



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 31.05.1995
COM(95) 223 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

O FUTURO DAS RELAÇÕES ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E A RÚSSIA

O futuro das relações entre a União Europeia e a Rússia

Comunicação da Comissão

ÍNDICE

<u>Introdução</u>	Página 3
<u>Rússia: a actual situação</u>	Página 4-5
<u>União Europeia/Rússia: actual estado das relações</u>	Página 6-7
<u>Relações União Europeia/Rússia: outras considerações</u>	Página 8-10
<u>Objectivos e prioridades da União Europeia no que se refere às futuras relações entre a União Europeia e a Rússia</u>	Página 11-16

*

*

*

**Documento apenso: Projecto de Posição Comum
sobre as relações União Europeia/Rússia**

*

*

*

Anexo A: Situação económica e reforma económica na Rússia

Anexo B: Cooperação entre a União Europeia e a Rússia

O futuro das relações entre a União Europeia e a Rússia

Comunicação da Comissão

Introdução

1.1. A Rússia e os países da União Europeia estão unidos por laços seculares. A história política, cultural e comercial da Rússia está estreitamente ligada à dos seus parceiros europeus. Muito embora a cooperação tenha sido durante muito tempo considerada como um dado adquirido, nunca foi plenamente explorada por motivos essencialmente relacionados com o fosso que na época soviética separava as democracias ocidentais de um Estado totalitário.

1.2. No curto espaço de uma década, a Rússia sofreu um profundo processo de transformação económica e política. Apesar de terem já sido concretizadas algumas reformas, a sua integração e aceitação na sociedade pós-soviética representa ainda um desafio considerável. Serão ainda necessários muitos anos para que a Rússia ultrapasse a herança soviética e nada permite prever qual será o rumo que o país tomará na reforma das suas estruturas políticas e económicas. A questão fundamental está em saber se a Rússia se irá virar sobre si própria, realizando as reformas e desenvolvendo a sua economia com um reduzido recurso à assistência técnica e ao investimento estrangeiro, ou se, pelo contrário, irá assumir o seu lugar na economia mundial, como parceiro responsável e de pleno direito, juntamente com a União Europeia e os restantes países.

1.3. Para a União Europeia, a relação com a Rússia reveste-se de especial importância dado que:

- (i) A Rússia ocupa um papel fundamental na cena mundial, enquanto membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas e potência nuclear;
- ii) Paralelamente, a Rússia contribui de forma decisiva para a estabilidade do continente europeu no seu conjunto;
- iii) A Rússia possui um considerável potencial económico, comercial e científico;
- iv) Por último, a União Europeia é presentemente o principal parceiro comercial da Rússia e, com a adesão da Finlândia, seu vizinho imediato.

1.4. Chegou a altura de a União Europeia e a Rússia reconhecerem a sua vocação histórica enquanto principais potências europeias e de se esforçarem por desenvolver, no seu interesse comum, uma estreita relação de parceria, mutuamente proveitosa, que reflecta a sua importância política, social e económica, demonstrando, simultaneamente, a preocupação e respeito pelos direitos humanos, sem os quais a sua cooperação permaneceria incompleta e sem qualquer significado.

Neste contexto, os acontecimentos recentes na Chechénia pesam consideravelmente sobre as actuais relações, agravadas pelo facto de a Rússia não respeitar suficientemente as condições consideradas necessárias para ultrapassar a situação, que foram já objecto de numerosas discussões.

1.5. A presente comunicação, anunciada aquando da reunião informal dos Ministros dos Negócios Estrangeiros da União Europeia, realizada em Carcassonne em 18-19 de Março, desenvolve uma estratégia para as relações entre a União Europeia e a Rússia durante os próximos anos. Esta estratégia deverá ser concretizada de comum acordo com a Rússia e em estreita cooperação com os principais parceiros da União Europeia, especialmente os parceiros transatlânticos, com base nos seguintes objectivos:

- reforço da estabilidade política, social e económica da Rússia e dos países da região;
- um desenvolvimento sustentado que permita a melhoria das condições de vida da população da Rússia;
- reforço da cooperação com vista a enfrentar as principais preocupações a nível regional e global.

Neste contexto, a União Europeia reconhece a integridade territorial da Federação Russa, apoiando o seu desenvolvimento enquanto Estado em que são respeitados os direitos das minorias, em conformidade com os princípios internacionalmente reconhecidos.

A Comunicação propõe a adopção de uma Posição Comum (ver documento em anexo) sobre as relações entre a União Europeia e a Rússia.

Rússia: a situação actual

2.1. A Rússia atravessou na última década um processo de transformação radical, que, contudo, não permitiu ainda alcançar uma situação de equilíbrio duradouro.

2.1.1. A nível político, as instituições democráticas recentemente criadas são ainda bastante frágeis e o primado do direito é frequentemente incerto; com efeito, a tradição de autoritarismo e de secretismo, reminiscência de épocas anteriores, parece ter vindo a ganhar terreno nos últimos meses. Iniciou-se a construção de uma sociedade civil, mas há ainda um longo caminho a percorrer para que esta possa constituir a base vital necessária ao êxito da democracia política. Tal como nos tempos da União Soviética, as forças armadas continuam a assumir uma importância fundamental na vida política russa, absorvendo recursos económicos desproporcionados em relação às actuais possibilidades da Rússia (aproximadamente 20-25% do orçamento 1995). Assiste-se a um crescimento assustador do crime organizado e da corrupção, elementos que, se não forem enfrentados de uma forma eficaz, poderão minar gravemente a democracia e o crescimento económico.

Herança do império soviético, cerca de 25 milhões de pessoas de origem russa vivem fora das fronteiras da Rússia, representando um elemento extremamente sensível da política

externa russa, e cerca de 150 grupos étnicos vivem no interior das suas fronteiras. Embora o governo central tenha conseguido melhorar as suas relações com os diversos povos da Federação Russa, as suas acções da Chechénia traduziram-se num significativo revés no que se refere às perspectivas de a Federação Russa poder gerir a sua diversidade regional e étnica de uma forma democrática e civilizada.

Não obstante este pano de fundo, existem alguns elementos positivos. Desapareceu a ameaça de um confronto nuclear, muito embora continuem a existir dezenas de milhar de armas nucleares, frequentemente em condições de armazenagem e segurança precárias, representando um risco de dispersão nuclear dificilmente controlável. Existe um debate político vivo e aberto e a imprensa independente critica livremente as políticas do governo. A opinião pública russa, que dispõe agora da liberdade de informação e de expressão, constitui um novo e importante factor da vida política russa.

2.1.2. A situação da economia russa permanece precária. A nova Rússia herdou da União Soviética um tecido industrial decrépito, que está na origem do desperdício de recursos e de uma série de catástrofes ambientais, bem como um sistema agrícola altamente subsidiado e visivelmente ineficaz, que se revela incapaz de satisfazer as necessidades de base. Quase três anos após o início das reformas, registaram-se progressos em muitos domínios da reforma estrutural, designadamente a liberalização dos preços, a convertibilidade sustentada da moeda e a privatização.

Estas reformas alteraram o contexto económico. As forças do mercado desempenham agora um papel fundamental em numerosos domínios da vida económica. O sector dos serviços, pouco desenvolvido, está em rápida expansão, o que não deixa de constituir um facto positivo o crescimento explosivo em sectores tais como o bancário se tornar preocupante dada a ausência de regulamentação e de supervisão. Por outro lado, a actividade do sector industrial diminuiu consideravelmente, situação que conduziu a graves perturbações sociais, mas que era também inevitável para corrigir a tendência para o desenvolvimento da indústria pesada.

Todavia, nos últimos três anos, não foi possível conseguir a estabilização económica. A inflação permanece demasiadamente elevada, alimentada por um défice orçamental excessivo que, por sua vez, se deve ao colapso das receitas fiscais e ao peso das despesas. As diversas tentativas de estabilização saldaram-se num fracasso, num contexto político fragmentado e dividido, caracterizado pela rivalidade entre numerosos centros de poder. Esta situação conduziu a repetidos reveses em matéria de política económica e à concessão de privilégios demasiado onerosos a grupos de pressão sectoriais e regionais.

A amplitude da fuga de capitais demonstra a reduzida confiança que os operadores económicos russos depositam na sua própria economia e, de um modo geral, no processo de reforma económica. Assim, dificilmente se pode esperar que os investidores estrangeiros se aventurem num terreno onde os próprios investidores russos não ousam empenhar-se.

