



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

JOIN(2015)6 e JOIN(2015)9

DOCUMENTO DE CONSULTA CONJUNTO Para uma nova Política Europeia de Vizinhança” [JOIN(2015)6] e a COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Execução da Política Europeia de Vizinhança em 2014 [JOIN(2015)9].



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - Nota Introdutória

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu o Documento de consulta conjunto apresentado pela Comissão Europeia e pela Alta Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança intitulado: “Para uma nova Política Europeia de Vizinhança” [JOIN (2015) 6] e a COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Execução da Política Europeia de Vizinhança em 2014 [JOIN (2015) 9].

Os documentos em apreço foram selecionados pela Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas tendo em conta o Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2015, pelo que, no âmbito da Metodologia de Escrutínio das iniciativas europeias aprovada a 8 de janeiro de 2013, a respetiva matéria foi considerada prioritária para efeito de escrutínio.

As supra identificadas iniciativas foram enviadas às Comissões de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas e de Defesa Nacional, atento o respetivo objeto, as quais analisaram as referidas iniciativas e aprovaram os Relatórios que se anexam ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 - Enquadramento das Iniciativas

A Política Europeia de Vizinhança (PEV) foi instituída em 2003 com o objetivo de desenvolver relações mais estreitas entre a União Europeia e os países vizinhos,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

nomeadamente, concedendo a estes países a oportunidade de uma maior integração económica com a União e a perspetiva de acederem ao mercado interno. Na sua génese, a PEV pretendia que fosse progressivamente efetuado um esforço de aproximação entre os países vizinhos e a União, tendo como base um conjunto de valores comuns e o compromisso dos primeiros em executarem reformas políticas, económicas e institucionais, que criassem condições para permitir o seu acesso ao mercado interno da União Europeia.

Nos últimos dez anos, assistiu-se a uma evolução nos países vizinhos da União que, ao contrário das expectativas que o século XXI prometia, se tornaram mais instáveis e mais imprevisíveis, gerando pressões económicas e sociais no espaço europeu, mas também ameaças à sua segurança. Isto não significa, por si só, um falhanço total da PEV, no entanto, ter-se-á de reconhecer que, nem sempre, a PEV terá sido capaz de proporcionar as respostas mais adequadas às novas situações, às aspirações dos países vizinhos e aos interesses específicos da União.

Na sequência de uma análise não muito distante desta, o Presidente da Comissão Europeia encarregou o Comissário para a Vizinhança e para as Negociações de Alargamento de proceder à avaliação da eficácia da resposta da União às novas realidades e de apresentar uma proposta de revisão.

A 4 de março de 2015, o referido Comissário e a Alta Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança apresentaram o Documento de Consulta conjunto denominado “Para uma nova Política Europeia de Vizinhança”, no qual propõem uma reflexão sobre a PEV: os seus pressupostos, o seu âmbito de aplicação e a forma como os instrumentos devem ser utilizados. De acordo com o documento em análise, o *“objetivo desta revisão é garantir que a PEV possa, no futuro, apoiar de forma mais eficaz o desenvolvimento de uma zona de estabilidade, segurança e prosperidade partilhada”* entre a União e os países parceiros.

Assim, pretende-se uma política mais estratégica, que diferencie as relações com os vizinhos em função das necessidades e ambição dos países parceiros, bem como dos interesses estratégicos de ambas as partes.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

2 - Análise e pronúncia sobre a iniciativa “Para uma nova Política Europeia de Vizinhança” [JOIN(2015)6]:

O documento de consulta sobre a revisão da PEV elenca um conjunto de questões sobre como interpretar os ensinamentos retirados dos primeiros dez anos; como responder aos desafios e constrangimentos a Leste e a Sul; que acções respondem às ambições dos países vizinhos e aos interesses estratégicos da União; como deve ser efectivada uma diferenciação; como deve ser garantida uma flexibilidade de meios; como pode ser conseguida uma apropriação da PEV pelos parceiros, mas também uma maior visibilidade.

As questões colocadas não são de resposta fácil ou óbvia, mas as respostas a dar terão de ter presente que a União deve desenvolver “(...) *relações privilegiadas com os países vizinhos, a fim de criar um espaço de prosperidade e boa vizinhança, fundado nos valores da União e caracterizado por relações estreitas e pacíficas, baseadas na cooperação.*” (artigo 8.º, n.º 1 do Tratado da União Europeia).

De igual modo, a PEV tem de ser assumida como um instrumento fundamental da política externa europeia, não só da União, mas de todos os Estados-Membros, e passar a desempenhar um papel importante na garantia da estabilidade das fronteiras externas europeias, bem como na cooperação para o desenvolvimento.

Neste âmbito, a revisão da PEV não pode ser efetuada de forma isolada, mas sim conjugada, nomeadamente, com a revisão da Estratégia Europeia de Segurança (em preparação) e com a Agenda Europeia para as Migrações, com vista à criação de um quadro abrangente, mas articulado, no qual as políticas europeias de relacionamento com a sua vizinhança ganhem credibilidade e consistência.

Neste sentido, a revisão da PEV deve manter um quadro normativo único, que seja distinto da política de alargamento, mas que não distinga as fronteiras com base na localização geográfica. De facto, as distinções que possam ser criadas, no âmbito da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

aplicação do princípio da diferenciação, devem-se às necessidades e ambições dos parceiros, necessariamente distintas, e aos interesses estratégicos da União, os quais devem ser ponderados, designadamente, nas áreas da migração legal e irregular, energia, e segurança. Tal não significa, abandonar as abordagens regionais existentes (União para o Mediterrâneo ou a Parceria Oriental), mas estas devem ser enquadradas numa PEV comum, que as deve apoiar e reforçar.

De igual modo, a PEV revista deve permitir que possam ser assumidos compromissos previsíveis e sustentados relativamente a cada parceiro a par de um apoio sustentado à prossecução de reformas políticas, económicas e sociais – não com base num qualquer pré-determinismo ou fórmula pré-concebida, mas sim tendo presente as necessidades e desejos das populações de cada país. Consequentemente a PEV deve permitir diversos graus de relacionamento e de cooperação, garantindo idênticas oportunidades a todos os países vizinhos e não excluindo países que, por diversas razões, prefiram um menor aprofundamento dessa relação com a União.

No entanto, se é importante garantir uma diferenciação de propostas e soluções relativamente a cada parceiro, também é importante assegurar que os países vizinhos possam apropriar-se da PEV como uma política útil e relevante. Nesse sentido, a criação de uma estratégia comunicacional e o envolvimento da sociedade civil são fundamentais para garantir que a apropriação da PEV não se faça apenas ao nível governamental ou institucional.

A PEV deve, ainda, permitir que as relações privilegiadas se possam estender aos vizinhos dos vizinhos, criando um espaço de prosperidade mais alargado e diminuindo a pressão exercida sobre os parceiros mais próximos – à semelhança, por exemplo, dos processos de Rabat ou de Cartum relativamente às migrações e desenvolvimento. Por último, se é verdade que diferentes relações devem ser admissíveis no quadro da PEV, também não pode ser esquecido que os interesses partilhados devem ser os alicerces dessas relações. Neste âmbito, a União Europeia deverá garantir que a PEV, após revisão, seja norteadada pelo respeito dos valores intrínsecos ao projeto europeu, como a liberdade e a justiça.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

3 - Análise e pronúncia sobre a “Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Execução da Política Europeia de Vizinhança em 2014” [JOIN(2015)9]:

A presente iniciativa diz respeito à Execução da Política Europeia de Vizinhança em 2014. É referido que, desde o seu lançamento em 2004, a Política Europeia de Vizinhança constitui um aspeto fundamental da política externa da UE. Aborda questões de importância estratégica, tais como a segurança, a estabilidade, a justiça, a liberdade e a prosperidade na nossa vizinhança, procurando fomentar economias sustentáveis e resilientes e sociedades livres e inclusivas. Trata-se de uma política de empenhamento a longo prazo, baseada na integração e cooperação, benéficas para ambas as partes.

