



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 11.3.2003
COM(2003) 104 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU**

**Europa alargada e os países vizinhos: um novo enquadramento para as relações com os
nossos vizinhos orientais e meridionais**

Lista de abreviaturas

Acervo: Acervo comunitário (legislação comunitária)

EEEC: Iniciativa do Espaço Económico Europeu Comum entre a UE e a Rússia

PESC: Política Externa e de Segurança Comum da UE

BERD: Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento

BEI: Banco Europeu de Investimento

EI: Espaço Europeu da Investigação

PECS: Política Europeia Comum de Segurança e Defesa da UE

UE: União Europeia

FEMIP: Facilidade de Investimento e Parceria Euro-Mediterrânica

ACL: Acordo de Comércio Livre

PIB: Produto Interno Bruto

IFI: Instituições Financeiras Internacionais

OIT: Organização Internacional do Trabalho

INTERREG: Programa comunitário destinado a incentivar a cooperação inter-regional a nível da UE

JAI: Justiça e Assuntos Internos

Meda: Programa comunitário de assistência aos países mediterrânicos

AMF: Assistência macrofinanceira

NDEP: Parceria ambiental desenvolvida no âmbito da dimensão setentrional

NEI: Novos Estados Independentes (Arménia, Azerbaijão, Bielorrússia, Cazaquistão, Geórgia, Quirguizistão, Moldávia, Tadjiquistão, Turquemenistão, Ucrânia e Uzbequistão).

OSCE: Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa

APC: Acordo de Parceria e Cooperação

Phare: Programa comunitário de assistência aos países candidatos da Europa Central

PRINCE: Programa de Informação dos Cidadãos Europeus

IDT: Investigação e desenvolvimento tecnológico

Tacis: Programa de Assistência Técnica à Comunidade dos Estados Independentes

RTE: Redes transeuropeias

NU: Nações Unidas

NEIO: Novos Estados Independentes Ocidentais (Bielorrússia, Moldávia e Ucrânia).

OMC: Organização Mundial do Comércio

1. EUROPA ALARGADA: ACEITAR O DESAFIO

Em 1 de Maio de 2004, a União Europeia entrará numa nova fase histórica. Uma União alargada de 25 países, com uma população total superior a 450 milhões de pessoas e um PIB de quase 1 bilião de euros, aumentará de forma fundamental o peso político, geográfico e económico da UE no continente europeu. O alargamento promoverá o crescimento e as oportunidades de emprego a nível da UE, num quadro de valores partilhados e de respeito comum pelas liberdades fundamentais. Novas formas de circulação de pessoas, capitais, mercadorias e serviços aumentarão a diversidade cultural e em termos de tradições. A nível externo, o alargamento conduzirá à reformulação das relações políticas e económicas da UE com outras partes do mundo.

O alargamento dará um novo ímpeto ao esforço de aproximação dos 385 milhões de habitantes dos países situados nas fronteiras externas terrestres e marítimas, designadamente a Rússia, os NEI Ocidentais e os países do Sul do Mediterrâneo¹. A adesão de novos Estados-Membros contribuirá para aumentar o interesse da União no reforço das relações com estes novos vizinhos. Na próxima década, a capacidade de a União garantir a segurança, a estabilidade e o desenvolvimento sustentável aos seus cidadãos passará a ser indissociável do seu empenhamento numa cooperação estreita com os países vizinhos.

A interdependência política e económica em relação aos países vizinhos da União constitui já uma realidade. Ao impor-se como uma divisa internacional importante, o euro criou novas oportunidades de intensificação das relações económicas. A maior proximidade geográfica significa que a UE alargada e os seus novos vizinhos terão o mesmo interesse em novas iniciativas de promoção dos fluxos transnacionais do comércio e do investimento, bem como um interesse comum acrescido em cooperarem na luta contra as ameaças transfronteiras, que vão desde o terrorismo até à poluição atmosférica. Os países vizinhos são os parceiros mais essenciais da UE para se aumentar a nossa produção, o crescimento económico e o comércio externo recíprocos, para se criar uma zona alargada de estabilidade política e de aplicação do Estado de Direito e para se incentivar o intercâmbio mútuo de capital humano, ideias, conhecimento e cultura.

A UE tem o dever, não só para com os seus próprios cidadãos como também para com os dos novos Estados-Membros, mas igualmente para com os dos seus vizinhos presentes e futuros, de assegurar a manutenção da coesão social e do dinamismo económico. A UE deve agir no sentido de promover a cooperação e a integração regional e subregional, que constituem condições prévias para a estabilidade política, o desenvolvimento económico e a redução da pobreza e das divisões sociais no nosso contexto comum.

No que respeita à UE, será necessário que todas as políticas da União (relações externas, segurança, comércio, desenvolvimento, ambiente e outras) venham a estar à

¹ Sul do Mediterrâneo: Argélia, Autoridade Palestiniana, Egipto, Israel, Jordânia, Líbano, Líbia, Marrocos, Síria e Tunísia. Novos Estados Independentes Ocidentais (NEIO): Bielorrússia, Moldávia e Ucrânia.

altura deste desafio. O Conselho "Assuntos Gerais e Relações Externas" de Novembro de 2002 iniciou esta reflexão, tendo destacado a situação da Ucrânia, da Moldávia e da Bielorrússia, que serão os novos vizinhos ao longo da fronteira terrestre da União. O Conselho Europeu de Copenhaga de Dezembro de 2002 confirmou que a União deveria aproveitar a oportunidade criada pelo alargamento para melhorar as relações com os países vizinhos com base em valores comuns². Esse Conselho reiterou a determinação da União **em evitar novas divisões na Europa e promover a estabilidade e a prosperidade dentro e fora das novas fronteiras da União**. Reafirmou igualmente que o alargamento permitirá fortalecer as relações com a **Rússia** e apelou **à melhoria de relações com a Ucrânia, a Moldávia, a Bielorrússia e os países do Sul do Mediterrâneo com base numa abordagem a longo prazo de promoção das reformas, do desenvolvimento sustentável e do comércio**³. Simultaneamente, o Conselho **reiterou a perspectiva europeia dos países dos Balcãs Ocidentais no processo de estabilização e associação**.

A presente comunicação analisa o modo como pode ser reforçado o quadro das relações da União com os países vizinhos que não têm actualmente perspectivas de adesão à UE⁴. A presente comunicação não se refere, portanto, às relações da União com os restantes países candidatos - Turquia, Roménia e Bulgária - ou com os Balcãs Ocidentais. Nela se argumenta que o aumento da interdependência política e económica pode em si mesmo constituir um meio de promover a estabilidade, a segurança e o desenvolvimento sustentável dentro e fora da UE. A comunicação propõe que **a UE procure desenvolver uma zona de prosperidade e de boa vizinhança** - um "círculo de amigos" - **com os quais mantenha relações pacíficas e de estreita cooperação**.

Em contra partida dos progressos concretos na observância de valores comuns e na aplicação efectiva de reformas políticas, económicas e institucionais, incluindo o alinhamento da sua legislação pelo acervo comunitário, os países vizinhos da UE deveriam poder desfrutar da perspectiva de uma integração económica mais estreita na UE. Para o efeito, deveria oferecer-se **à Rússia e aos países dos NEI Ocidentais e do Sul do Mediterrâneo uma perspectiva de participação no mercado interno da UE e de maior integração e liberalização, a fim de promover a livre circulação de pessoas, mercadorias, serviços e capitais (quatro liberdades)**.

2. RELAÇÕES DE VIZINHANÇA - PAÍSES DIFERENTES, INTERESSES COMUNS

Em relação à maior parte dos parâmetros, há grandes diferenças entre a Rússia, os países NEIO e os países do Sul do Mediterrâneo. Ao longo do século XX, registaram-se grandes mudanças em termos geográficos, políticos e culturais, quer no continente

² Designadamente a democracia, o respeito pelos direitos humanos e o Estado de Direito, tal como estabelecido a nível da UE na sua Carta dos Direitos Fundamentais.

³ O Parlamento Europeu também tem apelado para que se preste atenção às questões ligadas aos novos países vizinhos, tendo-o feito ainda recentemente no seu relatório de 12 de Fevereiro de 2003 sobre as relações entre a UE e a Bielorrússia.

⁴ Dada a sua localização, o Sul do Cáucaso também não é actualmente abrangido, portanto, pelo âmbito geográfico desta iniciativa.

européu quer na zona mediterrânica, que não contribuíram necessariamente para uma maior convergência.

As diferenças reflectem-se na variedade e no grau de intensidade das relações que a União mantém com os seus novos vizinhos e das relações que se estabeleceram entre estes últimos. Embora as relações da União com a Bielorrússia, por exemplo, tenham progredido pouco a partir de 1996, o diálogo e cooperação entre a UE e a Rússia sobre questões políticas e de segurança, energia, ambiente e ciência e tecnologia evoluiu muito rapidamente nos últimos anos. Uma nova política de vizinhança constituirá apenas um dos pilares da parceria estratégica entre a UE e a Rússia.

PAÍSES VIZINHOS E ADESÃO À UE

- O artigo 49º do Tratado da União Europeia estabelece que qualquer Estado europeu pode pedir a adesão à União Europeia. Os eventuais candidatos devem observar os critérios de adesão: democracia, Estado de Direito, respeito pelos direitos humanos e respeito pelas minorias; uma economia de mercado que funcione e capacidade para afrontar a pressão da concorrência e para assumir as obrigações decorrentes da adesão (ou seja, para aplicar efectivamente as regras e as políticas comunitárias).
- A perspectiva de adesão revelou-se um forte incentivo para as reformas. O alargamento tem sido indubitavelmente o instrumento de política externa mais eficaz da União.
- Nalguns casos, foi já decidida a questão de uma eventual adesão. Foi excluída a adesão, por exemplo, para os parceiros mediterrânicos não europeus. No entanto, há casos que permanecem em aberto, como sucede com os países europeus que manifestaram claramente a sua vontade de aderir à UE.
- Na realidade, todavia, qualquer decisão sobre um novo alargamento da UE requer um debate sobre os limites geográficos extremos da União em que os actuais candidatos devem poder participar plenamente.
- O objectivo da nova política de vizinhança consiste, portanto, na criação de um enquadramento para o desenvolvimento de uma nova relação que, a médio prazo, não deveria contemplar a perspectiva de adesão, nem um papel nas instituições da União. A resposta às questões práticas decorrentes da proximidade e da vizinhança deve ser considerada distinta da questão da adesão à UE.

