



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

Bruxelas, 4.3.2015
JOIN(2015) 6 final

DOCUMENTO DE CONSULTA CONJUNTO

Para uma nova Política Europeia de Vizinhança

I. Introdução. Uma relação especial

Precisamos de uma Europa mais forte no domínio da política externa. Em relação aos países da nossa vizinhança, temos de intensificar a cooperação, a associação e a parceria para estreitar ainda mais os nossos laços económicos e políticos.

Nos termos do artigo 8.º, n.º 1, do Tratado da União Europeia (TUE) «a União desenvolve 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».

A Política Europeia de Vizinhança (PEV) foi concebida em 2003 (Comunicação «Europa alargada»¹) tendo em vista o desenvolvimento de relações mais estreitas entre a UE e os países vizinhos, nomeadamente concedendo a estes países a oportunidade de uma maior integração económica com a UE e a perspetiva de um melhor acesso ao mercado interno da União. A ideia era que a integração se efetuasse progressivamente, através da execução de ambiciosas reformas políticas, económicas e institucionais, bem como do empenhamento em prol de valores comuns.

Ao longo dos últimos dez anos, assistiu-se a uma evolução política significativa nos países vizinhos. Hoje em dia, a nossa vizinhança é menos estável do que era há dez anos. Na vizinhança oriental, por exemplo, a política externa cada vez mais assertiva seguida pela Rússia tem vindo a causar dificuldades crescentes em certos países da Parceria Oriental, desde a crise na Geórgia em 2008 até ao atual conflito na Ucrânia, estando também na origem do agravamento das clivagens entre a Rússia e a UE. No Sul, a Síria tem vindo a ser devastada por uma guerra civil desde 2011, com graves repercussões nos seus países vizinhos. A Líbia é atualmente um país em situação de conflito. Nos últimos três anos, o Egito sofreu também mutações políticas complexas. Apesar dos esforços consideráveis empreendidos, o processo de paz no Médio Oriente continua num impasse, assistindo-se por diversas vezes ao deflagrar das hostilidades, nomeadamente em 2014, na Faixa de Gaza. Estes acontecimentos contribuíram para intensificar os desafios com que se deparam tanto a UE como os seus parceiros, agravando as pressões económicas e sociais, a imigração ilegal, os fluxos de refugiados e as ameaças à segurança e desencadeando aspirações divergentes por parte dos parceiros.

A PEV evoluiu no decurso deste período: a componente regional foi reforçada, com a evolução do processo de Barcelona para a criação da União para o Mediterrâneo, em 2008, e da Parceria Oriental, em 2009. O conteúdo da política alargou-se também de forma significativa. Os países vizinhos deparam-se doravante com a perspetiva de zonas de comércio livre abrangente e aprofundado, bem como de parcerias para a mobilidade ou de um regime de isenção de vistos. Alguns destes acordos já foram concluídos. Além disso, a PEV foi revista em 2011² em resposta aos acontecimentos da Primavera Árabe, durante a qual as revoltas populares e as suas repercussões permitiram alguns progressos, como na Tunísia, mas também conduziram ao recrudescimento da instabilidade e das tensões políticas. Os processos de transição foram de natureza muito diferente consoante o país.

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. A

¹ COM(2003) 104 final de 11.03.2003.

² COM(2011) 303 de 25.05.2011.

PEV permitiu alargar a influência da UE em alguns aspetos, mas, num certo número de domínios, a agenda de reformas estagnou, em parte devido a interesses concorrentes, em parte porque nem todos os parceiros parecem igualmente interessados numa parceria especial com a UE segundo o modelo do pluralismo e da integração. Além disso, nos últimos anos, a UE tem sido confrontada com uma importante crise económica que tem inevitavelmente repercussões sobre os nossos vizinhos.

As reformas políticas e económicas têm um impacto profundo sobre as sociedades e as economias, como o demonstra a experiência da própria UE. Os parceiros avaliam os benefícios a longo prazo, mas também os custos a curto prazo decorrentes das suas relações com a UE no âmbito da PEV.

