

Avizul Comitetului Economic și Social European privind rolul UE în procesul de pace din Irlanda de Nord (aviz din proprie inițiativă)

(2009/C 100/16)

În cadrul sesiunii sale plenare din 12 și 13 decembrie 2007, în conformitate cu articolul 19 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a instituit un subcomitet însărcinat cu elaborarea unui aviz din proprie inițiativă cu privire la

Rolul UE în procesul de pace din Irlanda de Nord (aviz din proprie inițiativă).

Subcomitetul „Rolul UE în procesul de pace din Irlanda de Nord”, însărcinat cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 23 septembrie 2008. Raportor: dna Jane MORRICE.

În cea de-a 448-a sesiune plenară, care a avut loc la 22 și 23 octombrie 2008, Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 151 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 2 abțineri.

1. Concluzii

1.1 Se pot trage multe învățăminte din implicarea UE în procesul de pace din Irlanda de Nord. Progresele realizate față de perioadele întunecate din trecutul zbuciumat al regiunii în domeniul social, economic și, în special, politic au fost excepționale. Securitatea s-a îmbunătățit, reorganizarea administrației publice este în curs de desfășurare, noii veniți din străinătate, atât migranți, cât și turiști, contribuie nu numai la dezvoltarea economiei, ci și la combaterea gândirii tradiționale dogmatice, cooperarea transfrontalieră depășește așteptările, iar împărțirea puterii între foști adversari devine acceptată ca fiind „corectă din punct de vedere politic”.

1.2 Cu toate acestea, complacerea în situația actuală ar fi total inadecvată în acest stadiu. Priveștiștea șocantă a „zidurilor de pace” care despart comunitatea catolică de cea protestantă în Belfast amintește în mod trist, dar realist, de dificultățile majore cu care se mai confruntă încă procesul de pace, în special în ceea ce privește reconcilierea intercomunitară, și de drumul lung care mai rămâne de parcurs. Deceniile de violență, ură, suspiciune, ignoranță și intoleranță au condus la o separare fără precedent a comunităților în Irlanda de Nord. Deși oamenii trăiesc poate într-un „nivel acceptabil” de pace în spatele zidurilor lor, în casele, satele, bisericile, școlile și stadioanele lor, aceste „vieți paralele” nu pot constitui decât o etapă tranzitorie în procesul către respect reciproc, înțelegere și armonie, care poate necesita generații întregi.

1.3 Rolul jucat de UE în procesul de pace din Irlanda de Nord a fost și rămâne fără precedent în istoria sa. Faptul că sprijinul UE pentru acest proces este relativ necunoscut dovedește că abordarea sa a fost adecvată. Aceasta nu a reprezentat o încercare zadarnică de a interveni într-o situație aflată în afara posibilităților sale sau de a disimula problemele. Metoda UE de pacificare a Irlandei de Nord a reprezentat o implicare unică, pe termen lung, a unor resurse substanțiale, planificată și executată strategic, bazată pe principiile parteneriatului social și ale subsidiarității și ghidată la fiecare pas de consultări locale extinse.

1.4 Printr-o combinație de intervenții directe și indirecte, UE a permis crearea, prin procesul de pace, a unui mediu propice pentru succesul în soluționarea conflictului, după ce s-au întrunit condițiile politice, și a acționat ca un catalizator pentru un impact real al procesului de pace, ale cărui proporții nu au fost încă determinate în totalitate.

1.5 UE nu a făcut nicio tentativă vizibilă de a-și asuma meritul pentru succesul procesului de pace. Însă ar fi o eroare dacă istoria nu ar reține valoarea și importanța rolului UE, nu numai pentru că sprijinul UE în special pentru reconciliere trebuie să continue și în anii următori, ci și pentru că învățămintele trase din programele PEACE ale UE ar putea contribui la eforturile de promovare a păcii și a reconcilierii în alte regiuni ale lumii. UE nu va avea niciodată toate răspunsurile, însă, așa cum a dovedit în Irlanda de Nord, dispune de modalitățile și de experiența care ar putea ajuta pe alții să le găsească.

1.6 În calitate de cel mai bun „model” din lume în materie de pacificare, UE, împreună cu statele sale membre, dețin expertiza, experiența, diversitatea, resursele și reputația necesară pentru a sprijini soluționarea conflictelor și procesele de pace oriunde în lume devine necesar acest lucru. Însă UE are mai mult decât atât. Are datoria de a proceda astfel și obligația de a plasa pacificarea în centrul orientărilor sale strategice viitoare.

2. Recomandări

2.1 Recomandările se împart în două secțiuni distincte: prima acoperă acele domenii de activitate din Irlanda de Nord și din comitatele de graniță asupra cărora trebuie concentrat sprijinul UE pentru a promova procesul de reconciliere; cea de-a doua se referă la contextul mai larg al sprijinului acordat de UE pentru pacificare și reconciliere în alte zone de conflict, utilizând învățămintele desprinse din situația Irlandei de Nord și prezentate în instrumentarul pentru soluționarea conflictelor de mai jos.

2.2 Contextul Irlandei de Nord

2.2.1 Învățămintele desprinse din experiența Irlandei de Nord demonstrează că pacificarea este un proces strategic pe termen lung. Acesta începe cu încheierea conflictelor violente și trece printr-o serie de etape către stabilitate politică, conviețuire pașnică, reconciliere și, în final, armonie socială, prosperitate economică și „o societate comună”. Prin urmare, UE trebuie să sprijine acest proces pe termen lung, recunoscând fragilitatea etapelor inițiale și timpul pe care îl necesită atingerea unei reconcilierii adevărate. Chiar dacă ajutorul financiar acordat de UE se poate reduce (și poate deveni mai specializat) pe măsură ce regiunea iese din conflict, importanța rolului UE ca partener în acest proces și capacitatea sa de a-și dezvolta relațiile cu această regiune în alte moduri creative ar trebui să crească în continuare.

