



COMISSÃO  
EUROPEIA

ALTA REPRESENTANTE DA UNIÃO EUROPEIA  
PARA OS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS E A  
POLÍTICA DE SEGURANÇA

Bruxelas, 25.5.2011  
COM(2011) 303 final

**COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO,  
AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

**Uma nova estratégia para uma vizinhança em mutação**

{SEC(2011) 637 final}  
{SEC(2011) 638 final}  
{SEC(2011) 639 final}  
{SEC(2011) 640 final}  
{SEC(2011) 641 final}  
{SEC(2011) 642 final}  
{SEC(2011) 643 final}  
{SEC(2011) 644 final}  
{SEC(2011) 645 final}  
{SEC(2011) 646 final}  
{SEC(2011) 647 final}  
{SEC(2011) 648 final}  
{SEC(2011) 649 final}  
{SEC(2011) 650 final}  
{SEC(2011) 651 final}  
{SEC(2011) 652 final}

# COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

## Uma nova estratégia para uma vizinhança em mutação

As fronteiras orientais e meridionais da União Europeia (UE) são delimitadas por dezasseis países<sup>1</sup> cujas esperanças e perspectivas de futuro têm repercussões directas e significativas na UE. Os acontecimentos recentes vieram conferir maior relevo a esta realidade, evidenciando os desafios que temos de enfrentar juntos. O derrube de regimes repressivos há longos anos no poder no Egipto e na Tunísia, o actual conflito militar na Líbia, o movimento de contestação reprimido recentemente de forma violenta na Síria, a continuação da repressão na Bielorrússia e os conflitos que se eternizam nesta região, nomeadamente no Médio Oriente, levaram a UE a reexaminar com um novo olhar as relações que mantém com os seus vizinhos. É também importante apoiar os progressos encorajadores realizados por outros países vizinhos, como, por exemplo, a República da Moldávia no âmbito das suas reformas, a Ucrânia através das negociações de um Acordo de Associação ou ainda Marrocos e a Jordânia, que anunciaram a realização de uma reforma constitucional. O Tratado de Lisboa permitiu à UE reforçar a execução da sua política externa: a cooperação com os países vizinhos pode agora ser alargada, de forma a abranger a generalidade das questões de forma mais integrada e mais eficaz. Foram estes progressos que levaram a UE, no Verão de 2010, a proceder ao reexame da Política Europeia de Vizinhança (PEV), em consulta com os países parceiros e as outras partes interessadas. Os acontecimentos que abalaram recentemente toda a região do Sul do Mediterrâneo tornaram ainda mais imperioso este reexame. A UE tem de estar à altura dos desafios históricos na nossa vizinhança.

Desde o seu lançamento em 2004, a PEV encorajou uma série de iniciativas importantes, nomeadamente a nível comercial e económico, que permitiram à UE e aos seus vizinhos desenvolver relações mais estreitas em praticamente todos os sectores, desde a energia à educação, passando pelos transportes e a investigação. Estas iniciativas são actualmente objecto de intercâmbios e de colaboração entre a UE e os seus vizinhos. Embora a ajuda da UE se tenha intensificado e hoje seja mais bem orientada, há ainda progressos a fazer em todos os aspectos desta relação. Os acontecimentos recentes e os resultados do reexame revelaram que o apoio da UE às reformas políticas empreendidas nos países vizinhos teve resultados limitados. É imperativo, por exemplo, dar mostras de maior flexibilidade e encontrar respostas mais adaptadas à rápida evolução dos países parceiros e das respectivas necessidades de reforma - quer estejam confrontados com uma rápida mudança de regime, quer empenhados num longo processo de reforma e de consolidação democrática. Neste contexto, a coordenação entre a UE, os seus Estados-Membros e os principais parceiros internacionais é fundamental e pode ser melhorada.

É necessário adoptar uma nova abordagem para reforçar a parceria entre a UE e os países vizinhos e respectivas sociedades civis: para construir e consolidar democracias sãs, alcançar um crescimento económico sustentável e gerir os laços transfronteiras.

---

<sup>1</sup> Os países abrangidos pela Política Europeia de Vizinhança são a Argélia, a Arménia, o Azerbaijão, a Bielorrússia, o Egipto, a Geórgia, Israel, a Jordânia, o Líbano, a Líbia, a República da Moldávia, Marrocos, a Síria, os Territórios Palestinos Ocupados, a Tunísia e a Ucrânia.

A PEV deve ser uma política da União no âmbito da qual os Estados-Membros fazem convergir os seus esforços bilaterais para atingir objectivos políticos gerais da UE. Por seu lado, o Parlamento Europeu tem igualmente um papel essencial a desempenhar neste contexto, contribuindo para a realização de alguns objectivos importantes da PEV. Além disso, a PEV deverá catalisar o apoio da comunidade internacional à transição democrática e ao desenvolvimento económico e social na região.

A parceria estabelecida com os nossos vizinhos é vantajosa para todas as partes. A UE é o principal parceiro comercial da maioria dos seus vizinhos. O desenvolvimento económico sustentável e a criação de emprego são igualmente benéficos para a UE. De igual modo, uma circulação de pessoas bem gerida tem efeitos positivos para toda a vizinhança, na medida em que facilita a mobilidade dos estudantes, dos trabalhadores e dos turistas e desencoraja a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos. Uma cooperação activa entre a UE e os seus vizinhos em domínios como a educação, o reforço e a modernização dos sistemas de protecção social, bem como a promoção dos direitos da mulher, contribuirá de forma considerável para a realização dos nossos objectivos comuns de crescimento inclusivo e criação de emprego.

A nova abordagem deverá assentar na responsabilização mútua e num empenhamento comum na promoção dos valores universais dos direitos humanos, da democracia e do Estado de direito. Implicará um nível de diferenciação muito mais elevado, de forma a permitir a cada país parceiro aprofundar os seus laços com a UE em função das suas próprias aspirações, necessidades e capacidades. Para os países vizinhos das regiões meridionais e orientais que sejam capazes e estejam dispostos a participar, esta visão prevê igualmente uma integração económica e uma cooperação política mais estreitas em matéria de reforma da governação, a segurança e as questões ligadas à resolução dos conflitos, bem como a adopção de iniciativas conjuntas nas instâncias internacionais sobre questões de interesse comum. No contexto do Sul do Mediterrâneo, a Comissão e a Alta Representante apresentaram já a proposta para uma «Parceria para a Democracia e a Prosperidade Partilhada com o Sul do Mediterrâneo»<sup>2</sup> com estes parceiros.

A nova abordagem, descrita acima, visa:

- (1) prestar mais apoio aos parceiros empenhados no aprofundamento da democracia – uma democracia duradoura, na medida em que o direito de voto é acompanhado do direito de se exprimir livremente, do direito de formar partidos políticos da oposição, de aceder a uma justiça imparcial exercida por magistrados independentes, a uma segurança garantida por forças armadas e policiais responsáveis, de aceder a uma função pública competente e não corrupta, bem como de uma série de outros direitos humanos e civis que muitos europeus consideram como adquiridos, como a liberdade de pensamento, de consciência e de religião;
- (2) apoiar um desenvolvimento económico abrangente, de forma a que os vizinhos da UE possam exercer actividades comerciais e investir e crescer de forma sustentável, reduzindo as desigualdades sociais e regionais, criando emprego para os seus trabalhadores e assegurando um melhor nível de vida para as suas populações;

---

<sup>2</sup> COM(2011) 200 de 8.3.2011.

- (3) reforçar as duas dimensões regionais da Política Europeia de Vizinhança relativas, respectivamente, à Parceria Oriental e ao Sul do Mediterrâneo, para permitir o lançamento de iniciativas regionais coerentes em sectores como o comércio, a energia, os transportes ou a migração e a mobilidade a fim de complementar e intensificar a nossa cooperação bilateral;
- (4) disponibilizar os mecanismos e os instrumentos adequados para atingir estes objectivos.

A parceria evoluirá, com cada um dos países vizinhos, em função das suas necessidades, capacidades e objectivos de reforma. Alguns parceiros poderão querer ir mais além nos seus esforços de integração, o que implicará um maior grau de alinhamento pelas políticas e regras da UE que conduzirá progressivamente à integração económica no mercado interno da UE. A UE não procura impor um modelo ou uma fórmula pronta a usar em matéria de reforma política, mas insistirá para que o processo de reforma de cada país parceiro traduza um empenho inequívoco nos valores universais nos quais se baseia a nossa abordagem renovada. A iniciativa cabe ao país parceiro e o apoio da UE será adaptado em conformidade.

O reforço do apoio da UE aos seus vizinhos está sujeito a determinadas condições. Dependerá dos progressos realizados a nível da construção e da consolidação da democracia, bem como do respeito do Estado de direito. Este apoio será tanto maior quanto mais rápidos e eficazes forem os progressos realizados a nível das reformas internas de cada país. Este apoio reforçado será prestado de várias formas, incluindo através do aumento das dotações em favor do desenvolvimento social e económico, do alargamento dos programas globais de reforço institucional (CIB), de um maior acesso ao mercado, de um maior financiamento dos investimentos pelo BEI, bem como de maiores incentivos à mobilidade. Estes compromissos preferenciais serão adaptados às necessidades de cada país e ao contexto regional, tendo em conta que, para ser eficaz, uma verdadeira reforma implica custos iniciais elevados. Os resultados obtidos pelos parceiros em matéria de reforma durante o período de 2010-2012 (com base nos relatórios de progresso anuais) serão tidos em conta na determinação das dotações financeiras para 2014 e para os exercícios subsequentes. No que respeita aos países nos quais não foram efectuadas reformas, a UE procederá à revisão ou, se necessário, à redução do financiamento.

A UE prosseguirá a sua política de limitar as suas relações com os governos implicados em graves violações dos direitos humanos e das normas democráticas, recorrendo nomeadamente a sanções orientadas e a outras medidas. Nesses casos, a UE não só manterá mas aumentará mesmo o seu apoio à sociedade civil. Ao aplicar esta abordagem mais diferenciada, a UE manterá abertos os canais de diálogo com os governos, a sociedade civil e os outros intervenientes. Simultaneamente e em conformidade com o princípio da responsabilização mútua, a UE garantirá que os seus recursos sejam utilizados para apoiar os objectivos fundamentais da PEV.

Os recursos que a UE e os seus parceiros internacionais estão a mobilizar para apoiar a transição democrática nos países vizinhos devem não só cobrir as necessidades imediatas e urgentes, mas também responder às exigências a médio e a mais longo prazo.

## **1. APOIAR OS PROGRESSOS COM VISTA AO APROFUNDAMENTO DA DEMOCRACIA**

*A UE:*

- adaptará o nível de ajuda da UE aos parceiros em função dos progressos realizados no que respeita às reformas políticas e ao aprofundamento da democracia.

### 1.1. Apoiar o «aprofundamento da democracia»

Uma verdadeira democracia e o respeito pelos direitos humanos e o Estado de direito são pilares fundamentais em que assenta a Parceria da UE com os seus vizinhos. Não existe um modelo nem uma fórmula pronta a usar em matéria de reforma política. Embora o processo de reformas assuma uma forma diferente em cada país, a construção de **uma democracia sólida e duradoura** apresenta vários elementos comuns e implica um empenhamento determinado e duradouro da parte dos governos, incluindo:

- eleições livres e justas;
- liberdade de associação, expressão e reunião e liberdade de imprensa;
- um Estado de direito e administração da justiça por um poder judicial independente e direito a um julgamento justo;
- luta contra a corrupção;
- reforma do sector da segurança e da aplicação efectiva da lei (incluindo a polícia) e garantia de um controlo democrático das forças armadas e de segurança.

Uma reforma assente nestes elementos permitirá não só consolidar a democracia, mas contribuirá igualmente para criar as condições necessárias a um crescimento económico sustentável e abrangente que promova as trocas comerciais e os investimentos. Estes elementos constituem os principais critérios de referência com base nos quais a UE avaliará os progressos realizados e adaptará os níveis de ajuda.

### 1.2. Uma parceria com as sociedades

*A UE:*

- estabelecerá parcerias em cada um dos países vizinhos e facilitará o acesso das organizações da sociedade civil à ajuda da UE através da facilidade de apoio à sociedade civil;
- incentivará a criação de um fundo europeu para a democracia para apoiar os partidos, as ONG não registadas e os sindicatos, bem como outros parceiros sociais;
- promoverá a liberdade dos meios de comunicação social encorajando o acesso sem entraves por parte das organizações da sociedade civil (OSC) à Internet, bem como a utilização das tecnologias das comunicações electrónicas;
- reforçará o diálogo sobre direitos humanos.

Uma sociedade civil próspera faculta aos cidadãos os meios para exprimir as suas preocupações, contribuir para a elaboração das políticas e pedir contas aos governos. Pode igualmente ajudar a tornar o crescimento económico mais abrangente. Para concretizar estes objectivos, o elemento fundamental é a garantia da liberdade de expressão, de associação e de reunião. Um outro desafio consiste em promover a emergência de partidos políticos democráticos que reflectam a vasta gama de posições e orientações existentes na sociedade, de forma a poderem competir pelo poder e pelo apoio popular. Este desafio do desenvolvimento da sociedade civil e do pluralismo percorre todos os países vizinhos, mas coloca-se com

especial acuidade nos países empenhados em mudanças políticas rápidas ou nos quais os regimes políticos repressivos continuam a travar o pluralismo e a diversidade.

Para fazer face a esta situação e apoiar os intervenientes políticos activamente empenhados numa mudança democrática nos seus países (especialmente os partidos políticos, as ONG não registadas e os sindicatos, bem como outros parceiros sociais), a Alta Representante e a Comissão são favoráveis à criação de um **Fundo Europeu para a Democracia**<sup>3</sup>. Este Fundo procurará conferir um maior peso e coerência aos esforços desenvolvidos pela UE, os seus Estados-Membros e várias das grandes fundações políticas europeias já activas neste sector.

A sociedade civil desempenha um papel essencial na promoção dos direitos das mulheres, de uma maior justiça social e do respeito pelas minorias, bem como da protecção do ambiente e de uma utilização eficiente dos recursos. A UE apoiará a assunção deste papel político mais importante por parte dos intervenientes não estatais através de uma parceria com as sociedades, ajudando as organizações da sociedade civil a desenvolver as suas capacidades de sensibilização e mobilização, bem como de acompanhamento das reformas e o seu papel na execução e avaliação dos programas da UE. As Delegações da UE presentes no terreno procurarão reunir as sociedades civis e os governos dos países parceiros num diálogo estruturado sobre os sectores essenciais da nossa cooperação. O financiamento destas acções por parte da UE será assegurado através da criação de uma **facilidade de apoio à sociedade civil** no âmbito da Política de Vizinhança.