As orientações estratégicas dos nossos vizinhos determinam em que medida cada um destes países deseja colaborar com os diferentes intervenientes, incluindo a UE. Alguns parceiros decidiram empenhar-se na via de uma associação mais estreita com a União, que, por sua vez, está pronta a aprofundar as suas relações com estes países. Outros optaram por seguir um caminho diferente. A UE respeita estas escolhas soberanas e está disposta a procurar outras formas de relacionamento.

Por todos estes motivos, existe uma necessidade evidente de rever os pressupostos em que se baseia esta política, bem como o seu âmbito de aplicação e a forma como os instrumentos devem ser utilizados, 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 nossos 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.

É necessária uma análise mais clara dos interesses, tanto da UE como dos seus parceiros, para adaptar a PEV a essa finalidade. Por um lado, é essencial consultar os parceiros sobre os seus interesses e ambições em relação a esta parceria. Por outro, a UE tem de definir mais claramente os seus próprios objetivos e interesses, promovendo simultaneamente os valores em que se baseia.

Esta revisão deve dar resposta às necessidades de parceiros com níveis muito diferentes de ambição. Nos casos em que os parceiros colaboram e estão já plenamente empenhados na integração, a análise deve debruçar-se sobre a forma de fazer progredir e aprofundar essa parceria. A UE continua empenhada em tirar plenamente partido do potencial de cada parceria, tendo por base os resultados alcançados até à data.

Nos casos em que os parceiros revelam menor, ou nenhum, empenhamento, o reexame da PEV deve procurar as razões para que tal aconteça e tentar encontrar a melhor forma de corresponder às aspirações de ambas as partes. Poderá ser necessário associar mais estreitamente alguns parceiros que não são atualmente abrangidos pela política de vizinhança. Convém igualmente equacionar de que forma a UE deverá responder a situações de crise e de conflito, nomeadamente de carácter prolongado, tendo em conta as fontes de influência e pressão sobre os nossos parceiros que determinam as suas posições políticas, designadamente em relação à UE.

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.

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 objetivo do presente documento é proporcionar um quadro para o debate tendo em vista uma análise exaustiva da PEV. Na secção II, apresentamos algumas conclusões preliminares relativas aos ensinamentos retirados da execução da PEV até à data. Na secção III, apresentamos os primeiros elementos de resposta propostos com vista ao desenvolvimento de uma parceria mais forte e identificamos uma série de questões fundamentais para debate com os principais parceiros e partes interessadas. Na secção IV, resumimos as próximas etapas para estruturar a consulta pública. Os resultados da consulta contribuirão para a elaboração de uma nova comunicação, no outono de 2015, com propostas concretas para a futura orientação da PEV.

II. Ensinamentos retirados e questões sobre a futura orientação da Política Europeia de Vizinhança

A presente secção tem por base a experiência obtida ao longo de dez anos de execução da política, refletida nos contactos regulares e frequentes com os Estados-Membros da UE e os países parceiros PEV e o atual período de consulta informal, para o qual já foram dados muitos contributos.

Desde 2004, a PEV tem proporcionado um quadro para as relações da UE com os países vizinhos, permitindo aos Estados-Membros da UE chegar a um consenso sobre uma colaboração mais intensa com os países vizinhos, tanto a Leste como a Sul. As relações da UE com os países da vizinhança intensificaram-se significativamente por intermédio da PEV, em resultado dos compromissos claramente assumidos por ambas as partes nos Planos de Ação da Política Europeia de Vizinhança. A PEV tem permitido dar resposta aos pedidos dos parceiros no sentido de uma colaboração mais estreita com a União. Passados 10 anos, as parcerias com os países vizinhos ganharam maior destaque nos assuntos da UE; a UE é o principal parceiro comercial da maioria dos países parceiros; os fluxos de passageiros e os fluxos migratórios entre as zonas abrangidas pela PEV e a UE têm vindo constantemente a aumentar. A UE utilizou a PEV para promover e avaliar anualmente os esforços de reforma em cada país, nomeadamente no tocante às questões de governação, com base em Planos de Ação acordados com cada um dos parceiros.

