostegno economico da parte dell'autorità centrale. Infine nonostante le trasmissioni radiotelevisive e l'insegnamento in lingue diverse dal turco, incluso il kurdo, siano permessi ad iniziare dal 2004, ci sono ancora importati restrizioni per quanto riguarda l'esercizio dei diritti culturali (vedere la tabella 14 nell'Appendice). In particolare, non ci sono stati cambiamenti al sistema elettorale che rende difficile per le minoranze essere rappresentate in parlamento, ci sono ancora limitazioni per l'uso di lingue diverse dal turco da parte dei partiti politici, e associazioni non governative hanno riportato che alcune persone sono state perseguite per aver parlato in kurdo durante la campagna per le elezioni locali del marzo 2004. Inoltre, quando ha ratificato la Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti Economici, Sociali e Culturali (nel settembre 2003) la Turchia ha fatto una riserva all'articolo 13 paragrafo 3 e 4 relativi al diritto all'educazione, limitando la portata del diritto dei genitori di scegliere le scuole per i loro figli e di assicurare l'educazione morale e religiosa ai loro figli in conformità con le proprie convinzioni.

Soltanto in un unico caso la Turchia non ha minimamente rispettato le priorità politiche dell'Unione europea. Sebbene la libertà del credo religioso sia garantita dalla Costituzione e alcuni emendamenti legislativi siano stati adottati per migliorare questa garanzia (vedere la tabella 15 nell'Appendice) le religioni non musulmane continuano a dover affrontare gravi problemi, incluso difficoltà relative alla loro personalità giuridica, ai diritti di proprietà, alla formazione del clero, alle scuole e alla loro gestione interna, e musulmani non sunniti – come gli Alevis – non sono ancora riconosciuti come minoranza religiosa.

Sulla base di questa analisi è possibile affermare che il soddisfacimento delle priorità politiche dell'Ue ha riguardato un processo graduale di trasferimento delle norme democratiche. Questo processo è iniziato nel 2001, e si è sviluppato attraverso l'adozione di una legislazione ad hoc principalmente nell'ambito del pacchetto di emendamenti costituzionali del 2001, del nuovo codice civile, di otto pacchetti di riforme (dal 2002 al 2004), del pacchetto di emendamenti costituzionali del 2004. Tuttavia, la maggior parte delle riforme legislative deve ancora essere implementata e le altre non sono sufficienti per affrontare i problemi democratici della Turchia.

3. Il caso del Marocco

3.1. Le relazioni Marocco – Unione europea

Le relazioni tra il Marocco e la Comunità europea risalgono agli anni '60. Nel luglio del 1969 è stato firmato un accordo di associazione bilaterale per un periodo di cinque anni, rinnovato nel 1976 con un accordo di cooperazione nell'ambito della Politica Mediterranea della Comunità economica europea iniziata nel 1972. Incoraggiato dall'allargamento della Comunità europea al Mediterraneo per includere la Grecia (1981) e più tardi la Spagna e il Portogallo (1986), nel luglio del 1987 Hassan II decise di presentare formale richiesta di adesione alla Comunità economica europea. Said Haddadi osserva che la lettera di Hassan II al presidente danese del Consiglio dei ministri contenente la domanda di adesione indicava tre argomenti: l'impegno del Marocco nello sviluppare un'economia liberale, i suoi stretti legami con la Comunità europea, e la democratizzazione della vita politica interna. L'autore sottolinea che il discorso sulla democratizzazione era presentato soltanto in termini dello sviluppo e del consolidamento di un sistema multipartitico e della circolazione della stampa locale e internazionale, non riferendosi invece alla situazione dei diritti umani. Tuttavia, questa domanda di adesione non fu accolta in quanto il Marocco non è un paese europeo [Haddadi, 2002: 151].²⁵ Nel gennaio del 1992 il Marocco fu oggetto di una nuova disposizione, elaborata nell'ambito della Rinnovata politica mediterranea, in base alla quale il Parlamento europeo poteva congelare il budget di un protocollo finanziario, in caso di gravi violazioni dei diritti umani. Infatti, il Parlamento europeo decise di congelare il quarto protocollo finanziario del Marocco sulla base degli abusi sui diritti umani (facendo riferimento alla Risoluzione 660 delle Nazioni Unite sul Sahara Occidentale)²⁶ e alle condizioni disumane dei prigionieri politici. Questa decisione fu seguita dalla forte reazione sia del Marocco che di alcuni governi dell'Ue, in particolare della Spagna. Secondo Haddadi questo evento mostra che applicare la condizionalità negativa può avere un effetto avverso sulle relazioni con i paesi partner, così come sui governi dell'Ue che hanno legami speciali con loro [Haddadi, 2002: 161].

²⁵ Sulla base dell'articolo 237 del Trattato di Roma.

²⁶ Vedere Khadija Mohsen-Finan, "The Western Sahara Dispute Under UN Pressure", *Mediterranean Politics*, Vol. 7, No. 2 (Summer 2002), pp. 1-13.

A partire da novembre 1995 le relazioni del Marocco con l'Europa sono state inquadrare nel Partenariato Euro-Mediterraneo. In questo ambito, nel febbraio del 1996 il Marocco e l'Unione europea firmarono un accordo di associazione bilaterale come rafforzamento della Dichiarazione di Barcellona, esprimendo così la propria intenzione di collaborare per raggiungere gli obiettivi economici, politici e socio-culturali. L'Accordo di Associazione Euro-Mediterraneo (AAEM) con il Marocco è entrato in vigore il primo marzo del 2000, rendendo le relazioni tra l'Ue e il Marocco più strutturate. Sebbene non sia mai stata applicata, l'Accordo di Associazione con il Marocco contiene, così come tutti gli altri accordi di associazione euro-mediterranei – la clausola di condizionalità in base alla quale: “il rispetto per i principi democratici e i diritti umani fondamentali stabiliti dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo devono ispirare le politiche interne ed esterne della Comunità e del Marocco e deve costituire un elemento essenziale di questo Accordo”.²⁷

Valutando l'impatto dell'Unione europea sulle riforme democratiche in Marocco, nell'ambito del processo di Barcellona, Bradford Dillman afferma che mentre l'Europa ha coerentemente promosso gli obiettivi della democratizzazione a partire dai primi anni '90, gli effetti delle sue politiche sono stati molto limitati sul cambiamento politico del Marocco, e non è chiaro se l'Ue e i suoi stati membri abbiano intenzione di promuovere la democrazia in questo paese, visti il loro interesse alla stabilità e il loro timore dell'Islam [Dillman, 2003: 175 and 193]. Similmente, secondo Haddadi, l'approccio dell'Unione europea alla democrazia e i diritti umani in Marocco è ancora troppo cauto, maggiormente preoccupato di non destabilizzare il governo, e persiste nel promuovere il cambiamento nella continuità [Haddadi, 2004: 87]. Nei paragrafi successivi viene discusso se, nell'ambito della nuova politica di vicinato, questo approccio europeo nei confronti del Marocco sia cambiato.

3.2. La condizionalità politica per il Marocco nell'ambito della politica europea di vicinato

Secondo la Commissione, il Marocco ha reagito positivamente alla nuova politica europea di vicinato (PEV).²⁸ Nella relazione PEV sul Marocco, del 12 maggio 2004, lo staff della Commissione descrive e valuta la situazione corrente per quanto riguarda lo sviluppo delle istituzioni politiche basate sui valori della democrazia, dello stato di diritto, dei diritti umani e delle libertà fondamentali. È importante concentrarsi sui problemi sottolineati dallo staff della Commissione in questa relazione, per analizzare se e come sono stati tradotti in priorità politiche nel Piano di azione del dicembre 2004.

Nella parte su “democrazia e stato di diritto” lo staff della Commissione riporta sei problemi principali (vedere la tabella 16 nell'Appendice). Innanzitutto, viene osservato che il principio della separazione dei poteri – stabilito dalla costituzione del 1962 – non è rispettato in pratica poiché il sovrano detiene un numero significativo di prerogative ed esercita alcuni poteri legislativi. Inoltre, viene sottolineato che i poteri del parlamento sono ancora limitati, nonostante ne siano stati conferiti di nuovi dagli emendamenti costituzionali del 1992 e 1996. In terzo luogo, i partiti politici vengono definiti come altamente centralizzati e istituzionalmente deboli. Quarto, la necessità di assicurare l'imparzialità dei giudici e di migliorare l'accesso alla giustizia, anche se alcuni passi sono stati intrapresi (nell'ottobre del 2003 un nuovo codice di procedura penale è entrato in vigore). Infine, la capacità amministrativa del Marocco viene definita come povera e viene sottolineato che la corruzione costituisce un serio problema e una delle principali cause dell'arretratezza economica del paese. Nella parte sui “diritti umani e le libertà fondamentali” (vedere la tabella 18 nell'Appendice) lo staff della Commissione sottolinea diverse problematiche: l'iniqua implementazione della legislazione sui diritti umani, la mancanza della ratifica di alcuni strumenti internazionali per la protezione dei diritti umani,²⁹ la parziale implementazione delle nuove leggi dell'ottobre 2002 sul diritto di associazione e di pubblica riunione,³⁰ i limiti legislativi alla libertà della stampa, la definizione di tortura nella legge penale non conforme a quanto richiesto dalla Convenzione delle Nazioni Unite di cui il Marocco è parte, la discriminazione contro le donne, il non rispetto delle leggi sul lavoro minorile, i limiti ai diritti di formare e diventare membri di sindacati per certe categorie di lavoratori (contadini e magistrati), e il non riconoscimento dei diritti culturali e linguistici della comunità berbera.