A **liberdade de imprensa e o livre acesso à informação** constituem elementos fundamentais de um regime verdadeiramente democrático. As redes sociais e as novas tecnologias desempenham um papel significativo na promoção das mudanças democráticas. A ajuda da UE está já acessível através do Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos (IEDDH). Poderão ser criados outros instrumentos para permitir à UE, nos casos apropriados, ajudar as organizações da sociedade civil ou os cidadãos a obterem acesso sem entraves à Internet e a outras tecnologias de comunicações electrónicas, bem como a meios de comunicação independentes (imprensa escrita, rádio e televisão).

É fundamental que exista um compromisso em prol da defesa dos **direitos humanos e das liberdades fundamentais** no quadro de tratados multilaterais e de acordos bilaterais. Mas estes compromissos nem sempre são seguidos de acções concretas. A ratificação de todos os instrumentos internacionais e regionais pertinentes, bem como o pleno cumprimento das respectivas disposições, deverão constituir elementos subjacentes à nossa parceria. Tal inclui, nomeadamente, um forte compromisso em favor da igualdade de género, em sintonia com o papel importantíssimo desempenhado, mais uma vez, pelas mulheres nos acontecimentos recentes do Sul do Mediterrâneo, assim como a luta contra todas as formas de discriminação, o respeito pela liberdade de religião e a defesa dos direitos dos refugiados e dos beneficiários de protecção internacional. O reforço do **diálogo sobre direitos humanos** permitirá acompanhar a aplicação dos compromissos assumidos neste domínio e, nomeadamente, tomar medidas nos casos de violação dos direitos humanos. Para promover o respeito destes compromissos, pode ser útil intensificar a cooperação com o Conselho da Europa.

Os **Parlamentos** podem criar laços entre as nossas sociedades. A Assembleia Parlamentar Euronest (que reúne deputados do Parlamento Europeu e os seus homólogos dos países da Parceria Oriental), a Assembleia Parlamentar Euro-Mediterrânica e as comissões

---

<sup>3</sup> Os objectivos e as modalidades financeiras e de gestão deste Fundo, embora diferentes dos dois outros instrumentos de apoio à democratização, serão aplicados a fim de reforçar as sinergias e a coerência.

parlamentares mistas entre o Parlamento Europeu e os Parlamentos dos países parceiros constituem importantes instâncias de diálogo e de compreensão mútua entre os responsáveis políticos. Os deputados podem igualmente dar um valioso contributo para intensificar os esforços de reforma e acompanhar os compromissos subscritos no plano de acção de cada país no âmbito da PEV, incluindo no que respeita às principais questões políticas e relativas aos direitos humanos.

### 1.3. Intensificar a nossa cooperação política e em matéria de segurança

A UE:

- reforçará a participação da UE na resolução de conflitos que se arrastam no tempo;
- assegurará uma utilização concertada dos instrumentos da Política Externa e de Segurança Comum e de outros instrumentos da UE;
- promoverá, relativamente às questões de segurança mais importantes, uma acção conjunta com os parceiros da Política Europeia de Vizinhança em fóruns internacionais.

O Tratado de Lisboa proporciona à UE uma oportunidade única para melhorar a eficácia da sua acção, o que é especialmente pertinente nos países nossos vizinhos. No entanto, para estar à altura deste desafio, é necessário assegurar um alinhamento muito mais estreito entre as políticas da UE e dos Estados-Membros, de forma a poderem enviar uma mensagem comum e assegurar a coerência necessária à eficácia da sua acção. Com efeito, as políticas e instrumentos da UE só podem ser verdadeiramente eficazes se forem convenientemente apoiados pelos Estados-Membros. Se queremos fazer da nossa vizinhança um lugar mais seguro e proteger os nossos interesses, a manutenção do *status quo* deixou de ser uma opção.

A persistência de conflitos que se arrastam no tempo e que afectam vários países parceiros constitui um grave problema de segurança para toda a região. A instabilidade permanente tem repercussões directas nos interesses geopolíticos, económicos e de segurança da UE. O conflito israelo-palestiniano, bem como outros conflitos no Médio Oriente, no Sul do Cáucaso, na República da Moldávia e no Sara Ocidental, continuam a ameaçar um grande número de populações, a alimentar a radicalização e a absorver consideráveis recursos locais e internacionais, para além de travarem as reformas.

A UE está já a desenvolver activamente esforços para solucionar vários destes conflitos. A UE faz parte do Quarteto sobre o Médio Oriente e assegura a co-presidência das conversações de Genebra sobre a paz e a segurança na Geórgia. Participa, na qualidade de observador, nas conversações «5+2» sobre o conflito na região da Transnístria, na República da Moldávia. Está disposta a intensificar o seu envolvimento nos quadros em que ainda não está representada como, por exemplo, o Grupo de Minsk da OSCE sobre o conflito do Nagorno-Karabakh. A UE tenciona reforçar o seu apoio às medidas destinadas a criar um clima de confiança e a reconciliação com os territórios separatistas, aos esforços desenvolvidos e às estruturas criadas a nível internacional para pôr termos aos conflitos e, depois de atingida essa fase, à execução concreta de soluções. Continuará igualmente a opor-se às modificações de fronteiras resultantes do recurso à força militar. Muitos dos instrumentos utilizados hoje pela UE em todo o território abrangido pela política de vizinhança para promover a integração económica e a cooperação sectorial poderão igualmente ser mobilizados para apoiar a realização dos objectivos de criação de um clima de confiança e de resolução de conflitos. A UE está igualmente disposta a desenvolver,

juntamente com as organizações internacionais relevantes e os principais parceiros interessados, cenários de reconstrução pós-conflito, que poderão funcionar como incentivo suplementar à resolução dos conflitos, apontando as vantagens concretas de uma resolução pacífica.

Nos territórios em que a UE tem já uma presença operacional no terreno, por exemplo no quadro da Missão de Observação da União Europeia na Geórgia, da Missão de Assistência Fronteiriça da União Europeia na República da Moldávia/Ucrânia, ou ainda da Missão de Polícia da UE e da Missão de Assistência Fronteiriça da União Europeia em Rafa, nos Territórios Palestinos Ocupados, serão adoptadas medidas adicionais para explorar as eventuais sinergias entre esta presença operacional e os esforços de promoção das reformas. Em especial, a UE estará disposta, sempre que necessário, a apoiar os esforços desenvolvidos pelos países parceiros para reformar os sectores da justiça e da segurança no âmbito das Missões «Estado de direito» ou de outros instrumentos da Política Externa e de Segurança Comum (PESC) que considerarem úteis para este efeito.

Numa perspectiva mais ampla do que a resolução de conflitos, a UE utilizará plenamente as disposições do Tratado de Lisboa para fazer face a outros problemas de segurança e defender interesses comuns específicos, como a segurança energética e dos recursos, as alterações climáticas, a não-proliferação e a luta contra o terrorismo internacional e a criminalidade organizada transfronteiras e a luta contra os estupefacientes. Estabelecerá um diálogo com os países parceiros da PEV com vista a adoptar acções conjuntas nas instâncias internacionais (por exemplo, Nações Unidas ou conferências internacionais) sobre questões relacionadas com a PESC, assim como sobre outras questões de âmbito global.

## **2. APOIAR UM DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO E SOCIAL SUSTENTÁVEL**

*A UE:*

- encorajará os países parceiros a adoptar políticas conducentes a um crescimento mais dinâmico, mais sustentável e mais inclusivo, ao desenvolvimento de micro-empresas e de pequenas e médias empresas, bem como à criação de emprego;
- intensificará a cooperação industrial e apoiará a melhoria do contexto empresarial;
- ajudará a organizar eventos destinados a promover os investimentos;
- promoverá investimentos directos das PME da UE, bem como o microcrédito;
- apoiar-se-á nos programas-piloto de desenvolvimento regional a fim de dar resposta às disparidades económicas existentes entre as regiões;
- lançará programas-piloto para apoiar o desenvolvimento agrícola e rural;
- reforçará o diálogo sobre políticas macroeconómicas com os parceiros que estão a efectuar as reformas económicas mais avançadas;
- melhorará a eficácia da assistência macrofinanceira simplificando o respectivo processo de tomada de decisões;

- reforçará o diálogo nos domínios das políticas sociais e de emprego.

## 2.1. Crescimento económico sustentável e criação de emprego

Os desafios que se colocam a nível económico e social na nossa vizinhança são imensos. Vários países da região caracterizam-se pela pobreza generalizada, uma reduzida esperança de vida em muitos casos, uma taxa de desemprego juvenil elevada e uma participação limitada das mulheres na vida política e económica. Os recursos naturais estão a sofrer um processo de erosão e a subida dos preços dos produtos alimentares e da energia tem graves repercussões em toda a vizinhança. A maioria dos países parceiros tem economias frágeis e pouco diversificadas que continuam vulneráveis aos choques económicos externos. Os objectivos imediatos são, pois, criar emprego, estimular o crescimento, melhorar a protecção social e redinamizar os sectores afectados pelas crises recentes (como o turismo). É indispensável enfrentar estes problemas para garantir a sustentabilidade das reformas políticas e atingir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. O reduzido crescimento, a subida da taxa de desemprego e o agravamento das disparidades entre ricos e pobres podem contribuir para agravar a situação de instabilidade.

A PEV continuará a encorajar os países parceiros a adoptar políticas que promovam um crescimento mais forte e mais abrangente, apoiando, nomeadamente, as iniciativas tendentes a melhorar o contexto empresarial, como a simplificação de procedimentos e a tomada em consideração dos interesses das pequenas e médias empresas, bem como promover a empregabilidade. Os esforços envidados pelos países parceiros para reforçar o respeito pelo Estado de direito e a luta contra a corrupção terão igualmente repercussões no contexto empresarial, pois incentivarão o aumento dos investimentos directos estrangeiros e a transferência de tecnologias, o que, por sua vez, contribuirá para estimular a inovação e a criação de emprego. A UE consagrará especial atenção aos desafios enfrentados pelos países que emergem de um período de mudanças políticas, ajudando-os a lançar iniciativas como as **conferências de investidores** para definir claramente as prioridades nacionais em matéria de investimentos e procurar restabelecer a confiança dos investidores. O reforço do **regime de protecção dos investimentos** será igualmente um sinal claro para os investidores e os operadores do mercado. A Comissão examinará diferentes opções para garantir a segurança jurídica aos investidores nos países vizinhos.

Para aumentar o apoio concedido às PME, a Comissão examinará igualmente com o BEI e as outras partes interessadas o possível papel a desempenhar pelo **Fundo Europeu de Investimento**<sup>4</sup> nos países parceiros e examinará as medidas, incluindo as **garantias**, para promover os investimentos directos por parte das PME da UE, bem como o microcrédito.

A Comissão pode igualmente contribuir para fazer face à elevada taxa de desemprego e de pobreza através de **programas-piloto de apoio ao desenvolvimento agrícola e rural**, assim como de projectos-piloto de desenvolvimento regional que tirem partido da vasta experiência acumulada pela União Europeia nestes sectores<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> O FEI possui uma experiência específica na concessão de financiamento de risco a pequenas e médias empresas (PME) na UE e nos países abrangidos pelo alargamento, além de uma vasta rede de contactos empresariais. Ocupa, por conseguinte, uma posição ideal para promover os investimentos das PME da UE nos países parceiros.

<sup>5</sup> O âmbito do Programa para a Agricultura e o Desenvolvimento Rural (ENPAR) no âmbito da Política Europeia de Vizinhança, incluído na Comunicação intitulada «Uma parceria para a democracia e a

**Os programas de desenvolvimento regional** podem contribuir para dar resposta aos desequilíbrios e disparidades económicas existentes entre as regiões, que comprometem as capacidades da economia de todo um país. Os actuais programas-piloto ajudarão os países da Parceria Oriental a definir as estruturas e as acções que se impõem para ultrapassar estas dificuldades no seu território e, se necessário, além fronteiras, com os seus vizinhos da região. Examinar-se-á a possibilidade de adoptar uma estratégia idêntica em relação aos países vizinhos do Sul.

O diálogo sobre governação macroeconómica e sustentabilidade orçamental prosseguirá. Este **diálogo macroeconómico** será mais intenso com os países parceiros cujo grau de integração económica com a UE for mais elevado e basear-se-á numa análise das políticas macroeconómicas e das principais reformas estruturais. Será acompanhado de um diálogo reforçado sobre as **políticas sociais e de emprego**.

O **instrumento de Assistência Macrofinanceira** (AMF) pode ser mobilizado para ajudar os países parceiros a fazer face a dificuldades a curto prazo de balança de pagamentos. A curto prazo, é mais pertinente mobilizar este instrumento em favor dos países confrontados com as repercussões económicas e sociais imediatas de mudanças políticas recentes. A Comissão proporá um regulamento-quadro para tornar mais eficiente o processo de decisão relativo à concessão de assistência macro-financeira, tornar mais transparente a base jurídica deste instrumento e afinar alguns dos seus critérios.

## 2.2. Reforço das relações comerciais

*A UE:*

- negociará a criação de zonas de comércio livre abrangentes e aprofundadas com parceiros que para tal tenham vontade e capacidade;
- desenvolverá outras concessões comerciais, especialmente nos sectores mais susceptíveis de dinamizar de forma imediata as economias dos países parceiros.

A maioria dos nossos vizinhos depende da UE enquanto principal mercado de exportação e primeira fonte de importações. O comércio de bens e serviços representa um instrumento valioso para estimular o crescimento económico, reforçar a competitividade destes países e apoiar a recuperação da economia. É, por conseguinte, essencial celebrar com cada um deles acordos comerciais ambiciosos e mutuamente benéficos que dêem resposta às suas necessidades e capacidades económicas.