No entanto, foram identificadas algumas deficiências.

Enquanto alguns parceiros procuram ativamente uma integração mais estreita com a UE, outros não estão interessados, pelo menos atualmente, pondo em causa alguns dos pressupostos sobre os quais a PEV foi construída.

Embora o conceito de diferenciação tenha estado presente desde o início, os diversos países consideram que as suas aspirações específicas nem sempre são suficientemente tidas em conta. A inexistência de um sentimento de apropriação partilhado com os parceiros impede a política de realizar todo o seu potencial.

A abordagem de «mais por mais» sublinha o empenho da UE nos seus valores fundamentais, mas nem sempre contribuiu para criar uma atmosfera de parceria entre iguais, nem conseguiu incentivar novas reformas nos países parceiros.

As questões suscitadas na presente comunicação 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.

- A importância de estabelecer **relações mais profundas** com os parceiros da UE não está em causa.

A PEV deve ser mantida? Deverá manter-se um quadro único para abranger tanto o Leste como o Sul?

- O atual quadro da PEV abrange **16 países vizinhos**. Todavia, muitos dos desafios que a UE e os seus vizinhos têm de enfrentar conjuntamente só podem ser adequadamente abordados tendo em conta **os vizinhos dos países vizinhos**, ou, em alguns casos, em colaboração com esses países.

O atual âmbito geográfico deve manter-se? A PEV deverá permitir formas flexíveis de colaboração com os vizinhos dos países vizinhos? Como poderá a UE, no quadro da Política Europeia de Vizinhaça, apoiar os países vizinhos nas suas interações com os respetivos vizinhos? O que poderá ser melhorado para garantir uma maior coerência entre a Política Europeia de Vizinhaça e as relações da UE com a Rússia, com os parceiros da Ásia Central ou de África, em especial no Sahel e no Corno de África, bem como com os países do Golfo?

- Muito embora a PEV seja conduzida através das instituições da UE, um maior envolvimento por parte dos Estados-Membros poderia traduzir-se em melhores resultados.

De que modo uma abordagem mais abrangente com um envolvimento mais ativo por parte dos Estados-Membros poderia conferir maior peso a esta política? Os parceiros seriam mais favoráveis a um reforço da co-apropriação da política?

- No âmbito da PEV foram **desenvolvidos e aplicados instrumentos que permitem uma associação política mais estreita e uma integração económica mais profunda dos parceiros que aspiram a este objetivo**, designadamente acordos de grande alcance como os acordos de associação e zonas de comércio livre abrangente e aprofundado (AA/ZCLAA).

Os acordos de associação e as ZCLAA constituirão o objetivo adequado para todos os parceiros ou convém desenvolver outras soluções, «por medida», a fim de refletir os interesses e ambições diferentes de alguns parceiros?

- **Os Planos de Ação da PEV** proporcionaram o quadro para o desenvolvimento das relações entre a UE e a maioria dos países parceiros da PEV.

Os Planos de Ação da PEV serão o instrumento adequado para aprofundar as nossas parcerias? Serão demasiado abrangentes para alguns parceiros? Será que a UE e os parceiros beneficiariam de uma abordagem mais orientada e de uma melhor definição de prioridades?

- **Os relatórios anuais sobre os progressos realizados** no âmbito da PEV permitiram à UE acompanhar de perto os progressos obtidos por cada um dos parceiros PEV que dispõem de Planos de Ação, em relação aos objetivos conjuntamente definidos previstos nesses planos.

Esta abordagem é adequada para todos os parceiros? Permite gerar valor acrescentado para as relações da UE com cada um dos seus parceiros? Será que um sistema de relatórios menos pesado serviria os interesses da UE e/ou dos países parceiros? A elaboração de relatórios deveria ser modulada em função do nível de envolvimento do parceiro PEV em causa? Como poderemos comunicar melhor os elementos essenciais?