Prima di analizzare le priorità politiche indicate nel Piano di azione, concordato con il Marocco nel dicembre 2004, che dovrebbe essere stato redatto sulla base di questa relazione dello staff della Commissione, è importante

²⁷ Articolo 2 dell'Accordo di associazione Euro-Mediterraneo col Marocco.

²⁸ Staff della Commissione europea, ENP Working Paper on Morocco, SEC(2004 529), p. 5.

²⁹ I due protocolli facoltativi al Patto internazionale sui diritti civili e politici (rispettivamente sul diritto alla comunicazione individuale e sull'abolizione della pena di morte); il protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura; la Convenzione ILO No. 87 sulla libertà di associazione e protezione del diritto ad organizzarsi; riserve alla Convenzione sulla eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW) per gli articoli relative allo status delle donne, il divorzio e la nazionalità; il protocollo facoltativo alla CEDAW; lo statuto della Corte Penale Internazionale.

³⁰ E il limitato impatto delle associazioni non governative sulle principali decisioni e l'assenza di finanziamenti.

osservare le differenze tra questo documento e le relazioni delle organizzazioni non governative internazionali sulla situazione politica in Marocco. In particolare, lo staff della Commissione non riporta che le elezioni non sembrano essere più che un meccanismo per cooptare le élite, piuttosto che uno strumento sincero di rappresentanza politica. Inoltre, lo staff della Commissione osserva che i partiti politici sono deboli, ma non menziona il fatto che essi sono soliti concordare le loro mosse con il ministro dell'interno, piuttosto che svolgere la loro funzione di rappresentanza politica. Inoltre, la Commissione non parla della necessità di garantire l'indipendenza della magistratura, preferendo affermare la necessità di assicurarne l'imparzialità e di migliorare l'accesso alla giustizia. Infine, per quanto riguarda la corruzione, lo staff della Commissione non riporta che essa coinvolge gli interessi di attori importanti come le forze armate, le grandi industrie, e la monarchia, preferendo parlare delle iniziative del governo per combattere la corruzione, anche se queste iniziative devono ancora essere realizzate con decisione. Diversamente, la parte sui "diritti umani e le libertà fondamentali" della relazione della Commissione, rispetta maggiormente le valutazioni espresse dalle organizzazioni non governative internazionali, sebbene il tono delle richieste della Commissione sia molto tiepido, per esempio chiedendo al paese di "esaminare la possibilità di ritirare le riserve sulle convenzioni internazionali sui diritti umani" o di "prendere in considerazione la possibilità di firmare i protocolli facoltativi alle convenzioni internazionali sui diritti umani". Perciò, per quanto riguarda la valutazione della situazione politica in Marocco, la relazione dello staff della Commissione è stata molto più moderata rispetto alle organizzazioni internazionali non governative che hanno monitorato la stessa situazione.

Nel Piano di azione per il Marocco, nella parte sulla democrazia e lo stato di diritto (vedere la tabella 17 nell'Appendice), la Commissione non sviluppa in priorità la necessità di correggere l'assenza di una reale garanzia della separazione dei poteri e di sufficienti poteri parlamentari.³¹ Essa traduce soltanto in priorità la necessità di migliorare l'accesso alla giustizia, la capacità amministrativa e la lotta alla corruzione. Per quanto riguarda la parte sui diritti umani, il Piano di azione elenca diverse priorità (vedere la tabella 19 nell'Appendice) al fine di rispettare le convenzioni internazionali sulla protezione dei diritti umani, di garantire la libertà di associazione e di espressione, e di rafforzare la protezione delle donne, dei bambini e di altri gruppi sociali scarsamente tutelati. Tuttavia, essa non indica alcuna priorità per risolvere il problema dell'iniqua implementazione della legislazione sui diritti umani.

Confrontando le priorità del Piano di azione con la relazione dello staff della Commissione sul Marocco e il monitoraggio delle pratiche democratiche e relative ai diritti umani, effettuato da altre organizzazioni internazionali non governative, sembra che la Commissione abbia deciso di continuare con la sua politica tradizionale verso questa area, una politica limitata ad ottenere una riforma politica parziale piuttosto che un pieno pluralismo politico. Questa valutazione si basa sul fatto che la Commissione non ha tradotto in priorità politiche la necessità di rispettare il principio della separazione dei poteri, di aumentare i poteri del parlamento, di rafforzare il ruolo dei partiti politici, di garantire l'indipendenza del giudiziario e la sua responsabilità legale, e di garantire un'equa implementazione dei diritti umani.

Tuttavia, è importante notare che la priorità del Piano di azione relativa alla necessità di riformare la legislazione penale allo scopo di introdurre una definizione di tortura in linea con la Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura ("*United Nations Convention Against Torture*", UNCAT), è già stata soddisfatta. Infatti, il 28 dicembre 2004 il governo marocchino ha approvato una legge che modificava l'esistente codice penale in modo tale da proibire la tortura così come definita dalla UNCAT.³² Nonostante questo sviluppo positivo, non è possibile sulla base di questa analisi, valutare se sia stato influenzato esclusivamente dalla pressione dell'Unione europea.

³¹ Per quanto riguarda la debolezza dei partiti politici, il Piano di azione indica un'unica priorità relative allo scambio di esperienze e conoscenze nell'ambito dell'evoluzione del regolamento sui partiti politici.

³² "Morocco Moves Forward on Human Rights Issues", *Arab Reform Bulletin*, February 2005, Vol. 3, Issue 1, p. 14.

CONCLUSIONE

L'analisi svolta dimostra che la condizionalità democratica dell'Unione europea può avere un impatto significativo sulla democratizzazione di un paese terzo – in termini di trasferimento di norme democratiche – soltanto quando le condizioni o priorità politiche indicate dall'Unione cercano di risolvere i principali problemi democratici del paese.

Il caso della Turchia mostra da un lato che le autorità politiche turche hanno realizzato soltanto quelle priorità che comportavano limitati costi di adattamento, come nel caso dell'abolizione della pena di morte (la Turchia aveva una moratoria sulla pena di morte a partire dal 1984), dei programmi di formazione sui diritti umani, ecc. Infatti, nei casi in cui i costi di adattamento erano maggiori, andando a colpire il cuore dello stato, non ci sono stati cambiamenti reali: le forze armate continuano ad esercitare la loro influenza attraverso meccanismi informali e possono utilizzare alcune disposizioni legislative per giustificare il loro intervento nel negare le richieste di autonomia da parte dei kurdi e nel limitare il ruolo esercitato dai partiti islamici; diverse disposizioni costituzionali continuano a limitare l'indipendenza del giudiziario e le corti per la sicurezza dello stato sono state sostituite da simili corti penali di alto grado; gravi limitazioni sussistono per quanto riguarda le minoranze religiose; tortura, maltrattamenti e altri abusi da parte delle forze di sicurezza continuano ad essere diffusi; continuano a verificarsi casi di persecuzione giudiziaria nei confronti di giornalisti e di altre persone a causa delle loro affermazioni critiche e leggi come l'articolo 159 (sull'insulto alle istituzioni dello stato) e l'articolo 312 (incitamento all'odio razziale) del codice penale non soltanto continuano ad essere usate per limitare la libertà di espressione, ma sono state anche inserite nel nuovo codice penale adottato nell'ottobre del 2004; non esiste alcuna legislazione contro la discriminazione di ogni tipo e la violenza e la discriminazione delle donne continuano a rappresentare un grave problema; alcune riserve sono state aggiunte nel momento in cui sono state firmate le convenzioni internazionali sui diritti umani; e nessuna strategia è stata adottata per migliorare la situazione nel Sud Est e più di 250.000 abitanti dei villaggi, principalmente kurdi, non possono tornare alle loro case. D'altro lato, il caso della Turchia dimostra che l'Unione europea non ha una strategia credibile. Infatti, essa non ha chiesto alle autorità turche di soddisfare alcune priorità politiche importanti per progredire nel processo di democratizzazione ed avvicinarsi così all'Unione europea; queste riguardano le libertà dei partiti politici, il diritto delle minoranze ad essere rappresentate in parlamento e la lotta contro la corruzione.