O controlo da inflação constitui a prioridade imediata e fundamental em matéria de política económica. Importa agora entrar num ciclo positivo de restabelecimento da

confiança, de regresso dos capitais, de investimento e de reestruturação. O recente programa de estabilização, que beneficia pela primeira vez do apoio do FMI através de um acordo stand-by, representa uma verdadeira oportunidade de concretizar este objectivo. Todavia, será também extremamente difícil para o governo permanecer unido e mobilizado em torno deste programa quando os primeiros efeitos da austeridade se começarem a fazer sentir, especialmente durante o período que antecede as eleições de finais de 1995 e meados de 1996 (ver também anexo A).

União Europeia/Rússia: actual estado das relações

3.1. Até ao momento, a União Europeia tem procurado desenvolver as relações com a Rússia através de uma vasta gama de laços, instrumentos e programas:

Laços contratuais

O Acordo de Comércio e de Cooperação concluído com a URSS, de 1989, no âmbito do qual era concedido o tratamento da nação mais favorecida no que se refere aos direitos aduaneiros e era instaurado um diálogo através de um Comité Misto, constitui ainda o quadro formal para as relações entre a Comunidade e a Rússia. O Acordo de Parceria e Cooperação assinado em Corfu, em Junho de 1994, ("o APC") possui um âmbito muito mais ambicioso, dado que abrange uma vasta gama de relações comerciais e económicas, instaura um diálogo político a diversos níveis, incluindo o de Chefes de Governo e coloca o respeito dos direitos humanos e do processo democrático no centro da relação. A cláusula do respeito dos direitos humanos, constante quer do Acordo Provisório quer do APC, constitui um instrumento importante, na medida em que lembra os princípios fundamentais em que assenta a relação entre a União Europeia e a Rússia, permitindo, se necessário, a qualquer uma das partes zelar pela aplicação de tais princípios. Na pendência da ratificação do APC pelo Parlamento Europeu e pelos Parlamentos Nacionais dos Estados-Membros, processo presentemente atrasado em virtude dos acontecimentos na Chéchenia, prevê-se que as disposições comerciais do APC entrem em vigor através de um Acordo Provisório. A assinatura do Acordo Provisório foi também diferida, novamente tendo em conta a situação dos direitos humanos na Chechénia.

A realização de novos progressos no que se refere à assinatura do Acordo Provisório está sujeita ao respeito de um certo número de condições: assinatura de um cessar-fogo, progressos no sentido de uma solução política, livre acesso para a assistência humanitária e criação de um grupo de assistência da OSCE na Chechénia.

De facto, muito embora não se disponha do quadro contratual representado pelo APC, o diálogo político tem sido mantido desde a assinatura da Declaração Política por parte dos Presidentes da Rússia, do Conselho Europeu e da Comissão Europeia, em Bruxelas, em Dezembro de 1993. Esta declaração previa o estabelecimento de um "diálogo político permanente e de um sistema de consultas periódicas a diversos níveis sobre todas as questões políticas, económicas e outras de interesse comum".

Trocas comerciais

No domínio económico, a Comunidade Europeia tornou-se indubitavelmente no principal parceiro da Rússia, representando, no primeiro semestre de 1994, 37% do total do comércio externo deste país, comparativamente a 24% no caso do comércio com os outros Estados da CEI, 6% no caso do comércio com a China, 4% para o comércio com os EUA e 3% para o comércio com o Japão. Em 1993, as exportações da Rússia para a Comunidade Europeia totalizaram 15,5 mil milhões de ecus, tendo as importações atingido 11,5 mil milhões de ecus, o que representa um saldo favorável à Rússia de cerca de 4 mil milhões de ecus. No entanto, existe uma certa preocupação quanto ao reduzido nível dos direitos impostos pela Comunidade Europeia sobre as importações originárias da Rússia (média ponderada inferior a 1%) face ao aumento contínuo dos direitos aduaneiros impostos pela Rússia sobre as importações provenientes da Comunidade Europeia (média ponderada presentemente estimada em 18%). Uma vez que grande parte deste excedente comercial se refere ao comércio de energia, a Comunidade Europeia tem vindo a incentivar a Rússia a aplicar o Tratado que institui a Carta Europeia da Energia, com o objectivo de criar um quadro jurídico vinculativo que possa incentivar as trocas comerciais e os investimentos externos no sector da energia.

Os fluxos de investimentos estrangeiros continuam reduzidos (cerca de 1000 milhões de dólares USA por ano) em relação ao potencial e à dimensão da Rússia.

Um certo número de questões relacionadas com as trocas comerciais entre a Comunidade Europeia e a Rússia estão ainda pendentes. Referem-se, nomeadamente, às medidas anti-dumping, domínio no qual foi iniciado um diálogo sistemático entre peritos, aos procedimentos em matéria de ensaios e de certificação, para os quais foi criado um grupo de trabalho encarregado de propor soluções para os problemas resultantes dos requisitos excessivos por parte da Rússia em matéria de ensaios e certificação, aos efeitos do alargamento, domínio em que a parte russa assume uma atitude em princípio positiva no que se refere ao actual e futuro alargamento da União Europeia, mas procura simultaneamente diminuir tanto quanto possível as consequências negativas sobre as suas exportações para os novos Estados-Membros; ao comércio de produtos nucleares, embora a conclusão do Tratado relativo à Carta Europeia da Energia, em Lisboa, em 17 de Dezembro de 1994, tenha contribuído para ultrapassar um diferendo de há longa data entre a Rússia e a União Europeia sobre o papel da Agência de Aprovisionamento e a interpretação do Tratado EURATOM no que se refere ao comércio de produtos nucleares e, por último, ao direito de sobrevoar a Sibéria.

Outras formas de cooperação

A cooperação entre a Comunidade Europeia e a Rússia tem vindo a realizar-se através da execução de numerosas acções e programas, entre os quais o Tacis, as redes pan-europeias nos domínios dos transportes, da energia e das telecomunicações, bem como de outras actividades que incluem a educação e a formação, o ambiente, a energia, a assistência humanitária, a cooperação industrial, a investigação e desenvolvimento, tal como resumidos no anexo B.

Relações entre a União Europeia e a Rússia: outras considerações

Ao analisar o futuro das relações entre a União Europeia e a Rússia, convém não esquecer um certo número de considerações:

4.1. Dada a impossibilidade de prever, com um certo grau de fiabilidade, o destino, mesmo a médio prazo, de um país como a Rússia, torna-se difícil definir sem hesitações a estratégia a médio prazo da União Europeia relativamente a este país. A identidade e a capacidade de persuasão do Governo e do Presidente russos resultantes das próximas eleições constituirá sem dúvida um factor importante. Tendo em conta a fragilidade das estruturas democráticas russas, afigura-se provável que subsistam as tensões entre a gestão do país e o respeito dos direitos humanos, entre o centro e as regiões, entre a manutenção do controlo político e o crescimento da criminalidade.

4.2. A nível económico, político e da segurança, tal implica uma intensificação dos esforços por parte da União Europeia no sentido de tomar em maior consideração as especificidades da sua relação com a Rússia e de assegurar que o governo e a opinião pública russa concedam às relações entre a Rússia e a União Europeia a importância que estas merecem.

4.2.1. Segurança

É importante que a estratégia económica da União Europeia em relação à Rússia seja coordenada com uma estratégia política que tenha em conta os interesses russos em matéria de segurança.

No momento em que se prevê claramente o alargamento da NATO aos países da Europa Central e Oriental, há que ter em conta as preocupações do governo russo. O Ocidente não conseguirá alcançar o objectivo de uma maior estabilidade na Europa se o alargamento da NATO provocar a oposição permanente da Rússia e, a prazo, conduzir a uma nova escalada militar. Assim, é necessário intensificar o diálogo sobre a evolução da futura arquitectura da Europa em matéria de segurança, contemplando aspectos tais como o alargamento da NATO, a Parceria para a Paz, o reforço da OSCE e o desenvolvimento das relações entre a Rússia e a União da Europa Ocidental.

A OSCE continua a impor-se como um importante órgão para a segurança na Europa. A sua abordagem global da segurança, o número considerável de membros e o seu elevado nível de exigência fazem desta organização o fórum adequado para gerir a mudança e evitar que surjam novas divisões. As actuais discussões sobre "o modelo de segurança" baseiam-se nesta definição global de segurança. A União Europeia deverá continuar a esforçar-se por reforçar a estrutura da OSCE, no âmbito da qual é reconhecido o papel da Rússia na segurança da Europa.

4.2.2. Relações políticas

É provável que nos próximos meses as relações políticas entre a União Europeia e a Rússia sejam ensombradas pela tragédia na Chechénia, que também dominará a cena política russa no período que precede dois acontecimentos cruciais: as eleições legislativas de Dezembro de 1995 e as eleições presidenciais de Junho de 1996. No decurso deste

período, a União Europeia deverá tentar um equilíbrio razoável entre a manifestação da sua preocupação face à violação dos direitos humanos na Chechénia e a necessidade de facilitar o processo de reforma em curso na Rússia.