- A PEV tem proporcionado um **quadro para a cooperação setorial** numa vasta gama de domínios (incluindo energia, transportes, agricultura e desenvolvimento rural, justiça e assuntos internos, alfândegas, fiscalidade, ambiente, gestão de catástrofes, investigação e inovação, educação, juventude, cultura, saúde, etc.).

Será que as parcerias se poderiam centrar mais explicitamente nos interesses comuns, a fim de aumentar a apropriação por ambas as partes? De que modo deveria a PEV ter em conta a diferenciação que tal implicaria? São necessários novos elementos para permitir o aprofundamento da cooperação nesses ou noutros domínios?

- Os processos de **liberalização de vistos** e de facilitação da sua emissão contribuíram para simplificar as viagens, bem como para cimentar as reformas; as parcerias para a mobilidade incentivaram os contactos, através de programas de apoio a estes processos.

Que novas medidas são necessárias neste domínio, considerado fundamental por todos os parceiros da PEV? Como poderá a PEV contribuir para melhorar a gestão da migração e para explorar as vantagens da mobilidade?

- A UE procura promover a **prosperidade** nas suas fronteiras. A prosperidade nos países parceiros é negativamente afetada por problemas estruturais como as desigualdades, a pobreza, a economia informal e insuficiências no que respeita à democracia, ao pluralismo e ao respeito pelo Estado de Direito. Além disso, o desenvolvimento económico e social dos parceiros da PEV foi em grande parte perturbado por turbulências decorrentes de conflitos ou de uma rápida mudança interna.

De que modo poderá a UE dar um maior contributo para o desenvolvimento económico e social sustentável nos países parceiros da PEV? Como empoderar económica, política e socialmente as gerações mais jovens? Como promover melhor o emprego sustentável? E como articular melhor esses objetivos com as reformas indispensáveis nos domínios da luta contra a corrupção, da reforma judicial, da governação e da segurança, que constituem condições prévias para o investimento direto estrangeiro?

- A UE procura promover a **estabilidade** nas suas fronteiras. Para enfrentar resolutamente os desafios com que se depara, a UE tem de tirar partido de todos os seus instrumentos de cooperação. As atividades no âmbito da política externa e de segurança comum (PESC) e da política comum de segurança e defesa (PCSD) foram até agora realizadas fora do quadro da PEV. O nível de instabilidade em certos países parceiros não perturba apenas os progressos no sentido da instauração da democracia, mas constitui também uma ameaça ao Estado de Direito, viola os direitos humanos e tem graves repercussões para a UE, sob a forma de fluxos de migração irregular e de ameaças à segurança.

*De que modo deverá a PEV lidar com os **conflitos e as crises nos países da vizinhança**? Será que as atividades da PESC e da PCSD deveriam ser mais integradas no quadro da PEV? A PEV deveria ter um papel acrescido na elaboração de medidas de reforço da confiança e de ações pós-conflito, bem como nas atividades de consolidação do Estado e desenvolvimento institucional conexas?*

Será que a PEV se deveria concentrar mais na colaboração com os parceiros tendo em vista a prevenção da radicalização e a luta contra o terrorismo e a criminalidade organizada?

Deverá ser atribuída maior importância à reforma do setor da segurança no âmbito da PEV?

- A PEV prevê claramente como objetivo a promoção da **cooperação regional**. A UE, juntamente com os seus parceiros, tem desenvolvido essa cooperação por intermédio da União para o Mediterrâneo (UPM), a Sul, e da Parceria Oriental (PO), a Leste.

A dimensão multilateral poderá proporcionar mais valor acrescentado? Estes formatos são adequados aos fins pretendidos? Como reforçar a sua eficácia? Será que o recurso a outros quadros, mais flexíveis, permitirá uma maior eficácia? Será possível melhorar a cooperação com outros intervenientes regionais (Conselho da Europa, OSCE, Liga dos Estados Árabes, Organização da Cooperação Islâmica, União Africana)?

- A PEV desenvolve uma vasta colaboração com os governos, mas procura igualmente estabelecer um diálogo com a **sociedade civil**, designadamente a fim de reforçar a sua função de controlo, em especial nos países em que a sociedade civil tem liberdade, pelo menos em grande parte, para exercer as suas atividades.

