

# Politica Europeană de Vecinatate – o opțiune strategică pentru UE?

Gabriela Drăgan  
REI-ASE

*Politica Europeană de Vecinatate poate fi considerată a reprezenta un compromis între dorința noilor țări vecine de a deveni membre ale Uniunii Europene și imposibilitatea Uniunii de a accepta noi extinderi. Prin plurivalența dimensiunilor sale – economică, politică și de securitate – PEV intră în corelație cu mare parte a politicilor Uniunii – regională, justiție și afaceri interne, educație, cultură și cercetare, de dezvoltare durabilă, socială și de mediu, externă și de securitate. Securizarea viitoarei frontiere orientale a UE, pe Prut, la Dunăre și Marea Neagră, concomitent cu evitarea transformării sale într-o nouă linie de fractură, reprezintă una din provocările majore ale României în perioada de pre și post-aderare la Uniunea Europeană. România are nevoie nu de relații politice “privilegiate” cu Republica Moldova, ci de relații normale, de natură a genera legături profunde și durabile cu românii din stânga Prutului.*

## I. Ce reprezintă Politica Europeană de Vecinatate ?

Politica Europeană de Vecinatate (PEV) reprezintă o nouă modalitate de abordare a relațiilor dintre UE și țările vecine, modalitate care depășește simpla cooperare între state vecine. PEV își propune să asigure cooperarea regională și promovarea valorilor europene (bazate pe democrație, prosperitate, stabilitate și securitate) în țările vecine UE, prin promovarea unui proces de integrare economică intensificată, printr-o cooperare transfrontalieră întărită și prin prevenirea conflictelor.

PEV reprezintă o consecință directă a ultimului val de extindere a UE, dând naștere unui tip nou de relații între UE și vecinii săi (în special state încurajate să continue procesele de reformă structurală și instituțională și de democratizare). Pentru cele mai avansate state partenere, există și perspectiva participării la PIU ca și cea a aderării progresive la anumite politici comune (cultura, mediu, cercetare, etc). “Generozitatea europeană” apare ca justificată, deoarece în lipsa unei motivații reprezentată de aderare, oferta UE trebuie să apară cât mai atractivă, astfel încât, pe de o parte, să permită adoptarea măsurilor necesare creării unui spațiu de securitate și stabilitate și, pe de altă parte, să limiteze, din partea statelor partenere, presiunile în direcția aderării. Cu alte cuvinte, după cum foarte bine observa Ro-

mano Prodi, la acea vreme Presedinte al Comisiei Europene, esența strategiei UE fata de noii vecini este *”de a împărți totul cu Uniunea, mai puțin instituțiile”*.<sup>1</sup>

## II. Etape in constructia si evolutia PEV

In cadrul Consiliului European, din decembrie 2002, care a marcat si finalizarea negocierilor cu primele 10 tari din Europa Centrala si de Est, s-a aratat ca actuala extindere creza conditii pentru consolidarea stabilitatii, pacii si democratiei atat in Europa cat si in afara ei.

In martie 2003, Comisia dadea publicitatii un comunicat intitulat *“Vecinatatea Europei extinse. Un nou cadru pentru relatiile cu tarile vecine din Est si Sud”*, care creiona principiile de baza ale PEV. Conform documentului mentionat, obiectivul noii politici este de a răspunde la problemele de ordin practic create de proximitatea geografică și vecinătatea cu aceste state, care erau tratate într-un context separat de cel al aderării la UE.<sup>2</sup> In acelasi an, in octombrie 2003, Consiliul European dadea unda verde acestei initiative, incurajand Comisia sa ia masurile necesare pentru transpunerea ei.

In anul urmator, mai 2004, Comisia publica documentul strategic al PEV (ENP Strategy Paper, May 2004), care includea obiectivele, principiile, metoda, acoperirea geografica, instrumentele financiare, domeniile de actiune, intr-un cuvand elementele definitorii ale noii politici a UE.