O comércio e a integração regional constituem um objectivo reconhecido da estratégia mediterrânica da UE, em grande parte devido aos efeitos positivos que a criação de um mercado mediterrânico mais vasto terá sobre a estabilidade política e económica da região. A UE celebrou acordos de comércio livre (ACL) com os países do Sul do Mediterrâneo que deveriam agora ser alargados ao sector dos serviços e a um maior número de produtos no âmbito do processo de Barcelona. Está igualmente prevista a integração regional, graças à negociação e aplicação rápidas de acordos de comércio livre entre os parceiros mediterrânicos, bem como com a Turquia, à qual a UE está ligada por uma união aduaneira. Embora alguns acordos de associação com a UE ainda tenham de ser ratificados⁵, os parceiros mediterrânicos já estão a ser incentivados para aproximarem as suas legislações da do mercado interno.

Ao contrário das relações contratuais com todos os outros países vizinhos da UE, os acordos de parceria e cooperação (APC) em vigor com a Rússia, a Ucrânia e a

⁵ Entraram já em vigor os acordos de associação concluídos com a Tunísia, Israel, Marrocos, a Autoridade Palestiniana e a Jordânia. Os acordos concluídos com o Egipto, o Líbano e a Argélia aguardam ratificação. Está a ser negociado um acordo de associação com a Síria.

Moldávia não concedem um tratamento comercial preferencial, nem prevêm um calendário para a aproximação das regulamentações.

Dada a diversidade de objectivos e de situações à partida, é evidente que uma nova abordagem da UE não pode ser aplicada a todos de um modo único. As diferenças existentes em termos de avanço das reformas e desenvolvimento económico, levam a crer que os países vizinhos progredirão a ritmos diferentes ao longo da próxima década.

Por outro lado, é cada vez mais evidente que a UE e todos seus vizinhos partilham número importante de interesses mútuos. Todos os novos países vizinhos deparam com oportunidades e desafios em torno das questões da **proximidade**, da **prosperidade** e da **pobreza**.

Proximidade

A proximidade geográfica cria oportunidades e desafios quer para a UE quer para os seus vizinhos. Na Declaração de Barcelona de 1995, a UE e os parceiros mediterrânicos reconheceram que a proximidade geográfica valorizava ainda mais o desenvolvimento de uma política global baseada numa estreita associação, que deveria reflectir-se nas negociações dos acordos de associação com cada país. Nos acordos de parceria e cooperação em vigor celebrados com a Rússia, a Ucrânia e a Moldávia, as Partes reconheceram igualmente a necessidade do estabelecimento de uma parceria forte, baseada em laços históricos e valores comuns. Os dois tipos de acordo foram concebidos como instrumentos de facilitação do processo de transição, designadamente através da aproximação gradual entre a UE e os países parceiros e da criação de uma área de cooperação mais vasta.

Mais especificamente, a proximidade geográfica torna mais importante um conjunto de questões que gravitam em torno da gestão das novas fronteiras externas e dos fluxos transfronteiras, embora a ela se não circunscrevam. A UE e os seus vizinhos têm um interesse recíproco em cooperar, tanto a nível bilateral como regional, para assegurar que as respectivas políticas de migração, os procedimentos aduaneiros e os controlos nas fronteiras não entrem nem retardem a circulação legítima de pessoas e de mercadorias. As infra-estruturas, a gestão eficaz das fronteiras e as redes interligadas de transportes, energia e telecomunicações passarão a ser mais essenciais para a expansão do comércio e do investimento mútuos. No contexto da proximidade, as relações culturais transfronteiras, designadamente entre pessoas com as mesmas afinidades étnicas/culturais, assumem maior relevância. Serão igualmente necessárias abordagens comuns para gerir globalmente as ameaças à segurança mútua resultantes da dimensão transfronteiras dos riscos ambientais e nucleares, das doenças transmissíveis, da imigração ilegal, dos vários tipos de tráfico, do crime organizado e das redes terroristas.

Prosperidade e pobreza

Uma nova abordagem da UE em relação aos seus países vizinhos não poderá circunscrever-se às regiões fronteiriças. Se a UE pretender cooperar com esses países para criar uma zona comum de prosperidade e estabilidade, a política de proximidade deve ser coordenada com medidas destinadas a erradicar as causas básicas da

instabilidade política, da vulnerabilidade económica, das lacunas institucionais, dos conflitos e da pobreza e da exclusão social⁶.

A maior parte dos vizinhos meridionais e orientais da UE dispõe de um PIB nominal *per capita* inferior a 2000 euros⁷. Ao longo da última década, a pobreza e a exclusão social aumentaram acentuadamente na Rússia e nos NEIO, em virtude da diminuição da produção e de uma maior assimetria na distribuição do rendimento, o que conduziu ao aumento do risco de desmembramento político e social. Na Rússia, o PIB é ainda um terço inferior ao de 1989 e na Moldávia não chega a atingir metade do seu nível anterior. Um facto porventura menos conhecido é que a taxa de crescimento do PIB per capita dos países mediterrânicos é também muito baixa. O Egipto, Israel e a Tunísia são os únicos países com um crescimento superior a 2% desde 1975, enquanto a Argélia, por exemplo, apresenta uma taxa de crescimento ligeiramente negativa. Só a África Subsariana apresenta uma taxa de crescimento global mais baixa do que a destas duas regiões. A Moldávia é de longe o país vizinho mais pobre (417 euros per capita⁸) e a Ucrânia é o segundo país mais pobre (855 euros). Israel é o mais rico dos vizinhos da UE (19 578 euros), seguida do Líbano (5 284 euros) cujo PIB é todavia consideravelmente inferior, e da Rússia, a alguma distância (2 382 euros). Alguns países - Bielorrússia, Cisjordânia/Faixa de Gaza, Egipto, Marrocos e Síria - apresentam um PIB per capita três a quatro vezes superior ao da Moldávia (1 292 a 1663 euros).

Apesar do fraco índice de crescimento económico, a região mediterrânica há muito que se caracteriza por um reduzido grau de pobreza absoluta⁹. No entanto, a pobreza relativa constitui um problema, na medida em que 30% da população tem um rendimento inferior a 2 dólares por dia e que a taxa de analfabetismo permanece elevada. Só 0,6% da população utiliza a Internet e apenas 1,2% tem acesso a um computador¹⁰. Na Rússia e nos NEIO, a taxa de pobreza aumentou consideravelmente a partir de 1990. Na Rússia, assistiu-se a uma certa inversão desta tendência nos últimos anos.

A democracia, o pluralismo, o respeito pelos direitos humanos, as liberdades cívicas, o Estado de Direito e as normas laborais fundamentais constituem requisitos prévios essenciais para a estabilidade política, bem como para o desenvolvimento económico e social pacífico e sustentado. Quase todos os países do Mediterrâneo, os NEIO e a Rússia têm uma história de governos autocráticos e não democráticos e fracos antecedentes em termos de protecção dos direitos humanos e das liberdades individuais. Em termos gerais, ao longo dos 12 últimos anos os NEIO e a Rússia adoptaram medidas com vista à instauração da democracia e da economia de mercado. No entanto, a reforma política da maior parte dos países mediterrânicos não progrediu tão rapidamente quanto seria de desejar.

⁶ Tal como estabelecido na Declaração do Conselho e da Comissão de 10 de Novembro de 2000 sobre a política de desenvolvimento da UE.

⁷ Ver dados estatísticos sobre o PIB, o comércio e investimento e a migração constantes do anexo.

⁸ *Nominal estimates for 2001* (Estimativas nominais para 2001), Actualização do relatório do BERD sobre a transição, 2002.

⁹ Pessoas com rendimento inferior a 1 dólar por dia, determinado em termos de paridade do poder de compra.

¹⁰ *Arab Human Development Report* (Relatório sobre o Desenvolvimento Humano Árabe), PNUD.

O comércio e o investimento são essenciais para a melhoria do crescimento económico e do emprego. Para garantir o aprovisionamento energético seguro e sustentável, serão necessários vultuosos investimentos na Rússia, nos NEIO e no Mediterrâneo. Simultaneamente, é necessária e urgente uma diversificação da economia para indústrias e serviços que consumam muita mão-de-obra e criem emprego, não só nos países com relativamente poucos recursos, como a Ucrânia, a Moldávia e Marrocos, como também nos países que possuem grandes recursos de energia, como a Argélia e a Rússia. A energia constitui a maior parte das importações originárias de ambas as regiões, embora mais no comércio com a Rússia do que com os NEIO e os países do Sul do Mediterrâneo, em que os têxteis e os produtos agrícolas representam uma percentagem considerável das importações provenientes de certos países (Moldávia, Marrocos e Tunísia). Em 2001, um ano em que os preços petrolíferos foram elevados, as exportações para a UE a partir da Rússia e dos NEIO, por um lado, e dos países do Sul do Mediterrâneo, por outro, ascenderam a cerca de 60 mil milhões de euros para cada uma dessas duas regiões, enquanto as importações a partir da UE foram apenas ligeiramente superiores a metade das exportações de ambas. A título comparativo, em 2001, só as importações e exportações da Hungria para a UE representaram, respectivamente, cerca de 25 mil milhões de euros. Todos os países vizinhos estão confrontados com níveis reduzidos de investimento directo estrangeiro em comparação com países com um grau de desenvolvimento análogo e tendo em conta as suas próprias necessidades. Assim, por exemplo, o investimento estrangeiro *per capita* na Rússia representa menos de um sexto do nível da Polónia, tendo além disso a fuga de capitais internos russos para o estrangeiro ascendido a uma média anual de 20 mil milhões de dólares na última década.