De que modo deverá a PEV continuar a desenvolver a colaboração com a sociedade civil no seu sentido mais lato? O que haverá ainda a fazer para desenvolver os laços entre os diversos grupos das populações dos países parceiros?

O que haverá ainda a fazer para promover os laços entre as comunidades empresariais, com e entre os parceiros sociais (sindicatos e organizações patronais)? E para promover o diálogo social? O que haverá a fazer para promover os laços entre as comunidades científicas, as universidades, as autoridades locais, as mulheres, os jovens, os meios de comunicação social?

- No âmbito da PEV, pretende-se estabelecer uma verdadeira parceria com os vizinhos da UE, que reflita e promova a diversidade.

O que poderá ainda ser feito, no âmbito da PEV, para fomentar o diálogo religioso e o respeito pela diversidade cultural e combater os preconceitos? Será que uma melhor compreensão das culturas recíprocas deveria constituir um objetivo mais específico da PEV e que fazer para o alcançar? De que modo poderá a PEV contribuir para combater a discriminação contra grupos vulneráveis?

III. Uma parceria com uma orientação mais precisa e uma cooperação mais adaptada

A **experiência e as observações iniciais** de alguns Estados-Membros da UE e países parceiros da PEV em relação ao presente reexame destacam quatro domínios prioritários que exigem uma consulta e uma reflexão mais aprofundadas:

- **Diferenciação**
- **Orientação**
- **Flexibilidade**
- **Apropriação e visibilidade**

1. Os desafios da diferenciação

Alguns parceiros do Leste celebraram acordos de comércio livre abrangente e aprofundado e aspiram a uma relação o mais estreita possível com a UE. Muito embora o vasto potencial das relações esteja longe de estar esgotado, estes países pretendem estabelecer um novo horizonte para além dos acordos de associação/acordos de comércio livre abrangente e aprofundado.

A Sul, as aspirações dos países parceiros são cada vez mais divergentes e os conflitos armados são responsáveis pela instabilidade crescente. Os acontecimentos ocorridos em 2011 e desde então no mundo árabe transformaram profundamente a região. No caso de alguns

parceiros do Sul, essa situação traduziu-se em mudanças políticas positivas; outros países estão a viver processos de transição complexos, permanecem muito expostos aos efeitos da crise síria, ou continuam enredados em conflitos prolongados.

Será que a UE deveria explorar gradualmente novas formas de relacionamento para corresponder às aspirações e escolhas dos países que não consideram os acordos de associação a fase final da associação política e da integração económica?

Como deverá a UE progredir na concretização do objetivo a longo prazo, definido aquando da Cimeira da Parceria Oriental de Viena, em 2013, de criação de um espaço comum alargado de prosperidade económica, assente nas regras da OMC e nas escolhas soberanas, em toda a Europa e mais além?

Existe uma margem, no âmbito da PEV, para algum tipo de geometria variável, com tipos de relações diferentes com os parceiros que optem por diferentes níveis de relacionamento?

2. Orientação

A nossa cooperação com os parceiros da PEV, tal como prevista nos Planos de Ação, é atualmente muito abrangente. A experiência sugere que a PEV seria mais eficaz se lista de prioridades da UE e do seu parceiro fosse verdadeiramente comum. A revisão terá de clarificar quais são os interesses da UE e de cada um dos países parceiros, bem como quais são os domínios que se revestem de maior interesse comum. Tal contribuirá para reforçar a parceria entre a UE e os países vizinhos no futuro.

