



Nr. 2 (210) / 2023
NUMĂR SPECIAL
Indexat în
CEEOL și ROAD

Supliment al revistei „Impact strategic”

COLOCVIU STRATEGIC

UNIVERSITATEA NAȚIONALĂ DE APĂRARE „CAROL I”
CENTRUL DE STUDII STRATEGICE DE APĂRARE ȘI SECURITATE

COMPETENȚELE LEGALE ȘI IMPLEMENTAREA AGENDEI 2030 DE CĂTRE UNIUNEA EUROPEANĂ

Nicușor COJAN

Legal competences and implementation of the 2030 Agenda by the European Union

Abstract: With the adoption on September 25, 2015 of the 2030 Agenda for sustainable development of the UN, a general framework of Sustainable Development Goals and related goals was established, which the European Union, through its member states, undertook to implement. The 17 objectives, included in the mentioned document, are not “legally binding”, and their implementation is affected by the legal powers assigned to the coordination of the EU and the member states. The provisions of the treaties, as well as the jurisprudence of the EU Court of Justice, theoretically allow the European Commission to assume a greater role in both the internal and external dimensions of its sustainable development policies. However, legal coordination powers are not specifically invoked in the European Commission’s implementation strategy.

Keywords: sustainable development, Agenda 2030, sustainable development goals, legal competences, EU Court of Justice.

Competențele legale și implementarea Agendei 2030 de către Uniunea Europeană

Rezumat: Prin adoptarea la 25 septembrie 2015 a Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă a ONU a fost instituit un cadru general de Obiective de Dezvoltare Durabilă și de obiective conexe, pe care Uniunea Europeană, prin statele membre, s-a angajat să le pună în aplicare. Cele 17 obiective, incluse în documentul menționat, nu sunt „obligatorii din punct de vedere juridic”, iar implementarea acestora este afectată de competențele legale atribuite pentru coordonarea UE și a statelor membre. Dispozițiile tratatelor, precum și jurisprudența Curții de Justiție a UE, permit teoretic asumarea unui rol mai mare de către Comisia Europeană atât în dimensiunea internă, cât și în cea externă a politicilor sale de dezvoltare durabilă. Cu toate acestea, competențele legale de coordonare nu sunt invocate în mod specific în strategia de implementare a Comisiei Europene.

Cuvinte-cheie: dezvoltare durabilă, Agenda 2030, obiective de dezvoltare durabilă, competențe legale, Curtea de Justiție a UE.

Considerații preliminare

Odată cu noua *Agendă 2030 pentru dezvoltare durabilă a ONU*, Uniunea Europeană și statele sale membre sunt rugate să își evalueze *dimensiunile interne și externe* și să lucreze pentru atingerea a 17 Obiective de Dezvoltare Durabilă (ODD) până cel târziu în 2030 (United Nations General Assembly 2015). Uniunea Europeană este pe deplin angajată să fie un lider în implementarea ODD-urilor, conform comunicării sale „*Următorii pași pentru un viitor european durabil*” (European Commission 2016). După cum a indicat însăși Comisia Europeană, „*în cele din urmă, dezvoltarea durabilă este o problemă de guvernanță*” (European Commission 2016, 14).

Cercetările privind „guvernarea” politicilor de dez-

voltare durabilă de către UE au avut tendința de a se concentra pe „concepte” (Oberthür și Groen 2015, 22-48) și mai puțin pe punerea în aplicare a acordurilor internaționale. Astfel, observăm că problema implementării nu este întotdeauna privită dintr-o perspectivă combinată politico-juridică. Acest lucru este problematic, deoarece discuțiile despre împărțirea (legală) a competențelor reprezintă una dintre dificultățile adesea citate, care împiedică implementarea eficientă și coerentă. Literatura de specialitate se concentrează fie pe problema „competențelor progresive” a comisariatului, fie pe absența unui punct unic de coordonare logic și eficient pe care Comisia Europeană l-ar putea oferi (Pollack 2000, 519-538). În ciuda faptului că este extrem de dificil să se schimbe

Nicușor COJAN este doctorand în domeniul Informații și securitate națională în cadrul Universității Naționale de Apărare „Carol I” din București (e-mail: nicusor.cojan@yahoo.com).

diviziunea competențelor, este totuși esențial să se detalieze efectele acesteia în practică.

Principala problemă abordată în această lucrare este de a afla dacă implementarea Agendei 2030 a ONU și a ODD-urilor este afectată de împărțirea competențelor, de puterile legale stabilite, de forța de coordonare a UE și a statelor membre. În acest scop, vom folosi o abordare sistematică de urmărire a proceselor care examinează articolele din tratate, documentele de politică, contextul juridic al ONU și cazurile în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), precum și literatura de specialitate. Urmărirea acestor procese conduce la o evaluare globală a potențialei influențe a puterilor/competențelor legale stabilite/atribuite, interacțiunea cu/autonomia față de alte variabile intervenite și explicații în domeniu.