Per quanto riguarda il Marocco, ci saremmo potuti aspettare che nell'ambito della nuova politica di vicinato, l'impatto dell'Unione europea sulla democratizzazione dei paesi partner potesse essere molto più significativo di quanto lo è stato nel contesto del processo di Barcellona. Infatti, la politica europea di vicinato, basandosi sull'esperienza della strategia di pre-adesione per i paesi candidati, presenta tre aspetti che in linea di principio potrebbero migliorare l'impatto dell'Unione europea sulla democratizzazione dei paesi partner. Innanzitutto, essa comporta un approccio molto più differenziato, ovvero paese per paese. In secondo luogo, affianca la condizionalità negativa del processo di Barcellona con una condizionalità positiva. Infine, dichiara di voler effettuare un maggiore monitoraggio del soddisfacimento delle condizioni richieste, che tra l'altro vengono specificatamente indicate nei Piani di azione. Ciononostante, l'analisi dei documenti relativi al Marocco, ha mostrato che i Piani di azione della PEV non possono funzionare così come i Partenariati di adesione per i paesi candidati. In realtà, infatti, i Piani di azione, diversamente dai Partenariati di adesione, non sono atti unilaterali della Commissione e del Consiglio, bensì vengono negoziati con ogni singolo partner della PEV. Conseguentemente, la Commissione e il Consiglio non possono obbligare i partner riluttanti, ad inserire nei Piani di azione priorità comportanti alti costi interni di adattamento. Questo spiega per quale motivo il Piano di azione per il Marocco non abbia indicato alcuna priorità politica per quanto riguarda il rispetto del principio della separazione dei poteri, l'assegnazione di maggiori poteri al parlamento, il rafforzamento del ruolo dei partiti politici, la garanzia dell'indipendenza e della responsabilità legale della magistratura, e la garanzia di una equa implementazione dei diritti umani. Pertanto, è possibile concludere che fintantoché l'Unione europea continuerà a negare ai partner della PEV la possibilità di diventare membri dell'Unione, la condizionalità politica non sarà in grado di esercitare alcun impatto significativo sul processo di democratizzazione di questi paesi.

APPENDICE

Tabella 1: Turchia — Priorità, Valutazione, e Misure Adottate: Il problema di Cipro

| POLITICAL PRIORITIES | | |
|------------------------|--------------------|---|
| Priorities | Assessment | Measures adopted |
| AP 2001 (8 March 2001) | RR 2001 (13.11.01) | <ul style="list-style-type: none"> - Ankara supports the decision of Mr Denktash, the leader of the Turkish Cypriot community, to withdraw from proximity talks under UN auspices and to decline the Secretary-General's invitation to talks in New York in September 2001 |
| | RR 2002 (9.10.02) | <ul style="list-style-type: none"> - The Turkish government expresses its support for the process of direct talks between the leaders of the two communities |
| AP 2003 (19 May 2003) | RR 2003 (...) | <ul style="list-style-type: none"> - After the breakdown of talks under UN auspices in The Hague, the Turkish government expresses the hope to see a settlement before May 2004. - On 8 August Turkey signs a framework agreement aiming to establish a customs union with the northern part of Cyprus, subsequently the Turkish government indicates that the agreement would not be ratified or come into effect |
| | RR 2004 (6.10.04) | <ul style="list-style-type: none"> - At the end of March 2004 the Turkish Prime Minister participates to the negotiations in Bürgenstock with both Cypriot communities. - Turkey supports the final plan presented by the UN Secretary General in March 2004 - Turkey supports the referendum, calling the Turkish Cypriot community to a yes vote to the plan - In May 2004 Turkey publishes a Decree extending the benefits of the EC-Turkey Customs Union Agreement to all EU member States except Cyprus - On 2 October, Ankara publishes a new decree adding Cyprus to the list of countries to which the Customs Union provisions apply. |

Tabella 2: Turchia — priorità, valutazione, e misure adottate: Le dispute di confine

| POLITICAL PRIORITIES | | | |
|------------------------|--------------------|---|---|
| Priorities | Assessment | Measures adopted | |
| AP 2001 (8 March 2001) | RR 2001 (13.11.01) | NOT PRESENT | <ul style="list-style-type: none"> - Adoption of confidence building measures by the two governments (commitment to keep each side mutually informed about military exercises in the Aegean and to clear land mines; setting up of a direct telephone line between the foreign ministries and exchanges of time schedules for military exercises). - Another set of confidence building measures is decided by June 2001. |
| | RR 2002 (9.10.02) | “As for the principle of peaceful settlement of border disputes, relations between Turkey and Greece have continued to improve. Efforts are continuing to put into effect new confidence-building measures. With respect to the Aegean, exploratory contacts between the two foreign ministries have started” | <ul style="list-style-type: none"> - During 2002 ten bilateral co-operation agreements enter into force. - Five co-operation agreements regarding culture and emergency relief are signed. - Greece continues to provide technical know-how to Turkey on <i>acquis</i> related issues. - In March, an agreement is signed to build a natural gas pipeline. - A Turkish-Greek Joint Economic Commission meets for the first time in Athens on 13 February, and a protocol is signed. - Ratification of a protocol between the two countries for the readmission of illegal migrants. - Cancellation of military exercises in the Aegean Sea. - Contacts start between the intelligence agencies of both countries. Greece and Turkey organise a joint ceremony for the 50th anniversary of NATO in Brussels. - In April 2002 the Greek and Turkish Foreign Ministers make a joint visit to the Middle East. - In March, the foreign ministries begin exploratory contacts about the Aegean. |
| AP 2003 (19 May 2003) | RR 2003 (...) | “As for the principle of peaceful settlement of border disputes, relations between Turkey and Greece have continued to improve. Efforts are continuing to put into effect new confidence-building measures” | <ul style="list-style-type: none"> - Signing of bilateral agreements aimed at deepening co-operation between the two countries. - Meetings at the level of high officials between the Foreign Ministries of both countries in the framework of the exploratory talks on the Aegean. - On 26 May, foreign ministers Gül and Papandreou agree on confidence building measures. - Additional confidence building measures are agreed in July. - Air corridors in South Eastern Europe are improved. - Both countries decide to cancel military exercises. - Signature of the Ottawa Convention on antipersonnel mines and of the Olympic truce. - In February 2003 signing of the agreement on the supply of natural gas from Turkey to Greece. - Signing of an agreement in December 2002 on studies to boost commercial relations. - Signing of a bilateral agreement on double taxation has been signed. - A Greek task force continues to supply technical expertise to Turkey on <i>acquis</i>-related issues. |
| | RR 2004 (6.10.04) | “As regards the principle of peaceful settlement of border disputes, relations with Greece developed positively. A series of bilateral agreements were signed and several confidence building measures adopted. A process of exploratory talks has continued” | <ul style="list-style-type: none"> - The Turkish Prime Minister pays an official visit to Athens in May. - During this visit the Turkish Prime Minister calls on the Turkish-speaking Muslim minority to contribute to Greece’s prosperity. - Both governments take steps in view of a reduction of military expenses. - Turkey and Greece agree in December 2003 to build a highway connecting the Greek border to Istanbul. - Signing of an agreement for the prevention of double taxation. - In May 2004, the Turkish General Staff highlights that any unresolved issues should be settled in line with the <i>acquis</i> and referred to the International Court of Justice. |

Tabella 3: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: La pena di morte

| POLITICAL PRIORITIES | | | | |
|-----------------------------|--|--------------------|---|---|
| Priorities | | Assessment | | Measures adopted |
| AP 2001 (8.03.01) | “Maintain the de facto moratorium on capital punishment” [short term] | RR 2001 (13.11.01) | “The de facto moratorium on capital punishment has been maintained” | - revision of article 38 of the Constitution, which limits the death penalty to cases of terrorist crimes and to times of war or imminent threat of war |
| | “Abolish the death penalty, sign and ratify Protocol 6 of the European Convention of Human Rights” [medium term] | RR 2002 (9.10.02) | “The de facto moratorium on capital punishment has been maintained during the reporting period” “Capital punishment has now been abolished, except in case of war” | - August 2002: an amendment of the reform package abolishes the death penalty in peace time |
| AP 2003 (19.05.03) | NO | RR 2003 (...) | NOT PRESENT | - June 2003: ratification of protocol 6 of the ECHR which forbids death penalty except in times of war |
| | | RR 2004 (6.10.04) | “Any remaining reference to the death penalty in existing legislation was removed” | - January 2004: signing of protocol 13 to the ECHR (concerning the abolition of the death penalty in all circumstances) - April 2004: signing of the second optional protocol of the ICCPR (on the abolition of the death penalty) - May 2004: as part of the constitutional amendments, any remaining references to the death penalty are removed from Turkish legislation |

