



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 1.7.2003  
COM (2003) 393 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO**

**Lançar as bases de um novo instrumento de vizinhança**

## ÍNDICE

I.	INTRODUÇÃO.....	3
II.	OBJECTIVOS.....	4
III.	SITUAÇÃO ACTUAL DA COOPERAÇÃO .....	6
IV.	RUMO A UM INSTRUMENTO DE VIZINHANÇA: UMA ABORDAGEM EM DOIS TEMPOS .....	8
	Primeira fase (2004-2006): introdução dos programas de vizinhança.....	9
	Segunda fase (período posterior a 2006) : Um novo instrumento de vizinhança .....	11
V.	PRÓXIMAS ETAPAS .....	13
	ANEXO 1 Lista proposta inicial de programas de vizinhança .....	15

## I. INTRODUÇÃO

1. Na sua Comunicação "A Europa Alargada e os Países Vizinhos: um Novo Enquadramento para as Relações com os Nossos Vizinhos Orientais e Meridionais"<sup>1</sup> (seguidamente designada "comunicação sobre a Europa alargada"), a Comissão propôs 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." "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." O desenvolvimento desta política é uma consequência lógica do alargamento, que, tal como se declara nessa comunicação, "... 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 Mediterrâneo."
2. Um dos elementos da comunicação sobre a Europa alargada é a possibilidade específica de criação de um novo instrumento de vizinhança "...baseado nas experiências positivas de promoção da cooperação transfronteiras no âmbito dos programas PHARE, Tacis e INTERREG", que se poderá centrar "... 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." O novo instrumento poderá também contribuir para "evitar novas divisões na Europa e promover a estabilidade e a prosperidade dentro e fora das novas fronteiras da União." A comunicação sobre a Europa alargada salienta também que a existência de laços culturais transfronteiras adquirem uma importância adicional no contexto da proximidade.

O Conselho dos Assuntos Gerais e das Relações Externas de Junho de 2003 congratulou-se com a comunicação sobre a Europa alargada e convidou a Comissão a apresentar uma comunicação sobre a ideia de um novo instrumento de vizinhança e a examinar a possibilidade de adoptar medidas destinadas a melhorar a interacção entre os vários instrumentos. O Conselho Europeu de Salónica aprovou essas conclusões

3. A Comissão examinou a possibilidade de criar um instrumento desse tipo, utilizando como ponto de partida os trabalhos de coordenação realizados nos últimos anos entre os programas INTERREG, PHARE e Tacis. A fim de assegurar uma abordagem de conjunto, o novo instrumento deverá também incluir os países vizinhos que beneficiam de CARDS e da parceria Euro-Med, embora os países dos Balcãs Ocidentais não sejam abrangidos pelo âmbito político da comunicação sobre a Europa alargada. Após a adesão da Bulgária e da Roménia à União Europeia, as suas fronteiras com os NEI Ocidentais e com os países balcânicos ocidentais passarão a

---

<sup>1</sup> COM(2003) 104 de 11 de Março de 2003.

ser as futuras fronteiras externas da União, pelo que também têm de ser consideradas. A comunicação sobre a Europa alargada não considera que a Turquia deva ser abrangida pelo novo instrumento, uma vez que este país beneficia de uma estreita relação com a UE cujo alcance ultrapassa as relações entre a UE e os restantes países limítrofes não candidatos.

4. A presente comunicação analisa as possibilidades de criação de um novo instrumento de vizinhança. Atendendo aos condicionalismos a curto prazo com que se defronta a coordenação entre os instrumentos financeiros existentes (INTERREG, Programa PHARE de Cooperação Transfronteiras, Programa Tacis de Cooperação Transfronteiras, CARDS e Meda), a Comissão propõe que seja adoptada uma abordagem em dois tempos: uma fase inicial, que decorrerá de 2004 a 2006, durante a qual se procurará melhorar significativamente a coordenação entre os vários instrumentos de financiamento em causa no âmbito do quadro legislativo e financeiro existente, e uma segunda fase, correspondente ao período posterior a 2006, durante o qual a Comissão proporá um novo instrumento jurídico para tentar resolver os problemas comuns referidos na comunicação sobre a Europa alargada.
5. A presente comunicação está dividida em quatro partes. Após a presente introdução, segue-se uma segunda parte onde são definidos os principais objectivos e uma terceira parte se apresenta um balanço da situação actual no que se refere aos instrumentos de cooperação existentes. Na quarta parte, descrevem-se as medidas concretas que a Comissão tenciona pôr em prática imediatamente após 2006, a fim de reforçar as actividades no domínio da cooperação ao longo da fronteira externa no âmbito do actual quadro jurídico, e apresenta-se uma primeira análise de outras opções possíveis para o período posterior a 2006, nomeadamente, identificando as principais questões a examinar relacionadas com a criação de um futuro novo instrumento de vizinhança. Na última parte, descrevem-se as medidas que devem ser tomadas para aplicar as propostas apresentadas na comunicação.

