Avizul Comitetului Economic și Social European privind situația societății civile ucrainene în contextul aspirațiilor europene ale Ucrainei

(aviz din proprie inițiativă)

(2015/C 012/07)

Raportor: **dl Andrzej ADAMCZYK**

La 27 februarie 2014, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul său de procedură, Comitetul Economic şi Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Situația societății civile ucrainene în contextul aspirațiilor europene ale Ucrainei.

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 18 septembrie 2014.

În cea de-a 502-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 şi 16 octombrie 2014 (ședința din 16 octombrie 2014), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 173 voturi pentru, 2 voturi împotrivă și 15 abțineri.

1. **Concluzii și recomandări**

1.1 CESE ar trebui să promoveze în mod activ consolidarea politică, socială și economică a Ucrainei, inclusiv găsirea unei soluții pașnice la conflictul actual din regiunile Donetsk și Lugansk. Activitățile CESE în Ucraina vor sprijini procesul de democratizare, integritatea teritorială, dialogul social și civil între toți actorii care se bucură de legitimitate în rândul cetățenilor și de reprezentativitate.

1.2 CESE intenționează să invite un spectru larg al societății civile ucrainene să participe la această inițiativă de cooperare și să-i includă totodată pe cei care rămân sceptici sau ostili față de recenta tranziție politică și de apropierea de UE.

1.3 Se recomandă, de asemenea, să se dezvolte mai mult cooperarea bilaterală între organizațiile partenere din UE și din Ucraina, cu accent special pe consolidarea capacității administrative, pe schimbul de bune practici și pe consolidarea dialogului social și civil.

1.4 Conform dispozițiilor Acordului de asociere, CESE ar trebui să contribuie la instituirea unei platforme comune a societății civile, din care să facă parte membri ai CESE și reprezentanți ai societății civile ucrainene. O structură similară va fi creată în temeiul dispozițiilor acordului de liber schimb aprofundat și cuprinzător (DCFTA), în vederea asigurării respectării cerinței acestuia privind instituirea unui mecanism de monitorizare pentru societatea civilă. Ambele structuri ar trebui să coopereze cât mai strâns posibil.

1.5 CESE va dezvolta activități de informare privind consecințele pe care le va avea punerea în aplicare a acordului de asociere de către Ucraina, precum și privind integrarea europeană, instituțiile europene și *acquis*-ul comunitar.

1.6 Ar trebui eliminată obligativitatea vizei pentru cetățenii ucraineni, de îndată ce acest lucru va fi posibil din punct de vedere tehnic, și ar trebui să se promoveze contactele interpersonale ca măsură de consolidare a încrederii.

1.7 În agenda UE ar trebui introdusă în mod formal o perspectivă europeană pentru Ucraina.

2. **Parteneriatul estic: dimensiunea estică a politicii europene de vecinătate, cadru instituțional pentru aspirațiile europene ale Ucrainei**

2.1 Evenimentele dramatice care au zguduit Ucraina în ultimele luni au început cu reacția cetățenilor la decizia guvernului de a suspenda preparativele pentru semnarea unui acord de asociere în cadrul Parteneriatului estic.

2.2 Pe lângă încheierea acordurilor de asociere bilaterale, care vor înlocui acordurile de cooperare și parteneriat, componenta bilaterală a Parteneriatului estic urmărește, de asemenea, să faciliteze stabilirea unor regimuri fără viză, precum și dezvoltarea cooperării sectoriale, constituind în același timp un prilej pentru ca țările partenere să se alăture programelor și agențiilor UE. Aceasta include totodată un program cuprinzător de dezvoltare instituțională, instrument menit să consolideze capacitatea instituțională a țărilor partenere, necesară punerii în aplicare a reformelor și a dispozițiilor acordurilor de asociere. Dimensiunea multilaterală a Parteneriatului estic are la bază patru platforme multilaterale („Democrație, bună guvernanță și stabilitate", „Integrare economică și convergența cu politicile UE", „Securitatea energetică", „Contacte interumane"), menite să promoveze cooperarea între UE și țările partenere, precum și între țările partenere între ele.

2.3 Una din prioritățile Parteneriatului estic este de a implica societatea civilă organizată în punerea în aplicare a acestuia atât în țările partenere, cât și în UE. În acest scop, în noiembrie 2009, a fost înființat, cu participarea CESE, Forumul societății civile din cadrul Parteneriatului estic.