2.3 **Recomandarea 1:** UE ar trebui să-și mențină sprijinul **pe termen lung** pentru procesul de pace din Irlanda de Nord, iar pentru aceasta ar trebui să se concentreze mai mult asupra următoarelor aspecte:

- **reconcilierea intercomunitară** în domenii cum ar fi cultura, artele, sportul, petrecerea timpului liber, locuințele și educația, crearea de locuri de muncă și furnizarea serviciilor publice;
- **grupurile marginalizate** care beneficiază de capacitate instituțională intercomunitară; sprijinirea activităților monocomunitare se va face numai în circumstanțe excepționale, acolo unde astfel de activități reprezintă o premisă esențială pentru întărirea capacității intercomunitare;
- **victimele „tulburărilor”,** pentru a-și reface viața, pentru a le ajuta să facă față traumei și să-și împărtășească experiența unor grupuri similare din alte comunități și din alte zone de conflict;
- susținerea inițiativelor care vizează „o societate comună”, pentru a contribui la reducerea necesității de a dubla serviciile în materie de locuințe, sănătate, educație, activități recreative și sportive;
- implicarea **organizațiilor voluntare și comunitare, a sindicatelor și a sectorului de afaceri** la toate nivelurile procesului decizional referitor la fondurile UE PEACE;
- refacerea acelor **structuri de parteneriat local** care au contribuit la reunirea partenerilor sociali și a politicienilor în etapele inițiale ale programului PEACE;

- **reducerea birocrăției**, în special în ceea ce privește proiectele la scară mică din cadrul comunităților rurale și urbane, realizând evaluarea proiectelor pe criterii economice, dar și sociale.

2.4 **Recomandarea 2: Grupul operațional al Comisiei Europene pentru Irlanda de Nord** ar trebui să se concentreze în continuare asupra direcționării, facilitării și susținerii modalităților creative și inovatoare de dezvoltare a regiunii, diferite de cele care depind de finanțarea PEACE, precum cercetarea, transferul de cunoștințe, educația și facilitarea creării de rețele internaționale în materie de soluționare a conflictelor.

2.5 Contextul global mai amplu

2.6 UE are datoria nu numai de a desprinde învățăminte din experiența sa în Irlanda de Nord, ci și de a transmite mai departe aceste învățăminte celor care se confruntă cu diferite grade de conflict, fie că se află în interiorul UE, la granițele sale sau în orice altă parte a lumii. Aceasta va contribui la maximizarea rolului pozitiv pe care îl poate juca UE în soluționarea conflictelor la nivel mondial.

2.7 **Recomandarea 3:** Instituțiile UE, autoritățile din statele membre și alte autorități internaționale ar trebui să-și împărtășească **experiențele-cheie**, fapt care ar trebui facilitat prin:

- o bază de date cuprinzătoare, cu cele mai bune practici în materie de soluționare a conflictelor (propunerea PE);
- un compendiu de evaluări ale programelor PEACE și de proiecte care au avut succes;
- cercetări suplimentare asupra rolului UE într-o serie de domenii (situații de conflict intern, transfrontalier și extern).

2.8 **Recomandarea 4:** Toate acestea ar putea fi facilitate prin crearea unui **mecanism instituțional european pentru soluționarea conflictelor** în Irlanda de Nord, care să se inspire din lucrările existente în domeniul soluționării conflictelor atât la nivel local, cât și internațional. Detaliile acestei propuneri ar trebui să facă obiectul unei dezbateri la nivel european cu partenerii sociali, dezbateri inițiate de CESE, care să examineze cea mai bună modalitate de a dezvolta un mecanism de soluționare a conflictelor de dimensiune europeană.

2.9 **Recomandarea 5:** Instrumentarul de mai jos ar trebui adoptat și dezvoltat în continuare, pentru a contribui la analiza situațiilor de conflict și pentru a servi intervenției necesare a UE, după caz și în mod adecvat. Instrumentarul reunește o serie de instrumente utilizate de UE care ar putea servi ca punct de

referință și ca resursă pentru acțiuni care implică protecția minorităților, egalitatea, consolidarea capacităților, cooperarea intercomunitară și transfrontalieră, dezvoltarea socio-economică în alte regiuni ale UE, la granițele sale și în zonele de conflict din afara limitelor sale teritoriale.