La finalul aceluia an, in decembrie 2004, era data publicitatii si Strategia Europeana de Securitate, care sublinia interesul UE de a avea vecini bine guvernati si prosperi, deoarece altminteri, in conditiile unor tari vecine angajate in conflicte violente, statele fragile, in care prolifereaza crima organizata, sunt in fapt societati nefunctionale, vor fi create probleme atat in plan intern cat si extern. Conform Strategiei *“these are not only our neighbourhoods’ problems. They risk producing major spillover for the EU, such as illegal immigration, unreliable energy suppliers, environment degradation, terrorism”*. Astfel, UE își va putea asigura propria securitate doar prin extinderea cooperării economice, politice și de securitate cu aceste state și prin transformarea acestor state în unele mai prospere, mai democratice și mai capabile să își asigure propria securitate.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Prof. univ. dr. Adrian POP - coordonator; Conf. univ. dr. Gabriela PASCARIU; Asist. univ. drd. George ANGLITOIU Drd. Alexandru PURCARUS (2006) - *Romania si Republica Moldova – intre Politica Europeana de Vecinatate si perspectiva extinderii Uniunii Europene*, Institutul European din Romania – Studii de impact III, Bucuresti

<sup>2</sup> Marchetti Andreas (2006), *The European Neighbourhood Policy. Foreign Policy at the EU's Periphery*, Discussion Paper C158/2006, Centre for European Integration Studies, ZEI, Bonn

<sup>3</sup> Lynch Dov (2005), *The Challenges of the European Neighbourhood Policy - The Security Dimension of the European Neighbourhood Policy*, International Spectator, v. 40, n. 1

La doi ani de la lansarea acestei politici, in decembrie 2006, Comisia publica un nou document, de intarire a PEV, prin masuri precum intensificarea relatiilor comerciale, imbunatatirea perspectivelor investitionale, facilitarea contactelor de la om la om – a relatiilor turistice, de afaceri, educationale, de cercetare -, precum si o atitudine pro-activa in cazul “conflictelor inghetate”. Cu alte cuvinte, UE isi va sigura propria securitate numai prin extinderea cooperarii economice, politice si de securitate, prin transformarea acestor state in state prospere, democratice si capabile sa-si asigure propria securitate.

### *III. Obiectivele PEV*

Conform documentelor politice mentionate anterior, PEV vizeaza:

- Crearea unui “cerc de prieteni” care impartasesc valorile si principiile europene;
- Imbunatatirea accesului la PIU si la asistenta tehnica comunitara;
- Recunoasterea faptului ca o noua extindere a UE nu este, deocamdata, anticipata.

Obiectivele mentionate anterior presupun dezvoltarea unor relatii de cooperare si derularea lor intr-un cadrul legal si institutional nou, raportat permanent la obiectivele cheie ale PEV privind asigurarea stabilitatii, securitatii si dezvoltarii durabile. Ca atare, crearea “cercului de prieteni” in jurul UE, presupune apelarea la urmatoarele metode:

- Definirea unui set de principii si valori comune;
- Asigurarea unui cadru bilateral, integrat in dimensiunea cooperarii regionale, ponind de la cadrul legal existent<sup>1</sup>. Bilateral, cu fiecare stat partener se incheie Planuri de Actiune (PA) individuale.
- Definirea, de comun acord, a obiectivelor si prioritatilor in domenii cheie (diferite si specifice fiecarei tari);
- Evaluarea periodica a evolutiilor inregistrate la nivelul PEV;
- Stabilirea unor criterii economice si politice care sa permita o evaluare clara si transparenta a evolutiilor inregistrate in fiecare tara in atingerea obiectivelor incluse in PA;
- Angajarea progresiva a UE, pe masura ce obiectivele PEV sunt atinse (nu se fac oferte noi in cazul in care tara partenera nu inregistreaza progrese);

---

<sup>1</sup> Cadrul legal anterior era reprezentat de Acordurile de Parteneriat si Cooperare, incheiate cu statele din Est si a Acordurilor de Asociere, cu statele din Sud.

- Asigurarea unui grad de coerență ridicat între PEV și alte politici ale UE (regională, educație, cultură, cercetare, politica socială, politica de mediu, JAI, PESC)
- Integrarea PEV în strategia de securitate a UE, prin întărirea cooperării regionale și promovarea obiectivelor UE în domeniul PESC;
- Generarea de valoare adăugată prin deplasarea centrului de greutate de la simplă cooperare și liberalizare a schimburilor comerciale, pe termen scurt, la integrarea în PIU, pe termen lung:
  - Crearea unor noi instrumente financiare
  - Crearea unor noi relații contractuale, prin adoptarea “Acordurilor Europene de Vecinătate” (European Neighbourhood Agreement).