Todavia, à luz das múltiplas crises e dos desafios cada vez maiores que os países da nossa vizinhança enfrentam, tornou-se mais premente a necessidade de adaptar a PEV e a sua abordagem. Foram lançados apelos, com vista a uma profunda revisão dos instrumentos à disposição da PEV, a fim de permitir à UE reagir mais eficazmente às aspirações diversas dos parceiros e de forma mais célere às rápidas mudanças na vizinhança e às tendências globais de âmbito mais vasto.

É, igualmente, mencionado que 2014 foi um ano de grandes desafios na vizinhança da União. Os acontecimentos na Ucrânia, bem como a pressão crescente exercida pela Rússia sobre outros parceiros orientais, puseram em destaque as realidades políticas da Europa. Na Síria, milhões de pessoas fugiram e a necessidade de assistência, continua a ser gritante. Os grupos terroristas presentes na região também cometeram atrocidades, violações dos direitos humanos e abusos. O reacender das hostilidades na Faixa de Gaza destruiu meios de subsistência e devastou as infraestruturas já frágeis. Na Líbia, o Estado continua em risco, e a inexistência de autoridades públicas eficientes, o recrudescimento da violência e a ausência de controlo dos fluxos migratórios para e a partir do país criaram condições favoráveis ao aparecimento de redes criminosas envolvidas na migração irregular e no tráfico de seres humanos na Europa. A pobreza aumentou nos países da vizinhança, afetando em particular as crianças e outros grupos vulneráveis da sociedade.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Por último, de sublinhar e relembrar que o Presidente Juncker tornou a revisão da PEV uma prioridade para o primeiro ano do seu mandato.

Por conseguinte, o **Documento de consulta conjunto** «Para uma nova Política Europeia de Vizinhança», acima analisado, foi adotado em 4 de março de 2015 e apresenta as grandes questões e problemas com que a UE e os países parceiros estão confrontados atualmente. As partes interessadas são convidadas a reagir a esse documento, que lança um processo de consulta aprofundado sobre a PEV. Os resultados desta consulta serão anunciados no outono de 2015, aquando da adoção de uma comunicação conjunta sobre uma PEV renovada.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A Política Europeia de Vizinhança surge com o propósito de alargar o relacionamento entre a União Europeia e os Países Vizinhos e através dessa maior proximidade promover o desenvolvimento económico desses países e impulsionar as relações comerciais recíprocas.

Este relacionamento tenderia a que esses países adoptassem reformas internas ao nível político e institucional, económico e social.

O lançamento desta política assente no politicamente correcto, poderia ser um êxito se cada um dos países destinatários não tivesse um desenvolvimento próprio e individualizado.

Com efeito, os estados vizinhos são diferentes quer pela região onde se integram quer pela natureza e legitimidade do seu poder político, quer pelas diferenças substanciais do ponto de vista sociológico. Acresce a esta realidade, um desenrolar de processos políticos distintos mesmo em regiões com a mesma génese.

A heterogeneidade destes Estados levou a que a política europeia de vizinhança, passado mais de dez anos sobre o seu lançamento, tenha de ser repensada e



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

redimensionada nos seus fins e propósitos, na sua metodologia e na sua configuração global, até porque a própria União Europeia se modificou.

Os muros da Europa redesenham-se e reconstroem-se desde o princípio da presente década. A imagem da estabilidade e da paz ruiu à medida que a Leste se instalou a instabilidade política enquanto que, a Sul, à esperança da Primavera Árabe se sucedeu a desilusão social e económica, a guerra e a destruição das instituições.

Repentinamente, quando se esperava um novo mundo com maiores infraestruturas e com potencialidade de desenvolvimento, assistimos com desilusão à fragilidade do poder e à renúncia da paz.

Neste período a União Europeia alterou a sua forma interna de agir externamente. Na atualidade, a Política Externa começa a assumir uma capacidade acrescida de agir e influenciar, quer pela respectiva perceção de eficácia pelos Estados-Membros (o que lhe confere uma maior dimensão política) quer por dispor de outros instrumentos de atuação de que anteriormente não dispunha, como por exemplo, o Serviço Europeu de Ação Externa.

O desenvolvimento verificado ao nível da Política Externa de Segurança Comum e da Política Comum de Segurança e Defesa proporciona outras perspectivas e pode dotar a Política Europeia de Vizinhança de outra dimensão e com conteúdo mais abrangente.

Os desafios que a União Europeia tem enfrentado nos últimos anos ao nível do conflito a Leste e o relacionamento sempre difícil com a Rússia e a Sul com os refugiados do Médio Oriente, migrantes de África e os dramas do Mediterrâneo obrigam a uma visão mais alargada e mais preocupada sobre as relações efectivas com a sua vizinhança. Os próprios Estados-Membros apelam à maior atenção e intervenção – e já não apenas no plano do desenvolvimento económico.

A proliferação de meios e instrumentos, as decisões políticas próprias e de Estados terceiros, a redefinição de estratégias orientadas para o combate a novos desafios



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

levam a política europeia de vizinhança para um patamar e subestratégia de política externa da União.

Cada vez mais a Política Europeia de Vizinhança tem de entroncar na política externa europeia e não pode ser dissociada das preocupações de segurança e defesa comum. Os instrumentos existentes – Parceria Oriental, União para o Mediterrâneo, Estratégia Europeia de Segurança – devem ser orientados do ponto de vista estratégico, de forma uniforme e com o mesmo objectivo global.

Não significa isto que se deva prescindir dos objetivos primários da União: salvaguarda dos Direitos Humanos fundamentais e universais do Estado de Direito e da Democracia, pilares da construção da União Europeia.

Do mesmo modo que se devem continuar a prosseguir os esforços para a capacitação institucional, a reforma judiciária, a integração regional, o acompanhamento dos países “vizinhos dos vizinhos”, as reformas e o desenvolvimento económico de cada Estado considerado individualmente no âmbito de acordos ou planos de acção ou entendimentos de outra natureza estabelecidos no quadro da Política Europeia de Vizinhança.

A revisão da Política Europeia de Vizinhança deve reconhecer a singularidade nacional de cada país vizinho, a sua integração regional e a necessidade de racionalidade de respostas através da convergência da intervenção.

A Política Europeia de Vizinhança não pode ser única, mas também não pode ser dispersiva. Por outro lado, importa que da Política Europeia de Vizinhança não resulte ser mero sinónimo de financiamento dos países vizinhos.

Na Política Europeia de Vizinhança tem de caber uma dimensão global integrada nas restantes políticas e estratégicas europeias.

A Política Europeia de Vizinhança tem de promover a criação de diferentes níveis de cooperação entre a União Europeia e os países vizinhos que contribua decisivamente



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

para o desenvolvimento destes e que salvaguarde a segurança e o relacionamento com os Estados europeus.

A Política Europeia de Vizinhança tem de ser una e homogénea na sua conceção e diferenciadora na sua execução. Não pode privilegiar regiões ou Estados, mas deve contribuir para alargar relacionamentos entre Estados e evitar conflitos.

A Política Europeia de Vizinhança pode ser o instrumento mais eficaz da política externa europeia no sentido de promover desenvolvimento: o seu próprio, o de terceiros e o do relacionamento entre ambos os lados da equação de proximidade.

PARTE IV – CONCLUSÕES

Nos termos do n.º 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, tendo presente que:

- A Política Europeia de Vizinhança é um instrumento fundamental da política externa europeia e desempenha um papel importante na garantia da estabilidade das fronteiras externas europeias, bem como na cooperação para desenvolvimento dos países que são próximos geograficamente da União;
- A revisão da Política Europeia de Vizinhança deve manter uma só política, mas flexível, na cooperação e no relacionamento, que dê igual prioridade a Sul e a Leste e as mesmas oportunidades.