Procesul de negociere a Agendei 2030

Documentul „*Transformarea lumii noastre: Agenda 2030 pentru Dezvoltare Durabilă*” a fost adoptat la Summitul ONU privind Dezvoltarea Durabilă din 25 septembrie 2015 (United Nations General Assembly 2015). Noua Agendă transformă strategia globală de dezvoltare de la o agendă nord-sud la o una globală universală, care necesită acțiuni atât în UE și statele membre, cât și în țările în curs de dezvoltare. Cele 17 obiective de dezvoltare durabilă sunt interdependente și urmăresc eradicarea sărăciei, remedierea schimbărilor climatice și reducerea inegalității.

UE și statele sale membre au jucat un rol activ în faza de negociere a Agendei și obiectivelor acesteia (2012-2015) și implementării propriu-zise (din septembrie 2015 până în iulie 2017). În timpul negocierii Agendei 2030, conducerea oficială în cadrul Comisiei Europene au deținut-o Direcția Generală Mediu (DG ENV) și Direcția Generală Cooperare Internațională și Dezvoltare (DG DEVCO). A fost o combinație logică, în sensul că procesul „post-2015” care duce la Agenda 2030 combină rute separate anterior în cadrul ONU, anume procesul Rio+20 privind mediul și Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului (Griggs și alții 2013, 305-307). Procesul din Grupul de lucru a fost deschis, incluziv și participativ, dar solicitant în coordonarea sa.

Statele membre ale UE și-au coordonat poziția într-un Grup de lucru comun al Consiliului care combină alte trei grupuri: Grupul de lucru pentru probleme internaționale de mediu (WPIEI), Grupul de lucru pentru cooperare pentru dezvoltare (CODEV) și Grupul de lucru al ONU (CONUN)¹. Serviciul European de Acțiune Externă a sprijinit acest Grup de lucru comun, iar Comisia Europeană a făcut parte din aceste negocieri, adoptând trei comunicări. În primul rând, Comunicarea „o viață decentă pentru toți”, care in-

tegrează eradicarea sărăciei și dezvoltarea durabilă (European Commission 2013). În a doua comunicare, UE a propus o agendă „universală” și „transformatoare” și a indicat potențiale ținte și domenii prioritare (European Commission 2014). A treia comunicare a fost susținută de Concluziile Consiliului European din decembrie 2014 și a vizat atât ODD-urile, cât și pregătirea conferinței aferente finanțării dezvoltării de la Addis Abeba din iulie 2015 (European Commission 2015).

În ultimele luni ale negocierilor, prim-vicepreședintele Comisiei Europene, Frans Timmermans, responsabil pentru dezvoltarea durabilă, a urmărit cu atenție negocierile, însă conducerea reală în cadrul Comisiei a rămas în sarcina DG ENV și DG DEVCO. Cu toate acestea, procesul intern de lucru împreună într-un grup de lucru și de furnizare de comunicări anuale a condus la un efort comun. În plus, poziția UE, așa cum este subliniată în comunicări, a avut o mare influență asupra rezultatului Agendei 2030. Deși nu a susținut pe deplin numărul de obiective, Uniunea a fost de acord încă de la început cu o agendă cuprinzătoare. UE a fost mai puțin pozitivă în ceea ce privește mecanismul soft de monitorizare și revizuire al Forumului politic la nivel înalt al ONU pentru dezvoltare durabilă.

Mulți șefi de state și organizații, precum și lideri din toate părțile societății europene și-au arătat sprijinul pentru noua agendă². În comparație cu predecesorul ei, *Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului* (ODM, 2001-2015), *Agenda 2030* (2016-2030) este o agendă „universală” pentru diferiți actori din întreaga lume și acordă atenție bunurilor publice globale, cum ar fi accesul la energie, reziliența, infrastructura, utilizarea durabilă a oceanelor și creșterea economică incluzivă (United Nations 2014). Durabilitatea și securitatea devin obiective deosebit de importante alături de cele tradiționale de reducere a sărăciei, care făceau deja parte din ODM. În plus, se așteaptă să contribuie la îndeplinirea obiectivelor atât Sudul Global, cât și Nordul Global. Având în vedere agenda destul de ambițioasă, cu 17 „obiective” și 169 „ținte”, implementarea și finanțarea ODD-urilor vor fi extrem de dificile și complexe pentru țările dezvoltate sau în curs de dezvoltare (Kamphof și alții 2015).

În Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă a ONU se recunoaște că organizațiile regionale precum UE „pot facilita traducerea efectivă a politicilor de dezvoltare durabilă în acțiuni concrete la nivel național” (paragraful 21), dar că fiecare țară are „responsabilitatea principală pentru propria dezvoltare economică și socială” (punctul 41). UE nu avea o strategie de implementare în momentul în care a fost adoptată Agenda 2030.

¹ La 30 noiembrie 2017, Coreper (Comitetul Reprezentanților Permanenți ai guvernelor statelor membre pe lângă UE) a decis să înființeze un grup de lucru specific pentru Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă, care va raporta Coreper II și Consiliului Afaceri Generale.