## **II. OBJECTIVOS**

6. O alargamento terá um impacto positivo considerável nos futuros e actuais Estados-Membros, assim como nos países limítrofes. As novas oportunidades decorrentes do alargamento serão acompanhadas por novos desafios: as diferenças existentes entre os níveis de vida dos países membros da União e os países vizinhos poderão acentuar-se em consequência de uma aceleração do crescimento nos novos Estados-Membros; ter-se-á de fazer face a desafios comuns em determinados domínios, tais como os do ambiente, da saúde pública e da prevenção e luta contra o crime organizado; será essencial assegurar uma gestão das fronteiras segura e eficaz quer para proteger as nossas fronteiras comuns quer para facilitar a circulação e o comércio legítimos e, por último, mas não menos importante, os laços culturais de longa data entre países limítrofes devem ser reforçados e não enfraquecidos.

## AS FRONTEIRAS EXTERNAS DA UNIÃO EUROPEIA ALARGADA DEPOIS DE 2006

**A Leste**, a futura fronteira oriental da UE com os NEI dirá respeito a oito Estados-Membros e quatro países vizinhos. Esta fronteira terrestre estender-se-á ao longo de mais de 5000 km, do Mar Barents, a Norte, ao Mar Negro, a Sul, e atravessará regiões com características geográficas, económicas e sociais muito diferentes. A diferença em termos de pobreza ao longo desta fronteira é considerável. As relações culturais entre os dois lados desta fronteira são especialmente importantes, dado que as comunidades em questão têm uma longa história em comum, independentemente das fronteiras, que foram deslocadas de um lado para o outro muitas vezes.

**No Sudeste**, as futuras fronteiras dirão respeito a cinco países dos Balcãs Ocidentais, que ficarão rodeados por seis Estados-Membros. Estes países têm laços históricos desde há numerosos séculos. As actuais trocas económicas e a experiência do processo de desenvolvimento jurídico e da reforma da função pública nos países aderentes constituem os principais pólos de interesse para este tipo de cooperação.

**A Sul**, a fronteira entre a União Europeia e os países do Sul e do Leste do Mediterrâneo é quase exclusivamente marítima e diz respeito a oito Estados-Membros e dez países vizinhos. Esta fronteira atravessa o mar Mediterrâneo a todo o comprimento (cerca de 5 500 km) e caracteriza-se pelo facto de a distância das várias travessias marítimas variar consideravelmente. É ainda caracterizada por uma diferença considerável de desenvolvimento entre o Norte e o Sul do Mediterrâneo, o que não impede a existência de laços históricos, culturais e humanos estreitos.

7. Apesar de o contexto político, económico e social variar de uma fronteira para outra (ver caixa), os principais objectivos prosseguidos pela cooperação são mais ou menos os mesmos para todas. A abordagem a seguir no âmbito do futuro novo instrumento de vizinhança deve, por conseguinte, ser aplicada igualmente, *mutatis mutandis*, às futuras e actuais fronteiras UE/NEI Ocidentais, UE/Balcãs Ocidentais e UE/países vizinhos mediterrânicos.
8. Atendendo a estas considerações e no contexto mais vasto da comunicação sobre a Europa alargada, as questões que seguidamente se expõem impõem-se como objectivos pertinentes quer no âmbito do futuro novo instrumento de vizinhança quer no âmbito de uma primeira fase de transição.
  - 8.1. *Promoção do desenvolvimento económico e social sustentável nas regiões fronteiriças*

Uma cooperação mais estreita entre a União Europeia e os países vizinhos deverá contribuir para acelerar o desenvolvimento económico e social e reduzir a pobreza nas áreas fronteiriças mediante o aumento dos fluxos comerciais e dos investimentos, o reforço da cooperação transfronteiras no domínio das questões de política económica e social, o fomento da cooperação nos domínios dos transportes e da energia e o aprofundamento da integração dos países vizinhos no processo de cooperação europeia.