Propõe-se que:

- A Comissão de Assuntos Europeus tenha em consideração o ponto 3 do presente Relatório;
- Na sequência de debate em Comissão, apresente uma proposta de Resolução, na qual constem as linhas de orientação consideradas mais importantes numa futura revisão da Política Europeia de Vizinhança, contribuindo assim para a posição nacional em futuras negociações;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- A referida Resolução seja posteriormente traduzida e enviada aos restantes Parlamentos nacionais.

PARTE V – PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento os Relatórios das comissões competentes, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. Ao tratar-se de iniciativas não legislativas não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade.
2. Em relação às iniciativas em análise, a Comissão de Assuntos Europeus prosseguirá o acompanhamento referente a ambas, nos termos do que vier a ser aprovado pelo projeto de resolução referido nas partes III e IV do presente Parecer.

Palácio de S. Bento, 20 de maio de 2015

O Deputado Autor do Parecer

(António Rodrigues)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE VI – ANEXO

Relatórios da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas e da Comissão de Defesa Nacional.

Projeto de Resolução da Comissão de Assuntos Europeus.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

1. Nota Prévia

Relatório

Documento de consulta conjunto: "Para uma nova
Política Europeia de Vizinhança"

JOIN(2015)6

Autor:

António Rodrigues



Comissão Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, a Comissão de Assuntos Europeus enviou para conhecimento, a 20 de março, à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, o Documento de consulta conjunto apresentado pela Comissão Europeia e pela Alta Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança intitulado: “Para uma nova Política Europeia de Vizinhança”.

O documento em apreço foi seleccionado, entre as iniciativas previstas no Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2015, pela Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas para escrutínio, pelo que, no âmbito da Metodologia de Escrutínio das iniciativas europeias aprovada a 8 de janeiro de 2013, não cabe apresentar qualquer motivo relevante.

2. Enquadramento da Iniciativa

A Política Europeia de Vizinhança (PEV) foi instituída em 2003 com o objetivo de desenvolver relações mais estreitas entre a União Europeia e os países vizinhos, nomeadamente, concedendo a estes países a oportunidade de uma maior integração económica com a União e a perspectiva de acederem ao mercado interno. Na sua génese, a PEV pretendia que fosse progressivamente efectuado um esforço de aproximação entre os países vizinhos e a União, tendo como base um conjunto de valores comuns e o compromisso dos primeiros em executarem reformas políticas, económicas e institucionais, que criassem condições para a segunda permitir o seu acesso ao mercado interno.

Nos últimos dez anos, assistiu-se a uma evolução nos países vizinhos da União, que, ao contrário das expectativas que o século XXI prometia, se tornaram mais instáveis e mais imprevisíveis, gerando pressões económicas e sociais no espaço europeu, mas também ameaças à sua segurança. Isto não significa, por si só, um falhanço total da PEV, no entanto, ter-se-á de reconhecer que nem sempre a PEV terá sido capaz de proporcionar as respostas mais adequadas às novas situações, às aspirações dos países vizinhos e aos interesses específicos da União.

Comissão Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Na sequência de uma análise não muito distante desta, o Presidente da Comissão Europeia encarregou o Comissário para a Vizinhança e para as Negociações de Alargamento de proceder à avaliação da eficácia da resposta da União às novas realidades e de apresentar uma proposta de revisão.

A 4 de março de 2015, o referido Comissário e a Alta Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança apresentaram o Documento de Consulta conjunto denominado “Para uma nova Política Europeia de Vizinhança”, no qual propõem uma reflexão sobre a PEV: os seus pressupostos, o seu âmbito de aplicação e a forma como os instrumentos devem ser utilizados. De acordo com o documento em análise, o *“objetivo desta revisão é garantir que a PEV possa, no futuro, apoiar de forma mais eficaz o desenvolvimento de uma zona de estabilidade, segurança e prosperidade partilhada”* entre a União e os países parceiros.

Assim, pretende-se uma política mais estratégica, que diferencie as relações com os vizinhos em função das necessidades e ambição dos países parceiros, bem como dos interesses estratégicos de ambas as partes.

3. Análise e pronúncia sobre a iniciativa

O documento de consulta sobre a revisão da PEV elenca um conjunto de questões sobre como interpretar os ensinamentos retirados dos primeiros dez anos; como responder aos desafios e constrangimentos a Leste e a Sul; que acções respondem às ambições dos países vizinhos e aos interesses estratégicos da União; como deve ser efectivada uma diferenciação; como deve ser garantida uma flexibilidade de meios; como pode ser conseguida uma apropriação da PEV pelos parceiros, mas também uma maior visibilidade.

As questões colocadas não são de resposta fácil ou óbvia, mas as respostas a dar terão de ter presente que a União deve desenvolver *“...relações privilegiadas com os países vizinhos, a fim de criar um espaço de prosperidade e de boa vizinhança, fundado nos valores da União e caracterizado por relações estreitas e pacíficas, baseadas na cooperação...”* (artigo 8.º, n.º 1 do Tratado da União Europeia).

De igual modo, a PEV tem de ser assumida como um instrumento fundamental da política externa europeia, não só da União, mas de todos os Estados-Membros, e

Comissão Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

passar a desempenhar um papel importante na garantia da estabilidade das fronteiras externas europeias, bem como na cooperação para o desenvolvimento.

Neste âmbito, a revisão da PEV não pode ser efetuada de forma isolada, mas sim conjugada, nomeadamente, com a revisão da Estratégia Europeia de Segurança (em preparação) e com a Agenda Europeia para as Migrações (a apresentar em meados de maio), com vista à criação de um quadro abrangente, mas articulado, no qual as políticas europeias de relacionamento com a sua vizinhança ganhem credibilidade e consistência.

Neste sentido, a revisão da PEV deve manter um quadro normativo único, que seja distinto da política de alargamento, mas que não distinga as fronteiras com base na localização geográfica. De facto, as distinções que possam ser criadas, no âmbito da aplicação do princípio da diferenciação, devem-se às necessidades e ambições dos parceiros, necessariamente distintas, e aos interesses estratégicos da União, os quais devem ser ponderados, designadamente, nas áreas da migração legal e irregular, energia, e segurança. Tal não significa, abandonar as abordagens regionais existentes (União para o Mediterrâneo ou a Parceria Oriental), mas estas devem ser enquadradas numa PEV comum, que as deve apoiar e reforçar.

De igual modo, a PEV revista deve permitir que possam ser assumidos compromissos previsíveis e sustentados relativamente a cada parceiro a par de um apoio sustentado à prossecução de reformas políticas, económicas e sociais – não com base num qualquer pré determinismo ou fórmula pré concebida, mas sim tendo presente as necessidades e desejos das populações de cada país. Consequentemente a PEV deve permitir diversos graus de relacionamento e de cooperação, garantindo idênticas oportunidades a todos os países vizinhos e não excluindo países que, por diversas razões, prefiram um menor aprofundamento dessa relação com a União.

No entanto, se é importante garantir uma diferenciação de propostas e soluções relativamente a cada parceiro, também é importante assegurar que os países vizinhos possam apropriar-se da PEV como uma política útil e relevante. Nesse sentido, a criação de uma estratégia comunicacional e o envolvimento da sociedade civil são fundamentais para garantir que a apropriação da PEV não se faça apenas ao nível governamental ou institucional.

Comissão Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

A PEV deve ainda permitir que as relações privilegiadas se possam estender aos vizinhos dos vizinhos, criando um espaço de prosperidade mais alargado e diminuindo a pressão exercida sobre os parceiros mais próximos – à semelhança, por exemplo, dos processos de Rabat ou de Cartum relativamente às migrações e desenvolvimento.

Por último, se é verdade que diferentes relações devem ser admissíveis no quadro da PEV, também não pode ser esquecido que os interesses partilhados devem ser os alicerces dessas relações. Neste âmbito, a União Europeia deverá garantir que a PEV, após revisão, seja norteadada pelo respeito pelos valores intrínsecos ao projeto europeu, como a liberdade e a justiça.

4. Opinião do Relator

A Política Europeia de Vizinhança surge com o propósito de alargar o relacionamento entre a União Europeia e os Países Vizinhos e através dessa maior proximidade promover o desenvolvimento económico desses países e impulsionar as relações comerciais recíprocas.