2.4 La ora actuală, politica privind Parteneriatul estic se află la un moment de răscruce, ca urmare a schimbării neașteptate de direcție a unora dintre țări și a evenimentelor dramatice din Ucraina. Dificultățile cu care s-a confruntat Parteneriatul estic în decursul ultimului an în țări care, până în prezent, au făcut cele mai mari progrese către semnarea acordurilor de asociere, sunt în mare măsură rezultatul manevrelor Rusiei, care încearcă să împiedice întărirea legăturilor dintre țările partenere și UE.

2.4.1 În ciuda încheierii negocierilor cu Armenia cu privire la acordul de asociere, inclusiv la acordul de liber schimb aprofundat și cuprinzător (DCFTA), aceste documente nu au putut fi parafate din cauza anunțului făcut de Armenia în septembrie 2013 referitor la intenția sa de a adera la Uniunea Vamală Eurasiatică, inițiată de Rusia.

2.4.2 În ciuda presiunii ruse și a pierderii a două din provinciile sale (Abhazia și Oseția de Sud), care sunt la ora actuală sub controlul Rusiei, Georgia rămâne angajată pe calea către Europa, ceea ce a asigurat parafarea acordului de asociere, inclusiv a DCFTA, cu ocazia Summitului Parteneriatului estic de la Vilnius, în noiembrie 2013, și, ulterior, semnarea acestora în iunie 2014.

2.4.3 Moldova, care a semnat la rândul ei acordul de asociere parafat la Vilnius, este supusă și ea presiunii Rusiei, ale cărei forțe armate sunt staționate în Transnistria, controlând în prezent regiunea. Tot cu sprijinul Rusiei a avut loc un referendum ilegal într-un alt teritoriu autonom moldovenesc, Găgăuzia, rezultatele acestuia fiind în favoarea aderării la Uniunea Vamală Eurasiatică.

2.4.4 Calitatea de membru al OMC este o condiție prealabilă pentru inițierea tratativelor privind DCFTA, motiv pentru care Azerbaidjan și Belarus, care nu sunt membre ale OMC, nu pot începe negocierile. Mai mult, din cauza deficitului democratic grav din Belarus, politica bilaterală a UE cu privire la această țară rămâne limitată la un dialog critic.

2.4.5 Ucraina este cel mai mare și cel mai important stat fost sovietic după Rusia, care, ca urmare a angajării pe un parcurs proeuropean, a pierdut controlul asupra Crimeii și Sevastopolului, care au fost anexate de către Rusia, continuând să facă obiectul unor acțiuni subversive și de sabotaj din partea Rusiei. Activitățile Rusiei reprezintă un exemplu deosebit de grav de ingerință externă, care, pe lângă faptul că amenință integritatea teritorială și suveranitatea Ucrainei, au efecte extrem de prejudiciabile asupra societății civile și organizațiilor acesteia. Aceste activități nu reprezintă numai o încălcare a dreptului internațional; ele sunt contrare, în același timp, a două principii care stau la baza relațiilor de pace dintre state independente, și anume, primul, că granițele nu trebuie schimbate cu forța și al doilea, că națiunile pot lua hotărâri suverane cu privire la viitorul lor fără ingerințe externe.

3. **Aspirațiile europene ale societății civile din Ucraina**

3.1 Revoluția portocalie din 2004 a contribuit la un proces de democratizare pe scară largă și la instaurarea statului de drept în Ucraina – cel puțin pentru o anumită perioadă –, precum și la libertatea mass media, care rămâne până la ora actuală intactă. În paralel cu acest proces, legăturile cu UE au devenit mai strânse.

3.1.1 În 2005, a fost adoptat Planul de acțiune UE-Ucraina, pe baza Acordului de parteneriat și cooperare UE-Ucraina încheiat în 1998. În 2007, au început negocierile vizând încheierea unui acord de asociere. Adoptarea politicii privind Parteneriatul estic, în 2009, a conferit acestei cooperări un nou impuls.

3.1.2 Strângerea legăturilor cu UE și instituirea unei cooperări autentice în multe domenii, alături de entuziasmul care a urmat Revoluției portocalii, au făcut ca o parte semnificativă a populației și multe organizații ale societății civile să simtă că perspectiva aderării Ucrainei la UE este evidentă și sigură și că aderarea nu este decât o chestiune de calendar și de timp necesar transformărilor și adaptării la normele europene.

3.1.3 Parteneriatul estic nu a asigurat Ucrainei perspectiva pe termen lung mult așteptată de aderare la UE, ceea ce a provocat dezamăgire și frustrare în rândul susținătorilor unei orientări proeuropene, cu atât mai mult cu cât progresele democratice câștigate prin Revoluția portocalie au început să se estompeze puțin câte puțin, situația economică s-a deteriorat, iar problemele sociale s-au agravat.