Com base nas consultas informais que realizámos até à data, consideramos, numa primeira fase, que a UE e os seus parceiros possuem fortes interesses comuns nos seguintes domínios:

- A promoção do **comércio** e do **desenvolvimento económico** inclusivo e sustentável e o aumento das oportunidades de emprego constituem prioridades para os nossos vizinhos e são igualmente do interesse da própria UE, em domínios que vão desde os meios de subsistência tradicionais em zonas rurais, à investigação e aos mercados digitais.
- A UE e os seus parceiros têm também fortes interesses comuns na melhoria da **conectividade**, nomeadamente nos domínios da energia e dos transportes sustentáveis. O reforço da segurança e da eficiência energéticas, representa também um interesse comum .
- Atualmente, a região abrangida pela política de vizinhança é afetada por numerosos conflitos. A estabilidade é uma condição prévia essencial para os esforços conjuntos no sentido de uma maior prosperidade. A UE e os seus Estados-Membros precisam de redobrar os esforços, juntamente com os nossos parceiros, para fazer frente às ameaças à **segurança** decorrentes de situações de conflito, do crime organizado e do terrorismo, bem como para desenvolver a nossa capacidade de, em conjunto, gerir as crises e as catástrofes.
- Os nossos parceiros enfrentam desafios em matéria de **governança**. Garantir o Estado de Direito, os direitos humanos e a democracia é, em primeiro lugar e acima de tudo, essencial para os seus próprios cidadãos. Ao reforçar a segurança jurídica, estão também a dar resposta a questões importantes para os investidores nacionais e estrangeiros, como a luta contra a corrupção e a fraude e a melhoria da gestão das finanças públicas, incluindo o controlo público interno com base em normas internacionais.
- A **migração e a mobilidade** constituem um dos principais domínios de cooperação para a UE e para os nossos parceiros. Reforçar a mobilidade, especialmente para fins educativos, científicos, culturais, de formação e profissionais tem efeitos positivos

para as economias e as sociedades. A luta contra o tráfico de seres humanos e a imigração ilegal constitui um desafio comum.

- A segurança sanitária, as ameaças ao ambiente e as alterações climáticas são **outros desafios comuns** com repercussões além-fronteiras.
- Uma maior aposta nos **jovens**, designadamente através de intercâmbios educativos e de outras redes, pode desempenhar um importante papel no desenvolvimento de uma visão comum para o futuro. A UE continuará a apoiar a melhoria das oportunidades para as **mulheres**.

A revisão constitui uma oportunidade para criar uma sólida plataforma de entendimento entre a UE e os nossos parceiros nos domínios que se revestem de maior interesse comum, que constituirá a base para uma parceria mais forte no futuro.

A este respeito, propomos que as consultas se centrem nas seguintes questões:

- *Concorda com os domínios prioritários propostos? Em caso negativo, que prioridades adicionais ou alternativas proporia?*
- *Na perspetiva dos parceiros, quais são as prioridades em termos das suas relações com a UE? Que setores ou domínios de intervenção os parceiros gostariam de desenvolver mais? Que domínios são menos interessantes para os parceiros?*
- *A PEV dispõe atualmente de instrumentos adequados para abordar as prioridades sobre as quais considera que esta política deve incidir? Qual poderia ser o contributo dos diálogos setoriais neste contexto?*
- *Em caso negativo, que novos instrumentos poderiam ser úteis para aprofundar a cooperação nestes setores?*
- *De que modo poderá a UE apoiar melhor a concentração num número limitado de setores fundamentais, no caso dos parceiros que preferem esta opção?*

3. Flexibilidade — um conjunto mais flexível de instrumentos

Ao longo dos últimos dez anos, a UE tem vindo a desenvolver e a ampliar os instrumentos da PEV, que assenta atualmente nos seguintes elementos centrais:

- As relações entre a UE e a maioria dos países parceiros da PEV estão estruturadas no quadro jurídico proporcionado pelos Acordos de Associação (AA) ou pelos Acordos de Parceria e Cooperação (APC).
- Até à data, foram acordados Planos de Ação ou Agendas de Associação com 12 países parceiros da PEV; relativamente a cada um desses países, é anualmente redigido um relatório sobre a concretização das prioridades do Plano de Ação.
- Além dos relatórios anuais sobre os progressos registados, o pacote anual relativo à política de vizinhança inclui ainda uma comunicação estratégica e dois relatórios sobre a execução das prioridades da cooperação regional, um sobre a Parceria para a democracia e a prosperidade partilhada com os parceiros do Sul e o outro sobre a Parceria Oriental.
- A UE mantém diálogos bilaterais regulares com a maioria dos países parceiros da PEV segundo diferentes formatos, que incluem os intercâmbios formais previstos nos AA ou nos APC (Conselhos de Associação/Cooperação, Comitês de Associação/Cooperação, subcomitês setoriais). Existem também numerosas outras interfaces, tais como os diálogos sobre direitos humanos e outros diálogos setoriais.