Regra geral, a proximidade dos mercados da União Europeia reforçará a atracção económica das regiões vizinhas externas e criará novas oportunidades para estas últimas. Actualmente, estas regiões possuem frequentemente vantagens económicas naturais, tais como, mão-de-obra mais barata e custos de transporte inferiores.

8.2. *Colaboração tendo em vista vencer desafios comuns em domínios como o do ambiente, o da saúde pública e o da prevenção e luta contra o crime organizado*

Tal como se refere na comunicação sobre a Europa alargada "serão (...) 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." Embora muitas destas questões só possam ser resolvidas no âmbito de uma cooperação internacional em sentido lato, a cooperação regional e transfronteiras tem também um importante papel a desempenhar, que deverá ser tido especificamente em conta pelo novo instrumento.

8.3. *Uma gestão das fronteiras segura e eficaz*

Uma gestão eficaz das fronteiras é essencial para assegurar uma prosperidade e uma segurança comuns. É absolutamente crucial que, ao mesmo tempo que se facilita o comércio e a circulação, se protejam as fronteiras da União Europeia contra o contrabando, os vários tipos de tráfico, o crime organizado (incluindo ameaças terroristas) e a imigração ilegal (incluindo as migrações de trânsito). A cooperação regional e transfronteiras pode contribuir para vencer estes desafios, embora continue a ser necessário levar a cabo acções a nível nacional.

8.4. *Promoção de acções locais "intercomunidades"*

Atendendo às relações sociais e culturais ancestrais que transcendem as fronteiras externas da União, importa que a nova fronteira externa da União Europeia não seja vista como um entrave aos contactos e à cooperação a nível local. Este tipo de cooperação baseia-se em tradições antigas, sobretudo ao longo das fronteiras terrestres da União alargada. Por conseguinte, devem ser incentivados contactos transfronteiras a nível local e regional, nomeadamente reforçando os intercâmbios e aprofundando a cooperação económica, social, cultural e no domínio da educação entre as comunidades locais.

O novo instrumento deverá complementar de uma forma coerente as outras políticas e instrumentos da União Europeia relevantes, nomeadamente os programas de ajuda financeira nacionais, assim como determinadas políticas e instrumentos sectoriais específicos (por exemplo, facilidade Schengen, EQUAL, TEMPUS, etc.).

### III. SITUAÇÃO ACTUAL DA COOPERAÇÃO

9. Actualmente, a cooperação ao longo das futuras e actuais fronteiras externas da União Europeia baseia-se num conjunto de instrumentos (ver caixa), que são regidos por regulamentos diferentes. Consequentemente, os procedimentos de identificação, selecção e execução de projectos também são diferentes, o que torna bastante difícil lançar verdadeiros projectos conjuntos (isto é, projectos que tenham um objectivo comum e que digam respeito a ambos os lados da fronteira simultaneamente). Esta diversidade de instrumentos e procedimentos e os inevitáveis aspectos negativos dela

decorrentes que se reflectem na execução dos projectos, têm sido frequentemente objecto de críticas por parte do Tribunal de Contas, do Parlamento Europeu e do Conselho.

#### INSTRUMENTOS DA UNIÃO EUROPEIA QUE PROMOVEM A COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRAS E SUB-REGIONAL/TRANSNACIONAL

- A **iniciativa comunitária INTERREG<sup>2</sup>**, um instrumento financeiro criado no âmbito dos fundos estruturais da União Europeia, que apoia a cooperação transfronteiras e transnacional entre os Estados-Membros e os países vizinhos. Apesar de os programas INTERREG dizerem directamente respeito a países vizinhos, os fundos estruturais só podem ser utilizados no interior da União. Os programas INTERREG destinados às fronteiras externas da União Europeia implicam, conseqüentemente, uma fonte de financiamento distinta para as acções executadas nos países vizinhos.
- No âmbito do instrumento PHARE de pré-adesão dos países candidatos, os **programas PHARE de Cooperação Transfronteiras<sup>3</sup>** apoiam a cooperação transfronteiras com os Estados-Membros e entre os países candidatos. Até à data, a cooperação transfronteiras nas fronteiras externas dos países candidatos foi sempre financiada no âmbito dos programas nacionais PHARE. Para o período de 2004-2006, a cobertura geográfica do Programa PHARE de Cooperação Transfronteiras será alargada às fronteiras externas da Bulgária e da Roménia.
- Nos NEI, o **programa Tacis de Cooperação Transfronteiras<sup>4</sup>** apoia a cooperação transfronteiras nas regiões fronteiriças ocidentais da Rússia, da Bielorrússia, da Ucrânia e da Moldávia. No presente contexto, é de salientar o mecanismo a favor dos pequenos projectos, no âmbito do qual tem sido concedido um apoio crescente a iniciativas transfronteiras e outras acções de cooperação lançadas juntamente com o INTERREG.
- Nos Balcãs Ocidentais, o **programa CARDS<sup>5</sup>** é um instrumento-chave do processo de estabilização e associação, que presta apoio a um conjunto de acções nesse domínio. No regulamento CARDS, define-se como objectivo geral deste programa o de fomentar a cooperação regional, transnacional, transfronteiras e inter-regional entre os países beneficiários, entre estes e a União Europeia e entre os países beneficiários e os outros países da região. Não existe ainda qualquer programa de cooperação transfronteiras no âmbito do programa CARDS.

