

POLITICA EUROPEANĂ DE VECINĂTATE – O NOUA FORMA DE PARTENERIAT SI COOPERARE

PROF.UNIV.DR. CORNELIA POPESCU

Universitatea „Ovidius” Constanța

Adresa: Aleea Universității nr. 1, Constanța

Telefon: 0744-179104

E-mail: cpopescu@univ-ovidius.ro

Through European Neighbourhood Policy (ENP), the European Union offers his neighbours the opportunity of an increasingly close relationship, in order to work together to increase europeans' mutual stability, security and prosperity. The European Neighbourhood Policy goes beyond existing bilateral and multilateral cooperation, encouraging and supporting reforms that will bring benefits in terms of economic and social development, as well as good governance.

Europa nu a fost nicicând mai prosperă, mai sigură și mai liberă. Violența din prima jumătate a secolului XX a fost urmată de o perioadă de pace și stabilitate fără precedent în istoria europeană.

Crearea Uniunii Europene s-a situat în centrul acestei evoluții și a transformat relațiile dintre statele membre și viața cetățenilor lor. Țările europene s-au angajat să soluționeze pe cale pașnică orice fel de dispute și să coopereze prin intermediul instituțiilor comune create. Extinderile succesive au transformat și continuă să transforme în realitate viziunea unui continent unit, dominat de pace.

Reprezentând o uniune a 25 de state cu peste 450 milioane de cetățeni, realizând un sfert din Produsul Mondial Brut și având la dispoziție o gamă variată de instrumente - Uniunea Europeană se constituie, inevitabil, într-un jucător global. Convergența în creștere a intereselor europene și întărirea solidarității mutuale a Uniunii fac din aceasta un actor efectiv și mai credibil. Europa trebuie să fie pregătită să participe la responsabilitatea securității globale și construirea unei lumi mai bune.²

Politica europeană de vecinătate – geneză și obiective

Politica europeană de vecinătate a fost dezvoltată în contextul extinderii din 2004 a Uniunii Europene, cu scopul de a evita apariția unor noi divizări între Uniunea lărgită și vecinii săi și de a contribui, în schimb, la consolidarea stabilității, securității și bunăstării tuturor celor implicați.

² European Council - „A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy”, Brussels, December 2003

Politica europeană de vecinătate a fost subliniată, pentru prima dată, în *Comunicarea Comisiei Europene asupra Europei Extinse* (martie 2003), care a trasat principiile acestei politici și a pus accentul pe atenția acordată de Uniunea Europeană relațiilor cu vecinii săi.

Importanța politicii europene de vecinătate este subliniată, ulterior, și de *Strategia europeană pentru securitate*, formulată cu ocazia Consiliului European din decembrie 2003, care stabilește ca sarcină a Uniunii Europene aceea de a aduce o contribuție proprie la menținerea stabilității și a unei bune guvernări în imediata sa vecinătate și de a promova un „cerc de prieteni” („ring of friends”) la frontierele Uniunii.

A urmat apoi Comunicarea Comisiei intitulată *Politica europeană de vecinătate* (mai 2004), care a stabilit pașii concreți de implementare a acestei politici și modul de extindere a beneficiilor lărgirii Uniunii Europene asupra noilor săi vecini.

Prin politica de vecinătate promovată, Uniunea Europeană oferă vecinilor săi o relație privilegiată, bazată pe angajamentul mutual pentru respectarea anumitor valori comune - democrația și drepturile omului, supremația legii, o bună guvernare, respectarea principiilor economiei de piață și a dezvoltării durabile. Această politică merge, însă, dincolo de legăturile existente pentru a stabili relații politice mai profunde cu introducerea și a unor elemente de integrare economică. Nivelul de angajare al acestor relații depinde de măsura în care valorile comune sunt efectiv împărtășite. Politica europeană de vecinătate nu se referă la extindere și nici nu oferă statelor vizate perspectiva aderării la Uniunea Europeană, ci permite doar o mai bună focalizare a eforturilor în domenii de importanță vitală pentru apropierea statelor respective de standardele europene.³

Dimensiunea geopolitică a politicii europene de vecinătate

Inițial, prin politica europeană de vecinătate s-a intenționat implicarea vecinilor imediați ai Uniunii Europene, respectiv – Algeria, Belarus, Egipt, Israel, Iordania, Liban, Libia, Moldova, Maroc, Autoritatea Palestiniană, Siria, Tunisia și Ucraina. În 2004 a fost extinsă pentru a include, de asemenea, statele sud-caucaziene cu care Bulgaria, România și Turcia împart fie o graniță maritimă, fie una terestră – Armenia, Azerbaidjan și Georgia. Cu toate că Rusia reprezintă și ea un vecin al Uniunii, relațiile cu aceasta au fost dezvoltate în baza unui parteneriat strategic acoperind patru „spații comune”, și anume: spațiul economic comun (inclusiv politica privind mediul și energia); spațiul libertății, securității și justiției; spațiul securității externe; spațiul educației și cercetării (inclusiv politica culturală).

Implementarea politicii europene de vecinătate

În vederea stabilirii unor relații din ce în ce mai strânse cu vecinii săi și pentru a crea o zonă de stabilitate, securitate și prosperitate pentru toți - Uniunea Europeană și statele sale partenere au căzut de comun acord asupra obiectivelor unei adevărate reforme acoperind un vast număr de domenii – de la cooperarea în domeniul politic și al securității, la cea privind unele probleme economice și comerciale, diferite aspecte comune în domeniul mediului, integrarea rețelelor de transport și energie, cooperarea științifică și culturală.

Dimensiunea bilaterală a relațiilor externe ale Uniunii Europene se circumscrie următoarelor categorii de acte politico-juridice: - *acorduri de asociere* (Association

³ European Commission – “European Neighbourhood Policy. Strategy Paper”, Brussels, May 2004

Agreement) pentru statele mediteraneene⁴, - *acorduri de stabilitate și asociere* (Stabilisation and Association Agreement) pentru statele balcanice⁵ și *acorduri de parteneriat și cooperare* (Partnership and Cooperation Agreement) pentru statele partenere în cadrul politicii europene de vecinătate⁶.

Multe din instrumentele și metodele utilizate în cadrul politicii europene de vecinătate sunt similare celor folosite pentru a susține procesele de tranziție din statele candidate la statutul de membru al Uniunii Europene.

- La demararea acestui proces, Comisia Europeană pregătește *Rapoartele de țară* care prezintă situația politico-economică și aspecte privind capacitatea instituțională și sectorială ale respectivei țări, pentru a stabili când și cum este posibilă adâncirea relațiilor cu aceasta. Cele dintâi rapoarte de țară au fost publicate în mai 2004, și au vizat primele șapte țări incluse în politica europeană de vecinătate, care aveau deja în vigoare acorduri cu Uniunea Europeană - Israel, Iordania, Moldova, Maroc, Autoritatea Palestiniană, Tunisia, Ucraina. Alte cinci rapoarte, date publicității în martie 2005, au vizat următoarele țări incluse în politica vizată - țările sud-caucaziene (Armenia, Azerbaidjan, Georgia) sau țările ale căror acorduri cu Uniunea Europeană au intrat în vigoare în acel an - Egipt și Liban. Rapoartele de țară sunt prezentate Consiliului European, care decide asupra trecerii la următorul stadiu al relațiilor.
- Următorul stadiu presupune dezvoltarea împreună cu fiecare țară a *Planurilor de acțiune*. Aceste documente sunt negociate și particularizate pentru fiecare țară în parte, în funcție de necesitățile și capacitățile acesteia, precum și de interesele sale și cele ale Uniunii Europene. Este definită o agendă de reforme politice și economice, cu priorități pe termen scurt și mediu (3-5 ani), care acoperă - dialogul și reforma în domeniul politic, cooperarea și dezvoltarea economică și socială, probleme legate de comerț și piață, cooperarea în domeniul justiției și afacerilor interne, în sectoare de activitate precum transporturile, energia, societatea informațională, mediul, cercetarea-dezvoltarea, precum și dimensiunea umană - contactele de la om la om, societatea civilă, educația, sănătatea publică.
- Implementarea angajamentelor comune și a obiectivelor conținute în Planurile de acțiune sunt monitorizate cu regularitate prin intermediul unor sub-comitete pe probleme organizate cu fiecare țară vizată. Comisia întocmește *Rapoarte periodice de monitorizare* privind progresele înregistrate și domeniile care necesită în continuare progrese. Odată cu îndeplinirea priorităților stabilite în Planurile de acțiune, actuala generație de acorduri bilaterale va fi înlocuită cu o formă de parteneriat privilegiat, reprezentată de „*Acordurile europene de vecinătate*”.

⁴⁴ Obiectivul principal al *acordurilor de asociere* îl reprezintă întărirea legăturilor dintre Uniunea Europeană și partenerii săi mediteraneeni pentru stabilirea unor relații durabile, bazate pe reciprocitate, solidaritate, parteneriat și cooperare în vederea dezvoltării.

⁵ *Acordurile de stabilitate și asociere* sunt instrumentele care asigură, într-o măsură mai mare decât acordurile încheiate cu statele candidate din Europa Centrală, mecanismul oficial care permite Uniunii Europene să lucreze cu fiecare stat în parte pentru aducerea lor la standardele europene.

⁶ *Acordurile de parteneriat și cooperare* stabilesc, în termeni generali, o agendă de reforme legislative și de reglementare aproximativă, fără a stabili și termene fixe. Termenele se stabilesc prin documente strategice, planuri de acțiune, agende de parcurs și, ca modalități de evaluare, rapoarte de țară și rapoarte de monitorizare.

- Implementarea reformelor este susținută prin modalități variate ale *asistenței tehnice și financiare*, inclusiv instrumente care au avut succes în susținerea reformelor din Europa Centrală și de Est.

Priorități și așteptări privind politica europeană de vecinătate

Pe măsură ce partenerii Uniunii Europene s-au angajat activ în negocierea și implementarea Planurilor de acțiune, prioritățile și așteptările lor au devenit din ce în ce mai clare. Aceștia și-au formulat mai precis propriile țeluri și au acordat o atenție sporită derulării reformelor. Multe dintre aceste țeluri au fost stabilite în domenii care îi vor pregăti pentru a accepta „oferta” Uniunii Europene de a se „alătura pieței interne” sau de a participa la programe comunitare relevante. Printre principalele interese se numără⁷:

- dezvoltarea unui management macroeconomic puternic, promovarea reformei politicii economice și sociale, eradicarea sărăciei, precum și îmbunătățirea mediului de afaceri;
- întărirea cooperării în materie comercială, pentru liberalizarea comerțului cu produse agricole, cu servicii etc.;
- cooperarea în domeniul libertății, securității și justiției, privind lupta împotriva corupției și a crimei organizate, cooperarea privind migrația și managementul granițelor;
- reformarea și modernizarea sistemului judiciar;
- cooperarea privind amenințările la securitatea comună, prevenirea conflictelor;
- cooperarea în alte domenii importante de activitate ale Uniunii, precum transporturile, energia, tehnologia informațională, cercetarea-dezvoltarea;
- protecția mediului inconjurator;
- dezvoltarea dimensiunii umane și culturale a colaborării, prin promovarea reformei în domeniul educației, încurajarea schimbul de studenți, aspecte legate de sănătate.

Finanțarea politicii europene de vecinătate

În prezent, asistența financiară acordată de Uniunea Europeană țărilor incluse în politica sa de vecinătate îmbracă forma a numeroase programe geografice - precum TACIS⁸ (pentru vecinii din est și Rusia) și MEDA⁹ (pentru vecinii sud-mediteraneeni), dar și programe tematice – precum EIDHR (European Initiative for Democracy and Human Rights – Inițiativa Europeană pentru Democrație și Drepturile Omului).