Tabella 4: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: La formazione sui diritti umani

| POLITICAL PRIORITIES | | | | |
|-----------------------------|--|--------------------|--|--|
| Priorities | | Assessment | | Measures adopted |
| AP 2001 (8.03.01) | “Intensify training on human rights issues for law enforcement officials in mutual cooperation with individual countries and international organisations” [short term] | RR 2001 (13.11.01) | “Numerous training courses in human rights have taken place for judges and law enforcement officials but it is too early to evaluate their impact” | - 25 April 2001: requirements for the training of law enforcement officials on human rights are set down in the law on police education |
| | | RR 2002 (9.10.02) | “Training courses in human rights have taken place for judges and law enforcement officials. The duration of training at Police Academies has been extended from 9 month to 2 years” | - January 2002: agreement on a joint European Commission Council of Europe initiative on Police, professionalism and the public - Autumn 2002: initiation of a joint European Commission Council of Europe initiative including raising awareness of human rights issues among law enforcement officials and judicial personnel |
| AP 2003 (19.05.03) | “Extend the training of law enforcement officials on human rights issues and modern investigation techniques, in particular as regards the fight against torture and ill-treatment, in order to prevent human rights violations. Extend the training of judges and prosecutors on the application of the European Convention on Human Rights and the case-law of the European Court of Human Rights” | RR 2003 (...) | “The training of law enforcement officials on human rights issues has continued and new initiatives have been taken” | - May 2003: beginning of a training programme on ECtHR case law for the judiciary |
| | | RR 2004 (6.10.04) | “The Turkish authorities have pursued a number of training programmes on human rights targeting relevant personnel in the Ministry of the Interior, Ministry of Justice, the gendarmerie and the police. A Justice Academy has been established and training on international law and human rights for judges and prosecutors has been intensified. During 2003-2004, all judges and prosecutors received training on the ECHR and the case law of the ECtHR in the context of a European Commission-Council of Europe joint initiative” | |

Tabella 5: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Il controllo civile sui militari

| POLITICAL PRIORITIES | | | | |
|-----------------------------|--|--------------------|---|--|
| Priorities | | Assessment | | Measures adopted |
| AP 2001 (8.03.01) | “Align the constitutional role of the National Security Council as an advisory body to the Government in accordance with the practice of EU Member States” [medium term] | RR 2001 (13.11.01) | NOT PRESENT | - October 2001: the constitutional amendment of article 118 (role and composition of the NSC) increases the number of civilian members and gives emphasis on the advisory nature of this body |
| | | RR 2002 (9.10.02) | “The constitutional role of the <i>National Security Council</i> has been amended, so that it is now, in principle, an advisory body. Changes in its composition, including an increase in the number of civilians, have not so far modified the way in which the National Security Council operates in practice” | |
| AP 2003 (19.05.03) | “Adapt the functioning of the National Security Council in order to align civilian control of the military with practice in EU Member States” | RR 2003 (...) | “The reform package adopted in July introduced important changes to the duties, structure and functioning of the <i>National Security Council</i> ” | - the law implementing the amendment of October 2001 confirms the advisory nature of the NSC - July 2003 (6 th HP): amendments to the Law on the National Security Council abrogate the provision that “the NSC will report to the Council of Ministers the views it has reached and its suggestions”, abrogate the provision empowering the Secretary General of the NSC to follow up the implementation of any recommendation made by the NSC, abrogate unlimited access of the NSC to any civilian agency, provide that the post of Secretary General will no longer be reserved exclusively for a military person, and modify the frequency of the meetings of the NSC - the representative of the NSC in the Supervision Board of Cinema, Video and Music is removed - adoption of new provisions to enhance the transparency of defence expenditures |
| | | RR 2004 (6.10.04) | “For the first time, a civilian has been appointed to the position of Secretary General of the <i>National Security Council</i> in August 2004. However, the armed forces continue to exercise influence through informal mechanisms” | - January 2004: adoption of a regulation implementing legislative changes of July 2003 - August 2004: a senior diplomat is appointed as the first civilian Secretary General of the NSC - Adoption of two reforms to ensure civilian authorities control over military expenditure - Move of the member of the Higher Education Board (YÖK) selected by the Chief of General Staff, and of the member appointed by the Secretary General in the National Security Council from the High Audio-Visual Board (RTÜK) |

Tabella 6: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: La libertà di espressione e la libertà della stampa

| POLITICAL PRIORITIES | | |
|------------------------|---|---|
| Priorities | Assessment | Measures adopted |
| AP 2001 (8 March 2001) | RR 2001 “The constitutional amendments adopted by the Turkish Parliament on 3 October 2001 are a significant step towards strengthening guarantees in the field of human rights and fundamental freedoms ... The amendments narrow the grounds for limiting such fundamental freedoms as the <i>freedom of expression</i> and dissemination of thought, freedom of the press and <i>freedom of association</i> ” | - 3 October 2001: the constitutional amendments introduce changes also on freedom of expression, in particular in the preamble and in articles 13, 14, 22, 26 and 28 |
| | RR 2002 (9.10.02) “Following the constitutional reforms aimed at strengthening the right to <i>freedom of expression, freedom of association and freedom of peaceful assembly</i> , three sets of legislation were adopted in February, March and August 2002. Changes were made to Articles 159 and 312 of the Turkish Penal Code, easing the restrictions on the freedom of expression. Other changes to the Anti-Terror Law, the Press Law, the Law on Political Parties ... eased certain restrictions on ... the press and broadcasting ... Nevertheless, the impact of the reforms is still limited, and there are as yet few clear signs of consistent interpretation and implementation of the new provisions” “The issue of the <i>situation of persons imprisoned for having expressed non-violent opinions</i> has not been addressed” | - February 2002: the first reform package amends articles 159 and 312 of the Turkish Penal Code, as well as articles 7 and 8 of the Anti-Terror Law - August 2002: the third reform package introduces an additional amendment to Article 159 of the Penal Code |
| AP 2003 (19 May 2003) | RR 2003 (...) “There has been progress in lifting existing <i>restrictions to freedom of expression</i> . Changes were made to the Turkish Penal Code and the Anti-Terror Act. Most cases brought against individuals have resulted in acquittals issued by courts. The <i>situation of persons imprisoned for having expressed non-violent opinions</i> has been addressed and several people have already been released. Some cases have been subject to <i>retrial</i> , so far without any practical effect” | - Sixth reform package: repeals article 8 of the Anti-Terror Law - Seventh reform package: the minimum sentence under Article 159 of the Penal Code is reduced to six months, the scope of Article 169 of the Penal Code is narrowed, and last year’s amendments to Article 7 of the Anti-Terror Law are strengthened - Fourth reform package: amends Article 15 of the Press Law. - Seventh reform package: Articles 426 and 427 of Law No 765 are amended. |
| | RR 2004 (6 October 2004) “Constitutional amendments and a new press law have strengthened <i>freedom of the press</i> . The situation as regards freedom of expression has improved significantly, but several problems remain and in a number of cases journalists and other citizens expressing non-violent opinion continue to be prosecuted. The situation of people sentenced for <i>non-violent expression of opinion</i> is now being addressed in line with the repeal or amendment of certain legislation. Retrials have taken place in line with ECtHR judgements and several persons sentenced under the old provisions were either acquitted or released. However, provisions enabling retrial still do not apply to all relevant ECtHR judgements” | - September 2004: the new Penal Code narrows the scope of some articles used to convict those expressing non-violent opinion - May 2004: Amendment of article 30 of the Constitution regarding the protection of printing facilities - June 2004: adoption of a new Press Law which increases press freedom |

Tabella 7: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Non discriminazione

| POLITICAL PRIORITIES | | | | |
|-----------------------------|---|--------------------|---|--|
| Priorities | | Assessment | | Measures adopted |
| AP 2001 (8 March 2001) | “Guarantee full enjoyment by all individuals without any discrimination and irrespective of their language, race, colour, sex, political opinion, philosophical belief or religion of all human rights and fundamental freedoms” [medium term] | RR 2001 (13.11.01) | NOT PRESENT | <ul style="list-style-type: none"> - 18 April 2001: signing of Protocol 12 to the ECHR on the general prohibition of discrimination by public authorities - amendment of article 41 of the Constitution with a view to establish the principle of equality between spouses as a basis for the family - amendment of article 66 of the Constitution on Turkish citizenship, which no longer discriminates on the basis of gender in the case of a foreign parent |
| | | RR 2002 (9.10.02) | “Legislative steps have been taken to promote the full enjoyment by all individuals, without any discrimination, of fundamental rights and freedoms. The principle of non-discrimination and gender equality is enshrined in the new Civil Code” | <ul style="list-style-type: none"> - 1 January 2002: (entering into force of the new Civil Code) the concept of .the head of the family is abolished and equal opportunities for women and men in family life are introduced - April 2002: ratification of the UN Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (with a reservation to article 22) |
| AP 2003 (19 May 2003) | “Guarantee in law and in practice the full enjoyment of human rights and fundamental freedoms by all individuals without discrimination and irrespective of language, race, colour, sex, political opinion, religion or belief in line with relevant international and European instruments to which Turkey is a party” | RR 2003 (...) | NOT PRESENT | <ul style="list-style-type: none"> - article 462 of the Penal Code, allowing for reduced sentences for so-called “honour killings”, has been repealed - May 2003: the new Labour Law recognises the principle of equal treatment in employment between persons irrespective of gender, as well as racial and ethnic origin, religion and ideology |
| | | RR 2004 (6.10.04) | “The principle of equality of men and women has been strengthened and provisions allowing reduced sentences for so-called “honour killings” have been removed. A new penal code introduces further alignment in particular in relation to women’s rights, non-discrimination and ...” | <ul style="list-style-type: none"> - article 10 of the Constitution includes the provision that men and women shall have equal rights and that the state has the duty to ensure that this equality is put into practice - September 2004: (adoption of a new Penal Code) expected positive effects on women’s rights and discrimination |