Este relacionamento tenderia a que esses países adoptassem reformas internas ao nível político e institucional, económico e social.

O lançamento desta política assenta no politicamente correcto, poderia ser um êxito se cada um dos países destinatários não tivesse um desenvolvimento próprio e individualizado.

Com efeito, os estados vizinhos são diferentes quer pela região onde se integram quer pela natureza e legitimidade do seu poder político, quer pelas diferenças substanciais do ponto de vista sociológico. Acresce a esta realidade, um desenrolar de processos políticos distintos mesmo em regiões com a mesma génese.

A heterogeneidade destes Estados levou a que a política europeia de vizinhança passada mais de dez anos sobre o seu lançamento tenha de ser repensada e redimensionada nos seus fins e propósitos, na sua metodologia e na sua configuração global, até porque a própria União Europeia se modificou.



Comissão Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Os muros da Europa redesenham-se e reconstroem-se desde o princípio da presente década. A imagem da estabilidade e da paz ruiu à medida que a Leste se instalou a instabilidade política enquanto que a Sul à esperança da Primavera Árabe se sucedeu a desilusão social e económica, a guerra e a destruição das instituições.

Repentinamente, quando se esperava um novo mundo com maiores infraestruturas e com potencialidade de desenvolvimento, assistimos com desilusão à fragilidade do poder pole à renúncia da paz.

Neste período a União Europeia alterou a sua forma interna de agir externamente. Na atualidade, a Política Externa começa a assumir uma capacidade acrescida de agir e influenciar, quer pela respectiva perceção de eficácia pelos Estados Membros (o que lhe confere uma maior dimensão política) quer por dispor de outros instrumentos de actuação que anteriormente não dispunha, como por exemplo, o Serviço Europeu de Acção Externa.

O desenvolvimento verificado ao nível da Política Externa de Segurança Comum e da Política Comum de Segurança e Defesa proporciona outras perspectivas e pode dotar a Política Europeia de Vizinhança de outra dimensão e com conteúdo mais abrangente.

Os desafios que a União Europeia tem enfrentado nos últimos anos ao nível do conflito a Leste e o relacionamento sempre difícil com a Rússia e a Sul com os refugiados do Médio Oriente, migrantes de África e os dramas do Mediterrâneo obrigam a uma visão mais alargada e mais preocupada sobre as relações efectivas com a sua vizinhança. Os próprios Estados Membros apelam à maior atenção e intervenção – e já não apenas no plano do desenvolvimento económico.

A proliferação de meios e instrumentos, as decisões políticas próprias e de estados terceiros, a redefinição de estratégias orientadas para o combate a novos desafios levam a política europeia de vizinhança para um patamar e sub estratégia de política externa da União.



Comissão Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Cada vez mais a Política Europeia de Vizinhança tem de entroncar na política externa europeia e não pode ser dissociada das preocupações de segurança e defesa comum.

Os instrumentos existentes – Parceria Oriental, União para o Mediterrâneo, Estratégia Europeia de Segurança – devem ser orientados do ponto de vista estratégico, de forma uniforme e com o mesmo objectivo global.

Não significa isto que se deva prescindir dos objetivos primários da União: salvaguarda dos direitos humanos fundamentais e universais do estado de direito e da democracia, pilares da construção da União Europeia.

Do mesmo modo que se devem continuar a prosseguir os esforços para a capacitação institucional, a reforma judiciária, a integração regional, o acompanhamento dos países “vizinhos dos vizinhos”, as reformas e o desenvolvimento económico de cada Estado considerado individualmente no âmbito de acordos ou planos de acção ou entendimentos de outra natureza estabelecidos no quando da Política Europeia de Vizinhança.

A revisão da Política Europeia de Vizinhança deve reconhecer a singularidade nacional de cada país vizinho, a sua integração regional e a necessidade de racionalidade de respostas através da convergência da intervenção.

A Política Europeia de Vizinhança não pode ser única, mas também não pode ser dispersiva. Por outro lado, importa que da Política Europeia de Vizinhança não resulte ser mero sinónimo de financiamento dos países vizinhos.

Na Política Europeia de Vizinhança tem de caber uma dimensão global integrada nas restantes políticas e estratégicas europeias.

A Política Europeia de Vizinhança tem de promover a criação de diferentes níveis de cooperação entre a União Europeia e os países vizinhos que contribua decisivamente para o desenvolvimento destes e que salvaguarde a segurança e o relacionamento com os Estados europeus.

A Política Europeia de Vizinhança tem de ser una e homogénea na sua concepção e diferenciadora na sua execução. Não pode privilegiar regiões ou estados, mas deve contribuir para alargar relacionamentos entre Estados e evitar conflitos.



Comissão Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

A Política Europeia de Vizinhança pode ser o instrumento mais eficaz da política externa europeia no sentido de promover desenvolvimento: o seu próprio, o de terceiros e do relacionamento entre ambos os lados da equação de proximidade.

5. Conclusões

Nos termos do n.º 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, tendo presente que:

- A Política Europeia de Vizinhança é um instrumento fundamental da política externa europeia e desempenha um papel importante na garantia da estabilidade das fronteiras externas europeias, bem como na cooperação para desenvolvimento dos países que são próximos geograficamente da União;
- A revisão da Política Europeia de Vizinhança deve manter uma só política, mas flexível, na cooperação e no relacionamento, que dê igual prioridade a Sul e a Leste e as mesmas oportunidades.

Propõe à Comissão de Assuntos Europeus que;

- Tenha em consideração o ponto 3 do presente Relatório;
- Na sequência de debate em comissão, apresente uma proposta de Resolução, na qual constem as linhas de orientação consideradas mais importantes numa futura revisão da Política Europeia de Vizinhança, contribuindo assim para a posição nacional em futuras negociações;
- A referida Resolução deverá ser posteriormente traduzida e enviada aos restantes Parlamentos nacionais.

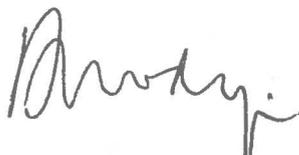


Comissão Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

A Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades portuguesa conclui que o presente Relatório deve ser enviado à Comissão de Assuntos Europeus para os efeitos tidos como convenientes, tendo presente a observância do prazo de consulta e as conclusões apresentadas.

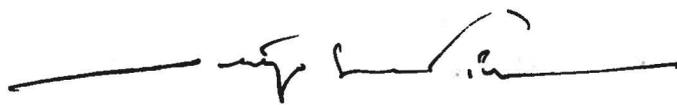
Palácio de S. Bento, 5 de maio de 2015

O Deputado Relator,

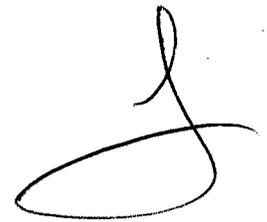


(António Rodrigues)

O Presidente da Comissão,



(Sérgio Sousa Pinto)



Relatório
JOIN (2015) 6 Final

Autora: Mónica Ferro

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1.1. NOTA PRÉVIA

Ao abrigo do disposto no artigo 7.º, n.º2, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou à Comissão de Defesa Nacional a JOIN (2015) 6 Final – **Documento de Consulta Conjunto, Para uma nova Política Europeia de Vizinhança, de 4 de março de 2015**

1.2. ANÁLISE DA INICIATIVA

O **Documento de Consulta Conjunto, Para uma nova Política Europeia de Vizinhança** está organizado em 4 pontos estruturantes:

- I. Introdução. Uma relação especial;
- II. Ensinos retirados e questões sobre a futura orientação da Política Europeia de Vizinhança;
- III. Uma parceria com uma orientação mais precisa e uma cooperação mais adaptada;
- IV. Próximas etapas.

No ponto “I. Introdução uma relação especial” o Documento de Consulta Conjunto tenta historiar os dez anos de execução da Política Europeia de Vizinhança. Desde a sua fundação e racional em 2003 até aos dias de hoje, quando a “nossa vizinhança é menos estável do que era há dez anos,” a COM em análise destaca as inovações e evoluções da PEV que é mais regional, com um conteúdo político mais alargado e com desafios mais complexos.