A **zona de comércio livre abrangente e aprofundada** (ZCLAA) é o instrumento mais importante e mais eficaz de que dispomos para reforçar as nossas relações comerciais. As ZCLAA prevêm o desmantelamento progressivo dos obstáculos ao comércio e visam a convergência das regulamentações em domínios com impacto no comércio, em especial as normas sanitárias e fitossanitárias, o bem-estar dos animais, as formalidades aduaneiras e nas fronteiras, bem como a concorrência e os contratos públicos. Estas zonas são concebidas de forma a serem flexíveis e poderem adaptar-se à evolução das regulamentações no mercado interno da UE. Para os parceiros mais avançados, uma ZCLAA pode conduzir a uma integração económica progressiva no mercado interno da UE. As ZCLAA, na medida em que

---

prosperidade partilhada com o Sul do Mediterrâneo» — COM (2011) 200 —, será ampliado para incluir os países da vizinhança oriental.

pressupõem um alinhamento progressivo pelas regras e práticas da UE, exigem um elevado grau de empenhamento para empreender reformas complexas e de grande envergadura, que requerem sólidas capacidades institucionais. Estas reformas podem constituir um importante desafio em termos políticos, sendo pois conveniente associar o meio empresarial e as outras partes interessadas a este processo. Para poderem encetar as negociações, os países parceiros têm de ser membros da OMC e ter em conta as recomendações mais importantes que lhes são feitas para poderem respeitar os compromissos daí decorrentes. Devem também ter já realizado progressos suficientes em termos da defesa de valores e princípios comuns.

As trocas comerciais baseiam-se numa estratégia bilateral entre a UE e cada um dos países parceiros, o que permite aos países mais avançados progredir mais rapidamente e está em conformidade com o princípio da diferenciação. Este princípio é igualmente compatível com a perspectiva a longo prazo da criação de uma comunidade económica entre a UE e os seus parceiros da PEV<sup>6</sup>. A integração económica regional é importante para incentivar as trocas comerciais entre países parceiros e desenvolver redes económicas mais amplas. A mais longo prazo, esta comunidade assentará num quadro regulamentar comum e num melhor acesso ao mercado para os bens e serviços dos parceiros da PEV e da UE. Graças a esta abordagem, a UE poderá contemplar a possibilidade de admitir **no sector não regulamentado do mercado interno de mercadorias** os parceiros que disponham de um sistema judicial independente e plenamente operacional, de uma administração pública eficiente e que tenham realizado progressos significativos na erradicação da corrupção. Tal só será possível relativamente aos países que tiverem atingido um grau suficiente de fiabilidade administrativa e jurídica.

A mais curto prazo, relativamente aos parceiros que não estejam prontos nem dispostos a encetar negociações para a criação de uma ZCLAA, poderão ser tomadas outras medidas para incentivar e facilitar as trocas comerciais. Em função da situação de cada país parceiro e do respectivo nível de ambição, a UE procurará alargar as **concessões comerciais** no âmbito dos acordos existentes ou das negociações em curso, nomeadamente nos sectores mais susceptíveis de conferir um impulso imediato às economias desses países, aceitando um ritmo de liberalização assimétrico a fim de ter em conta a situação de cada país parceiro. Relativamente às mercadorias, o acesso aos mercados pode ser melhorado através **de acordos sobre a avaliação da conformidade e a aceitação de produtos industriais (ACAA)**, que permitirão a livre circulação de produtos industriais em sectores específicos graças ao reconhecimento mútuo dos certificados de conformidade. Os ACAA visam abranger todos os sectores em que a legislação esteja alinhada pela da UE. Um país parceiro que tenha atingido essa fase, passaria de facto a integrar uma zona de comércio livre para os produtos industriais entre a UE, o EEE e a Turquia. Uma cooperação estreita com as organizações e organismos europeus nos domínios da normalização, da avaliação da conformidade e da metrologia pode facilitar a implementação destes acordos. Para acelerar a preparação dos ACAA, a Comissão está disposta a reforçar a assistência técnica que presta aos nossos parceiros. Poderão ser assinados ACAA para os produtos industriais com a Tunísia e o Egipto já em 2011.

Poderão igualmente ser realizados outros progressos para promover os fluxos comerciais entre os países parceiros, bem como entre estes e a UE. A aplicação rápida da nova Convenção regional sobre as regras de origem preferenciais pan-euro-mediterrânicas será um elemento importante para os parceiros do Sul. A Comissão examinará de que forma esta Convenção pode ser alargada a outros parceiros PEV e apresentará propostas adequadas nesse sentido.

---

<sup>6</sup> Cf. Comunicação intitulada «Reforço da Política Europeia de Vizinhança», COM (2006) 726 final de 4.12.2006.

A UE continuará a apoiar as reformas e a ajudar os parceiros a desenvolver as suas capacidades, colocando competências específicas à disposição do sector público destes países, inclusive através de programas globais de reforço institucional ou no âmbito de outros mecanismos, tais como a geminação e o TAIEX<sup>7</sup>. Este apoio permitirá aos países parceiros respeitar as normas em matéria de segurança dos alimentos, sanidade animal, fitossanidade e bem-estar dos animais, aumentando assim o seu potencial de exportação. De igual modo, para promover a modernização do sector agrícola, a UE proporá programas de desenvolvimento rural que contribuirão, nomeadamente, para melhorar a qualidade dos produtos agrícolas e alimentares.

### 2.3. Reforço da cooperação sectorial

A UE:

- reforçará a cooperação sectorial, com uma tónica especial no conhecimento e na inovação, nas alterações climáticas e no ambiente, na energia, nos transportes e nas tecnologias;
- promoverá a participação dos países parceiros nas actividades de determinadas agências e programas da UE.

É possível intensificar a colaboração em todos os sectores atinentes ao mercado interno: política social, saúde pública, protecção dos consumidores, estatísticas, direito das sociedades, investigação e desenvolvimento tecnológico, política marítima, turismo, espaço, etc. A cooperação e as trocas comerciais serão consideravelmente reforçadas, em consonância com a abordagem «mais por mais» nos domínios seguintes:

- A UE proporá aos países vizinhos trabalhar em conjunto para desenvolver um **Espaço Comum do Conhecimento e da Inovação**, agrupando assim diversas vertentes da actual cooperação: diálogo sobre políticas, desenvolvimento das capacidades nacionais e regionais, cooperação no domínio da investigação e da inovação, melhoria das possibilidades de mobilidade para estudantes, investigadores e pessoal académico. Paralelamente, será reforçada a colaboração no domínio do **ensino superior** através de um maior apoio à **mobilidade dos estudantes e do pessoal académico** no âmbito de parcerias com as universidades (no quadro do Programa Erasmus Mundus) e de uma colaboração estruturada para a modernização das universidades (no quadro do Programa Tempus).
- A UE e os seus vizinhos unirão esforços no que respeita às **alterações climáticas** intensificando a sua colaboração para implantar tecnologias hipocarbónicas e melhorar a resiliência perante as consequências das alterações climáticas (adaptação), com o intuito de aplicar o Acordo de Cancun e de realizar progressos no sentido de um regime climático global. A UE e os países parceiros deverão igualmente procurar

---

<sup>7</sup> O TAIEX é o instrumento de assistência técnica e de intercâmbio de informações, gerido pelos serviços da Comissão. Ajuda os países parceiros em matéria de aproximação, aplicação e cumprimento efectivo da legislação da UE. Trata-se de um instrumento que intervém essencialmente mediante pedidos e facilita a disponibilização de competências adequadas para resolver problemas a curto prazo; [http://ec.europa.eu/enlargement/taieux/what-is-taieux/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/taieux/what-is-taieux/index_en.htm)

alcançar um nível mais elevado de **protecção ambiental**<sup>8</sup> com vista a garantir a aplicação de normas mais rigorosas em matéria de qualidade do ar e da água, uma melhor governação ambiental, uma utilização mais eficiente dos recursos e níveis mais elevados de protecção da biodiversidade, bem como a apoiar os investimentos necessários em infra-estruturas ambientais.

- A cooperação no sector da **energia** será intensificada através de um diálogo reforçado sobre políticas energéticas na perspectiva de uma maior integração do mercado, de uma maior segurança energética com base em **quadros normativos** convergentes, nomeadamente no que respeita a normas ambientais e de segurança, bem como do estabelecimento de novas parcerias sobre fontes de energia renováveis, eficiência energética e segurança nuclear. A médio prazo, estas medidas poderão conduzir ao alargamento do Tratado que institui a Comunidade da Energia aos vizinhos que ainda não sejam signatários, ou com base na sua experiência, à criação de uma «Comunidade da Energia entre a UE e o Sul do Mediterrâneo».
- A Comissão irá propor um novo quadro de cooperação no sector dos **transportes** para promover uma maior integração dos mercados neste sector, nomeadamente alargando as redes transeuropeias de transportes (RTE-T) aos países parceiros, ultrapassando os entraves administrativos, especialmente no tocante às questões de segurança (incluindo as relativas à gestão do tráfego aéreo e ferroviário e ao tráfego marítimo), bem como reforçando a cooperação com as diferentes agências de transportes da UE.
- A Comissão apoia igualmente uma abordagem e uma cooperação mais estratégicas no que respeita aos **assuntos marítimos**, com o objectivo de melhorar a cooperação neste sector e promover um desenvolvimento económico sustentável.
- Os acontecimentos recentes nos países do Sul do Mediterrâneo revelaram a importância das **tecnologias da informação e da comunicação** enquanto vectores de mudanças políticas e sociais. A cooperação com os países parceiros será, pois, intensificada para apoiar o desenvolvimento de uma economia digital, utilizando as TIC para fazer face aos desafios que se colocam a nível nacional e mundial.

Por último, a UE continuará a facilitar a participação dos países parceiros nas actividades das **agências da UE e nos programas da UE** aos quais possam aceder<sup>9</sup>. Esta possibilidade, que existe desde há alguns anos, conduziu a um certo grau de cooperação em sectores como o controlo dos estupefacientes e a segurança da aviação. A Comissão irá elaborar uma lista dos programas nos quais os países parceiros podem participar a título prioritário, salientando aqueles que oferecem possibilidades de contactos directos entre as pessoas, em geral, e entre os jovens, em particular. Ajudará igualmente os países parceiros a cumprir as condições legislativas necessárias para participar nos trabalhos das agências da UE e prestará ajuda para cobrir algumas das despesas relativas à sua participação.

---

<sup>8</sup> Na sua Comunicação intitulada «Uma Europa eficiente em termos de recursos – Iniciativa emblemática da Estratégia Europa 2020», COM(2011)21, a Comissão salientava a necessidade de cooperar estreitamente com os seus principais parceiros, nomeadamente os países vizinhos.

<sup>9</sup> COM(2006) 724 de 4.12.2006.

## 2.4. Migração e mobilidade

A UE:

- prosseguirá o processo de facilitação da emissão de vistos em relação a certos países parceiros da PEV e a liberalização do regime de vistos para aqueles que tiverem realizado mais progressos;
- criará novas Parcerias para a Mobilidade e desenvolverá as já existentes;
- incentivará os Estados-Membros a tirarem plenamente partido das possibilidades oferecidas pelo Código de Vistos da UE.

A mobilidade e os contactos directos entre as pessoas são fundamentais para promover a compreensão mútua e o desenvolvimento económico. São indispensáveis ao comércio, em especial no sector dos serviços, e permitem a troca de ideias, a difusão da inovação, a resolução dos problemas sociais e de emprego, bem como o estabelecimento de relações sólidas entre as empresas, as universidades e as organizações da sociedade civil.

A mobilidade dos trabalhadores é um domínio em que a UE e os seus vizinhos podem ser complementares. Com o envelhecimento da população activa da UE, assistir-se-á a uma escassez de mão-de-obra em determinados sectores específicos à qual é possível fazer face recorrendo a trabalhadores jovens, capazes e com um bom nível de instrução oriundos dos países vizinhos. A UE está ciente de que as suas tentativas para atrair estes trabalhadores altamente qualificados comportam um risco de fuga de cérebros, pelo que poderá ser necessário adoptar medidas adicionais para atenuar este risco.

Os países parceiros são igualmente importantes países de origem e de trânsito de migrantes irregulares. A cooperação para combater a imigração irregular é indispensável para diminuir o sofrimento humano e a perda de segurança associada a este fenómeno. Esta cooperação é uma das condições nas quais assentarão as parcerias para a mobilidade.

A PEV pretende definir uma estratégia mutuamente benéfica na qual o desenvolvimento económico nos países parceiros e na UE seja acompanhada de uma gestão adequada da migração legal, do reforço das capacidades em matéria de gestão das fronteiras e de asilo e de uma cooperação mais eficaz entre os órgãos responsáveis pela aplicação efectiva da lei. Esta abordagem é consentânea com os três pilares da abordagem global da UE sobre a questão das migrações e com a Comunicação adoptada recentemente sobre a migração<sup>10</sup>: organizar melhor a migração legal, maximizar os benefícios económicos das migrações para o desenvolvimento, e reforçar as capacidades em matéria de gestão das fronteiras e da migração. A promoção e o respeito pelos direitos dos migrantes fazem também parte integrante desta abordagem.

As **Parcerias para a Mobilidade** constituem quadros globais destinados a garantir uma boa gestão da circulação de pessoas entre a UE e um país terceiro e englobam todas as medidas que asseguram uma mobilidade mutuamente benéfica. Permitem um melhor acesso aos circuitos de migração legal, reforçando as capacidades de gestão das fronteiras e a luta contra a migração irregular. Podem incluir iniciativas destinadas a ajudar os países parceiros a criar

---

<sup>10</sup> COM (2011) 248 final de 4.5.2011

ou melhorar os seus sistemas de gestão da migração de trabalhadores, incluindo o recrutamento, a formação profissional e a formação linguística, o desenvolvimento e o reconhecimento das competências, bem como o regresso e a reintegração dos migrantes<sup>11</sup>. Para reforçar a mobilidade dos cidadãos entre os países parceiros e a UE, especialmente a dos estudantes, investigadores e empresários, a Comissão convida os Estados-Membros a explorar plenamente as possibilidades oferecidas pelo **Código de Vistos da UE** e analisará as formas de os ajudar neste processo e de acompanhar a respectiva execução. Neste contexto, é de salientar a possibilidade de concessão de isenções dos emolumentos de visto e de emissão de vistos para entradas múltiplas às categorias de requerentes de vistos acima referidas.

Até ao presente, foram estabelecidas parcerias para a mobilidade com a República da Moldávia e a Geórgia. A Comissão considera que vários países na nossa vizinhança podem ser bons candidatos a essas parcerias. A Comissão procurará concluir negociações com a Arménia e preparar o lançamento de negociações com Marrocos, a Tunísia e o Egipto<sup>12</sup>, nomeadamente.