Para que as questões de natureza política possam ser abordadas de modo oportuno e de forma a exercer a influência necessária, a consolidação do diálogo político constitui o melhor instrumento no contexto das relações entre a União Europeia e a Rússia. A União Europeia deve reforçar os seus laços com um maior número de dirigentes, formadores de opinião e instituições russos, tanto no interior e no exterior do governo, como no centro e nas regiões da Rússia, e implicar neste diálogo o maior número de instituições comunitárias e nacionais. O Parlamento Europeu tem um papel especial a desempenhar em matéria de estabelecimento de contactos quer com a Duma quer com a Câmara Federal, aprofundando assim a relação com os políticos nacionais e regionais.

A questão dos indivíduos de etnia russa que vivem fora das fronteiras da Federação constitui um tema especialmente sensível para a opinião pública russa, facilmente explorado pelos políticos nacionalistas. A União Europeia pode desempenhar a este nível um papel de moderador na resolução do conflito, exercendo a sua influência política, a exemplo do que tem feito no domínio das relações entre a Rússia e os Estados Bálticos, através da promoção do Pacto de Estabilidade, e do que continuará a fazer através das suas declarações e diligências, acompanhando atentamente a situação. A Comunidade Europeia e os Estados-Membros poderão igualmente proporcionar um apoio directo, designadamente através do financiamento de acções de formação linguística destinadas a incentivar a integração e a aquisição da nacionalidade.

A evolução no sentido de um novo alargamento da União Europeia fará surgir, de forma cada vez mais premente nos próximos anos, questões relativas ao peso e ao conteúdo da relação da União Europeia com todos os países da CEI e especialmente com a Rússia. À medida que os efeitos do processo conducente ao alargamento se começarem a fazer sentir nos Estados da Europa Central e Oriental, é natural que, por sua vez, os Estados da CEI intensifiquem os seus esforços para estabelecer laços mais estreitos com a União Europeia. Uma vez que, do ponto de vista da União Europeia, a adesão não constitui uma opção para esses países, a rede de acordos de parceria e de cooperação (já assinados com a Bielorrússia, com o Cazaquistão, com o Quirguizistão, com a Moldávia, com a Rússia e com a Ucrânia) deverá proporcionar o quadro que permita fazer a ponte, a nível político e económico entre os países que aderem à União Europeia e os seus vizinhos a Leste. A participação numa zona mais vasta de prosperidade na Europa pode também ser incentivada através de organizações regionais tais como os organismos regionais do Mar Báltico e do Mar de Barent.

4.2.3. Relações económicas

4.2.3.1. Relações económicas entre a União Europeia e a Rússia:

Existe um enorme potencial para o futuro desenvolvimento das relações económicas entre a União Europeia e a Rússia. Para que tal se concretize, será necessário construir a longo prazo uma sólida relação de confiança mútua, por forma a que o dinheiro e os esforços investidos na economia russa se revelem frutuosos para os parceiros comerciais e industriais tanto da Comunidade Europeia como da Rússia. A cooperação industrial entre a União Europeia e a Rússia assumirá um papel cada vez mais importante em matéria de apoio ao pilar microeconómico da reforma. A Rússia terá de aumentar os seus esforços no sentido de proporcionar aos investidores directos estrangeiros um conjunto de condições estáveis, transparentes e previsíveis. O programa Tacis facilita também o desenvolvimento da cooperação industrial, na medida em que contribui para a privatização, reestruturação e modernização de empresas na Rússia.

O Acordo de Parceria e Cooperação, uma vez ratificado, constituirá o quadro adequado para a consolidação da confiança mútua, tanto para a Rússia como para a Comunidade Europeia. O crescimento e a diversificação das trocas comerciais implicará inevitavelmente o aparecimento de diferenças no modo de percepção das diversas questões. Será necessário que ambas as partes utilizem plenamente as disposições do Acordo Provisório e do APC para solucionar prontamente os problemas que possam surgir de uma forma compatível com os interesses económicos da Comunidade Europeia e da Rússia.

Convém assinalar que as Partes no APC procederão, em 1988, a uma análise conjunta a fim de determinar se as circunstâncias permitem o início de negociações com vista à criação de uma zona de comércio livre.

À medida que se forem desenvolvendo as relações comerciais bilaterais entre a Comunidade Europeia, por um lado, e os países da Europa Central e Oriental e da CEI, por outro, será importante não esquecer as potencialidades comerciais existentes entre os próprios países da CEI e entre estes e os países da Europa Central e Oriental. A União Europeia tem todo o interesse em incentivar o reatamento, de uma forma compatível com uma economia de mercado, dos laços rompidos aquando do desmembramento da União Soviética, especialmente fomentando a cooperação regional e transfronteiras.

4.2.3.2. Participação da Rússia no sistema económico global:

No que se refere ao quadro institucional que rege as relações comerciais internacionais da Rússia, o principal desafio a curto e a médio prazo para este país consiste na sua adesão à OMC, processo que se encontra ainda na sua fase inicial. A Comunidade Europeia iniciou um diálogo sistemático com a parte russa com vista a preparar as negociações de adesão, que proporcionarão uma oportunidade adicional para eliminar os entraves que limitam o acesso dos bens e serviços da Comunidade Europeia ao mercado russo. A Comunidade Europeia está politicamente empenhada neste processo, quer enquanto forma de integrar definitivamente a Rússia no sistema comercial mundial quer

porque a adesão à OMC constituirá um novo incentivo ao processo de reformas internas. No entanto, há que reconhecer que a via da adesão pode ainda revelar-se difícil. Uma rápida adesão poderá obrigar a Rússia a assumir um grande número de obrigações específicas enquanto parte do pacote de adesão. Ao longo do tempo, e à medida que o processo de reformas for evoluindo, diminuirá a necessidade de tais regras específicas.

A Rússia concluiu um acordo de cooperação com a OCDE, organização que, através da sua experiência em matéria económica e comercial, poderá ajudar a Rússia a integrar-se no sistema económico mundial. A sua adesão plena a esta organização deverá ser contemplada logo que a Rússia tenha concluído o processo de adesão à OMC.

O G7 tem constituído um importante fórum de discussão da política económica ocidental em relação à Rússia, tendo desempenhado um papel significativo em matéria de reforço da coordenação entre os dadores bilaterais e multilaterais, especialmente desde a Cimeira de Tóquio. A Rússia manifestou o seu vivo interesse em participar de forma crescente na actividade económica do G7. No entanto, tal dependerá dos resultados obtidos pelo país no desenvolvimento de uma economia de mercado.

Objectivos e prioridades da União Europeia no que se refere às futuras relações entre a União Europeia e a Rússia

5.1. Tal como demonstrado aquando da reunião informal dos Ministros dos Negócios Estrangeiros da União Europeia realizada em Carcassonne, existe um amplo consenso quanto ao facto de o interesse do continente europeu no seu conjunto exigir que a União Europeia conduza as suas relações com a Rússia por forma a contribuir para a sua evolução enquanto nação democrática e progressista.

Para o efeito, no âmbito de um esforço conjunto com a Rússia e em estreita cooperação com os seus principais parceiros mundiais, especialmente os parceiros transatlânticos, a União Europeia deverá procurar alcançar os seguintes objectivos inter-relacionados:

- reforço da estabilidade política, social e económica da Federação Russa e dos países da região,
- desenvolvimento duradouro que conduza à melhoria do nível de vida da população da Federação Russa,
- reforço da cooperação nos principais domínios de interesse regional e global.

A União Europeia não deverá perder de vista estes objectivos quando confrontada com as dificuldades a curto prazo das suas relações com a Rússia.

5.2. Entre as prioridades que decorrem dos objectivos acima referidos podem apontar-se:

- maior empenhamento da Federação Russa no desenvolvimento da arquitectura de segurança europeia, com o objectivo final de evitar novas divisões na Europa;
- maior desenvolvimento de normas, instituições e práticas democráticas e respeito dos direitos humanos, das liberdades individuais e do Estado de direito;

- prossecução das reformas económicas e incentivo da interacção económica entre a Comunidade Europeia e a Rússia, a fim de assegurar a liberalização económica e a criação de uma economia de mercado neste país, bem como a sua participação crescente numa zona mais vasta de prosperidade económica europeia e no sistema económico mundial;
- intensificação da cooperação bilateral e multilateral noutros domínios, designadamente justiça, assuntos internos e prevenção do crime, bem como prevenção e gestão de crises;
- alargamento do diálogo aberto e construtivo a diferentes níveis e em diversas instâncias, abrangendo todos os assuntos de interesse comum, designadamente a segurança, o apoio às reformas políticas e económicas na Federação Russa e a prevenção e resolução de crises, por forma a que os pontos de vista da União Europeia e da Federação Russa sejam ouvidos atempadamente e nas instâncias apropriadas; neste contexto, há que procurar desenvolver o diálogo político com a Federação Russa, em conformidade com a Declaração Política assinada em Bruxelas pelos Presidentes da Rússia, do Conselho Europeu e da Comissão Europeia, em 9 de Dezembro de 1993.