PROMOÇÃO DA COOPERAÇÃO REGIONAL E INTRA-REGIONAL

- A Parceria Euro-Mediterrânica constitui um enquadramento político sólido para as relações da UE com os países mediterrânicos. Desde a sua adopção, em 1995, a Declaração de Barcelona constituiu a base da cooperação e do diálogo contínuo, apesar da turbulência política na região.
- As relações bilaterais da UE inscrevem-se num quadro básico análogo para ambos os grupos de países: os acordos de associação e os acordos de parceria e cooperação, que prevêm o diálogo político, são acompanhados pelos programas nacionais Meda/Tacis e por acordos sobre questões específicas (readmissão, pescas, etc.). A grande diferença consiste em que, na zona mediterrânica, este quadro bilateral é completado pela inclusão de uma vertente regional explícita, que promove o desenvolvimento de iniciativas e da cooperação intra-regional num vasto leque de sectores. Esta política de promoção da cooperação intra-regional corresponde aos três capítulos definidos na Declaração de Barcelona que complementam o enquadramento bilateral: o capítulo de política e segurança, o capítulo económico e financeiro e o capítulo cultural e humano. Desde 1995, realizaram-se sete reuniões dos Ministros dos Negócios Estrangeiros dos 15+12, bem como 16 reuniões entre ministros sectoriais. Estas reuniões lançaram várias iniciativas comuns de cooperação financiadas pelo programa regional Meda.
- No que respeita à futura fronteira externa oriental, a cooperação económica regional com os NEIO é já muito sólida e centra-se nos fluxos tradicionais de comércio e investimento da Rússia e para a Rússia. No entanto, a promoção da cooperação política regional e/ou da integração económica não tem sido até ao momento uma característica importante da política da UE em relação à Rússia e aos NEIO.
- A dimensão setentrional constitui actualmente o único enquadramento regional em que a UE participa com os seus parceiros orientais na abordagem das questões transnacionais e transfronteiras, embora só nela participe a Rússia.
- No âmbito de uma nova política de vizinhança da UE, incentivar-se-á fortemente o aprofundamento da cooperação e da integração regional e subregional entre os países do Sul do Mediterrâneo. Poderiam ser

igualmente estudadas iniciativas de promoção da cooperação regional entre a Rússia e os países dos NEI Ocidentais, que poderiam basear-se no conceito da dimensão setentrional por forma a reflectirem uma abordagem mais ampla e inclusiva das questões de vizinhança.

Para que todos os sectores da sociedade beneficiem das vantagens do aumento do crescimento económico são necessárias acções positivas que promovam a inclusão social através do reforço recíproco das políticas económicas, sociais e de emprego. É igualmente importante que seja prestada atenção a domínios como a educação, a saúde, a formação e o alojamento. Paralelamente, dever-se-ia alcançar uma maior eficácia ambiental e económica. A poluição e as deficiências ambientais graves na gestão dos resíduos nucleares e tóxicos afectam a saúde pública e o nível de vida em muitos países vizinhos e contribuem, em alguns, para a diminuição da esperança de vida. Simultaneamente, a utilização ineficaz dos recursos naturais limita as perspectivas presentes e, o que é mais importante, as perspectivas futuras de crescimento económico.

Para maximizar a actividade económica e a produção e acelerar o crescimento económico, são igualmente necessários um sistema jurídico eficiente, gerido por autoridades regulamentares fortes, e um poder judicial real e independente, dotado de competências para proteger os direitos de propriedade.

Importa não subestimar os efeitos negativos dos conflitos, especialmente quando se arrastam por muito tempo, no desenvolvimento político e económico. Estes efeitos não são apenas internos. Enquanto subsistem os conflitos, existe sempre o risco de propagação. Os conflitos e as divisões políticas na região mediterrânica (Sara Ocidental e Palestina) no decurso dos últimos cinquenta anos retardaram fortemente o seu desenvolvimento. Os pequenos Estados não reconhecidos, como a Transnístria, atraem o crime organizado e podem desestabilizar ou interromper o processo de construção do aparelho de Estado, de consolidação política e de desenvolvimento sustentável.

A UE tem um interesse manifesto em abordar estes desafios comuns.

3. UMA NOVA VISÃO E UMA NOVA PROPOSTA

A UE pode e deve empenhar-se em que as vantagens do alargamento contribuam para a estabilidade política e económica dos países vizinhos, bem como para a redução das assimetrias de riqueza existentes. Tal atitude deveria reflectir-se numa **visão clara** para o desenvolvimento de relações mais estreitas e coerentes com os países vizinhos da União a médio e longo prazo. A UE deveria procurar reforçar e concentrar a sua actual política de vizinhança em relação a estas regiões em torno de dois objectivos fundamentais para as próximas décadas:

- **Cooperar com os seus parceiros na redução da pobreza e na criação de um espaço de prosperidade e valores comuns, baseado no aprofundamento da cooperação económica e na intensificação das relações políticas e culturais, bem como numa maior cooperação transfronteiras e na partilha de responsabilidades em relação à prevenção de conflitos entre a UE e os seus vizinhos.**

- **Fazer assentar a proposta da UE de vantagens concretas e relações preferenciais num quadro diferenciado que atenda aos progressos alcançados pelos países parceiros nas suas reformas políticas e económicas.**

O estabelecimento a nível paneuropeu de um mercado aberto e integrado que se pautar por regras compatíveis ou harmonizadas e a prossecução da liberalização conduziriam a significativas vantagens económicas ou outras, quer para a UE quer para os países vizinhos. Um enquadramento político, regulamentar e comercial que promova a estabilidade económica e institucionalize o Estado de Direito tornará os nossos vizinhos mais atractivos para os investidores e diminuirá a sua vulnerabilidade em relação aos choques externos. Um maior acesso recíproco ao mercado através de acordos preferenciais sobre bens e serviços terá o máximo impacto positivo se for acompanhado por medidas que promovam a actividade económica. O desenvolvimento sustentável requer que todos aceitem que a adopção de um vasto leque de políticas, designadamente no domínio da protecção ambiental, irá favorecer a aceleração do crescimento económico. A investigação e a **cooperação** científica podem incentivar o progresso tecnológico. O acervo da UE constitui um modelo bem consistente em que podem assentar mercados eficientes e normas comuns em relação aos produtos industriais, aos serviços, aos transportes, às redes de energia e telecomunicações, à protecção ambiental e dos consumidores, à saúde, ao trabalho e aos requisitos mínimos de qualidade. Paralelamente às reformas, a UE poderia prestar uma maior assistência ao desenvolvimento, com objectivos melhor definidos, contribuindo para o desenvolvimento das capacidades administrativas e para a atenuação dos custos da adaptação social.

Mediante progressos concretos na observância de valores comuns e na aplicação efectiva de reformas políticas, económicas e institucionais, incluindo a harmonização da legislação com o acervo comunitário, os países vizinhos da UE deveriam poder desfrutar da perspectiva de uma integração económica mais estreita na UE. Em termos mais específicos, **todos os países vizinhos devem poder acalentar a perspectiva de participação no mercado interno da UE e de uma maior integração e liberalização que promovam a livre circulação de pessoas, mercadorias, serviços e capitais (as quatro liberdades)**. Se um país alcançar este nível, terá chegado o mais próximo possível da UE sem ser membro¹¹. A UE deve, portanto, preparar-se para trabalhar em estreita parceria com os países vizinhos que pretendam implementar novas reformas e apoiar o reforço da capacidade de transposição e aplicação do acervo comunitário.

A abordagem da UE poderia, por conseguinte, basear-se nos seguintes incentivos:

□ **ALARGAMENTO DO MERCADO INTERNO E DAS ESTRUTURAS REGULAMENTARES:** São essenciais regras e normas comuns para assegurar que os nossos vizinhos possam ter acesso e retirar vantagens do mercado interno alargado da UE, bem como para criar um contexto económico mais estável. O *acervo* da UE, que criou um mercado comum assente na livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais, assegurando a concorrência e a igualdade de condições baseadas em normas comuns e comportando uma vertente de protecção da saúde, dos

¹¹ Discurso do Presidente Prodi na Sexta Conferência Mundial da AECE (Bruxelas, 5-6 de Dezembro de 2002).

consumidores e do ambiente, poderia servir de modelo para os países que estivessem a empreender reformas institucionais e económicas.

Os acordos de associação e os acordos de parceria e cooperação estabelecem, em termos globais, uma agenda de harmonização legislativa e regulamentar, embora não definam prazos fixos. No que respeita aos NEIO, esta agenda poderia ser desenvolvida nos moldes actualmente testados na iniciativa do Espaço Económico Europeu Comum (EEEC) lançada com a Rússia. O EEEC deveria ele próprio ser igualmente desenvolvido por forma a criar um calendário mais ambicioso e mais vasto de aproximação legislativa entre a UE e a Rússia. Poderia ser aberta a todos os países vizinhos a participação em actividades e programas seleccionados da UE, designadamente em relação a aspectos como a protecção dos consumidores, as normas e os organismos ambientais e de investigação. As iniciativas de apoio ao maior desenvolvimento da política empresarial dos países parceiros deveriam estar associadas à aproximação regulamentar.

❑ **RELAÇÕES COMERCIAIS PREFERENCIAIS E ABERTURA DO MERCADO:** Embora estes países possam beneficiar com a harmonização em relação à UE das respectivas regras e estruturas económicas antes de procederem à liberalização do comércio, o comércio mais livre constitui um componente fundamental da integração do mercado.

Tal como previsto no processo de Barcelona, os acordos de comércio livre já existentes com os países mediterrânicos deveriam abranger mais plenamente os sectores dos bens e serviços. A criação de um mercado mais integrado também requer que os nossos parceiros celebrem acordos igualmente pormenorizados entre eles, bem como com a Turquia. No que respeita à Rússia e aos NEIO, os ACP prevêem zonas de comércio livre (ZCL), embora não definam um calendário preciso. Poderiam ser elaborados objectivos e indicadores. A sequência da harmonização económica é importante para assegurar que a liberalização contribua realmente para o desenvolvimento. No que respeita à Moldávia, que não dispõe actualmente de capacidade competitiva ou administrativa para assumir já as obrigações recíprocas de uma zona de comércio livre, a UE está disposta a estudar novas iniciativas para assegurar um melhor acesso ao mercado, respeitando as obrigações no âmbito da OMC.

❑ **PERSPECTIVAS EM RELAÇÃO À MIGRAÇÃO LEGAL E À CIRCULAÇÃO DE PESSOAS:** A UE e os países parceiros têm um interesse comum em assegurar que a nova fronteira externa não constitua um entrave ao comércio, ao intercâmbio social e cultural e à cooperação regional. O impacto do envelhecimento e do declínio demográfico, da globalização e da especialização significa que a UE e os seus vizinhos poderão beneficiar com a instituição de mecanismos que permitam que os trabalhadores possam deslocar-se de um território para outro onde as suas competências sejam mais necessárias - embora a livre circulação de pessoas e mão-de-obra continue a ser o objectivo a longo prazo. Uma política de vistos de longa duração por parte dos Estados-Membros poderia promover novas oportunidades significativas de intercâmbio cultural e técnico.