Instrumentarul EU petru a soluționare conflictelor

Set pentru diagnostic: Analiza socio-economică și politică	Manuale de referință: Experiența provenită din alte surse (de exemplu din mecanismele de soluționare a conflictelor) Compendiu/bază de date pentru programe/proiecte Analiza teoriilor de soluționare a conflictelor	Viziune strategică: Observație obiectivă (supranațională) pe termen lung, combinată cu o abordare de asumare a riscurilor Aplicarea lecțiilor învățate Dobândirea și dezvoltarea cunoștințelor Evaluarea stadiului conflictului Stabilirea căii de intervenție, în funcție de stadiul conflictului și de locație (pe teritoriul UE, la granițele sale sau dincolo de acestea)
INSTRUMENTE FINANCIARE		INSTRUMENTE NEFINANCIARE
Instrumente majore (nivel macro)	Rețele finanțate de UE vizând transformarea conflictelor Instituții UE, politici, oportunități Spiritul UE, metodologie, exemplu	Europenizare (la nivel național) – norme UE, valori, instituții, proceduri (inclusiv implicarea partenerilor sociali) Teritoriul neutru , pentru a facilita dialogul/pentru a ajunge la un consens Abordare echitabilă , pentru a crea încredere Modelul UE de pacificare – călăuzirea prin exemplu Parteneriate strânse cu donatorii majori
Pârghii și chei (nivel mediu)	Programele EU PEACE indicate Fonduri structurale adaptate pentru a urmări în mod specific soluționarea conflictelor (definite după criteriile de „diferențiere” adecvate) Cooperare bilaterală/transfrontalieră Acorduri și inițiative Modelul parteneriatului social Evaluarea nivelului programelor	Grupul operativ (colectarea de informații locale, identificarea posibilităților și a domeniilor de cooperare, încurajarea participării la programe de nivel european) Abordarea prin parteneriat , colaborând cu partenerii locali, politici și sociali Consultări locale care determină responsabilitatea locală asupra elaborării și desfășurării programelor Implicarea instituțiilor locale Eliminarea barierelor utilizând politicile UE
Dispozitive de reglaj fin (nivel micro)	Agenți de diseminare locali pentru a se apropia de nivelul de bază Subvenții globale pentru a asigura receptivitatea locală și pentru a atinge obiectivele adecvate Finanțare condiționată pentru a promova cele mai bune practici Monitorizare pentru învățarea continuă Sprijin pentru consolidarea capacităților și colaborare/cooperare „De jos în sus”, cooperare transfrontalieră – economică, socială și culturală Autoevaluare	Europenizare (la nivel local) - implicarea partenerilor sociali, antrenarea cetățenilor, participarea comunității, detașarea funcționarilor CE Celebrarea succesului Sporirea gradului de conștientizare prin presă și publicitate

3. Introducere

3.1 Prezentul aviz are ca scop prezentarea succesului relativ necunoscut al sprijinului acordat de UE procesului de pace din Irlanda de Nord, pentru ca societatea civilă europeană să înțeleagă mai bine experiența Irlandei de Nord și pentru a crea un „instrumentar” pe baza metodelor folosite de UE pentru promovarea păcii și a reconcilierii, în vederea utilizării acestuia și în alte zone de conflict, după caz.

3.2 Avizul se referă în principal la sprijinul acordat de UE prin programele UE PEACE, Fondul internațional pentru Irlanda

(FII) și INTERREG, analizând modul în care au fost concepute fondurile și impactul pe care l-au avut acestea asupra vieții sociale, economice și politice a regiunii, concentrându-se asupra sprijinului acordat societății civile (sectorul afacerilor, sindicate, sectorul de voluntariat).

3.3 Avizul analizează de asemenea posibilitățile mai largi oferite de UE pentru cooperarea politică, diplomatică și administrativă dintre Regatul Unit și Irlanda, precum și măsura în care „modelul european de pacificare” a fost utilizat drept călăuză pentru îmbunătățirea situației din Irlanda de Nord.

4. Metodă

4.1 Au avut loc patru ședințe de lucru, printre care o conferință de consultare desfășurată în aprilie 2008 în Irlanda de Nord. Conferința a colectat informații de la părțile interesate și de la experți prin chestionare și consultare electronică, concluziile bazându-se astfel pe experiența directă în lucrul cu programele și politicile UE. În plus, membrii subcomitetului au efectuat o vizită de studiu la Belfast, în cadrul căreia au examinat proiectele finanțate de UE.

4.2 Conferința a coincis cu evenimente care au marcat un progres politic semnificativ în Irlanda de Nord, la aceasta participând prim-ministrul și viceprim-ministrul, ministrul de stat al Irlandei și reprezentanți de seamă ai UE implicați în elaborarea programului PEACE.

4.3 Un element-cheie al prezentului aviz l-a constituit valoroasa cooperare dintre cele trei grupuri CESE, experții acestora și membrii subcomitetului din Franța, Spania, Italia, Irlanda și Regatul Unit, Parlamentul European (raportul de Brún) și Comisia Europeană.

5. Context

5.1 Date geografice și economice

5.1.1 Irlanda de Nord este situată în partea de nord-est a insulei Irlanda. Cu o suprafață de 14 245 km², regiunea are o populație, conform ultimului recensământ (2001), de 1 685 000 locuitori, dintre care 53,1 % sunt protestanți, 43,8 % catolici, 0,4 % de alte religii, iar 2,7 % fără religie. Populația este printre cele mai tinere din Europa, peste 40 % având o vârstă mai mică de 29 de ani. Numărul locuitorilor a stagnat până de curând din cauza emigrației nete, însă previziunile arată că acesta va depăși 1,8 milioane până în 2011.

5.1.2 Economia evoluează de la industriile prelucrătoare tradiționale (construcții navale și textile) la o economie mai orientată către servicii și mai deschisă. Din 2004/2005, valoarea adăugată brută (VAB) a crescut cu 3,5 % în termeni reali, o valoare cu puțin mai scăzută decât media din Regatul Unit, însă cu mult mai scăzută decât creșterea PIB-ului irlandez de până la 10 % pe an pe parcursul anilor „Tigrului Celtic”. VAB pe cap de locuitor este de aproximativ 80 % din media din Regatul Unit, iar șomajul a scăzut până la 3,6 % de la rata maximă de 17,2 % înregistrată în 1986. Aceste statistici ascund însă mai multe probleme grave, cum ar fi nivelul ridicat de inactivitate economică de 26,9 %, cel mai înalt din toate regiunile UK, precum și dependența crescută de fondurile publice pentru sprijinirea atât a sectorului public, cât și a celui privat, ceea ce a descurajat spiritul antreprenorial (fondurile publice reprezintă 62 % din VAB).