5.3. Propõem-se seguidamente algumas medidas destinadas a concretizar os objectivos e prioridades atrás definidos para as relações entre a União Europeia e a Rússia nos próximos anos.

5.3.1. Segurança

A União Europeia deverá aprofundar as discussões com a Rússia relativas à construção da futura arquitectura da Europa em matéria de segurança, incluindo questões tais como o alargamento da NATO, a Parceria para a Paz, o reforço da OSCE e o estabelecimento de relações entre a Federação Russa e a União da Europa Ocidental. As hesitações da Rússia em ratificar o START 2 e em aplicar o Tratado relativo às forças convencionais na Europa, bem como qualquer recuo relativamente aos compromissos assumidos a nível internacional, designadamente no domínio do desarmamento, deverão ser objecto de uma resposta firme. Entre as outras acções no domínio da segurança incluem-se a cooperação com a Rússia na luta contra o contrabando nuclear, a participação crescente da Rússia nos dispositivos multilaterais relativos à proliferação de armas nucleares, biológicas, químicas e balísticas, bem como a sua adesão ao "Novo Fórum" (regime de controlo das exportações que sucede ao COCOM).

Na sequência das discussões em Carcassonne, a União Europeia deve envidar esforços no sentido da intensificação do diálogo entre a Rússia e a NATO, nomeadamente no âmbito da Parceria para a Paz e do Conselho de Cooperação do Atlântico Norte. Neste contexto, convém continuar a analisar a possibilidade de um acordo específico entre a Rússia e a Aliança Atlântica que estabeleceria processos ad hoc regulares de consulta e de diálogo.

5.3.2. Relações políticas

Tendo em conta a lentidão dos procedimentos nacionais de ratificação, o Acordo de Parceria e Cooperação não poderá entrar em vigor, na melhor das hipóteses, antes de 1997. Assim, a principal prioridade a curto prazo da Comunidade Europeia reside na questão do Acordo Provisório e da sua assinatura. O objectivo do Acordo Provisório é permitir que entrem em vigor as disposições comerciais do Acordo de Parceria e de Cooperação, na ausência das quais continua aplicável o Acordo de 1989 com a União Soviética. Assim, tal como foi por diversas vezes lembrado às autoridades russas, revela-se de especial importância satisfazer as condições para a assinatura do Acordo Provisório, situação pela qual o governo russo é inteiramente responsável.

No entanto, neste intervalo, a Comunidade Europeia poderia tomar as medidas necessárias para assegurar a rápida assinatura do Acordo Provisório e os Parlamentos Europeu e Nacionais poderiam iniciar imediatamente o debate formal sobre a ratificação do APC, logo que estas condições se encontrem preenchidas.

No âmbito do apoio ao processo democrático e do respeito pelos direitos humanos na Rússia, a Comissão Europeia procurará melhorar a execução do Programa Democracia no âmbito do Tacis (que conta com uma dotação de 11 milhões de ecus para 1995, dos quais 55% - 60% serão afectados a acções na Rússia). O programa é especialmente importante na fase de preparação das próximas eleições parlamentares e presidenciais. Em coordenação com os programas bilaterais dos Estados-Membros, será igualmente apoiada a cooperação entre os líderes de opinião, os parlamentares e os representantes de organizações governamentais e não governamentais da Rússia e da União Europeia, tanto a nível central como regional. Do mesmo modo, serão desenvolvidas novas acções no domínio da informação, a fim de permitir aos líderes de opinião e ao grande público da Federação Russa um melhor conhecimento do empenhamento e das preocupações da União Europeia.

A União Europeia já no passado apoiou a adesão da Rússia ao Conselho da Europa, no momento e segundo os critérios a decidir pelo próprio Conselho. Todavia, os acontecimentos na Chechénia bloquearam o processo de adesão. A Rússia beneficia já do apoio do Conselho para melhorar os mecanismos democráticos e a situação dos direitos humanos, em cooperação com a União Europeia. Logo que a questão da Chechénia se encontre resolvida, a União Europeia defenderá novamente a adesão da Rússia.

5.3.3. Relações económicas

Relativamente às questões económicas, a Rússia adoptou uma atitude em princípio positiva no que se refere ao alargamento actual e futuro da União Europeia. Por seu lado, a Comunidade Europeia deverá analisar em que medida o aumento de determinados direitos aduaneiros nos três novos Estados-Membros poderá reduzir o acesso ao mercado. Este estudo deverá integrar-se numa análise global das questões comerciais, incluindo as decorrentes do alargamento. Será igualmente necessário ter em conta o facto de a Comunidade Europeia estar preocupada com alguns problemas específicos, designadamente o aumento significativo da protecção pautal decidido em 1994 e 1995

pela Rússia, cujo custo será suportado pelos exportadores da Comunidade Europeia, bem como com os requisitos excessivos da Rússia em matéria de ensaios e certificação, que constituem um entrave ao comércio.

No caso de a assinatura do Acordo Provisório ser consideravelmente diferida devido à ausência de progressos na satisfação dos critérios estabelecidos pela União Europeia, será necessário ter em conta determinados prazos fixados pelo APC:

- a decisão de analisar, no decurso de 1996, a possibilidade de conceder o tratamento da nação mais favorecida aos serviços de satélites móveis;
- as negociações relativas à abertura progressiva das vias navegáveis internas aos serviços internacionais marítimo-fluviais, que deveriam iniciar-se no final de 1996;
- o acordo sobre o comércio de produtos nucleares: deverá ser concluído um acordo específico sobre o comércio de produtos nucleares até 1 de Janeiro de 1997, continuando entretanto a ser aplicáveis as disposições do Acordo Comercial e de Cooperação de 1989.

A Comissão apresentará propostas específicas ao Conselho e ao Parlamento Europeu a fim de contemplar atempadamente estas eventualidades, antes do termo dos prazos fixados.

O novo regulamento Tacis deverá ser adoptado até ao final de 1995, a fim de conferir um novo impulso ao programa. Para o futuro, prevê-se que as prioridades sectoriais e regionais do programa Tacis e os tipos de projectos evoluam continuamente, à medida que se for acumulando experiência e for progredindo o processo de transição na Rússia. Embora não seja possível antecipar de modo fiável essa evolução, é possível notar desde já algumas tendências:

- A instauração da economia de mercado efectuou-se de uma forma relativamente rápida, caracterizada pela privatização em larga escala. No entanto, há que prestar especial atenção à execução de políticas eficazes no domínio social, que contribuam para mitigar as graves consequências da reestruturação económica.
- Assistiu-se à rápida criação de novas empresas, nomeadamente no sector dos serviços bancários. Em numerosos sectores, designadamente no caso dos mercados financeiros, são presentemente necessários conhecimentos técnicos mais sofisticados. Todavia, a futura evolução do sector industrial continua a suscitar graves preocupações.
- No âmbito da cadeia agrícola e alimentar, a distribuição alimentar melhorou de forma considerável, embora a reestruturação das antigas explorações agrícolas colectivas e estatais esteja apenas na sua fase inicial.
- Os sistemas de educação e de formação e a investigação científica, que têm sido gravemente afectados pela escassez de recursos orçamentais, deverão ser uma prioridade permanente. Quanto à base institucional de uma sociedade civil e

democrática, existem igualmente necessidades consideráveis que estão presentemente a ser identificadas.

A nível regional, o Tacis tem vindo a iniciar progressivamente programas anuais em diversas regiões importantes, estratégia que deverá ser confirmada. Convém igualmente facilitar o trabalho das organizações regionais do Mar Báltico e do Mar de Barents, bem como o desenvolvimento de determinadas redes transeuropeias.

No que se refere à natureza dos projectos, importa continuar a privilegiar projectos que conduzam a investimentos ou a acções que beneficiem directamente cidadãos russos, abandonando estudos e levantamentos que não tenham um impacto duradouro.

Através da ajuda proporcionada no âmbito do Tacis, a Comunidade Europeia continuará a apoiar a Rússia, proporcionando assessoria em matéria de política económica, em consonância com o trabalho desenvolvido pelo FMI, pelo BERD e por outras instituições financeiras internacionais.

