

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Situação da sociedade civil nos Balcãs Ocidentais»**

(2006/C 195/23)

Por carta de 14 de Junho de 2005, Margot Wallström, vice-presidente da Comissão Europeia, solicitou ao Comité Económico e Social Europeu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, que elaborasse um parecer exploratório sobre a «Situação da sociedade civil nos Balcãs Ocidentais».

A Secção Especializada de Relações Externas, incumbida da elaboração dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 27 de Março de 2006, sendo relator Dimitris DIMITRIADIS.

Na 427.ª reunião plenária de 17 e 18 de Maio de 2006 (sessão de 17 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 95 votos a favor, sem votos contra e 1 abstenção, o seguinte parecer:

O presente parecer está em conformidade com o artigo 9.º do Protocolo de Cooperação entre a Comissão e o Comité Económico e Social Europeu e satisfaz o pedido formulado ao Comité pela vice-presidente da Comissão, Margot Wallström, para que elaborasse um parecer sobre a situação da sociedade civil nos Balcãs Ocidentais, como contributo para deliberações estratégicas da Comissão no âmbito do processo de estabilização e de associação (PEA).

O presente parecer tem por objectivo:

- prestar a melhor assistência possível à Comissão e ao Conselho na definição e execução de políticas consistentes destinadas a realizar objectivos realistas e mensuráveis;
- permitir que a opinião pública europeia compreenda melhor estas políticas para que as apoie com conhecimento de causa e se aperceba dos elementos positivos da UE;
- facilitar a avaliação e, em consequência, sempre que necessário, melhorar ou rever as políticas e as medidas aplicadas para que os seus objectivos sejam claros e incontroversos, particularmente no que respeita aos beneficiários directos;
- melhorar a imagem da UE e reforçar a sua influência na cena internacional, especialmente na conturbada região dos Balcãs Ocidentais, demonstrando que a União é sensível às necessidades reais e urgentes das populações da região, oferecendo-lhes os conhecimentos que lhes permitirão aceder à prosperidade;
- realçar o papel que o CESE pode desempenhar na região como ponte entre as organizações europeias da sociedade civil e as organizações correspondentes ao nível local.

## 1. Síntese do parecer

### 1.1 Observações do CESE

- Tanto a nível internacional como regional a UE perdeu uma parte importante da sua credibilidade com a crise jugoslava, sendo a sua imagem na região a de um actor internacional

politicamente enfraquecido, que ainda não tem plena consciência da situação nos Balcãs nem consegue ainda coordenar os seus diferentes agentes.

- Em várias regiões dos Balcãs Ocidentais, especialmente no Kosovo, não há nenhum sentimento de segurança e os conflitos étnicos podem a qualquer momento desencadear fortes hostilidades.
- A união da Sérvia e do Montenegro não satisfaz inteiramente as expectativas da criação de uma união de Estados democrática.
- A Bósnia-Herzegovina e o Kosovo são entidades políticas (construídas), que foram impostas pelas organizações internacionais, não sendo certa a sua viabilidade a longo prazo.
- Os critérios de Copenhaga são fundamentais e não negociáveis.
- O desenvolvimento de uma estratégia europeia integrada passa sobretudo pela sociedade civil, que começou timidamente a desempenhar o seu papel, e pelas suas organizações.
- Os países dos Balcãs Ocidentais necessitam de apoio constante, directo e substancial tanto económico como em matéria de conhecimentos (apoio dos investimentos directos e indirectos).
- Para que a sociedade civil funcione é necessário reforçar o diálogo plural e multilateral e criar um quadro legislativo democrático.
- A luta contra a corrupção e a afirmação do poder judicial como esteio da sociedade constituem prioridades absolutas.
- As organizações da sociedade civil têm de ser financiadas.
- O CESE entende ser necessário criar comités consultivos mistos com todos os países da região dos Balcãs Ocidentais logo que as condições o permitam.

### 1.2 O papel e as responsabilidades do CESE

- Com os consideráveis recursos humanos e as competências de que dispõe, o CESE considera-se particularmente apto para desempenhar um papel mais activo no desenvolvimento das políticas supramencionadas, como o testemunha a sua importante iniciativa de organizar um fórum nas suas instalações em 2006, no qual participarão as organizações da sociedade civil dos Balcãs Ocidentais.
- O CESE está preparado para, se solicitado, disponibilizar os seus serviços para pôr as organizações da sociedade civil dos Balcãs Ocidentais em contacto com as suas homólogas europeias.
- A Comissão poderia encarregar o CESE de organizar encontros de informação locais com a sociedade civil sobre temas específicos, podendo ele funcionar, a partir daí, como uma ponte de comunicação entre a sociedade civil e as organizações internacionais, como o FMI, o Banco Mundial, o BEI, etc..
- O CESE deve, em cooperação com a Comissão Europeia, planificar, lançar e apoiar análises sistemáticas (estudos sobre a sociedade civil dos Balcãs Ocidentais e progressos realizados).

### 1.3 O CESE recomenda e propõe:

#### A) Aos poderes políticos nacionais e regionais dos países dos Balcãs Ocidentais

- o CESE recomenda aos países dos Balcãs Ocidentais que procurem alinhar-se pelo acervo comunitário e aos respectivos governos que intensifiquem os seus esforços de democratização;
- o CESE apela a todas as partes envolvidas para que respeitem muito em especial as minorias nacionais e religiosas.

#### B) Às instituições políticas da União

- O CESE convida a Comissão a redobrar de esforços com vista à conclusão dos procedimentos respeitantes aos acordos de estabilização e de associação com os outros países da região; apela ainda para que demonstre uma vontade política mais forte e uma melhor coordenação das suas estruturas políticas e órgãos consultivos tendo como objectivo promover todos os aspectos da Agenda de Salónica.
- Defende que a educação é o domínio principal em que a UE deveria apoiar e desenvolver as sociedades dos Balcãs Ocidentais.
- Considera que a resolução definitiva da questão do estatuto de Kosovo se reveste de importância primordial para a segurança, a paz e a estabilidade da região.