Um elemento essencial de qualquer política de desenvolvimento regional é um sistema eficaz e convivial em relação ao pequeno tráfego transfronteiras. A UE está actualmente a analisar meios de facilitação da passagem das fronteiras externas aplicáveis aos nacionais de países terceiros de boa fé que residam nas zonas

fronteiriças, tenham motivos legítimos e válidos para atravessar regularmente a fronteira e não constituam quaisquer riscos de segurança. A UE poderia igualmente estudar a possibilidade de facilitar a circulação de cidadãos de países vizinhos que participassem em programas e actividades da UE. Os Estados-Membros da UE deveria igualmente analisar a possibilidade de conceder o acesso sem visto aos titulares de passaportes diplomáticos e de serviço. Para além destas medidas, a UE deveria estar receptiva à análise da aplicação mais alargada de regimes de isenção de vistos, desde que estivessem reunidas as condições necessárias. A UE deveria desenvolver uma abordagem comum para assegurar a integração de nacionais de países terceiros, com especial ênfase nos cidadãos dos países vizinhos que residem legalmente na União. A UE deveria apoiar o reforço das iniciativas dos países vizinhos em matéria de luta contra a migração ilegal e de instituição de mecanismos eficazes de regresso, especialmente em relação à migração ilegal em trânsito. A celebração de acordos de readmissão com todos os países vizinhos, a começar por Marrocos, pela Rússia, pela Argélia, pela Ucrânia, pela Bielorrússia e pela Moldávia, constituirá um elemento essencial do esforço conjunto de limitação da migração ilegal.

❑ **INTENSIFICAÇÃO DA COOPERAÇÃO EM MATÉRIA DE PREVENÇÃO E LUTA CONTRA AMEAÇAS DE SEGURANÇA COMUNS:** Deve ser dada prioridade à cooperação, ao trabalho conjunto e à assistência em matéria de luta contra ameaças de segurança como o terrorismo e o crime organizado transnacional, a fraude aduaneira e fiscal, os riscos nucleares e ambientais e as doenças transmissíveis.

A luta contra o crime organizado exige quer medidas internas, quer a intensificação das acções bilaterais e multilaterais. Deveria ser prestada especial atenção ao tráfico de drogas e seres humanos, à introdução clandestina de migrantes, à fraude, à contrafacção, ao branqueamento de capitais e à corrupção. A UE deveria estudar a possibilidade de colaborar ainda mais estreitamente com os países vizinhos em matéria de cooperação judiciária e policial e de assistência jurídica mútua. A abordagem adoptada no Plano de Acção UE/Rússia contra o crime organizado e no Plano de Acção no domínio da Justiça e dos Assuntos Internos (JAI) em relação à Ucrânia, que prevê uma forma de quantificação, poderia ser adaptada a outros países vizinhos. A UE deveria aproveitar a cooperação iniciada com os países mediterrânicos para introduzir reformas do sistema judicial, melhorar a formação policial e desenvolver outras formas de cooperação na luta contra o crime organizado. A luta contra o terrorismo poderia prestar-se a uma cooperação mais estreita. Os novos vizinhos deveriam igualmente ser ajudados a aplicar todos os instrumentos internacionais relevantes nesta matéria, designadamente os desenvolvidos pelas Nações Unidas. As prioridades políticas e a assistência da UE devem continuar a apoiar iniciativas de saneamento nuclear no Noroeste da Rússia e de acompanhamento do encerramento da central nuclear de Chernobil. As iniciativas de luta contra a poluição transfronteiras - aérea, marítima, aquática ou terrestre - deveriam inspirar-se na abordagem adoptada pela Parceria Ambiental Desenvolvida no Âmbito da Dimensão Setentrional (NDEP) e pela *Task Force* Danúbio-Mar Negro.

❑ **MAIOR ENVOLVIMENTO POLÍTICO DA UE NA PREVENÇÃO DE CONFLITOS E NA GESTÃO DE CRISES:** A partilha de valores comuns, a existência de instituições democráticas fortes e uma perspectiva comum em relação à necessidade de institucionalizar o respeito pelos direitos humanos possibilitarão um diálogo mais

estreito e aberto sobre a política externa e de segurança comum (PESC) da União, bem como sobre a política europeia comum de segurança e defesa (PECSO). A vizinhança comum implica a partilha de tarefas e responsabilidades na luta contra as ameaças à estabilidade colocadas pelos conflitos e pela insegurança.

A UE deveria desempenhar um papel mais activo na procura de uma solução em relação aos diferendos sobre a Palestina, o Sara Ocidental e a Transnístria (apoiando as iniciativas da OSCE e de outros mediadores). O maior envolvimento da UE na gestão das crises em resposta a ameaças regionais específicas constituiria uma demonstração tangível do empenho da UE em assumir uma parte mais importante do fardo da resolução de conflitos nos países vizinhos. Uma vez resolvidos os conflitos, as capacidades civis e de gestão de crises da UE poderiam igualmente ser aproveitadas em medidas de segurança interna. Seriam necessárias fontes adicionais de financiamento para a reconstrução e o desenvolvimento após eles.

❑ **REFORÇO DAS INICIATIVAS DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS, DE ESTREITAMENTO DA COOPERAÇÃO CULTURAL E DE MELHORIA DA COMPREENSÃO MÚTUA:** A partilha de valores e a compreensão mútua constituem a base em que podem assentar, nomeadamente, relações políticas aprofundadas e uma maior cooperação em matéria de justiça e segurança, melhoria ambiental e governação. Importa não subestimar a importância do diálogo entre civilizações e da livre troca de ideias entre culturas, religiões, tradições e pessoas. A UE deveria contribuir para o desenvolvimento de uma sociedade civil pujante, a fim de promover as liberdades básicas, como a liberdade de expressão e de reunião. A UE também necessita de envidar mais esforços no sentido de melhorar a sua imagem nos países vizinhos e de combater os estereótipos que afectam a imagem destes a nível da UE.

É necessário alargar os programas e actividades da UE no domínio da investigação, da educação e da cultura, bem como os programas de intercâmbio bilateral. Há que ponderar atentamente programas de intercâmbio entre jovens e universidades, a criação de cursos de estudos europeus e a abertura de novos centros de informação sobre a Europa, actividades "pessoa a pessoa", incluindo programas de intercâmbio/visitas de profissionais, e actividades no domínio dos média e da formação e intercâmbio de jornalistas. As ideias veiculadas pelos novos Estados-Membros deveriam ser favoravelmente acolhidas. O intercâmbio a nível regional em relação a questões de formação em matéria de governação e direitos humanos revelou-se benéfico e deve ser aprofundado. Na zona mediterrânica, estão a decorrer trabalhos sob a égide da Fundação Euro-Mediterrânica. A UE, em cooperação com os Estados-Membros, deveria prestar atenção ao reforço da política de informação na Rússia e nos NEIO. Há que utilizar plenamente as oportunidades de geminação entre o governo local e organizações da sociedade civil, bem como a cooperação judicial. Será lançada a campanha de informação PRINCE, a fim de consciencializar o público europeu em relação às vantagens e aos desafios de um enquadramento europeu alargado.

❑ **INTEGRAÇÃO NAS REDES DE TRANSPORTES, ENERGIA E TELECOMUNICAÇÕES E NO ESPAÇO EUROPEU DA INVESTIGAÇÃO:** A integração plena nos mercados e na sociedade da UE requer infra-estruturas e redes compatíveis e interligadas, bem como quadros regulamentares harmonizados. As políticas da UE, como as relativas às redes transeuropeias (RTE), ao programa Galileo e a outras actividades de investigação, devem prever estratégias em relação aos vizinhos orientais e meridionais.

O programa regional Meda está a criar projectos de interligação de infra-estruturas e de aproximação e harmonização regulamentar em matéria de transportes, energia e telecomunicações (redes transeuro-mediterrânicas). Estes projectos devem ser implementados através de empréstimos e capital de risco concedidos pelo BEI, por intermédio da Facilidade de Investimento e Parceria Euro-Mediterrânica (FEMIP), e por outras instituições financeiras internacionais (IFI). A UE deveria incentivar e apoiar os mercados de telecomunicações dos países vizinhos, melhorando a disponibilidade do acesso à Internet para uso profissional e privado e promovendo o crescimento da economia assente no conhecimento. Tal como especificado no Sexto Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (IDT), a UE deveria promover a abertura do Espaço Europeu da Investigação (EEI), a fim de integrar as comunidades científicas dos países vizinhos, aproveitar os resultados científicos, fomentar a inovação e desenvolver os recursos humanos e a capacidade de investigação.

❑ **NOVOS INSTRUMENTOS DE PROMOÇÃO E PROTECÇÃO DO INVESTIMENTO:** Um contexto mais sólido e mais estável para o investimento interno e estrangeiro é essencial para atenuar a disparidade de riqueza entre a UE e os seus vizinhos. O investimento estrangeiro pode incentivar a reforma e melhorar a governação, contribuindo simultaneamente para a transferência do saber-fazer e de técnicas de gestão, bem como para a formação do pessoal local.

Os futuros acordos celebrados com os nossos vizinhos deveriam prever medidas recíprocas que concedam o tratamento nacional às empresas no desenrolar das suas actividades e reforcem igualmente o enquadramento global de protecção do investimento. A UE deveria continuar a apoiar a luta contra a corrupção, reforçando o Estado de Direito e a independência do aparelho judicial. Deveria igualmente contribuir para o reforço das iniciativas de diálogo entre as empresas da UE e dos países vizinhos. O processo da Mesa Redonda de Industriais da UE e da Rússia e as Cimeiras Empresariais com os países do Mediterrâneo têm sido instrumentos úteis para que os empresários possam elaborar sugestões práticas sobre como melhorar o clima empresarial e de investimento nos países vizinhos. Os organismos regionais representativos dos empresários e das associações empresariais da UE nos países vizinhos são parceiros valiosos neste domínio.

❑ **APOIO À INTEGRAÇÃO NO SISTEMA COMERCIAL MUNDIAL:** A adesão à OMC é parte integrante de um programa positivo e conduz à expansão do comércio e das relações de investimento.

A UE deveria apoiar um ritmo dinâmico de negociações entre a OMC e os países candidatos - Rússia, Ucrânia, Argélia, Líbano e Síria - e continuar a prestar assistência com vista à preparação da adesão em termos aceitáveis e o mais rapidamente possível. Os programas Tacis e Meda poderiam propor mais assistência técnica relacionada com o comércio, bem como formação sobre a cooperação aduaneira e a facilitação do comércio, os direitos de propriedade intelectual, a regulação do sector dos serviços e a aproximação e aplicação da legislação sobre o mercado interno.