Tabella 8: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Libertà di associazione e di riunione pacifica

| POLITICAL PRIORITIES | | |
|----------------------|--------------------|---|
| Priorities | Assessment | Measures adopted |
| AP 2001 (8.03.01) | RR 2001 (13.11.01) | <ul style="list-style-type: none"> - 3 October 2001: constitutional amendment of article 33 which modifies general rules and restrictions on the right to form associations - 3 October 2001: constitutional amendment of article 68 which modifies the principles to be observed by political parties has been amended (sanctions can be imposed upon a political party if “actions” committed by members violating a number of basic principles are endorsed by the party as a whole; then instead of permanent dissolution, the Constitutional Court may decide to bar the political party partially |
| | RR 2002 (9.10.02) | <ul style="list-style-type: none"> - January 2002: the Civil Code maintains the possibility for the authorities of exerting control over relations with international organisations - March 2002: the second reform package removes articles 7, 11 and 12 from the Law on the Establishment of Associations, to lift restrictions on contacts with foreign counterparts - August 2002: the third reform package further revises the Law on Associations - March 2002: the second reform package introduces some amendments to the Law on Public Meetings and Demonstration Marches - August 2002: the third reform package introduces further changes to the Law on Public Meetings and Demonstration Marches - March 2002: the second reform package amends article 101 of the Political Parties Law in line with the amendment made to article 68 of the Constitution |
| AP 2003 (19.05.03) | RR 2005(...) | <ul style="list-style-type: none"> - January and August 2003: the fourth and seventh reform packages eases restrictions on freedom of association - Amendments to the Civil Code and the Law on Foundations allow Turkish associations and foundations to open branches abroad and join international or foreign bodies - August 2003: establishment of the Department of Associations to perform tasks hereto entrusted to the Directorate General of Security - October 2002 Regulation on the implementation of the Law on Public Meetings and Demonstration Marches and the seventh reform package (August 2003) ease existing restrictions to peaceful assembly - January 2003: the fourth reform package introduces a number of changes to the Law on Political Parties in order to align this with the constitutional amendment of October 2001 |
| | RR 2004 (6.10.04) | <ul style="list-style-type: none"> - July 2004: the Parliament adopts a new Law on Associations (still not in force due to a Presidential veto) reducing the possibility for state interference in the activities of associations - January 2004: adoption of a circular on international cooperation of associations and foundations - June 2004: the Ministry of the Interior issues a circular in instructing the local authorities to deal with demonstrations, marches and press conferences - August 2004: the Ministry of the Interior issues a further circular aimed at both preventing and ensuring the appropriate sanctions for the use of disproportionate force by members of the security forces |

Tabella 9: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Trattati internazionali sui diritti umani

| POLITICAL PRIORITIES | | | | |
|-----------------------------|---|--------------------|---|---|
| Priorities | | Assessment | | Measures adopted |
| AP 2001 (8.03.01) | "Ratify the International Covenant on Civil and Political Rights and its optional Protocol and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights" [medium term] | RR 2001 (13.11.01) | NOT PRESENT | 18 April 2001: signing of Protocol 12 to the ECHR on the general prohibition of discrimination by public authorities |
| | | RR 2002 (9.10.02) | "The International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights have not been ratified" | <ul style="list-style-type: none"> - April 2002: ratification of the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination with the introduction of a reservation to article 22 - July 2002: signing of the European Agreement Relating to Persons Participating in Proceedings of the European Court of Human Rights |
| AP 2003 (19.05.03) | "Ratify the International Covenant on Civil and Political Rights and its optional Protocol and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Ratify Protocol 6 of the European Convention on Human Rights. Comply with the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, including respect of the judgments of the European Court of Human Rights (section II of the Convention)". | RR 2003 (...) | "The two International Covenants on Civil and Political Rights and Economic, Social and Cultural Rights have been ratified. Turkey made important reservations" | <ul style="list-style-type: none"> - June 2003: ratification of ICCPR and the ICESCR, even if with reservations in relation to the right to education and to minorities' rights. - June 2003: ratification of Protocol No. 6 to the ECHR on the abolition of the death penalty except in times of war or the imminent threat of war |
| | | RR 2004 (6.10.04) | "Turkey has acceded to most of the relevant international and European conventions, although in some instances with significant reservations, and has increased its efforts to execute decisions of the European Court of Human Rights (ECtHR). Protocol No. 6 to the European Convention on Human Rights (ECHR) was ratified and Protocol No 13, concerning the abolition of the death penalty in all circumstances, was signed in January 2004" | <ul style="list-style-type: none"> - October 2003: ratification of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict - January 2004 : signing of Protocol No. 13 to the ECHR, concerning the abolition of the death penalty in all circumstances - February 2004: signing of the First Optional Protocol to the ICCPR, providing for recourse procedures that extend the right of petition to individuals - April 2004: signing of the Second Optional Protocol on the abolition of the death penalty |

Tabella 10: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Tortura e maltrattamenti

| POLITICAL PRIORITIES | | | |
|----------------------|--------------------|---|---|
| Priorities | Assessment | | Measure adopted |
| AP 2001 (8.03.01) | RR 2001 (13.11.01) | NOT PRESENT | 24 July 2001: circular of the Minister of the Interior which explicitly forbids the use of torture and ill treatment by law enforcement and other security officers |
| | RR 2002 (9.10.02) | “Legal provisions have been strengthened to reinforce the fight against torture. Some measures have been adopted to deter torture practices, but there is limited evidence of prosecution of officials suspected of torture” | <ul style="list-style-type: none"> - Pre-trial detention periods in police custody have been reduced to a maximum of four days - February 2002: amendments to Articles 107 and 128 of the Code of Penal Procedure require that relatives of the detainee be informed of the arrest or custody extension without delay and by decision of the prosecutor - Amendments to Article 16 of the Law on the Establishment and Prosecution Methods of the State Security Courts: detainees who fall under the scope of these Courts have the right of access to a lawyer after 48 hours in detention - March 2002: second reform package, an amendment to Article 13 of the Civil Servants Law makes civil servants, found guilty of torture or ill-treatment, liable to pay the compensation stipulated by the ECtHR themselves - August 2002: third reform package amends the Law on the Duties and Competencies of the Police limiting the discretionary authority of the police. |
| AP 2003 (19.05.03) | RR 2003 (...) | “Legal provisions have been strengthened to reinforce the fight against torture. The government has adopted a zero tolerance policy towards torture” | <ul style="list-style-type: none"> - Fourth reform package: amends Articles 243 (torture) and 245 (ill-treatment) of the Penal Code to prevent sentences for torture and ill-treatment from being suspended or converted into fines, and amends also Decree 430 - January 2003: amendment of the Law on the Trial of Civil Servants and other Public Officials, and Article 154 of the Code of Criminal Procedures to lift the requirement to obtain permission from superiors in order to open investigations on public officials in cases of torture and ill-treatment - Sixth reform package: repealing of provisions preventing lawyers from being present during statement taking when they are defending those being tried under the competence of State Security Courts - Seventh reform package: further amends the Code of Criminal Procedures by giving priority to torture and ill-treatment cases |
| | RR 2004 (6.10.04) | “Further efforts have been made to strengthen the fight against torture and ill-treatment. The authorities pursue a zero tolerance policy towards torture and there have been cases where perpetrators of torture have been punished. A number of recommendations of the Council of Europe’s Committee for the Prevention of Torture have been implemented” | <ul style="list-style-type: none"> - January 2004: further amendment to the Regulation on Apprehension, Detention and Statement Taking strengthening the rights of detainees - The new Penal Code which increases sentences for perpetrators of torture and foresees life imprisonment in cases where the victim has died |