- Entende que a UE deve também avaliar o estatuto e os objectivos das organizações de parceiros sociais.

#### C) Aos Estados-Membros da UE com fronteiras com os Balcãs Ocidentais e às organizações da sociedade civil europeia

- O CESE recomenda aos Estados-Membros da UE que promovam o reforço da sociedade civil nos países dos Balcãs Ocidentais.

## 2. Antecedentes históricos da situação da sociedade civil nos Balcãs Ocidentais

2.1 Ao analisar a sociedade civil <sup>(1)</sup> na região, o parecer concentra-se nos seguintes países: Albânia, Bósnia-Herzegovina, Croácia, Antiga República Jugoslava da Macedónia (FYROM), bem como Sérvia e Montenegro, incluindo o Kosovo, tal como definido na Resolução 1244 do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

2.2 Na cimeira realizada em Salónica, em Junho de 2003, a UE reafirmou o seu empenhamento na integração dos países dos Balcãs Ocidentais na União <sup>(2)</sup>, quando a situação o permitir. O processo de estabilização e de associação (PEA) foi reforçado com a inclusão de novos instrumentos destinados a apoiar o processo de reforma. Foram identificadas prioridades a curto e a médio prazo, e, em 2004, foi aprovado o primeiro conjunto de parcerias europeias.

2.3 Contudo, a situação política na região permanece instável. A questão ainda em suspenso do estatuto definitivo do Kosovo, as relações instáveis entre a Sérvia e o Montenegro e a lentidão dos progressos na Bósnia-Herzegovina, susceptíveis de serem interrompidos a qualquer momento, são outros tantos elementos que traduzem esta instabilidade.

2.4 As missões do grupo de contacto do CESE à Croácia, à Bósnia-Herzegovina (21-22 de Março de 2005), à Sérvia e Montenegro (26 de Maio de 2005), à Antiga República Jugoslava da Macedónia e à Albânia deram conta ao Fórum da Sociedade Civil organizado pelo CESE de uma reacção positiva. Destacaram, no entanto, as dificuldades em estabelecer um diálogo social construtivo e um diálogo entre as organizações da sociedade civil, porquanto não existe uma verdadeira participação representativa dos parceiros sociais e falta legitimidade a algumas organizações que alegam representar a sociedade civil <sup>(3)</sup>. A interacção entre os governos e a sociedade civil tem vindo a aumentar gradualmente, mas ainda não atingiu o nível efectivamente necessário para produzir resultados substanciais e promover a cooperação.

<sup>(1)</sup> A definição de sociedade civil adoptada no presente parecer é a mesma de anteriores pareceres do CESE, a saber: (1) organizações patronais e de trabalhadores, (2) organizações representativas de outros interesses económicos e sociais, (3) organizações não governamentais (ONG), (4) organizações de base, (5) associações religiosas.

<sup>(2)</sup> Parecer do CESE «Promover a participação das organizações da sociedade civil do Sudeste Europeu — Experiências do passado e desafios do futuro» (relator: C. Wilkinson) (JO C 208 de 03.09.2003, p. 82).

<sup>(3)</sup> Pareceres do CESE sobre «O papel e o contributo da sociedade civil organizada na construção europeia» (JO C 329 de 11.11.1999) e sobre «A sociedade civil organizada e a governação europeia — contributo do Comité para a elaboração do Livro Branco» (JO C 193 de 10.07.2001).

2.5 A fragilidade das instituições democráticas, o enquadramento político e as condições de segurança nos países da região não permitiram, até agora, um diálogo social estruturado com parceiros sociais independentes e representativos. Esse diálogo deve provir da discussão interna entre os cidadãos e ser, em seguida, reforçado pela UE, que dispõe de grande experiência e competências nesta matéria.

2.6 O presente parecer inscreve-se no seguimento da cimeira anual de Zagreb (Novembro de 2000), da Agenda de Salónica (Junho de 2003) e das demais iniciativas da UE nesta região, concentrando-se nas questões económicas, políticas, sociais e culturais.

2.7 A actual situação das organizações da sociedade civil não é muito diferente da descrita no parecer do CESE sobre «O papel da sociedade civil no âmbito da nova estratégia para os Balcãs Ocidentais»<sup>(4)</sup>. A situação pode ser sintetizada do seguinte modo:

- esforços constantes e árduos das organizações sindicais desejosas de assumirem plenamente as suas novas responsabilidades em economias e sociedades de mercado livre, nas quais o sector privado está ao serviço de um desenvolvimento moderno;
- esforços para permitir às organizações patronais libertarem-se do espartilho estatal. Esse espartilho, que no passado resultava da propriedade colectiva, no novo contexto deriva do papel especial desempenhado pelo Estado após o colapso dos antigos regimes na criação de novas empresas e na formação de novos empresários, actividades estas generosamente financiadas por investidores internacionais;
- acções diversas, mas em certos casos ineficazes e exigindo uma cooperação mais coordenada.

2.8 Em termos mais gerais, a situação social nos Balcãs permanece problemática. Apesar de alguns progressos, as instituições e estruturas sociais e políticas ainda não estão consolidadas. A guerra gerou graves conflitos, que, até agora, ainda não foram dirimidos. Daí que os esforços das organizações internacionais e europeias não tenham tido o impacto previsto, devido, nomeadamente, à inexistência de um modelo único de diálogo social e de diálogo entre as organizações da sociedade

civil, em que os diferentes grupos e organizações da sociedade civil teriam papéis distintos e bem definidos no que se refere aos direitos, competências e obrigações.

### 3. Situação geral das organizações da sociedade civil

#### 3.1 Parceiros sociais

Concluídos os acordos de comércio livre nos Balcãs, é necessário agora que os parceiros sociais estejam aí formalmente representados e que, simultaneamente, sejam criadas estruturas de representação integradas a nível nacional.