Comissão de Defesa Nacional

“A PEV nem sempre tem sido capaz de proporcionar as respostas adequadas a estas novas situações, nem à evolução das aspirações dos nossos parceiros. Por conseguinte, também não tem conseguido servir inteiramente os interesses específicos da UE.

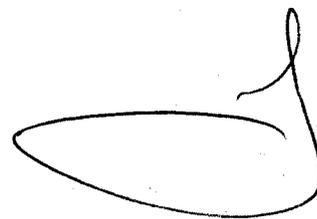
Os parceiros têm revelado diferenças crescentes no que se refere ao seu nível de envolvimento com a UE, em geral, bem como em relação a diversos setores de intervenção estratégicos”

O Documento de Consulta Conjunto afirma que são vários os motivos que revelam a necessidade de rever os pressupostos em que a PEV está baseada, o seu âmbito de aplicação, os seus instrumentos e a sua utilização, e “nomeadamente o modo como os diferentes setores estratégicos podem contribuir mais eficazmente para a cooperação, assegurando a ligação entre as prioridades internas e externas.”

O objetivo desta revisão é garantir que a PEV possa, no futuro, apoiar de forma mais eficaz o desenvolvimento de uma zona de estabilidade, segurança e prosperidade partilhadas com os parceiros. Deve também analisar-se as potencialidades da «relação especial» são plenamente exploradas, bem como o que é preciso fazer para a reforçar, no interesse da UE e dos seus parceiros

A este respeito, uma PEV eficaz deverá estar perfeitamente integrada numa política externa global da UE, que obedeça a uma abordagem abrangente, que utilize todos os instrumentos da UE e dos Estados-Membros.

É neste contexto que se enquadra a decisão do Presidente Juncker de proceder a uma revisão da PEV no primeiro ano de mandato da nova Comissão. Os Estados-Membros da UE apelaram igualmente a uma revisão desta política, tendo já apresentado propostas. Os países parceiros expressaram a necessidade de rever a PEV, o mesmo acontecendo com outras partes interessadas externas, como organizações da sociedade civil e parceiros sociais.



Comissão de Defesa Nacional

Paralelamente, a Comissão tem vindo a afinar a política de alargamento, que continua a ser distinta da PEV. Neste contexto, o Presidente Juncker indicou, nas suas orientações políticas, que não haverá novo alargamento nos próximos cinco anos.

O Ponto “II. Ensinaamentos retirados e questões sobre a futura orientação da Política Europeia de Vizinhança” fornece-nos um quadro de lições aprendidas e debilidades (deficiências) destacadas e que, em conjunto com as 13 questões enunciadas procuram “explorar de que modo a PEV pode tornar-se um instrumento mais eficaz de promoção dos interesses tanto da UE como dos seus parceiros, bem como um quadro mais favorável ao desenvolvimento de parcerias mais completas que reflitam melhor as aspirações de ambas as partes.”

As questões vão desde a manutenção da PEV, ao seu âmbito geográfico, ao seu enquadramento institucional versus o empenhamento dos seus Estados-Membros, aos instrumentos usados e futuros, à dispersão multisectorial da PEV, ao modus operandi atual e esperado da UE face aos conflitos e às crises nos países da vizinhança, ao debate cooperação regional / dimensão multilateral, e um espaço de reflexão sobre diversidade cultural e religiosa, entre várias outras questões.

O ponto seguinte dedica-se à uma “parceria com uma orientação mais precisa e uma cooperação mais adaptada”. Neste contexto, uma reflexão prévia permitiu identificar, pela experiência e observações iniciais de alguns Estados Membros da UE e de países parceiros da PEV, quatro domínios prioritários que exigem uma consulta e uma reflexão mais aprofundada. São eles: os desafios da diferenciação, a orientação, a flexibilidade (nomeadamente um conjunto mais flexível de instrumentos) e a apropriação e visibilidade.



Comissão de Defesa Nacional

A COM termina com o agendamento dos **passos futuros**.

“O objetivo é proceder a consultas tão amplas quanto possível, tanto junto dos parceiros nos países vizinhos como junto das partes interessadas em toda a UE. Consultaremos os Estados-Membros e os parceiros, mas também uma vasta gama de intervenientes dos parlamentos, incluindo o Parlamento Europeu, da sociedade civil e dos grupos de reflexão, bem como dos parceiros sociais e dos meios empresariais e académicos. Tencionamos colaborar com as principais organizações internacionais ativas na vizinhança, incluindo, nomeadamente, o Conselho da Europa, a OSCE e as principais instituições de financiamento internacionais. Os membros do público interessados terão também a oportunidade de apresentar as suas contribuições por escrito. O processo de consulta sobre o presente documento durará até ao final de junho.”



Comissão de Defesa Nacional

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

PARTE IV – CONCLUSÕES

- 1) Ao abrigo do disposto no artigo 7.º, n.º2, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou à Comissão de Defesa Nacional o Documento de Consulta Conjunto, Para uma nova Política Europeia de Vizinhança.

- 2) A Comissão de Defesa Nacional é de Parecer que o presente Relatório deve ser enviado à Comissão de Assuntos Europeus para os efeitos tidos como convenientes.

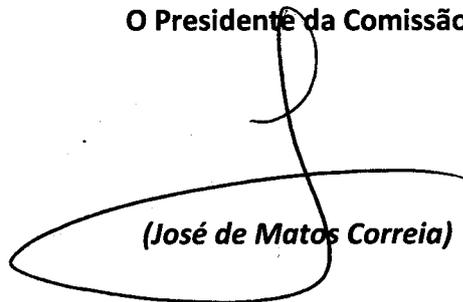
Palácio de S. Bento, 28 de Abril de 2015

A Deputada



(Mónica Ferro)

O Presidente da Comissão



(José de Matos Correia)

Relatório
JOIN (2015) 9 Final

Autora: Mónica Ferro

**COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ
ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES Execução da Política
Europeia de Vizinhança em 2014**

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1.1. NOTA PRÉVIA

Ao abrigo do disposto no artigo 7.º, n.º2, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou à Comissão de Defesa Nacional a JOIN (2015) 9 Final – **COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES Execução da Política Europeia de Vizinhança em 2014.**

1.2. ANÁLISE DA INICIATIVA

A Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, relativa à Execução da Política Europeia de Vizinhança em 2014, está estruturada da seguinte forma:

1. Introdução
2. Execução da PEV em 2014
 - 2.1. Democracia e boa governação
 - 2.2. Cooperação política e em matéria de segurança
 - 2.3. Integração económica com a UE
 - 2.4. Contactos entre populações, migração e mobilidade
 - 2.5. Cooperação financeira
 - 2.6. A PEV para além da cooperação bilateral
3. Conclusão

Comissão de Defesa Nacional

1. A Introdução faz um balanço genérico da Política Europeia de Vizinhança (PEV) lançada em 2004 e que constitui, desde esse momento, um elemento fundamental da política externa da União Europeia (UE).

A PEV está centrada em questões de importância estratégica tais como a segurança, a estabilidade, a justiça, a liberdade e a prosperidade na vizinhança da União, procurando fomentar e apoiar sociedades livres e inclusivas assentes em economias sustentáveis e resilientes.

Ao mesmo tempo que reconhece que se trata de processos necessariamente endógenos, a PEV assume, também, que este apoio implica um compromisso de longo prazo, baseado na integração e cooperação, e que gera benefícios mútuos.

A complexidade crescente, qualitativa e quantitativa, dos desafios que os países da vizinhança da UE enfrentam fazem com que seja crucial adaptar a PEV e a sua abordagem. Para este efeito foram “lançados apelos com vista a uma profunda revisão dos instrumentos à disposição da PEV, a fim de permitir à UE reagir mais eficazmente às aspirações diversas dos parceiros e de forma mais célere às rápidas mudanças na vizinhança e às tendências globais de âmbito mais vasto.¹”

Logo na Introdução é feito um balanço genérico (que é detalhado mais à frente em pontos de análise temáticos) no ano de 2014 para a vizinhança da União e que é, realisticamente, mitigado.