- Os países parceiros da PEV já beneficiaram de um volume considerável de apoio financeiro específico, estando previsto um montante adicional de 15 mil milhões de euros para o período 2014-2020. O reexame intercalar programado para 2017 constituirá uma importante oportunidade para ajustar a afetação e a execução do financiamento ao abrigo do Instrumento Europeu de Vizinhança em função dos resultados dessa análise e para garantir que a UE esteja em melhores condições para responder de forma mais flexível, através da sua cooperação financeira, à rápida evolução da situação na região.
- *Como racionalizar os Planos de Ação a fim de os adaptar melhor às necessidades e prioridades de cada país?*
- *A apresentação de relatórios anuais será necessária para os países que não escolham a via de uma integração política e económica mais estreita?*
- *De que forma deve a UE estruturar as relações com os países que não dispõem atualmente de Planos de Ação?*
- *De que forma pode a UE adaptar o princípio de «mais por mais» a um contexto em que alguns parceiros não desejam uma integração mais estreita, a fim de incentivar o respeito pelos valores fundamentais e a realização de novas reformas essenciais?*
- *Como avaliar os progressos realizados face aos objetivos de reforma acordados conjuntamente nos casos em que um país parceiro é objeto de importantes pressões externas, por exemplo conflitos armados ou fluxos de refugiados?*
- *De que forma pode a UE lidar mais eficazmente e responder de modo mais flexível à evolução da situação em países parceiros afetados por situações de conflito?*
- *De que instrumentos deverá a UE dispor para responder de forma mais eficaz a uma rápida evolução da situação nos países vizinhos?*
- *A escolha dos setores e mecanismos de prestação do apoio financeiro da UE é adequada? Como reforçar o seu impacto e visibilidade ?*

4. Apropriação e visibilidade

Uma das críticas mais frequentemente formuladas em relação à PEV prende-se com a ausência de apropriação por parte dos parceiros e das respetivas sociedades, bem como com a reduzida sensibilização do público em geral para os objetivos e impacto da política. Será necessário envidar esforços significativos no contexto da revisão da PEV a fim de melhorar a apropriação desta política pelos países parceiros e a divulgação dos seus objetivos e resultados, tanto na UE como nos países parceiros.

O que pretendem os parceiros da PEV? Como adaptar melhor esta política aos interesses e aspirações desses países?

Será possível desenvolver métodos de trabalho que sejam considerados mais respeitadores pelos parceiros e reflitam uma parceria entre pares? Quais deverão ser as repercussões nos relatórios anuais?

Será possível tornar as estruturas da PEV mais cooperantes, a fim de sublinhar as escolhas dos parceiros e permitir a participação de todos os intervenientes da sociedade civil em todos os países parceiros?

A PEV pode proporcionar benefícios num prazo mais curto, para que a opinião pública se possa mais facilmente aperceber do valor desta política? Que deverá fazer a UE para tal? E o país parceiro?

Como reformular o apoio financeiro da UE para passar de uma dinâmica de doador a uma dinâmica de investimento, em que o papel ativo do país parceiro seja mais claro?

Como associar mais eficazmente os Estados-Membros da UE à conceção e à execução da política, designadamente no que diz respeito às atividades relacionadas com a política externa e de segurança? Como coordenar melhor as atividades nos Estados-Membros da UE com a Política Europeia de Vizinhaça?

Esta fase de consulta pública será crucial para reforçar a apropriação da PEV e abrir caminho a uma comunicação mais eficaz no futuro.

IV. PRÓXIMAS ETAPAS

O presente documento pretende proporcionar um quadro para o debate sobre a futura orientação da PEV. 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 vizinhaça, 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.