² Printre „avocații” ODD-urilor Agendei 2030 se numără și Majestatea Sa Regina Mathilde a Belgiei, Alteța Sa Regală Prințesa Moștenitoare Victoria a Suediei, domni Jack Ma (fondator Alibaba Group), Paul Polman (fost CEO Unilever) sau Forest Whitaker (actor).

Strategia de implementare a Agendei 2030 la nivelul Uniunii Europene

La mai mult de un an de la adoptarea Agendei 2030 a ONU, Comisia Europeană și-a prezentat strategia de implementare în Comunicarea *Următorii pași pentru un viitor european durabil* din 22 noiembrie 2016 (European Commission 2016). Documentul a fost publicată împreună cu *Noul Consens European privind Dezvoltarea* (European Union 2018). În iunie 2016, Serviciul European de Acțiune Externă prezentase *Strategia Globală*, care aborda doar în parte problemele Agendei 2030 și ODD-urile.

Fără o strategie de implementare și un plan de acțiune specific al UE, cel puțin înainte de noiembrie 2016, statele membre ale UE au început implementarea Agendei conform propriilor politici. Acesta s-a dovedit a fi un „registru mixt” cu unii precursori, precum Suedia, Finlanda și Germania, și alte state care nici măcar nu au început punerea în aplicare. Cu toate acestea, până în iulie 2017, 14 state membre ale UE și-au prezentat planurile de acțiune la Forumul politic la nivel înalt al ONU pentru dezvoltare durabilă³. Unele state membre au o structură „centrală”, similară cu cea a Comisiei Europene, ceea ce înseamnă că au o coordonare la biroul prim-miniștrilor. Alte state membre au coordonarea în cadrul ministerelor lor de Afaceri Externe, Cooperare pentru Dezvoltare sau Mediu (Kaleidos Research 2016).

Președințiile Consiliului Uniunii Europene nu au fost foarte active în încurajarea implementării colective a Agendei 2030. Șefii de stat din Consiliul European nu s-au referit la Agendă în Concluziile lor până în iunie 2017, la aproape doi ani de la adoptarea acesteia. Tradițional, Agenda 2030 este discutată în primul rând în comisii precum DEVE (dezvoltare) și ENVI (mediu). În Consiliu, grupul de lucru comun, WPIEI, CONUN și CODEV, este încă activ.

Obiectivele de dezvoltare la nivelul Uniunii Europene au fost prioritizate și structurate pe șase mari direcții de acțiune, așa cum rezultă din figura nr. 1. Comisia Europeană s-a concentrat pe acțiuni care vor duce la realizarea unor progrese concrete în domeniile obiectivelor de dezvoltare durabilă. Orientările politice ale actualului președinte, Ursula von der Leyen, și programele anuale de lucru constituie strategia acestei Comisii pentru punerea în aplicare a ODD-urilor.



Figura nr. 1: Dezvoltarea durabilă, o abordare globală. Prioritățile Comisiei Europene⁴ (European Commission)

Mai multe politici profund transformatoare au fost deja prezentate în ultimii ani, cum ar fi: *Pactul Verde European*, *Legea Climei*, o nouă *Strategie Industrială pentru Europa*, *Strategiile anuale de creștere durabilă 2020 și 2021*, *noul Spațiu European al Educației*. Abordarea cuprinzătoare a Comisiei Europene pentru implementarea ODD-urilor cuprinde mai multe componente ce sunt detaliate în figura nr. 2.



Figura nr. 2: Dezvoltarea durabilă, o abordare „pangubernamentală”. Comisia Europeană 2019-2024⁵ (European Commission 2020)

Comisia are un program politic ambițios pentru a asigura o Uniune Europeană durabilă. Ghidată de cele 17 ODD-uri, Comisia Europeană a prezentat numeroase propuneri de politică începând cu 1 decembrie 2019, care vor plasa UE pe o cale mai solidă către durabilitate, o utilizare rațională a resurse-

frastructură), promovarea modului de viață european (sănătate și bunăstare, educație de calitate, inegalități resurse, pace, justiție și instituții eficiente), o Europă mai puternică pe scena internațională (Parteneriate pentru realizarea obiectivelor) și democrația europeană (egalitate de gen, inegalități resurse și pace, justiție și instituții eficiente).

⁵ Abordarea „pangubernamentală” a ODD-urilor, adoptată de Comisia Europeană (2019-2024), cuprinde mai multe componente: aplicarea unor politici profund transformatoare, implicarea societății civile și altor actori, monitorizare și raportare, implicarea UE în lume, semestrul european, cadrul financiar multianual și NextGenerationEU (nou instrument de redresare), reglementări mai bune, coerența politicilor privind dezvoltarea durabilă.

³ 4 în 2016 și 10 în 2017, conform site-ului <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf>.