O reforço da cooperação ao longo da nova fronteira comum entre a União Europeia e a Rússia constitui uma nova prioridade para o Tacis e implica uma programação conjunta dos programas Tacis e INTERREG, bem como a promoção de projectos-piloto para cooperação entre autoridades locais e regionais da União Europeia no âmbito de um programa ECHOS-Tacis.

Serão reforçados o acompanhamento e a avaliação dos projectos Tacis com o objectivo de melhorar a sua preparação no futuro e, de uma forma mais imediata, de rentabilizar esses projectos.

5.3.4. Outras formas de cooperação

A Comunidade Europeia prossegue a sua cooperação com a Rússia em numerosos sectores. Estas formas de cooperação (protecção do ambiente e segurança nuclear, desenvolvimento dos recursos humanos, tecnologias da informação e telecomunicações, transportes, ciência e investigação, entre outras) revestem-se de interesse para ambas as partes. As redes de telecomunicações, em especial, constituem a espinha dorsal das relações económicas da Rússia com a Comunidade Europeia e o resto do mundo. Importa prosseguir esta cooperação, que constitui um claro sinal do apoio ao processo de reformas políticas e económicas em curso na Rússia. Do mesmo modo, há que considerar a questão do futuro acesso por parte da Rússia a determinados instrumentos financeiros da Comunidade Europeia, designadamente no contexto das redes transeuropeias.

O desenvolvimento de uma estreita cooperação entre a Comunidade Europeia, os Estados da CEI e a Rússia, especialmente no que se refere às questões energéticas, revela-se da maior importância. O Tratado relativo à Carta Europeia da Energia constitui um importante instrumento neste contexto; convém explorar todas as oportunidades de aproveitar plenamente os mecanismos instituídos pela Carta, incluindo o relançamento das negociações sobre a denominada Segunda Fase da Carta, para assegurar uma exploração racional e equitativa dos recursos energéticos. A fim de favorecer os fluxos de investimento no sector da energia, vital para a economia russa, a Comunidade Europeia deverá envidar todos os esforços no sentido de instituir disposições generosas em matéria de oportunidades de investimento.

Paralelamente, é necessário intensificar a cooperação entre a Comunidade Europeia, os países da Europa Central e Oriental e todos os países da CEI, com vista a combater a ameaça crescente colocada pelo tráfico nuclear e prosseguir a luta contra o crime organizado e o tráfico de drogas. A Comunidade Europeia tem todo o interesse em trabalhar conjuntamente com a Rússia para melhorar a situação catastrófica deste país em termos ambientais, evitando assim os riscos ecológicos no caso de um acidente militar ou civil, bem como os efeitos indirectos das perturbações internas e das dificuldades económicas sob a forma de emigração em larga escala.

*
* *

Documento apenso: projecto de Posição Comum sobre as relações União Europeia-Rússia.

*
* *

Anexo A: Situação económica e reforma económica na Rússia
Anexo B: TACIS e outros instrumentos específicos

**Projecto de Posição Comum
sobre os objectivos e prioridades da União Europeia
relativamente à Federação Russa**

Ao apresentar ao Conselho a presente comunicação sobre as relações entre a União Europeia e a Federação Russa, a Comissão considera necessário propor, paralelamente, que o Conselho adopte uma Posição Comum por força do disposto no artigo J.2 do Tratado da União Europeia.

Posição Comum

definida pelo Conselho com base no artigo J.2 do Tratado da União Europeia relativa aos objectivos e prioridades da União Europeia em relação à Federação Russa.

(95/... PESC)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado da União Europeia e, nomeadamente, o seu artigo J.2,
DEFINE A PRESENTE POSIÇÃO COMUM:

A. A União Europeia persegue os seguintes objectivos e prioridades nas suas relações com a Federação Russa:

I. Objectivos

1. A União Europeia prosseguirá o aprofundamento e alargamento das suas relações com a Federação Russa, com o objectivo de instituir uma parceria, no respeito dos princípios democráticos e dos direitos humanos;

2. No âmbito de um esforço comum com a Federação Russa e em estreita cooperação com os seus principais parceiros, especialmente os parceiros transatlânticos, a União Europeia desenvolverá as suas actividades no sentido:

- do reforço da estabilidade política, social e económica da Federação Russa e dos países da região;
- do desenvolvimento duradouro que conduza a uma melhoria das condições de vida da população da Federação Russa;
- de uma maior cooperação para tratar as questões que suscitem maior preocupação a nível regional e global;

3. A União Europeia reconhece a integridade territorial da Federação Russa e apoia o seu desenvolvimento enquanto Estado onde são respeitados os direitos das minorias, em conformidade com os princípios internacionalmente reconhecidos.

II. Prioridades

A União Europeia estabelece as seguintes prioridades e convida a Federação Russa a cooperar estreitamente com ela para a sua concretização:

1. Uma maior participação da Federação Russa no desenvolvimento da arquitectura da segurança europeia, tendo como principal objectivo evitar novas divisões na Europa;

Para o efeito, procurará intensificar o diálogo entre a Rússia e a NATO, designadamente no contexto da Parceria para a Paz e do Conselho de Cooperação do Atlântico Norte, e promover o reforço da OSCE e o desenvolvimento das

relações entre a Federação Russa e a UEO, e contribuirá, neste contexto, para a reflexão sobre a possibilidade de um acordo específico entre a Federação Russa e a Aliança Atlântica que estabeleça processos *ad hoc* regulares de consulta e diálogo;

2. Um maior desenvolvimento de normas, instituições e práticas democráticas, bem como o respeito dos direitos humanos, das liberdades individuais e do Estado de direito;

Para o efeito,

- apoiará formas de cooperação a diversos níveis entre os líderes de opinião, os parlamentares e os representantes de organizações governamentais e não governamentais, da Rússia e da Europa, tanto no centro como nas regiões;
- promoverá e incentivará o respeito das condições que permitam a adesão da Federação Russa ao Conselho da Europa;

3. A progressão da reforma económica e o fomento da interacção económica entre a União Europeia e a Rússia a fim de assegurar a liberalização da economia russa e o estabelecimento de uma economia de mercado, tomando, paralelamente, em consideração a necessidade de atenuar as consequências sociais da reforma económica; e a sua participação progressiva numa zona europeia mais vasta de prosperidade económica e no sistema económico mundial;

Para o efeito,

- apoiará a Federação Russa na preparação e aplicação dos seus acordos com o FMI e com as outras instituições financeiras internacionais; com base nos seus resultados em matéria de estabilização macroeconómica e de reforma económica, reexaminará a possibilidade de participação da Rússia em agrupamentos internacionais tais como o G7;
- apoiará a Federação Russa no seu pedido de adesão a organizações tais como a OMC;

4. A intensificação da cooperação noutros domínios, designadamente no domínio da prevenção e gestão de crises;

Para o efeito,

- analisará a possibilidade de assumir um papel moderador na resolução de conflitos regionais no âmbito do Pacto de Estabilização;
- incentivará a cooperação regional entre a Rússia e os seus vizinhos, domínio em que cada Parte reconhece livremente o interesse mútuo da cooperação;

- procurará desenvolver a cooperação com a Federação Russa em questões como a prevenção de catástrofes ecológicas e outras questões relacionadas com a migração e a prevenção de actividades ilegais, designadamente a luta contra o crime organizado, o tráfico ilegal de materiais nucleares e de drogas, a emigração clandestina e outros delitos;
 - prestará assistência humanitária às populações mais carenciadas através de organismos especializados, sempre que tal for considerado necessário, paralelamente às acções da Comunidade nesses domínios.
5. O alargamento do diálogo aberto e construtivo a diferentes níveis e em diversas instâncias, abrangendo todos os assuntos de interesse comum, designadamente a segurança, a integração europeia, o apoio às reformas políticas e económicas na Federação Russa e a prevenção e resolução de crises por forma a que a União Europeia e a Federação Russa se façam ouvir atempadamente e ao nível adequado; neste contexto, procurará desenvolver o diálogo político com a Federação Russa, em conformidade com a Declaração Política assinada pelos presidentes da Rússia, do Conselho Europeu e da Comissão Europeia em Bruxelas em 9 de Dezembro de 1993.
- B. Os Estados-membros assegurarão que as suas políticas nacionais estejam em conformidade com a presente posição comum.
- C. O CONSELHO nota que a Comunidade, com base nas iniciativas da Comissão, contribuirá para os objectivos e prioridades acima referidos, designadamente:
1. tomando todas as medidas necessárias para assegurar, logo que os critérios estabelecidos pela União Europeia se encontrem substancialmente preenchidos, a rápida assinatura do acordo provisório e a ratificação, no mais curto prazo, do acordo de parceria e cooperação assinado em Corfu em 24 de Junho de 1994;
 2. prosseguindo o diálogo com a Federação Russa no que se refere ao pedido de adesão desta última a organizações tais como a OMC;
 3. executando programas destinados a apoiar o processo democrático e o respeito dos direitos humanos na Federação Russa, com base, nomeadamente, no programa da UE para a democracia e em cooperação com os programas pertinentes dos Estados-Membros; apoiando outras formas de cooperação a diversos níveis entre líderes da opinião, parlamentares e representantes de organizações governamentais e não governamentais da Rússia e da Europa, tanto a nível central como das regiões;
 4. continuando a aperfeiçoar e a desenvolver os seus programas de assistência técnica, procurando, simultaneamente, tornar mais eficaz a coordenação entre organizações deadores que executem programas na Federação Russa, e em especial assegurando que o novo regulamento TACIS seja adoptado em tempo útil, antes do final de 1995;