3.1.4 Frustrarea resimțită de cetățeni, care s-a tradus printr-o apatie în rândul organizațiilor societății civile, s-a agravat ca urmare a conflictului din ce în ce mai mare dintre liderii Revoluției portocalii, președintele Viktor Yushchenko și prim-ministrul Yulia Tymoshenko. Au fost momente în care acest conflict a paralizat procesul decizional, din cauza unor dispoziții inaplicabile ale Constituției ucrainene. Cumularea crizei economice mondiale și a politicilor neconvingătoare ale președintelui Yanukovich (ales în 2010) au înrăutățit și mai mult situația.

3.2 CESE urmărește de mult timp o politică activă de cooperare cu Ucraina. Cu toate acestea, climatul social și politic care continuă să se deterioreze și dezamăgirea organizațiilor partenere în fața lipsei perspectivelor de aderare au făcut ca relațiile dintre cele două părți să stagneze în oarecare măsură în perioada 2011-2012, partenerii ucraineni încetând practic orice activitate și nearătând vreun interes în menținerea relațiilor.

3.3 După parafarea Acordului de asociere, în decembrie 2012, și după eforturile și negocierile susținute în vederea semnării acordului cu ocazia Summitului Parteneriatului estic de la Vilnius din noiembrie 2013, s-a putut constata un interes reînnoit pentru cooperare în rândul partenerilor ucraineni și o reînsuflețire a legăturilor active cu CESE.

3.4 Cu toate acestea, reînnoirea contactelor a arătat că partenerii sociali, atât angajatorii, cât și sindicatele, au păreri împărțite cu privire la semnarea acordului de asociere. Totuși, un spectru foarte larg de ONG-uri și reprezentanți ai altor interese s-au constituit într-un corp comun proeuropean relativ unit.

3.5 Indiferent de poziția adoptată și de rezultatul pe care l-au pronosticat cu privire la negocierile pentru semnarea acordului de asociere, organizațiile societății civile, dar și reprezentanți ai guvernului, au fost surprinși de faptul că guvernul ucrainean și administrația prezidențială au abandonat negocierile și au suspendat pregătirile pentru semnarea acordului.

3.6 Suspendarea neașteptată a tratativelor, fără vreun motiv aparent, cu câteva zile înainte de Summitul de la Vilnius, alături de propunerea surprinzătoare a guvernului ucrainean ca negocierile viitoare cu UE să se desfășoare cu participarea Rusiei, a dus la mobilizarea rapidă a societății civile ucrainene, care și-a exprimat fără ezitare poziția în favoarea continuării pe calea către UE.

3.7 „Euromaidan” a reprezentat probabil manifestarea cea mai importantă și cea mai lungă din istorie desfășurată cu atât de multă convingere în numele integrării europene. Mai târziu, manifestanților li s-au alăturat forțe care au introdus și revendicări de natură politică, în sensul schimbării regimului, care a reacționat prin reprimarea violentă a protestelor, soldată cu pierderi de vieți omenești. Protestele au dus la schimbări politice care au servit drept pretext pentru provocarea altor evenimente dramatice și tragice.

3.8 În acest moment, după desfășurarea cu succes a alegerilor prezidențiale, pare evident că stabilirea unor legături mai strânse cu UE devine una dintre prioritățile noii administrații. Această schimbare de traiectorie trebuie considerată un succes extraordinar al evenimentelor „Euromaidan" și al societății civile ucrainene. Rămâne de văzut dacă situația generală se va stabiliza pe întreg teritoriul Ucrainei și dacă organizațiile societății civile vor avea de câștigat de pe urma acestei transformări politice.

3.9 Atitudinea și opinia societății civile din estul Ucrainei față de schimbările politice vor rămâne neclare atâta vreme cât mercenari înarmați și grupuri de gherilă acționează în regiune, iar libertatea de exprimare este amenințată. Trebuie însă remarcat faptul că partea estică a țării a fost reprezentată considerabil la manifestațiile „Euromaidan".

4. **Consecințele semnării acordului de asociere și a acordului de liber schimb aprofundat și cuprinzător (DCFTA)**

4.1 Acordul de asociere UE-Ucraina reprezintă o nouă generație de acorduri create în beneficiul țărilor care cooperează în cadrul Parteneriatului estic, prevăzând dezvoltarea cooperării pe baza unor dispoziții obligatorii în aproape toate domeniile. Acordul de asociere stabilește un plan de reformă pentru Ucraina, bazat pe armonizarea generală a legislației sale cu normele europene.