Por um lado grandes desafios como os acontecimentos na Ucrânia, a pressão da Rússia sobre outros parceiros orientais, os milhões de pessoas que fugiram da Síria e do Daech, das violações dos direitos humanos e dos conflitos, o reacender das hostilidades na Faixa de Gaza, o Estado em risco na Líbia e os desafios que daí resultam para o país e para a sua vizinhança, o aumento da pobreza nos países da vizinhança, criam um cenário de muitas urgências e exigências.

Mas a COM em apreço também nos narra algumas evoluções positivas, desde logo, a assinatura de três acordos de associação com a Geórgia, a República da Moldávia e a Ucrânia (com as disposições sobre uma zona de comércio livre abrangente e

¹ As citações são da Com JOIN (2015) 9 Final

Comissão de Defesa Nacional

aprofundada (AA/ZCLAA) e com relações contratuais mais ambiciosas com os parceiros da vizinhança), o reforço das relações com Marrocos e a Tunísia (com um destaque para a transição democrática na Tunísia).

Na área da migração e à mobilidade, há um destaque positivo para a República da Moldávia, que “satisfez todos os parâmetros de referência estabelecidos no seu Plano de ação para a liberalização dos vistos (PALV), e permitiu aos cidadãos moldavos beneficiar da isenção de visto nas deslocações para os países do espaço Schengen a partir da primavera de 2014.” Em 2014 também a Tunísia e a Jordânia assinaram uma parceria para a mobilidade com a UE.

Em matéria de cooperação financeira há a destacar o novo **Instrumento Europeu de Vizinhança (IEV)**, adotado em 2014, e que disponibilizará 15,4 mil milhões de EUR para o período 2014-2020, com uma assistência financeira mais focada do que anteriormente. Ainda neste capítulo, um destaque para o reforço do papel das Organizações da Sociedade Civil (OSC) e das autoridades locais, na preparação execução e acompanhamento do apoio da UE.

À laia de balanço final, a COM deixa-nos uma perspetiva de futuro:

“A fim de ter em conta a evolução da situação na vizinhança, as aspirações diversas dos parceiros no que se refere às suas relações com a UE no âmbito da PEV, bem como a dificuldade de a PEV dar resposta a algumas destas mudanças, foi adotado um **documento de consulta conjunto**, em 4 de março de 2015, pela Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança/Vice-Presidente da Comissão (AR/VP) e a Comissão Europeia, que lança um processo de consulta formal com vista ao reexame da PEV. A estrutura dos modelos de relatórios anuais da UE será analisada no âmbito desse reexame.”

2. Execução da PEV em 2014

O ponto 2 detalha a execução da PEV em 2014, partindo da afirmação de que a democratização e, numa perspetiva mais lata, a transição devem ser, antes de mais, processos de carácter interno.

“O êxito de uma transição depende de numerosos fatores, que vão da vontade política ao reforço do Estado de direito, passando pelo contexto económico, a educação, a promoção da igualdade social, a autonomização das pessoas e a existência de uma



Comissão de Defesa Nacional

sociedade civil ativa. É necessário um amplo consenso nacional sobre as práticas políticas básicas. Foi nesta ótica que a UE apoiou os motores de mudança política positiva na vizinhança.”

Nos pontos seguintes, a COM detalha esse envolvimento e apoio.

2.1. Democracia e boa governação

A democracia e a boa governação são traves mestras da política de vizinhança. A PEV reconhece que se tratam de fenómeno endógenos que devem ter um elevado grau de apropriação nacional, não obstante, poderem e deverem ser apoiados e estimulados.

Reconhecendo que na vizinhança da União as realidades são multifacetadas, a COM destaca como positiva a Tunísia, com uma transição democrática reconhecida como inclusiva, participada. A COM em apreço refere ainda como exemplos positivos a continuação dos processos de democratização e modernização em Marrocos, República da Moldávia e Geórgia.

O envolvimento da UE na Ucrânia é detalhado com especial relevo para o facto de a União ter ajudado a Ucrânia mediante a mobilização de um pacote financeiro sem precedentes no valor de 11 mil milhões de EUR para o período 2014-2020. Destaca ainda a adopção de medidas restritivas contra as pessoas e entidades responsáveis pela crise, desvio de fundos e a violação dos direitos fundamentais, e a aplicação de instrumentos adequados da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD).

Neste contexto, o processo de reformas na Ucrânia é lento, pode ler-se na COM. “Será necessária uma ação urgente e sustentada para obter resultados a curto prazo, manter o ímpeto das reformas nos próximos anos e assegurar a aplicação do AA/ZCLAA,” destaca a COM em escrutínio. O Grupo de Apoio à Ucrânia, criado pela União, tem como objetivo ajudar o país a aplicar o seu programa de reformas.

A COM prossegue enunciando, não exaustivamente, outras regiões da vizinhança em que houve uma “certa estagnação” ou preocupações: Egito, Azerbaijão, Bielorrússia, e a situação política em Israel e na Palestina².

“Os conflitos armados em curso, a polarização sectária ou étnica e fatores externos, tais como o terrorismo, entravaram os progressos na agenda da PEV. Na Líbia, a frágil situação da segurança chegou mesmo a ameaçar a integridade do Estado. A crise síria tornou-se a maior catástrofe humanitária e de segurança do mundo. O Líbano e a Jordânia, em contrapartida, revelaram uma resistência notável face aos fluxos

² Esta designação não deve ser interpretada como um reconhecimento do Estado da Palestina e não prejudica as posições de cada Estado-Membro quanto a esta questão.

Comissão de Defesa Nacional

regionais de refugiados e às repercussões políticas e de segurança da crise síria, que exercem uma pressão adicional sobre os já escassos recursos naturais. Não obstante estas dificuldades, ambos os países contribuíram para a estabilidade e a segurança na região, procurando alcançar progressos adicionais na agenda da PEV.”

Em sede de **eleições**, a COM destaca evoluções positivas: as eleições presidenciais e legislativas na Tunísia e na Ucrânia, as eleições presidenciais em Israel e as eleições legislativas na República da Moldávia foram bem organizadas. Mas nota que, no que se refere à Ucrânia, “as eleições não puderam ser realizadas na Crimeia e em Sebastopol; a maior parte das regiões de Donetsk e Luhansk permaneceu sob o controlo de grupos armados ilegais e foram impedidas de participar nas eleições na Ucrânia. As eleições locais organizadas pelas autoridades *de facto* de ambas as regiões são consideradas ilegais e ilegítimas, não sendo, por conseguinte, reconhecidas pela UE.”

Uma última nota para as eleições presidenciais no Egito que se “desenrolaram globalmente de forma pacífica e ordeira, apesar de a condução da campanha eleitoral ter suscitado algumas dúvidas, com o espaço reservado à oposição e ao debate cada vez mais reduzido.”

Em matéria de liberdade de expressão, liberdade de imprensa e dos meios de comunicação social, liberdade de associação e liberdade de religião ou de convicção, direitos das pessoas pertencentes a minorias e luta contra a discriminação, a COM regista progressos moderados.

Uma entrada específica é dedicada aos direitos das mulheres e das crianças que “continuam a constituir uma questão problemática.” O arrolar de desafios levado a cabo não é exsuativo, mas dá uma dimensão dos problemas: trabalho infantil, recrutamento de crianças-soldados, utilização de crianças para atos terroristas ou tráfico, casamentos precoces e os casos de maus tratos no sistema de justiça juvenil permanecem muito preocupantes. Uma nota vai também para os níveis de pobreza, a que estes grupos são particularmente vulneráveis.

Na área da reforma do setor da justiça a COM encontra sinais encorajadores na Vizinhaça: Tunísia, Marrocos, Líbano e Jordânia, bem como na Ucrânia e na Moldávia. Já na área dos estabelecimentos prisionais e às condições de detenção há mudanças limitadas e desiguais.