5.2 Contextul istoric și politic recent

5.2.1 Ca regiune a Regatului Unit, Irlanda de Nord a fost constituită în temeiul legii privind guvernarea Irlandei – „Government of Ireland Act”, care a dus, în 1921, la despărțirea nordului de sudul Irlandei. Astfel s-a creat o regiune de graniță pe insulă și s-a marcat începutul unei perioade de „ostilitate” în viața socială, economică și politică. Din acel moment, despărțirea a fost o continuă sursă de dispută între naționaliștii nord-irlandezi (majoritatea catolici) și unioniști (majoritatea protestanți). În general, cei dintâi aspiră la o Irlandă unită, iar cei din urmă doresc ca Irlanda de Nord să rămână în cadrul Regatului Unit.

5.2.2 În 1921, 60 % din populație era protestantă și 40 % catolică. Comunitatea unionistă majoritară a deținut puterea timp de aproape o jumătate de secol. La sfârșitul anilor '60, militanții pentru drepturi civile au ieșit în stradă cerând încetarea discriminării. Au urmat confruntări violente și revolte, considerate de mulți ca fiind începutul „tulburărilor” recente din Irlanda de Nord. În punctul culminant al „tulburărilor”, în 1972, Parlamentul Irlandei de Nord a fost dizolvat și s-a instaurat „guvernarea directă” de la Londra.

5.2.3 În deceniile următoare au existat numeroase tentative de a stabili situația, inclusiv inițiative de reconciliere, introduse în principal de organizații ale societății civile, inclusiv sindicate. Însă, în același timp, această perioadă a fost extrem de violentă, astfel încât, în 35 de ani, mai mult de 3 500 de oameni și-au pierdut viața și alte mii de oameni au rămas pentru totdeauna marcați fizic sau psihic.

5.2.4 Încetarea focului de către grupările paramilitare din 1994 a înlesnit discuțiile dintre partidele politice. În 1998, Acordul de la Belfast/din Vinerea Mare a fost încheiat și adoptat cu o majoritate covârșitoare prin referendumuri separate la nord și la sud de graniță. În anul următor, s-a instituit un Consiliu de miniștri și o Adunare, precum și mai multe organisme nord/sud, transferul competențelor realizându-se în ultimele săptămâni ale mileniului.

5.2.5 În 2002, Adunarea a fost suspendată și abia în mai 2007 a fost restabilit un guvern descentralizat, care împărțea puterea. Guvernul este condus de PUD (Partidul Unionist Democrat) și Sinn Fein (republican). În prezent, regiunea traversează cea mai îndelungată perioadă de stabilitate politică din ultimele aproape patru decenii.

5.3 Implicarea UE în procesul de pace

5.3.1 UK și Irlanda au aderat la Uniunea Europeană în 1973, în perioada cea mai intensă a „tulburărilor”, iar Irlandei de Nord i s-a acordat un **statut special**, primind statutul **Obiectiv unu**, deși nu a îndeplinit întotdeauna condițiile economice. Aceasta a însemnat finanțare suplimentară pentru dezvoltarea economică și socială. Finanțarea a fost considerată ca fiind suplimentară pe lângă cea din partea guvernului britanic, deși multe voci au susținut că aceasta era utilizată pentru a compensa cerințele de finanțare publică.

5.3.2 La primele alegeri directe pentru **Parlamentul European (1979)**, au fost aleși trei deputați europeni din Irlanda de Nord (Ian Paisley, John Hume și John Taylor). În 1984, PE a publicat **Raportul Haagerup** privind Irlanda de Nord, iar vicepreședintele CE, Lorenzo Natali, a promis că va „analiza cu înțelegere propunerea unui plan integrat pentru Irlanda de Nord și regiunile de frontieră”. El a subliniat însă faptul că este necesar acordul guvernelor britanic și irlandez.

5.3.3 În 1986, guvernul britanic și guvernul irlandez au creat **Fondul Internațional pentru Irlanda** pentru „a promova progresul social și economic și a încuraja reconcilierea între naționaliști și unioniști pe insula Irlanda”. UE este unul dintre principalii donatori, pe lângă SUA, Canada, Australia și Noua Zeelandă, ai sumei de 848 de milioane EUR care a susținut peste 5 700 de proiecte în Irlanda de Nord și în regiunile de frontieră ale Irlandei timp de mai mult de 20 de ani. Până în anul 2013, finanțarea acordată de UE pentru FII va totaliza 349 de milioane EUR.

5.3.4 Vizita din 1992 în Irlanda de Nord a **președintelui Comisiei Europene, Jacques Delors**, pentru consultări cu reprezentanții locali, a întărit angajamentul acestuia pentru cauza păcii în regiune. În acel an, barierele economice din calea comerțului între nordul și sudul insulei au fost înlăturate odată cu realizarea pieței unice care, cu timpul, a creat posibilități importante pentru schimburile comerciale și afacerile transfrontaliere.

5.3.5 În 1994, imediat după încetarea focului de către grupările paramilitare, Delors s-a întâlnit cu cei trei deputați europeni din Irlanda de Nord (care erau, în acel moment, Ian Paisley, John Hume și Jim Nicholson) și au stabilit de comun acord planuri pentru un nou pachet important de măsuri ale UE. El a instituit un grup operativ și, după consultări locale la scară largă, propunerea privind un program PEACE de 300 de milioane EUR desfășurat pe parcursul a trei ani a fost acceptată în Summitul UE din 1994, cu câteva săptămâni înainte de sfârșitul mandatului președintelui Delors. Programul a fost prelungit cu încă doi ani, acordându-se o finanțare UE suplimentară de 204 milioane EUR.

5.3.6 Acesta a reprezentat primul **Program de sprijin special pentru pace și reconciliere în Irlanda de Nord și în comitatele de graniță ale Irlandei**, sau **PEACE I**. Consultarea la scară largă cu privire la program a inclus un aviz elaborat de **Comitetul Economic și Social European** ⁽¹⁾ în 1995, care saluta inițiativa și sublinia necesitatea unei abordări pe termen lung, precum și a flexibilității în atribuirea finanțării.