După cum rezulta din cele prezentate anterior, toate aceste modalități de atingere a obiectivelor PEV presupun respectarea unor principii specifice, precum:

- Principiul cooperării (pe baza unor valori comune)
- Principiul concentrării (asupra obiectivelor prioritare);
- Principiul diferențierii (atât în definirea obiectivelor și priorităților în domeniile cheie, cât și în evaluarea rezultatelor obținute, se va ține cont de specificul fiecărei țări);
- Principiul evaluării periodice;
- Principiul condiționalității pasive (pe baza anumitor criterii economice și politice)
- Principiul progresivității (introducerea unei abordări diferențiate între obiectivele pe termen scurt și cele pe termen lung).

#### *IV. România și PEV*

România beneficiază de o poziție privilegiată în cadrul PEV, fiind plasată pe granița estică a UE. Ca atare, ea poate juca un rol important, atât în noua sa calitate de stat membru, cât și ca urmare a experienței acumulate pe parcursul perioadei de pre-aderare.

Cooperarea trans-frontalieră (CTF) joacă un rol important în raport cu alte forme de cooperare, deoarece acționează în favoarea ambelor părți ale granițelor externe ale UE. CTF se sprijină pe experiența acumulată anterior, în cadrul programelor TACIS, MEDA, PHARE și INTERREG. Noua politică de CTF a fost creionată și ulterior implementată în cadrul PEV (ENP Strategy Paper, mai 2004, arată că noile prevederi privind CTF au fost încorporate în noul Instrument al Politicii de Vecinătate.

Obiectivul central al CTF îl reprezintă sprijinirea dezvoltării durabile, a regiunilor/ statelor plasate de ambele părți ale granițelor externe ale UE, cu scopul reducerii decalajelor între nivelurile de dezvoltare dar și poziționării eficiente în fața provocărilor și oportunităților generate de ultimul val de extindere a UE.

Obiectivele specifice ale CTF se pot grupa în patru categorii mari:

- Promovarea dezvoltării economice și sociale de ambele părți ale granițelor externe ale UE;
- Poziționarea eficientă în fața unor provocări comune (mediu, sănătate, crimă organizată, etc);
- Asigurarea unor granițe eficiente și sigure;
- Promovarea acțiunilor locale de tipul “de la om la om”.

CTF vizează regiunile terestre și maritime, aflate pe cele două părți ale granițelor externe, regiunile eligibile putând fi definite la nivel NUTS II sau NUTS III. Regiunile beneficiare ale CTF reprezintă o populație de circa 260 milioane locuitori, 45 % în zona de Nord și Est și 55% în Sud, și respectiv 49% în regiuni ale UE și 51% în regiuni ale țărilor partenere.

În perioada 2007-2013, au fost stabilite 9 programe care vizează granițele terestre, trei programe trans-maritime și trei programe care vizează bazine maritime.

Din cele nouă programe de cooperare transfrontalieră pe granițe terestre, două includ și România, respectiv:

- Ungaria-Slovacia-România-Ucraina
- România-Moldova-Ucraina

De asemenea, România este și una din țările partenere în programul de cooperare în bazine maritime, respectiv în “cooperarea de la Marea Neagră”, alături de alte 9 țări (Bulgaria, Grecia, Turcia, Rusia, Ucraina, Moldova, Georgia, Armenia, Azerbaidjan).

### **Alocări financiare:**

Pentru perioada 2007-2013, instrumentului financiar al PEV (IPEV) i-au fost alocate 14.3 miliarde euro (circa 2% din fondurile alocate Politicii de coeziune a UE). Suma menționată poate fi lipsită de semnificație dacă o comparăm cu suma alocată obiectivului convergență, de 283 mld (circa 82%) sau competitivitate economică și ocuparea forței de muncă, de 55 mld euro (circa 16%).