A UE continuará a apoiar a Ucrânia e a República da Moldávia nos seus esforços para executar os planos de acção sobre a liberalização do regime de vistos. Além dos acordos de facilitação da emissão de vistos e de readmissão em vigor ou em fase de elaboração com os países da Parceria Oriental, a UE deverá também procurar concluir acordos de facilitação da emissão de vistos, paralelamente a acordos de readmissão, com os países parceiros do Sul. Todos estes acordos exigirão uma cooperação com a UE em matéria de migração, mobilidade e segurança. Terão de ser adoptadas medidas específicas para prevenir a migração irregular, gerir as suas fronteiras de forma efectiva, garantir a segurança dos documentos e lutar contra a criminalidade organizada, incluindo o tráfico de seres humanos e a introdução clandestina de migrantes. A longo prazo, deverá ser contemplada, caso a caso, a possibilidade de adoptar medidas destinadas a liberalizar de forma progressiva o regime de vistos, sempre que se encontrem reunidas as condições necessárias a uma mobilidade bem gerida e segura.

Em matéria de **asilo**, a UE contribuirá para reforçar a protecção internacional na região, prosseguindo a aplicação do programa de protecção regional para a Bielorrússia, a República da Moldávia e a Ucrânia. Se as circunstâncias o permitirem, começará igualmente a aplicar o programa de protecção regional para o Egipto, a Líbia e a Tunísia. Serão também apoiadas outras iniciativas individuais lançadas pelos parceiros PEV nesta área. A reinstalação de refugiados no território da UE deve fazer parte integrante dos esforços da UE para apoiar os países vizinhos confrontados com grandes fluxos de refugiados.

### **3. ESTABELECIMENTO DE PARCERIAS REGIONAIS EFECTIVAS NO ÂMBITO DA POLÍTICA EUROPEIA DE VIZINHANÇA**

Embora reconhecendo plenamente a sua diversidade, a UE propõe, a cada um dos seus vizinhos, uma parceria que se inscreve numa política única e assente na responsabilização mútua. As dimensões oriental e meridional da PEV procuram completar esta política única, promovendo a cooperação regional e criando sinergias e soluções regionais para os desafios geográficos, económicos e sociais específicos de cada região. Baseiam-se nos diferentes

---

<sup>11</sup> A Comissão irá financiar o desenvolvimento de capacidades ao abrigo do Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria (IEVP).

<sup>12</sup> Em conformidade com a Comunicação intitulada «Um diálogo sobre migração, mobilidade e segurança com os países do Sul do Mediterrâneo» — COM (2011) 292/3

legados históricos das anteriores políticas da UE em relação a estas regiões. Relativamente aos países do Sul, a União para o Mediterrâneo veio recentemente completar quinze anos de cooperação euro-mediterrânica em todos os domínios das relações com esta região. Nos últimos dois anos, a Parceria Oriental conferiu um forte impulso às relações entre a UE e os seus vizinhos de Leste.

### 3.1. Reforço da Parceria Oriental

*A UE :*

- adoptará medidas para celebrar e aplicar acordos de associação, incluindo no que respeita às zonas de comércio livre abrangentes e aprofundadas (ZCLAA);
- promoverá a democratização;
- prosseguirá o processo de simplificação da emissão de vistos e de liberalização do regime de vistos;
- reforçará a cooperação sectorial, nomeadamente no domínio do desenvolvimento rural;
- promoverá os efeitos positivos da Parceria Oriental para os cidadãos;
- colaborará de forma mais estreita com a sociedade civil e os parceiros sociais.

O estabelecimento da Parceria Oriental (PO) reforçou as relações mútuas com países parceiros da Europa Oriental e do Sul do Cáucaso e ajudou a lançar e consolidar um difícil processo de mudança. De um modo geral, ao longo da última década, a região progrediu na via da democracia, nomeadamente com mudanças de regime, mas continua a enfrentar desafios económicos importantes — trata-se de uma região pobre, com grandes disparidades entre os países e especialmente vulnerável a influências e factores externos.

Os países parceiros integraram, em graus diferentes, os elementos essenciais da Parceria Oriental (como, por exemplo, o respeito pelos valores universais da democracia, dos direitos humanos e do Estado de direito, a continuidade dos esforços de reforma e uma maior atenção à resolução de conflitos prolongados). Enquanto alguns países estão manifestamente decididos a explorar plenamente as possibilidades que oferece a Parceria, outros realizam apenas progressos pontuais. A UE garantirá que os países que tiverem realizado mais progressos e que estiverem mais empenhados nas reformas democráticas nas quais assenta a Parceria Oriental retirem mais benefícios da mesma. Simultaneamente, é crucial adaptar melhor os instrumentos da Parceria Oriental à situação específica de cada país, tendo em conta a experiência adquirida com a primeira fase de implementação - identificando, nomeadamente, os instrumentos a utilizar no longo período necessário para negociar Acordos de Associação complexos e de grande envergadura.

**Os Acordos de Associação (AA)**, a maioria dos quais prevê a criação de uma ZCLAA, oferecem a cada país parceiro a possibilidade de se fixar objectivos mais ou menos ambiciosos em matéria de integração e de reforma. Um empenhamento constante e o apoio da UE permitirá aos países parceiros utilizar os acordos para obter a convergência regulamentar e institucional, incluindo o alinhamento pela legislação, as regras e as normas da UE, para atingir progressivamente a integração económica no mercado interno.

Foram iniciadas negociações com vista à celebração de Acordos de Associação com cinco países parceiros, que lançam bases políticas sólidas para fazer avançar as relações. A UE encetou conversações com a Ucrânia para a criação de uma ZCLAA no âmbito do Acordo de Associação e o mesmo fará com os restantes parceiros, logo que estiverem reunidas as condições exigidas. Apesar da sua dimensão relativamente reduzida e, por conseguinte, da importância limitada das trocas comerciais entre os países da Parceria Oriental e a UE, as ZCLAA são uma prioridade importante para a União, que as vê como um meio eficaz de reforçar os laços políticos e económicos com os seus vizinhos do Leste. Para ajudar os países parceiros a desenvolver as capacidades administrativas necessárias para introduzir reformas profundas, a Parceria Oriental prevê igualmente Programas Globais de Reforço Institucional. Como complemento, os programas-piloto de desenvolvimento regional são o mais recente instrumento da UE para ajudar os parceiros a fazer face aos desequilíbrios económicos, sociais e regionais. Estes programas ajudarão os parceiros a criar estruturas adequadas e a desenvolver as actividades necessárias para fazer face aos desafios que se colocam a nível regional.

Alguns países da Parceria Oriental atribuem grande importância à sua identidade europeia e a população em geral é extremamente favorável a uma aproximação à União Europeia. Os valores nos quais assenta a UE — nomeadamente, a liberdade, a democracia, o respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais, bem como o Estado de direito — estão igualmente no centro do processo de associação política e de integração económica proposto pela Parceria Oriental. São também os valores que estão consignados no artigo 2.º do Tratado da União Europeia e nos quais se baseiam os seus artigos 8.º e 49.º.

Os contactos directos entre as pessoas são um elemento importante da Parceria. A UE continuará a apoiar a Ucrânia e a República da Moldávia na aplicação dos seus planos de acção para a **liberalização do regime de vistos**, que podem servir de modelo para outros países da Parceria Oriental. Entretanto, os países da Parceria Oriental deverão explorar plenamente as possibilidades oferecidas pela simplificação da emissão de vistos.

Os parceiros orientais beneficiaram de cinco **iniciativas emblemáticas**<sup>13</sup> nos seguintes domínios: gestão das fronteiras, desenvolvimento das PME, cooperação no domínio da energia, protecção civil e governação ambiental. Esses programas serão agora adaptados para contribuir de forma mais eficaz para a realização dos objectivos bilaterais da Parceria. Por exemplo, as actividades no âmbito da iniciativa emblemática para a gestão integrada das fronteiras visam cada vez mais apoiar os parceiros a satisfazer as condições necessárias à facilitação da emissão de vistos e à liberalização do respectivo regime. É importante aumentar a visibilidade das acções bilaterais e multilaterais realizadas no âmbito da Parceria Oriental para sensibilizar a opinião pública para as suas vantagens. Para ajudar a reforçar a solidariedade regional, a UE deverá aumentar o seu apoio à cooperação sub-regional, centrada em temas específicos que envolvam um menor número de parceiros. O quadro multilateral deve ser utilizado de forma mais estratégica para fazer avançar as relações bilaterais entre os nossos parceiros, nomeadamente no que respeita à resolução de conflitos.

Em conformidade com o objectivo da PEV renovada, centrar as actividades na criação de laços entre as sociedades, a UE promoverá um diálogo mais intenso com as partes interessadas, incluindo com os parlamentos, no âmbito da rede EURONEST instituída pelo

---

<sup>13</sup> Trata-se das seguintes iniciativas: gestão integrada das fronteiras, pequenas e médias empresas, mercados de electricidade regionais, eficiência energética e fontes de energia renováveis, prevenção, preparação e resposta a catástrofes naturais e de origem humana e governação ambiental.

Parlamento Europeu, os intervenientes regionais, em colaboração com o Comité das Regiões, os empresários, no quadro de um Fórum de Empresas da Parceria Oriental e com a sociedade civil e os parceiros sociais, baseando-se no Fórum da Sociedade Civil da Parceria Oriental e nas suas plataformas nacionais.

A cooperação no âmbito da Parceria Oriental será prosseguida com base num diálogo de fundo em domínios como:

- educação, juventude e cultura: extensão da participação em programas como Erasmus Mundus, Tempus, Juventude em Acção e *eTwinning*; abertura aos países da Parceria Oriental de novos programas da UE, como o Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida, seguimento do Programa de Acção especial Cultura 2009-2010 e do Programa Cultural da Parceria Oriental;
- transportes: conexão das redes de infra-estruturas da UE e dos seus parceiros orientais;
- energia, ambiente, alterações climáticas: intensificação do diálogo, na sequência da criação da Parceria para a Eficiência Energética e o Ambiente na Europa Oriental (E5P), e da adesão da Ucrânia e da República da Moldávia ao Tratado da Comunidade Europeia da Energia, a fim de reforçar a cooperação em matéria de segurança energética;
- partilha dos conhecimentos, investigação e sociedade da informação: plena integração das comunidades científicas e educativas da região na infra-estrutura electrónica (por exemplo, na rede de dados paneuropeia GÉANT para a ligação em rede e na infra-estrutura europeia GRID para redes GRID e computação distribuída).
- questões aduaneiras e questões relacionadas com a aplicação efectiva da legislação com base em quadros estratégicos para a cooperação aduaneira com a Ucrânia, a República da Moldávia e a Bielorrússia, bem como a cooperação na luta contra o contrabando;
- medidas de desenvolvimento rural (em sintonia com o Programa para a Agricultura e o Desenvolvimento Rural da Política Europeia de Vizinhança);
- políticas sociais e de emprego;
- justiça, liberdade e segurança, com base no Plano de Acção da Parceria Oriental no domínio da justiça e assuntos internos, que será apresentado este ano no âmbito do Programa de Estocolmo<sup>14</sup>, incluindo as parcerias para a mobilidade;
- Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD).

Os Estados-Membros da UE, alguns países terceiros e as instituições financeiras internacionais (IFI) demonstraram interesse em contribuir para os objectivos da Parceria Oriental e em apoiar projectos de importância estratégica. Estão actualmente a ser mobilizados recursos adicionais no âmbito da Facilidade de Investimento da Política de

---

<sup>14</sup> Plano de Acção de Aplicação do Programa de Estocolmo - COM(2010) 171; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:EN:PDF>.

Vizinhança (FIPV), bem como por parceiros bilaterais e instituições financeiras internacionais, em especial o BEI, o BERD e o Banco Mundial. Este tipo de cooperação vai ser prosseguida com dinamismo, tirando partido da criação do Mecanismo PME, do mecanismo do BEI em favor dos parceiros orientais, bem como do seu fundo fiduciário de assistência técnica em favor dos países da Parceria Oriental, para o qual a UE e os seus Estados-Membros são convidados a contribuir.

O grupo de informação e coordenação da Parceria Oriental reúne as instituições financeiras internacionais e os países terceiros interessados na coordenação dos doadores e, de um modo mais geral, no desenvolvimento da Parceria Oriental, entre os quais o Canadá, o Japão, a Noruega, a Rússia, a Suíça, a Turquia e os Estados Unidos da América. Esta cooperação informal será intensificada em sintonia com os interesses dos países abrangidos pela Parceria Oriental.

A **segunda Cimeira da Parceria Oriental** terá lugar em Setembro de 2011 em Varsóvia. A Comissão Europeia e a Alta Representante apresentarão seguidamente um roteiro, baseado nos resultados da Cimeira, destinado a orientar a futura execução da Parceria Oriental.

### **3.2. Criação da Parceria para a Democracia e a Prosperidade Partilhada com o Sul do Mediterrâneo**

*A UE:*

- lançará programas globais de reforço das instituições semelhantes aos já em curso com os parceiros orientais;
- encetará um diálogo sobre migração, mobilidade e segurança com a Tunísia, Marrocos e o Egipto (como primeiro passo para uma parceria para a mobilidade);
- reforçará a cooperação industrial euro-mediterrânica;
- lançará programas-piloto para apoiar o desenvolvimento agrícola e rural;
- centrará a acção da União para o Mediterrâneo em projectos concretos com benefícios claros para as populações da região mediterrânica;
- fomentará a cooperação sub-regional;
- reforçará o diálogo sobre as políticas sociais e de emprego.

A PEV deverá dar uma resposta ambiciosa às profundas transformações actualmente em curso na zona do Sul do Mediterrâneo. A Comunicação conjunta intitulada «*Parceria para a Democracia e a Prosperidade Partilhada com o Sul do Mediterrâneo*»<sup>15</sup>, publicada em 8 de Março, continha os primeiros elementos da oferta da UE de instituir uma nova parceria com os parceiros empenhados na construção da democracia e na execução de reformas de fundo. A presente comunicação apresenta os três eixos principais em torno dos quais a UE pretende aprofundar as suas relações com os parceiros mediterrânicos: transformação democrática e reforço das instituições; parceria reforçada com a população; desenvolvimento económico sustentável e inclusivo. Esta parceria, que associa diferentes instrumentos e políticas, terá um

<sup>15</sup> COM (2011) 200/3

carácter global e abrangente, prevendo, contudo, uma clara diferenciação em função das necessidades específicas e do nível de ambição de cada país parceiro. A UE iniciou já um processo de reforço das relações com alguns parceiros, nomeadamente mediante a concessão do «estatuto avançado»<sup>16</sup>.