5.3.7 În 2000, **PEACE I** a fost urmat de **PEACE II**, negociat de partidele din noul guvern nord-irlandez, cu finanțare UE de 531 de milioane EUR. Programul a fost prelungit în 2005/2006, cu o finanțare UE de 78 de milioane EUR. CESE a elaborat un al doilea aviz (raportor: dl Simpson), în care solicita ca finanțarea PEACE II să se concentreze mai mult asupra proiectelor de promovare a reconcilierii și asupra problemelor cu care se confruntă lucrătorii migranți. În 2007, **PEACE III** a fost pus în aplicare pentru perioada 2007-2013, cu o finanțare UE de 225 milioane EUR. În total, UE a contribuit cu peste 1 338 miliarde la aceste programe.

5.3.8 După transferul competențelor din 2007, președintele **Comisiei Europene, José Manuel Barroso**, a instituit un nou grup operativ condus de **Comisarul pentru politică regională, Danuta Hübner**, pentru a analiza cooperarea viitoare dintre UE și Irlanda de Nord. Publicat în aprilie 2008, raportul propune numeroase modalități pentru implicarea în mai mare măsură a acestei regiuni în politicile UE și remarcă interesul exprimat de autoritățile Irlandei de Nord de a promova dezvoltarea unui mecanism instituțional european pentru soluționarea conflictelor, prin intermediul căruia să se desfășoare activități de cercetare și consultare și să se faciliteze schimburile de experiență.

6. Impactul implicării UE

6.1 Implicarea UE în procesul de pace a luat numeroase și diferite forme, de la sprijinul politic la nivel înalt la intervenția financiară la nivel local. Activitatea a atins intensitatea maximă în anii 1990, în sprijinul progresului politic realizat în urma acordurilor de încetare a focului și a încheierii Acordului de la Belfast/din Vinerea Mare, și continuă în prezent, grupul operativ al Comisiei Europene concentrându-se asupra unor noi domenii de cooperare, PEACE III, FII și INTERREG.

6.2 **Finanțarea UE** destinată pacificării a reprezentat un element esențial al sprijinului UE pentru procesul de pace. Cu toate acestea, factorii **nefinanciari**, preluați în mod automat împreună cu calitatea de membru UE, au avut un efect profund în promovarea unei schimbări pozitive. „Sfera de influență” a UE poate fi împărțită astfel în **factori financiari** și **factori nefinanciari** care, deși distincți, se suprapun.

⁽¹⁾ Avizele CESE privind proiectul de notificare pentru statele membre de stabilire a orientărilor pentru o inițiativă în cadrul programului de sprijin special pentru pace și reconciliere în Irlanda de Nord și în comitatele de graniță din Irlanda, COM(1995) 279 final; JO C 155 din 21.6.1995 și JO C 236 din 11.9.1995.

6.3 Factori nefinanțari

6.3.1 UE a oferit **un spațiu neutru pentru facilitarea dialogului** dintre politicienii britanici și irlandezi după aderare, oferind noi posibilități de întâlniri periodice pe teren neutru. Acest lucru a fost de asemenea important pentru deputații europeni din Irlanda de Nord, cel mai bun exemplu în acest sens fiind întâlnirea dintre **Paisley, Hume, Nicholson și Delors** din 1994, al cărei rezultat a fost primul program PEACE, și pe care Paisley a descris-o ca fiind una dintre cele mai productive întâlniri din cariera sa. În același timp, **cooperarea transfrontalieră** dintre funcționarii britanici și cei irlandezi pe probleme cotidiene a determinat o „apropiere” a administrațiilor, care a avut, fără îndoială, un efect pozitiv asupra procesului de pace.

6.3.2 Acest **teren neutru** a fost și mai important în ceea ce privește sprijinul UE pentru procesul de pace la fața locului. Instituțiile au facilitat angajarea, implicarea și responsabilizarea societății civile prin detașarea de personal, care a depus eforturi pentru a asigura o abordare **imparțială** și incluzivă.

6.3.3 Un alt element **nefinanțiar** important a fost posibilitatea oferită factorilor de decizie britanici și irlandezi de a experimenta **stilul de construire a consensului** practicat în procesul legislativ european. În cadrul negocierilor din Consiliu, statele membre au folosit o nouă modalitate de dialog multilateral, negociere și compromis, care a reprezentat un instrument valoros în discuțiile politice locale.

6.3.4 Realizarea **pieței unice europene** în 1992 a avut un impact **nefinanțiar** semnificativ asupra procesului de pace. Îndepărtarea barierelor administrative din calea schimburilor comerciale transfrontaliere a încurajat cooperarea între organizațiile de afaceri de o parte și de cealaltă a graniței și a impulsat vechile activități ale mișcării sindicaliste cu privire la cooperarea transfrontalieră. Cu toate acestea, controalele de securitate transfrontaliere au continuat să împiedice progresele majore în cooperarea economică și socială.

6.3.5 Unul dintre **factorii nefinanțari** cu impact limitat din perioada de început a fost **modelul de pace european** ca exemplu de urmat în regiune. Atunci când Irlanda de Nord a aderat la UE, mulți au sperat că efectul stabilizator al aderării se va produce aproape instantaneu. Cu toate acestea, întrucât diviziunile din cadrul comunității erau atât de puternice, a fost nevoie de timp pentru ca modelul european să influențeze procesul.

6.3.6 Chiar și în prezent, după 35 de ani ca membru al UE, există încă în Belfast așa-numitele „ziduri de pace” care despart comunitățile catolice de cele protestante. Majoritatea copiilor merg la școli „separate” și 90 % din oameni trăiesc în comunități „separate”.

6.4 Impactul financiar

6.4.1 Impactul financiar al PEACE I asupra procesului de pace a fost semnificativ, fiind **unic și inovator** – nimic similar nu a mai fost încercat anterior de către UE. Cu cei 500 milioane EUR (1995-1999) în sprijinul păcii și al reconcilierii, acesta a fost de asemenea cel mai mare ajutor financiar acordat în acest scop. Suma a reprezentat 73 % din totalul investiției, restul provenind de la autoritățile din ambele țări și din sectorul neguvernamental.

6.4.2 Un factor cheie care a contribuit la impactul pozitiv al PEACE I a fost **procesul de consultare la scară largă** implicat în elaborarea acestuia. Societatea civilă organizată, inclusiv ONG-urile, sindicatele și organizațiile de afaceri au avut un sentiment de responsabilitate, deoarece contribuția lor a fost recunoscută. Membrii Parlamentului European din Irlanda de Nord au fost de asemenea implicați în toate detaliile. Programul PEACE I a beneficiat de multă publicitate și, de aceea, a fost bine-cunoscut în zona vizată. Această „recunoaștere” rămâne valabilă în prezent. Statisticile arată că aproape jumătate din populație a beneficiat de programele PEACE.

6.4.3 Originalitatea **mecanismelor de finanțare** a programelor PEACE a fost de asemenea extrem de importantă pentru succesul acestora. **Organismele intermediare de finanțare** au reprezentat o modalitate ingenioasă de a transfera responsabilitatea la nivel local și de a consolida capacitatea în același timp. **Parteneriatele între districte**, alcătuite din reprezentanți din sectorul afacerilor, agricultură, sectorul voluntar și comunitar, precum și reprezentanți ai sindicatelor și membri aleși ai guvernului local, au reprezentat o „premieră” pentru Irlanda de Nord. Această abordare a procesului decizional prin intermediul **parteneriatelor** a fost o parte la fel de importantă a procesului de pace ca și finanțarea acordată.

6.4.4 Se știe că această abordare **de jos în sus** a însemnat că finanțarea a fost mai accesibilă pentru „cei aflați la periferia vieții economice și sociale locale”. În special, aceasta a vizat grupuri care până atunci primiseră sprijin în foarte mică măsură sau chiar deloc, cum ar fi **victimele și foștii prizonieri**, și a intensificat finanțarea pentru alte categorii, inclusiv **organizații intercomunitare și transfrontaliere, organizații ale femeilor și ale tinerilor**.

6.4.5 Impactul financiar al acestor programe a fost mai mare decât finanțarea acordată anterior de UE, deoarece finanțarea în cauză era garantată ca **suplimentară**. Astfel, impactul a fost mai important și mai vizibil, întrucât venea **pe lângă** finanțarea guvernamentală pentru regiune. Se susține adesea că nu la fel s-a întâmplat în cazul altor programe de fonduri structurale ale UE.

6.4.6 Schimbarea aspectelor vizate între programe a avut, de asemenea, efect. **Incluziunea socială** a ocupat locul cel mai important în cadrul programului PEACE I și **reînnoirea economică** a beneficiat de cele mai multe fonduri în cadrul programului PEACE II. În cadrul programului PEACE III, aspectul cel mai important a fost **reconcilierea**, recunoscută ca fiind cea mai bună modalitate de abordare a problemelor persistente ale diviziunii sectare.

6.4.7 În același timp, responsabilitatea pentru programele PEACE II/III a fost atribuită unui organism transfrontalier nou creat, **Organismul pentru programe speciale UE (OPSUE)**. Anumite aspecte ale activității acestuia sunt susținute de comitete de monitorizare care includ interese publice, sindicale și din sectorul privat din Irlanda de Nord și comitatele de graniță. Deși unii susțin că această schimbare a avut ca efect reducerea implicării la nivel local, alții consideră că acest organism reprezintă un „ghișeu unic” important pentru toate aspectele programelor PEACE ale UE și ale finanțării transfrontaliere.

6.4.8 Impactul **FII** asupra procesului de pace a fost de asemenea foarte semnificativ, atât prin proiectele sale, cât și prin modul în care este alcătuit. FII reunește reprezentanți din țările donatoare, iar o asemenea formă unică de cooperare, în special între UE și SUA, ar putea reprezenta un exemplu important de bună practică în alte zone de conflict.

6.4.9 Deși **INTERREG** funcționează pe întreg teritoriul UE, impactul său specific asupra insulei Irlanda a fost de asemenea extrem de important în ceea ce privește procesul de pace. Acționând în paralel cu elementele transfrontaliere ale programelor PEACE, **INTERREG** a investit în infrastructura transfrontalieră și în programe socio-economice, încurajând cooperarea între comunități vecine ostile.

6.4.10 Alte inițiative UE, cum ar fi **URBAN**, **EQUAL** și **LEADER** au avut și continuă să aibă o influență mai puțin directă, și totuși importantă, asupra procesului de pace din Irlanda de Nord.

6.5 Impactul asupra cooperării transfrontaliere

6.5.1 După împărțirea insulei în 1921, ambele jurisdicții au evoluat separat și în mod diferit. Impactul acestei relații de ostilitate a fost evident înainte de „tulburări” și a fost accentuat de 35 de ani de violență. Interacțiunile transfrontaliere au fost limitate din cauza pericolelor și dificultăților, iar comerțul transfrontalier a înregistrat nivelul cel mai scăzut dintre toate granițele interne ale UE.