Tabella 11: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Le condizioni dei detenuti nelle prigioni e i loro diritti

| POLITICAL PRIORITIES | | | |
|----------------------|---|--------------------|--|
| Priorities | Assessment | Measures adopted | |
| AP 2001 (8.03.01) | “Adjust detention conditions in prisons to bring them into line with the UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners and other international norms” [medium term] | RR 2001 (13.11.01) | <ul style="list-style-type: none"> - Autumn 2000: implementation of the prison system replacing large dormitories with a system of small cells shared by 1 to 3 inmates - 8 December 2000: Law on Conditional Release and Suspension (so-called "Amnesty" law) - 5 May 2001: Law amending Article 16 of the Anti-terrorist law - 16 May 2001: Law on the Institution of the Judge of Enforcement - 21 June 2001: Law on the Establishment of Monitoring Boards for Punishment Enforcement Institutions and Detention Houses |
| | | RR 2002 (9.10.02) | <ul style="list-style-type: none"> - July 2002: adoption of the Law on the Establishment of Prison Staff Training Centres |
| AP 2003 (19.05.03) | “Guarantee in practice the right for detained and imprisoned persons to access in private to a lawyer and to have relatives notified, from the outset of their custody, in line with the European Convention on Human Rights” | RR 2003 (...) | <ul style="list-style-type: none"> - Reform of the Penal Code (articles 307/a and 307/b) - February 2003: amendment of the Law on the Administration of Prisons and Detention Houses - January 2003: adoption by the Ministry of Justice of a new curriculum for the in-service training of prison and detention house personnel with a focus on human rights |
| | “Continue to bring conditions in prisons into line with standards in EU Member States” | RR 2004 (6.10.04) | <ul style="list-style-type: none"> - June 2004: a circular is issued to remind the gendarmerie that lawyers entering prisons should only be searched if they activate a metal detector and that searches are to be carried out respectfully |
| | “Pre-trial detention procedures have been aligned with European standards. Nonetheless, on the ground, detainees are still not always made aware of their rights by the law enforcement bodies and prosecutors are not always promptly and adequately conducting investigations against public officials accused of torture. Continued efforts will be necessary to eradicate these methods, including the consistent imposition of appropriate sanctions on the perpetrators of torture and ill-treatment” | | |
| | “The prison system has continued to improve although isolation in high security prisons remains a serious problem.” | | |

Tabella 12: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Il funzionamento e l'efficienza del giudiziario

| POLITICAL PRIORITIES | | | |
|----------------------|--------------------|---|--|
| Priorities | Assessment | | Measures Adopted |
| AP 2001 (8.03.01) | RR 2001 (13.11.01) | “A limited number of initiatives were taken to strengthen the <i>efficiency of the judiciary</i> , such as the establishment of criminal enforcement judges as a new judicial function and the setting-up of special sections in the judiciary specialising in intellectual property rights and consumer protection” | <ul style="list-style-type: none"> - 25 December 2000: adoption of a law creating judicial sections dealing with consumer protection in courts in Ankara, Izmir and Istanbul - 26 March 2001: adoption of a law setting up 12 sections in the judiciary specialising in intellectual property rights issues - 15 May 2001: adoption of a law establishing criminal enforcement judges - numerous courses to train judges, prosecutors and judicial staff have been held, including on human rights |
| | RR 2002 (9.10.02) | “Initiatives have been taken to strengthen the <i>efficiency of the judiciary</i> , and the scope of the competence of <i>State Security Courts</i> has been amended. However the functioning of State Security Courts is still not in line with international standards” | <ul style="list-style-type: none"> - Adoption of the Law on the Establishment and Prosecution Methods of State Security Courts and the Law on the Fight Against Criminal Organisations which limit the jurisdiction of the State Security Courts - Training programmes have continued |
| AP 2003 (19.05.03) | RR 2003 (..) | “Initiatives have been taken to strengthen the <i>efficiency of the judiciary</i> . A Justice Academy has been set up. The scope of the competence of <i>State Security Courts</i> has been further amended. However, the powers and functioning of State Security Courts is still not in line with European standards and practice” | <ul style="list-style-type: none"> - Some structural changes have been made to strengthen the efficiency of the judiciary - July 2003: adoption of the Law on the Establishment of the Justice Academy - The Ministry of Justice has distributed to judges and public prosecutors a guide book including Turkish translation of the case law of the ECtHR |
| | RR 2004 (6.10.04) | “As regards the <i>strengthening of the independence and the efficiency of the judiciary</i> , State Security Courts have been abolished and some of their competencies have been transferred to newly created Serious Felony Courts. The principle of the primacy of international and European conventions over domestic law as regards human rights has been enshrined in the Constitution. Higher judicial bodies such as the Court of Cassation have issued a number of judgments interpreting the reforms in accordance with the standards of the ECtHR. Such practice will require further consolidation throughout the judiciary. Legislation was adopted to establish Intermediate Courts of Appeal” | <ul style="list-style-type: none"> - May 2004: abolition of the State Security Courts - May 2004: revision of article 90 of the Constitution, enshrining the principle of the supremacy of international and European treaties ratified by Turkey over domestic legislation - September 2004: the National Assembly approves the Law on Establishing the Intermediate Courts of Appeal - Since 1 January 2004: the ECHR and the case-law of the ECtHR have been applied |

Tabella 13: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: Il sud est

| POLITICAL PRIORITIES | | | | |
|----------------------|---|--------------------|--|--|
| Priorities | | Assessment | | Measures adopted |
| AP 2001 (8.03.01) | “Lift the remaining state of emergency in the south-east” [medium term] | RR 2001 (13.11.01) | NOT PRESENT | |
| | | RR 2002 (9.10.02) | “The <i>state of emergency</i> was lifted in two provinces in the South East in July 2002 with the exception of Diyarbakir and Sirnak, where it is due to be lifted before the end of 2002” | - July 2002: the Parliament decides to lift the state of emergency in the provinces of Hakkari and Tunceli |
| AP 2003 (19.05.03) | “Intensify efforts to develop a comprehensive approach to reduce regional disparities, and in particular to improve the situation in the south-east, with a view to enhancing economic, social and cultural opportunities for all citizens. In this context, the return of internally displaced persons to their original settlements should be supported and speeded up” | RR 2003 (...) | “The state of emergency has been lifted in the <i>Southeast</i> leading to a positive psychological impact and an improvement of the security situation. There is as yet no comprehensive approach towards reducing regional disparities, and the question of internally displaced persons remains to be addressed, albeit the Turkish side has recently started, together with international partners, some promising initiatives” | - 30 November 2002: the emergency rule in the East and Southeast of Turkey stops with the lifting of the state of emergency in the remaining provinces of Diyarbakır and Şırnak |
| | | RR 2004 (6.10.04) | “Turkey began a dialogue with a number of international organisations, including the Commission, on the question of <i>internally displaced persons</i> . A law on the compensation of damages incurred by the victims of terrorism was approved. Although work has started to define a more systematic approach towards the Southeast, no integrated strategy with a view to reducing regional disparities and addressing the economic, social and cultural needs of the local population has yet been adopted. The return of internally displaced persons to the Southeast has been limited and hampered by the village guard system, landmines and a lack of material support. Future measures need to address specifically the recommendations of the UN Secretary General’s Special Representative for Displaced Persons” | - March 2004: the Constitutional Court re-establishes the right of judicial recourse against Governors’ decisions taken during the period of emergency rule - July 2004: adoption of a Law on Compensation of Losses Resulting from Terrorist Acts - Turkey begins dialogue with international organisations to address the weaknesses of the “Return to Village and Rehabilitation Programme” |

Tabella 14: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: I diritti culturali

| POLITICAL PRIORITIES | | | | |
|----------------------|---|--------------------|--|---|
| Priorities | | Assessment | | Measures adopted |
| AP 2001 (8.03.01) | “Ensure cultural diversity and guarantee cultural rights for all citizens irrespective of their origin. Any legal provisions preventing the enjoyment of these rights should be abolished, including in the field of education” [medium term] | RR 2001 (13.11.01) | NOT PRESENT | - October 2001: amendment of articles 26 and 28 of the Constitution, in which the provision forbidding the use of languages prohibited by law is been abolished |
| | | RR 2002 (9.10.02) | “The constitutional reform which removed the <i>provision forbidding the use by Turkish citizens of their mother tongue</i> has been implemented through the lifting of the ban on Radio/TV broadcasts in languages other than Turkish”. “There has been progress in <i>ensuring cultural diversity</i> and cultural rights, including in the field of education. Some provisions preventing the enjoyment of these rights such as the ban on broadcasting and education in languages other than Turkish have been abolished. Nevertheless, there has been limited improvement in practice in the ability of members of ethnic groups, to express their linguistic and cultural identity” | - August 2002 (third reform package): introduces the possibility to broadcast in different languages and dialects used by Turkish citizens, and amends the Law on Foreign Language Education and Teaching providing for the possibility of learning different languages and dialects used by Turkish citizens and of opening private courses for that purpose |
| AP 2003 (19.05.03) | “Ensure cultural diversity and guarantee cultural rights for all citizens irrespective of their origin. Ensure effective access to radio/TV broadcasting and education in languages other than Turkish through implementation of existing measures and the removal of remaining restrictions that impede this access” | RR 2003 (...) | “Further legislative and regulatory measures have been adopted concerning <i>radio and TV broadcasting in language other than Turkish</i> , but these amendments have not yet led to such broadcasting in practice” | - Sixth reform package: provides for radio and television broadcasting in languages and dialects traditionally used by Turkish citizens in private stations, as well as by the public broadcaster - Amendment of the Civil Registry Law to permit parents to name their children as they desire - Seventh reform package: amends the legislation on teaching of foreign languages and learning of different languages and dialects by prescribing that the Council of Ministers alone will decide which languages are to be taught - September 2003: ratification of the UN Covenant on Economic, Social and Cultural Rights with a reservation (with reservation) |
| | | RR 2004 (6.10.04) | “There has been progress in the implementation of reforms concerning <i>cultural rights</i> . Kurdish language classes recently began in several private language schools in the Southeast of Turkey. Broadcasting in Kurdish and other languages and dialects other than Turkish is now permitted, if under restrictive conditions, and such broadcasts have started. There has been greater tolerance for cultural events using the Kurdish language in the Southeast and for the expression of Kurdish culture in its different forms. The measures adopted in the area of cultural rights represent only a starting point as considerable restrictions remain. In this regard, Turkey’s reservations to UN human rights covenants on the right to education and protection of minorities are of concern” | - December 2003: a Regulation entitled Teaching in Different Languages and Dialects Traditionally Used by Turkish Citizens in their Daily Lives enters into force |