❑ **ASSISTÊNCIA REFORÇADA E MAIS ADEQUADA ÀS NECESSIDADES:** A proximidade requer novas iniciativas de promoção da cooperação e desenvolvimento transfronteiras e transnacional a nível local e regional, incluindo o reforço de todas as formas de cooperação económica, jurídica e social transfronteiras, especialmente entre

autoridades regionais e locais e no âmbito da sociedade civil. A UE e os seus vizinhos devem cooperar no sentido de facilitar a gestão comum dos fluxos migratórios e do trânsito nas fronteiras e de lutar contra o crime organizado, incluindo os tráficos ilícitos, a corrupção, a fraude, os problemas ambientais e nucleares e as doenças transmissíveis. Os instrumentos de cooperação da UE devem ser suficientemente flexíveis para que possam responder a todas as necessidades.

No que respeita à Rússia e aos NEIO, as limitações à coordenação entre os instrumentos existentes da UE criam entraves a actividades transfronteiras e sub-regionais. Dadas as limitações que poderão surgir a curto prazo, a Comissão estudará a possibilidade da criação de um novo Instrumento de Vizinhaça baseado nas experiências positivas de promoção da cooperação transfronteiras no âmbito dos programas Phare, Tacis e INTERREG¹². Este instrumento incidirá nas questões transfronteiras, promovendo a cooperação regional e sub-regional e o desenvolvimento sustentável na fronteira oriental. Em relação à zona mediterrânica, dever-se-ia ponderar se um tal instrumento de proximidade unificado poderia ou não ser igualmente aplicável a travessias marítimas mais curtas (entre a UE alargada e vários países parceiros no quadro do processo de Barcelona). Em contrapartida dos progressos alcançados nas reformas, a UE deveria intensificar a assistência destinada a limitar o impacto da transição nas camadas pobres e vulneráveis. Os NEIO deveriam beneficiar de ajudas mais directas e de apoio orçamental à luta contra a pobreza, as desigualdades sociais e económicas e a exclusão, para alcançar uma maior coesão social. Deveriam ser clarificados os critérios de elegibilidade para a assistência macrofinanceira (AMF) excepcional. Poderia ser reavaliada a necessidade de um regulamento-quadro da AMF.

❑ **NOVAS FONTES DE FINANCIAMENTO:** A assistência técnica e financeira da UE não constitui o único meio de promoção da reforma e de incentivo ao investimento privado. As IFI devem desempenhar um papel fundamental na redução da pobreza, de ajuda à atenuação das consequências sociais da transição, de apoio à aceleração das reformas e de aumento do investimento, bem como de desenvolvimento de infra-estruturas e do sector privado.

Os instrumentos financeiros da Comunidade e o BEI devem continuar a apoiar o investimento em infra-estruturas na região mediterrânica. A FEMIP (ou, mediante reexame do Conselho, um eventual futuro Banco Euro-Mediterrânico) permitirá prestar apoio adicional ao desenvolvimento do sector privado nesta região. Em relação à Rússia e aos NEIO, deveriam ser aprofundadas as iniciativas apoiadas pela Comunidade, pelo BERD e pelo BEI. Embora o papel central desempenhado pelo BERD deva continuar a ser apoiado, a UE poderia igualmente ponderar o aumento progressivo e bem dirigido dos empréstimos do BEI à Rússia, bem como o seu alargamento à Ucrânia, à Moldávia e, eventualmente, à Bielorrússia. A UE deve assegurar que as IFI atendam adequadamente à importância das despesas de educação, saúde e segurança social nas suas políticas em relação aos países vizinhos.

¹² Embora se não integrem no âmbito geográfico do presente documento, aplica-se o mesmo tipo de observações em relação aos aspectos transfronteiras do programa CARDS, relativo aos Balcãs Ocidentais.

4. ABORDAGEM DIFERENCIADA, PROGRESSIVA E ASSENTE EM INDICADORES

O objectivo a longo prazo das iniciativas descritas no capítulo 3 é evoluir para um quadro em que as relações entre a União e os países vizinhos acabarão por ser semelhantes às relações políticas e económicas estreitas que caracterizam hoje em dia o Espaço Económico Europeu. Para esse efeito, é necessário que os parceiros assumam obrigações significativamente mais vastas e exigentes, designadamente no que respeita à harmonização com a legislação comunitária. No entanto, a nova política de vizinhança não deveria sobrepor-se ao enquadramento existente para as relações da UE com a Rússia, os NEI Ocidentais e os países do Sul do Mediterrâneo, devendo antes complementar as políticas e mecanismos existentes, inspirando-se neles.

BIELORRÚSSIA
<ul style="list-style-type: none">▪ As relações entre a UE e a Bielorrússia esfriaram em 1996-1997, na sequência de graves recuos em termos de democracia e direitos humanos neste país, designadamente a substituição do Parlamento democraticamente eleito por uma assembleia nacional nomeada pelo Presidente, em violação da constituição de 1994.▪ O Conselho de Assuntos Gerais reagiu em 1997, ao congelar a conclusão do APC assinado em 1995 e ao restringir os contactos a nível ministerial e o âmbito da assistência da UE à Bielorrússia.▪ Apesar das intervenções repetidas da UE, da OSCE e do Conselho da Europa a partir de 1997, a Bielorrússia nunca cessou de desrespeitar os seus compromissos para com o Conselho da Europa e a OSCE. A confrontação com a OSCE sobre a sua representação em Minsk conduziu a que 14 Estados-Membros impusessem, em Novembro de 2002, a proibição de vistos a representantes do governo.▪ A UE deverá tomar uma decisão: ou deixa a situação evoluir - uma política que poderia sair cara ao povo da Bielorrússia e que impediria a UE de procurar aumentar a cooperação sobre questões de interesse mútuo -, ou envolve-se, arriscando-se a enviar um sinal de apoio a políticas que se afastam dos seus valores.▪ Com a aproximação das eleições parlamentares de 2004, a UE deveria tender para um envolvimento progressivo e mensurável na Bielorrússia, centrado na criação de condições para eleições livres e justas e, uma vez alcançado este objectivo, integrar este país na política de vizinhança, sem pôr em causa o seu empenho em valores comuns e democráticos.

Como foi acima referido, as relações entre a UE e os países vizinhos encontram-se em fases diferentes de aprofundamento. Alguns parceiros dispõem já de acordos de comércio livre de âmbito e grau variável, enquanto outros lançaram o processo de desenvolvimento de uma parceria estratégica com a UE, em que uma das vertentes é a integração económica nela. Embora a UE deva procurar assegurar uma abordagem mais coerente, que ofereça as mesmas oportunidades a todos os países vizinhos, a **diferenciação** deveria continuar a constituir a base da nova política de vizinhança.

O objectivo global é o trabalho com os países parceiros no sentido de favorecer o processo de reforma política e económica, de promover a integração económica mais estreita e o desenvolvimento sustentável e de prestar apoio e assistência políticos. A UE deve partir do princípio de que as instituições nacionais necessitam de estar habilitadas para proceder à transição plena no sentido de se conformarem com as normas e obrigações internacionais de carácter político e jurídico, ou relacionadas com os direitos humanos. A capacidade de os parceiros empreenderem reformas rápidas e uma transição profunda varia. Necessitarão de demonstrar um forte empenho no desenvolvimento das suas capacidades administrativas, institucionais e jurídicas. Não há, portanto, alternativas em relação a uma abordagem gradativa. O

alargamento das vantagens expostas no capítulo 3, incluindo o aumento da assistência financeira, deve fazer-se por forma a incentivar e recompensar a reforma, reforma essa a que as políticas e incentivos actuais da UE nem sempre conduziram. O envolvimento deveria, portanto, ser introduzido de forma **gradual** e estar **subordinado à concretização dos objectivos acordados em relação à reforma**. A concessão de novas vantagens deveria reflectir sempre progressos alcançados pelos países parceiros em matéria de reformas políticas e económicas. Caso não haja progressos, essas oportunidades não serão oferecidas aos países parceiros

A presente comunicação propõe que os princípios da diferenciação e da progressividade sejam aplicados por intermédio de **planos de acção** nacionais e/ou regionais. Estes devem ser documentos de carácter político, que reúnam os trabalhos existentes e futuros em relação a toda a gama de relações entre a UE e os seus vizinhos, por forma a estabelecer claramente objectivos políticos estratégicos e indicadores globais que permitam avaliar os progressos alcançados ao longo dos anos. Devem ser concisos e complementados, se necessário, por planos mais pormenorizados em relação à cooperação sectorial específica.

O estabelecimento de objectivos e **indicadores** públicos e claros que definam as medidas que a UE espera dos seus parceiros constituem um meio para assegurar uma abordagem coerente e credível em relação aos vários países. Os indicadores são igualmente mais previsíveis e seguros para os países parceiros do que a "condicionalidade" tradicional. Para avaliar os progressos alcançados em domínios fundamentais das reformas, poderiam ser utilizados indicadores políticos e económicos relativos aos objectivos acordados. Para além dos aspectos regulamentares e administrativos directamente ligados à integração do mercado, os indicadores mais importantes poderiam abranger a ratificação e implementação de compromissos internacionais indicativos do respeito por valores comuns, designadamente os valores constantes da Declaração dos Direitos Humanos da ONU, bem como as normas da OSCE e do Conselho da Europa. Sempre que possível, estes indicadores deveriam ser elaborados em estreita cooperação com os próprios países parceiros, a fim de assegurar que estes deles se apropriem e com eles se comprometam.

Os organismos internacionais, nomeadamente a OSCE, o Conselho da Europa, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e as IFI, podem ajudar a elaborar estes indicadores. Tais organismos deveriam igualmente estar envolvidos no processo de apoio às reformas em questão.

Os planos de acção e os respectivos indicadores deveriam ser adoptados pelo Conselho, mediante proposta da Comissão, se possível após terem sido debatidos com os países parceiros em causa. Uma vez aprovados, os planos de acção suplantarão as estratégias comuns, passando a constituir o principal documento político da União no que respeita às relações a médio prazo com estes países.

No que respeita ao **quadro institucional e contratual** definido pelos Acordos de Associação e pelos Acordos de Parceria e Cooperação, a aplicação e o aproveitamento integral do disposto nos acordos existentes continua a constituir uma condição prévia necessária para qualquer forma de evolução.