---

<sup>2</sup> Regulamento (CE) n° 1260/1999, de 26 de Junho de 1999, e orientações relativas ao INTERREG III, JO C143 de 23 de Maio de 2000.

<sup>3</sup> Regulamento (CE) n° 2760/98 da Comissão de 18 de Dezembro de 1998.

<sup>4</sup> Regulamento (CE, Euratom) n° 99/2000 do Conselho de 29 de Dezembro de 1999.

<sup>5</sup> Regulamento (CE) n° 2666/2000 do Conselho de 5 de Dezembro de 2000.

- Na região mediterrânica, o **programa Meda**<sup>6</sup> presta apoio à cooperação regional no sentido lato entre os países situados nas margens meridional e oriental do Mediterrâneo, mas até à data ainda não financiou actividades de cooperação directa com os Estados-Membros.

10. Embora os quadros e procedimentos jurídicos actuais tenham sido eficazes até à data, suscitaram algumas dificuldades, que limitam o impacto da cooperação ao longo das fronteiras externas. Essas dificuldades decorrem dos sistemas fundamentalmente divergentes aplicados à gestão financeira dos fundos comunitários e implicam papéis e responsabilidades diferentes para a Comissão e as autoridades nacionais, regionais e locais. Nomeadamente, tais diferenças reflectem-se em níveis de financiamento inadequados, no processo de programação (exercícios de programação distintos), na selecção de projectos (processos de avaliação e selecção e de decisão distintos), na execução dos projectos (regras diferentes que regem os processos de celebração de contratos internos e externos) e na fiscalização dos projectos (diferentes procedimentos de informação, de fiscalização e avaliação).

#### **IV. RUMO A UM INSTRUMENTO DE VIZINHANÇA: UMA ABORDAGEM EM DOIS TEMPOS**

11. A Comissão realizou progressos consideráveis no que diz respeito à melhoria da coordenação entre os programas INTERREG e PHARE de cooperação transfronteiras, graças à criação há alguns anos de estruturas de coordenação conjuntas e de procedimentos de programação e selecção comuns. Foram também realizados progressos no que diz respeito à coordenação entre os programas INTERREG e Tacis de cooperação transfronteiras, nomeadamente ao longo da fronteira finlandesa/russa. O impacto destas medidas de coordenação será sempre, todavia, um impacto limitado devido à coexistência de quadros jurídicos e orçamentais distintos. A ideia de um novo instrumento de vizinhança oferece a oportunidade para desenvolver uma abordagem única da cooperação transfronteiras relativamente às fronteiras externas da União que possa resolver os problemas existentes.
12. Todavia, o novo instrumento de vizinhança levanta um certo número de problemas importantes de ordem jurídica e orçamental relacionados, em especial, com a separação que actualmente existe entre fontes de financiamento internas e externas. Tais problemas não podem ser resolvidos de imediato. Além disso, atendendo ao facto de as perspectivas financeiras actuais terem sido definidas até ao final de 2006, bem como ao facto de terem já sido efectuadas autorizações financeiras para alguns instrumentos até essa data, a Comissão tenciona proceder em duas fases distintas: uma fase inicial, até 2006, durante a qual, no âmbito do actual quadro jurídico, se procurará de uma forma pragmática e dinâmica melhorar os procedimentos actuais e aumentar a eficácia e a visibilidade da cooperação, e uma segunda fase, a partir de 2007, correspondente a uma solução mais radical que implique a criação de um novo instrumento de vizinhança após uma apreciação das questões jurídicas e orçamentais pertinentes.