Tabella 15: Turchia — Priorità, valutazione, e misure adottate: La libertà di religione

| POLITICAL PRIORITIES | | | | |
|----------------------|--|-------------------|--|--|
| Priorities | | Assessment | | Measures Adopted |
| AP 2001 (8.03.01) | “Further develop conditions for the enjoyment of freedom of thought, conscience and religion” [medium term] | RR 2001 | NOT PRESENT | |
| | | RR 2002 (9.10.02) | “The respect for the principle of freedom of religion has been enhanced through the modification of the Law on Foundations. Certain non-Muslim minorities are now entitled to enjoy property rights, subject to permission from the Council of Ministers. Nevertheless religious minorities continue to face difficulties on the issues of legal personality, property rights, training of clergy and education” | August 2002: the third reform package introduces an amendment to the Law on Foundations allowing Community foundations to acquire and dispose of property, regardless of whether or not they have the statute of foundations |
| AP 2003 (19.05.03) | “Adapt and implement provisions concerning the exercise of freedom of thought, conscience and religion by all individuals and religious communities in line with Article 9 of the European Convention on Human Rights. Establish conditions for the functioning of these communities, in line with the practice of EU Member States. This includes legal and judicial protection of the communities, their members and their assets, teaching, appointing and training of clergy, and the enjoyment of property rights in line with Protocol 1 of the European Convention on Human Rights” | RR 2003 (...) | “There has been little progress in the area of <i>freedom of religion</i> . In practice, non-Moslem communities continue to face serious restrictions” | <ul style="list-style-type: none"> - Fourth reform package: amends the Law on Foundations - January 2003: a regulation is issued on foundations removing the need for foundations to obtain permission from the Council of Ministers in order to acquire, dispose of and register properties - Sixth reform package: extends the deadline for the registration of minority foundations’ properties from six to eighteen months - Sixth reform package: amends the Law on Public Works - September 2003: issues of a circular replacing the word “mosque” with the phrase “places of worship”, meaning that churches and synagogues will now be covered by the law on public works - April 2003: the previously banned Union of Alevi and Bektashi Associations is granted legal status and allowed it to pursue its activities |
| | | RR 2004 (6.10.04) | “While <i>freedom of religious belief</i> is guaranteed in the Constitution, non-Muslim religious communities continue to experience serious problems, including difficulties connected with legal personality, property rights, training of clergy, schools and internal management, which could be remedied through the adoption of appropriate legislation. Alevis are still not recognised as a Muslim minority” | June 2004: adoption of a Regulation on the Methods and Principles of the Boards of Non-Muslim Religious Foundations |

Tabella 16: Marocco – Relazione PEV (2004) – I principali problemi democratici e relative alla *rule of law*

| DEMOCRACY and the RULE OF LAW | |
|---|--|
| (1) Not respect for the principle of the separation of powers | |
| (2) Limited parliament powers | |
| (3) Weakness of political parties | |
| (4) Ensure the impartiality of judges and improve access to justice | |
| (5) Poor administrative capacity | |
| (6) Corruption | |

Tabella 17: Marocco – Piano di Azione PEV (2004) – Le priorità democratiche e relative alla *rule of law*

| DEMOCRACY and the RULE OF LAW | |
|---|--|
| (1) Consolidate the administrative bodies controlling the democratic practice and the rule of law | <p>SHORT TERM:</p> <ul style="list-style-type: none"> - exchange of experiences and expertises in the framework of the evolution of the regulation on the political parties - strengthen the administrative capacity through the implementation of the law on the motivation of the administrative decisions - go on in the decentralisation efforts and strengthen the competences of the local entities on the basis of the new charter on territory <p>MEDIUM TERM:</p> <ul style="list-style-type: none"> - control the implementation of the reform of local entities |
| (2) increase the efforts to facilitate access to justice and to rights | <ul style="list-style-type: none"> - simplify judicial procedures, reduce the length of trials and execution of sentences and improving the legal aid system - support the family sections of the courts of first instance to implement the new provisions of the new family code - support for the children justice in order to implement the reforms of the new code of penal procedure - implement the national plan for the modernization of the prison system - training of judges - implement the programme Meda “modernization of the judicial system in Morocco” |
| (3) cooperation in fighting against corruption | <p>SHORT TERM:</p> <ul style="list-style-type: none"> - follow the conclusions of the committee “justice and security” - exchange of information on the legislations and on international instruments - support the adoption of the UN Convention measures and international cooperation <p>MEDIUM TERM:</p> <ul style="list-style-type: none"> - strengthening and support the implementation of the national anti-corruption strategy |

Tabella 18: Marocco – Relazione PEV (2004) – I principali problemi relative ai diritti umani e alle libertà fondamentali

| HUMAN RIGHTS and FUNDAMENTAL FREEDOMS |
|---|
| (1) Unequal implementation of human rights legislation |
| (2) Lack of ratification of some international human rights protection instruments |
| (3) Partial implementation of the October 2002 two new laws concerning the right of association |
| (4) Legislative limits to the freedom of the press |
| (5) Definition of torture in the criminal law not in conformity with the UN Convention |
| (6) Discrimination against women |
| (7) Non-compliance with child labour laws |
| (8) Limits to the rights to form and join trade unions for certain categories of workers |
| (9) Not recognition of the Berber speaking community's cultural and linguistic rights |

Tabella 19: Marocco – Piano di Azione PEV (2004) – Le priorità relative ai diritti umani e alle libertà fondamentali

| | |
|--|---|
| (1) Ensure a human rights and fundamental freedoms protection in line with the international norms | <p>SHORT TERM:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Start discussions in the committed on “human rights, democratization and governance” - Examine the possibility to withdraw the reservations to the international conventions on human rights - Continue to implement through legislation the international provisions on human rights - Take into consideration the possibility to sign the optional protocols to international conventions on human rights - Bring to an end the national action plan on human rights and support its implementation - Strengthen dialogue on human rights issues at all levels - Promote the cultural and linguistic rights of all Moroccan citizens. - Reform the penal legislation in order to introduce a definition of torture in conformity with the United Nations Convention Against Torture |
| (2) Freedom of association and expression | <ul style="list-style-type: none"> - Ensure the implementation of the law on the right of association and assembly, in line with the provision of the ICCPR - Exchange of experience and expertise in the framework of the evolution of the Press Code - Support the new law on the liberalization of the audio video and cooperation in this sector |
| (3) Strengthen the promotion and protection of the rights of women and children | <ul style="list-style-type: none"> - Implement the recent reforms of the family code - Fight against women discriminations and violence, in conformity with the ad hoc United Nation convention - Consolidation of the children rights in line with the ad hoc international convention - Promote the women role in the economic and social progress - Protection of pregnant women at work |
| (4) Guarantee fundamental social rights | <ul style="list-style-type: none"> - Start a dialogue on fundamental social rights in order to identify main challenges and the possible solutions |