4.2 Pe lângă DCFTA, care este un acord comercial cu efecte importante asupra standardelor și reglementărilor, principalele domenii ale cooperării sunt: justiția, statul de drept, combaterea corupției și a criminalității organizate, politica externă și de securitate, reforma administrației publice, ocuparea forței de muncă, politica socială, egalitatea de drepturi și de șanse, protecția consumatorilor, politica industrială și antreprenoriatul, energia, transporturile și protecția mediului. Punerea în aplicare a acordului de asociere, inclusiv a DCFTA, presupune că Ucraina va trebui să-și armonizeze legislația națională cu aproximativ 85 % din *acquis-ul* Uniunii din domeniul comercial și economic.

4.3 Acordul de asociere a fost semnat la 27 iunie 2014 și, ulterior, ratificat de Parlamentul European și de parlamentul ucrainean (Verkhovna Rada) la 16 septembrie, ceea ce face posibilă implementarea sa provizorie chiar înaintea ratificării sale de către toate cele 28 de state membre ale UE. Cu toate acestea, punerea în aplicare a acelei părți a acordului care privește DCFTA va fi amânată până la sfârșitul anului viitor, dar UE va continua să aplice reguli comerciale mai puțin constrângătoare în ce privește mărfurile provenind din Ucraina.

4.3.1 Punerea în aplicare a acordului presupune instituirea unei platforme a societății civile, care este concepută ca un forum pentru schimb de opinii, din care ar urma să facă parte membri ai CESE și reprezentanți ai societății civile organizate ucrainene. Dat fiind spectrul larg de teme tratate în acordul de asociere, platforma ar trebui să fie cât mai reprezentativă posibil pentru întreaga societate civilă, trebuind să includă reprezentanți atât ai partenerilor sociali, cât și ai altor grupuri de interese diverse.

4.3.2 Pe lângă rolul său de forum pentru schimbul de informații și dezbateri, această platformă are ca scop totodată să monitorizeze punerea în aplicare a acordului de asociere și să prezinte punctele de vedere și propunerile societății civile organizate.

4.3.3 Platforma societății civile își va stabili propriul regulament de procedură. În prezent se desfășoară discuții între reprezentanți ai CESE și ai părții ucrainene privind procedura de înființare a acestui organ și componența acestuia. Se preconizează adoptarea următoarelor principii de bază:

— va exista un număr egal de reprezentanți din partea UE și din partea Ucrainei;

— membrii vor avea un mandat de doi ani și jumătate; în această perioadă, sunt prevăzute a avea loc cinci reuniuni;

— platforma are doi copreședinți, câte unul din fiecare parte, care vor fi aleși pentru un mandat de doi ani și jumătate;

— procedura de selecție a membrilor platformei trebuie să fie pe deplin transparentă;

— reuniunile platformei trebuie să fie deschise și organizațiilor societății civile care nu sunt reprezentante în cadrul ei.

4.3.4 DCFTA prevede, la rândul său, crearea unui mecanism de monitorizare pentru societatea civilă în termen de un an de la intrarea sa în vigoare. O structură creată în acest sens ar trebui să conlucreze cât mai strâns posibil cu Platforma societății civile.

5. **Perspective de viitor pentru societatea civilă ucraineană și rolul CESE**

5.1 CESE ar trebui să promoveze în mod activ consolidarea politică, socială și economică a Ucrainei, inclusiv găsirea unei soluții pașnice la conflictul actual din regiunile Donetsk și Lugansk. Odată cu stabilizarea situației din Ucraina, precum și cu dispariția amenințării cu intervenția externă și a conflictelor provocate de grupările armate, situația societății civile organizate, atât la nivelul diferitelor organizații, cât și în raport cu aspirațiile europene ale Ucrainei vor deveni mai clare.

5.1.1 În prezent, Ucraina traversează transformări politice majore, inclusiv o reformă constituțională, care s-ar putea dovedi mai profundă decât schimbările survenite după Revoluția portocalie. Aceasta ar putea duce la modificarea statutului instituțiilor ucrainene și a practicilor atât în materie de dialog social, cât și de dialog între autorități și societatea civilă. Un astfel de proces ar trebui facilitat prin modificarea legislației Ucrainene care să conducă la instituții de dialog social și civil mai favorabile incluziunii, pentru organizații demne de acest nume și independente. CESE va urmări evoluția situației, precum și pozițiile pe care le vor adopta organizațiile partenere cu privire la aceste schimbări.