⁴ Cele șase priorități ale Comisiei Europene și ODD-urile specifice pentru fiecare din acestea sunt: pactul verde european (foamete zero, sănătate și bunăstare, apă curată și sanitație, energie curată și la prețuri accesibile, muncă decentă și creștere economică, industrie, inovație și infrastructură, inegalități resurse, orașe și comunități durabile, consum și producție responsabile, acțiune climatică, viață acvatică și viață terestră), o economie în serviciul cetățenilor (fără sărăcie, sănătate și bunăstare, egalitate de gen, muncă decentă și creștere economică, industrie, inovație și infrastructură, inegalități resurse), o Europă pregătită pentru era digitală (educație de calitate, industrie, inovație și in-

lor și echitate socială. Dezvoltarea durabilă este integrată în procesele de elaborare a politicilor și de coordonare economică, iar Comisia continuă să monitorizeze progresele în mod cuprinzător pentru a se asigura că Uniunea rămâne pe calea corectă pe termen lung. De asemenea, UE continuă să își asume un rol de lider în promovarea parteneriatelor internaționale pentru a sprijini punerea în aplicare a Agendei 2030 în lumea post-coronavirus.

Eurostat, biroul de statistică al Uniunii Europene, publică anual documentul intitulat *Dezvoltarea durabilă în Uniunea Europeană – Raport de monitorizare privind progresele înregistrate în direcția îndeplinirii ODD-urilor în contextul UE*, ultima ediție fiind din anul 2022 (Eurostat 2022). În raport se prezintă o statistică a progreselor înregistrate în direcția îndeplinirii celor 17 ODD-uri la nivelul UE.

În medie, UE a făcut progrese în direcția majorității obiectivelor în cea mai recentă perioadă de cinci ani de date disponibile, evaluate pentru fiecare dintre indicatorii selectați. Progresul înregistrat în îndeplinirea ODD-urilor nu a fost uniform pentru toate obiectivele, pentru unele dintre acestea implementarea fiind mai rapidă decât pentru altele, în anumite domenii constatându-se o îndepărtare de la obiectivele de dezvoltare durabilă inițiale.

Forța juridică a Agendei 2030 și împărțirea competențelor la nivelul Uniunii Europene

Agenda 2030 a ONU și cele 17 ODD-uri nu sunt considerate „obligatorii din punct de vedere juridic”, dar, într-o „uniune din ce în ce mai strânsă”, UE și statele sale membre împart competențe în aproape toate problemele vieții politice europene. Cum afectează această împărțire a competențelor implementarea Agendei 2030 în UE și statele sale membre?

Agenda 2030 nu creează obligații juridice, dar se așteaptă ca țările care au adoptat documentul respectiv să își asume responsabilitatea și să stabilească un cadru național pentru atingerea celor 17 obiective. Prin urmare, așa cum însuși ONU afirmă, „implementarea și succesul se vor baza pe politicile, planurile și programele proprii ale țărilor în materie de dezvoltare durabilă” (United Nations site). Cadrele regionale, precum UE, „pot facilita traducerea eficientă a politicilor de dezvoltare durabilă în acțiuni concrete la nivel național” (United Nations General Assembly 2015). Cu toate acestea, responsabilitatea principală a implementării pare să revină statelor membre, întrucât sistemul ONU este încă un proces interguvernamental.

Nu doar ODD-urile sunt *soft*, în sensul că nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic, ci și mecanismele de monitorizare și revizuire ale acestora, cu un Forum politic la nivel înalt al ONU pentru dezvoltare durabilă, unde țările își pot prezenta planurile.

În ciuda caracterului său legal, ODD-urile sunt rezultatul unui proces global incluziv, în care au fost consultați mulți actori și cetățeni, în special în com-

parație cu ODM-urile (Brolan și alții 2014, 7). Este un cadru global structurat, universal și aproape atotcuprinzător. În timp ce ONU vorbește de „*abordare națională*” și de obiective ce „*nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic*”, este posibil ca ODD-urile să fie într-adevăr percepute ca mai puternice atunci când sunt implementate în cadrul UE, având în vedere angajamentele Uniunii față de dezvoltarea durabilă din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), împărțirea competențelor și jurisprudența extinsă a CJUE.

Agenda 2030 a ONU cuprinde multe domenii de politică. Având în vedere noțiunea „universală” a Agendei, se așteaptă ca UE și statele membre să-și îndeplinească promisiunile atât în țările în curs de dezvoltare, cât și „acasă”. UE are ambiția „*multilateralismului eficient*” (Drieskens și van Schaik 2014), în art. 21 alin. (1) din TUE existând o referire explicită la sistemul ONU: „*Uniunea (...) va promova soluții multilaterale la problemele comune, în special în cadrul Națiunilor Unite*”. Prin urmare, este vital să se verifice dacă și cum se conectează ODD-urile la catalogul de competențe al UE ca atare, indicat și clasificat în mod clar în Tratatul de la Lisabona.

Cele 17 ODD-uri sunt conectate la principalele domenii de politică – dezvoltare, agricultură, ajutor umanitar, educație, mediu, muncă, justiție, apărare etc. Astfel, pare corect să aducem nivelul de coordonare a implementării acestor politici la un nivel „mai înalt”, în Secretariatul General și în birourile prim-miniștrilor din (unele) state membre ale UE.