LÍBIA

- A UE não dispõe de relações contratuais com a Líbia.
- Em Abril de 1999, após a suspensão das sanções das Nações Unidas, a Líbia adquiriu o estatuto de observador no processo de Barcelona e foi convidada a tornar-se membro de pleno direito logo que as sanções do Conselho de Segurança da ONU foram definitivamente levantadas e que a Líbia aceitou plenamente o "acervo" de Barcelona.
- A UE suspendeu as sanções contra a Líbia e levantou as restrições em relação ao pessoal diplomático e consular e aos vistos; permanece o embargo à exportação de armas.
- Embora não tenha ainda aceite o acervo de Barcelona, designadamente devido ao desacordo sobre a posição de Israel e da Autoridade Palestiniana, a Líbia assiste regularmente, na qualidade de observadora, às reuniões dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e de altos funcionários.
- A UE deveria, portanto, estudar a forma de integrar a Líbia na sua política de vizinhança. Para enviar uma mensagem coerente, é necessário um maior envolvimento, subordinado a determinadas condições e à compreensão clara das vantagens do aprofundamento da cooperação baseada no respeito de valores comuns.

Posteriormente, a UE analisará o âmbito de novos **Acordos de Vizinhança** assentes nas relações contratuais existentes. Estes complementariam as relações contratuais existentes quando a UE e o país vizinho tivessem ultrapassado o quadro existente, assumindo novos direitos e obrigações. Se, no entanto, os Acordos de Vizinhança incluíssem disposições que ultrapassassem as dos Acordos de Associação Euro-Mediterrânicos, poderiam ser propostas disposições análogas, em termos equivalentes, aos parceiros mediterrânicos.

5. PRÓXIMAS ETAPAS

Poderia ser concebido um processo em três etapas com vista ao desenvolvimento e aplicação dos planos de acção para cada país:

- I. Diálogo no âmbito dos enquadramentos existentes (Acordos de Associação e Acordos de Parceria e Cooperação), em que se procedesse à análise conjunta dos êxitos e dos insucessos da reforma até ao momento. Os Conselhos de Associação e Cooperação deveriam ser mandatados para elaborar este trabalho.
- II. A Comissão e os Estados-Membros deveriam então redigir um documento que estabelecesse objectivos e indicadores comuns, bem como o calendário para a sua aplicação, destinado a ser adoptado em associação com cada um dos países. Este plano de acção deveria ter o aval político da UE e do ou dos parceiros em causa, se adequado a nível dos Conselhos de Associação e Cooperação.
- III. A análise anual dos progressos alcançados na implementação do plano de acção, integrada no quadro existente de cooperação institucional com os países parceiros, constituiria uma demonstração concreta de interesse político acrescido por parte da UE e proporcionaria aos governos a oportunidade de

verem por ela reconhecidas as suas iniciativas de reforma política e económica.

As implicações financeiras da nova política de vizinhança deveriam reflectir-se nas novas propostas orçamentais da Comissão. A Comissão estudará propostas relativas a um novo Instrumento de Vizinhança centrado na garantia do bom funcionamento e da gestão segura das futuras fronteiras orientais e mediterrânicas, que promoverá o desenvolvimento económico e social sustentável das regiões fronteiriças, bem como a cooperação transfronteiras, regional e transnacional. A Comissão analisará a forma como os objectivos e indicadores poderiam contribuir para a aproximação regulamentar, a maior abertura do mercado e relações comerciais preferenciais com a Rússia, a Ucrânia e a Moldávia, em conformidade com os deveres e obrigações previstos nos APC. Se os progressos alcançados em relação aos planos de acção o justificarem, a Comissão apresentará igualmente iniciativas no sentido de:

- alargar as estratégias, programas e instrumentos comunitários a países vizinhos que deles ainda não desfrutem;
- alargar de forma gradual e selectiva o mandato externo do BEI à Rússia e aos NEIO, em estreita colaboração com o BERD e com outras IFI pertinentes;
- avaliar a FEMIP e ponderar a sua possível inclusão num Banco Euro-Mediterrânico detido maioritariamente pelo BEI;

O contributo dos novos Estados-Membros será fundamental para o desenvolvimento da nova política de vizinhança.

ANEXO: Quadros e Gráficos

Quadro 1: Indicadores económicos básicos

	População	PIB per capita	Total das imports.	Total das exports.	Imports. da UE	Exports. para a UE	IDE
	milhões	EUR	milhões de EUR	milhões de EUR	milhões de EUR	milhões de EUR	milhões de EUR
Israel	6,4	19 578	36 721	32 032	15 557	8 544	3 397
Argélia	30,7	1 974	12 882	21 788	8 234	14 473	1 335
Egipto	65,3	1 663	14 063	4 614	4 191	1 453	569
Líbia	5,4	1 776 ⁽¹⁾	4 867	12 548	3 247	10 331	-112
Marrocos	29,2	1 296	12 192	7 945	6 302	5 562	2 966
Tunísia	9,7	2 301	10 622	7 379	7 563	5 892	543
Jordânia	5,2	1 901	5 344	2 553	1 535	98	189 ⁽²⁾
Libano	3,6	5 284	7 072	1 030	3 366	274	278 ⁽²⁾
Terr. Ocup. Palest.	3,0	1 591 ⁽¹⁾	3 339 ⁽¹⁾	653 ⁽¹⁾	31 ⁽³⁾	6 ⁽³⁾	57 ⁽²⁾
Síria	17,1	1 292	6 970	6 121	2 287	3 747	229 ⁽²⁾
Bielorrússia	10,0	1 352	8 966	8 286	1 387	917	189
Moldávia	4,3	417 ⁽¹⁾	998	636	278	136	167
Fed. Russa	144,8	2 382	41 006	91 864	16 597	35 703	2 835
Ucrânia	49,1	855	18 665	16 139	5 437	3 316	862

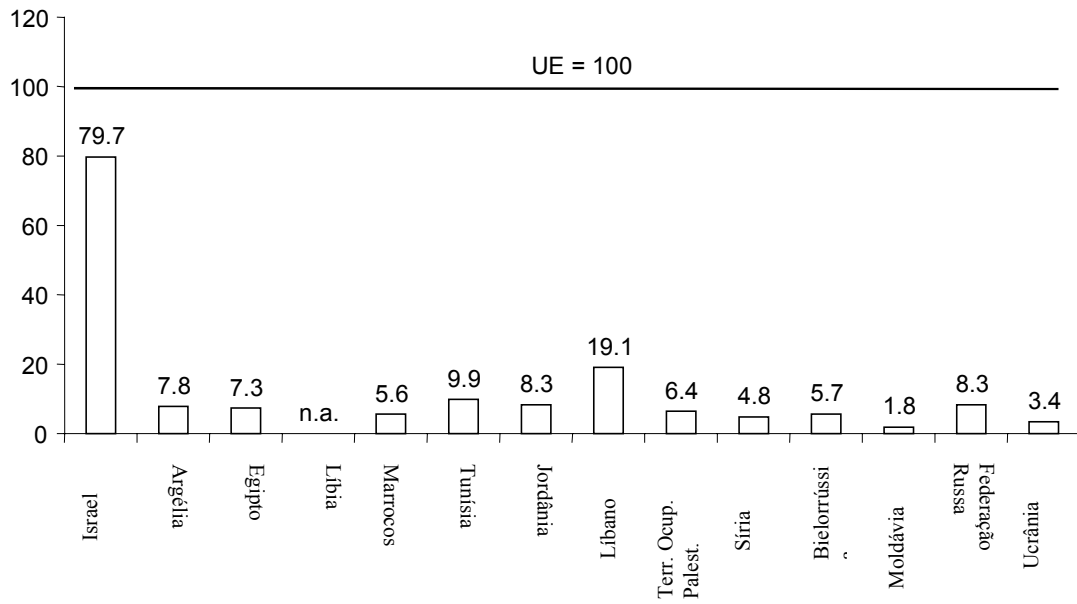
Fonte: WDI 2002 (Banco Mundial), FMI (PIB per capita), FMI (dados comerciais), EIU, CNUCED/DITE (dados IDE). Dados referentes a 2001

⁽¹⁾ Dados referentes a 2000

⁽²⁾ Estimativa

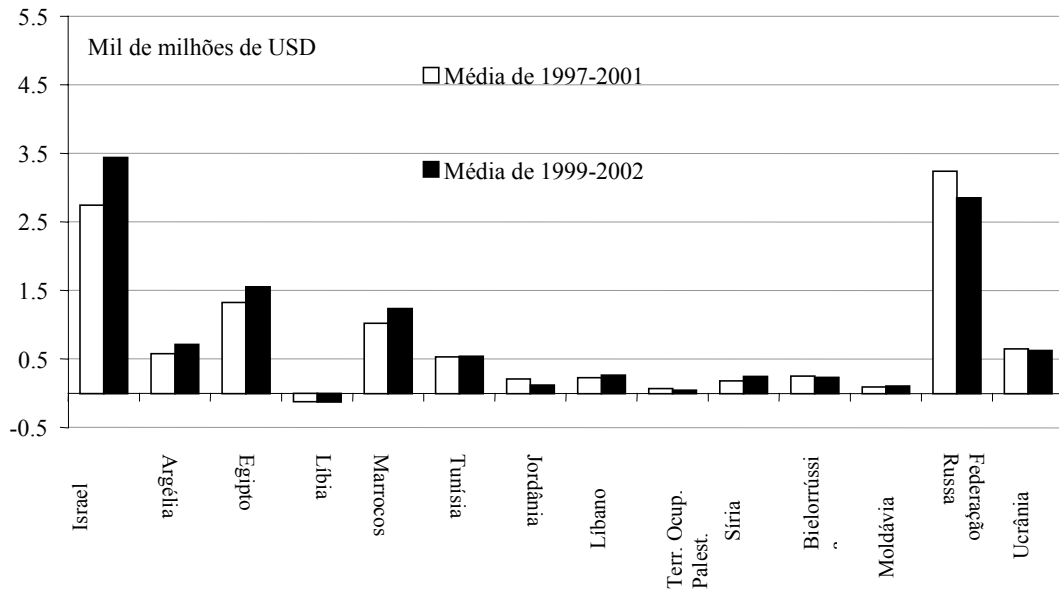
⁽³⁾ Inversão dos dados comunicados pela UE

Gráfico 1: PIB per capita (% da UE)



Fonte: WDI 2002, Banco Mundial, cálculos de funcionários da Comissão

Gráfico 2: Fluxos totais de IDE



Fontes: CNUCED, DITE

Gráfico 3: Participação nos afluxos do investimento estrangeiro mundial

(Média de 1998-2001)