6.5.2 Politicile UE au stimulat și au facilitat o schimbare de paradigmă în cooperarea transfrontalieră. Acest fenomen a fost accelerat de faptul că atât Irlanda, cât și Regatul Unit erau state membre ale Comunității Europene. În sfera economică, impactul „de sus în jos” al **pieței unice** a fost deosebit de important, în timp ce, în sfera socială și culturală, impactul „de jos în sus” al programelor PEACE în care au fost incluse cele șase comitate de la granița de sud a reprezentat un catalizator pentru o interacțiune transfrontalieră care părea inimaginabilă anterior.

6.5.3 Printre obiectivele comune se aflau dezvoltarea sectorului de afaceri și a interacțiunii sociale, precum și o cooperare mai strânsă între guvernele respective. Un element fundamental al Acordului de la Belfast/din Vinerea Mare a fost crearea unui **Consiliu Ministerial Nord/Sud** și a unor **organisme transfrontaliere**. Aceste instituții cu finanțare comună sunt fără precedent în UE. De asemenea, ideea unei „economii insulare” a progresat de la considerarea acesteia ca un concept radical la acceptarea ei de către majoritatea factorilor implicați ca dominantă, utilă și benefică.

6.5.4 Această intensificare a cooperării transfrontaliere a fost adesea determinată de **partenerii sociali**. Prin activitatea lor de pionierat, aceștia s-au asigurat că factorii de decizie din nord și sud cooperează pentru sporirea înțelegerii, aprecierii și încrederii transfrontaliere. Cooperarea „umăr la umăr” care a rezultat funcționează în multe domenii, însă este cea mai evidentă în sfera economică, precum și în domeniul sănătății și al educației.

6.5.5 Numeroasele rezultate pozitive ale acestei activități includ un program de dezvoltare a comerțului și a sectorului de afaceri cu durata de șapte ani între două grupări de afaceri din nord și din sud (**CBI-IBEC**), finanțat de FII, PEACE și **INTERREG** și care implică peste 300 de întâlniri între cumpărători și furnizori. Schimburile comerciale și-au dublat volumul în această perioadă (1991-1997), ajungând la peste 2 miliarde GBP.

6.5.6 Activitatea desfășurată de mișcarea sindicală pentru încurajarea legăturilor transfrontaliere și intercomunitare este de asemenea extrem de importantă. **Congresul Irlandez al Sindicatelor (ICTU)** este un organism comun pentru întreaga Irlandă, care, în timpul „tulburărilor”, nu și-a precupețit eforturile pentru promovarea unor mai bune relații comunitare. Congresul nu a solicitat finanțare pentru activitatea sa, însă unele organisme asociate cu sindicatele au primit susținere din partea UE.

6.5.7 În ceea ce privește dimensiunea transfrontalieră a programului PEACE, faptul că numai șase comitate sudice de graniță au beneficiat în mod direct de fondurile PEACE a arătat că această dimensiune a fost limitată, în special în ceea ce privește dezvoltarea sectorului de afaceri, într-o perioadă în care potențialul cel mai ridicat se înregistra dincolo de zona eligibilă din sud.

6.5.8 Cooperarea transfrontalieră s-a ridicat la un nivel complet nou, mult mai amplu și mai profund. Odată înlăturate majoritatea barierelor fizice, fiscale, tehnice și de securitate, fapt care a permis și a încurajat atingerea unui nivel nemaiîntâlnit de schimburi comerciale transfrontaliere, de interacțiune și de cooperare, provocarea era reprezentată de continuarea combaterii vechilor bariere culturale și sociale rămase.

6.5.9 Ceea ce este extrem de important este faptul că metodele utilizate de UE pentru a susține pacea și reconcilierea la nivel economic și social și între comunități oferă un model regional unic, bine dezvoltat și a cărui eficiență este din ce în ce mai bine dovedită, de aplicare a filosofiei, a expertizei și a metodologiei distincte proprii UE.

6.6 Impactul asupra dezvoltării economice

6.6.1 Prin sprijinul acordat în procesul de pace, UE a contribuit la accelerarea dezvoltării economice în Irlanda de Nord și în comitatele de graniță. Impactul direct al programelor PEACE I și II asupra dezvoltării economice a fost recunoscut în mai multe evaluări *ex post* ca fiind semnificativ. Principalul efect indirect a constat în faptul că rolul UE în sprijinirea progresului politic și a procesului de pace a permis o dezvoltare socială și economică mult mai rapidă.

6.6.2 Împreună, programele PEACE, FII și INTERREG au determinat progrese durabile în ceea ce privește ocuparea forței de muncă, mediul și infrastructura, în special în zonele afectate de conflict; acestea au introdus progresul și capacitatea antreprenorială în grupurile și comunitățile marginalizate și au contribuit în mod semnificativ la intensificarea rapidă a comerțului transfrontalier în ultimul deceniu.

6.6.3 În ceea ce privește calitatea impactului, opinia generală este că programele au avut o contribuție substanțială la construirea unei societăți pașnice și stabile. Într-o mare măsură, acest lucru a fost realizat prin formarea, în sectorul comunitar și în cel de voluntariat, a capacității de a susține procesul de reconciliere.

6.6.4 „Parteneriatul social” reprezintă un element fundamental al modalității de acțiune a UE, iar aceste aspecte distincte din strategia UE de pace și reconciliere contribuie la stimularea și încurajarea unor noi modalități de interacțiune reciprocă ale intereselor economice și politice în beneficiul întregii societăți.

6.6.5 Contribuția UE a condus la dezvoltarea unei viziuni strategice asupra economiei într-un mediu post-conflict. În viitor, există numeroase oportunități noi și interesante pentru regiune, inclusiv prin cooperarea mai strânsă în cadrul UE în

domenii precum cercetarea, inovarea și transferul de cunoștințe, recomandate de noul grup operativ al Comisiei Europene, precum și prin continuarea dezvoltării relațiilor de afaceri ale acesteia cu zona euro.

