

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Contributo da sociedade civil para as relações UE-Rússia»

(2005/C 294/07)

Em 1 de Julho de 2004, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, em conformidade com o n.º 2 do artigo 29.º do Regimento, elaborar um parecer sobre o «Contributo da sociedade civil para as relações UE-Rússia».

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Relações Externas emitiu parecer em 20 de Maio de 2005. Foi relator **Filip HAMRO-DROTZ**.

Na 419.ª reunião plenária, realizada em 13 e 14 de Julho de 2005 (sessão de 13 de Julho), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 109 votos a favor, 2 votos contra e 6 abstenções, o presente parecer.

1. Argumentos para a elaboração do parecer

1.1 A Federação Russa, que desempenha um papel importante a nível internacional, é um parceiro estratégico da UE. O alargamento da União Europeia coloca em maior destaque a importância da cooperação entre a UE e a Rússia. O estabelecimento das melhores relações possíveis entre a UE e a Rússia no âmbito do desenvolvimento dos valores europeus comuns de democracia e respeito dos direitos do Homem e do cidadão é fundamental para ambas as partes.

1.2 O desenvolvimento social e a melhoria das condições de vida, a construção do Estado de direito e uma melhor previsão das condições de actividade das empresas, bem como a construção da economia de mercado, requerem acções decisivas pela Rússia. Alguns dirigentes da Federação Russa declaram de modo formal o seu apoio a estes objectivos, mas na prática quotidiana o modo e a situação da sua concretização estão longe das expectativas tanto da sociedade russa como da comunidade internacional. A atitude dos actuais dirigentes russos em relação, por exemplo, aos agentes económicos e aos meios de comunicação social não corrobora, no entender do Comité, a afirmação de princípio das autoridades quanto à promoção da democracia e ao reforço da sociedade civil. A orientação real do desenvolvimento da Rússia suscita inquietação, e isto não apenas entre os seus cidadãos. A Rússia afasta-se cada vez mais da democracia proclamada, o governo controla os meios de comunicação, o exército russo — contrariando as obrigações internacionais — está estacionado na Moldávia e na Geórgia, o sistema judicial serve o poder político. Na prática, portanto, a construção de uma sociedade civil organizada afigura-se extremamente difícil sob estas condições.

1.3 O reforço da integração europeia — mercado interno, moeda comum e cooperação reforçada em cada vez mais domínios — é um objectivo histórico fundamental a que se vincularam todos os Estados-Membros, não obstante os recentes revezes. No entanto, a integração interna da UE não significa o seu afastamento da Rússia e do resto da Europa, que não evoluiu de modo idêntico, afastamento esse que poderia conduzir à divisão do continente.

1.4 A declaração de 9 de Maio de 1950 de Robert SCHUMAN, ministro francês dos Negócios Estrangeiros, sobre a construção europeia, parte do princípio de que a unificação europeia assenta na vontade de agir em pé de igualdade para atingir os objectivos pretendidos, em valores comuns, bem

como na reconciliação e na visão dos cidadãos de um futuro comum. Declarou ainda que a Europa não se faria de uma só vez, mas sim por meio de realizações concretas que criem em primeiro lugar uma solidariedade de facto. A mensagem da declaração é igualmente importante para a revisão das relações UE-Rússia e para os esforços que visam o reforço da cooperação.

2. Contributo da sociedade civil para as relações UE-Rússia

2.1 O reforço das relações entre a UE e a Rússia requer igualmente uma vigorosa participação da sociedade civil organizada da União. Os esforços da sociedade civil têm por objectivo melhorar a cooperação entre a UE e a Rússia, mas também contribuir para a construção das estruturas da sociedade civil e da democracia na Rússia.

2.2 A experiência dos novos Estados-Membros da UE, que, em dez anos, conseguiram concluir o processo de transição pós-comunista, é importante e aqueles países podem contribuir com valor acrescentado para a cooperação entre a UE e a Rússia. Os actores da sociedade civil (ONG) destes países, em particular, podem ter um importante papel a desempenhar em relação à democratização e protecção dos direitos humanos e dos cidadãos na Rússia.

2.3 A União das Confederações da Indústria e dos Empregadores da Europa (UNICE) tem ao longo dos anos apresentado recomendações e posições para o desenvolvimento das relações económicas e os empresários europeus e russos realizam debates regulares sobre o assunto no contexto de uma mesa redonda de industriais da UE-Rússia e apresentam os seus pontos de vista nas cimeiras UE-Rússia. A Confederação Europeia de Sindicatos (CES) apresenta igualmente as suas posições às cimeiras e, em 2004, enviou uma comunicação, conjuntamente com a Confederação Russa de Sindicatos (FNPR), ao Presidente da Comissão e ao Presidente da Rússia, na qual recomendava conferir aos sindicatos europeus e russos igual papel ao da mesa redonda de industriais UE-Rússia. Outros actores da sociedade civil, por iniciativa própria, desenvolveram formas de expressão dos seus pontos de vista sobre a evolução das relações EU-Rússia nos respectivos sectores. A sociedade está ainda pouco organizada na Rússia, as organizações não governamentais desenvolvem-se lentamente e o seu papel é limitado.

2.4 Por seu lado, o CESE apresentou em anos recentes vários pareceres sobre as relações UE-Rússia, que abrangiam igualmente o funcionamento da sociedade civil russa. Os principais pareceres constam da nota de rodapé 1. O presente parecer tem em conta as recomendações, sem todavia fazer referência específica⁽¹⁾. Estes esforços conduziram o CESE a estabelecer contactos directos com muitos actores da sociedade civil russa.

3. Recomendações

3.1 *A UE tem que tomar uma decisão sobre uma política russa mais harmonizada, a ser aplicada de modo pragmático*

3.1.1 O desenvolvimento de uma cooperação coerente entre a UE e a Rússia é afectado pelo facto de os Estados-Membros promoverem os seus próprios interesses por via bilateral com a Rússia, mesmo em domínios de competência da UE. É evidente que não se deve excluir a manutenção de relações bilaterais construtivas e transparentes entre os Estados-Membros da UE e a Rússia nos domínios que não são de competência comunitária. Pelo contrário, a actividade bilateral, regional e sectorial é extremamente importante e todos os Estados-Membros deverão assumir essa responsabilidade.

3.1.2 Para conseguir uma cooperação efectiva entre a UE e a Rússia, as sociedades civis da UE deverão assumir atitudes mais voluntaristas de mutualização das práticas de auto-organização e de ajuda à reconstituição das redes de solidariedade para com a sociedade civil russa. A União Europeia pode pôr ao serviço da sociedade civil russa, e portanto da Rússia, aquilo que faz a sua riqueza, isto é, a sua diversidade, a pluralidade das suas formas de organização societal e a forma de disseminação democrática, social e cultural que esta diversidade e esta pluralidade proporcionam. Pelas suas acções, os Estados-Membros deverão promover os objectivos comuns, o que adquire maior importância após o alargamento. É igualmente evidente que uma abordagem directa e clara conduzirá a melhores resultados na promoção da cooperação entre a UE e a Rússia. A UE deveria igualmente prever assistência técnica para ajudar a Rússia a enveredar pela via da estabilidade, democracia e prosperidade. A estrutura dos programas actuais de assistência técnica deve ser objecto de uma reavaliação. Os melhores progressos serão atingidos passo a passo, mas de modo decisivo.

(1) «Relações da UE com a Rússia, Ucrânia e Bielorrússia», 1995
 «Programa Comunitário TACIS para a Rússia e outros países da Europa Oriental», 1996
 «Relações da União Europeia com os países costeiros do Báltico», 1998
 «Dimensão setentrional e relações com a Rússia», 1999
 «A dimensão setentrional: Plano de acção para a dimensão setentrional nas políticas externa e transfronteiriça da União Europeia de 2000 a 2003», 2001
 «Parceria estratégica UE-Rússia: Próximas etapas» (2002.)
 «Europa alargada e os países vizinhos: Um novo enquadramento para as relações com os nossos vizinhos orientais e meridionais», 2003

3.2 *O roteiro deve incentivar a preparação de um acordo dinâmico entre a UE e a Rússia*

3.2.1 A UE e a Rússia alargam e aprofundam as suas relações com base num roteiro abrangendo os quatro espaços. Estes espaços de cooperação são: 1) espaço económico, 2) espaço de liberdade, de segurança e de justiça, 3) espaço de cooperação no domínio da segurança externa e 4) espaço da investigação, educação e cultura. Constatam dos roteiros 400 medidas a tomar ao longo dos anos. O CESE considera esta abordagem correcta e salienta que se devem envidar mais esforços para estabelecer relações transparentes e alargadas aos níveis político, económico e social entre a UE e a Rússia.

3.2.2 Vários aspectos do roteiro são relevantes para a sociedade civil: por exemplo, os sectores prioritários para o diálogo regulamentar e económico; incentivos à concorrência, ao investimento e ao comércio; cooperação interregional e transfronteira; ambiente; promoção de contactos entre pessoas; circulação de pessoas; juventude; cooperação no domínio da protecção civil; investigação e educação; e integração progressiva de redes de transporte.

3.2.3 O CESE insta a UE e a Rússia a implementarem o roteiro sem demora. Os conteúdos devem ser actualizados continuamente por forma a torná-los tão praticáveis quanto possível, e a sua execução deverá ser objecto de uma avaliação anual conjunta. A UE e a Rússia devem igualmente designar órgãos responsáveis pela implementação. Por seu lado, o CESE está preparado para dar o seu contributo activo — na forma de adenda a este parecer — para o processo nos domínios relevantes para a sociedade civil. A este respeito, o Comité pretende apresentar propostas sobre o conteúdo e a implementação do roteiro, e estabelecer contactos directos com os principais actores da sociedade civil russa (ver pontos 3.4.3 e 3.5.5).

3.2.4 O acordo de cooperação e parceria entre a UE e a Rússia acordado no início da última década, para um período inicial de 10 anos, chegará ao seu termo em 2007, se qualquer uma das partes assim desejar. O roteiro para os quatro espaços comuns deve ser a base de um novo e moderno acordo entre a UE e a Rússia assente numa parceria estratégica. Deve-se encorajar a Rússia a eliminar os obstáculos persistentes ao comércio de bens e serviços, e a garantir um quadro regulamentar efectivo para os investimentos, por forma que a UE e a Rússia possam dar início à preparação de um acordo de comércio livre baseado no estatuto de economia de mercado da Rússia e na adesão à OMC.

3.2.5 Deve-se igualmente proceder a uma reforma da cooperação regional com a Rússia, no âmbito da dimensão setentrional (incluindo a cooperação no Mar Báltico e a cooperação Ártica) e da cooperação no Mar Negro. O CESE constata com apreço que este aspecto foi tido em devida conta nos roteiros e urge mais medidas para desenvolver a cooperação regional como parte integrante das relações UE-Rússia.

3.3 *Deve-se dar destaque ao papel da sociedade civil no contexto dos roteiros para a cooperação UE-Rússia*

3.3.1 São limitadas as possibilidades de um estreitamento duradouro das relações UE-Rússia enquanto as partes não compartilharem dos mesmos valores comuns. Estes valores são a responsabilidade individual, Estado de direito, respeito das pessoas e da propriedade, direitos humanos (i.e. liberdade de imprensa, eleições livres, pluralismo político, igualdade de oportunidades e direitos das minorias), transparência, imunidade, defesa da dignidade humana, igualdade e liberdade de expressão, sindicalização e direitos fundamentais no trabalho, relações sãs no mercado de trabalho e protecção social suficiente. Sem a sua incorporação duradoura nos fundamentos da vida económica, social e política russa, não poderá surgir qualquer base de cooperação e entendimento mútuos.

3.3.2 O CESE considera relevantes os objectivos gerais dos roteiros. Constata com apreço que a importância dos valores comuns foi salientada como base fundamental em três dos roteiros (espaço de segurança externa, espaço de liberdade, de segurança e de justiça e o espaço de investigação e educação, inclusive aspectos culturais).

3.3.3. O estreitamento da cooperação entre a UE e a Rússia dependerá em grande medida dos progressos da Rússia nestes domínios. O CESE recomenda dar maior destaque a esta matéria na implementação dos roteiros. O Comité crê com firmeza que os roteiros devem incluir mais acções concretas para atingir os valores comuns, cruciais para o desenvolvimento de uma efectiva sociedade civil.

3.3.4. É importante que a Rússia crie um clima propício às actividades independentes dos actores do mercado de trabalho e de outros actores da sociedade civil organizada, e que estes possam ter uma participação de confiança nos processos de decisão dos respectivos domínios sociais. Para tal há necessidade de diálogo, interacção e criação de redes com base numa interacção transparente que, por seu lado, necessitam de meios de comunicação social independentes. O que requer que se cumpram igualmente na prática os acordos internacionais fundamentais, tais como as normas da OIT.

3.3.5. Uma sociedade civil efectiva requer dos actores económicos e sociais russos uma boa representatividade, independência e capacidade para um diálogo construtivo, assente no conhecimento das matérias, com as autoridades e outros actores da sociedade.

3.3.6. O CESE constata com apreço que a UE e a Rússia lançaram, na Primavera de 2005, consultas sobre direitos humanos no contexto do segundo domínio, inclusive sobre os direitos fundamentais das minorias. Estas consultas deverão abranger questões de autodeterminação nacional e local, evitando o recurso a métodos conflituosos (Chechénia) que colocam os russos em perigo de vida e que constituem uma ameaça para os cidadãos da UE.

3.3.7. Ao longo dos anos, a UE demonstrou a sua capacidade de incentivar as necessárias reformas em países terceiros através do diálogo, o que se aplicará igualmente no respeitante

ao diálogo com a Rússia. O Conselho da Europa e a OSCE têm naturalmente um papel central a desempenhar nestas matérias. O CESE constata com apreço que a UE e a Rússia acordaram os roteiros para reforçar a cooperação no contexto destes fóruns.

3.3.8. O desenvolvimento das relações UE-Rússia requer suficiente assistência financeira da UE. Devem-se aproveitar melhor as possibilidades oferecidas pelo programa TACIS, inclusive recursos para o desenvolvimento da sociedade civil, da educação e de meios independentes de comunicação social, o que deverá ser tido em conta na preparação dos instrumentos de vizinhança e parceria. O CESE recomenda que a Comissão Europeia apresente uma proposta sobre como o desenvolvimento da sociedade civil da Rússia poderia beneficiar ainda mais dos instrumentos comunitários pertinentes.

3.4 *Os actores da sociedade civil devem ter um papel adequado na implementação dos roteiros para a cooperação UE-Rússia*

3.4.1 A UE tem salientado que o desenvolvimento das relações entre a UE e a Rússia tem por objectivo estabelecer soluções e modalidades duradouras de qualidade. Para tal, será útil ter em conta os pontos de vista dos diferentes grupos de interesses da sociedade civil. É precisamente por esta razão que é importante desenvolver a sociedade civil na Rússia.

3.4.2 O CESE recomenda o reforço do papel dos actores credíveis da sociedade civil nos instrumentos de cooperação UE-Rússia mediante a criação de um comité consultivo, em conformidade com o artigo 93 do APC. Deste modo se poderá tirar melhor partido dos conhecimentos dos actores na cooperação UE-Rússia. Há uma boa experiência deste tipo de órgãos, por exemplo, na área do Mediterrâneo, com a Índia, a América Latina e os países ACP. O CESE está convicto de que há igualmente na Rússia bastantes actores com as capacidades necessárias para esta tarefa.

3.4.3 O CESE pretende desempenhar um papel de relevo no processo de busca de boas modalidades para o envolvimento da sociedade civil na cooperação UE-Rússia. O CESE pretende reforçar os seus contactos com os principais actores da sociedade civil russa, como referido nos pontos 3.2.3 e 3.5.5, num futuro próximo, no sentido de um fórum consultivo no contexto da cooperação formal UE-Rússia.

3.5 *Deve-se reforçar a cooperação entre a sociedade civil da UE e da Rússia*

3.5.1 Alguns grupos de interesses da UE, como as organizações sindicais, patronais e agrícolas, de consumidores e outros grupos da sociedade civil estabeleceram, ao longo dos anos, contactos com homólogos na Rússia. É o caso quer ao nível comunitário, quer ao nível bilateral. Os actores russos participam muitas vezes na cooperação internacional dos respectivos sectores. O objectivo é promover contactos directos com cidadãos ao nível de bases, a criação de redes, a interacção e intercâmbios de experiências e conhecimentos. Uma das prioridades principais da cooperação da sociedade civil deverá ser o aprofundamento de relações de confiança entre a UE e a Rússia.

3.5.2 Todavia, essas relações devem ser diversificadas e desenvolvidas, uma vez que muitos actores russos têm ligações deficientes, quer entre si, quer com organizações similares de outros países. O CESE incita todos os actores da sociedade civil organizada a reforçarem e a alargarem ainda mais a cooperação com os seus homólogos russos dos respectivos sectores de interesse. Por seu lado, a UE deveria iniciar acções propícias a esta cooperação.

3.5.3. Os Estados-Membros da UE deveriam envidar esforços no sentido de implicar as organizações da sociedade civil na criação de projectos conjuntos para a promoção de programas de formação e de intercâmbio, neste contexto, e no lançamento de projectos económicos comuns. Os governos dos Estados-Membros deveriam igualmente informar melhor o público sobre a existência de tais projectos e formar o sector da sociedade civil para a preparação de projectos.

3.5.4. Importa ainda encontrar maneira de estabelecer contactos com todas as partes da Rússia, inclusive Kaliningrado. São relevantes as recomendações apresentadas pelo Comité das Regiões ⁽¹⁾ em matéria de desenvolvimento da cooperação regional entre a UE e a Rússia (ref.: CdR 105/2004). O CESE apoia estas propostas e recomenda que o Conselho Permanente de Parceria dê maior relevo a esta questão na sua agenda.

3.5.5. Em virtude da sua posição, o CESE poderia promover o desenvolvimento dos contactos entre as sociedades civis organizadas da UE e da Rússia. Para isso, e como primeiro passo, devem-se organizar contactos regulares, instâncias de trabalho, etc., com as partes interessadas russas sobre temas específicos de comum interesse (por exemplo, reformas económicas e emprego, reforma dos sistemas de segurança social, desenvolvimento do diálogo social na Rússia, envolvimento dos actores da sociedade civil na cooperação UE-Rússia). O objectivo é conseguir uma cooperação cada vez mais regular e estreita entre as partes interessadas. Tal deveria conduzir, em tempo útil, à criação de um fórum consultivo para o mecanismo de cooperação UE-Rússia (ver igualmente pontos 3.2.3 e 3.4.2-3.4.3).

3.6 *Apoio à cooperação entre a Rússia e os seus vizinhos e entre os respectivos actores da sociedade civil*

3.6.1 É igualmente importante o estreitamento das relações entre a Rússia e os seus vizinhos da Europa Oriental, por

exemplo entre a Rússia e a Ucrânia, mas também a Moldávia e a Bielorrússia, em simultâneo com o estreitamento das relações da UE com os seus vizinhos do Leste da Europa. Há necessidade de relações mais estreitas e de maior interacção sobre questões políticas, económicas e sociais, com o objectivo de melhorar a cooperação ao nível da Europa. O CESE propõe que a UE poderia, por seu lado, apoiar este desenvolvimento no âmbito da sua política de vizinhança e parceria.

3.6.2 O CESE recomenda igualmente, neste contexto, um apoio aos contactos transfronteira entre os actores da sociedade civil nestes países. O CESE, por seu lado, já tomou medidas para o desenvolvimento de diálogos deste tipo e pretende apresentar relatórios regulares à Comissão sobre a matéria.

3.7 *Promoção da circulação transfronteira entre a UE e a Rússia*

3.7.1 O desenvolvimento da circulação transfronteira requer boas vias de comunicação e possibilidades de deslocação. O CESE apoia os esforços tendentes a desenvolver e integrar as comunicações, o que exige investimentos para melhorar as infra-estruturas e a logística, quer na UE quer na Rússia. As principais instituições financeiras internacionais, sobretudo o BEI e o BERD, deveriam ter um maior envolvimento nesta actividade.

3.7.2 O CESE constata com apreço que os roteiros focam o objectivo de facilitar os contactos entre pessoas e as deslocações entre a UE e a Rússia — por exemplo, através da integração das redes de transportes, da legalização da circulação transfronteira, da simplificação dos vistos e dos princípios de readmissão. Os acordos de fronteira são pedras angulares para a simplificação da mobilidade transfronteira.

3.7.3. A morosidade da actual política de vistos constitui um obstáculo ao turismo e à estreita interacção transfronteira entre actores da sociedade civil e, em particular, entre jovens e estudantes. Os processos de emissão de vistos e autorizações de trabalho devem ser simplificados; o que promoverá a mobilidade e os contactos transfronteira. Assim, será importante que as negociações em curso em matéria de simplificação de vistos entre a UE e a Rússia conduzam a resultados satisfatórios para ambas as partes, no mais breve prazo possível.

Bruxelas, 13 de Julho de 2005.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ CdR 105/2004.

ANEXO

ao Parecer

- A. A proposta de alteração seguinte foi rejeitada em reunião plenária, mas obteve mais de um quarto dos votos expressos:

Ponto 1.3

Suprimir.

Justificação

No ponto 1.1 do parecer afirma-se que a Federação Russa é um parceiro estratégico da União Europeia; essa afirmação já esgota o conteúdo do ponto 1.3.

Resultado da votação:

Votos a favor: 33

Votos contra: 64

Abstenções: 8