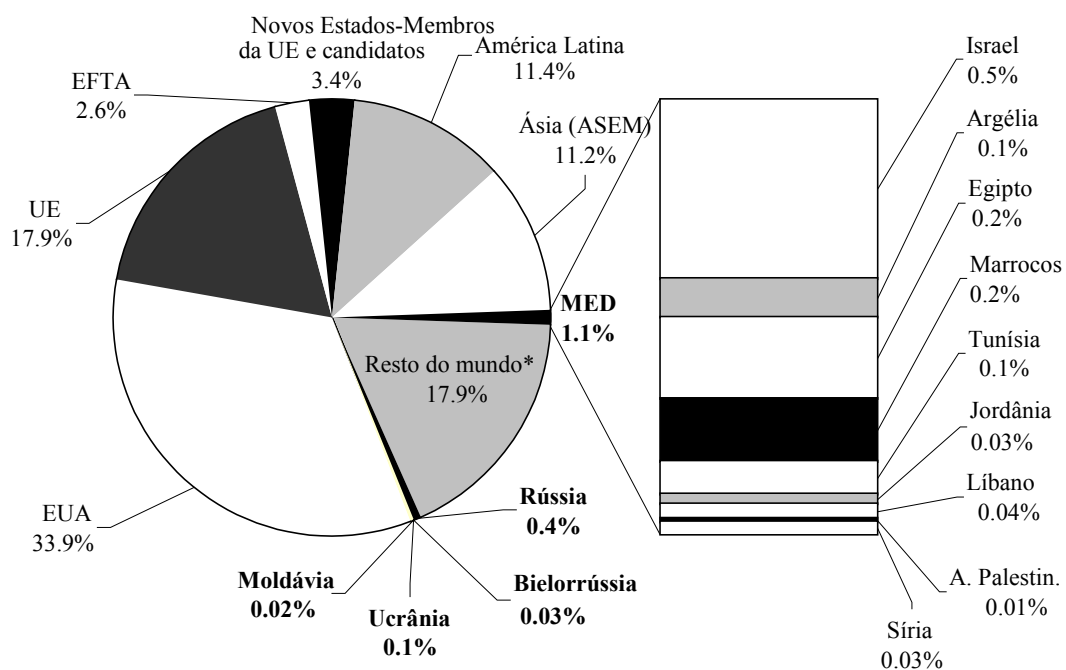


Gráfico 4: Participação no investimento estrangeiro mundial realizado (2001)

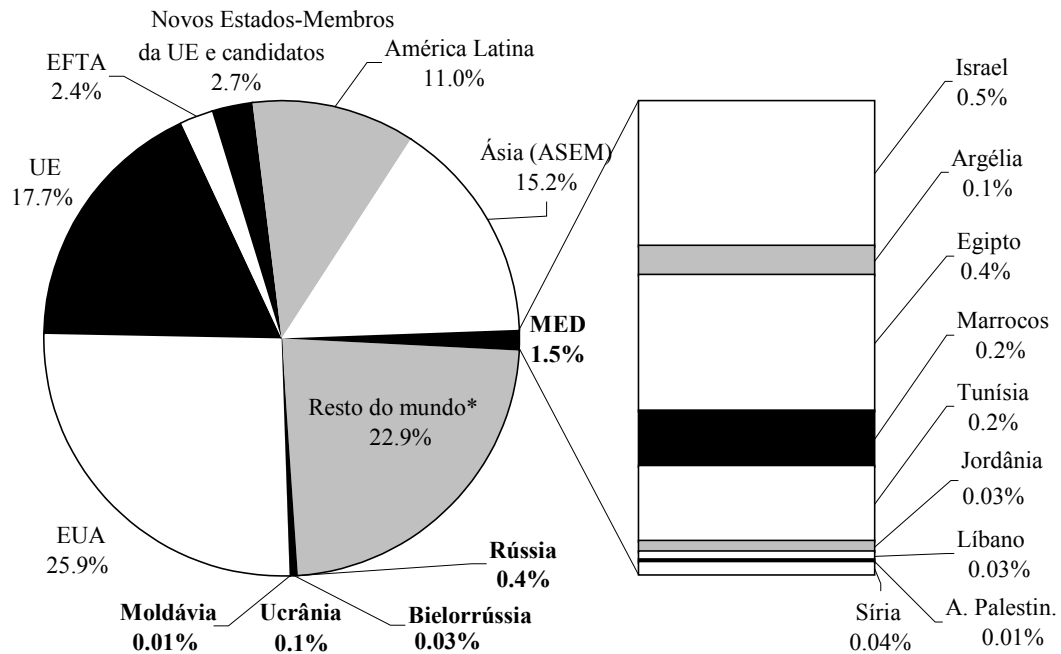
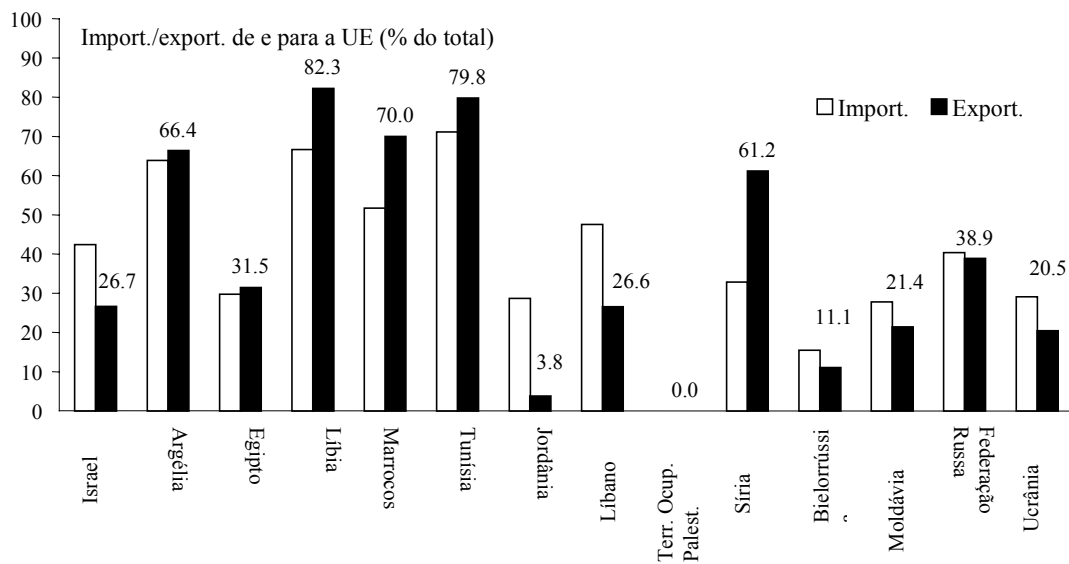


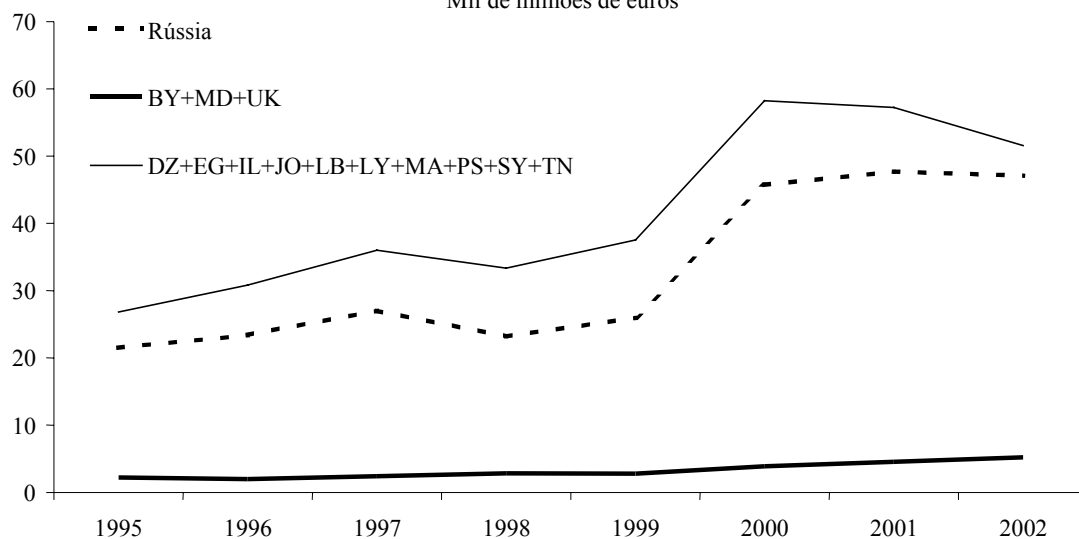
Gráfico 5: Integração comercial com a UE



Fonte: DOTS (FMI)