Sunt instituite trei principii definitorii ca repere de stabilire a domeniilor în care UE poate acționa și cum anume o poate face, astfel:

1. *principiul atribuirii de competențe*, potrivit căruia Uniunea are doar competențele atribuite de tratatele UE, tratate care au fost ratificate de toate statele membre (art. 7 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, art. 5 alin. (2) din TUE);

2. *principiul proporționalității*, conform căruia acțiunile Uniunii se impune să se încadreze în limitele necesare pentru îndeplinirea obiectivelor tratatelor UE;

3. *principiul subsidiarității*, care arată că, în domeniile în care UE și statelor membre au competența de acțiune, Uniunea poate interveni condiționat de înregistrarea unor efecte mult mai eficiente decât cele obținute la nivel național (art. 5 alin. (1) din TUE).

În acest sens, observăm că Agenda 2030 acoperă o arie largă de domenii de politică, iar competențele diferă în funcție de ODD-uri, de la „*fără competență*” (ODD 11: orașe și comunități durabile) și „*competență de tip PESC*” (ODD 16: pace, justiție și instituții puternice) la „*competență de susținere*” (ODD 3: sănătate bună și bunăstare), „*competență comună*” (ODD 15: viața pe uscat) și „*competență exclusivă*” (ODD 14: viață subacvatică). O strategie de implementare a UE trebuie să reflecte aceste diferențe de competențe și, desigur, are nevoie de un „arbi-

tru” credibil în coordonare.

În interiorul Uniunii Europene există mijloace legale prin care pot fi impuse obiectivele de dezvoltare durabilă. De exemplu, „Regulamentul european” este un act legislativ cu caracter obligatoriu, care se impune să fie aplicat, în integralitatea sa, în toate statele membre. Spre deosebire, „Directiva europeană” este un act legislativ care stabilește un obiectiv pe care trebuie să îl atingă toate statele membre. Fiecare dintre acestea are însă libertatea de a decide asupra modalităților de îndeplinire a obiectivului stabilit. Prin urmare, chiar dacă ODD-urile nu sunt „obligatorii din punct de vedere juridic”, putem observa că statutul unor reglementări și directive UE mai stricte ar putea contribui la atingerea obiectivelor Agendei ONU. Cu toate acestea, Comisia Europeană acționează mai degrabă pentru a „motiva” statele membre să contribuie la ODD-uri, decât să le amenințe cu proceduri de încălcare a dreptului comunitar.

De la adoptarea Tratatului de la Lisabona (1 decembrie 2009), UE are personalitate juridică prin preluarea competențelor anterior atribuite Comunității Europene. Prin aceasta, dreptul comunitar a devenit dreptul UE și înglobează toate dispozițiile emise în trecut în baza TUE în versiunea anterioară Tratatului de la Lisabona. Drept urmare, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a devenit organismul comunitar ce are misiunea de a aplica și interpreta legislația UE, asigurând aplicarea unitară a acesteia la nivelul statelor membre. Totodată, CJUE asigură rezolvarea litigiilor juridice dintre statele membre sau dintre un stat membru și UE. În situația în care un stat membru este atenționat referitor la existența unui litigiu privind dreptul comunitar, acesta poate solicita Curții clarificări și întrebări preliminare. Prin aceasta, CJUE se pronunță asupra interpretării unei norme de drept a UE sau verifică legalitatea acesteia.

De asemenea, CJUE a devenit arbitru în ceea ce privește utilizarea competențelor în UE. Jurisprudența Curții subliniază că împărțirea competențelor nu este clară și că Tratatul de la Lisabona poate să nu ofere întotdeauna răspunsuri a priori. Un caz de referință, AERT, a stabilit că există efecte externe ale utilizării interne a competențelor de către UE (Curtea de Justiție a Comunităților Europene 1971): statele membre le poate fi interzis să încheie acorduri internaționale sau negocieri internaționale singure, deoarece unele elemente pot intra sub incidența UE (competențe exclusiv *de facto*) (Kampof și Wessel 2018). Acest caz important ar putea avea anumite efecte asupra implementării ODD-urilor. După cum susține și Comisia Europeană, adoptarea Agendei 2030 și a ODD-urilor „*reprezintă o schimbare de paradigmă a politicilor internaționale de cooperare pentru dezvoltare*”. Uniunea s-a angajat să implementeze ODD-urile atât în politicile sale interne, cât și în cele externe, ceea ce ar putea însemna, având în vedere logica raționamentului Curții în speța AERT și jurisprudența ulterioară, că politicile interne și ex-

terne sunt din ce în ce mai aliniate.

Controversele reflectate în cazurile recente și pe rol privind domeniul de aplicare al competențelor externe ale UE se referă din ce în ce mai mult la problemele „dezvoltării durabile”. Avizul 2/15 privind „Acordul de liber schimb UE-Singapore” (referitor la domeniul de aplicare al investițiilor străine directe) acoperă o parte specifică a „*angajamentelor privind dezvoltarea durabilă*” din acest document. Întrucât comerțul este în mod normal acoperit de competența exclusivă, CJUE i s-a cerut să reflecteze asupra acestor acorduri mai ample, de „nouă generație”, ale UE privind comerțul și investițiile, inclusiv aspectele de mediu și sociale (Kleimann și Kübek 2016). Curtea ajunge la concluzia că prevederile privind drepturile muncii și protecția mediului (din acordul de liber schimb) intră în competența exclusivă a UE în cadrul politicii comerciale comune, deoarece aceste dispoziții afectează destul de mult comerțul. Prin urmare, „*obiectivul dezvoltării durabile face parte integrantă din politica comercială a UE*” (Court of Justice of the European Union 2017), hotărâre ce ar putea influența discuția privind competențele ODD în viitor.

Delimitarea clară a atribuțiilor și competențelor între UE și statele membre a fost ridicată ca una dintre problemele prioritare - într-adevăr, existențiale - pentru UE. Elitele politice și analiștii restrâng adesea această discuție fie la respingerea competențelor UE, fie la sprijinirea coordonării supranaționale „eficiente” a Comisiei Europene, în special în relațiile externe (Macaj și Nicolaïdis 2014). Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă și cele 17 ODD-uri nu sunt „obligatorii din punct de vedere juridic”, dar subiectele acestora se referă la competențele împărțite între UE și statele membre.

Coordonarea implementării, în special la nivelul UE, este foarte centralizată la nivelul Secretariatului General sau la nivelul biroului prim-miniștrilor. Cu 17 ODD-uri care abordează o gamă largă de subiecte care cuprind dimensiunile interne și externe ale politicilor UE și ale statelor membre, aceasta pare a fi cea mai bine plasată structură de coordonare, deoarece organismele centrale respective au o bună imagine de ansamblu asupra împărțirii competențelor la nivelul UE și al statelor membre. Totuși, această împărțire a competențelor și competențele de coordonare definite legal nu sunt atât de utilizate în strategiile de implementare, precum Comunicarea Comisiei Europene - *Următorii pași pentru un viitor european durabil*. În schimb, chiar și din statele membre, nivelul de ambiție și coordonare al Comisiei este criticat (Council of the European Union 2017). Catalogul competențelor din tratate, precum și jurisprudența CJUE în spețele AERT și „Acordul de liber schimb UE-Singapore”, permit Comisiei Europene să-și asume un rol mai mare atât în dimensiunea internă, cât și în cea externă a politicilor sale de dezvoltare durabilă.

Concluzii

În acest moment, statele lumii sunt destul de departe de a atinge Obiectivele de Dezvoltare Durabilă, dar transformarea este încă posibilă pe baza inițiativelor și acțiunilor ambițioase atât la nivel de individ, comunitate sau entitate economică, cât și la nivel de politici publice implementate. Lumea poate fi orientată către atingerea ODD-urilor până în 2030, în vederea asigurării unui viitor just și echitabil pentru toți, pe o planetă stabilă și plină de viață, dar aceasta presupune schimbări îndrăznețe și adecvate în ceea ce privește mentalitatea și valorile pe care ne clădim societatea. Realizarea consensului politic și implementarea unor instrumente politice pragmatice (sociale, industriale, comerciale, de mediu etc.) ce susțin echitatea, altruismul, justețea, responsabilitatea. Este imperios să conștientizăm faptul că solidaritatea globală nu este doar un imperativ moral, ci este în interesul tuturor și este baza realizării unui viitor sustenabil. Cooperare internațională consolidată, solidaritate globală și responsabilitate comună sunt în opinia noastră principiile de bază pentru răspuns eficient la oricare dintre crizele care afectează într-un final toate țările și cetățenii lor.

Uniunea Europeană are în prezent mai multă forță din punct de vedere juridic de a implementa ODD-urile prin intermediul deciziilor, regulamentelor și hotărârilor CJUE față de actele specifice ale ONU. De exemplu, Consiliul Uniunii Europene a adoptat, în cadrul celei de a 3805-a reuniuni din 22 iunie 2021, documentul intitulat *O abordare cuprinzătoare pentru accelerarea punerii în aplicare a Agendei 2030 a ONU pentru dezvoltare durabilă – O reconstrucție mai temeinică după criza provocată de pandemia de Covid-19* (Consiliul Uniunii Europene 2021). În document se reafirmă că UE și statele sale membre sprijină cu fermitate Agenda 2030 și ODD-urile, care dirijează acțiunile desfășurate de acestea atât la nivel intern, cât și extern, pentru o reconstrucție mai însemnată. Totodată, se accentuează faptul că pandemia a blocat îndeplinirea obiectivelor de parcurs privind dezvoltarea durabilă și, mai mult, a determinat inversări în ceea ce privește unele progrese înregistrate în UE și în întreaga lume. Se evidențiază, de asemenea, necesitatea de a accelera acțiunea comună inovatoare și decisivă și de a alinia investițiile în vederea realizării ODD-urilor, prin generarea de reforme structurale imediate în abordarea eficace a cauzelor bolilor zoonotice pentru evitarea altor șocuri și crize viitoare. Nu în ultimul rând, se reamintește că punerea în aplicare a Agendei 2030 este o responsabilitate comună care impune implicarea întregii societăți, a parlamentelor naționale, a sectorului privat, a mediului academic și comunităților epistemice.