A secção democracia e governação termina com uma obrigatória referência ao papel da sociedade civil e dos parceiros sociais nos processos de transição e reforma, com um cenário misto de liberdade e autonomia na atividade dos mesmos. Destaque-se

que, ao longo de 2014, prosseguiram os trabalhos sobre os roteiros da UE por país para a cooperação com a sociedade civil, que estabelecem um quadro estratégico de cooperação com a sociedade civil em cada um dos países vizinhos.

2.2. Cooperação política e em matéria de segurança

O ponto seguinte sobre a atuação da PEV em 2014 é aquele que diz respeito à cooperação política e em matéria de segurança.

A segurança é afirmada como factor essencial para o desenvolvimento das sociedades e das economias, o reconhecimento do nexu Segurança & Desenvolvimento.

“[Em] 2014 os problemas de segurança na vizinhança aumentaram exponencialmente. As ameaças provenientes de grupos terroristas como o Daech, os conflitos prolongados, a criminalidade organizada, bem como as crises decorrentes da redefinição forçada das fronteiras ensombraram a vizinhança da Europa. O nível de instabilidade de alguns países parceiros contribuiu para os fluxos migratórios irregulares e as ameaças à segurança, com repercussões diretas para a UE.”

A este nível de insegurança a UE respondeu de forma multifacetada, com vários instrumentos e mecanismos, tais como diálogos políticos e sobre direitos humanos, missões PCSD e assistência financeira.

“Atualmente, a UE está presente nos países da vizinhança através de várias missões, designadamente a Missão de Observação na Geórgia (EUMM Geórgia), uma Missão de Polícia para os Territórios Palestinos (EUPOL COPPS), missões de assistência fronteiriça (EUBAM) na República da Moldávia e na Ucrânia³, na Líbia (EUBAM Líbia⁴), no Posto de Passagem de Rafa (Gaza) (EUBAM Rafa), e a Missão de Aconselhamento da União Europeia sobre a Reforma do Setor da Segurança Civil na Ucrânia (EUAM Ucrânia).”

Mais uma vez a situação na Vizinhança Oriental merece um tratamento detalhado.

A COM descreve ainda como uma grande parte dos países da vizinhança continuou a ser afectada por conflitos armados ou crises, quer na vizinhança Oriental, quer na Meridional.

³ Não se trata de uma missão da PCSD.

⁴ Em julho de 2014, a deterioração da situação política e de segurança na Líbia exigiu a transferência temporária da missão para Túnis. A futura direção da missão é objeto de um exame estratégico, que será estudado em breve pelos Estados-Membros da UE.

Comissão de Defesa Nacional

Em nesta esteira, impõe-se uma referência ao terrorismo: “A região continuou sob a **ameaça do terrorismo**, que se traduziu nomeadamente nas atrocidades e violações dos direitos humanos cometidas pelo Daech, o Jabhat al-Nusra e outros grupos terroristas. A UE continuou empenhada em resolver este problema, em concertação com os seus parceiros regionais e internacionais⁵.”

Um ponto que é salientado é o contributo para missões PCSD lideradas pela UE (operações EUTM no Mali, EUNAVFOR Atalanta e EUFOR RCA na República Centro-Africana) terem recebido contributos da Geórgia, República da Moldávia e Ucrânia.

Uma referência final vai para a reforma do setor de segurança (RSS) nos países da vizinhança e que tem estado ao serviço do designio de construir serviços e sistemas de segurança democráticos, inclusivos, e alinhados com os padrões e melhores práticas internacionais. À laia de exemplo, durante o ano de 2014, a União apoiou a cooperação civil no quadro da RSS na Jordânia, Palestina e Tunísia e na Ucrânia lançou a missão de aconselhamento civil (EUAM Ucrânia).

2.3. Integração Económica com a UE

No que diz respeito à integração económica com a União Europeia, há que recordar que a União é o principal parceiro económico e comercial da maioria dos países da PEV.

“O seu modelo económico e social continua a ser atrativo para alguns parceiros, como o têm demonstrado os seus esforços constantes a favor da associação política e da integração económica.”

A COM em análise elenca os acordos de associação assinados com a Geórgia, a República da Moldávia e a Ucrânia, que incluem uma Zona de Comércio Livre Abrangente e Aprofundada (AA/ZCLAA).

Mas também com os parceiros meridionais as relações comerciais estiveram no centro da agenda, como o demonstram as negociações sobre uma ZCLAA com Marrocos e com a Tunísia, por exemplo.

⁵ Em fevereiro de 2015, foi adotada a Comunicação conjunta sobre uma estratégia para a Síria e o Iraque, bem como para a ameaça representada pelo Daech, que propõe uma estratégia em resposta à crise e inclui uma combinação de medidas políticas e práticas, incluindo os esforços diplomáticos, os programas de luta contra a radicalização, a luta contra o financiamento do terrorismo e a melhoria dos controlos nas fronteiras.

Comissão de Defesa Nacional

“As conversações preparatórias sobre uma ZCLAA com a Jordânia também progrediram, e foram realizadas avaliações de impacto sobre a sustentabilidade de eventuais ZCLAA com o Egito e a Jordânia.”

A integração económica com a União tem contemplado ainda ações na área dos transportes e energia, no domínio da segurança nuclear, da interconetividade eléctrica no Sul do Caucáso, na avaliação e formação para as Pequenas e Médias Empresas na vizinhança meridional, no domínio do ambiente.

Um último ponto fundamental nesta temática é o desenvolvimento de um espaço comum de conhecimento e inovação, através do estabelecimento de laços entre a EU e os países parceiros, por via de um diálogo estratégico e de cooperação.

2.4. Contactos entre populações, migração e mobilidade

Como nos diz a COM em apreço, “melhorar a mobilidade num ambiente seguro e bem gerido e reforçar a dimensão humana através da intensificação dos contactos entre populações tornaram-se princípios orientadores da PEV.” Esta visão assenta na convicção de que a “mobilidade fomenta os laços comerciais e o crescimento económico, encoraja o desenvolvimento cultural e social e promove os direitos fundamentais e o Estado de direito.”

Neste sentido a PEV tem sido bem sucedida pois os fluxos de passageiros e de migrantes entre a região abrangida pela PEV e a UE têm vindo a aumentar de forma constante. Por exemplo, em 2014, registou-se um aumento dos fluxos de migrantes legais para a UE, provenientes, na sua maioria, de Marrocos e da Ucrânia.

As áreas destacadas nesta COM, nesta sede, são a implementação de sistemas de ensino que sejam eficazes e eficientes. Como exemplo de projetos que traduzem esta abordagem temos os projetos Tempus, Erasmus Mundus e eTwinning.

“Em 2014, vários países da PEV (Azerbaijão, República da Moldávia, Ucrânia, Egito, Jordânia e Tunísia) adotaram reformas destinadas a melhorar a qualidade do ensino a todos os níveis. Alguns países elaboraram quadros de ação ou estratégias especificamente orientados para os **jovens**, como por exemplo o programa nacional para a juventude 2016-2020 da Ucrânia.”

Há aqui também lugar para a adoção de ações e estratégias especificamente orientadas para os jovens.

Comissão de Defesa Nacional

Em matéria de migração e mobilidade, um elemento importante da relação da União com os países parceiros, as parcerias para a mobilidade constituíram-se em elementos relevantes da mesma (como já referimos)

O maior desafio, contudo, é o aumento dos fluxos de migração irregular. Como nos diz a COM: “No entanto, os fluxos de **migração irregular** continuaram a aumentar, seguindo uma tendência geral inicialmente ligada à evolução da situação política na vizinhança meridional desde 2011. Em 2014, entraram na UE mais de 277.000 migrantes em situação irregular. O tráfico de seres humanos também registou um aumento.

As terríveis perdas humanas ocorridas no mar Mediterrâneo em 2014 mostram que são indispensáveis políticas concertadas entre a UE e os países parceiros meridionais e mais além.”

