

Política de Vizinhança Europeia e a Ucrânia: Mais que um Parceiro mas Menos do que um Membro?

Liliana Sofia Marchã

Universidade Católica de Leuven (Mestranda)

Desde a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (1951), com seis Estados Membros, a União Europeia (UE) tem evoluído de alargamento em alargamento. No entanto, a questão que actualmente se põe, tanto às instituições como aos cidadãos europeus é: até onde e até quando pode a União alargar-se? Institucionalmente “paralisada” depois do ‘não’ referendário da França e da Holanda, confrontada com uma família alargada a 27 Estados membros e tendo como possíveis candidatos mais de cinco países, a quinquagenária União vive alegadamente uma “crise de meia-idade”.

Num mundo global onde a interdependência política e económica entre estados é, não só inevitável como cada vez mais evidente, a União, cuja definição geográfica foi novamente alterada pelos últimos dois alargamentos, criou em 2004 a Política Europeia de Vizinhança (PEV), com o duplo objectivo de estabelecer os seus limites sem, no entanto, criar novas linhas divisórias entre esta e os novos países que a circundam.

Com o objectivo de criar uma vizinhança próspera, estável e segura, através da construção de um “círculo de amigos” onde se partilham valores comuns como o respeito pelos direitos humanos, Estado de direito e boa governação, a União Europeia, oferece aos seus vizinhos “mais do que parceria e menos do que adesão”: uma cooperação reforçada nos domínios económico, político e social, para a qual disponibilizou cerca de €12 mil milhões (2007 – 2013) para financiar as reformas identificadas *a priori* no chamado Plano de Acção. Estes Planos, negociados por períodos de três a cinco anos, são acordados pela Comissão e pelo país visado e, apesar de serem diferenciados (i.e., de reflectirem as relações entre a União e cada país individualmente) são organizados em seis pontos-chave comuns: 1) Diálogo Político; 2) Desenvolvimento e Reforma Económica e Social; 3) Reformas no Comércio, Mercado e Regulações; 4) Cooperação em Justiça e Assuntos Internos; 5) Transporte, Energia, Sociedade de Informação, Ambiente, Ciência e Tecnologia, Investigação e Desenvolvimento; e 6) Cooperação nas áreas de Educação, Cultura e Sociedade Civil.

A PEV, contrariamente ao condicionalismo da Política de Alargamento assente no binómio reformas/adesão, pressupõe o uso de *benchmarks* políticos e económicos, ou seja, pontos de referência a ser atingidos pelo país parceiro. De facto, a Comissária das Relações Externas também responsável pela PEV – Benita Ferrero-Waldner, tem sublinhado em várias ocasiões que a Política de Vizinhança, apesar de não o excluir, não é uma Política de Alargamento. No entanto, se para alguns vizinhos como os do Norte de África, este “partilhar tudo menos Instituições” os aproxima ainda mais da UE, para outros, esta falta de perspectiva explícita de adesão, fica aquém das expectativas. Este é o caso da Ucrânia: um vizinho com claras aspirações europeias e cujos esforços de reformar o país no contexto da PEV são positivamente reconhecidos pela Comissão Europeia.

Contudo, à medida que ambas as partes se preparam para negociar um novo Acordo, o Embaixador da Ucrânia em Bruxelas, no seu artigo “ A Política Europeia de Vizinhança através dos Olhos de um Vizinho” publicado no EU Observer, critica o novo quadro de relações da UE com países terceiros pelo facto de este ignorar o direito natural de países europeus, como o da Ucrânia, de se candidatar a membro da União, e afirma que as palavras do Presidente Yuschenko se mantêm tão válidas como quando foram pronunciadas em 2005: “Nós não aceitamos a Política de Vizinhança como base para as nossas relações com a UE. Nós só podemos trabalhar a partir da premissa que a Ucrânia se mantém uma parte integral da Europa Unida.”

Actualmente, esta ex-república soviética não se encontra nem dentro nem fora das portas entreabertas da UE. Se por um lado o Presidente da Comissão, Durão Barroso, afirma que o futuro da Ucrânia é dentro da União, por outro lado, a Comissária Ferrero-Waldner declara que quando o prazo do Acordo de Parceria e Cooperação (base legal das relações UE-Ucrânia) acabar em 2008, a não lhe será oferecida a possibilidade de adesão.

Já em 1994 quando a Ucrânia fez o seu pedido de adesão à União, este foi imediatamente recusado pelo seu carácter prematuro. Mas até quando se poderá manter esta atitude ambígua? De acordo com o artigo 49º do Tratado da EU, “qualquer Estado europeu pode solicitar a adesão à UE desde que observe os princípios da liberdade, da democracia, do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais, bem como do Estado de Direito, princípios que são comuns aos Estados-Membros”. Como poderá a União dizer ‘não’ à Ucrânia se/quando esta cumprir os critérios de pré-adesão? Como irá a União justificar-se perante os seus cidadãos que são mais a favor de uma entrada ucraniana do que uma turca? De facto, segundo alguns académicos, a UE colocou-se numa armadilha retórica se no final não oferecer perspectivas de adesão e/ou se se recusar a aceitar outros estados europeus no seu seio.

No meio das relações bilaterais entre europeus e ucranianos, encontra-se a gigante Rússia, também esta mais próxima da Europa depois do último alargamento e abrangida por uma parceria especial com a União. Por um lado, se a política externa do Presidente Yushenko se baseia em manter boas relações com o país vizinho, também defende que este é um processo paralelo ao da integração europeia, cada um com os seus méritos e benefícios, mas não se podem substituir um ao outro. A UE, por sua vez, cautelosa em não “provocar” a velha vizinha e colocar em risco a cooperação, por exemplo, nos domínios energéticos, apoia a permanência da Ucrânia na Comunidade dos Estados Independentes, para que possa desta forma também “controlar” a dominância disfarçada da Rússia com as suas ex-repúblicas.

Tal como nas palavras de Sir Isaac Newton, “há uma reacção para cada acção”, e a Ucrânia, que pode ser literalmente traduzida por “região fronteiriça”, está determinada a reagir ao seu fardo etimológico. A Ucrânia quer estar com a Europa dentro desta e não como um vizinho. A União declara que a PEV não é uma política de alargamento e que a adesão não lhe será oferecida num futuro próximo. A Ucrânia advoga que não poder dispor do objectivo concreto de adesão, pode colocar futuras reformas em risco. A União assegura que a Ucrânia, não obstante os progressos registados no âmbito da PEV, não pode evoluir para posição de país candidato. Assim, actualmente a Ucrânia, muito relutantemente, parece estar “condenada” através da Política de Vizinhança, a ser mais do que um parceiro mas menos do que um membro.