Gráfico 6: Exportações para a UE-15

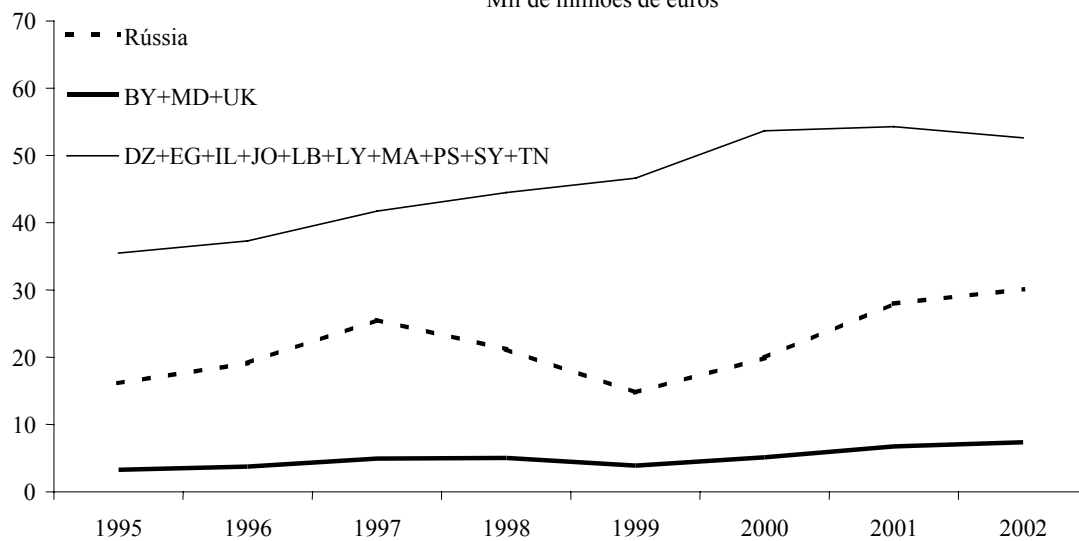
Mil de milhões de euros



Fonte: Eurostat, COMEXT

Gráfico 7: Importações para a UE-15

Mil de milhões de euros



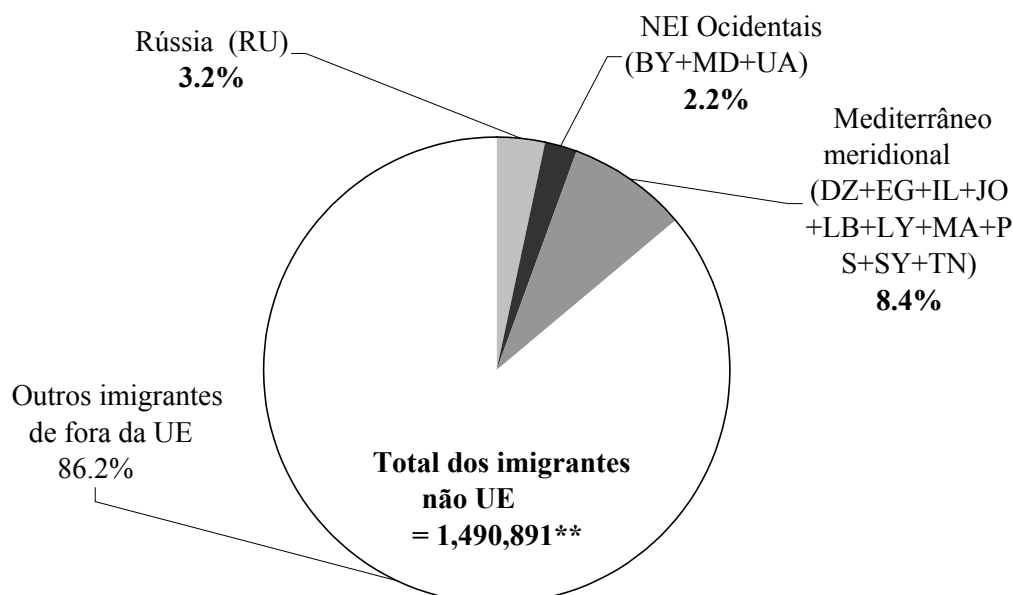
Fonte: Eurostat, COMEXT

Quadro 2: População - Taxas de crescimento

	População				Taxas de crescimento da população	
	1990	1995	2000	2001	2001	Média de 1995-2000
	milhões	milhões	milhões	milhões	%	%
Israel	4,7	5,5	6,3	6,4	2,4	2,5
Argélia	25,0	28,1	30,3	30,7	1,5	1,5
Egipto	51,9	57,5	64,0	65,3	2,1	2,1
Líbia	n. d.	4,8	5,3	5,4	2,3	2,2
Marrocos	24,2	26,4	28,7	29,2	1,6	1,7
Tunísia	8,2	9,0	9,6	9,7	1,4	1,3
Jordânia	3,5	4,3	5,0	5,2	3,0	3,2
Líbano	2,6	3,2	3,5	3,6	1,7	2,0
Terr. Ocup. Palest.	n. d.	n. d.	3,0	3,0	0,0	n. d.
Síria	12,1	14,2	16,6	17,1	3,1	3,2
Bielorrússia	n. d.	10,3	10,0	10,0	0,0	-0,5
Moldávia	n. d.	4,3	4,3	4,3	0,0	0,0
Fed. Russa	n. d.	148,3	145,4	144,8	-0,4	-0,4
Ucrânia	n. d.	51,5	49,3	49,1	-0,4	-0,8

Fonte: FMI, BERD, EIU, Banco Mundial

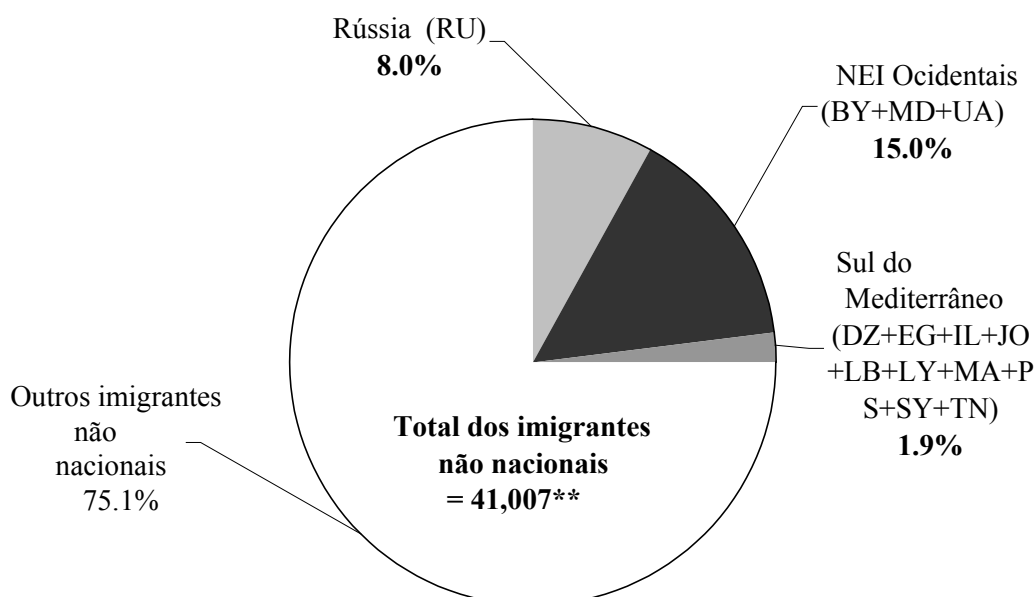
Gráfico 8: Imigração para a UE dos 15 de nacionais de países mediterrânicos, dos NEI Ocidentais e da Rússia em 2000 (em percentagem do total dos imigrantes não UE) *



*Fonte: Eurostat. Dados relativos a 1999 : B, D, F, I. Dados relativos a 1998: EL

**Inclui imigrantes não UE para a IRL. Não se encontram disponíveis dados específicos em relação à nacionalidade para os países orientais e meridionais.

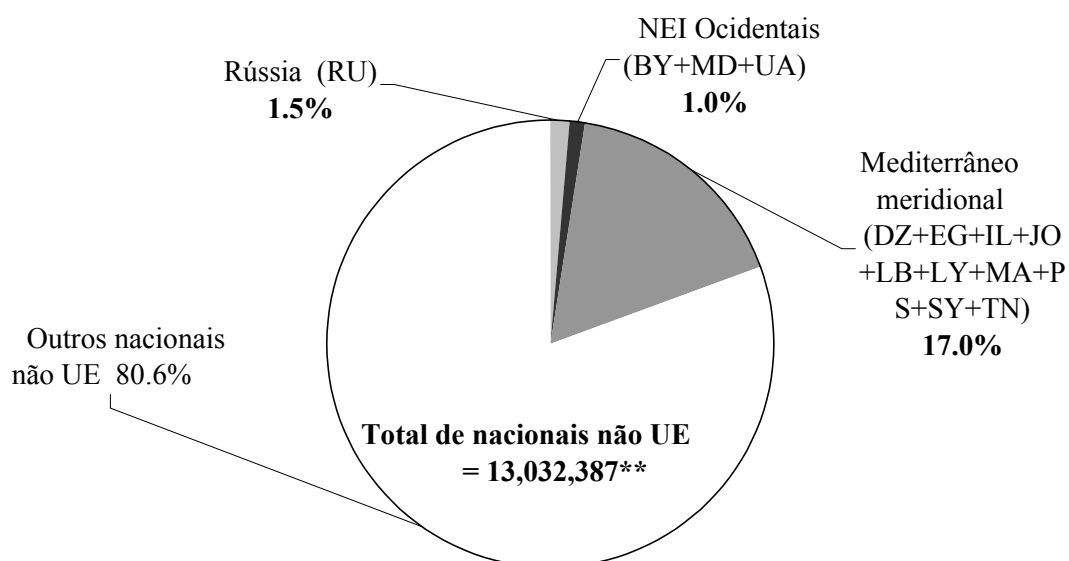
Gráfico 9: Imigração de nacionais de países do Sul do Mediterrâneo, dos NEI Ocidentais e da Rússia para os países em fase de adesão em 1999 (em percentagem do total dos imigrantes não nacionais) *



* Fonte: Eurostat. Não há dados disponíveis em relação à PL. Dados relativos a 2001: SK

** Incluindo os imigrantes não nacionais para MT. Não se encontram disponíveis dados específicos em relação à nacionalidade para os países orientais e meridionais.

Gráfico 10: Nacionais de países do Sul do Mediterrâneo, dos NEI Ocidentais e da Rússia para a UE-15 em 2001 (em percentagem do total dos imigrantes não UE) *



* Fonte: Eurostat. Dados relativos a 2000 : B, I, A, P, S, UK. Dados relativos a 1999 : F. Dados relativos a 1998: EL

** Incluindo os nacionais não UE na A e na IRL Não se encontram disponíveis dados específicos em relação à nacionalidade para os países orientais e meridionais.

ASSISTÊNCIA

Assistência comunitária à Rússia, aos NEI Ocidentais e aos países do Sul do Mediterrâneo entre 1995 e 2002 (autorizações, em milhões de euros)

	Argélia	Cisjordânia/ Gaza	Egipto	Jordânia	Líbano	Marrocos	Síria	Tunísia	Rússia	Ucrânia	Moldávia	Bielorrússia	Total do Medit. Merid.	Total Rússia / NEIO
Ajuda bilateral 95-02	304,2	307,7 + 151,1 ¹	776,7	381	194	1,038,6	181	685,9	912,3	498,1	62,7	17	3869,1 ² +151,1	1490,1
Programa regional Meda e programa transfronteiras Tacis													974,5 ³	1052,2 ⁴ (CBC: 228,9, 96-03)
AMF / Programa de segurança alimentar		112 ⁵ +10		2						453	50/15,5	30	124	558/15,5
Cobertura do défice energético										97-01				115

¹ B7-420B para 2000-2002

² Meda, parte B do orçamento (B7-410B)

³ Meda, partes A e B do orçamento (B7410A e B7-410B). Não inclui verbas afectadas à Agência das Nações Unidas de Socorro e Trabalho para os Refugiados da Palestina no Próximo Oriente (UNRWA) para refugiados palestinianos na Jordânia, no Líbano, na Síria e na Cisjordânia/Faixa de Gaza.

⁴ Estimativas pressupõem que a Rússia e a Bielorrússia recebam uma percentagem proporcional (de, respectivamente, 25% e 50%) do orçamento global do programa regional Tacis.

⁵ Montante atribuído por intermédio da UNRWA, do PAM e do ACAD