5. trabalhando com a Federação Russa para promover a cooperação europeia destinada a garantir uma exploração racional e equitativa dos recursos energéticos, no âmbito da Carta Europeia da Energia;
6. reexaminando as possibilidades de acesso da Federação Russa a alguns dos instrumentos financeiros da União Europeia, designadamente no contexto das redes transeuropeias;
7. continuando a prestar assistência humanitária sempre que necessário;
8. continuando a cooperar com a Federação Russa nos domínios da educação e formação, protecção do ambiente e segurança nuclear, cooperação industrial, tecnologias da informação e telecomunicações, transportes, ciência e investigação;
9. realizando novas acções de informação a fim de assegurar que os líderes da opinião e do público em geral da Federação Russa adquiram um maior conhecimento da União Europeia e das suas preocupações;

O CONSELHO tomará as medidas necessárias para promover os objectivos e prioridades acima referidos, sempre que adequado com base em propostas da Comissão.

C. A presente posição comum é publicada no Jornal Oficial.

Feito em Bruxelas,

Pelo Conselho,

O Presidente.

O futuro das relações entre a União Europeia e a Rússia

Comunicação da Comissão

ANEXO A

Situação económica e reforma económica na Rússia

No decurso dos três últimos anos, ocorreram na Rússia mudanças económicas consideráveis. No entanto, não é ainda certo que o país se encontre numa via duradoura que conduza a uma economia de mercado. A liberalização foi apenas parcial e a reestruturação não foi ainda verdadeiramente iniciada de forma coerente. A ausência de uma repartição clara dos poderes entre os diversos centros de decisão conduziu, por vezes, a reorientações da política económica. O poder exercido pelas autoridades centrais sobre as regiões da Rússia diminuiu igualmente, conduzindo a que o país continue a ser afectado por uma grave insuficiência de receitas fiscais e por excessivas pressões inflacionistas. As infra-estruturas sociais e médicas deterioraram-se, a esperança de vida diminuiu, o crime e a corrupção atingiram proporções alarmantes e existe um certo desencanto com a reforma. Neste momento é necessário um conjunto de medidas de estabilização macroeconómica eficaz. Embora a política recente tenha progredido significativamente nesta direcção, o desafio é ainda considerável.

O declínio acentuado da produção terminou em 1994. Estima-se que, durante todo o ano, o PIB diminuiu 15%, contra 12% em 1993. Após cinco anos de declínio económico generalizado, a produção industrial é inferior a 45% do nível atingido em 1991. No entanto, no último trimestre de 1994 e no primeiro trimestre de 1995, o PIB mensal estabilizou, muito embora registasse ainda um certo declínio relativamente aos períodos correspondentes do ano anterior. Do mesmo modo, numa base mensal, a produção industrial permaneceu relativamente estável desde Outubro de 1994, o que permite pensar que a tendência de declínio se tenha invertido.

As consequências da desordem que afecta o processo de tomada de decisões económicas é bastante evidente se analisarmos o que se passou em 1994. A uma política orçamental relativamente flexível durante o primeiro trimestre do ano seguiu-se uma tentativa de conter o défice orçamental através de uma redução drástica das despesas e da aplicação de uma política monetária restritiva. Esta situação resultou numa diminuição acentuada da inflação, que foi inferior a 5% em Agosto. Uma nova vaga de despesas do governo e o aumento da massa monetária no decurso do Verão de 1994 conduziram novamente a uma acentuada aceleração da inflação no final do ano e no início de 1995, factor que esteve também na origem da queda acentuada do rublo verificada em Outubro de 1994.

A política actual voltou a ser muito mais restritiva. A política monetária tem sido rigorosa desde o final de 1994 e o défice orçamental para o primeiro trimestre de 1995 foi estimado em cerca de 2,4% do PIB, contra mais de 9% no primeiro trimestre de 1994. No entanto, esta evolução não provocou ainda uma diminuição da inflação, o que revela que os riscos de inflação são ainda elevados e que a credibilidade do governo foi afectada pela sua actuação dos últimos anos.

No entanto, estão a ser envidados presentemente esforços consideráveis. O orçamento para 1995, finalmente aprovado pela Duma em meados do mês de Março, prevê uma redução do défice que implicará ajustamentos significativos em matéria de receitas e despesas, situação que permitirá reduzir consideravelmente a taxa de inflação, para 1% por mês no segundo semestre de 1995.

Estas medidas fazem parte de um conjunto de medidas de política económica de alcance mais vasto que deverá criar as condições para a recuperação da economia russa. Está igualmente prevista a liberalização significativa do regime de comércio externo, que inclui a supressão das restrições quantitativas aplicáveis às importações e exportações, a eliminação do sistema de exportadores especiais relativamente a produtos estratégicos, bem como a revisão das regras de acesso aos oleodutos. As receitas fiscais resultantes da eliminação das isenções pautais e dos privilégios constituem um dos principais meios para reduzir o défice. No mês de Abril, o FMI aprovou um acordo de *stand by* relativo à Rússia no montante de 43 mil milhões de DSE, o que equivale a cerca de 6,5 mil milhões de dólares.

Do ponto de vista externo, a Rússia registou, em 1994, um elevado excedente comercial, estimado em 19,8 mil milhões de dólares, contra cerca de 12 mil milhões de dólares de 1993. As estimativas preliminares apontam para um excedente comercial de 2,9 mil milhões durante os primeiros dois meses de 1995. No entanto, estes montantes podem estar fortemente sobrestimados. As empresas não satisfazem integralmente os requisitos em matéria contabilística e os dados são falseados pelo facto de não serem registadas numerosas operações, especialmente no que se refere às importações, a fim de evitar o pagamento de impostos. Nos últimos anos, verificou-se uma reorientação das transacções comerciais e financeiras em detrimento dos parceiros tradicionais - o antigo COMECON e, principalmente, as antigas repúblicas soviéticas - tendo os fluxos sido transferidos para os mercados ocidentais. Os países industrializados representavam cerca de 69% das importações totais em 1994, contra 60% em 1993, enquanto as importações provenientes de antigos países do COMECON continuaram a diminuir, representando menos de 8,5%.

A dívida externa da Rússia foi calculada em 85 mil milhões de dólares no final de 1994. Um pouco menos de 90% do total consiste em dívidas contraídas durante o período soviético, assumidas pela Rússia no início de 1993. A partir de 1991, a URSS e posteriormente a Rússia deixaram de poder cumprir as suas obrigações de serviço de dívida, tendo então começado a acumular-se atrasados consideráveis. Foram negociados diversos acordos de reescalonamento temporário com os credores que, contudo, já caducaram. Deverão ser retomadas brevemente as discussões com o Clube de Paris, na sequência da aprovação do empréstimo do FMI.

O programa de privatização em larga escala revelou-se um êxito, pelo menos relativamente aos objectivos que haviam sido fixados. Em consequência da primeira fase de privatizações, mais de 15 mil pequenas e médias empresas encontram-se já privatizadas desde Dezembro de 1992. A segunda fase de privatizações foi iniciada em meados de 1994 e assenta essencialmente na venda de acções contra numerário. Esta transferência impressionante de direitos de propriedade para operadores privados não provocou uma alteração significativa do comportamento das empresas. A administração

continua a ser inadaptada, as empresas continuam a ser dominadas por elementos da anterior estrutura e as restrições orçamentais não são suficientemente rigorosas. Até ao momento o processo de reestruturação das empresas foi ainda insuficiente, tal como se verifica, entre outras coisas, pela reduzida taxa de despedimentos. As autoridades não tomaram medidas no sentido de isolar as "más empresas" das empresas viáveis ou para desenvolver uma estratégia em relação às empresas que registam os prejuízos mais importantes.