---

<sup>6</sup> Regulamento (CE) nº 2698/2000 do Conselho de 27 de Novembro de 2000.



## PRIMEIRA FASE (2004-2006): INTRODUÇÃO DOS PROGRAMAS DE VIZINHANÇA

13. Durante o período de 2004-2006, o objectivo principal deverá consistir em cumprir os compromissos e obrigações assumidos relativamente ao actual período de programação (até ao final de 2006), nomeadamente graças aos progressos realizados a nível da coordenação dos vários instrumentos. Neste contexto, deverão ser plenamente tidas em conta as necessidades específicas do de pré-adesão da Bulgária e da Roménia.
14. Durante a primeira fase, a Comissão propõe, pois, a introdução de **programas de vizinhança** que digam respeito às fronteiras externas da União alargada. Tais programas serão preparados em conjunto pelas partes interessadas de cada lado da fronteira. Os programas de vizinhança cobrirão um vasto leque de acções decorrentes dos objectivos definidos no ponto 8, que poderão dizer respeito, designadamente, a infra-estruturas nos sectores dos transportes, do ambiente, da energia, da passagem de fronteiras e das comunicações electrónicas; a investimentos destinados a reforçar a coesão económica e social (investimentos produtivos, desenvolvimento dos recursos humanos, infra-estruturas relacionadas com as empresas, cooperação nos domínios da investigação, da tecnologia e da inovação); a acções intercomunidades (nomeadamente, acções de cooperação e intercâmbios culturais e no domínio da educação); à promoção da gestão dos movimentos de pessoas e ao apoio ao reforço das instituições (nomeadamente, no domínio da justiça e dos assuntos internos, da gestão das fronteiras e de outros desafios comuns). Todavia, é de sublinhar que algumas questões relacionadas com a política de proximidade terão, em certos casos, de continuar a ser integradas nos programas nacionais. Na preparação dos programas de vizinhança, será assegurada uma coordenação com outros programas de cooperação actuais e em curso, bem como uma coerência total com os documentos de estratégia nacionais e regionais.
15. Estes programas de vizinhança permitirão a criação de um procedimento único com, nomeadamente, um só convite à apresentação de propostas para ambos os lados da fronteira e um procedimento comum de selecção dos projectos. O financiamento destes programas de vizinhança resultará das dotações já reservadas no âmbito dos programas existentes, devendo os actuais processos de tomada de decisão formal manter-se de momento. Do Anexo 1, consta uma lista de eventuais programas de vizinhança.
16. Os programas **INTERREG** são elaborados nas regiões fronteiriças no âmbito de parcerias às quais estão associadas as autoridades nacionais, regionais e locais dos países em causa. Trata-se, pois, de programas descentralizados, que podem constituir uma base útil para os programas de vizinhança. A actual distribuição geográfica destes programas INTERREG servirá de base para definir a cobertura geográfica dos programas de vizinhança. Estes programas comportam simultaneamente programas de cooperação transfronteiras bilaterais (INTERREG A) e programas de cooperação sub-regionais e transnacionais mais vastos (INTERREG B). Estes últimos estão também abertos a projectos bilaterais, pelo que podem ter um impacto transnacional em sentido lato. No caso de já existirem programas (por exemplo, na fronteira finlandesa/russa), tais programas podem ter de ser alterados por forma a abrangerem um maior número de objectivos e a terem plenamente em conta as questões e prioridades de ambos os lados da fronteira. Além disso, a Comissão alterará as orientações INTERREG de molde a permitir uma cooperação mais directa entre os Estados-Membros e os parceiros Meda.

No que diz respeito ao programa **Tacis**, serão elaborados um novo documento de orientação e um programa indicativo para o programa de cooperação transfronteiras para 2004-2006, assim como os programas de acção anuais correspondentes, e serão introduzidas as alterações requeridas pelos programas de vizinhança, nomeadamente a atribuição de verbas orçamentais indicativas distintas para cada um dos programas de vizinhança.

No que respeita ao programa **CARDS**, os elementos exigidos pelos programas de vizinhança serão integrados no programa regional indicativo plurianual e nos programas de acção anuais correspondentes.

Quanto ao programa **Meda**, o exercício de programação indicativo plurianual para 2004-2006 integrará a abordagem "vizinhança" com programas específicos de cooperação com os Estados-Membros.