#### **Art. 19-21 Regulament 1083/2006**

- *Convergență*: 81,54% (aprox. \* 251 / 283 mld. Euro)
- *Competitivitate economică și ocuparea forței de muncă*: 15,95% (aprox. \* 49 / 55 mld. Euro)

○ *Cooperare europeană teritorială: 2,52% (aprox. \* 8/ 9 mld. Euro)*  
\* - *preturi 2004/ preturi curente*

Dincolo de dimensiunea sumelor, efectele sinergice, care ar putea fi generate prin utilizarea corectă și eficientă a fondurilor, sunt indiscutabile. Discuțiile/dezbaterile privind capacitatea de absorbție a fondurilor comunitare trebuie însă să aibă în vedere și aceste tipuri de programe. Fără a dori, în principal să atragem atenția asupra aspectelor negative, există însă și proiecte care, în ciuda alocărilor financiare generoase, nu au generat valoarea adăugată așteptată. Astfel, Conform raportului Curții de audit a UE (Official Journal of the EU, 26.07.2006), unul din proiectele de infrastructură, finanțat din fonduri Phare, și menit să permită construcția unui pod, între România și R.Moldova, deși finalizat în decembrie 2004 (valoare totală a contractului fiind de 3,1 milioane euro), nu a produs efectele așteptate deoarece nu existau drumuri de acces pe partea R. Moldova și nici puncte de control vamal, pe partea românească.

### Concluzii

PEV poate fi considerată a reprezenta un compromis între dorința noilor țări vecine de a deveni membre ale Uniunii Europene și imposibilitatea Uniunii de a accepta noi extinderi. Prin plurivalența dimensiunilor sale – economică, politică și de securitate – PEV intră în corelație cu mare parte a politicilor Uniunii – regională, justiție și afaceri interne, educație, cultură și cercetare, de dezvoltare durabilă, socială și de mediu, externă și de securitate.

PEV oferă un context favorabil relațiilor externe ale UE și dispune de potențialul necesar pentru susținerea proceselor de dezvoltare economică a țărilor vecine și întărirea stabilității și securității în plan regional.

În același timp, PEV prezintă însă și o serie de limite, al căror impact poate determina diminuarea eficacității acțiunii UE în vecinătatea sa directă și chiar revizuirea de ansamblu a strategiei sale. Prin plurivalența dimensiunilor sale – politică, umană și culturală, economică și de securitate – PEV intră în corelație cu mare parte a politicilor Uniunii – regională, justiție și afaceri interne, educație, cultură și cercetare, de dezvoltare durabilă, socială și de mediu, externă și de securitate.

Securizarea viitoarei frontiere orientale a UE, pe Prut, la Dunăre și Marea Neagră, concomitent cu evitarea transformării sale într-o nouă linie de fractură, reprezintă una din provocările majore ale României în perioada de pre și post-aderare la Uniunea Europeană. România are nevoie nu de relații politice “privilegiate” cu Republica Moldova, ci de relații normale, de natură a genera legături profunde și durabile cu românii din stânga Prutului.

### ***Bibliografie***

European Commission, European Neighbourhood and Partnership Instrument, Cross Border Cooperation, Strategy Paper 2007-2013, Indicative Programme 2007-2013, September 2006

European Commission, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. On Strengthening the ENP, Brussels, 4<sup>th</sup> December 2006, COM(2006)726 final

Duta Paul (2005), *European Neighbourhood Policy and Its Main Components*, Romanian Journal of International Affairs v. 10, n. 1-2

Emerson Michael, Aydin Senem, Noutcheva Gergana, Tocci Nathalie, Vahl, Marius si Richard Youngs (2005), *The reluctant debutante: the European Union as promoter of democracy in its neighbourhood*, Centre for European Policy Studies, Brussels

Emerson Michael (2004), *European Neighbourhood Policy – Strategy or Placebo?* Centre for European Policy Studies, Brussels

Ferrero Waldner (2006), *The European Neighbourhood Policy: The EU's Newest Foreign Policy Instrument*, European Foreign Affairs Review, n. 11

Miron Dumitru (coordonator) (2003), *Economia Uniunii Europene*, Editura Luceafărul, București

Pascariu Gabriela si Adrian Pop (2005), Pre – *Accession Impact Studies III, România și Republica Moldova – între politica europeană de vecinătate și perspectiva extinderii Uniunii Europene*, Institutul European din România, București

**GABRIELA DRĂGAN**, Profesor universitar, dr., Categra de Relații Economice Internaționale, Academia de Studii Economice, București.

*Lucrări publicate:*

***Politica Uniunii Europene în domeniul concurenței***, în Maria Bârsan (coordonator), *Managementul afacerilor europene*, Editura Fundației pentru Studii Europene, Cluj-Napoca, 2006, pag.311-352;

***România și managementul instrumentelor structurale***, Colecția de studii IER, nr.5, Institutul European din România, București, 2003, pag 1-71