Până în anul 2023, Comisia Europeană va trebui, potrivit Concluziilor menționate, să pregătească, în cooperare cu Serviciul European de Acțiune Externă, o revizuire voluntară cuprinzătoare a punerii în

aplicare internă și externă a ODD-urilor la nivelul UE, în vederea examinării în cadrul Forumului politic la nivel înalt al ONU pentru dezvoltare durabilă. Cu toate acestea, următoarele reuniuni ale Consiliului Uniunii Europene din octombrie și decembrie 2022 s-au axat pe subiectele fierbinți ale momentului, generate de războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, precum energia, economia și infrastructura critică, securitatea și apărarea, relațiile externe, fapt ce ar putea duce la o încetinire a procesului de implementare a ODD-urilor în Europa.

Cu siguranță există și alte subiecte legate de împărțirea competențelor și strategiile pentru implementarea Agendei 2030 în UE ce pot fi abordate în viitor, precum conceptul de coerență a politicilor pentru dezvoltare durabilă, date și raportare, o comparație cu alte organizații regionale precum Asociația Națiunilor din Asia de Sud-Est (ASEAN) și Piața Comună a Sudului din America de Sud (MERCOSUR), implicarea sectorului privat și a societății civile, transformarea sistemului ONU cu ODD-uri și legătura cu scenariile privind viitorul Europei și Brexit-ul, impactul pandemiei de Covid-19, criza economică, inflația, criza energetică, operațiunile armate de la granița UE și prioritizarea fondurilor financiare pentru asigurarea apărării spațiului european. Cert este faptul că pentru ca ODD-urile să poată fi atinse este necesară o susținere financiară solidă pe toată durata de implementare a Agendei 2030. Modul de finanțare al acesteia la nivel de țară reprezintă însă problema cheie a acestui proiect global, întrucât în multe țări, în special cele în curs de dezvoltare, investițiile mari în domenii legate de ODD-uri, precum infrastructura durabilă, nu pot fi realizate fără o formă de finanțare externă.

Bibliografie:

Brolan, Claire E., Scott Lee, David Kim, Peter S. Hill. 3 April 2014. "Back to the future: what would the post-2015 global development goals look like if we replicated methods used to construct the Millennium Development Goals?" *Globalization and Health* 10. <https://globalizationandhealth.biomedcentral.com/counter/pdf/10.1186/1744-8603-10-19.pdf>.

Consiliul Uniunii Europene. 22 iunie 2021. *O abordare cuprinzătoare pentru accelerarea punerii în aplicare a Agendei 2030 a ONU pentru dezvoltare durabilă: O reconstrucție mai temeinică după criza provocată de pandemia de Covid-19 - Concluziile Consiliului*. Luxemburg. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9850-2021-INIT/ro/pdf>.

Council of the European Union. 20 June 2017. *A sustainable European future: The EU response to the 2030 Agenda for Sustainable Development – Council conclusions*. <https://www.consilium.europa.eu/media/23989/st10370-en17.pdf>.

Court of Justice of the European Union. 16 May 2017. *The free trade agreement with Singapore can-*

not, in its current form, be concluded by the EU alone. Press release no. 52/17. Luxembourg. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-05/cp170052en.pdf>.

Curtea de Justiție a Comunităților Europene. 1971. *Hotărârea Curții din 31 martie 1971 „Acordul european privind transporturile rutiere - AETR” în cauza 22/70*. https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_49208/tra-doc-ro-arret-c-0022-1970-200802146-05-00.

Drieskens, Edith, Louise G. van Schaik. 2014. *The EU and Effective Multilateralism: Internal and external reform practices*. 1st Edition. Routledge.

European Commission. 18 November 2020. *Delivering on the UN's Sustainable Development Goals – A comprehensive approach*. Commission Staff Working Document. Brussels. https://commission.europa.eu/system/files/2020-11/delivering_on_uns_sustainable_development_goals_staff_working_document_en.pdf.

European Commission. 22 November 2016. *Next steps for a sustainable European future: European action for sustainability*. COM(2016) 739 final. Strasbourg. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0739&from=EN>.

European Commission. 5 February 2015. *A Global Partnership for Poverty Eradication and Sustainable Development after 2015*. COM(2015) 44 final. Brussels. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:afc5ef38-ad24-11e4-b5b2-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF.

European Commission. 2 June 2014. *A decent life for all: from vision to collective action*. COM(2014) 335 final. Brussels. <https://europa.eu/capacity4dev/file/23439/download?token=1EaOLW42>.