No que respeita às fronteiras búlgara e romena com os NEI Ocidentais e com os países dos Balcãs Ocidentais (futuras fronteiras externas), serão adoptados **programas PHARE de Cooperação Transfronteiras** de forma a cobrir o período de 2004-2006. Estes programas constituirão assim uma base útil para os programas de vizinhança.

17. A abordagem "programa de vizinhança" dará origem a projectos únicos que serão executados em ambos os lados da fronteiras. As componentes internas e externas de cada projecto serão, conseqüentemente, executadas concomitantemente e não consecutiva ou separadamente.

#### **NOVOS PROGRAMAS DE VIZINHANÇA PARA AS FRONTEIRAS EXTERNAS**

A fim de criar um programa de vizinhança que inclua os programas INTERREG, PHARE Cooperação Transfronteiras, Tacis, CARDS e Meda, as principais etapas serão, nomeadamente, as seguintes:

- No âmbito dos instrumentos externos aplicáveis à região coberta por cada programa de vizinhança, será concedida uma verba financeira específica, que se inscreva nas perspectivas financeiras actuais. O financiamento para o(s) Estado(s)-Membro(s) em causa será fixado pela decisão da Comissão que adopte a componente "fundo estrutural" do programa.
- As prioridades do programa terão em conta as acções e os objectivos necessários de cada lado da fronteira, assim como as finalidades e os objectivos prosseguidos pela comunicação sobre a Europa alargada.
- As regras em matéria de comitologia assegurarão uma participação equilibrada dos representantes das regiões situadas de cada lado da fronteira, assim como uma representação adequada da Comissão.
- Para cada programa, será utilizado um processo único de candidatura e de selecção dos projectos quer para a componente externa quer para a componente interna de cada projecto.

- Os procedimentos de decisão final relativos às componentes interna e externa dos projectos seleccionados em conjunto, de conclusão de contratos e de realização de pagamentos continuarão a ser os previstos nos regulamentos aplicáveis.
- Os procedimentos de acompanhamento, de informação e de avaliação serão harmonizados para ambas as componentes. Será também incentivado um sistema de intercâmbio regular das melhores práticas e experiências com base nos resultados dos vários projectos.

18. Este processo não exigirá que sejam adoptadas novas regras financeiras, uma vez que dentro da União continuarão a ser utilizados os fundos estruturais e no seu exterior serão utilizados fundos externos. Desta forma, poderão ser seleccionados projectos comuns (cada um com uma componente interna e uma componente externa) pelo comité de selecção do programa de vizinhança em causa, no qual participarão responsáveis locais e nacionais em representação das autoridades competentes de cada lado da fronteira.
19. Juridicamente, as componentes destes programas de vizinhança relativas a acções realizadas nos Estados-Membros continuarão a depender dos programas INTERREG e, conseqüentemente, dos fundos estruturais. As componentes externas dos programas inscrever-se-ão, por sua vez, no regulamento correspondente, devendo ser aplicadas as estratégias e os programas indicativos e de acção respectivos adoptados pela Comissão após consulta do comité de gestão competente. Em contrapartida, do ponto de vista das partes interessadas, as duas componentes serão executadas em conjunto no âmbito de um programa de vizinhança único.
20. Apesar de os programas de vizinhança serem executados no âmbito das perspectivas financeiras e do exercício de programação para 2004-2006, é necessário que sejam mobilizados recursos financeiros suficientes para assegurar que esses programas têm um impacto e uma visibilidade reais e para incentivar a participação activa das partes interessadas de cada um dos lados da fronteira. Os programas de vizinhança devem igualmente ter em conta questões de ordem prática relacionadas com a gestão e a capacidade de absorção. Sem prejuízo dos processos orçamental e de programação normais, a Comissão prevê nesta fase que deverá ser possível propor, no âmbito dos instrumentos e da programação financeira actuais, para esses programas e para o período de 2004-2006, um montante de financiamento total da ordem de 955 milhões de euros, designadamente, 700 milhões de euros a título do INTERREG, 90 milhões de euros a título do PHARE, 75 milhões de euros a título do Tacis, 45 milhões de euros a título do CARDS e 45 milhões de euros a título do Meda. A Comissão apresentará posteriormente ao comité de gestão competente, segundo o procedimento normal, propostas mais pormenorizadas relativas ao financiamento externo do instrumento por programa de vizinhança.

## **SEGUNDA FASE (PERÍODO POSTERIOR A 2006) : UM NOVO INSTRUMENTO DE VIZINHANÇA**

21. A abordagem descrita no capítulo anterior, além de constituir uma solução positiva para muitos dos entraves que se opõem à coordenação dos vários instrumentos, permite também preparar o caminho para um novo instrumento de vizinhança a criar depois de 2006.

22. Tal instrumento, que seria operacional em ambos os lados da fronteira externa da União Europeia, basear-se-ia numa abordagem mais global que associe acções de cooperação transfronteiras e regional nas regiões limítrofes da fronteira externa. Por outro lado, esse instrumento permitiria igualmente resolver as dificuldades concretas que poderão surgir mesmo após a implementação das acções acima descritas, nomeadamente no que diz respeito às restrições aplicáveis ao financiamento (nomeadamente, as questões de saber onde e de que forma o utilizar).

#### PROGRAMAS DIFERENTES PARA REGIÕES DIFERENTES

Um instrumento de vizinhança para as fronteiras externas da União alargada deverá, logicamente, estar em harmonia com os vários programas e processos da política externa, simultaneamente tendo em conta as diferentes prioridades regionais já definidas.

**A Leste**, a dimensão transfronteiras revestir-se-ia de uma importância fundamental atendendo à extensão da fronteira externa. Todavia, a comunicação sobre a Europa alargada refere que *“Podem 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.”*

**Nos Balcãs Ocidentais**, o programa CARDS prevê a adopção de uma abordagem estratégica para a assistência a prestar aos países da região, tendo por objectivo ajudar os países balcânicos a preparar-se para uma futura adesão e criar um quadro estratégico para as suas relações com a União Europeia. Tal como o regulamento CARDS precisa, a cooperação regional, transfronteiras, transnacional e inter-regional deve desempenhar um papel de primeira importância neste domínio.

**Na região mediterrânica**, as fronteiras terrestres são menos importantes. Em contrapartida, as travessias marítimas de curta distância asseguram ligações frequentes e intensas entre os Estados-Membros e os parceiros do Mediterrâneo Meridional e Oriental. Além disso, a comunicação sobre a Europa alargada sublinha que *“incentivar-se-á fortemente o aprofundamento da cooperação e da integração regional e sub-regional entre os países do Sul do Mediterrâneo.”*

23. Um instrumento de vizinhança permitiria combinar os objectivos da política externa e a coesão económica e social. Esta combinação asseguraria a continuidade com o tipo de cooperação já desenvolvida com êxito a nível local e regional, nomeadamente no âmbito do programa INTERREG e do programa PHARE de Cooperação Transfronteiras, ao mesmo tempo que introduziria no domínio da cooperação objectivos geopolíticos mais amplos que serão cada vez mais importantes após o alargamento, tal como se explica na comunicação sobre a Europa alargada.
24. Um instrumento desse tipo deve inspirar-se nos ensinamentos retirados das experiências anteriores no domínio da cooperação transfronteiras. Deverá ser um instrumento de aplicação simples e, a fim de assegurar uma apropriação plena por parte de todas as partes interessadas, deverá associar todos os parceiros interessados a nível europeu, nacional, regional e local.

25. Antes de desenvolver ainda mais esta ideia, é necessário examinar a questão fundamental dos condicionalismos jurídicos e orçamentais que se opõem à integração das fontes de financiamento internas e externas da União Europeia. Actualmente, os fundos estruturais da Comunidade não podem ser utilizados no exterior da União Europeia, enquanto os instrumentos externos não podem ser utilizados no interior da União. Para resolver este problema, poderão ser consideradas as seguintes soluções alternativas:
- alargar o teor e o âmbito geográfico do instrumento de cooperação existente de forma a que os fundos em causa possam ser utilizados de ambos os lados da fronteira externa, criando assim um instrumento de vizinhança a partir do instrumento existente (por exemplo, autorizar a utilização de fundos INTERREG fora da União);
  - elaborar um novo regulamento que autorize o financiamento de actividades quer no interior quer no exterior da União com base numa rubrica orçamental única. Poderá igualmente considerar-se a possibilidade de criação de um instrumento único que funcione a partir de duas rubricas orçamentais distintas. Todavia, nessa eventualidade, teriam de ser resolvidas as questões relativas ao financiamento comum, isto é, externo e interno, de projectos;
  - reforçar a coordenação entre os instrumentos já existentes com base em programas de vizinhança propostos para 2004-2006, retirar os ensinamentos da experiência assim adquirida e, eventualmente, alargar os objectivos e o âmbito de financiamento desses programas, continuando simultaneamente, se necessário, a melhorar os procedimentos aplicáveis.
26. Estas soluções a longo prazo exigem um exame mais aprofundado, pelo que a Comissão está actualmente a estudar a respectiva viabilidade, bem como o impacto que teriam na cooperação ao longo das fronteiras externas.

## **V. PRÓXIMAS ETAPAS**

27. A Comissão tenciona introduzir imediatamente os programas de vizinhança descritos na quarta parte. Por conseguinte, é necessário:
- alterar os programas INTERREG existentes por forma a integrar a ideia de programa de vizinhança;
  - assegurar que esta ideia é totalmente tida em conta nos preparativos em curso dos programas INTERREG para os países aderentes no que se refere aos novos programas para a fronteira externa;
  - alterar as orientações INTERREG de forma a que este abranja também as regiões meridionais de Espanha, da França, de Itália e da Grécia, que deverão poder beneficiar de acções de cooperação com os parceiros do Sul do Mediterrâneo no âmbito de uma cooperação transfronteiras bilateral;
  - adoptar, no Outono de 2003, o programa indicativo para a cooperação transfronteiras Tacis para 2004-2006, que integre as alterações necessárias;

- afectar recursos financeiros específicos à cooperação "programa de vizinhança" levada a cabo no âmbito do programa CARDS 2004-2006 (programa regional indicativo plurianual);
  - afectar recursos financeiros específicos à cooperação "programa de vizinhança" no âmbito do exercício de programação plurianual Meda para 2004-2006;
  - integrar a ideia de programa de vizinhança na elaboração dos programas PHARE de cooperação transfronteiras para 2004-2006 para as fronteiras búlgara e romena com os NEI Ocidentais e com os países dos Balcãs Ocidentais.
28. As questões de índole jurídica e orçamental identificadas na parte 2 do capítulo IV requerem uma reflexão mais aprofundada por parte da Comissão antes da adopção de uma posição definitiva a este respeito. Este exercício de reflexão já está em curso e continuará a decorrer durante o segundo semestre de 2003.
29. A Comissão tenciona apresentar até ao final de 2003 orientações para as próximas perspectivas financeiras. À luz dessas orientações e do terceiro relatório sobre a coesão, a Comissão apresentará propostas mais pormenorizadas para o novo instrumento de vizinhança para o período posterior a 2006.

## ANEXO 1

### Lista proposta inicial de programas de vizinhança

Programas de vizinhança	Países em causa
Norte (Kolarctic)	Fin, S, N, Rus
Carélia	Fin, Rus
Sudeste da Finlândia/Rússia	Fin, Rus
Estónia/Letónia/Rússia	EE, LV, Rus
Letónia/Lituânia/Bielorrússia	LV, LT, Bel
Lituânia/Polónia/Rússia	LT, PL, Rus
Polónia/Ucrânia/Bielorrússia	PL, UKR, Bel
Hungria/Eslováquia/Ucrânia	Hun, SLK, UKR
Eslovénia/Hungria/Croácia	SLN, Hun, HR
Hungria/Roménia/Sérvia & Montenegro	HUN, Rom, SeM
Itália/Adriático	I, HR, BiH, SM, ALB
Itália/Albânia	I, ALB
Grécia/Albânia	GR, ALB
Grécia/FYROM	GR, FYROM
Espanha/Marrocós	E, MAR
Gibraltar/Marrocós	Gib, MAR
Roménia/Ucrânia	Rom, UKR
Roménia/Moldávia	Rom, MOL
Bulgária/Sérvia & Montenegro	Bul, SeM
Bulgária/FYROM	Bul, FYROM
Mar Báltico	D, DK, S, FIN, EE, LV, LT, PL, N, Rus, Bel
CADSES	D, A, I, GR, CZ, SLK, SLN, PL, HUN, ROM, BUL, HR, SeM, BiH, FYROM, ALB, UKR, MOL
Mediterrâneo Ocidental	I, F, E, P, UK, Mal, (MAR, ALG, TUN)
Archimed	GR, I, Mal, Cyp, (TUR, EGY, ISR, LEB, SYR, Pal, Jor)

Esta lista de programas, que é apresentada a título meramente indicativo, baseia-se nos programas INTERREG para os futuros e actuais Estados-Membros e nos futuros programas PHARE de cooperação transfronteiras para as fronteiras externas da União alargada.