Os programas europeus de reforço das capacidades<sup>(5)</sup> são fundamentais, nomeadamente no que respeita às organizações sindicais e associações patronais que operam na periferia. São necessárias boas práticas de cooperação inter-regional, uma vez que é através da cooperação que os parceiros sociais devem tratar as questões regionais na perspectiva de um acordo único de comércio livre, em 2006.

Nestes países, a implicação do sector público é frequentemente difícil, pelo que o diálogo entre o sector público e o privado deve ser assegurado e fomentado.

#### 3.2 Outras organizações

As organizações da sociedade civil existentes nos Balcãs podem ser agrupadas em quatro categorias genéricas: a) organizações criadas para se oporem aos antigos regimes; b) organizações que dependem integralmente dos donativos e que foram criadas para levar a cabo programas de ajuda internacional ao desenvolvimento; c) organizações altamente especializadas, que, normalmente, trabalham com os grupos mais vulneráveis; d) organizações agrícolas.

**A viabilidade destas organizações e a independência dos seus doadores são as questões mais importantes a tratar no futuro imediato.** As organizações do primeiro tipo, pelo facto de existirem há mais tempo e estarem directamente implicadas nos debates políticos, são as que gozam de um reconhecimento mais amplo, mas confrontam-se com sérios problemas de viabilidade financeira. As organizações do segundo grupo, que têm muito menos visibilidade e são muito numerosas, foram aparentemente criadas para satisfazer os desejos da comunidade de doadores. A maior parte destas organizações desaparecerá indubitavelmente se não houver doadores.

Importa reforçar as capacidades e intensificar a cooperação tanto entre as organizações da sociedade civil como à escala regional, mas a prioridade absoluta vai para o modo de gerir o período crítico que medeia entre a diminuição do financiamento internacional e a emergência de fontes de financiamento local. Há o risco de muito capital social acumulado graças à sociedade civil se perder e de se dar um retorno à violência.

<sup>(4)</sup> Parecer do CESE «O papel da sociedade civil no âmbito da nova estratégia para os Balcãs Ocidentais» (relator: R. Confalonieri) (JO C 80 de 30.03.2004, p. 158) e «Promover a participação das organizações da sociedade civil do Sueste Europeu — Experiências do passado e desafios do futuro» (relator: C. Wilkinson) (JO C 208 de 03.09.2003, p.82).

<sup>(5)</sup> CARDS (Assistência comunitária para a reconstrução, desenvolvimento e estabilização), Regulamento (CE) n.º 2666/2000 do Conselho, de 5 de Dezembro de 2000.

#### 4. Problemas estruturais dos Balcãs Ocidentais e suas repercussões no desenvolvimento da sociedade civil organizada

##### 4.1 *Corrupção*

Trata-se do problema estrutural mais grave. Deve-se à ineficiência da administração pública, à inexistência de um enquadramento institucional e jurídico sério e eficaz, à ausência de um sistema judicial independente, às más condições económicas, à pobreza e à falta de uma verdadeira intervenção das organizações da sociedade civil.

##### 4.2 *Violação dos direitos humanos, individuais e sociais*

Apesar dos esforços — nem sempre bem sucedidos — das organizações internacionais, ainda se observam regularmente violações dos direitos humanos por parte das autoridades. Mas o principal problema reside no facto de o sistema judicial ignorar, aparentemente, as suas responsabilidades e não desempenhar o papel que lhe cabe.

A adesão de princípio ao enquadramento institucional do Conselho da Europa representa um passo positivo. Contudo, em muitas situações, a falta de vontade política para proceder à sua aplicação e a intrusão de divisões minoritárias e religiosas no diálogo social não permitem alcançar facilmente um clima de aproximação e comunicação.

##### 4.3 *Governança ineficaz — administração pública*

A instabilidade política e social provocada por graves conflitos políticos internos é a causa principal da má governação na região, manifestada em graves disfunções da administração pública, e que, por seu turno, fomenta a falta de responsabilização e a corrupção. Os esforços internacionais e europeus para modernizar a administração pública ainda não conduziram a uma melhoria significativa.

##### 4.4 *Ausência de diálogo com a sociedade civil*

O diálogo social<sup>(6)</sup> com as organizações da sociedade civil requer não apenas um enquadramento jurídico, mas também respeito mútuo entre as partes, esforços para compreender e moderar pontos de vista opostos e, acima de tudo, uma cultura de resolução de conflitos. Na região dos Balcãs Ocidentais nunca houve um verdadeiro diálogo social devido aos regimes autoritários e às organizações de fachada que eram rigorosamente controladas pelo Estado. É, sem dúvida, necessário um certo tempo para ter um diálogo social de qualidade, suficientemente aprofundado.

##### 4.5 *Necessidade de organizações da sociedade civil genuínas e representativas*

A multiplicidade de organizações da sociedade civil suscita questões legítimas quanto à verdadeira situação social na

região. Muitas destas organizações foram criadas a pedido ou por insistência de organismos internacionais que as financiam e que, muitas vezes, prestam a assistência social que deveria ser assegurada pelo Estado. Outras ainda foram criadas por iniciativa de organizações internacionais da sociedade civil e de ONG que também influenciam directamente as suas actividades. Por último, algumas são o resultado de iniciativas locais que camuflam interesses político-partidários, étnicos, minoritários ou religiosos.

#### 5. Comentários do CESE sobre a situação social, política e económica nos Balcãs Ocidentais e a estratégia europeia

5.1 A UE perdeu, a nível internacional e local, uma parte importante da sua credibilidade com a crise jugoslava e durante a guerra na antiga Jugoslávia por não ter adoptado estratégias de intervenção eficazes.