Os parceiros que pretendam criar uma Parceria para a Democracia e a Prosperidade Partilhada com a UE devem realizar progressos nos domínios principais indicados na secção 1.1. A perspectiva a longo prazo para os nossos parceiros mediterrânicos que realizaram mais progressos é uma estreita associação política com a UE e uma integração económica no mercado interno. A curto prazo, os parceiros que progredirem em matéria de reformas têm as seguintes opções:

Para apoiar as transformações democráticas, serão instituídos **programas globais de reforço institucional**, semelhantes aos implementados com os seus vizinhos orientais: estes programas darão um contributo considerável, em termos de conhecimentos especializados e de apoio financeiro, ao desenvolvimento das capacidades dos principais organismos administrativos (administrações aduaneiras, órgãos encarregados da aplicação efectiva da lei, sector da justiça) e visarão prioritariamente as instituições indispensáveis para promover o processo de democratização.

Para construir uma **parceria reforçada com as pessoas**, a Comissão lançará um diálogo sobre migração, mobilidade e segurança com a Tunísia, com Marrocos e com o Egipto, por exemplo, (como primeiro passo para uma parceria para a mobilidade). Estas propostas são apresentadas mais pormenorizadamente na Comunicação intitulada «Um diálogo sobre migração, mobilidade e segurança com os países do Sul do Mediterrâneo»<sup>17</sup>. Para proporcionar um maior apoio aos jovens será incentivada a cooperação entre as escolas (*eTwinning*), a mobilidade dos estudantes e do pessoal académico no âmbito de parcerias entre universidades (Erasmus Mundus), a cooperação estruturada em matéria de modernização das universidades (Tempus) e a mobilidade dos jovens (Juventude em acção). Além disso, poderão ser igualmente promovidas novas iniciativas no domínio da cultura.

A curto prazo, para promover um **desenvolvimento económico sustentável e inclusivo**, a UE procurará reforçar as disposições comerciais dos Acordos de Associação existentes mediante a conclusão das negociações actualmente em curso sobre agricultura, bem como sobre os serviços e o direito de estabelecimento. Alguns vizinhos do Sul poderão igualmente começar os preparativos para as negociações com vista à criação de uma futura ZCLAA. Para acompanhar os ajustamentos estruturais associados à abertura do mercado e promover um crescimento inclusivo, a Comissão financiará programas-piloto de desenvolvimento agrícola e rural, bem como programas de desenvolvimento regional, com base na experiência adquirida com a Parceria Oriental.

A Comissão promoverá a cooperação industrial a nível euro-mediterrânico continuando a aplicar a Carta Euro-Mediterrânica das Empresas e adaptando-a às necessidades das PME em

---

<sup>16</sup> O estatuto avançado, subordinado à correcta execução do Plano de Acção da PEV, foi concedido a Marrocos em 2008 e à Jordânia em 2010 e poderá ser alargado a outros países meridionais da PEV que realizem progressos a nível das reformas. Consoante o país, o estatuto «avançado» pode implicar o reforço da cooperação a nível político e de segurança, concessões comerciais, uma maior integração no mercado interno da UE e um apoio financeiro suplementar a favor das reformas. Este estatuto baseia-se num novo Plano de Acção, de âmbito mais abrangente.

<sup>17</sup> COM (2011) 292/3

conformidade com o «Small Business Act» da UE, partilhando as boas práticas e abrindo as actividades e as redes em sectores prioritários (têxtil, turismo e matérias-primas). Intensificará o diálogo sobre emprego e política social e promoverá um diálogo social eficaz, nomeadamente através do Fórum Euro-Mediterrânico do Diálogo Social. A cooperação regional no domínio da regulamentação poderá facilitar as trocas comerciais e melhorar o enquadramento para os investimentos. A criação de uma rede transmediterrânica de transportes multimodais eficiente, segura e sustentável promoverá igualmente um desenvolvimento económico sustentável e inclusivo. A Comissão está já a trabalhar, com o BEI e a Organização Marítima Internacional, na definição de acções-piloto para melhorar a cooperação entre os sectores marítimos do Mediterrâneo.

A **União para o Mediterrâneo (UPM)**, que complementa as relações bilaterais entre a UE e os seus parceiros, deve melhorar a sua capacidade de organizar uma cooperação regional eficaz e orientada para os resultados. A UPM garante, além disso, o carácter abrangente da cooperação regional na zona do Mediterrâneo, associando intervenientes como a Turquia e os países dos Balcãs Ocidentais. Em conformidade com o Tratado de Lisboa, a Alta Representante e a Comissão estão dispostas a assumir um papel mais activo no âmbito da UPM. A revitalização da UPM exige a adopção de uma abordagem mais pragmática, baseada em projectos. O seu Secretariado deverá assumir um papel de catalisador, congregando os Estados, o BEI, as instituições financeiras internacionais e o sector privado em torno de projectos económicos concretos de importância estratégica e capazes de gerar emprego, inovação e crescimento em toda a região. A participação dos países parceiros nesses projectos deve obedecer ao princípio de geometria variável, em função das respectivas necessidades e interesses. O co-financiamento, a partir do orçamento da UE, de projectos de infra-estruturas específicos poderá ser concedido através da Facilidade de Investimento para a Política de Vizinhança. No contexto económico e político actual, confirma-se a total pertinência dos projectos emblemáticos identificados na Cimeira de Paris, em especial o Plano Solar para o Mediterrâneo, a despoluição do Mediterrâneo ou o desenvolvimento de auto-estradas do mar e auto-estradas terrestres e a Iniciativa Mediterrânica para o Desenvolvimento das Empresas. Para apoiar o desenvolvimento sustentável, será conveniente atribuir maior prioridade à aplicação dos acordos regionais existentes, como a Convenção para a Protecção do Meio Marinho e da Região Costeira do Mediterrâneo.

Por último, a **cooperação sub-regional**, que associa um menor número de países vizinhos e que está centrada em temas específicos, pode proporcionar vantagens e reforçar a solidariedade. Para fazer avançar a cooperação sub-regional no Magrebe, por exemplo, poder-se-á promover o desenvolvimento das interconexões físicas. A UE apresentará brevemente propostas específicas, nomeadamente sobre as diferentes formas de incentivar uma possível abertura das fronteiras na região.

#### **4. UM QUADRO ESTRATÉGICO E PROGRAMÁTICO SIMPLIFICADO E COERENTE**

##### **4.1. Prioridades mais claras graças a uma orientação política mais determinada**

*A UE:*

- centrará os Planos de Acção da PEV e a assistência da UE num número mais reduzido de prioridades, com base em critérios de referência mais precisos.

Assistiu-se, nos últimos anos, a uma intensificação das relações bilaterais entre a UE e cada um dos seus vizinhos. Foi estabelecido um diálogo estreito e aprofundado, não só sobre

questões de política geral, mas igualmente em todos os domínios específicos da nossa cooperação. Estas relações muito estreitas e um grau de empenhamento mais elevado requerem um diálogo político e uma cooperação muito mais profundos. O Tratado de Lisboa dá à União Europeia a possibilidade de implementar acções e programas coerentes e compatíveis associando aspectos da política externa e da política de ajuda da UE, geridos anteriormente por várias instituições diferentes.

Os países parceiros e os Estados-Membros concordam quanto ao facto de que se os Conselhos de Associação se ocuparem mais das questões de fundo, será possível realizar discussões mais aprofundadas a nível político. Mas o diálogo político não tem necessariamente de se cingir a um debate anual no Conselho de Associação: sempre que as condições o exigirem, poderão ser realizados encontros mais frequentes e mais focalizados. É fundamental estabelecer um diálogo político mais permanente e mais estreito para instaurar a confiança necessária para fazer face aos nossos desafios comuns. Além disso, a Comissão tenciona reforçar o diálogo sobre políticas sectoriais (como a energia, a migração, a educação e os transportes), com os ministros competentes dos países parceiros.

Embora os **Planos de Acção da PEV** continuem a enquadrar a nossa cooperação em geral, a UE irá sugerir aos parceiros que estes se centrem num número limitado de prioridades a curto e a médio prazo, que incluam critérios de referência mais precisos e um calendário de acção mais claro. A UE adaptará as prioridades da sua assistência financeira em conformidade. Esta lista de prioridades determinará o ritmo político e ajudará tanto a UE como cada um dos países vizinhos a obter resultados concretos segundo um calendário estabelecido de comum acordo. Permitirá também ligar melhor os objectivos estratégicos à programação da ajuda. Nesta base, os documentos de programação podem ser simplificados e centrar-se na identificação das prioridades do Plano de Acção que necessitem de assistência especial da UE.

Aquando da elaboração do novo Instrumento Europeu de Vizinhança (IEV) no contexto do próximo quadro financeiro plurianual, procurar-se-á igualmente simplificar a concessão da ajuda financeira para ter em conta a necessidade de a tornar mais flexível e mais focalizada.

Paralelamente, a UE continuará a apresentar relatórios anuais sobre os progressos realizados, em conformidade com os Planos de Acção. A prazo, será colocada uma maior ênfase na democracia e, progressivamente, a ligação entre os resultados avaliados nos relatórios, a assistência e o nível do apoio financeiro será reforçada.

#### **4.2. Financiamento**

*A UE:*

- recentrará e reorientará os fundos previstos e programados no âmbito do IEVP, bem como de outros instrumentos da política externa, à luz desta nova abordagem;
- proporcionará recursos suplementares superiores a mil milhões de EUR até 2013 para cobrir as necessidades urgentes da nossa vizinhança;
- mobilizará diversas fontes para reforçar o orçamento;
- procederá rapidamente à apresentação, à autoridade orçamental, de propostas orçamentais adequadas (transferências para 2011, carta rectificativa para 2012,

A execução da nova abordagem da política de vizinhança baseada numa responsabilização mútua e num compromisso comum para com os valores universais dos direitos humanos, da democracia e do Estado de direito, exige **recursos adicionais que podem atingir 1242 milhões de EUR até 2013**. Estes recursos irão completar os 5,7 mil milhões de EUR concedidos a título do Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria para o período de 2011-2013. Na eventualidade de novas situações de emergência, poder-se-á recorrer a fundos do orçamento da UE destinados a financiar acções na região no âmbito dos instrumentos temáticos e dos mecanismos de intervenção em situações de crise. Será concedida ajuda financeira para reforçar a parceria com as sociedades civis em toda a região, apoiar o crescimento sustentável e inclusivo, cobrir as necessidades adicionais decorrentes das transformações democráticas dos países parceiros, realizar progressos no sentido da consecução dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio e financiar as novas iniciativas resultantes do presente reexame, nomeadamente nas áreas da parceria com as sociedades e do desenvolvimento rural e regional (*ver pontos 3.1 e 3.2 supra*). Esta ajuda incluirá um montante máximo de 250 milhões de EUR provenientes de reembolsos de empréstimos e de operações de capitais de risco anteriores, que serão colocados à disposição da Facilidade Euro-mediterrânica de Investimento e de Parceria (FEMIP), a fim de promover o crescimento e o emprego, através do financiamento de novas operações, e de apoiar as necessidades de financiamento a longo prazo das PME. Para tal, o Conselho deverá adoptar a proposta da Comissão que visa alterar o artigo 23.º do Regulamento IEVP.

Estes recursos suplementares serão obtidos a partir de reafectações no âmbito da rubrica 4 do quadro financeiro plurianual 2007-2013 e da utilização da margem não afectada dentro dos limites máximos das despesas fixados para 2012 e, se necessário, do Instrumento de Flexibilidade. A Comissão apresentará, o mais rapidamente possível, uma carta rectificativa do projecto de orçamento 2012.

A Comissão examina actualmente a melhor forma de ter em conta a situação global de cada país em termos de democracia, responsabilização, Estado de direito e boa gestão financeira nas suas decisões relativas às modalidades de apoio orçamental, e definirá a sua abordagem na próxima comunicação sobre apoio orçamental. Tal deverá igualmente garantir a flexibilidade necessária para adaptar o nível e o tipo de apoio em função do andamento das reformas em cada país parceiro.

#### **4.3. Associar o BEI e o BERD**

*A UE:*

- alargará as possibilidades de concessão de empréstimos pelo BEI e pelo BERD, nomeadamente através da extensão do mandato deste último a certos parceiros meridionais.

Para apoiar os grandes projectos de infra-estruturas que possam promover as interconexões entre a UE e os países vizinhos, estimular o desenvolvimento e fazer face aos grandes desafios em matéria de energia, ambiente e transportes, é importante garantir que o Banco Europeu de Investimento e outros bancos de desenvolvimento regionais, como o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento, disponham de recursos financeiros suficientes. A Comissão é favorável a uma extensão do mandato externo do BEI aos países vizinhos meridionais e orientais, bem como à extensão do mandato do BERD a determinados países do

Sul do Mediterrâneo. O BEI e o BERD podem contribuir para a realização dos objectivos das políticas da UE maximizando as suas vantagens comparativas. As operações do BERD nos países do Sul do Mediterrâneo deverão apoiar a realização dos objectivos políticos da UE, sem que tal implique uma transferência de recursos das operações nos países vizinhos da Europa Oriental.

A adopção de um mandato externo revisto do BEI permitirá aumentar os empréstimos do BEI garantidos pela UE em todos os países abrangidos pela política de vizinhança da UE. Em especial, se o Conselho aprovar a dotação adicional para empréstimos de 1000 milhões de EUR recentemente proposta pelo Parlamento Europeu, o BEI poderá disponibilizar cerca de 6000 milhões de EUR a favor dos países da região do Mediterrâneo para o período 2011-2013. Serão mobilizados os fundos necessários (até 90 milhões de EUR) para prestar as garantias orçamentais correspondentes ao aumento dos empréstimos BEI a favor da região mediterrânica.

#### 4.4. Planeamento para 2013 e para o período subsequente

##### *A UE:*

- promoverá modalidades mais flexíveis e simplificadas de prestação de ajuda no âmbito do instrumento que substituirá o actual I EVP após 2013;
- intensificará os esforços de coordenação com os seus Estados-Membros e outras IFI importantes e os doadores bilaterais.