Pentru perioada bugetară curentă (2000-2006), fondurile disponibile sunt de aproximativ 5,3 mld. Euro pentru MEDA și 3,1 mld. Euro pentru TACIS, la care se adaugă aproximativ 2 mld. Euro împrumutați de Banca Europeană de Investiții pentru țările beneficiare ale programului MEDA și 500 mil. Euro pentru țările beneficiare ale programului TACIS.

⁷ European Commission - „Implementing and promoting the European Neighbourhood Policy”, Brussels, November 2005

⁸ Lansat de Comunitatea Europeană în 1991, programul TACIS furnizează asistență tehnică pe bază de grant-uri pentru 12 state din Europa de Est și Asia Centrală (Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Moldova, Rusia, Tadjikistan, Turkmenistan, Ucraina, Uzbekistan), urmărind, în principal, susținerea procesului de tranziție în aceste țări.

⁹ Programul MEDA, lansat în 1995, reprezintă principalul instrument financiar al Uniunii Europene pentru implementarea Parteneriatului Euro-Mediteranean, oferind asistență tehnică și financiară pentru sprijinirea reformei structurilor economice și sociale din țările partenere mediteraneene.

Incepand cu anul 2007, în baza reformei instrumentelor comunitare de asistență, programele MEDA si TACIS vor fi înlocuite cu un singur instrument, mult mai flexibil – *Instrumentul European pentru Vecinătate si Parteneriat (European Neighbourhood and Partnership Instrument - ENPI)*¹⁰. Acesta va fi destinat realizării obiectivului dezvoltării susținute si apropierii de politicile și standardele europene, prin susținerea țințelor convenite în Planurile de acțiune pentru fiecare țară vizată în parte. Instrumentul European pentru Vecinătate și Parteneriat va îmbunătăți, de asemenea, considerabil cooperarea transfrontalieră de-a lungul granițelor terestre și maritime externe cu aceste țări, contribuind astfel la realizarea scopului politicii europene de vecinătate de a evita apariția de noi divizări între Uniunea Europeană largită si vecinii sai.

Pentru perioada bugetară imediat următoare (2007-2013), Comisia Europeană a propus o creștere a fondurilor la 14,92 mld. Euro pentru a răspunde ambițiilor acestei politici. Fondurile alocate programelor individuale pentru fiecare țară vor depinde de nevoile acestora și de capacitatea lor de absorbție, precum și de gradul de implementare al reformelor convenite.

De asemenea, asupra acestor țări partenere vor fi extinse și o serie de forme de asistență tehnică, precum - apropierea legislativă, convergența cadrului legal și construcția instituțională. Acestea vor fi susținute prin intermediul unor mecanisme care au avut succes în țările în tranziție, în prezent state membre ale Uniunii Europene – TAIEX (Technical Assistance and Information Exchange – Asistența tehnică și schimbul de informații), aranjamentele de twinning pe termen lung cu administrațiile statelor membre, la nivel național, regional sau local – și participarea la programe si agenții comunitare.

Atat pentru instrumentele de finanțare folosite în prezent, cat și pentru cele viitoare, prioritățile asistenței comunitare vor fi identificate, împreună cu țara vizata și alți actori relevanți, prin: - *Documente strategice pe țară*, care acoperă o perioadă de șapte ani; - *Programe indicative multi-anuale*, acoperind un interval de timp de trei ani; - *Programe anuale detaliate*. In realizarea sistematizării programelor de asistență sunt avute în vedere și prioritățile identificate în Planurile de acțiune întocmite împreună cu autoritățile țărilor implicate.

Bibliografie:

1. European Commission – “Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours”, March 2003;
2. European Council - „A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy”, Brussels, December 2003;
3. European Commission – “European Neighbourhood Policy. Strategy Paper”, Brussels, May 2004
4. European Parliament and the Council – “Regulation laying down general provisions establishing an European Neighbourhood and Partnership Instrument”, Brussels, September 2004;
5. European Commission - „Implementing and promoting the European Neighbourhood Policy”, Brussels, November 2005;
6. <http://europa.eu.int/comm/world/enp>

¹⁰ Regulation of the European Parliament and of the Council laying down general provisions establishing an *European Neighbourhood and Partnership Instrument*, Brussels, September 2004