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Aydin, S. and Keyman, E. F. (2004), "European Integration and the Transformation of Turkish Democracy", CEPS *EU-Turkey Working Paper* No. 2.
- Bonanate, L. (2000), *Transizioni democratiche 1989-1999. I processi di diffusione della democrazia all'alba del XXI secolo*, Milano: Angeli.
- Checkel, J. T. (2001), "Why Comply? Social Learning and European Identity Change", in *International Organization*, 55, 3, pp. 553-588.
- Dahl, R. (2005), "What Political Institutions Does Large-Scale Democracy Require?", in *Political Science Quarterly*, Volume 120, Number 2, pp. 187-197.
- Del Sarto, R. A., Schumacher, T. (2005), "From EMP to ENP: What's at Stake with the European Neighbourhood Policy towards the Southern Mediterranean", in *European Foreign Affairs Review*, 10, pp. 17-38.
- Diamond, L., Linz, J.J., Lipset, S.M. (1989), *Politics in Developing countries: Comparing Experiences with Democracy*, Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Dillman, B. (2003), "The European Union and democratization in Morocco", in Paul J. Kubicek, edited by, *The European Union and democratization*, London: Routledge, pp. 175-195.
- Dorrnsoro, G. (2004), "The EU and Turkey. Between geopolitics and social engineering", in Roland Dannreuther, edited by, *European Union Foreign and Security Policies*, London: Routledge, pp. 48-61.
- Emerson, M. (2004), "European Neighbourhood Policy: Strategy or Placebo?", *CEPS Working Document*, No. 215.
- Ethier, D. (2003), "Is Democracy Promotion Effective? Comparing Conditionality and Incentives", in *Democratization*, vol. 10, No. 1, pp. 99-120.
- Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Members States, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part, *Official Journal of the European Communities*, L 70/2, 18.3.2000.
- European Commission/Morocco, « Plan Proposé d'Action Ue/Maroc », Brussels, December 2004, at: http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/action_plans/Proposed_Action_Plan_EU-Moroco_FR.pdf.
- European Commission Staff WP ENP Country Report Morocco, SEC(2004) 569, 12 May 2004.
- European Commission Report on Turkey's Progress Towards Accession (1998).
- European Commission Second Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession (13.10.1999).
- European Commission Third Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession (08.11.2000).
- European Commission Fourth Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession (Brussels, 13.11.2001, SEC(2001) 1756).
- European Commission Fifth Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession (Brussels, 9.10.2002, SEC(2002) 1412).
- European Commission Sixth Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession (2003).
- European Commission Seventh Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession (Brussels, 6.10.2004, SEC(2004) 1201).
- European Commission Communication to the Council and the European Parliament on Turkey's Progress Towards Accession (Brussels, 6.10.2004, COM(2004) 656 final).
- European Commission Staff Working Document, Issues Arising from Turkey's Membership Perspective (Brussels, 6.10.2004, SEC(2004) 1202).
- European Council Decision of 8 March 2001 on the principles, priorities, intermediate objectives and conditions contained in the Accession Partnership with the Republic of Turkey (2001/235/EC, Official Journal of the European Communities, L 85/13, 24.3.2001).
- European Council Decision of 19 May 2003 on the principles, priorities, intermediate objectives and conditions contained in the Accession Partnership with the Republic of Turkey (2003/398/EC, Official Journal of the European Communities, L 145/40, 12.6.2003).
- European Council Presidency Conclusions on Turkey, Brussels, 16/17 December 2004.
- Haddadi, S. (2002), "Two Cheers for Whom? The European Union and Democratization in Morocco", in *Democratization*, Vol. 9, No. 1, pp. 149-169.
- Haddadi, S. (2004), "The EMP and Morocco: Diverging Political Agendas?", in Jünemann Annette, edited by, *Euro-Mediterranean Relations After September 11 – International, Regional and Domestic Dynamics*, London: Frank Cass, pp. 73-89.

- Hakyemez, Y. S., Akgun, B. (2002), "Limitations on the Freedom of Political Parties in Turkey and the Jurisdiction of the European Court of Human Rights", in *Mediterranean Politics*, Vol. 7, No. 2, pp. 45-78.
- Harris, G. (2004), "The Wider Europe", in Fraser Cameron, edited by, *The Future of Europe. Integration and enlargement*, London: Routledge, pp. 98-113.
- Huntington, S. P. (1991), *The Third Wave of Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman: Oklahoma University Press.
- Ieraci, G. (2003), "Intelligence needs, valutazione politica e integrazione europea", in *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, No. 2-3, pp. 93-113.
- Kubicek, P. J. (2003), edited by, *The European Union and Democratization*, London: Routledge.
- Linz, J., Stepan, A. (1986), *Problems of Democratic Transition and consolidation: Southern Europe, South America and Post-communist Europe*, Baltimore: John Hopkins University Press.
- Maresceau, M. (2003), "Pre-accession", in Marise Cremona, edited by, *The Enlargement of the European Union*, Oxford: OUP, pp. 9-42.
- Mattina, L. (2004), "Introduzione", in L. Mattina, (a cura di), *La sfida dell'allargamento. L'Unione europea e la democratizzazione dell'Europa centro-orientale*, Bologna: il Mulino, pp. 11-35.
- Mattina, L. (2004), "Conclusioni", in L. Mattina, (a cura di), *La sfida dell'allargamento. L'Unione europea e la democratizzazione dell'Europa centro-orientale*, Bologna: il Mulino, pp. 303-319.
- Merkel, W. (2004), "Embedded and Defective Democracies", in *Democratization*, Vol. 11, No. 5, pp. 33-58.
- Morlino, L. (1998), *Democracy between consolidation and crisis. Parties, groups and citizens in Southern Europe*, Oxford: OUP.
- O'Donnell, G., Schmitter, P.C., Whitehead, L., (1986), *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Pevehouse, J. C. (2002), "Democracy from the Outside-In? International Organizations and Democratization", *International Organization*, 56, 3, Summer, pp. 515-549.
- Pravda, A. (2001), "Introduction", in Zielonka, J. and Pravda, A., edited by, *Democratic Consolidation in Eastern Europe*, Volume 2 International and Transnational Factors, Oxford: OUP, pp. 1-27.
- Pridham, G. (1991), "Democratic Transition and the International Environment: a Research Agenda", *Centre for Mediterranean Studies Occasional Paper*, No. 1, pp. 1-40, published in G. Pridham (1995), edited by, *Transitions to Democracy. Comparative Perspectives from Southern Europe, Latin America and Eastern Europe*, Aldershot: Dartmouth. .
- Rupnik, J. (2000), "Eastern Europe: The International Context", in *Journal of Democracy*, Volume 11, Number 2, April 2000
- Schimmelfennig, F., Engert, S., Knobel, H., (2003), "Costs, Commitment and Compliance: The Impact of EU Democratic Conditionality on Latvia, Slovakia and Turkey", in *JCMS*, Volume 41, Number 3, pp. 495-518.
- Schmid, D. (2004), "The Use of Conditionality in Support of Political, Economic and Social Rights: Unveiling the Euro-Mediterranean Partnership's True Hierarchy of Objectives?", in *Mediterranean Politics*, Vol. 9, No. 3, pp. 396-421.
- Schmitter, P.C. (1996), "The Influence of the International Context upon the Choice of National Institutions and Policies in Neo-Democracies", in L. Whitehead, *International Dimensions of Democratization*, Oxford, OUP, pp. 26-54.
- Smith, K. E. (2003), "The Evolution and Application of EU Membership Conditionality", in Marise Cremona, edited by, *The Enlargement of the European Union*, Oxford: OUP, pp. 105-139.
- Smith, T. W. (2003), "The politics of conditionality. The European Union and human rights reform in Turkey", in Paul J. Kubicek, edited by, *The European Union and Democratization*, London: Routledge, pp. 111-131.
- Tessler, M., Altinoglu E. (2004), "Political Culture in Turkey: Connections Among Attitudes Toward Democracy, the Military and Islam", in *Democratization*, Vol. 11, No. 1, February 2004, pp. 21-50.
- Whitehead, L. (1996), "Three International Dimensions of Democratization", in L. Whitehead, edited by, *The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas*, Oxford: OUP, pp. 3-24.
- Whitehead, L. (2001), "The Enlargement of the European Union: A 'Risky' Form of Democracy Promotion, in L. Whitehead, edited by, *The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas*, Oxford: OUP, pp. 415-442.

Working Papers Series

The CIRES was established in 1999 within the Faculty of Political Sciences "Cesare Alfieri" to support researches on the impact of EU integration carried out at the Department of Political Science and Sociology of the University of Firenze.

The Cires promotes interdisciplinary researches on the Europeanization of European countries. It provides a centre for the study of socio-political changes due to European unification, with a special concern for regional studies.

Researches promoted by Cires are generally comparative in scope and they focus on the changing nature of modern representation; the government structure; the development of democracy in Mediterranean countries which are members or candidates to the Union; on changes occurring in the making and implementation of public policies; on relationships among countries involved in the Euro-Mediterranean partnership, and on the democratization processes that characterize Southern Europe as a specific area within the Union.

The Centre also supports researches by individuals. Scholars are granted free access to libraries in Florence and to the Centre internal resources. They consist of documentation on the European Communities, databanks on European politics and a collection of socio-economic indicators on South European countries.

The CIRES is also a centre for advanced education on European integration. It organizes short courses for officials and practitioners, and seminars for students on democratization and Europeanization given by academics, researchers and guest scholars.

The Centre publishes Working Papers, providing original contributions to our knowledge of the Europeanization process, and Occasional Papers which collect essays by scholars and policy-makers attending research seminars organized by the Centre.

The Centre carries out its activities in collaboration with the Centro di Documentazione Europea (European Documentation Centre) of the University of Firenze, and research institutions and Universities in European countries.

CIRES

Italian Research Centre for European Studies