Nas suas conclusões de Julho de 2010 sobre a PEV, o Conselho reconheceu que «a abertura dos mercados, a integração económica e a convergência regulamentar, bem como o processo de fortalecimento das relações bilaterais, em toda a vizinhança, devem ser acompanhados de apoio financeiro, assistência técnica e reforço das capacidades nos moldes adequados» e indicou que «voltará a analisar o tema do apoio financeiro no âmbito dos debates sobre o próximo quadro financeiro plurianual». A Comissão integrará a sua concepção de uma PEV renovada e os seus objectivos a médio prazo nas propostas relativas ao quadro financeiro plurianual da UE pós-2013<sup>18</sup>. A principal fonte de financiamento, o novo Instrumento Europeu de Vizinhança (IEV), fornecerá a maior parte do apoio financeiro destinado aos países parceiros, essencialmente através de programas de cooperação bilateral, regional e transfronteiriça. O seu nível de financiamento deverá reflectir as ambições da PEV revista. Este instrumento seguirá uma orientação cada vez mais estratégica e caracterizar-se-á por uma maior diferenciação e flexibilidade, condições mais estritas e incentivos aos países que apresentarem melhores resultados, reflectindo a ambição de cada parceria (por exemplo, as negociações para a criação de ZCLAA). A execução da assistência da UE poderá também ser delegada progressivamente nos países parceiros, desde que as regras financeiras da União sejam respeitadas e os interesses financeiros da UE sejam protegidos.

Para maximizar o apoio externo ao programa de reformas acordado no contexto da PEV, a UE intensificará os esforços de coordenação com os Estados-Membros, os outros doadores bilaterais, o BEI, o BERD e as instituições financeiras internacionais. Este objectivo pode ser realizado através de uma programação conjunta, de iniciativas conjuntas de cooperação e do co-financiamento de programas e projectos. Para melhorar a coordenação da ajuda da UE, o SEAG e os serviços da Comissão analisarão a possibilidade de lançar exercícios-piloto de

<sup>18</sup> As propostas da Comissão serão apresentadas ainda durante este ano.

programação conjunta com os Estados-Membros interessados nos países do Sul abrangidos pela política de vizinhança que estejam a atravessar um processo de transição democrática.

## CONCLUSÕES

Os países situados na nossa vizinhança apresentam oportunidades preciosas em termos de integração e cooperação mutuamente benéficas, como, por exemplo, uma mão-de-obra abundante com boa formação, vastos mercados ainda por desenvolver e soluções vantajosas para todos em matéria de segurança energética. A cooperação com os nossos vizinhos é o único meio de fazer face aos desafios e ameaças que não respeitam fronteiras — como o terrorismo, a migração irregular, a poluição dos mares e rios comuns. Graças a esta cooperação podemos adoptar as medidas necessárias para eliminar as fontes de instabilidade e de conflitos na região.

Na última década, vários países vizinhos tanto a Leste como a Sul lançaram-se num ambicioso processo de transição e precisam de ajuda para consolidar as suas conquistas. Outros países, cujo processo foi iniciado mais recentemente, necessitam da nossa ajuda urgente e podem beneficiar dos ensinamentos adquiridos por outros países parceiros. A UE tem todo o interesse em apoiar estes processos de transformação, trabalhando em concertação com os nossos vizinhos para ancorar no seu tecido político e económico os valores e princípios fundamentais dos direitos humanos, da democracia e do Estado de direito, da economia de mercado e do desenvolvimento sustentável e inclusivo.

A nova orientação da PEV enunciada na presente Comunicação representa um passo nessa direcção. A Comissão e a Alta Representante convidam o Conselho e o Parlamento Europeu a aprovar tanto as orientações gerais como as propostas concretas apresentadas na Comunicação. Pretendemos agora prosseguir as consultas com os nossos vizinhos sobre a melhor forma de concretizar esta nova abordagem em cada uma das parcerias.

Os desafios são numerosos e poderá ser necessário bastante tempo para os enfrentar. O objectivo que pretendemos alcançar em conjunto é uma região democrática, próspera e estável, na qual mais de 800 milhões de pessoas possam viver, trabalhar e definir elas próprias o destino dos seus países, com a certeza de que a sua liberdade, a sua dignidade e os seus direitos serão respeitados.

## FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

### 1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

#### 1.1 Denominação da proposta/iniciativa

Comunicação conjunta da Comissão e da Alta Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança: «Uma nova estratégia para uma vizinhança em mutação»

#### 1.2 Domínio(s) de intervenção envolvido(s) de acordo com a estrutura ABM/ABB<sup>19</sup>

Relações externas

#### 1.3 Natureza da proposta/iniciativa

A proposta/iniciativa refere-se a **uma nova acção**

A proposta/iniciativa refere-se a **uma nova acção na sequência de um projecto-piloto/acção preparatória**<sup>20</sup>

A proposta/iniciativa refere-se à **prorrogação de uma acção existente**

A proposta/iniciativa refere-se a **uma acção reorientada para uma nova acção**

#### 1.4 Objectivos

##### 1.4.1 Objectivo(s) estratégico(s) plurianual(is) da Comissão visado(s) pela proposta/iniciativa

A Europa no mundo: reforçar a nossa influência na cena mundial

##### 1.4.2 Objectivo(s) específico(s) e actividade(s) ABM/ABB em causa

Actividade(s) ABM/ABB em causa

19.08 Política Europeia de Vizinhança e relações com a Rússia

Objectivos específicos relacionados com a actividade ABM

1. Melhorar as condições para uma cooperação estreita entre a UE e os seus vizinhos e para a integração regional e multilateral;

2. Apoiar as reformas económicas e sectoriais dos países vizinhos da UE e promover uma maior integração com a UE e entre os próprios países vizinhos;

<sup>19</sup> ABM: Activity Based Management (gestão por actividades) – ABB: Activity Based Budgeting (orçamentação por actividades).

<sup>20</sup> Referidos no artigo 49.º, n.º 6, alíneas a) ou b), do Regulamento Financeiro.

3. Promover a democracia, os direitos humanos e o Estado de direito e contribuir para a resolução de conflitos nas regiões vizinhas da UE.

#### 1.4.3. *Resultados e impacto esperados*

*Especificar os efeitos que a proposta/iniciativa poderá ter nos beneficiários/na população visada*

A revisão estratégica da Política Europeia de Vizinhança (PEV) realizada no ano passado identificou certos domínios nos quais esta política pode ser consideravelmente reforçada. As revoluções e turbulências nos países do Sul do Mediterrâneo e as profundas aspirações a mudanças políticas e económicas expressas pelas populações destes países tornam o apoio da UE ainda mais crucial do que no passado, pondo em destaque domínios em que a UE e os países parceiros podem e devem ter melhores resultados. De igual modo, a UE está empenhada em continuar a apoiar os processos de democratização e de reforma em toda a sua vizinhança, quer a Leste quer a Sul.

A Comunicação sobre «Uma nova estratégia para uma vizinhança em mutação» apresenta as propostas que emergem da revisão estratégica da PEV e, neste contexto, especifica as abordagens para a Europa Oriental e o Sul do Cáucaso, mediante a prossecução da aplicação da Parceria Oriental, e para os países do Sul do Mediterrâneo, no contexto da nova «Parceria para a Democracia e a Prosperidade Partilhada com o Sul do Mediterrâneo». Ao oferecer uma «Parceria para a Democracia e a Prosperidade Partilhada», nomeadamente, a UE procura apoiar o processo de transformação democrática iniciado no Egipto e na Tunísia, que pode estender-se a outros países do Sul do Mediterrâneo.

As novas actividades decorrentes da revisão podem ser agrupadas em três componentes principais:

**Componente 1. Transformação democrática e reforço das instituições** (*pertinente para o objectivo ABM específico 3 – acima*)

*Apoiar a transformação democrática e o reforço das instituições graças ao **Programa global de reforço institucional para a transformação democrática** e a outras acções pertinentes destinadas às instituições essenciais para sociedades democráticas e facilitar a reforma democrática do sector da segurança.*

*Resultados esperados*

Maior respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais;

Melhor governação democrática;

Maior independência e eficiência do sistema judiciário;

Redução da corrupção;

Melhor controlo democrático do sector da segurança;

Maior mobilidade, graças a uma melhor gestão das fronteiras e das migrações;

Maior conformidade da legislação com o acervo da UE.

**Componente 2. Estabelecer uma parceria mais forte com as populações** (*pertinente para o objetivo ABM específico 1 – acima*)

*Estabelecer uma parceria mais forte com as populações graças ao desenvolvimento dos contactos entre estudantes, investigadores e jovens.*

Maior mobilidade dos estudantes e do pessoal académico no âmbito de parcerias com as universidades (Erasmus Mundus) e de uma cooperação estruturada para a modernização das universidades (Tempus);

Cooperação entre escolas iniciada com o lançamento do programa eTwinning da UE;

Contactos mais numerosos entre os jovens;

Melhor informação dos cidadãos dos países abrangidos pela PEV (incluindo nas regiões separatistas) sobre as realizações, oportunidades e desafios da PEV.

**Componente 3. Crescimento e desenvolvimento económico sustentáveis e inclusivos** (*pertinente para o objetivo ABM específico 2 – acima*)

*Promover o crescimento sustentável e inclusivo através do apoio às PME e da redução das disparidades económicas e sociais no interior dos países parceiros graças a «programas-piloto» inspirados nas políticas de coesão e de desenvolvimento rural da UE.*

Redução das disparidades económicas internas;

Aumento do emprego;

Desenvolvimento das PME;

Reforço da educação e da formação profissionais;

Melhoria dos meios de subsistência das comunidades agrícolas;

Reforço da segurança alimentar;

Maior integração no mercado interno da UE através da participação em programas da União.

**1.4.4. Indicadores de resultados e de impacto**

*Especificar os indicadores que permitem acompanhar a execução da proposta/iniciativa.*

Respeito pelos direitos humanos e as normas democráticas, tal como assinalado nos relatórios das ONG, das Nações Unidas e dos organismos regionais;

Eleições democráticas e credíveis, devidamente acompanhadas;

Nível de corrupção;

Número de escolas incluídas no programa eTwinning;

Número de estudantes universitários e de investigadores participantes no programa Erasmus Mundus;

Número de projectos estruturados no domínio da cooperação universitária;

Nível de prosperidade das comunidades agrícolas;

Número de pedidos de participação em programas da UE apresentados por parceiros da PEV deferidos;

Disponibilização mais duradoura de produtos alimentares a preços acessíveis nos países da PEV;

Redução das disparidades económicas e sociais;

Redução do desemprego.

## 1.5. Justificação da proposta/iniciativa

### 1.5.1. *Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo*

#### *Perspectiva estratégica e objectivos a médio prazo*

A **perspectiva** a longo prazo subjacente à PEV é uma vizinhança em que cada país parceiro desenvolva os seus laços com a UE em função das suas próprias aspirações, necessidades e capacidades. No plano político, é proposta uma cooperação mais estreita com a UE, incluindo a adopção de um maior número de iniciativas conjuntas nas instâncias internacionais sobre questões globais de interesse comum. Do ponto de vista económico, a UE também está aberta a uma integração económica mais estreita, conducente a uma integração económica progressiva no seu mercado interno. Apoia igualmente a aceleração do crescimento inclusivo e sustentável dos países vizinhos, que deverá permitir-lhes tornar-se mais competitivos, criar empregos dignos e atingir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. A UE deve mobilizar todo o leque das suas políticas em função das necessidades e dos interesses mútuos e do empenho de cada país em matéria de reforma e de democratização.

O **objectivo** é reforçar o empenho recíproco no bem-estar político e económico dos nossos cidadãos — tanto na Europa como nos países vizinhos — , já que constitui a melhor garantia de estabilidade e prosperidade para todos. Esta visão comporta, obviamente, alguns desafios. Para os países parceiros, as reformas necessárias envolvem custos e esforços substanciais antes de poderem ser retirados benefícios. Para a UE, é importante não comprometer o bom funcionamento do mercado interno e garantir um meio seguro para a mobilidade.

Nos próximos quatro a cinco anos, os países parceiros que derem passos decisivos no plano das reformas políticas e económicas podem esperar celebrar um **Acordo de Associação no quadro da Parceria Oriental** (Leste) ou entrar numa **Parceria para a Democracia e a Prosperidade Partilhada** (Sul). Tal será acompanhado de um reforço da mobilidade e dos contactos entre as populações (por exemplo, através da eventual criação de parcerias para a mobilidade), integração económica, através da cooperação no domínio industrial,

desenvolvimento das PME, investimentos directos estrangeiros e reforço das relações comerciais com a UE (nomeadamente através da criação de zonas de comércio livre abrangentes e aprofundadas e da conclusão de outros acordos, por exemplo no domínio da agricultura, dos serviços e do direito de estabelecimento ou de acordos sobre a avaliação da conformidade e a aceitação de produtos industriais em sectores prioritários), uma integração sectorial mais profunda (por exemplo, através da integração no mercado pan-europeu da energia e da participação em programas e agências da UE, em conformidade com as possibilidades previstas para cada programa e com as orientações gerais relativas à participação nas agências da UE).

Ao propor uma Parceria para a Democracia e a Prosperidade Partilhada<sup>21</sup>, a UE procura apoiar nomeadamente a transformação democrática iniciada no Egipto e na Tunísia, podendo a sua ajuda estender-se a outros países. Para prosseguirem com determinação o processo de transformação democrática, estes países necessitam de apoio para reformar as suas instituições e relançar o crescimento económico. As suas populações devem também ter a possibilidade de constatar que a UE está disposta a ajudá-las neste período de transformações estimulante, embora difícil.

#### *Financiamento adicional*

A execução da nova estratégia para a política de vizinhança, baseada na responsabilização mútua e no empenho recíproco nos valores universais dos direitos humanos, da democracia e do Estado de direito, exigirá **recursos adicionais no montante máximo de 1242 milhões de EUR até 2013**, o que incluirá:

a) O quadro jurídico do IEVP é adequado para apoiar a maior parte das novas medidas de cooperação que foram identificadas na revisão. Por este motivo, a Comissão propõe aumentar a dotação do IEVP (750,5 milhões de EUR) a partir de várias fontes, nomeadamente: 355 milhões de EUR através da reafecção de dotações de outros instrumentos e – para a parcela de 2012 – a margem disponível na rubrica 4 do projecto de orçamento para 2012 (241,5 milhões de EUR), bem como 154 milhões de EUR do Instrumento de Flexibilidade. O aumento proposto pode ser realizado sem uma revisão formal do Regulamento IEVP, em conformidade com o ponto 37 do Acordo Interinstitucional sobre as perspectivas financeiras 2007-2013, visto que representa uma resposta às «*novas circunstâncias objectivas e duradouras que sejam objecto de uma justificação explícita e precisa, tomando em consideração os resultados alcançados na execução do programa*». Desde que a actual margem tenha sido criada no projecto de orçamento para 2012 através de uma redução de certas rubricas orçamentais em relação à anterior programação financeira, as disposições propostas poderão também ser consideradas uma «redistribuição». Serão apresentadas informações mais pormenorizadas numa carta rectificativa;

b) Utilização do financiamento de outros instrumentos, tais como o Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos (IEDDH) (13,4 milhões de EUR para o período 2011-2012) e o programa temático relativo aos intervenientes não estatais no âmbito do Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento (3,8 milhões de EUR em 2011);

<sup>21</sup>

COM(2011) 200 de 8.3.2011.