Os progressos no sentido da criação de um quadro legislativo e institucional para uma economia de mercado foram particularmente lentos e, de um modo geral, o quadro jurídico e institucional permanece bastante deficiente. Grande parte do esforço de reforma traduziu-se em decretos presidenciais que muitas vezes nunca chegaram a entrar em vigor pelo facto de o parlamento não aprovar essas medidas ou, simplesmente, de não lhes dar qualquer seguimento. O longo período de incerteza em matéria legislativa, devido a importantes lacunas jurídicas e a interpretações controversas das normas existentes, bem como a incapacidade de respeitar as obrigações contratuais, representa um importante entrave à actividade económica e especialmente aos investimentos estrangeiros.

O futuro das relações entre a União Europeia e a Rússia

Comunicação da Comissão

ANEXO B

Cooperação entre a União Europeia e a Rússia

A cooperação entre a União Europeia e a Rússia desenvolveu-se através da execução do programa TACIS e de numerosos outros programas e acções.

Programa TACIS

Desde o seu lançamento, em 1991, o TACIS procurou transferir um saber-fazer que permitisse criar meios e condições de acelerar a transição para uma sociedade democrática e de economia de mercado. Foram estabelecidos três principais objectivos: apoiar a transição para a economia de mercado e a democracia, desenvolver parcerias e fomentar laços e redes a todos os níveis, e integrar os países beneficiários na economia mundial.

O programa TACIS estabeleceu como prioridade contribuir para a reforma estrutural e para a modernização em domínios essenciais para o processo de transição. Neste contexto, o programa TACIS concede subvenções a cinco tipos de projectos de base: assessoria em matéria de políticas, reforço e reestruturação das instituições, concepção dos quadros jurídicos e regulamentares, formação e projectos-piloto. Sempre que possível, a concentração sectorial é associada à concentração geográfica: Sudoeste da Rússia e Kaliningrado em 1994, Noroeste da Rússia e Baikal em 1995. O TACIS concentrou os seus esforços nos seguintes sectores: segurança nuclear e energia (30%); apoio às empresas, incluindo privatização, reconversão de indústrias militares e sector financeiro (17%); desenvolvimento de recursos humanos (formação, administração pública, políticas sociais e sociedade civil (16%). Paralelamente, o TACIS afectou montantes significativos a sectores como os transportes, as telecomunicações, a agricultura e o ambiente. O TACIS desenvolve actividades a todos os níveis da sociedade, apresentando novas ideias e formas alternativas de organização, proporcionando assessoria em matéria de políticas, equipas de assessores e de consultores, formação e estudos, contribuindo para desenvolver novos quadros regulamentares, reformar as instituições e ONG, criar parcerias e redes, projectos de geminação, projectos-piloto e programas-quadro. Importa igualmente referir o programa especial de privatizações e reestruturação decidido aquando da Cimeira de Tóquio.

Um número crescente de parceiros locais participa na concepção, na definição dos processos e na execução dos projectos TACIS. As unidades locais de coordenação, que se encontram geralmente ligadas a um ministério, desempenham um papel preponderante na identificação das necessidades prioritárias dos países parceiros, dos sectores e das zonas geográficas que necessitam de uma ajuda prioritária e, posteriormente, na avaliação e na proposta das actividades a financiar ao abrigo dos programas de acção anuais. Foram envidados esforços significativos no sentido de fornecer uma maior e melhor informação sobre o TACIS, tendo em vista aumentar a sensibilização dos beneficiários e das

populações locais, bem como no interior da UE, relativamente às actividades e ao modo de funcionamento do programa Tacis.

O Tacis foi no passado criticado pela lentidão do ritmo de autorizações e de pagamentos. A situação é agora diferente, graças à introdução da programação plurianual e a um esforço concertado tendo em vista recuperar os atrasos acumulados em 1991 e 1992 na celebração dos contratos. O quadro que se segue demonstra claramente os progressos realizados; o facto de o volume dos projectos Tacis iniciados em 1994 exceder o orçamento anual demonstra que o Tacis está a recuperar os atrasos do passado. A parte anual da Rússia no total do orçamento Tacis disponível para os programas nacionais tem sido em média de 60% (1065 milhões de ecus desde 1991).

Ano	Orçamento	Contratos assinados (MECU)	Pagamentos efectuados
1991	396.5	5.3	0.4
1992	420.0	203.0	32.1
1993	475.0	348.0	180.3
1994	460.0	512.0	300.0
1995	506.85		

Importa referir que o número de efectivos responsáveis pela execução do Tacis é bastante inferior ao de outras organizações dadoras.

No decurso da reunião informal dos Ministros dos Negócios Estrangeiros em Carcassonne, em Março de 1995, foi salientada a importância de determinados sectores Tacis, designadamente a segurança nuclear, o reforço da democracia e das instituições civis, os programas de educação e formação e a assessoria em matéria de políticas. De facto, estes domínios absorvem uma grande parte do orçamento nacional Tacis destinado à Rússia, mesmo não tendo em conta o programa de segurança nuclear, cuja execução deverá estar a partir de agora facilitada, dado que foi assinado o memorando sobre a responsabilidade nuclear. A Rússia recebe a maior parte das verbas destinadas ao programa de segurança nuclear (cerca de 65% de um total de 321 milhões de ecus) e uma grande parte dos programas interestatais (total 1992-1994: 200 milhões de ecus) e outros programas Tacis não nacionais.

A ajuda ao desenvolvimento das empresas continuará a ser necessária na Rússia: a capacidade de desenvolvimento do sector empresarial a curto e a médio prazo é gravemente entravada pela ausência de verdadeiros intermediários financeiros, pela ausência de saber-fazer em matéria de gestão, especialmente no que se refere à gestão financeira, e pela inexistência de uma infra-estrutura adequada a nível regulamentar, contabilístico e de auditoria. Este problema "sistémico" desencoraja também o afluxo de capitais estrangeiros, vitais para as perspectivas de crescimento. Neste contexto, a assistência Tacis conserva um papel importante, em estreita cooperação com os outros dadores, na medida em que contribui para melhorar e desenvolver o conjunto do sistema empresarial e das instituições. A curto e a médio prazo, o programa Tacis e os outros programas dos dadores deverão igualmente prestar especial atenção à execução de

verdadeiras políticas sociais que contribuam para atenuar as graves consequências da reestruturação económica.

O novo regulamento Tacis coloca a tónica na continuidade e na reforma. Muito embora a transferência de saber-fazer ocidental em apoio ao processo de reforma deva manter-se no centro dos objectivos do programa Tacis, as inovações propostas incluem um apoio limitado ao investimento, infra-estruturas transfronteiriças, importância das regiões, e programação financeira plurianual e sectorial.

Outros programas e acções

De entre os numerosos outros programas e acções em que a União Europeia coopera com a Rússia, podem apontar-se os seguintes:

Ajuda humanitária

A Rússia pode beneficiar dos programas de ajuda alimentar e de ajuda humanitária da União Europeia sempre que necessário. Especialmente no decurso da primeira fase que se seguiu ao desmembramento da União Soviética, a União Europeia proporcionou uma ajuda alimentar maciça sob a forma de subvenções e empréstimos, destinada a compensar os efeitos adversos do declínio económico sobre a população russa: 353 milhões de ecus sob a forma de entregas gratuitas de produtos alimentares e 999 milhões de ecus sob a forma de garantias de crédito e empréstimos destinado ao abastecimento de produtos alimentares e de artigos médicos. Além disso, a UE proporcionou, através do ECHO, ajuda humanitária especialmente destinada aos grupos mais vulneráveis da população. Em 1994, esta ajuda totalizou 9,16 milhões de ecus, acrescidos de um pequeno montante de um programa global destinado a atenuar os efeitos da catástrofe de Chernobil. Do mesmo modo, os combates na república autónoma da Chechénia originaram necessidades consideráveis de ajuda humanitária, tendo a Comissão sido o principal dador individual. Até ao momento foram concedidos 20,31 milhões de ecus às populações afectadas pelos acontecimentos no Norte do Cáucaso, montante que foi distribuído na medida do possível sem qualquer distinção de natureza política ou étnica.

Cooperação aduaneira

A Rússia beneficia presentemente de um programa financiado pelo Tacis, no âmbito do qual a Comissão Europeia colabora com o Comité Nacional das Alfândegas da Federação Russa a fim de modernizar a administração aduaneira russa.