2.5. Cooperação Financeira

No ponto relativo à Cooperação Financeira destaca-se o facto de o principal instrumento de apoio às prioridades políticas da UE nos países da vizinhança ser o **Instrumento Europeu de Vizinhança (IEV). Para o período de 2014-2020**

Para 2014-2020 o IEV tem uma dotação de 15,4 mil milhões de EUR; o IEV disponibiliza uma verba previsível a longo prazo para apoiar as prioridades de reforma acordadas em cada país.

Para os países onde estejam a ser introduzidas reformas democráticas substanciais está também disponível financiamento adicional ao abrigo de um programa global cujo valor poderá ascender a 10 % do montante do IEV.

O IEV também financia de forma substancial iniciativas regionais e transnacionais.

A combinação de financiamento proveniente da UE e das instituições financeiras internacionais (IFI) desempenha um papel cada vez mais importante, graças à Facilidade de Investimento da Política de Vizinhança (FIPV). Esta Facilidade apoia projetos nos domínios das interconexões de energia e transportes, das alterações climáticas, do ambiente e das PME.

A sociedade civil não foi esquecida, e o **Fundo de Apoio à Sociedade Civil (ISC)**, foi aumentado substancialmente; este Fundo abrange os níveis regional e nacional, com

Comissão de Defesa Nacional

o objetivo de reforçar e promover o papel da sociedade civil nos processos relacionados com a reforma e a mudança democrática.

Um dos maiores desafios que se coloca à PEV em sede de financiamento é a necessidade de uma resposta rápida e flexível aos desafios: a UE “agiu com uma rapidez sem precedentes e através de procedimentos de aprovação acelerados para dar resposta às necessidades decorrentes da crise na Ucrânia, combinando um apoio substancial do IEV, a assistência macrofinanceira e o apoio técnico do Grupo de Apoio à Ucrânia.”

Há ainda que ressaltar a criação, em dezembro de 2014, de um **Fundo Fiduciário Regional** da União Europeia para proporcionar uma resposta coerente e reforçada à crise síria à escala regional. “O Fundo Fiduciário incidirá sobre as atuais necessidades prioritárias e pode também ser adaptado às necessidades de reconstrução num futuro cenário pós-conflito.”

O IEV não permite responder a todas as necessidades, mormente às que exigem um financiamento suplementar substancial a curto prazo; para esse efeito o financiamento do IEV pode ser complementado por outros instrumentos, tais como o Instrumento para a Estabilidade e a Paz, o financiamento humanitário da UE (ECHO) ou o Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos (IEDDH).

2.6. A PEV para além da cooperação bilateral

A COM em apreço parte da assunção de que “[m]uitos dos desafios de segurança, económicos e sociais nos países da vizinhança estão diretamente ligados aos baixos níveis de integração regional.”

A cooperação regional surge como fundamental para cumprir certos desafios que por serem globais exigem respostas coordenadas, tais como o terrorismo, o tráfico de armas, a imigração irregular.

O reforço da cooperação regional surge assim como prioritário na agenda da PEV, tanto na sua dimensão oriental, consagrada na Parceria Oriental, como na sua dimensão meridional, concretizada através da Parceria para a Democracia e a Prosperidade Partilhada e da União para o Mediterrâneo (UpM).

Comissão de Defesa Nacional

Aqui há um destaque para o clima político geral nos países da vizinhança meridional que se manteve “tenso, comprometendo assim as possibilidades de cooperação regional. [...] a região enquanto tal continuou a ser uma das menos integradas do mundo.”

Um dos exemplos deste reforço de cooperação entre a UE e os seus parceiros meridionais diz respeito à luta contra o terrorismo, com o objetivo de conter o eventual efeito de contágio do conflito sírio e o fenómeno conexo dos combatentes estrangeiros.

“Em março de 2014, foi iniciado um projeto nesta matéria, em colaboração com parceiros árabes e financiado pelo IEV. Foi executado pelo Gabinete das Nações Unidas para a Droga e a Criminalidade (UNODC) e a Direção Executiva do Comité contra o Terrorismo (DECT) das Nações Unidas, com a participação das instituições da UE e dos Estados-Membros.”

É ainda de destacar as atividades regionais dos parceiros com a UE através da UpM e da Liga dos Estados Árabes; prosseguiram, também, os esforços de reforço da cooperação da União com os países do Magrebe e da Organização da Cooperação Islâmica (OCI).

No que diz respeito à Parceria Oriental, “foram realizados progressos significativos na cooperação com países parceiros pertinentes através de AA/ZCLAA, que preveem ambiciosos programas de reforma nos domínios político, económico e social.”

As quatro plataformas temáticas criadas no âmbito da Parceria Oriental continuaram a reunir-se duas vezes por ano para examinar o caminho percorrido e debater as próximas etapas no diálogo estratégico entre a UE e os países da Parceria Oriental. A Cimeira da Parceria Oriental de 2015 deverá analisar a execução dos compromissos assumidos e os progressos alcançados.

Em 2014, no contexto da crise ucraniana, a UE iniciou programas de apoio sem precedentes para ajudar a estabilizar a situação económica e financeira da Ucrânia, prestar assistência ao processo de transição, encorajar reformas políticas e económicas e apoiar o desenvolvimento inclusivo. A ajuda à República da Moldávia e à Geórgia também foi intensificada de várias formas, à luz das pressões exercidas sobre estes países na sequência da sua decisão de assinar os acordos de associação.

3. Conclusão



Comissão de Defesa Nacional

A COM em análise termina destacando que o presidente Juncker assumiu a revisão da PEV como uma prioridade para o primeiro ano do seu mandato.

É no documento de consulta conjunto “Para uma nova Política Europeia de Vizinhança.” De 4 de Março de 2015, que estão elencadas as grandes questões e problemas com que a UE e os países parceiros estão confrontados atualmente.” Este documento lança um processo de consulta aprofundado sobre a PEV no qual todas as partes interessadas são convidados a participar.

De acordo com a COM JOIN (2015) 9 os resultados da consulta referida serão anunciados no Outono de 2015, “aquando da adoção de uma comunicação conjunta sobre uma PEV renovada.”

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES Execução da **Política Europeia de Vizinhança em 2014** fornece-nos um relato detalhado sobre os desafios e sucessos da PEV ao longo do ano de 2014, arrumados em classificações que revelam o quão multifacetada a política em causa é.

2014 foi um ano especialmente complexo na região da vizinhança oriental, bem como na meridional, com crises novas, com cenários e envolvimentos mais longos, mas com interpelações à União Europeia e à sua PEV que lhe exigiram uma flexibilidade acrescida e uma prontidão sem precedentes.

Esta COM deverá servir como primeira reflexão para a conversação que está já em curso com o Documento de Consulta Conjunto JOIN (2015) 6 final, de 4 de Março de 2015, Para uma nova Política Europeia de Vizinhança.

PARTE IV – CONCLUSÕES

- 1) Ao abrigo do disposto no artigo 7.º, n.º2, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou à Comissão de Defesa Nacional a **COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES** Execução da Política Europeia de Vizinhança em 2014.

- 2) A Comissão de Defesa Nacional é de Parecer que o presente Relatório deve ser enviado à Comissão de Assuntos Europeus para os efeitos tidos como convenientes.

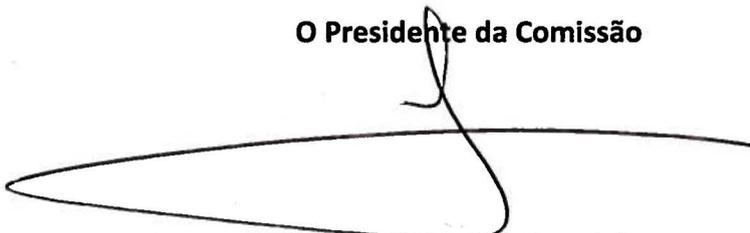
Palácio de S. Bento, 28 de Abril de 2015

A Deputada



(Mónica Ferro)

O Presidente da Comissão



(José de Matos Correia)