- c) Utilização do Instrumento de Estabilidade (40 milhões de EUR)<sup>22</sup>;
- d) Colocação em reserva de 90 milhões de EUR a fim de dispor da garantia necessária para mobilizar um empréstimo do BEI no valor de mil milhões de EUR suplementares nos países do Sul<sup>23</sup>;
- e) Utilizar o instrumento de assistência macrofinanceira (100 milhões de euros)<sup>24</sup>;
- f) Autorizar o BEI a reutilizar reembolsos de antigas operações para investimentos em capital nas PME (244 milhões de EUR).

Para esta última operação é necessária a adopção pelo Conselho de uma alteração do artigo 23.º do Regulamento IEVP.

Paralelamente, os programas indicativos nacionais em vigor estão a ser reorientados para os principais objectivos da nova parceria e 150 milhões de EUR da dotação IEVP estão a ser reafectados ao apoio da nova facilidade da PEV a favor da sociedade civil e a outras acções destinadas a promover o reforço da parceria com as sociedades civis.

#### *Diferenciação*

Embora todos os países parceiros beneficiem de actividades destinadas a reforçar a «parceria com as sociedades» (componente 2), os financiamentos provenientes das outras duas componentes serão atribuídos aos países parceiros com base numa abordagem «mais por mais», em que os ganhos são proporcionais ao empenhamento demonstrado, assente na responsabilização mútua.

O aumento do apoio da UE dependerá dos progressos efectuados a nível da instauração e da consolidação da democracia e do respeito pelo Estado de direito. Este apoio será tanto maior quanto mais rápidos e eficazes forem os progressos a nível das reformas internas alcançadas por cada país. Este apoio reforçado será prestado de várias formas, incluindo um aumento das dotações a favor do desenvolvimento social e económico, o alargamento dos programas de reforço das instituições, um maior acesso aos mercados, um maior financiamento do BEI a favor dos investimentos e maiores incentivos à mobilidade. Estes compromissos preferenciais serão adaptados às necessidades de cada país e ao contexto regional. Terão em conta o facto de uma reforma digna desse nome implicar custos iniciais elevados. Em relação aos países que não executem reformas, a UE reconsiderará, podendo mesmo reduzir os financiamentos.

---

<sup>22</sup> O montante exacto a mobilizar no âmbito do Instrumento de Estabilidade dependerá dos projectos adequados que forem identificados. Se estes projectos ascenderem a menos de 40 milhões de EUR, o saldo será transferido para o IEVP.

<sup>23</sup> Se o Conselho e o Parlamento concordam em aumentar também o limite máximo fixado para a Parceria Oriental no âmbito da revisão intercalar do mandato externo do BEI, o montante necessário será reservado para aprovisionar o Fundo de Garantia. É de assinalar que, em conformidade com o regulamento que institui o Fundo de Garantia (Regulamento (CE, Euratom) n.º 480/2009 do Conselho), o aprovisionamento necessário será efectuado ao longo de vários anos, a partir de 2013.

<sup>24</sup> O montante exacto a mobilizar a título do instrumento dependerá das necessidades de financiamento dos países elegíveis para assistência macrofinanceira, identificados no contexto dos programas de reforma e de estabilização económica executados com o apoio do FMI. Se o montante dos programas de assistência macrofinanceira for inferior a 100 milhões de EUR, o saldo poderá ser transferido para o IEVP.

### 1.5.2. Valor acrescentado da intervenção da União Europeia

A proposta deve ser analisada no contexto global de uma Política Europeia de Vizinhança renovada que ofereça aos países parceiros uma cooperação política mais estreita e uma integração económica mais profunda, em conformidade com o artigo 8.º do Tratado de Lisboa. Esta proposta assenta na partilha das experiências de integração europeia com os nossos vizinhos e na ideia de os associar progressivamente às políticas da UE. Dado que a proposta da UE se baseia, em grande parte, na integração no seu mercado interno, a União Europeia está mais bem colocada para assegurar este tipo de ajuda do que cada Estado-Membro isoladamente.

### 1.5.3. Principais ensinamentos retirados de experiências análogas

Foram realizadas cinco avaliações por país e duas avaliações regionais (MEDA II e TACIS) sobre a assistência anterior aos países vizinhos. Os principais sectores abrangidos são os seguintes: desenvolvimento económico (incluindo o comércio), sector social (incluindo a saúde e a educação), sector privado, agricultura (incluindo a segurança alimentar) e energia (incluindo a nuclear).

As avaliações mostraram que o facto de colocar sob o mesmo instrumento (o I EVP) a cooperação bilateral e regional com os países que anteriormente eram objecto de dois regulamentos separados (TACIS e MEDA) teve um efeito positivo de enriquecimento mútuo, especialmente no que diz respeito aos mecanismos de prestação de ajuda para apoiar as reformas. Com base nos resultados positivos de experiências realizadas no âmbito do programa MEDA<sup>25</sup>, o apoio às reformas através do orçamento aumentou significativamente desde a introdução do I EVP e tem produzido resultados concretos, promovido reformas e contribuído para reforçar o diálogo estratégico com os países parceiros<sup>26</sup>. Contudo, a abordagem deve ser aperfeiçoada, e mais orientada para os valores fundamentais e a governação democrática. Devem também ser envidados esforços no sentido de associar mais estreitamente a sociedade civil à concepção e acompanhamento das operações e melhorar a sua visibilidade.

Por outro lado, a introdução de uma nova «caixa de ferramentas» baseada na experiência adquirida com o alargamento (TAIEX, geminações e, mais recentemente, os programas globais de reforço institucional da Parceria Oriental) melhorou a capacidade do I EVP para implementar projectos de reforço das instituições e promover a convergência da regulamentação com o acervo da UE. A componente de cooperação transfronteiriça proporcionou ao I EVP um mecanismo mais adaptado para favorecer a cooperação entre as regiões que dispõem de uma fronteira comum.

### 1.5.4. Compatibilidade e eventual sinergia com outros instrumentos pertinentes

Embora o I EVP seja o principal instrumento através do qual é canalizada a cooperação financeira da UE com os seus vizinhos, os países da PEV beneficiam também de outros

<sup>25</sup> Ver as principais conclusões da «Avaliação do Regulamento MEDA II e da sua aplicação» (Junho de 2009).

<sup>26</sup> Tal como o demonstram as conclusões da «Avaliação das operações de apoio orçamental na Tunísia» (Novembro de 2010).

instrumentos financeiros orientados para certos aspectos específicos (desafios globais, direitos humanos, segurança nuclear) ou situações de crise (assistência macrofinanceira, instrumento de estabilidade, instrumentos de ajuda humanitária).

Alguns destes instrumentos foram recentemente mobilizados para dar resposta às novas necessidades dos países vizinhos do Sul e continuarão a ser utilizados para apoiar os processos de transição na região abrangida pela política de vizinhança.

Na **Tunísia**, foi adoptado um pacote de 2 milhões de EUR ao abrigo do Instrumento de Estabilidade para apoiar 1) as reformas políticas e o processo eleitoral e 2) a independência da sociedade civil e dos meios de comunicação social. Está também previsto dar maior apoio à sociedade civil no âmbito do Instrumento Europeu para a Promoção da Democracia e dos Direitos Humanos (IEDDH) em domínios como a observação das eleições pela sociedade civil nacional, a formação a favor dos partidos políticos, o apoio à liberdade de expressão e à promoção dos valores democráticos, bem como as capacidades de vigilância em matéria de direitos humanos (2 milhões de EUR). No âmbito do programa temático «Intervenientes não estatais e autoridades locais no processo de desenvolvimento», a título do Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento, foram afectadas à Tunísia 1,2 milhões de EUR. Por último, uma missão de observação eleitoral da UE será financiada através do IEDDH (até 4 milhões de EUR).

No **Egipto**, serão atribuídos 2,9 milhões de EUR, a título do Instrumento Europeu para a Promoção da Democracia e dos Direitos Humanos (IEDDH), para apoiar acções destinadas a combater a tortura, a melhorar as condições da detenção preventiva e a promover a liberdade de imprensa e a liberdade de convicção. No âmbito do programa temático «Intervenientes não estatais e autoridades locais» (Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento), serão atribuídos 2,6 milhões de EUR para promover a emancipação dos jovens, os direitos das mulheres e apoiar os direitos sociais e económicos.

O Instrumento de Assistência Humanitária (70 milhões de EUR) foi mobilizado para fazer face às consequências do conflito interno na **Líbia** e prestar assistência aos refugiados e às pessoas deslocadas, tendo sido canalizados através do mecanismo de protecção civil 5 milhões de EUR provenientes da reserva para ajudas de emergência para financiar o repatriamento de nacionais de países terceiros.

## 1.6. Duração da acção e do seu impacto financeiro

Proposta/iniciativa de **duração limitada**.

- Proposta/iniciativa em vigor a partir de 2011 até 2013
- Impacto financeiro no período compreendido entre 2011 e 2013

Proposta/iniciativa de **duração ilimitada**

- Aplicação com um período de arranque progressivo entre AAAA e AAAA,
- seguido de um período de aplicação a um ritmo de cruzeiro

## 1.7. Modalidade(s) de gestão prevista(s)<sup>27</sup>

**Gestão centralizada directa** por parte da Comissão

**Gestão centralizada indirecta** por delegação de funções de execução:

- nas agências de execução
- nos organismos criados pelas Comunidades<sup>28</sup>
- nos organismos públicos nacionais/organismos com missão de serviço público
- nas pessoas encarregadas da execução de acções específicas por força do Título V do Tratado da União Europeia, identificadas no acto de base pertinente na acepção do artigo 49.º do Regulamento Financeiro

**Gestão partilhada** com os Estados-Membros

**Gestão descentralizada** com países terceiros

**Gestão conjunta** com organizações internacionais (*especificar*)

Observações:

Os objectivos serão perseguidos graças a uma combinação de medidas executadas através de diferentes modos de gestão, nomeadamente:

As acções de reforço da capacidade institucional serão executadas principalmente através de gestão directa pela Comissão;

<sup>27</sup> As explicações sobre as modalidades de gestão e as referências ao Regulamento Financeiro estão disponíveis no sítio BudgWeb: [http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag\\_en.html](http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html)

<sup>28</sup> Referidos no artigo 185.º do Regulamento Financeiro.

Os intercâmbios de jovens e de estudantes, bem como a cooperação entre escolas e entre universidades, serão principalmente realizados através da Agência de Execução para a Educação, o Audiovisual e a Cultura;

Os programas-piloto inspirados nas políticas de coesão e agrícolas serão executados quer através de gestão centralizada directa quer de gestão descentralizada.

A gestão conjunta com organismos internacionais pode ser utilizada para acções específicas (por exemplo, apoiar o respeito pelas convenções do Conselho da Europa). Poderá ainda recorrer-se a cooperação delegada para melhorar a eficácia da ajuda e a repartição de tarefas com os Estados-Membros.

## **2. MEDIDAS DE GESTÃO**

### **2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações**

*Especificar a periodicidade e as condições.*

A Comissão acompanhará os progressos realizados no âmbito das suas acções de cooperação externa, a todos os níveis:

*recursos* (em especial os fluxos financeiros: autorizações, contratos e pagamentos);

*actividades / realizações* (execução dos projectos e dos programas, acompanhamento interno efectuado no local pelas delegações da Comissão);

*progressos / resultados* (sistema de acompanhamento orientado para os resultados externos - ROM<sup>29</sup>) e *impacto*;

A programação a longo prazo da ajuda externa para os países e regiões parceiras é realizado no âmbito da elaboração de documentos de estratégia (até 7 anos) e de programas indicativos (3 a 4 anos). Estes documentos de programação podem ser revistos a qualquer momento, a fim de reajustar as prioridades da programação. Os programas indicativos incluem os objectivos específicos e os resultados esperados para cada domínio de cooperação.

### **2.2. Sistema de gestão e de controlo**

#### **2.2.1. Risco(s) identificado(s)**

1) A falta de estabilidade política e administrativa nos países parceiros pode dar origem a dificuldades na concepção dos programas, a atrasos na disponibilização dos fundos e à perda de eficácia;

<sup>29</sup>

O sistema de acompanhamento orientado para os resultados (ROM) permite avaliar rapidamente a eficácia de um projecto ou de um programa, bem como as suas implicações mais gerais, e proporciona à Comissão um parecer independente sobre a sua carteira de projectos. Uma abordagem coerente permite garantir que a Comissão dispõe de dados comparáveis para todas as regiões às quais presta assistência externa.

- 2) A falta de dotações administrativas suficientes pode conduzir à escassez de recursos humanos para a gestão da assistência;
- 3) A má aplicação das normas de qualidade pode dar origem a programas e projectos mal concebidos;
- 4) A falta de circulação das informações pode constituir um obstáculo à resolução dos problemas relacionados com a gestão da ajuda.

### 2.2.2. *Meio(s) de controlo previsto(s)*

Melhorar a preparação: identificar os países mais expostos a riscos, elaborar um plano de gestão dos riscos específico por país, acompanhar a evolução da situação nesses países através de diversos canais.

Dotações administrativas suficientes: programação pormenorizada das dotações administrativas provenientes das rubricas 4 e 5 do quadro financeiro plurianual 2007-2013. Ajustamento da afectação dos efectivos entre os serviços da sede e as delegações, com base em previsões das necessidades e na avaliação da carga de trabalho relativamente a critérios quantificáveis, sempre que possível (por exemplo, número de contratos a elaborar).

Execução e respeito das normas e exigências antes e depois do exame pelo Grupo de Apoio à Qualidade; mobilização das competências necessárias, num estágio precoce do processo, pelas delegações e serviços competentes da DG DEVCO através de assistência à distância e no local.

Melhoria do sistema (qualidade dos dados e relatórios): comunicação em tempo útil das informações relativas às negociações em curso, e medidas destinadas a assegurar que todos os problemas ligados à gestão da ajuda já estejam bem identificados e tenham sido comunicados às pessoas envolvidas nas negociações.