5.2 A Comissão Europeia deveria definir uma estratégia política mais clara no âmbito dos processos de estabilização e de associação e reforçar a sua presença na região. Deveria também apostar mais na melhoria da qualidade das suas acções e da sua imagem na região.

5.3 Importa sublinhar que numa série de regiões dos Balcãs Ocidentais, especialmente no Kosovo<sup>(7)</sup>, as tensões étnicas impediram que o sentimento de segurança e a paz se consolidassem e que a união da Sérvia e do Montenegro não satisfaz as expectativas de criação de uma união de Estados democrática<sup>(8)</sup>.

5.4 A Bósnia-Herzegovina e o Kosovo são entidades políticas (construídas), que foram impostas por organizações internacionais, não sendo certa a sua viabilidade a longo prazo. Há, pois, necessidade imediata de encontrar soluções para estes problemas políticos que garantam a prosperidade económica, a protecção dos direitos dos grupos minoritários e religiosos e o reforço das estruturas democráticas caucionadas por organizações internacionais. O início, no final de 2005, das negociações multilaterais no contexto da ONU sobre o futuro do Kosovo constitui a única esperança de resolver este difícil problema.

5.5 O CESE considera que a UE deve reforçar a sua presença nos Balcãs Ocidentais através de políticas de informação e comunicação fortes e práticas, e clarificar, por um lado, a sua política para a região e, por outro, o custo, para os países em causa, da sua integração na UE<sup>(9)</sup>.

5.5.1 Os critérios de Copenhaga são fundamentais e não negociáveis para os países dos Balcãs Ocidentais que pretendam aderir à UE. Não obstante, para que o processo avance e esses critérios sejam satisfeitos, a UE terá de, recorrendo aos seus próprios mecanismos, intervir directamente não só nas estruturas institucionais dos países em causa, mas também na aplicação do acervo comunitário.

<sup>(7)</sup> Resolução do PE P6\_TA(2005)0131: Resolução do Parlamento Europeu sobre o estado da integração regional nos Balcãs Ocidentais.

<sup>(8)</sup> Presidência Austríaca da UE 2006 – Ministro Federal dos Negócios Estrangeiros - 23 de Novembro de 2005 – Política Externa Europeia.

<sup>(9)</sup> Parecer do CESE «O papel da sociedade civil no âmbito da nova estratégia para os Balcãs Ocidentais», 10 de Dezembro de 2003, relator: R. Confalonieri (JO C 80 de 30.03.2004, p. 158).

<sup>(6)</sup> Conferência sobre o reforço do diálogo social nos países dos Balcãs Ocidentais, DG Emprego, Assuntos Sociais e Igualdade de Oportunidades, 6-7 de Outubro de 2005, em Skopje.

5.6 Neste contexto, o desenvolvimento de uma estratégia europeia integrada passa pela sociedade civil e pelas suas organizações. Mais especificamente, a sociedade civil organizada oferece uma oportunidade única para garantir que o longo processo de transição se desenrole na normalidade e para assegurar a eficácia dos programas de cooperação e de intervenção para os seus beneficiários finais.

5.7 As informações de que o CESE dispõe e os conhecimentos que adquiriu sobre a região — sobretudo após a criação do grupo de contacto para os Balcãs Ocidentais —, permitem-lhe extrair as seguintes conclusões e a formular os seguintes comentários:

5.7.1 Os conflitos raciais e étnicos podem gerar, a qualquer momento, situações de extrema animosidade nos Balcãs Ocidentais, pois as tensões, apesar de veladas, estão latentes e podem irromper abruptamente.

5.7.2 A sociedade civil<sup>(10)</sup> começou, hesitantemente, a desempenhar o seu papel, apoiando-se, em geral, em financiamentos estrangeiros, mas, em alguns casos, sem os conhecimentos ou a credibilidade que se impõem.

5.7.3 A aceitação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia constitui uma condição prévia essencial, que deve ser satisfeita por todos os Estados da região que pretendam trabalhar com a UE.

5.7.4 Os países dos Balcãs Ocidentais necessitam de um apoio directo e substancial constante, tanto económico como em matéria de competências, a fim de reforçarem as suas recém-criadas instituições e adquirirem a necessária sensibilidade democrática. A prestação deste apoio terá de ser mais bem coordenada e, no caso da UE, através de uma cooperação mais estreita entre a Agência Europeia de Reconstrução e as delegações da UE na região.

5.7.5 O reforço do diálogo plural e multilateral e a criação de um enquadramento jurídico democrático que permita à sociedade civil funcionar constituem as condições prévias para a normalização da vida socioeconómica dos países em causa.

O reforço do diálogo social requer, nomeadamente:

- a) o reconhecimento do papel dos parceiros sociais;
- b) o reconhecimento do papel da autonomia dos parceiros sociais;
- c) o respeito do direito das organizações representativas a serem bem informadas e consultadas e a expressarem a sua opinião sobre todos os assuntos económicos e sociais.

5.7.6 É igualmente necessário erradicar a corrupção mediante o estabelecimento de regras estritas, mas, tanto quanto possível, simples, a observar rigorosamente, recorrendo, para o efeito, às novas tecnologias.

5.7.7 Por último, as organizações da sociedade civil têm de ser financiadas: o financiamento é o principal obstáculo ao seu

desenvolvimento e, sobretudo, ao desenvolvimento do diálogo social.

5.7.8 O sistema judicial deve afirmar-se como pilar da sociedade. Deverá, por isso, ser particularmente apoiado e reforçado, para que possa desempenhar o seu papel institucional de acordo com modelos europeus.

5.7.9 A cooperação económica entre os Estados da região é fundamental para um processo integrado e global de transição para o acervo comunitário. Além disso, esta cooperação contribuirá substancialmente para reduzir tensões e criar novas oportunidades de desenvolvimento e prosperidade.

5.7.10 O diálogo intercultural, inter-religioso e inter-étnico deve facilitar a criação de canais de aproximação e comunicação entre os países dos Balcãs Ocidentais. Os líderes religiosos da região são chamados a desempenhar um papel fundamental neste domínio, atenuando tensões e esteando tentativas de reforço do diálogo social.

5.7.11 O CESE considera que o desenvolvimento económico da região pode ser alcançado através de apoio ao investimento estrangeiro directo e das necessárias privatizações, que transferirão capital e conhecimentos, contribuirão para reduzir o sector público e constituirão o início de desenvolvimentos positivos substanciais para as questões sociais e políticas pendentes. Para a realização deste objectivo, é necessário que o sector bancário, bem como o enquadramento institucional, funcionem adequadamente e apliquem as regras internacionais reconhecidas e certificadas, a fim de lutar contra a corrupção, sob todas as suas formas (branqueamento de capitais, contrabando, etc.).

O Banco Central Europeu e o BEI são chamados a desempenhar um papel especial de coordenação nesta região.

5.7.12 As organizações internacionais (FMI, Banco Mundial, OIT, ONU, etc.) devem cooperar mais estreitamente com as organizações representativas da sociedade civil, a fim de reforçarem o seu papel nas várias sociedades da região dos Balcãs Ocidentais.

5.7.13 O CESE observa uma melhoria gradual na coordenação entre os diferentes organismos da UE na região. A Agência Europeia de Reconstrução (EAR) gere programas que mobilizam centenas de milhões de euros, alguns implicando o desenvolvimento de recursos humanos ou, mais especificamente, a formação de mão-de-obra, outros visando a sua promoção. Importa também referir aqui o trabalho da FEF (Fundação Europeia para a Formação) e do CEDEFOP (Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional). Graças à excelente cooperação mantida com a FEF e à sua proximidade geográfica com os países da região, o CEDEFOP poderia fazê-los beneficiar da sua vasta experiência e dos seus conhecimentos. Para além dos actores da UE deverá ser realçado também o papel do Pacto de Estabilidade, ainda que o seu futuro continue nebuloso e o seu impacto na região possa ser reduzido.

<sup>(10)</sup> Resolução do PE P6\_TA(2005)0131.

## 6. Propostas e recomendações do CESE

### 6.1 O papel e as responsabilidades do CESE

Para aproximar a realidade económica, social e cultural dos Balcãs Ocidentais do acervo comunitário, no que respeita à sociedade civil, é necessário repensar todo o processo. Importa, antes de mais, valorizar a experiência adquirida com o grande alargamento através dos comités consultivos mistos (CCM) e incentivar uma maior participação da sociedade civil europeia organizada em todos os estádios de formulação e desenvolvimento das políticas pertinentes. É igualmente necessária uma participação mais sistemática e claramente institucional da sociedade civil organizada de ambos os lados nas negociações políticas entre a UE e os governos dos Balcãs. Por último, são necessárias medidas integradas para cada região e para cada objectivo.

6.1.1 O CESE dispõe de consideráveis recursos humanos e de importantes conhecimentos<sup>(1)</sup> adquiridos graças à sua participação nos comités consultivos mistos no âmbito das negociações de adesão à UE dos dez novos Estados-Membros, mas também nos comités consultivos mistos com a Bulgária, a Roménia e a Turquia, que ainda estão activos. A este título, considera-se particularmente bem colocado para desempenhar um papel mais activo no desenvolvimento das políticas supra-mencionadas, em conjugação e cooperação com o Comité das Regiões e através da sua participação na organização de iniciativas conjuntas na região.

6.1.2 O CESE dispõe de boas informações e contactos, sobretudo desde a criação do grupo de contacto para os Balcãs Ocidentais e as visitas efectuadas por alguns dos seus membros à região; estas informações e estes contactos permitem-lhe servir os objectivos da Agenda de Salónica em relação aos temas económicos, sociais e culturais mais relevantes, que requerem uma adopção mais activa e mais rápida de regras e posições europeias nos países dos Balcãs Ocidentais.

6.1.3 Neste espírito, o CESE confere grande importância à sua iniciativa de organizar com as organizações da sociedade civil dos Balcãs Ocidentais um fórum, a realizar nas suas instalações em 2006, pois permitirá pôr directamente em contacto todas as grandes organizações da sociedade civil dos Balcãs Ocidentais com o CESE, mas também, de um modo mais geral, com as instituições europeias. Apela à Comissão para que,

<sup>(1)</sup> Até agora, os contributos do CESE a propósito dos Balcãs Ocidentais foram os seguintes: 1) Relatório de informação sobre as «Relações entre a União Europeia e determinados países do SEE», adoptado em 23.07.1998 – relator: Sklavounos (CES 1025/98 fin); 2) Parecer de iniciativa sobre «Desenvolvimento dos recursos humanos nos Balcãs Ocidentais» Relator: Sklavounos (JO C 193 de 10.07.2001, p.99); 3) Plano de acção para promover a cultura e a prática do diálogo social e de participação da sociedade civil e de redes conexas no Sueste Europeu, em cooperação com Fundação Europeia para a Formação (FEF) e com a Organização Internacional do Trabalho (OIT); 4) Parecer de iniciativa «Promover a participação das organizações da sociedade civil do Sueste Europeu — Experiências do passado e desafios do futuro» Relator: Wilkinson (JO C 208 de 03.09.2003, p.82); 5) Parecer exploratório sobre «O papel da sociedade civil no âmbito da nova estratégia para os Balcãs Ocidentais» Relator: Confalonieri (JO C 80 de 30.03.2004, p.158); 6) Parecer do CESE sobre «Os vizinhos da Europa alargada: Novo quadro para as relações com os vizinhos do Leste e do Sul» Relator: Alleweldt (JO C 80 de 30.03.2004, p.148).

usando todos os meios de que dispõe, apoie não só esta mas também as suas iniciativas de reforço das organizações representativas da sociedade civil, a nível nacional e regional e, além disso, tenha devidamente em conta os resultados do fórum.

6.1.3.1 O CESE está preparado para, se solicitado, disponibilizar os seus serviços para pôr as organizações da sociedade civil em contacto com os seus homólogos europeus, de modo a favorecer a transferência de conhecimentos e tornar as suas actividades nos Balcãs Ocidentais mais produtivas.

6.1.3.2 O CESE está especificamente interessado nas organizações da sociedade civil que atravessam dificuldades financeiras e têm dificuldade em cobrir os seus custos de funcionamento com fundos próprios. Gostaria igualmente de contribuir para o reforço destas organizações no contexto da aplicação do Pacto de Estabilidade.

6.1.3.3 O CESE está ainda interessado nos problemas das comunidades agrícolas dos Balcãs Ocidentais. Insta, pois, a Comissão a prestar maior atenção a estas questões e a oferecer o conhecimento e a experiência necessários à modernização do sector primário.

6.1.3.4 O CESE entende que a promoção das reformas económicas e o desenvolvimento económico da região constituem o factor fundamental para a solução dos problemas estruturais. O apoio das organizações representativas às PME<sup>(12)</sup> e às explorações agrícolas é uma condição prévia essencial para a prosperidade económica da região e pode ser concretizado através da aplicação das melhores práticas, já adoptadas nos Estados-Membros da UE. O CESE possui os conhecimentos e os recursos humanos necessários para apoiar os esforços nesse sentido.

6.1.3.5 Dentro deste espírito e em cooperação com a Comissão Europeia, o CESE poderia, participar em reuniões de informação nacionais e locais com a sociedade civil.

6.1.3.6 Poderia também contribuir para a difusão de informações sobre as actividades das organizações internacionais na região com interesse na perspectiva das organizações da sociedade civil. Para além disso, no âmbito da declaração conjunta do director-geral da OIT e da presidente do CESE, o CESE poderia juntamente com a OIT organizar actividades na região de modo a fortalecer, em particular, o diálogo social.

<sup>(12)</sup> Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu «Os Balcãs Ocidentais e a Integração Europeia», COM (2003) 285 final de 21 de Maio de 2003.

6.1.3.7 A Comissão Europeia e o CESE devem programar, executar e apoiar análises sistemáticas da situação social nos Balcãs Ocidentais e dos progressos alcançados pela sociedade civil, centrados, principalmente, na relação «esforço de investimento/eficácia». Poderão ser utilizados «indicadores de desempenho» (ou, na sua falta, indicadores novos) tanto para os pequenos como para os grandes investimentos, de modo a identificar as deficiências ou lacunas das actuais políticas e acções da UE e permitir os melhoramentos ou ajustamentos necessários; por exemplo, a classificação das organizações da sociedade civil de acordo com determinadas características de base (nomeadamente, razão de ser, objectivos, estatutos, cobertura geográfica, métodos de funcionamento e meios de controlo, fontes e níveis de financiamento, etc.).

6.2 O CESE está disposto a criar comités consultivos mistos com todos os países da região se as circunstâncias o permitirem.

6.3 Com base na experiência e nos conhecimentos adquiridos através dos seus contactos com as organizações da sociedade civil nos países dos Balcãs Ocidentais, o CESE aconselha e recomenda o seguinte:

#### 6.3.1 *Recomendações às forças políticas nacionais e regionais dos países dos Balcãs Ocidentais*

6.3.1.1 O CESE recomenda aos países dos Balcãs Ocidentais que envidem todos os esforços para se alinharem pelo acervo comunitário, nomeadamente no que respeita à protecção dos direitos individuais, sociais e colectivos, através de planos nacionais de desenvolvimento provisórios comparáveis com o plano elaborado pela Turquia, de modo a estarem em condições de absorver a futura assistência da UE.

6.3.1.2 O CESE apela aos governos desses países no sentido de intensificarem os seus esforços na via da democratização e de apoiarem a coesão social, mediante o aprofundamento do diálogo com as organizações da sociedade civil.

6.3.1.3 Apela a todas as partes envolvidas para que demonstrem respeito, nomeadamente pelas minorias nacionais e religiosas, salvaguardem os seus direitos individuais, religiosos e políticos e preservem os monumentos religiosos e culturais.

6.3.1.4 Congratula-se com os progressos registados pelos processos respeitantes aos acordos de estabilização e associação em vias de conclusão em todos os países.

#### 6.3.2 *Recomendações aos órgãos políticos da União*

6.3.2.1 A falta de conhecimentos e de um quadro legislativo torna os problemas da igualdade entre homens e mulheres, da protecção do ambiente, da defesa dos consumidores e dos grupos minoritários particularmente graves na região, pelo que o CESE apela à Comissão para que ajude os países dos Balcãs Ocidentais a procederem o mais rapidamente possível as modernizações necessárias.

6.3.2.2 Na perspectiva da adopção de medidas destinadas a reforçar os laços entre a UE e os países da região e tendo sido celebrados acordos de estabilização e de associação com a Antiga República Jugoslava da Macedónia e a Croácia, o CESE convida a Comissão a redobrar de esforços com vista à conclusão dos processos também com os outros países da região e a demonstrar uma vontade política mais forte e uma melhor coordenação, tendo como objectivo promover todos os aspectos da Agenda de Salónica <sup>(13)</sup>.

6.3.2.3 O CESE considera a Agenda de Salónica um texto importante sobre a cooperação, que, não obstante, requer constante actualização.

6.3.2.4 O CESE considera que a educação é o domínio principal em que a UE deveria apoiar as sociedades dos Balcãs Ocidentais. A melhoria da qualidade da educação e a redução da iliteracia contribuem para atenuar substancialmente as acentuadas diferenças étnicas, religiosas e entre minorias, e, juntamente com a prosperidade económica e o reforço das instituições democráticas, conduzir os povos dos Balcãs Ocidentais a alcançar melhores níveis de governação. A Comissão pode desempenhar um papel especialmente importante no domínio da educação e da cultura, mediante designadamente o desenvolvimento de programas de apoio ao intercâmbio de cientistas e à formação de novos cientistas.

6.3.2.5 Neste contexto, é necessário chamar a atenção para o vazio geopolítico, económico e social cada vez maior na UE devido à ausência dos países dos Balcãs Ocidentais das suas estruturas.

6.3.2.6 Em consequência, o CESE recomenda a completa integração dos Balcãs Ocidentais na estratégia de desenvolvimento da UE através do reforço do processo de estabilização e de associação e, se necessário, da adopção de medidas adicionais justificadas pelas dificuldades específicas com que a região se confronta.

6.3.2.7 Recomenda ainda uma melhor coordenação entre as instituições políticas da União, bem como entre os órgãos consultivos (CESE e Comité das Regiões), com o objectivo de criar condições para um desenvolvimento mais eficaz do programa.

6.3.2.8 Considera que a decisão relativa à questão do estatuto definitivo do Kosovo se reveste de importância primordial para a segurança, a paz e a estabilidade na região. Apela, por isso, ao Conselho, à Comissão e ao Parlamento Europeu para, no âmbito das suas responsabilidades respectivas, contribuírem para os esforços da ONU e do Representante Especial do Secretário-Geral da Nações Unidas.

6.3.2.9 A UE deve outorgar aos representantes da sociedade civil organizada e das organizações representativas um estatuto especial (concessão de vistos de entrada) e, de um modo geral, demonstrar mais flexibilidade <sup>(14)</sup>.

<sup>(13)</sup> Agenda de Salónica para os Balcãs Ocidentais: extractos de sucessivos Conselhos de Assuntos Gerais e de Relações Externas, de 16 de Junho de 2003.

<sup>(14)</sup> Resolução do Parlamento Europeu P6\_TA(2005)0131.

6.3.2.10 A UE deve proceder a uma avaliação das organizações patronais e de trabalhadores, nomeadamente sobre os seus estatutos, objectivos, organização e funcionamento, sector de actividade (público ou privado), nível de representação (do conjunto das empresas e dos trabalhadores ou por sector), etc., de modo a dispor de organizações credíveis, com as quais a União Europeia poderá colaborar. Análises deste tipo seriam ainda mais facilitadas se a UE procedesse à recolha e publicação dos dados necessários (transparência), o que constitui uma condição prévia para a aprovação de cada tipo de apoio concedido às organizações públicas e privadas e aos órgãos representativos da sociedade civil.

Esta tarefa poderia ser realizada internamente, pelas instituições da UE (Comissão, CESE, etc.), ou, se necessário, total ou parcialmente por um agente externo.

### 6.3.3 *Recomendações aos Estados-Membros da UE com fronteiras com os Balcãs Ocidentais e às organizações da sociedade civil europeia*

6.3.3.1 O CESE recomenda aos Estados-Membros da UE (como a Itália, a Hungria, a Eslovénia e a Grécia) que promovam acções destinadas a reforçar a sociedade civil na região, designadamente no que respeita à estratégia, desenvolvimento dos recursos humanos, gestão e europeização das estruturas institucionais e legislativas.

6.3.3.2 Simultaneamente, o CESE apela a uma maior consciencialização e mobilização das organizações europeias de parceiros sociais e, de um modo mais geral, da sociedade civil europeia organizada para a necessidade de integrar as organizações homólogas dos Balcãs Ocidentais nas estruturas europeias e nos procedimentos europeus.

6.3.3.3 Isto significa que tanto as medidas tomadas pelos Estados-Membros vizinhos dos Balcãs Ocidentais como o trabalho correspondente das organizações da sociedade civil europeia devem ser coerentes com o supramencionado programa de desenvolvimento económico, social e político a médio e longo prazo.

## 6.4 Financiamento

6.4.1 A UE possui uma gama de instrumentos financeiros destinados a reforçar a sociedade civil nos Balcãs Ocidentais. Entretanto, outras organizações internacionais e outros países concedem ajudas ao desenvolvimento a uma série de organizações da sociedade civil da região. Embora este tipo de ajuda seja, em geral, positivo, há uma série de perigos relacionados principalmente com a forma como é concedido. Os problemas mais graves observados nos Balcãs Ocidentais durante a realização de trabalhos internacionais no âmbito da ajuda externa ao desenvolvimento são a seguir enunciados.

6.4.1.1 A ajuda internacional aos Balcãs Ocidentais pode ser relativamente importante em termos económicos, mas, na maior parte dos casos, está vinculada a prioridades definidas pelos doadores que não têm em conta as reais necessidades

loais. No caso da sociedade civil, a ajuda internacional ao desenvolvimento, na maior parte dos casos, não tem em conta os interesses locais e confunde iniciativas de mudança institucional com iniciativas isoladas que não são compatíveis com as estruturas sociais e de poder existentes ou com os interesses e tradições dos países beneficiários da ajuda. Frequentemente, todo o trabalho é confiado a ONG dos países que recebem assistência, as quais dependem inteiramente dos programas de ajuda internacional e propõem iniciativas que vão mais ao encontro das prioridades dos doadores do que das necessidades dos beneficiários.

6.4.1.2 O desempenho dos programas internacionais de ajuda ao desenvolvimento nos Balcãs Ocidentais é comprometido, principalmente, pela falta de coordenação entre os diferentes doadores e pela extremamente curta duração dos programas, que, frequentemente, financiam iniciativas isoladas. Em muitos casos, iniciativas que haviam começado a ter resultados concretos foram abandonadas porque os doadores alteraram, abruptamente, as suas prioridades de financiamento, baseando a sua programação em calendários demasiado apertados para responder às necessidades dos países dos Balcãs Ocidentais. Os serviços financeiros da UE e das demais organizações internacionais devem compreender que não é útil alterar frequentemente as prioridades de financiamento. Os programas de formação e de reforço das capacidades inscrevem-se, frequentemente, nesta categoria. O apoio aos actores institucionais é fragmentado, consistindo cada vez mais em conferências e em pequenos seminários, e não em genuína assistência técnica.

6.4.1.3 Na realidade, são numerosas as ONG que desenvolvem trabalho na área das iniciativas sociais apenas para gerar rendimento, o que enfraquece consideravelmente a sua capacidade para criar laços reais com a sociedade e atingir os objectivos de que se reclamam. Muitas ONG confundem o seu papel com o dos gestores de programas de apoio técnico e funcionam de acordo com critérios económicos do sector privado, de forma a garantir um maior financiamento.

6.4.2 Tendo em conta a necessidade de solucionar os problemas referidos de modo a prestar às organizações da sociedade civil um apoio mais concreto, o CESE formula propostas em relação ao financiamento dos trabalhos de ajuda ao desenvolvimento, que a seguir se elencam.

6.4.2.1 Os programas de ajuda ao desenvolvimento da UE já iniciados, mas também os que se encontram em fase de elaboração para o período de 2007-2013 devem concentrar-se principalmente nos domínios da governação democrática, administração financeira e gestão ambiental.

6.4.2.2 Os governos dos países dos Balcãs Ocidentais devem desenvolver programas operacionais claros a fim de reforçar a sociedade civil. Estes programas devem ser objecto de discussão com a Comissão Europeia. Para o efeito, deve ser instituída uma comunicação regular entre a Comissão, o CESE e os governos locais.

6.4.2.3 É necessário um sistema particularmente sólido para acompanhar os resultados dos programas de ajuda ao desenvolvimento no domínio da sociedade civil. O CESE poderá desempenhar um papel muito importante nesse sistema.

6.4.2.4 A planificação de programas de ajuda ao desenvolvimento deve ter em conta as necessidades práticas da sociedade civil. A ajuda ao desenvolvimento que tenha por objectivo a criação de novas instituições da sociedade civil poderá recorrer, sem reservas, ao apoio técnico do CESE.

6.4.2.5 Após o fórum para os Balcãs Ocidentais que será organizado pelo CESE, poderá ser criado um grupo de trabalho permanente entre o grupo de contacto do CESE e os representantes da sociedade civil dos Balcãs Ocidentais. Este grupo prestará às organizações da sociedade civil a ajuda necessária à elaboração da agenda estratégica e operacional e facilitará a transferência entre os membros da UE e os países dos Balcãs

Ocidentais das boas práticas e dos conhecimentos tendentes a reforçar a sociedade civil.

6.4.2.6 Nas Perspectivas Financeiras da UE para o período 2007-2013, o objectivo de «cooperação territorial» deve ter em conta os meios financeiros consagrados à assistência a países terceiros. Os mecanismos de financiamento para países terceiros devem ser simplificados, sem, naturalmente, pôr em causa a actual transparência, e ser apoiados no âmbito dos programas de vizinhança. A experiência adquirida com programas como o CADSES deve ser utilizada e divulgada.

6.4.2.7 Na planificação de programas de ajuda ao desenvolvimento para a sociedade civil, a UE deve ter em conta os programas de ajuda ao desenvolvimento de outras organizações internacionais. A cooperação com os programas e os serviços especiais da ONU deve ser aprofundada e alargada ao nível operacional.

Bruxelas, 17 de Maio de 2006.

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

---

### **Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Campanha da UE para a conservação da biodiversidade: posição e contributo da sociedade civil»**

(2006/C 195/24)

A presidência austríaca do Conselho da UE solicitou à presidente do Comité Económico e Social Europeu, Anne-Marie SIGMUND, por ofício de 13 de Setembro de 2005, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, a elaboração de um parecer exploratório sobre o tema: «*Campanha da UE para a conservação da biodiversidade: posição e contributo da sociedade civil*»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente que emitiu parecer em 26 de Abril de 2006, sendo relator L. RIBBE.

Na 427.ª reunião plenária de 17 e 18 de Maio de 2006 (sessão de 18 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 125 votos a favor, sem votos contra e 4 abstenções, o seguinte parecer:

#### **1. Síntese das conclusões e das recomendações do Comité**

1.1 A biodiversidade é a base e a garantia para a existência de vida no nosso planeta. Nem que fosse apenas por um interesse económico egoísta, o Homem deveria fazer tudo para salvaguardar a estabilidade dos ecossistemas. Além disso, a nossa responsabilidade perante a criação obriga-nos a preservar a diversidade das espécies. A protecção da biodiversidade não é um «luxo» que a sociedade se pode permitir ou a que pode renunciar.

1.2 O Homem, embora sendo quem mais beneficia da biodiversidade, é neste momento o principal causador do seu declínio.

1.3 O CESE observa que a biodiversidade na Europa está agora como antes extremamente ameaçada. As medidas adoptadas até à data pela UE não são de todo suficientes para deter as tendências negativas dos últimos anos.

1.4 O CESE congratula-se, pois, com o facto de tanto as instituições europeias como todos os Estados-Membros se terem comprometido, enquanto partes contratantes da Convenção sobre a Diversidade Biológica, não apenas a deter mas a inverter essas tendências negativas.

1.5 O CESE critica, no entanto, o enorme hiato entre as boas intenções e a realidade nua e crua. Com efeito, até ao momento, os poderes públicos não deram o contributo para a preservação da biodiversidade que deles se esperaria. Estes poderes, em vez de assumirem uma função exemplar na protecção da diversidade, constata-se na prática que os planos e programas de apoio por eles adoptados geralmente só servem para colocar ainda mais em perigo a biodiversidade. A isso acresce o facto de haver nas Perspectivas Financeiras 2007-2013 justamente cortes nas políticas da UE com particular relevância para a biodiversidade.