6.7 Impactul asupra incluziunii sociale

6.7.1 Incluziunea socială rămâne un element fundamental și atotcuprinzător al strategiei UE de pacificare, iar cercetările confirmă faptul că programul PEACE a acordat sprijin unor grupuri care fie nu au fost luate în considerare anterior, fie au primit un sprijin minim. Acesta a sprijinit integrarea grupurilor etnice minoritare, consolidarea încrederii și a capacităților, împuternicirea la nivel local a societății civile și a implicat categorii care erau excluse în trecut.

6.7.2 Întrucât participanții la proiect au reprezentat mai mult de jumătate din populație, programul PEACE a adus UE la nivelul cetățeanului prin ceea ce a fost descris ca „o implicare la nivel local fără precedent”. Persoanele care acționau ca voluntari pentru schimbare în cadrul comunităților din care făceau parte au fost identificate, împuternicite și sprijinite. Această recunoaștere a reprezentat un mecanism prețios de consolidare a încrederii.

6.7.3 Programul a folosit metode de finanțare inovatoare, cum ar fi organismele intermediare de finanțare și parteneriatele între districte, care au devenit parteneriate de strategie locală (LSP), în scopul de a identifica sursele și de a atinge numeroase aspecte la care alte inițiative nu au ajuns. Transferul puterii decizionale financiare către aceste organizații locale a contribuit la consolidarea capacităților și a asigurat implicarea la nivel local atât în elaborarea, cât și în aplicarea programelor.

6.7.4 Caracterul distinct al strategiei UE s-a manifestat și în modul în care aceasta a utilizat modelul parteneriatului social european în programele PEACE. Au fost consultați și implicați reprezentanți din sectorul afacerilor, din partea sindicatelor și din sectorul de voluntariat, precum și reprezentanții „altor interese”. Deși acest principiu a rămas esențial, multe dintre structurile inițiale de parteneriat nu au fost sprijinite. Acest lucru reprezintă un motiv de îngrijorare, deoarece implicarea, pe lângă politicieni, a partenerilor sociali în procesul decizional a constituit o parte integrantă a procesului de pace.

6.7.5 Se știe că multe persoane din cele mai divizate și mai sărace zone au beneficiat de fondurile acordate de UE prin programele PEACE, INTERREG și FIL, iar consultările au evidențiat un grad înalt de apreciere pentru rolul jucat de UE în acest sens.

6.8 Impactul asupra păcii și reconcilierii

6.8.1 În ceea ce privește **procesul de pace**, intervenția UE a contribuit la menținerea activă a procesului de pace și la susținerea evoluției către stabilitate politică. De asemenea, aceasta a oferit comunităților un sentiment de responsabilitate locală în perioade de incertitudine politică. Datele obținute în consultările CESE cu părțile interesate confirmă, fără umbră de îndoială, concluzia că UE și programele sale de finanțare au contribuit la instaurarea păcii din prezent.

6.8.2 În ceea ce privește procesul mai îndelungat de **reconciliere intercomunitară**, există numeroase exemple privind impactul pozitiv „de jos în sus” pe care contactul și cooperarea îl exercită la nivel local pe baze intercomunitare și transfrontaliere. Programele PEACE și FII au făcut numeroase progrese în facilitarea contactului dintre diferite sectoare ale comunității. Deși aceste contacte au condus la tot mai multă înțelegere și încredere reciprocă în anumite domenii, impactul nu este încă suficient de puternic pentru a preveni suspiciunea și neîncrederea care continuă să existe în alte domenii.

6.8.3 Prin urmare, există o susținere generală pentru decizia de a adapta programele de finanțare ale UE în scopul de a le centra mai mult asupra reconcilierii intracomunitare. Acest lucru ar trebui să ajute comunitățile să ajungă la un nivel la care cei ce trăiesc în spatele zidurilor să aibă suficientă încredere în sine, să întrețină relații deschise cu ceilalți și, mai ales, să se simtă suficient de siguri pe situație încât să poată trăi în afara

zidurilor care îi separă. Însă aceasta decizie trebuie să vină din partea lor. Sprijinirea consolidării încrederii în domenii „cu o singură identitate” a fost considerată o bună modalitate pentru a atinge acest scop. Însă această abordare are dezavantajul că riscă să contribuie la separare, ajutând grupurile să aibă grijă de „ai lor”. Întrucât unii sunt mai bine pregătiți decât alții pentru a profita de finanțare, acest lucru poate conduce, de asemenea, la o percepție de tratament inegal între diferitele segmente ale societății.

6.8.4 Cu toate acestea, progresele către o „societate comună” au fost limitate. Un raport recent subliniază costul ridicat al segregării, datorat în principal dublării serviciilor pentru deservirea comunităților catolice și protestante care trăiesc separat. Segregarea serviciilor publice cu unicul scop de a respecta temerile și insecuritatea comunităților contribuie la secătuirea fondurilor publice în domenii cum ar fi locuințele, sănătatea, activitățile recreative și sportive. În educație, numai 6 % din copii frecventează școli cu elemente catolice și protestante integrate în mod autentic.

6.8.5 Stabilitatea și prosperitatea se susțin reciproc, iar programele de finanțare ale UE au contribuit la soluționarea problemelor sociale și economice care reprezintă consecințele conflictului, dar care au și alimentat conflictul. UE nu a fost niciodată în măsură să soluționeze cauzele politice sau constituționale profunde ale conflictului, ci a acționat numai ca facilitator în acest scop și a oferit un model de urmat.

Bruxelles, 23 octombrie 2008.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI