

UNDP – Societatea Academică din România (SAR)
6/2001

SUMAR

REZUMAT EWR 6/2001

REGIONAL

**Efectele atacurilor teroriste de la 11 septembrie asupra
Europei de Sud-Est**

EVOLUȚIA PRINCIPALILOR INDICATORI

INDICATORI	Tendența Generală	Ultima evoluție	Oct 2001	Sep 2001	Aug 2001	Iul 2001	Iun 2001	May 2001	Apr 2001	Mar 2001	Feb 2001	Ian 2001
Creștere PIB (trimestrial analizată) %	↗						5.1			4.8		
Devalorizarea leului, %	↘	↘		1.40	1.42	1.59	1.41	1.91	2.35	1.87	2.06	2.26
Inflația, %	↘	↗	2.4	1.9	2.2	1.3	1.6	1.7	2.7	2	2.3	3.7
Produsul industrial, % evoluție	↗	↘		-0.5	-1.7	0.2	-5.3	7.6	-3.4	11.4	4.1	4.9
Deficit comercial, FOB/CIF (milioane US\$)	↗	↘		145.4	198.1	272	294	484	447	228	334	260
Rata șomajului, %	↘	↘		7.8	8.1	8.4	8.8	9.3	9.9	10.4	10.8	10.8
Număr de angajați (,000)	↗	↗			4,546	4,542	4,530	4,521	4,485	4,467	4,448	4,414
Salariu net, % evoluție (Ian 2001 = 104 US\$)	–	↘		-0.3	0.4	2.6	0.6	-5.7	5.1	6.7	-7.2	
Creșterea cifrei de afaceri a companiilor străine din România (KPMG sondaj trimestrial), %	↗	↗ *			65*		60			55		
Neîncrederea în lumea exterioară, (de acord cu „Nici o organizație internațională precum FMI sau UE n-ar trebui să spună românilor cum să-și conducă țara”) %	↘	↘	53.3							56		
Încrederea în Guvern (sondaj BOP), %	↘	↘	47.4		48**		46			57		
Pesimism, % (Țara se îndreaptă într-o direcție greșită)	–	↘	42.8		44**	54		52			54	53
Bunăstare subiectivă, % (Mai bine decât anul anterior)	–	↘			18.7**			19	16		18	17

* previziune

** exclusiv pentru populația urbană

PE SCURT

În ultimele luni, România a înregistrat un proces de stagnare din perspectiva indicatorilor de performanță. Perceptibila încetineală a creșterii economice, spre deosebire de primele luni ale anului când creșterea a fost semnificativă, poate deveni o tendință constantă pe termen scurt și deja pune sub semnul întrebării optimistele previziuni guvernamentale pentru anul viitor.

De asemenea, ultimele evenimente la nivel internațional reclamă o schimbare la nivelul acțiunii politice, așa cum este argumentat în noul capitol, *Regional*, al acestui raport.

Secțiunile *Politic*, *Juridic* și *Social* prezintă câteva din cele mai stringente probleme cu care România se confruntă în procesul de aderare la UE și NATO. Secțiunea *Politic* semnalează faptul că lupta împotriva terorismului nu trebuie să se rezume doar la inițiative diplomatice ci să pună accentul pe acțiuni legislative și administrative practice. În acest sens, problema securizării granițelor necesită o soluție imediată, în timp ce îndelung amânata reformă a sistemului juridic a devenit o chestiune de „acum ori niciodată”. Secțiunea *Politic* semnalează totodată că pentru prima dată, conform sondajelor, premierul Adrian Năstase l-a întrecut în popularitate pe președintele Iliescu.

Secțiunea *Juridic* reamintește că încă mai sunt multe de făcut în ce privește exercitarea unui real control civil asupra armatei, condiție importantă în procesul de aderare, atât la NATO cât și UE.

Secțiunea *Social* avertizează asupra modului ineficient în care Strategia guvernamentală de integrare socială a romilor a abordat problemele cu care se confruntă această minoritate; lipsa oricărui progres în această chestiune poate avea efecte nedorite în ce privește ridicarea vizelor pentru cetățenii români.

În cele din urmă, secțiunea *Economic* are în centrul atenției recentul proiect de buget pentru anul viitor. Se subliniază în acest context că guvernul trebuie să acorde mai multă atenție înrăutățirii climatului internațional atunci când își stabilește politicile economice și obiectivele pentru 2002. Totodată, se sugerează că guvernul ar trebui să se gândească la un scenariu alternativ, cu o valoare a Produsului Intern Brut mai mică decât cea previzionată oficial în acest moment. O veste bună, așa cum reiese din secțiunea *Economic*, este că în acest an creșterea economică nu se datorează producției pe stoc, fapt care contrazice opinia larg răspândită a unei creșteri artificiale.

REGIONAL

Efectele atacurilor teroriste de la 11 septembrie asupra Europei de Sud Est

Dramaticele evenimente de la 11 septembrie au dus indirect la scoaterea Balcanilor de pe lista de priorități a politicii internaționale. În acest context, devine un risc tot mai serios posibilitatea ca ocazia istorică de dezvoltare susținută a Balcanilor să fie irosită în condițiile centrării atenției comunității internaționale pe lupta contra terorismului și a confruntării pe care Statele Unite o duc cu multiplele amenințări interne.

Numeroase probleme vor fi afectate de această schimbare în prioritățile politice la nivel mondial iar guvernele din Balcani ar trebui să ia în considerare acest lucru și să-și ajusteze politica internă și regională la noile realități. Sunt de asemenea câteva concluzii pe care factorii de decizie ar trebui să le tragă acum, după ce grupările teroriste musulmane au devenit actori politici majori. În continuare prezentăm succint impactul acestor schimbări asupra a două chestiuni de maximă importanță pentru Balcani, respectiv extinderea NATO și procesul de lărgire a Uniunii Europene.

Efecte asupra extinderii NATO

Înainte de data de 11 septembrie, doi factori impuneau extinderea Alianței Nord Atlantice: întâi de toate, este vorba de presiunea venită din partea țărilor est-europene, îndeosebi Slovacia, Slovenia și Statele Baltice, care „din motive strategice și simbolice” solicită acceptarea în NATO; în al doilea rând, este nevoia Administrației Bush de a câștiga credibilitate prin continuarea lărgirii Alianței în ciuda reținerilor Rusiei. La nivel simbolic, acest din urmă factor este legat de necesitatea de a arăta că influența Rusiei în Europa de Est s-a

sfârșit și că nici un obstacol nu poate împiedica fostele state comuniste să-și aleagă propria cale. Cu alte cuvinte, Statele Unite nu ar mai trebui să considere Rusia un actor major în Europa de est, cel puțin la nivel militar, așa cum a fost cazul în perioada războiului rece.

Nici unul dintre acești factori nu reprezenta o rațiune *strategică* pentru Alianța Nord Atlantică, ci doar una *politică*. Până la 11 septembrie, lărgirea NATO nu avea, cel puțin aparent, o dimensiune *strategică*. Alianța vedea extinderea ca o respectare a promisiunii față de țările candidate și ca o modalitate de a arăta Rusiei că Europa de est nu este o monedă de schimb. De aceea, cele mai mari șanse de a se alătura NATO se părea că le au țările cu un bun potențial economic și în cazul cărora extinderea presupunea cele mai reduse costuri.

Această perspectivă s-a schimbat acum - și de fapt s-ar putea schimba din nou înaintea *summitului* de la Praga de anul viitor. Rațiunile strategice tind acum să devină mai importante decât cele politice și *în această perspectivă NATO nu ar mai putea fi interesată de acceptarea statelor baltice în condițiile în care sprijinul Rusiei în lupta anti-teroristă a devenit extrem de important.*

În același timp, este evident că relația Alianței cu Rusia a cunoscut o schimbare profundă iar ideea ca Moscova să devină un aliat apropiat al NATO, într-o formulă care nu este cunoscută încă, devine tot mai plauzibilă. Din această perspectivă, extinderea NATO poate deveni o preocupare secundară pentru Statele Unite, acestea fiind interesate mai curând de definirea rolului Rusiei în sistemul global de securitate. *În aceste circumstanțe, unele din statele Europei de sud-est (România și Bulgaria, dar îndeosebi primul dintre acestea) ar trebui să renunțe la tendința de a negocia doar cu Occidentul și de a ignora Rusia, încercând totodată să devină un factor mai activ în noua structură de securitate regională, care acum include și Rusia.*

Ministerul român al Afacerilor Externe a început deja demersurile pentru încheierea mult amânatului tratat bilateral cu Rusia. Această mișcare este desigur necesară, dar trebuie urmată și de alți pași concreți în tentativa de a face din România un actor tot mai activ în noua structură de securitate regională.

În tentativa sa de a puncta în fața guvernului, actuala opoziție parlamentară, destul de firavă de altfel, se opune acestei politici, iar executivul va trebui să facă eforturi considerabile și să înceapă o campanie publică de lămurire a noului context și a implicațiilor acestuia. Dar tentativa de schimbare a perspectivei asupra Rusiei, dintr-un dușman istoric cu veleități imperiale într-un partener și aliat cu preocupări de securitate comune, va fi un lung și dificil proces. Amânarea sa însă se poate dovedi extrem de costisitoare pentru statele din Europa de sud-est și țările baltice, candidate la aderarea la NATO.

Efecte asupra lărgirii UE

Deși Statele Unite au reafirmat că vor menține sprijinul financiar acordat Serbiei la același nivel ca înainte de atacurile teroriste, devine evident că America se va implica tot mai puțin în Balcani, rolul său urmând să fie asumat

**RAPORT DE AVERTISMENT PRIVIND
POTENȚIALUL DE CRIZĂ - ROMÂNIA 6 / 2001**

de Europa occidentală, atât în ce privește asigurarea securității cât și în dezvoltarea unor strategii regionale. Perspectivele sunt de aceea mai puțin îmbucurătoare, de nu pesimiste, în condițiile în care principalul motor economic al Uniunii Europene, Germania, dă semne de încetinire a activității, lucru nerecunoscut de președintele Băncii Centrale Europene (BCE), Wim Duisenberg, care declara recent că Europa nu se confruntă cu o recesiune. După o scurtă perioadă de opoziție, BCE s-a văzut nevoită totuși să accepte solicitările unor state membre precum Franța și Germania și să reducă ratele dobânzilor. Este totuși improbabil că această măsură va reuși să ducă la revigorarea economiei europene, confruntată cu unele probleme după atacurile teroriste din 11 septembrie. Există de asemenea un sentiment de îngrijorare că lărgirea Uniunii este prea costisitoare și necesită o reformare a cheltuielilor bugetare, măsură pe care statele europene nu prea sunt doritoare să o ia.

Fig. 1. Cheltuieli UE cu statele candidate (milioane Euro, prețuri 1999)¹

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Fonduri de pre-aderare	3,120	3,120	3,120	3,120	3,120	3,120	3,120
Transferuri către noi membri (șase noi posibili membri în 2002)	-	-	4,140	6,710	8,890	11,440	14,210
Total (maximum) cheltuieli pre-aderare și extindere	3,120	3,120	7,260	9,830	12,010	14,560	17,330
Total buget UE (limită a plăților)	89,590	91,070	98,270	101,450	100,610	101,350	103,530

Raportul Comisiei Europene din octombrie 2000, de evaluare a progreselor înregistrate de statele candidate ajunge la deloc surprinzătoarea concluzie că România și Bulgaria sunt mai puțin dezvoltate decât statele central-europene. Apelul generos făcut de Președinția suedeză în iunie anul trecut, cum că România și Bulgaria ar avea nevoie de o strategie diferită și nu de un proces de negociere similar cu cel al statelor din Europa centrală pare să devină insuficient în actualul context. Oricum, pentru a se înregistra progrese în procesul de aderare al statelor sud-est europene și pentru ca reconstrucția Iugoslaviei să reușească este nevoie de o nouă perspectivă, adaptată la mai noile sau mai vechile provocări.

¹ vezi, Grabbe, Heather, *Profitând de lărgirea UE*, working paper, Londra, Centrul pentru Reformă Europeană, iunie 2001

Necesitatea schimbării accentului de pe adoptarea *acquis*-ului comunitar pe dezvoltare

Tipul de asistență de care au nevoie țările Europei de sud-est diferă de asistența pentru adoptarea *acquis*-ului, de care au beneficiat statele mai dezvoltate din centrul continentului. România, Bulgaria, Serbia și Croația au nevoie de o strategie care să facă din dezvoltare o prioritate, chiar dacă acest lucru ar însemna amânarea unor capitole ale *acquis*-ului, cum ar fi *acquis*-ul social de exemplu, care evident că nu poate fi îndeplinit pe termen scurt. Pentru ca extinderea să includă tot grupul actualelor state aplicante dar și pe cele din fosta Iugoslavie, Europa trebuie să depășească actualul stadiu al transferului mecanic al *acquis*-ului. *Acquis*-ul nu este în sine o strategie de dezvoltare și acolo unde este implementat mecanic nu duce la dezvoltare instituțională și, în plus, nu face decât să multiplice formal legi și regulamente fără aplicabilitate practică.

Pentru ca statele mai puțin dezvoltate să poată recupera, ar trebui aplicate unele strategii inovative intermediare, cum ar fi spre exemplu politica Statelor Unite de încurajare și garantare a *investițiilor private* în Mexic. Acolo unde banii publici sunt puțini, ar trebui dezvoltată o strategie în așa fel încât investițiile private să sprijine instituțiile necesare mediului de afaceri. Tratatamentul pe care unele state aplicante sau potențiali aplicanți îl primesc în faza de dezvoltare ar trebui să fie diferit de acela de care beneficiază statele deja devenite membre. Asta implică o politică activă de încurajare a investițiilor private occidentale și de dezvoltare a unor relații cu parteneri locali în combaterea corupției, crimei organizate și a activităților ilegale transfrontaliere. Acest lucru presupune de asemenea renunțarea la asistența formală din partea guvernului, într-un efort de creare a unor parteneriate pe termen lung, capabile să atragă fonduri suplimentare. Întorcându-ne la Balcani, se poate vedea că Grecia este un exemplu de irosire a fondurilor pe programe de ajutorare formale, coordonate de către guvern și care nu au reușit să producă schimbări instituționale. În locul unor astfel de programe, Pactul de Stabilitate ar putea să propună o abordare bazată pe un larg parteneriat între guvern, mediul de afaceri și organizațiile non-guvernamentale.

Politica de extindere a UE de până acum, construită pe o rețetă unică, a funcționat în cazul unor state suficient de mici, decise să facă reformă și care au beneficiat de importante investiții străine directe. În plus, *acquis*-ul se poate dovedi o povară și nu un ajutor în statele unde există o evidentă subdezvoltare instituțională și unde prevalează instituțiile informale. Asta nu înseamnă decât că situațiile (ori statele) diferite, necesită abordări specifice; existența a mai multor probleme necesită un sprijin sporit, desigur dacă există voință politică pentru rezolvarea acestora; îndeplinirea *acquis*-ului trebuie înțeleasă ca un obiectiv de atins și nu ca un instrument. Prin urmare, strategiile ar trebui dezvoltate astfel încât să se integreze instituțiilor deja existente și nu să-și propună crearea radicală a unora noi. Acest lucru presupune în schimb schimbarea câtorva dintre strategiile rigide și de succes limitat de până acum, ca și a instrumentelor lor (programele PHARE în forma actuală) și atragerea unor noi instituții și donatori (precum Banca Mondială, UNDP, ONG-uri) într-o strategie mult mai orientată spre probleme concrete.

Accent sporit pe chestiuni legate de securizarea granițelor

În condițiile noilor priorități de securitate, Consiliul European extraordinar desfășurat la 21 septembrie a abordat o serie de probleme îndelung amânate: emiterea mandatului de căutare și arestare valabil pe teritoriul UE, cooperarea în schimbul de date, lărgirea atribuțiilor EUROPOL și stabilirea unor noi proceduri de extrădare. Întâlnirea din noiembrie a miniștrilor de interne din țările UE s-a axat pe modalitățile de aplicare a acestor decizii politice și se poate spune că perspectivele nu sunt prea optimiste în ceea ce privește liberalizarea regimului granițelor. Iar acest lucru este important pentru România care deși a primit unele semnale încurajatoare, rămâne în continuare pe lista neagră a statelor ce au nevoie de viză pentru spațiul Schengen. Este probabil ca tensiuni să apară între Bulgaria și România, pe de o parte, și între Serbia, Macedonia, Moldova și Ucraina, pe de altă parte, în condițiile în care Bucureștiul și Sofia trebuie să-și asume un rol sporit în securizarea a ceea ce tinde să devină granița de sud-est a unei Europe lărgite. Oricum, problemele serioase de dezvoltare instituțională a celor două țări riscă să pună serios sub semnul întrebării capacitatea lor de a-și asuma acest rol. Scoaterea Bulgariei de pe lista neagră și posibilitatea ca România să beneficieze în scurt timp de același tratament au dus la o evidentă detensionare politică în cele două țări, dar reprezintă totodată o povară pentru fragilele lor instituții.

Desemnarea unor atribuții speciale în probleme de securizare a granițelor pentru statele aplicante din sud-estul Europei ar trebui să fie însoțită de cooperarea cu NATO în ce privește prevenirea riscurilor și a factorilor de destabilizare din regiune. A fost evident că statele din estul Balcanilor nu sunt pregătite să se alătore UE și că procesul de aderare este unul îndelungat. În aceste condiții pare logic ca, odată ce securizarea granițelor a devenit o prioritate, țările respective să devină membre NATO. Acest lucru poate deveni realitate anul viitor, oricum înainte ca ele să fie acceptate în Uniunea Europeană. Iar calitatea de membru al Alianței ar putea însemna schimbări radicale atât în ce privește dezvoltarea infrastructurii, precum modernizarea aeroporturilor, a autostrăzilor și a podurilor (așa cum s-a întâmplat în Turcia și recent în Cehia) cât și în pregătirea unui personal de specialitate.

Extinderea NATO poate include în 2002 cel puțin statele din flancul de sud-est al Europei lărgite. Acest lucru, în mod realist, va presupune existența în continuare a unor probleme de graniță, fie în regiuni liniștite (Bulgaria), fie în zone de conflict (Macedonia).

Dar în condițiile în care țările din sud-estul Europei continuă să-și dezvolte forțe civile de protecție a granițelor, așa cum solicită UE, și a apariției continue a noi provocări nu se poate aștepta până când aceste state îndeplinesc toate criteriile. Totodată, o colaborare NATO-UE în probleme de afaceri interne în regiunea balcanică este mai mult decât necesară.

Negocierile cu grupările armate

Evenimentele de la 11 septembrie vor avea efecte și asupra unor chestiuni rămase nerezolvate în Balcani. Din această perspectivă, Occidentul în general

dar SUA în special ar putea să-și revizuiască capacitatea sau disponibilitatea de a negocia cu grupările armate din regiune, chiar dacă acestea luptă pentru cauze politice juste. Aceste grupări au practic un potențial mai mare de a genera probleme și mai puțin de a le rezolva atâta timp cât, spre deosebire de instituțiile statale, nu sunt doritoare să colaboreze cu mișcări disidente și nici nu par dispuse la negocieri. Occidentul a ezitat o vreme să se bazeze pe factorii politici în detrimentul celor militari (așa cum s-a întâmplat în Kosovo și Macedonia) și acest lucru a contribuit la transformarea grupărilor armate în probleme reale. Integrarea europeană are numeroase pârghii pentru aducerea la același standard privind protecția minorităților, dar nu are nici un mecanism de neutralizare a grupărilor armate, odată ce acestea au înțeles că forța le poate transforma în parteneri cu drepturi egale.

Concluzii

Recentele evenimente de după atacurile teroriste de la 11 septembrie par să redea Rusiei rolul de actor major pe scena politică mondială, în timp ce statele din estul Europei, candidate la aderarea la NATO, au avut prea puțin timp să-și modifice politicile în noile circumstanțe.

Totodată, Occidentul ar trebui să-și revizuiască în mod critic rezultatele strategiilor de asistență pentru statele candidate cu șanse mai mici la integrarea în UE și NATO, precum România și Bulgaria, și în același timp să dezvolte noi strategii. Mai exact, Uniunea Europeană ar putea să-și schimbe perspectiva de lărgire bazată pe adoptarea *acquis*-ului într-una a strategiilor inovative, a asistenței pentru stimularea dezvoltării economice și instituționale. Experiența organizațiilor donatoare internaționale poate constitui un exemplu în acest sens. Între timp, devine oportună extinderea NATO spre sud-estul Europei, iar acest lucru ar ajuta state precum România și Bulgaria să poată îndeplini criteriile de aderare la UE, îndeosebi în probleme de securitate.