O Programa Democracia

O programa Democracia, financiado pelo Tacis no que se refere aos países da CEI, tem por objectivo desenvolver práticas democráticas em três principais domínios: aquisição, por parte dos políticos e pessoal parlamentar, de conhecimentos e de técnicas em matéria de práticas e organização parlamentares, reforço das organizações não-governamentais que possam contribuir para a promoção de uma sociedade democrática e pluralista e transferência de conhecimentos e competências relativos à prática democrática e ao

Estado de direito para grupos e associações profissionais. O Programa Democracia contribui para uma das primeiras acções comuns executadas pela União Europeia na sequência da entrada em vigor do Tratado da União Europeia, ou seja, a acção relativa à observação das eleições de 1993 na Rússia.

Energia e Carta da Energia

A União Europeia tem vindo a cooperar activamente desde 1992 com os países da Europa Central e Oriental e com os países da CEI, incluindo a Rússia, no domínio da energia. A cooperação centrou-se na promoção de tecnologias da energia e de economias de energia, através de programas, tais como o THERMIE, e do financiamento, no âmbito do programa Tacis, de centros de energia, três dos quais se situam na Rússia (Moscovo, São Petersburgo, Tyumen). O tratado que institui a Carta da Energia, concluído em Lisboa em Dezembro de 1994, define o quadro da cooperação a longo prazo entre os signatários, incluindo a União Europeia e a Rússia, no sector da energia. Os temas contemplados pela Carta incluem o transporte de energia, a transferência de tecnologias ligadas à energia, a promoção dos investimentos e a eliminação dos entraves às trocas comerciais.

Paralelamente, o programa SINERGY pretende apoiar a Rússia a tomar decisões mais eficazes em matéria de política da energia, designadamente nos seguintes domínios: assessoria em matéria de legislação e regulamentação do sector da energia, com especial relevo para a Carta Europeia da Energia; apoio ao actual diálogo entre a UE e a Rússia sobre a redinamização económica e social das regiões de extracção de carvão; incentivo ao desenvolvimento de instituições duradouras tendo em vista melhorar o rendimento energético.

Cooperação inter-regional

Em 1993, em conformidade com a estratégia de incentivo à cooperação entre autoridades locais e regionais da União Europeia e dos países da Europa Central e Oriental, a Comissão alargou o programa de cooperação ECOS-OVERTURE às autoridades locais e regionais dos Estados da CEI. Assim, no âmbito do regulamento Tacis, serão formuladas propostas no sentido de tornar este tipo de cooperação mais eficaz, permitindo o financiamento dos parceiros da CEI que nele participem.

Ambiente

As questões ambientais têm vindo a assumir uma prioridade crescente nas relações entre a União Europeia e a Rússia. Até ao momento foram ou estão em vias de ser criados três centros de administração e de tecnologia do ambiente (ECAT) na Rússia (Kaliningrado, Moscovo e São Petersburgo), sendo o objectivo destes centros financiados pelo LIFE o de proporcionar ao governo e à indústria local apoio nos seus esforços para encontrar soluções respeitadoras do ambiente para os problemas da sua região. O programa de acção Tacis para 1995 concede especial importância à dimensão ambiental nos domínios de concentração regional, designadamente na zona do Baikal. O programa LIFE apoia o desenvolvimento sustentável na região do Mar Báltico, através dos ECAT em São Petersburgo e em Kaliningrado.

Segurança nuclear

O programa de segurança nuclear União Europeia/Rússia, financiado pelo Tacis está centrada em quatro temas diferentes mas complementares: assistência a seis instalações nucleares, através da transferência de experiência em matéria de funcionamento de centrais nucleares; segurança da concepção, incluindo estudos da segurança relativos à avaliação, definição e propostas de soluções para os reactores VVER, RBMK ou reactores reprodutores; apoio às autoridades de regulamentação responsáveis pelo desenvolvimento de uma base técnica e jurídica em domínios tais como a homologação, formação e inspecções; os resíduos e o ciclo do combustível, proporcionando assessoria no que se refere à gestão dos resíduos e outras matérias tais como o transporte de combustível. Será aplicada uma estratégia do mesmo tipo às salvaguardas nucleares.

Recursos humanos

O programa de cooperação transeuropeu no domínio do ensino superior (TEMPUS), financiado pelo Tacis, tem por objectivo ajudar os países da Europa Central e Oriental e os Estados da CEI a reestruturar os seus sistemas de ensino superior. Reconduzido pela segunda vez por um novo período de 4 anos, este programa está aberto à Rússia desde 1993 e é financiado no âmbito do programa Tacis. A partir de 1995, o programa Juventude para a Europa III financia programas de intercâmbio e de mobilidade para jovens, associando a União Europeia e países terceiros, incluindo a Rússia. Em Setembro de 1994, realizou-se uma reunião entre os Ministros da Educação da União Europeia e da Rússia, que se centrou na reforma da educação da Rússia e nas actividades de cooperação no domínio da educação e da formação.

Cooperação Industrial

A União Europeia tem procurado promover a cooperação industrial com a Rússia através de projectos-piloto e análises sectoriais. Os projectos-piloto fixaram-se como objectivos a criação de uma experiência comum em matéria de concepção e execução de projectos de cooperação, especialmente no sector electrotécnico, bem como no reforço dos conhecimentos russos em matéria de elaboração de propostas de cooperação. As análises sectoriais concentraram-se, designadamente, nos sectores do aço, do alumínio, da madeira e do papel, da indústria aeronáutica, dos têxteis e dos automóveis.

Cooperação científica

A União Europeia apoia igualmente o processo de reformas na Rússia através das suas actividades de cooperação internacional no domínio da ciência e da tecnologia.

Nos últimos anos, realizaram-se algumas acções urgentes: foram apoiados os projectos de investigação com a participação de investigadores russos, através de programas, tais como COPERNICUS (projectos conjuntos e redes científicas) e o PECO (participação em programas específicos do programa-quadro), bem como através da associação internacional para a promoção da cooperação com cientistas dos Novos Estados Independentes (IMTAS) em conformidade com uma recente comunicação da Comissão

ao Conselho (COM(95) 109). No total, foi afectado um montante superior a 50 milhões de ecus entre 1993 e 1994 para este tipo de cooperação.

Estas actividades constituem um complemento das iniciativas no âmbito do programa Tacis de apoio ao Centro Internacional de Ciência e de Tecnologia (ISTC), através das quais a União Europeia apoia a Rússia em matéria de reconversão de investigadores militares para actividades de carácter civil. As iniciativas apoiadas até ao momento tiveram por objectivo proporcionar assistência a um vasto número de investigadores em projectos de pequena e média dimensão.

Nos próximos anos será concedida prioridade a projectos de investigação com elevado potencial de aplicação no domínio industrial e público, susceptíveis de criar um núcleo para a renovação e ou relançamento de uma cultura de investigação e desenvolvimento.

Cooperação estatística

Desde 1992, foram lançadas numerosas acções organizadas pelo EUROSTAT conjuntamente com os serviços de estatística dos Estados-Membros. Estas acções, financiadas pelo Tacis, incluem consultoria, seminários, publicações, visitas de estudo e cursos de formação, bem como o fornecimento de equipamentos.

Transportes e redes transeuropeias

No domínio dos transportes, a União tem desenvolvido numerosas actividades em matéria de promoção da integração de redes de transportes entre a União e a Rússia na perspectiva de uma rede transeuropeia. No que se refere ao transporte rodoviário e ferroviário, foram contemplados importantes corredores tais como o que liga Berlim a Moscovo ou o eixo Helsínquia-São Petersburgo-Moscovo-Kiev (ambos identificados como prioridades pelo Conselho Europeu de Essen), sendo a assistência financeira internacional a estes corredores coordenada pelo G24. No sector portuário, a União é um parceiro activo de organismos regionais responsáveis pelo desenvolvimento dos portos a nível regional no Mar Negro e no Mar Báltico. Além disso, o Tacis identificou o sector dos transportes aéreos, e designadamente o controlo do tráfego aéreo, como sectores prioritários no âmbito do sector dos transportes, tendo financiado muitos projectos de grande dimensão nestes domínios.

Sociedade da Informação

Podem referir-se numerosos outros domínios em que a União Europeia utiliza a sua experiência para ajudar a Rússia a libertar-se da herança do passado e a desenvolver os seus recursos de uma forma sustentável. A título de exemplo podemos citar a sociedade da informação, domínio em que a União Europeia aconselha o Governo russo em matéria de projectos de lei no sector da informação, nomeadamente no que se refere à protecção dos dados e à importação/exportação de documentos em suporte informático.

ISSN 0257-9553

COM(95) 223 final

DOCUMENTOS

PT

11

N.º de catálogo : CB-CO-95-263-PT-C

ISBN 92-77-89512-8

Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias

L-2985 Luxemburgo

31