European Commission. 27 February 2013. *A decent life for all: Ending poverty and giving the world a sustainable future*. COM(2013) 92 final. Brussels. [https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvke1fm2yd1u0_j9vvik7m1c3gyxp/vkcwedx9kzzg/v=s7zf=/com\(2013\)92_en.pdf](https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvke1fm2yd1u0_j9vvik7m1c3gyxp/vkcwedx9kzzg/v=s7zf=/com(2013)92_en.pdf).

European Commission. *EU holistic approach to sustainable development*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-holistic-approach-sustainable-development_en.

European Union. 19 November 2018. *The new European consensus on development 'our World, our Dignity, our Future'*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5a95e892-ec76-11e8-b690-01aa75ed71a1#>.

Eurostat. May 2022. *Sustainable development in the European Union: Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context*. 2022 edition. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/15234730/15242025/KS-09-22-019-EN-N.pdf/a2be16e4-b925-f109-563c-f94ae09f5436?t=1667397761499>.

Griggs, David, Mark Stafford-Smith, Owen Gaffney, Johan Rockström, Marcus C. Öhman, Priya Shyamsundar, Will Steffen, Gisbert Glaser, Norichika Kanie, Ian Noble. 21 March 2013. "Sustainable development goals for people and planet". *Nature*. Volume 495. <https://www.nature.com/articles/495305a.pdf>.

Kaleidos Research. May 2016. "Ready to change? European actors and their challenges and opportunities of the 2030 Agenda". *Ready for change? Global goals at home and abroad*. Amsterdam. <http://kaleidosresearch.nl/download/2016/05/Kaleidos-Research-chapter-in-RFC-Publication-May-2016-1.pdf>.

Kamphof, Ries, Ramses A. Wessel. 20 April 2018. "Analysing shared competences in EU external action: the case for a politico-legal framework". *Europe and the World: A law review*. Volume 2. Issue 1. UCL Press. <https://uclpress.scienceopen.com/hosted-document?1-1LinkListener-header-action~bar-download~dropdown-pdf-link-link&doi=10.14324/111.444.ewlj.2018.02>.

Kamphof, Ries, Gabi Spitz, Evelien Boonstoppel. 28 May 2015. *Financing Development Now and in the Future: Implications for the Netherlands and Beyond*. Kaleidos Research. NCDO Foundation. Amsterdam. <http://kaleidosresearch.nl/download/2015/07/2015-Financing-for-Development-report.pdf>.

Kleimann, David, Gesa Kübek. November 2016. *The Signing, Provisional Application, and Conclusion of Trade and Investment Agreements in the EU. The Case of CETA and Opinion 2/15*. EUI Working Paper RSCAS 2016/58. Global Governance Programme. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute. https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/43948/RSCAS_2016_58.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Macaj, Gjovalin, Kalypso Nicolaidis. 16 June 2014. "Beyond 'one voice'? Global Europe's engagement with its own diversity". *Journal of European Public Policy*. Volume 21, Issue 7. https://www.researchgate.net/profile/Gjovalin-Macaj/publication/263288211_Beyond_'one_voice'_Global_Europe's_engagement_with_its_own_diversity/links/5681b14708ae1975838f9127/Beyond-one-voice-Global-Europes-engagement-with-its-own-diversity.pdf.

Oberthür, Sebastian, Lisanne Groen. 25 June 2015. "The Effectiveness Dimension of the EU's Performance in International Institutions: Toward a More Comprehensive Assessment Framework". *JCMS: Journal of Common Market Studies*. Volume 53. Issue 6.

Pollack, Mark A. 1 September 2000. "The end of creeping competence? EU policy-making since Maastricht". *JCMS: Journal of Common Market Studies*. Volume 38. Issue 3.

United Nations General Assembly. 21 October 2015. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Resolution A/RES/70/1 adopted on 25 September 2015. <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/general>

assembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf.

United Nations. 4 December 2014. *The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet*. Synthesis Report of the Secretary-General On the Post-2015 Agenda.

New York. https://www.un.org/disabilities/documents/reports/SG_Synthesis_Report_Road_to_Dignity_by_2030.pdf.

United Nations site. <http://www.un.org/sustainable-development/development-agenda>.

*Responsabilitatea privind conținutul articolelor publicate în **Colocviu strategic**, inclusiv a opiniilor exprimate, revine în totalitate autorilor, cu respectarea prevederilor Legii nr. 206 din 27 mai 2004 privind buna conduită în cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică și inovare și Legii nr. 8 din 14 martie 1996 privind dreptul de autor și drepturile conexe, cu modificările și completările ulterioare. Sunt autorizate orice reproduceri, fără perceperea taxelor aferente, cu condiția precizării exacte a sursei.*

Colocviu strategic

Redactor: CS II dr. Cristian BĂHNĂREANU

Pagină web: <https://cssas.unap.ro/ro/cs.htm>

e-ISSN 1842-8096, 124/2023



Centrul de Studii Strategice de Apărare și Securitate

Adresă: șos. Panduri, nr. 68-72, sector 5, București

Telefon: 021.319.56.49, Fax: 021.319.57.80

E-mail: cssas@unap.ro, Website: <https://cssas.unap.ro>