### 2.3. **Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades**

*Especificar as medidas de prevenção e de protecção existentes ou previstas.*

A protecção dos interesses financeiros da União Europeia e a luta contra a fraude e as irregularidades fazem parte integrante do Regulamento IEVP. O controlo administrativo dos contratos e pagamentos será da responsabilidade das delegações da UE nos países beneficiários. Cada uma das operações financiadas ao abrigo deste regulamento será supervisionada em todas as fases do ciclo do projecto através das delegações<sup>30</sup>. Será prestada especial atenção à natureza das despesas (elegibilidade das despesas), à conformidade com os orçamentos aprovados (despesas efectivas) e à verificação da informação e documentos justificativos pertinentes (comprovação das despesas).

<sup>30</sup> Devem autorizar a Comissão (OLAF) a efectuar verificações e inspecções no local nos termos do Regulamento (Euratom, CE) n.º 2185/96 do Conselho, de 11 de Novembro de 1996.

### 3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

#### 3.1. Rubrica(s) do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s)

- Rubricas orçamentais existentes

Segundo a ordem das rubricas do quadro financeiro plurianual e das respectivas rubricas orçamentais.

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica orçamental	Natureza das dotações	Participação			
	Número [Designação .....]	DD/DND <sup>(31)</sup>	dos países EFTA <sup>32</sup>	dos países candidatos <sup>33</sup>	de países terceiros	na acepção do artigo 18.º, n.º 1, alínea a)-A, do Regulamento Financeiro
19.01.04.0 2	IEVP - Despesas de gestão administrativa	DND	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
19.08.01	Cooperação financeira no âmbito da política europeia de vizinhança e parceria	DD	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO

<sup>31</sup> DD = dotações diferenciadas/DND = dotações não diferenciadas

<sup>32</sup> EFTA: Associação Europeia de Comércio Livre.

<sup>33</sup> Países candidatos e, se for caso disso, países candidatos potenciais dos Balcãs Ocidentais.

3.2. Impacto estimado nas despesas em milhões de EUR (3 casas decimais)

Impacto estimado nas despesas						
Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica 4 - Relações Externas					
			2011	2012	213	Total
<b>Dotações operacionais</b>						
<b>19.08.01 - Cooperação financeira no âmbito da política europeia de vizinhança e parceria</b>	Autorizações	(1)	85,000	383,750	261,750	730,500
	Pagamentos	(2)	0,000	115,125	104,700	219,825
<b>Dotações de natureza administrativa financiadas pelas verbas atribuídas a certos programas específicos (15)</b>						
<b>19.01.04.02 – IEVP – Despesas de gestão administrativa</b>		(3)	0,000	11,750	8,250	20,000
<b>Total das dotações para a DG DEVCO</b>	Autorizações	1+3	85,000	395,500	270,000	750,500
	Pagamentos	2+3	0,000	126,875	112,950	239,825
<b>Total das dotações operacionais</b>	Autorizações	(4)	85,000	383,750	261,750	730,500
	Pagamentos	(5)	0,000	115,125	104,700	219,825
<b>Dotações de natureza administrativa financiadas pelas verbas atribuídas a certos programas operacionais</b>			0,000	11,750	8,250	20,000
<b>Total das dotações</b>	Autorizações		85,000	395,500	270,000	750,500
	Pagamentos		0,000	126,875	112,950	239,825
(15). Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à aplicação de programas e/ou acções da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação directa e indirecta.						

3.2.1. *Impacto estimado nas dotações operacionais -*

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de dotações operacionais
- A proposta/iniciativa acarreta a utilização de dotações operacionais, tal como explicitado seguidamente:

Dotações de autorização em milhões de EUR (3 casas decimais)

Indicar os objectivos e as realizações			Ano - 2011		Ano - 2012		Ano - 2103		TOTAL	
	REALIZAÇÃO (outputs)									
	↓	Tipo	Custo médio da realização	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número total de realizações
COMPONENTE 1 - TRANSFORMAÇÃO DEMOCRÁTICA E REFORÇO DAS INSTITUIÇÕES										
Programas globais de reforço das instituições *	Programa	40	3	20	3	63	3	42	3	125
Parcerias para a mobilidade *	Programa	8	3	5	3	10	3	10	3	25
Subtotal da Componente 1				25		73		52		150
COMPONENTE 2 - PARCERIA COM AS POPULAÇÕES										
Erasmus Mundus - Mobilidade dos estudantes	Estudantes/ano	0,035	857	30	1286	45	1000	35	3143	110
TEMPUS - Cooperação universitária	Projectos	0,9	6	5	14	12,5	14	12,5	33	30
Juventude - Projectos	Projectos	0,02	500	10	875	17,5	875	17,5	2250	45
Outras realizações		n.d.		5		11,25		9,75		26
Subtotal da Componente 2				50		86,25		74,75		211
COMPONENTE 3 - CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVOS										
Programas-piloto de coesão	Programa	40	3	0	3	85	3	40	3	125
Programas-piloto a favor da agricultura e do	Programa	30	6	10	6	110	6	65	6	185

desenvolvimento rural										
Participação nos programas da UE**	n.d.	n.d.	5,95		5,95		5,95		5,95	
Subtotal da Componente 3				10		224,5		135		369,5
<b>CUSTO TOTAL</b>				85		383,75		261,75		730,5

\* Executadas sob a forma de programas plurianuais de reforço das instituições que cobrem um período de três anos. O custo médio refere-se a 3 anos.

\*\* Financiamento reservado à contribuição para a participação dos países parceiros nos programas da UE. Esta contribuição varia em função do programa e do país, não podendo ser calculada. As delegações nos países beneficiários em causa necessitarão da maior parte dos recursos humanos relacionados, precisamente nesta fase.

N.B. É de salientar que a repartição das actividades e das suas dotações entre as várias componentes só pode, na presente fase, ser indicativa e que as realizações acima mencionadas se baseiam em estimativas iniciais e são apresentadas a título exemplificativo.

### 3.2.2. Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa

#### 3.2.2.1. Síntese

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa
- A proposta/iniciativa acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa, tal como explicitado seguidamente:

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

	Ano N <sup>34</sup>	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	... inserir os anos necessários para reflectir a duração do impacto (ver ponto 1.6)	TOTAL
--	------------------------	------------	------------	------------	---	-------

<b>RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual</b>							
Recursos humanos							
Outras despesas de natureza administrativa							
<b>Subtotal RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual</b>							

<b>Com exclusão da RUBRICA 5<sup>35</sup> do quadro financeiro plurianual</b>							
Recursos humanos							
Outras despesas de natureza administrativa							
<b>Subtotal com exclusão da RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual</b>							

<sup>34</sup> O ano N é o do início da aplicação da proposta/iniciativa.

<sup>35</sup> Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou acções da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação directa e indirecta.

<b>TOTAL</b>								
--------------	--	--	--	--	--	--	--	--

### 3.2.2.2. Necessidades estimadas de recursos humanos

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de recursos humanos
- A proposta/iniciativa acarreta a utilização de recursos humanos, tal como explicitado seguidamente:

*As estimativas devem ser expressas em números inteiros (ou, no máximo, com uma casa decimal)*

	Ano 2011	Ano 2012	Ano 2013
<b>• Lugares do quadro do pessoal (postos de funcionários e de agentes temporários)</b>			
XX 01 01 01 (na sede e nos gabinetes de representação da Comissão)			
XX 01 01 02 (nas delegações)			
xx 01 05 01 (investigação indirecta)			
10 01 05 01 (investigação directa)			
<b>• Pessoal externo (em equivalente a tempo inteiro: ETI)<sup>36</sup></b>			
xx 01 02 01 (AC, PND e PND da «dotação global»)			
xx 01 02 02 (AC, INT, JED, AL e PND nas delegações)			
<b>19 01 04 02<sup>37</sup></b>	- na sede <sup>38</sup>	0	
	- nas delegações		92
		131	
<b>XX 01 05 02</b> (AC, INT e PND relativamente à investigação indirecta)			
10 01 05 02 (AC, INT e PND relativamente à investigação directa)			
Outra rubrica orçamental (especificar)			
<b>TOTAL</b>		<b>131</b>	<b>92</b>

*As necessidades de recursos humanos serão cobertas pelos efectivos da DG já afectados à gestão da acção e/ou reafectados internamente a nível da DG, complementados, caso necessário, por eventuais dotações adicionais que sejam atribuídas à DG gestora no quadro do processo anual de atribuição e no limite das disponibilidades orçamentais.*

Descrição das tarefas a executar:

São necessários efectivos suplementares para gerir os recursos adicionais e aplicar as novas iniciativas previstas no âmbito da revisão da PEV. A natureza das novas actividades que serão realizadas ao abrigo da revisão da PEV, tais como a Parceria para a Democracia e a Prosperidade Partilhada (reforço das instituições, contactos directos entre as populações, a efectuar através de um projecto de dimensões relativamente reduzidas, apoio à sociedade

<sup>36</sup> AC = agente contratual; INT= Pessoal da Agência («Intérimaire»); JED= «Jeune Expert en Délégation» (Jovem perito nas delegações); AL = agente local; PND = perito nacional destacado;

<sup>37</sup> Dentro do limite para o pessoal externo previsto nas dotações operacionais (antigas rubricas «BA»).

<sup>38</sup> Essencialmente fundos estruturais, Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural (FEADER) e Fundo Europeu das Pescas (FEP).

civil, etc.), requer um reforço considerável dos efectivos a fim de gerir estes programas e de os supervisionar. A maior parte dos recursos humanos relacionados com estes programas será necessária nas delegações nos países beneficiários em causa e na Agência de Execução para a Educação, o Audiovisual e a Cultura (para gerir os programas relacionados com a educação, a juventude e a cultura).

Na medida em que os fundos operacionais suplementares provêm da reafectação das dotações destinadas a outros instrumentos, as despesas de apoio administrativo relacionadas também serão reafectadas em conformidade. As dotações administrativas a transferir a partir das dotações destinadas a outros instrumentos ascendem a 6,78 milhões de EUR em 2012 e a 8,25 milhões de EUR em 2013, o que representa uma reafectação de, respectivamente, cerca de 76 equivalentes a tempo inteiro (ETI) em 2012 e 92 ETI em 2013 a partir dos outros instrumentos.

O custo unitário do pessoal externo das delegações foi calculado em 88 937 EUR, o que corresponde à média do custo estimado de um agente contratual (134 120 EUR) e ao custo estimado de um agente local (43 754 EUR) no PO para 2012 a título da rubrica orçamental 19.01 04 02.

Funcionários e agentes temporários	
Pessoal externo	131 ETI/ano em 2012 e 92 ETI/ano em 2013, representando um custo total de 20 milhões de EUR (11,75 milhões de EUR em 2012 e 8,25 milhões de EUR em 2013)

### 3.2.3. *Compatibilidade com o actual quadro financeiro plurianual*

- A proposta/iniciativa é compatível com o actual quadro financeiro plurianual
- A proposta requer uma reprogramação da rubrica pertinente do quadro financeiro plurianual

O financiamento adicional das actividades identificadas na presente ficha financeira provirá essencialmente da reprogramação das dotações destinadas aos instrumentos de relações externas abrangidos pela rubrica 4 do quadro financeiro plurianual a favor do IEVP (tanto as dotações operacionais como as dotações administrativas).

Em 2011, a maior parte dos 85 milhões de EUR adicionais provirá da transferência de recursos do Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento (51 milhões de EUR) e de uma redução da contribuição da UE para o BERD (34 milhões de EUR).

Em 2012, os 395,5 milhões de EUR suplementares provirão: 1) da margem da rubrica 4 (241,5 milhões de EUR), que inclui dotações inicialmente destinadas ao Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento (89 milhões de EUR), ao Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (60 milhões de EUR) e ao Instrumento de Estabilidade (60 milhões de EUR), e 2) do Instrumento de Flexibilidade (154 milhões de EUR).

Em 2013, os 270 milhões de EUR adicionais deverão provir de uma transferência de recursos do Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento (100 milhões de EUR), do Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (60 milhões de EUR) e do Instrumento de Estabilidade (70 milhões de EUR), bem como da reafectação a partir

de outros instrumentos, nomeadamente o orçamento da Política Externa e de Segurança Comum (40 milhões de EUR)<sup>39</sup>.

- X A proposta/iniciativa necessita a mobilização do Instrumento de Flexibilidade<sup>40</sup>.

Como indicado anteriormente, a disponibilização de recursos suplementares para financiar as actividades descritas na presente ficha financeira exigirá a mobilização de 154 milhões de EUR a partir do Instrumento de Flexibilidade em 2012.

A Comissão apresentará rapidamente à autoridade orçamental as propostas de orçamento pertinentes (transferências para 2011, carta rectificativa para 2012 e reprogramação para 2013).

#### 3.2.4. Participação de terceiros no financiamento

- A proposta/iniciativa não prevê o co-financiamento por terceiros
- A proposta prevê o co-financiamento estimado seguinte:

Dotações em milhões de EUR (3 casas decimais)

	Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	... inserir os anos necessários para reflectir a duração do impacto (ver ponto 1.6)			Total
<i>Indicar a fonte/organismo de co-financiamento</i>								
TOTAL das dotações co-financiadas								

<sup>39</sup> A aplicar com base na proposta da Alta Representante e em conformidade com as regras específicas aplicáveis ao orçamento da PESC.

<sup>40</sup> Ver pontos 19 e 24 do Acordo Interinstitucional.

### 3.3. Impacto estimado nas receitas

- A proposta não tem impacto financeiro nas receitas
- A proposta tem o impacto financeiro a seguir descrito:
  - nos recursos próprios
  - nas receitas diversas

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

Rubrica orçamental das receitas	Quantias inscritas para o exercício em curso	Impacto da proposta/iniciativa <sup>41</sup>					... inserir os anos necessários para reflectir a duração do impacto (ver ponto 1.6)		
		Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3				
Artigo ....									

Relativamente às receitas diversas que serão «afectadas», especificar a(s) rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s).

[...]

Especificar o método de cálculo do impacto nas receitas.

[...]

---

<sup>41</sup> No que diz respeito aos recursos próprios tradicionais (direitos aduaneiros e quotizações sobre o açúcar), as quantias indicadas devem ser apresentadas em termos líquidos, isto é, quantias brutas após dedução de 25 % a título de despesas de cobrança.