5.1.2 Atât înainte de declanșarea protestelor „Euromaidan", precum și în timpul acestora, au fost puse sub semnul întrebării autenticitatea și independența unora dintre organizațiile partenere. Acest lucru a declanșat un proces de schimbare a modului de funcționare a unora dintre organizații, care, dacă nu se va dovedi a fi un exercițiu superficial, ar putea începe să restaureze încrederea cetățenilor în aceste organizații. În speță, unele organizații sindicale și organizații ale angajatorilor au fost percepute de către cetățeni și ONG-uri ca reprezentând regimul la putere, refuzându-li-se dreptul de a se afilia la societatea civilă.

5.1.3 CESE este pregătit să-și intensifice contactele bilaterale cu organizațiile partenere atât din Ucraina, cât și din Rusia, pentru a contribui la stabilirea unor legături mai bune între societățile civile din aceste țări, drept mijloc pentru normalizarea relațiilor dintre cele două țări.

5.2 Activitățile CESE în Ucraina vor avea drept principiu conducător sprijinirea procesului de democratizare a țării, a integrității teritoriale, a dialogului social și civil între toți actorii care se bucură de legitimitate în rândul cetățenilor și de reprezentativitate. CESE va acorda prioritate relațiilor cu partenerii săi firești, organizațiile societății civile din Ucraina.

5.3 Acesta intenționează să invite un spectru cât mai larg al societății civile ucrainene să participe la acest proces de cooperare și să-i includă totodată pe cei care rămân sceptici sau ostili față de recenta tranziție politică și de apropierea de UE, asigurându-se, în același timp, că nicio organizație importantă și reprezentativă nu este exclusă. Platforma națională a Forumului societății civile din cadrul Parteneriatului estic și Consiliul Economic și Social Tripartit Național din Ucraina vor contribui la selectarea organizațiilor partenere.

5.4 Se recomandă, de asemenea, să se dezvolte mai mult cooperarea bilaterală între organizațiile partenere din UE și din Ucraina, cu accent special pe consolidarea capacității administrative, pe schimbul de bune practici și pe consolidarea dialogului social și civil. Unul dintre instrumentele care ar putea fi folosite în acest scop este cooperarea transfrontalieră.

5.5 Pe lângă activitățile instituționale bazate pe acordul de asociere și, pe termen lung, pe acordul DCFTA, CESE se va implica în activități mai ample de informare cu privire la consecințele punerii în aplicare a acordurilor asupra Ucrainei, precum și la integrarea europeană, la modul în care funcționează instituțiile europene și la *acquis*-ul *comunitar*.

5.6 Dată fiind absența informațiilor fiabile sau chiar a dezinformării propagate uneori în mass media, ca urmare a necunoașterii UE sau a unei propagande susținute din partea Rusiei, este nevoie să se planifice activități de cooperare periodice cu jurnaliștii și asociațiile de mass media.

5.7 Cooperarea cu organizațiile partenere din Ucraina în privința facilitării accesului la informații fiabile, precum și diseminarea acestor informații în rândul tuturor grupurilor societății civile s-ar putea dovedi cruciale pentru aspirațiile europene ale Ucrainei. Într-adevăr, experiența arată că semnarea, ratificarea și punerea în aplicare a acordului de asociere poate deveni problematică și că există o multitudine de factori interni și externi care ar putea inversa orientarea proeuropeană a organizațiilor societății civile, în lipsa unui consens general, cu participarea tuturor grupurilor sociale.

5.8 O parte semnificativă a populației Ucrainei nu a trecut niciodată granițele țării, iar țara de destinație a celor care totuși o fac este, în principal, Rusia. Unul dintre motive este existența în continuare a obligativității vizei pentru a vizita țările UE, ceea ce reprezintă o problemă importantă pentru societatea ucraineană. Luarea unor măsuri de facilitare a obținerii vizei este bineînțeles importantă, însă menținerea obligației de a obține viza pentru a călători în UE nu este de natură să contribuie la construirea încrederii, complicând considerabil stabilirea contactelor interumane.

5.9 Euroscepticismul și lipsa de entuziasm a anumitor segmente ale societății ucrainene pentru stabilirea unor legături mai strânse cu UE este cauzată de absența perspectivelor de aderare. La ora actuală nu se pune problema începerii negocierilor de aderare, însă faptul că acest subiect lipsește, în mod constant și repetat, de pe agenda UE înseamnă că reformele bazate pe acordul de asociere vor fi percepute de o parte a societății ca fiind un capriciu costisitor care conduce Ucraina pe un drum fără ieșire. Acest lucru este valabil cu precădere pentru Ucraina de Est, unde UE este percepută ca o amenințare la adresa intereselor sociale și economice.

Bruxelles, 16 octombrie 2014.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE