



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 26.3.2003
COM (2003) 139 definitivo

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il processo di stabilizzazione e di associazione per l'Europa sudorientale

Seconda relazione annuale

{ SEC (2003) 339; SEC (2003) 340; SEC (2003) 341; SEC (2003) 342; SEC (2003) 343 }

Sintesi

La seconda relazione annuale della Commissione valuta attentamente i progressi compiuti dalla pubblicazione della prima relazione dell'aprile 2002. Essa riconferma la prospettiva di relazioni sempre più strette con l'Unione europea in vista dell'adesione e prende atto dei notevoli progressi registrati in termini di stabilizzazione della regione.

La relazione rivela inoltre lacune e lentezze del processo di riforma in numerosi settori e in vari paesi. I risultati generalmente modesti a livello di attuazione sono un tema ricorrente della presente relazione e di quelle relative ai singoli paesi. Sono state individuate le principali sfide future, e la Commissione ribadisce il proprio impegno a sostenere le iniziative dei paesi interessati per farvi fronte. Un'autentica volontà politica e un impegno reale da parte dei paesi stessi sono indispensabili per sormontare gli ostacoli che ancora si frappongono alla transizione, allo sviluppo e all'integrazione europea.

Nella presente relazione, la Commissione delinea alcune eventuali misure volte a consolidare il processo e avvicinare ulteriormente i paesi all'Unione (una specie di programma comune per l'integrazione europea). Ciò dimostra l'impegno costante dell'Unione europea nei confronti della regione, ma il momento preciso e il ritmo della piena integrazione della regione nell'Unione europea dipendono in definitiva dagli stessi paesi dei Balcani occidentali.

Il tragico assassinio del primo ministro serbo Zoran Djindjic, che si è adoperato con coraggio per costruire la democrazia e ha svolto un ruolo chiave per far uscire la Serbia dall'isolamento, ha sconvolto la regione e la comunità internazionale. Tale crimine riporta all'attenzione la difficile eredità del passato ma anche la necessità di proseguire senza sosta l'attività del governo in materia di stabilizzazione, democratizzazione e riforme. Zoran Djindjic era determinato a mantenere la Serbia e Montenegro sul cammino verso l'Unione europea. La presente relazione e la relazione distinta su Serbia e Montenegro illustra le riforme necessarie per meglio realizzare il suo disegno. La Commissione continuerà a fornire alle autorità serbe e montenegrine tutto il sostegno possibile per aiutarle a combattere le forze che hanno cercato di attaccare la democrazia serba.

1. QUADRO GENERALE

Il Consiglio europeo di Copenaghen del dicembre 2002 ha confermato la prospettiva europea dei cinque paesi dei Balcani occidentali sottolineando, ancora una volta, la determinazione dell'Unione europea a sostenere le iniziative avviate da tali paesi - quali candidati potenziali - per avvicinarsi all'Unione. Il processo di stabilizzazione e di associazione, riconosciuto e sostenuto da tutta la Comunità internazionale e dai paesi della regione, resta il quadro politico all'interno del quale sviluppare le misure necessarie per assistere i paesi nel loro cammino. Si tratta di una strategia d'accesso volta ad introdurre i valori, i principi e le norme europei nella regione affinché, a tempo debito, i paesi in questione possano aderire all'Unione europea. Il processo e le prospettive che esso offre servono per ancorare le riforme nei Balcani occidentali secondo le stesse modalità del processo di adesione dell'Europa centrale e orientale.

Dalla presente relazione annuale emerge che tutti i paesi stanno compiendo progressi costanti. Nella maggior parte di essi, tuttavia, l'avanzamento è lento e talvolta è imputabile più alla pressione e ai contributi internazionali che non alla volontà e alla capacità dei paesi stessi di prendere in mano il processo di riforma.

Le relazioni riguardanti i singoli paesi mettono in evidenza una serie di settori che richiedono miglioramenti e ulteriori riforme in ciascun paese per consentire l'avanzamento verso relazioni più strette con l'Unione europea. La Commissione sostiene costantemente le iniziative di tali paesi volte a sormontare gli ostacoli alla transizione e allo sviluppo, quali la fragilità delle istituzioni e una modesta capacità amministrativa, il debole rispetto dello Stato di diritto e un livello di attuazione generalmente mediocre.

Le relazioni indicano inoltre i legami tra il processo di stabilizzazione e di associazione e la politica estera e di sicurezza comune dell'Unione europea. A titolo di esempio, si può citare la missione di polizia dell'Unione europea recentemente varata in Bosnia Erzegovina, che favorisce il consolidamento dello Stato di diritto in senso lato e integra in tal modo altri programmi del processo di stabilizzazione e di associazione. La continuazione, da parte dell'Unione europea, dell'operazione della NATO "Allied Harmony" nella ex Repubblica iugoslava di Macedonia e la Forza di stabilizzazione della NATO (SFOR) in Bosnia Erzegovina sono altri esempi di iniziative di stabilizzazione che contribuiranno al processo a lungo termine di riforma e di associazione.

Il processo di stabilizzazione e di associazione intende aiutare i paesi della regione nel loro cammino di transizione, e la sua flessibilità gli consente di adeguarsi alle esigenze e al livello di sviluppo dei singoli paesi. Esso non può tuttavia conseguire da solo gli obiettivi fissati. Bisogna considerarlo come un "contratto" tra l'Unione europea e i paesi interessati. La Commissione cerca costantemente il modo di migliorare e intensificare il processo e i suoi strumenti, per avanzare progressivamente verso l'integrazione europea. Tuttavia, il maggior impegno dell'Unione dev'essere accompagnato da un altrettanto forte impegno politico dei paesi interessati ad attuare le riforme necessarie. Occorre un programma comune per l'integrazione europea.

L'Unione europea è in definitiva un'unione di valori. I governi della regione devono (e risulta lo stiano facendo sempre più) aderire ai valori di democrazia, Stato di diritto, rispetto dei diritti umani e protezione delle minoranze, nonché all'economia di mercato. È nel loro interesse, e le popolazioni della regione lo meritano. I valori, tuttavia non cambiano da un giorno all'altro, e occorre pertanto concedere a tali paesi il tempo

necessario e tener conto del fatto che il processo di stabilizzazione e di associazione non è una soluzione rapida ma una politica a lungo termine, che comporterà risultati sostenibili.

Il metodo e la struttura della seconda relazione annuale riprendono essenzialmente quelli della prima relazione, pubblicata nell'aprile 2002¹. Le relazioni relative ai singoli paesi esaminano i progressi compiuti durante l'anno, valutano il livello di attuazione delle raccomandazioni contenute nella prima relazione annuale e mettono in evidenza settori prioritari ai quali rivolgere particolare attenzione nei prossimi dodici mesi. Il presente documento riepilogativo riassume le principali tendenze e le sfide che permangono nella regione, passa in rassegna la dimensione regionale in una serie di settori specifici ed esamina la coerenza e le misure di attuazione di due dei principali strumenti previsti dal processo di stabilizzazione e di associazione: il programma di assistenza (CARDS²) e le misure commerciali (allegato I). L'attuazione degli accordi di stabilizzazione e di associazione sarà valutata quando tali accordi saranno in vigore da un periodo di tempo sufficiente per consentire una valutazione. Le sintesi delle relazioni riguardanti i singoli paesi figurano nell'allegato II.

1.1. L'ampliamento e i Balcani occidentali

L'unificazione dell'Europa non sarà completa finché ne sarà esclusa la sua parte sudorientale. Con l'ampliamento del 2004, l'Unione europea giungerà fisicamente alle porte dei Balcani occidentali. La riuscita dei negoziati con alcuni dei vicini più prossimi - che dovrebbero aderire all'unione europea nel maggio 2004 - comporterà nuove dinamiche per il processo d'integrazione europea e inciderà quindi profondamente sui paesi dei Balcani occidentali. Ciò dovrebbe contribuire a rendere reali e visibili le loro prospettive e rafforzare il messaggio che un lavoro tenace, e le riforme e gli adeguamenti talvolta gravosi necessari per conseguire l'obiettivo fissato, daranno frutto. Se daranno prova di una sufficiente volontà politica e della capacità di attuare le riforme necessarie e di aderire ai valori e ai principi fondamentali dell'Unione europea, i paesi dei Balcani occidentali saranno i prossimi della lista, ciascuno secondo il proprio ritmo.

Vista la situazione attuale, la prospettiva europea dei paesi dei Balcani occidentali è di somma importanza e dimostra che l'Unione europea è disposta a restare al fianco della popolazione della regione in momenti estremamente difficili. Il vertice di Salonicco del giugno 2003 dovrebbe sottolineare l'impegno dell'Unione a favore di un futuro europeo per i paesi della regione.

Un'Unione ampliata avrà conseguenze pratiche. Per rispettare gli obblighi previsti dall'*acquis* e gli impegni assunti nel corso dei negoziati di adesione, i nuovi Stati membri devono assicurare un elevato livello di protezione ai confini esterni dell'Unione per garantire la sicurezza interna e, al tempo stesso, un attraversamento rapido e regolare dei confini. Ciò comporta una maggiore collaborazione con i futuri vicini meridionali dell'Unione. I miglioramenti alle future frontiere esterne ridurranno i tempi di attesa ai confini a vantaggio di tutti i viaggiatori.

Con l'ampliamento, verrà inevitabilmente abolita l'esenzione dal visto per gli spostamenti tra i nuovi Stati membri e i paesi dei Balcani occidentali. Fa eccezione la Croazia, che beneficia dell'esenzione dal visto per quanto riguarda i paesi Schengen. Si tratta di una conseguenza ovvia dell'allineamento dei paesi candidati con l'*acquis* in materia di visti.

¹ COM (2002) 163 e SEC (2002) 339-343.

² Assistenza comunitaria per la ricostruzione, lo sviluppo e la stabilizzazione.

Poiché i Balcani occidentali rappresentano una delle vie d'accesso all'Unione europea per le attività criminali, l'immigrazione illegale ed altre minacce, è fondamentale intensificare la cooperazione nella regione per garantire l'applicazione della legge. La collaborazione con i paesi candidati limitrofi che si adoperano per applicare l'*acquis* aiuterà i paesi dei Balcani ad acquisire, giorno dopo giorno, nuove pratiche e competenze.

I nuovi Stati membri adotteranno la politica commerciale comune dell'Unione europea fin dal momento dell'adesione. Gli accordi commerciali in vigore tra i paesi candidati e i paesi terzi scadranno, ma gli accordi internazionali dell'Unione europea e le preferenze commerciali unilaterali verranno immediatamente applicati nei nuovi Stati membri. Oltre il 70% degli scambi con l'estero dei Balcani occidentali interesserà l'Unione ampliata. Tenuto conto del fatto che le preferenze commerciali concesse dall'Unione europea alla regione offrono un migliore accesso al mercato rispetto agli attuali regimi commerciali dei paesi candidati, questo cambiamento sarà particolarmente vantaggioso e offrirà maggiori possibilità di esportazione. Inoltre, l'ampliamento dovrebbe incidere positivamente sulla crescita economica dei nuovi Stati membri, con probabili conseguenze positive per i paesi dei Balcani occidentali grazie soprattutto all'aumento degli scambi. La Commissione continuerà a sorvegliare gli scambi tra l'Unione europea e la regione.

Nel complesso, con il processo di ampliamento i paesi limitrofi verranno a trovarsi sempre più a contatto con le tradizioni democratiche, segnatamente nei settori amministrativo, giudiziario e di polizia, che contribuiranno a loro volta al consolidamento dello Stato di diritto e delle capacità istituzionali nei Balcani occidentali. Inoltre, condividendo l'esperienza maturata in materia di transizione e d'integrazione europea, i paesi candidati potrebbero fornire una preziosa assistenza ai paesi dei Balcani occidentali. Tale situazione potrà sicuramente migliorare la prospettiva di una maggiore integrazione nell'Unione europea.

Il 21 febbraio 2003, la Repubblica di Croazia ha presentato la domanda di adesione all'UE ai sensi dell'articolo 49 del trattato su l'Unione europea. La domanda verrà trattata conformemente alle norme stabilite dal trattato. In un primo tempo, il Consiglio inviterà la Commissione ad indicare in un parere preliminare se e quando debbano venire avviati i negoziati di adesione.

Le condizioni dell'adesione, i cosiddetti criteri di Copenaghen, sono state definite nel 1993 dal Consiglio europeo di Copenaghen. Conformemente a tali criteri i paesi candidati devono garantire:

“stabilità istituzionale che garantisca la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani, il rispetto e la protezione delle minoranze”,

“l'esistenza di un'economia di mercato funzionante, nonché la capacità di far fronte alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato all'interno dell'Unione” e

“la capacità di assumersi gli obblighi derivanti all'appartenenza all'UE, compresa l'adesione agli obiettivi dell'Unione politica, economica e monetaria”.

I successivi Consigli europei hanno sottolineato quanto fosse importante non solo integrare l'*acquis* comunitario nella legislazione nazionale, ma anche garantirne l'effettiva applicazione attraverso le opportune strutture amministrative e giudiziarie.

1.2. La condivisione di valori e norme europei

Il processo di stabilizzazione e di associazione e la prospettiva di relazioni più strette con l'Unione europea offrono ai paesi interessati un programma per le riforme e l'adozione di

valori e norme europei. Un ulteriore avvicinamento all'Unione presuppone che vengano soddisfatte rigide condizioni.

Il Consiglio "Affari generali" del maggio 2002 ha affermato che: *"la velocità alla quale ciascun paese attraversa le varie fasi del PAS appropriandosi del processo, è determinata dalla crescente capacità di assumersi gli obblighi derivanti da un'associazione sempre più stretta con l'UE e di conformarsi alla politica della condizionalità definita dal Consiglio il 29 aprile 1997"*. Tali condizioni restano un elemento fondamentale del processo di stabilizzazione e di associazione e costituiscono parte integrante dell'accordo di stabilizzazione e di associazione.

L'obbligo di conformità può prevedere diversi livelli: la conclusione di relazioni contrattuali richiede il massimo rispetto delle condizioni, mentre per l'assistenza finanziaria e per la cooperazione economica può essere richiesto un diverso tipo di conformità. Alcuni programmi particolari di assistenza, inoltre, prevedono condizioni specifiche; ad esempio, l'assistenza finanziaria in un particolare settore può essere subordinata ad una riforma.

Il livello di rispetto delle condizioni stabilite nelle conclusioni del Consiglio del 1997, nonché il livello di attuazione, da parte dei paesi interessati, delle riforme compatibili con la normativa comunitaria e la loro capacità amministrativa sono valutati nelle relazioni sui singoli paesi allegati al presente documento.

La relazione di quest'anno indica che in molti settori non sono stati compiuti progressi soddisfacenti (ad esempio piena collaborazione con il tribunale penale internazionale per la ex Jugoslavia e riforme economiche). La Commissione sta valutando come rendere più efficienti i diversi criteri, i parametri e i tracciati, nonché come sostenerne l'attuazione per promuovere le riforme. Parametri e tracciati possono risultare utili, ma devono essere accompagnati da una serie di misure chiare e prevedibili da applicare quando le condizioni non vengono soddisfatte o i parametri non sono rispettati. Nel contempo, i paesi che soddisfano le condizioni dovrebbero continuare ad essere sostenuti concretamente nel loro avanzamento verso l'Europa. Un'effettiva condizionalità dev'essere accompagnata da un sostegno efficace e da consulenze sui metodi adeguati per realizzare le necessarie riforme e agevolare quindi l'avanzamento verso l'integrazione nelle strutture europee.

I progressi dipenderanno dalla volontà politica e dalla capacità di realizzare le riforme necessarie e attuare e rispettare norme e criteri generalmente riconosciuti. Si tratta degli stessi principi democratici propugnati dal Consiglio d'Europa e dall'OSCE e delle riforme economiche raccomandate dalla Banca mondiale e dall'FMI.

1.3. L'opinione pubblica e l'Unione europea

Benché le informazioni relative all'opinione pubblica cambino da un paese all'altro, il livello del sostegno pubblico a relazioni più strette con l'Unione europea si conferma forte, e la percezione dell'Unione generalmente positiva. È importante che l'efficacia della politica dell'Unione europea a favore dei Balcani occidentali sia compresa dalla popolazione della regione e sia soprattutto visibile. Il sostegno al processo di riforma e le aspettative realistiche nei confronti di ciò che esso può offrire dipendono dalla comprensione del significato del processo di stabilizzazione e di associazione. I legami storici della regione e le aspirazioni delle popolazioni locali a reintegrarsi nel resto dell'Europa potrebbero essere sfruttati per promuovere le riforme.

Il Consiglio ha elaborato una strategia volta a rafforzare il coordinamento e la comunicazione delle attività e a migliorare la comprensione dell'Unione e di ciò che essa

può offrire ai Balcani occidentali. Tale strategia deve rappresentare però un'iniziativa comune. I paesi della regione devono svolgere il proprio ruolo illustrando alla popolazione le realtà e i meccanismi di un'associazione più stretta con l'Unione europea. Ciò promuoverebbe inoltre il necessario senso di controllo del processo.

2. PROGRESSI COMPIUTI DAI PAESI DEI BALCANI OCCIDENTALI NEL QUADRO DEL PROCESSO DI STABILIZZAZIONE E DI ASSOCIAZIONE

2.1. Evoluzione politica generale

I paesi dei Balcani occidentali si sono adoperati a fondo nel processo di stabilizzazione e di associazione. La stabilità è stata essenzialmente ripristinata; la sicurezza migliorata; tutti i paesi hanno governi democraticamente eletti; la regione ha avviato una ricostruzione di massa; un numero elevato di rifugiati e sfollati interni ha fatto ritorno alle proprie case; sono in corso riforme in numerosi settori. Nell'insieme, tali miglioramenti serviranno per gettare le basi dello sviluppo economico, sociale e istituzionale, della normalizzazione della vita quotidiana e del graduale avvicinamento dei paesi all'Unione europea.

Tra gli sviluppi importanti e positivi registrati durante il periodo oggetto della relazione figurano chiari segnali di una maggiore stabilità politica in *Albania*, che ha consentito al paese di compiere un passo avanti verso relazioni più strette con l'Unione europea. Nell'ottobre del 2002, il Consiglio ha adottato le direttive di negoziato di un accordo di stabilizzazione e di associazione con l'Albania; i negoziati sono stati avviati ufficialmente alla fine del gennaio 2003. La *Bosnia Erzegovina* ha proseguito le riforme avviate, adottando tra l'altro importanti misure volte a migliorare l'efficienza e a far avanzare l'integrazione a tutti i livelli dei governi. Il tracciato dell'UE è stato sostanzialmente completato in autunno e la Commissione elaborerà a tempo debito uno studio per valutare la fattibilità del negoziato e della conclusione di un accordo di stabilizzazione e di associazione (ASA) con la Bosnia Erzegovina. La *Croazia* continua a registrare progressi soddisfacenti nel processo di transizione e ha adottato un piano di attuazione accelerata dell'ASA, che dimostra la sua ambizione di aderire all'Unione europea. Nella *ex Repubblica iugoslava di Macedonia*, viene attuato l'accordo di Ohrid e il censimento si è svolto senza difficoltà. Si osserva una sempre maggiore disponibilità a cercare soluzioni di compromesso, il che conferma che il processo di stabilizzazione e di normalizzazione è ben avviato. Vengono attuate riforme economiche in *Serbia e Montenegro*, e sono state adottate misure a favore della necessaria riforma costituzionale e delle relazioni regionali. Il governo serbo ha reagito con calma e stabilità all'assassinio del primo ministro Zoran Djindjic. Si registrano continui progressi in Kosovo, con particolare attenzione al principio "gli standard prima dello status". I progressi costanti compiuti dalla Serbia e Montenegro dovrebbero consentire alla Commissione di elaborare uno studio di fattibilità relativo ad un accordo di stabilizzazione e di associazione.

Permangono tuttavia numerose delle difficoltà politiche, economiche e sociali immediate individuate nella prima relazione annuale, e la Commissione continuerà a sostenere le iniziative dei paesi in questione per realizzare queste ed altre riforme necessarie al ravvicinamento all'Unione europea.

I paesi dei Balcani occidentali sostengono i **principi democratici**. Permangono tuttavia alcune carenze in termini di cultura del governo e di funzionamento delle istituzioni democratiche, come la mancanza di rispetto del quadro costituzionale e l'influenza politica sulla giustizia e sui media, sebbene la situazione vari sensibilmente da un paese all'altro. Benché le strutture parlamentari siano migliorate, il funzionamento dei parlamenti e dei

loro organi continua ad essere ostacolato dalla lentezza delle riforme, dalla mancanza di tradizioni democratiche e di procedure efficienti, da una mancanza endemica di esperienza e di competenze tecniche, nonché dalla tendenza a politicizzare l'amministrazione parlamentare. Le elezioni politiche e amministrative svoltesi in vari paesi nel 2002 sono state ritenute essenzialmente libere ed eque, ma l'affluenza alle urne è stata generalmente scarsa, fino a comportare l'annullamento nel caso delle elezioni presidenziali in Serbia e Montenegro. Questa bassa affluenza alle urne è preoccupante sotto diversi aspetti: oltre a rivelare delusione o mancanza di fiducia nei confronti del mondo politico, essa mette in evidenza problemi strutturali quali la necessità di riesaminare la normativa elettorale in Serbia e Montenegro. Anche il comportamento di numerosi leader politici lascia molto a desiderare: scontri diretti, interessi personali, corruzione, ostruzione e confusione anziché la volontà di soddisfare le esigenze a medio e lungo termine della gente incidono negativamente sull'evoluzione della situazione e indeboliscono la fiducia nelle istituzioni pubbliche.

Dispositivi costituzionali fragili, complessi o irrisolti continuano a frenare le riforme in diversi paesi e, pertanto, l'attuazione del processo di stabilizzazione e di associazione. Risulta sempre più urgente sormontare gli ostacoli alla transizione e allo sviluppo.

Proseguono, con migliori risultati, le attività di riforma e di ammodernamento delle **amministrazioni pubbliche**. Pur riconoscendo i progressi finora compiuti e le enormi difficoltà incontrate, non si può negare che le amministrazioni pubbliche restino deboli in diversi paesi a causa della mancanza di capacità amministrative adeguate, personale qualificato e risorse finanziarie. La lentezza del processo legislativo e dell'attuazione delle misure è imputabile a diverse ragioni, compresa la mancanza di meccanismi di attuazione, l'esistenza di blocchi, conflitti all'interno dei partiti politici e una ripartizione poco chiara dei poteri tra i diversi livelli del governo. Come nel caso dei paesi candidati, la Commissione annette la massima importanza al potenziamento delle capacità amministrative e giudiziarie dei paesi dei Balcani e fornisce quindi un ampio sostegno al rafforzamento delle istituzioni e delle capacità.

Nel 2002, esperti degli Stati membri e della Commissione hanno proceduto a una valutazione del settore della **giustizia e degli affari interni**. Sebbene tutti i paesi della regione abbiano compiuto progressi nella riforma del sistema giudiziario - un elemento essenziale per garantire lo Stato di diritto -, essi presentano ancora una serie di lacune comuni. L'indipendenza del sistema giudiziario non viene generalmente garantita. In tutti i paesi si registra un numero elevato di cause in sospeso presso i tribunali, a causa non tanto del numero insufficiente di giudici, quanto a codici di procedura superati, infrastrutture inadeguate e inefficienza a livello di organizzazione dei tribunali, con un numero elevato di piccoli tribunali e una ripartizione non uniforme delle mansioni. I paesi devono favorire la formazione dei giudici, dei procuratori e dei cancellieri. La lentezza che caratterizza l'attuazione e l'applicazione delle decisioni nelle cause civili costituisce una debolezza comune. Occorre semplificare le procedure di esecuzione e rendere più efficienti i servizi degli ufficiali giudiziari.

La **criminalità organizzata e la corruzione** sono endemiche nella regione e incidono negativamente sullo sviluppo istituzionale ed economico. L'impegno dei paesi ad affrontare tali problemi non è stato seguito da sufficienti misure concrete. La decisione del Consiglio di autorizzare Europol ad avviare negoziati di accordi con i paesi dei Balcani occidentali potrebbe rivelarsi, a tempo debito, uno strumento utile nella lotta contro la criminalità organizzata. Nell'attesa che tali accordi divengano operativi, occorre migliorare la cooperazione tra polizia e servizi giudiziari attraverso gli strumenti esistenti, segnatamente la rete Interpol. La criminalità organizzata e la corruzione non hanno

frontiere: il problema presenta una chiara dimensione regionale e può essere risolto efficacemente soltanto con la collaborazione dei vari paesi. Nel corso della conferenza ministeriale sulla criminalità organizzata svoltasi a Londra nel novembre 2002, i paesi hanno ammesso che tali problemi rappresentano una grave minaccia alla loro stabilità e alla loro democratizzazione e si sono impegnati di comune accordo a collaborare per combattere la criminalità alla fonte, durante il transito e a destinazione, nonché a realizzare una serie di azioni prioritarie riguardanti, tra l'altro, gli standard internazionali, la legislazione, il potenziamento delle capacità e il coordinamento. Il vertice di Salonicco del giugno 2003 offrirà un'opportunità per valutare attentamente i progressi compiuti e consentirà ai paesi di dimostrare il proprio impegno fornendo informazioni sui primi risultati concreti conseguiti nella lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione. Sarebbe utile che ciascun paese presentasse un piano nazionale nel quale vengano definiti i principali mezzi di lotta contro la criminalità organizzata.

Per quanto riguarda il **rispetto dei diritti umani e la protezione delle minoranze**, la situazione è generalmente migliorata ma occorrono ulteriori miglioramenti a livello di attuazione della normativa, uguaglianza di fronte alla legge, persone scomparse e diritto di proprietà.

Il numero di **rifugiati e sfollati** che fanno ritorno alle loro case continua ad aumentare³. Nei Balcani occidentali, tuttavia, restano circa 1,1 milioni di sfollati⁴. Sebbene i progressi significativi compiuti negli ultimi anni vadano accolti con soddisfazione, permangono ostacoli da superare affinché tutti gli individui possano esercitare il proprio diritto di ritornare o meno al proprio luogo d'origine. Il recupero delle proprietà in Bosnia Erzegovina, il paese con il maggior numero di profughi e sfollati, è in fase di avanzamento, mentre il processo è ancora lento in Croazia e in Kosovo. La Croazia ha compiuto progressi in materia di riforma della normativa sul recupero dei beni, ma le difficoltà di tale recupero continuano ad ostacolare in maniera significativa il rientro. La normativa che disciplina il recupero delle proprietà varia da un paese all'altro e dev'essere armonizzata. Il fattore sicurezza continua ad ostacolare il rientro in Kosovo. Le procedure amministrative, che restano spesso macchinose, non facilitano l'accesso ai diritti fondamentali, segnatamente la cittadinanza e i benefici sociali. Le attività economiche e le opportunità di lavoro in molte aree di rimpatrio sono molto al di sotto della media nazionale. Le aree che hanno accolto il maggior flusso di profughi non hanno beneficiato di un aumento proporzionato della dotazione finanziaria per l'assistenza sanitaria e sociale. Occorre migliorare lo scambio di informazioni a livello regionale e trovare nuove forme di finanziamento delle spese legate al rimpatrio.

³ Nel 2001, si sono registrati nella regione oltre 120.000 rientri, oltre 100.000 dei quali riguardanti i cosiddetti rientri delle minoranze. Secondo le statistiche dell'ACNUR, nel 2002 si sono registrati oltre 102.000 rientri delle minoranze in Bosnia Erzegovina e, secondo le statistiche dell'UNMIK, 2.741 rientri complessivi in Kosovo. Secondo l'ODPR (ministero croato dei lavori pubblici, della ricostruzione e della costruzione; servizio espulsi, profughi e rifugiati), nel 2002 si sono registrati in Croazia 9.640 rientri delle minoranze.

⁴ In Serbia e Montenegro restano 615.000 sfollati, compresi gli oltre 121.000 profughi provenienti dalla Bosnia Erzegovina e 228.000 dalla Croazia, nonché 234.000 sfollati interni del Kosovo. Gli sfollati in Kosovo sono 31.000. In Bosnia Erzegovina si registrano complessivamente 405.000 profughi e sfollati, 28.000 dei quali sono profughi della Croazia e della Serbia e Montenegro e 377.000 sfollati interni. Gli sfollati interni nella ex Repubblica iugoslava di Macedonia sono oltre 9.000 (statistiche dell'ACNUR aggiornate per tener conto della situazione al 18 dicembre 2002). Si constatano talvolta divergenze tra le cifre provenienti da diverse fonti, un elemento del quale tenere conto al momento dell'interpretazione.

L'istruzione è un importante aspetto del processo di democratizzazione e delle riforme strutturali. Occorre migliorare i sistemi scolastici per promuovere la democratizzazione, il pluralismo e l'occupazione. Anche le organizzazioni giovanili non governative sono chiamate a svolgere un ruolo importante nello sviluppo di società aperte e democratiche, grazie alla promozione di un dialogo interetnico e alla partecipazione attiva dei giovani.

Una **società civile** si sta affermando lentamente ma inesorabilmente nei Balcani occidentali, benché il livello di sviluppo vari notevolmente da un paese all'altro. Le organizzazioni della società civile sono impegnate in un sempre maggior numero di settori, compresi la cultura, la tutela ambientale, la trasparenza delle elezioni, la promozione di ideali e istituzioni democratici. In molti altri settori, tuttavia, organizzazioni quali le associazioni professionali e i sindacati restano deboli. La maggior parte delle organizzazioni della società civile si trova ancora in una fase iniziale di sviluppo e dev'essere rafforzata per poter intervenire con maggiore efficacia nel contesto politico, sociale ed economico.

La maggior parte dei paesi si è impegnata a fondo per sviluppare un quadro giuridico effettivo per i **media**. Occorre portare avanti i programmi di riforma adottando, modificando e attuando in maniera efficace la normativa necessaria per consolidare una cultura di indipendenza e sostenibilità. La creazione di organismi di regolamentazione nella maggior parte dei paesi rappresenta un elemento positivo, benché non tutti operino con la stessa indipendenza e in alcuni casi manchi un mandato chiaro. Occorre adoperarsi per garantire un'attuazione trasparente, prevedibile e giuridicamente sicura dei nuovi quadri regolamentari. Bisognerà inoltre impegnarsi a fondo per consolidare le strutture professionali e migliorare gli standard professionali ed etici.

Gli avvenimenti recenti hanno riconfermato che è essenziale moltiplicare le iniziative volte a democratizzare le strutture pubbliche. A questo riguardo, il livello generale di cooperazione della Bosnia Erzegovina (in particolare la Repubblica serba di Bosnia), della Croazia e di Serbia e Montenegro con il **Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia (TPI)** dell'Aia resta insufficiente. La cooperazione con il Tribunale dell'Aia è un obbligo giuridico ai sensi della risoluzione 827 del Consiglio di sicurezza del 25 maggio 1993, è un obbligo per i firmatari degli accordi di Dayton ed è un presupposto di un ulteriore ravvicinamento all'Unione europea.

2.2. Sviluppo economico⁵

I Balcani occidentali contano circa 25 milioni di abitanti e il volume economico (PIL) della regione è pari a circa 50 miliardi di euro. La Croazia rappresenta la principale economia, con un PIL di 23 miliardi di euro circa, pari a quasi la metà del PIL della regione e al 75% circa se si conta Serbia e Montenegro. Il reddito pro capite medio nella regione è pari a 2 000 euro. Il reddito pro capite in Croazia è di circa 5 100 euro, mentre la media degli altri paesi si attesta a circa 1 350 euro.

Nel 2002, le economie dei Balcani occidentali hanno registrato un tasso di crescita del 4% circa, ossia un tasso più elevato del **tasso di crescita** dell'economia mondiale, che era pari al 2,5% circa. Tale crescita è dovuta in parte a un afflusso di sovvenzioni e prestiti dall'estero pari al 7% circa del PIL della regione. Se si tiene conto del rallentamento dell'economia dell'UE e della sua importanza per la regione, tali risultati possono essere considerati nel complesso soddisfacenti. Eppure, il livello di vita è a malapena migliorato

⁵ È opportuno rammentare che, nel complesso, le statistiche della regione sono mediocri. I tassi di crescita, i livelli di disoccupazione e altri dati economici vanno quindi interpretati con cautela.

rispetto al periodo prebellico e i bassi livelli di reddito pro capite lasciano prevedere tassi di crescita molto più elevati in futuro. La crescita nell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia ha raggiunto soltanto lo 0,3% e sembra subire tuttora le conseguenze della crisi della metà del 2001. Nonostante i tassi di crescita generalmente rispettabili degli ultimi due anni, persistono elevati livelli di **disoccupazione**, compresi tra il 15% circa dell'Albania e il 40% della Bosnia Erzegovina. L'inflazione a livello regionale ha continuato a scendere fino a raggiungere il 6% nel 2002. La Serbia e Montenegro è l'unico paese della regione con un tasso d'inflazione a due cifre (seppure in rapido calo).

La situazione delle finanze pubbliche dei vari paesi è precaria. Il **deficit** pubblico generale della regione, esclusi gli aiuti, ha raggiunto nel 2002 circa il 6% del PIL. La situazione è leggermente migliorata in tutti i paesi, ad eccezione di Serbia e Montenegro, nel 2002. In generale, occorre migliorare la riscossione delle entrate per ridurre la dipendenza dai finanziamenti esterni e rafforzare il controllo della spesa. Analogamente, bisogna privilegiare gli investimenti necessari all'interno della spesa pubblica e razionalizzare le strutture amministrative.

Affinché i paesi dei Balcani occidentali possano diventare economie di mercato pienamente operative, occorre avanzare con le **riforme strutturali**. La privatizzazione e la ristrutturazione delle grandi imprese pubbliche procede generalmente con lentezza, malgrado alcuni progressi in Serbia e Montenegro e nell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia. Questo punto resterà una questione chiave per i prossimi anni. Si registrano migliori risultati nella privatizzazione delle piccole e medie imprese. Anche la riforma del settore bancario registra sviluppi positivi. Si constata progressi nella riforma del quadro giuridico e una maggiore fiducia nel sistema bancario. Il volume dei prestiti bancari resta tuttavia relativamente modesto.

In tutti i paesi della regione, le piccole e medie imprese (PMI) sono essenziali per lo sviluppo economico. È quindi importante migliorare il loro quadro istituzionale e finanziario. Si raccomandano, inoltre, l'adozione e l'attuazione dei principi sanciti dalla carta europea per le piccole imprese, che consentirebbero di migliorare ulteriormente il contesto imprenditoriale in conformità delle buone prassi in vigore negli Stati membri dell'UE.

Nel 2001, gli **scambi** nella regione hanno continuato a crescere malgrado la recessione economica mondiale. Le importazioni sono aumentate del 17%, mentre le esportazioni sono cresciute del 13%. Gli scambi hanno continuato ad aumentare nei primi sei mesi del 2002, sebbene a un ritmo più lento. L'Unione europea si conferma il principale partner commerciale della regione. Nel 2001, essa assorbiva il 55% degli scambi complessivi dei Balcani occidentali (dal 45% circa per l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia e la Bosnia Erzegovina all'80% circa per l'Albania). All'interno dell'Unione europea, l'Italia e la Germania sono i due principali partner commerciali dei Balcani occidentali, e rappresentano il 35% circa del commercio dell'UE con la regione.

Da una prima verifica dell'introduzione delle misure commerciali dell'Unione europea emergono risultati incoraggianti, benché resti molto da fare per incrementare ancora il potenziale delle esportazioni. Negli ultimi anni, le esportazioni dai Balcani occidentali nell'Unione europea sono cresciute più velocemente di quelle destinate al resto del mondo. Il volume delle esportazioni resta tuttavia relativamente modesto, pari a circa lo 0,5% delle importazioni complessive dell'Unione europea. Le importazioni della regione sono pari a oltre il doppio del volume delle esportazioni, il che comporta un considerevole

disavanzo commerciale: dal 20% del PIL in Serbia e Montenegro al 45% circa del PIL in Bosnia Erzegovina. Il deficit delle partite correnti della regione è limitato tuttavia al 7% del PIL, grazie all'afflusso di rimesse private, trasferimenti ufficiali e una bilancia commerciale dei servizi positiva. Gli scambi commerciali con i paesi candidati (segnatamente con la Slovenia) sono considerevoli e rappresentano il 20% circa del commercio complessivo della regione. Il commercio all'interno della regione resta modesto, pari al 6% circa degli scambi complessivi. Esso è tuttavia essenziale per la Bosnia Erzegovina, giacché rappresenta il 20% circa del totale dei suoi scambi.

La conclusione di una serie di accordi di libero scambio (ALS) tra i paesi della regione, sotto l'egida del gruppo di lavoro del patto di stabilità per la liberalizzazione degli scambi, rappresenta un risultato importantissimo. Una volta entrati in vigore, tali accordi dovrebbero contribuire all'aumento degli scambi all'interno della regione, migliorare l'efficienza, aumentare la concorrenza e consentire la realizzazione di economie di scala. Tenuto conto delle dimensioni ridotte delle economie dei paesi in questione, l'integrazione commerciale regionale dovrebbe inoltre attirare ulteriori investimenti diretti dall'estero nella regione. Solo quando saranno state soddisfatte le condizioni necessarie e saranno stati posti in essere i dispositivi amministrativi, si potrà esaminare la possibilità di estendere il sistema paneuropeo di cumulo diagonale dell'origine ai paesi dei Balcani occidentali, che consentirebbe loro di beneficiare appieno dell'integrazione commerciale regionale. Qualora venisse prevista un'estensione di questo tipo, la sua applicazione dovrebbe essere conforme a tutte le politiche comunitarie pertinenti.

A livello multilaterale, l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia ha concluso i negoziati di adesione all'OMC nel 2002, mentre Bosnia Erzegovina e Serbia e Montenegro hanno avviato i propri. I due paesi già membri dell'OMC, Albania e Croazia, hanno portato avanti i programmi di riforma avviati per soddisfare le condizioni di adesione all'organizzazione.

Affinché tali paesi possano beneficiare appieno della liberalizzazione degli scambi nel quadro dell'OMC e/o degli accordi di stabilizzazione e di associazione, occorrono miglioramenti significativi nei settori delle infrastrutture, delle dogane e delle capacità istituzionali, nonché un progressivo allineamento con le norme dell'UE, oltre alla volontà politica di attuare gli accordi.

Nel 2002, gli **investimenti diretti dall'estero** nella regione hanno raggiunto circa 2,2 miliardi di euro, pari al 4,5% circa del PIL dei Balcani occidentali, o 90 euro circa pro capite; si tratta di una lieve flessione rispetto al 2001, anno in cui gli investimenti diretti dall'estero ammontavano a 2,5 miliardi di euro. Metà degli investimenti diretti dall'estero nella regione è destinata alla Croazia, con 230 euro pro capite nel 2002. A titolo di confronto, nel 2001 gli investimenti diretti dall'estero nei 10 paesi candidati erano pari al 5% circa del loro PIL, ossia 250 euro circa pro capite. Fatta eccezione per la Croazia, gli investimenti diretti dall'estero restano insufficienti per finanziare il disavanzo delle partite correnti dei paesi dei Balcani occidentali. Essi devono attirare maggiori investimenti diretti dall'estero, segnatamente nei nuovi settori.

Vari indicatori macroeconomici relativi allo sviluppo dell'economia della regione puntano nella giusta direzione. La crescita è sostenuta, l'inflazione è sotto controllo e gli scambi aumentano. Permangono tuttavia alcune **fonti di preoccupazione**. La ripartizione irregolare del reddito è aumentata nella regione, e la povertà è sempre più diffusa. Le stime in materia di disoccupazione restano elevate, pur tenendo conto del fatto che una

considerevole parte dell'attività economica continua a non essere registrata. I paesi continuano a registrare una forte dipendenza dai finanziamenti esteri. Con ogni probabilità, l'assistenza dei donatori nella regione si ridurrà progressivamente, ed è pertanto necessario che i paesi che dipendono maggiormente da essa incomincino a cercare altre fonti di finanziamento (e crescita). Continua ad aumentare il flusso di persone che lasciano la regione per cercare di costruirsi un futuro altrove. Secondo l'ACNUR⁶, quattro dei cinque paesi dei Balcani occidentali figurano tra le prime 40 nazionalità in cerca di asilo nei paesi industrializzati, e nell'ultimo anno si è constatato un aumento costante del numero di persone in cerca di asilo provenienti da alcuni di questi paesi⁷. Tale processo indica una mancanza di speranza nel futuro e comporta una perdita di risorse umane che, a sua volta, potrebbe ripercuotersi in maniera grave sullo sviluppo a lungo termine dei paesi in questione. È necessario ridare fiducia ai cittadini e far sì che la gente comune percepisca miglioramenti tangibili nella propria situazione.

È indispensabile proseguire le riforme istituzionali e strutturali. Lo scarso rispetto dello Stato di diritto, unitamente alla corruzione diffusa e a un settore informale rilevante indeboliscono la fiducia nei dirigenti politici, con conseguenti ripercussioni sullo sviluppo economico. La presenza di un notevole settore informale crea condizioni di concorrenza ineguali per gli operatori economici e riduce le entrate fiscali. In tali condizioni, lo Stato potrebbe incontrare difficoltà a svolgere i suoi compiti fondamentali, compreso il rispetto degli obblighi assunti e l'attuazione degli accordi di stabilizzazione e di associazione.

3. SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE REGIONALE

La cooperazione regionale resta la chiave di volta della politica dell'Unione europea nella regione. L'Unione stessa poggia su una cooperazione regionale profondamente radicata. Alla luce dell'esperienza maturata in materia di vantaggi della cooperazione regionale - giacché l'intesa politica e la prosperità economica e sociale dipendono da questa - l'Unione europea ritiene che i paesi dei Balcani occidentali trarrebbero enormi vantaggi da una più stretta collaborazione. La cooperazione regionale costituisce altresì parte integrante della preparazione all'integrazione nelle strutture europee. Il contributo di ciascun paese al conseguimento degli obiettivi regionali consentirà di determinare la volontà e la capacità di assumere gli obblighi della piena integrazione nell'Unione europea.

Gli sviluppi dell'ultimo anno consentono di essere ottimisti. Sono stati compiuti notevoli progressi, soprattutto nei settori dell'energia, del commercio e dei trasporti, ma anche nel settore della cooperazione giudiziaria e di polizia, grazie al sostegno del programma CARDS. Si sono moltiplicati i contatti bilaterali e multilaterali periodici, e l'impostazione regionale viene considerata sempre di più una soluzione ovvia anziché un ripiego. Garantire che tale cooperazione continui a dare risultati rappresenta la sfida per il prossimo anno.

⁶ ACNUR: tendenze delle richieste di asilo, gennaio-settembre 2002: Europa, America settentrionale, Australia, Nuova Zelanda e Giappone (escluso il Regno Unito).

⁷ Serbia e Montenegro è al secondo posto, la Bosnia Erzegovina al 15° e l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia e l'Albania sono al 26° e al 27° rispettivamente. La Croazia non figura tra i primi quaranta paesi.

3.1. Cooperazione politica e istituzionale

Nel corso dell'ultimo anno, sono aumentati e si sono intensificati i contatti multilaterali e bilaterali nella regione e al di là di questa. Il controllo delle frontiere, la lotta alla corruzione, la doppia cittadinanza, il ritorno dei profughi, i diritti alla pensione e alla sicurezza sociale e la cooperazione economica sono stati oggetto di discussioni bilaterali dettagliate nella regione e, in numerosi casi, anche di accordi. Una serie di questioni irrisolte potrebbe ancora danneggiare le relazioni, ma la composizione di controversie quali la questione del valico di frontiera tra la Bosnia Erzegovina e la Croazia a Kostajnica e i progressi verso la soluzione dei principali elementi della vertenza territoriale sul confine tra la Croazia e la Serbia e Montenegro (Danubio e penisola di Prevlaka), dimostrano che l'impostazione sempre più condivisa consiste nella ricerca di un compromesso negoziato.

3.2. Progressi in settori specifici

Infrastrutture. Uno degli obiettivi specifici del processo di stabilizzazione e di associazione è l'integrazione dei paesi dei Balcani occidentali nelle reti di infrastrutture paneuropee. Si tratta di aiutare i paesi interessati a sviluppare strategie di portata internazionale in materia di infrastrutture, che contemplino l'apertura dei mercati e lo sviluppo di infrastrutture interconnesse. I risultati concreti figurano in un "elenco dei progetti di infrastrutture regionali", che comprende attualmente 46 progetti per un importo totale di 3,46 miliardi di euro circa, il 52% dei quali incomincia a concretarsi (il doppio rispetto alla cifra del dicembre 2001).

Il processo di cooperazione nella regione del Danubio e nel bacino fluviale della Sava. Queste due iniziative di cooperazione in materia di infrastrutture regionali sono state avviate lo scorso anno. Il processo di cooperazione nella regione del Danubio è stato istituito a Vienna nel maggio 2002 da 13 paesi, tra cui Bosnia Erzegovina, Croazia, Serbia e Montenegro ed ex Repubblica iugoslava di Macedonia (in veste di osservatore). L'accordo quadro sul bacino fluviale della Sava, firmato da Bosnia Erzegovina, Croazia, Serbia e Montenegro e Slovenia nel dicembre 2002, dimostra in maniera lampante come i paesi possano prendere coscienza della dimensione regionale di un problema e trasformare il potenziale in realtà. L'accordo riguarda essenzialmente la gestione delle risorse idriche, la navigazione e la tutela ambientale. Occorre ora mettere a punto un piano d'azione e avviarne l'attuazione.

Trasporti. Tenuto conto delle dimensioni relativamente ridotte dei singoli paesi e della regione dei Balcani occidentali nell'insieme, l'unica impostazione realistica e sostenibile per gli investimenti nel settore dei trasporti consiste in un'impostazione transnazionale. In questo campo, l'Unione europea applica un metodo analogo a quello impiegato nei paesi candidati. Dopo lo studio regionale sulle infrastrutture di trasporto, completato nel giugno 2002, lo studio regionale sulle infrastrutture dei Balcani consentirà di elaborare, fino al giugno del 2003, politiche in una serie di settori chiave quali: identificazione/classificazione in ordine di priorità di progetti relativi a una rete principale; riforma dei vari settori dei trasporti; strumenti operativi a sostegno dell'adozione di decisioni da parte delle autorità preposte alla pianificazione e degli investitori. Nel 2002 sono stati firmati memorandum d'intesa sui corridoi paneuropei VI (Danubio) e VIII (che collega l'Italia alla Turchia attraverso l'Albania, la Bulgaria, l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia e la Grecia), entrambi di fondamentale importanza per la regione.

Energia. Soltanto attraverso la cooperazione regionale è possibile garantire forniture elettriche sostenibili a tutta l'Europa sudorientale, attenuando le fluttuazioni stagionali della produzione, fornendo capacità di riserva agli importatori netti e mercati ben funzionanti agli esportatori netti. La firma, avvenuta da Atene nel novembre 2002, del memorandum d'intesa sul mercato regionale dell'elettricità nell'Europa sudorientale e la sua integrazione nel mercato interno dell'elettricità dell'Unione europea costituisce un importante risultato. È stato varato così il "processo di Atene", conformemente al quale tutti i paesi dei Balcani occidentali, la Bulgaria, la Grecia, la Romania e la Turchia (con Austria, Italia, Ungheria, Moldavia e Slovenia in veste di osservatori) si sono impegnati a creare, attraverso un piano a medio-lungo termine, le condizioni per un mercato dell'elettricità pienamente operativo nell'Europa sudorientale e per l'allineamento con la rete elettrica dell'Unione europea. La Commissione controllerà i progressi compiuti attraverso relazioni periodiche, utilizzando meccanismi quali la definizione di parametri e verifiche inter pares, fornendo anche importanti parametri per valutare l'avanzamento del processo di stabilizzazione e di associazione. Sono essenziali anche l'allineamento giuridico con l'*acquis* comunitario e una migliore capacità amministrativa. Nel 2003, la Commissione europea intende stabilire i principi fondamentali di un'impostazione regionale per il mercato del gas nell'Europa sudorientale.

Ambiente. I paesi dei Balcani occidentali partecipano attivamente al programma regionale di ricostruzione ambientale e cooperano sempre più con l'Agenzia europea dell'ambiente per collegare la regione alla Rete europea di informazione e di osservazione in materia ambientale. Si tratta di un notevole miglioramento del livello di cooperazione ambientale tra i paesi della regione e tra questi e l'Unione europea. Il programma d'azione comunitaria volto a promuovere la creazione di ONG attive nel settore ambientale è stato esteso ai Balcani occidentali nel 2002.

Scienza e tecnologia. Il progetto di realizzazione dello Spazio europeo di ricerca e l'avvio, nel 2002, del sesto programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico (2002-2006)⁸, collegano le politiche dei paesi dei Balcani occidentali in questo settore con quelle degli Stati membri e dei paesi candidati. Al sesto programma quadro possono partecipare i paesi che hanno concluso gli accordi necessari nonché, a livello di progetti, organismi di paesi terzi e organizzazioni internazionali. Sarà incoraggiata la partecipazione di scienziati e istituzioni dei paesi in via di sviluppo, dei paesi mediterranei, dei Balcani occidentali, nonché della Russia e dei nuovi Stati indipendenti. La ricerca sarà imperniata innanzitutto sulle conseguenze della guerra nella regione, con particolare attenzione all'ambiente e alla salute. Si potrebbero prevedere altre iniziative in materia di strutture agricole e industriali. Il fatto che ai progetti debbano partecipare almeno due partner del processo di stabilizzazione e di associazione e tre degli Stati membri/paesi candidati costituisce un sostegno diretto alla cooperazione regionale all'interno della comunità scientifica. Nel giugno 2003 si svolgerà a Salonicco una riunione del piano d'azione UE/Balcani occidentali per adottare una politica di cooperazione regionale nel settore della scienza e della tecnologia ("Shared vision"), nonché un piano d'azione e un programma di lavoro. Ciò dovrebbe agevolare l'ulteriore integrazione di tali paesi nello Spazio europeo di ricerca.

⁸ Decisione n. 1513/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2002, relativa al sesto programma quadro di azioni comunitarie di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione volto a contribuire alla realizzazione dello Spazio europeo della ricerca e all'innovazione (2002 - 2006) – GU L 232 del 29.8.2002, pag. 1.

La **tecnologia dell'informazione e della comunicazione** è, di per sé, un settore che può beneficiare di un'impostazione internazionale. I paesi della regione si sono impegnati ad attuare piani per lo sviluppo della società dell'informazione attraverso la firma, a livello ministeriale, del programma eSEE (eSEE Agenda). Tutti i paesi hanno adottato leggi in materia di telecomunicazioni, ma occorrono ulteriori progressi in materia di recepimento, e soprattutto di attuazione, prima che il contesto regolamentare possa attrarre gli investitori. In tutti i paesi, occorre potenziare le capacità istituzionali.

La cooperazione internazionale è indispensabile anche nel settore **statistico**. I paesi dei Balcani occidentali partecipano a varie azioni del Sistema statistico europeo, quali le riunioni del gruppo di lavoro Eurostat con gli Stati membri e i paesi candidati. Attraverso progetti pilota, i paesi potranno allineare progressivamente la propria normativa nel settore con l'*acquis* comunitario.

3.3. Garantire la complementarità delle iniziative regionali

Le iniziative realizzate nell'ambito del processo di stabilizzazione e di associazione sono integrate da una serie di altre iniziative regionali e subregionali, tra le quali spicca il Patto di stabilità per l'Europa sudorientale. Un'altra importante iniziativa è il processo di cooperazione per l'Europa sudorientale, che offre un contesto per il coordinamento politico tra tutti i paesi della regione. Altre misure, quali l'iniziativa Adriatico-Ionio e il processo di cooperazione nella regione del Danubio, interessano i paesi che condividono caratteristiche geografiche particolari. Tutte queste iniziative svolgono un importante ruolo nella normalizzazione delle relazioni e contribuiscono quindi al conseguimento degli obiettivi del processo di stabilizzazione e di associazione.

Sono proseguite la semplificazione e la riduzione delle attività del Patto di stabilità, in conformità del mandato conferito al coordinatore speciale dal Consiglio dell'Unione europea. Nel marzo 2002, il coordinatore speciale del Patto di stabilità ha presentato gli obiettivi prioritari per il 2002, e nel dicembre 2002 la "tavola regionale" ha approvato un'ulteriore razionalizzazione del patto, nonché le priorità per il 2003. Una maggiore complementarità tra le attività del patto e quelle del processo di stabilizzazione e di associazione rappresenta un obiettivo prioritario.

4. RAFFORZAMENTO DEL PARTENARIATO - FAR AVANZARE IL PROCESSO

4.1. Una sfida costante

La valutazione dei paesi realizzata dalla Commissione attraverso le relazioni di quest'anno contiene cinque importanti messaggi.

- L'Unione europea conferma il proprio impegno a favore della regione e sostiene il suo continuo ravvicinamento all'Unione. Una prospettiva credibile di adesione all'UE rappresenta un forte incentivo alla riforma radicale delle società in questione. L'Unione è chiara ed inequivocabile nei confronti di tale prospettiva. Nel contempo, occorre sottolineare che in definitiva la responsabilità dev'essere assunta dagli stessi paesi dei Balcani occidentali. I progressi dipenderanno dalla loro volontà di realizzare le riforme necessarie e di adottare i valori e le norme europei. Non esistono scorciatoie verso l'integrazione europea.

- Il processo di stabilizzazione e di associazione è riuscito a stabilizzare i Balcani occidentali ma dev'essere consolidato. Occorre intensificare gli sforzi per promuovere attivamente la sicurezza, la democrazia e la prosperità nella regione.
- In diversi paesi, i progressi compiuti durante il periodo in esame sono inferiori alle aspettative e al potenziale; nel complesso, le raccomandazioni formulate nella prima relazione annuale non sono state rispettate. Troppo spesso, la lentezza dei progressi è dovuta a una mancanza d'impegno politico, e occorre sottolineare ancora una volta che nulla può sostituire tale impegno.
- Il processo di stabilizzazione e di associazione rappresenta già una strategia di adesione, adeguata al livello di sviluppo dei paesi interessati. Tale obiettivo è stato ribadito dal Consiglio europeo di Copenaghen del dicembre 2002, ed è importante che i paesi della regione si concentrino sulle misure concrete da adottare per perseguire tale obiettivo. Occorre completare il programma di riforma e attuare correttamente le riforme. I paesi dovrebbero venire incoraggiati a definire modalità e possibili termini di attuazione delle riforme e soddisfare i requisiti considerati necessari per intensificare le relazioni con l'Unione in vista dell'obiettivo finale di una piena adesione. Il ritmo di tale processo dipenderà infine dalla determinazione dei paesi a rispettare tutti gli obblighi e a soddisfare tutti i criteri imposti a ciascun paese che desideri aderire all'Unione europea.
- Occorre illustrare più chiaramente a tutte le fasce della società l'Unione europea, le sue politiche e la posta in gioco per la regione. La maggior parte delle iniziative dell'Unione europea - nonché i vantaggi attesi per il futuro - non sono percepite dalla popolazione, mentre le riforme gravose e a breve termine sono ben più visibili. Come si è detto, l'Unione e i governi della regione devono illustrare più chiaramente i nostri obiettivi nella regione.

Come viene sottolineato nella presente relazione e nelle relazioni sui singoli paesi, i problemi che la regione deve affrontare restano enormi e non sono cambiati significativamente rispetto alla valutazione contenuta nella prima relazione annuale. La stabilizzazione della regione, riuscita grazie al processo di stabilizzazione e di associazione e dei suoi strumenti, ha gettato le basi di un'ulteriore riforma e di una transizione più veloce, a condizione che esista una sufficiente volontà politica. Le sfide che permangono nella regione possono essere raggruppate in cinque settori principali.

- **Costituire Stati democratici funzionanti.** Occorrono, tra l'altro, una maggiore democratizzazione, il potenziamento delle capacità istituzionali e dell'applicazione dello Stato di diritto, il rispetto dei diritti umani, la soluzione di problemi costituzionali, lo sviluppo di una società civile dinamica e di media indipendenti, il rispetto degli obblighi internazionali (ad esempio TPI) e un fermo impegno dei leader politici nei confronti di un programma ambizioso di riforme.
- Per garantire un'**attuazione più efficace del processo di stabilizzazione e di associazione** e un migliore coordinamento delle questioni relative all'Unione europea, i paesi devono disporre di servizi preposti all'integrazione europea che godano di sostegno al più elevato livello politico.
- **Sviluppo economico e sociale.** I paesi sono chiamati a garantire una crescita economica sostenuta, soprattutto in vista dell'inevitabile riduzione degli aiuti esteri, e

un ulteriore potenziamento del processo di risanamento fiscale. Occorre migliorare il contesto imprenditoriale per agevolare lo sviluppo del settore privato e la creazione di posti di lavoro, favorendo così ulteriormente lo sviluppo economico e la coesione sociale.

- Garantire il rispetto del diritto di tutti i **profughi e gli sfollati** di fare ritorno al proprio luogo d'origine e creare le condizioni per rendere il ritorno sostenibile (ad esempio, recupero delle proprietà e aspetti economici).
- Gli impegni assunti per lottare contro la **criminalità organizzata e la corruzione** devono trasformarsi in misure concrete e dare risultati visibili. I paesi che aspirano ad adottare valori e norme europei e aderire col tempo all'Unione europea devono affrontare tali problemi.

Tutti questi punti sono ovviamente collegati tra loro. Gli investimenti diretti dall'estero sono un importante presupposto dello sviluppo economico dei paesi in questione, ma gli investitori saranno attratti soltanto da paesi politicamente stabili, in cui i diritti di proprietà sono chiaramente definiti, i contratti vengono onorati e il sistema giudiziario funziona correttamente. Per fare ritorno ai loro luoghi d'origine, i profughi devono poter contare su un quadro giuridico, sociale ed economico sicuro e sulla soluzione di eventuali problemi legati ai diritti di proprietà, ed avere fiducia nelle autorità locali e buone prospettive per il futuro. I paesi della regione devono riuscire a risolvere tali problemi se vogliono compiere progressi in questo campo.

4.2. Rafforzare il processo di stabilizzazione e di associazione

Mentre le riforme riprendono a un ritmo più sostenuto e i paesi avanzano all'interno del processo di stabilizzazione e di associazione, si procederà ovviamente ad intensificare i lavori e ad adeguare gli strumenti di conseguenza. L'Unione europea applicherà sempre più gli elementi del "metodo di ampliamento", un campo in cui la Commissione ha maturato una notevole esperienza e sostanziali competenze nel corso degli anni. Tale impostazione viene già seguita in una certa misura. Tutta la Commissione sarà mobilitata a sostegno dei paesi dei Balcani occidentali.

L'**assistenza finanziaria** fornita nel quadro del programma CARDS riguarda il periodo compreso tra il 2001 e il 2006, con un programma indicativo pluriennale per il periodo 2002-2004. Quasi tutte le iniziative realizzate nell'ambito del programma PHARE nei paesi candidati possono essere realizzate nell'ambito del programma CARDS, ma il tipo di assistenza fornita deve rispecchiare le esigenze e le priorità specifiche dei Balcani occidentali, regione in cui - a causa degli avvenimenti dell'ultimo decennio - diversi paesi stanno ancora affrontando le conseguenze dei conflitti e si trovano quindi a diversi punti di partenza. L'assistenza comunitaria sarà adeguata in funzione dello sviluppo dei paesi e dell'evoluzione delle esigenze.

In seguito a una fase iniziale durante la quale sono state privilegiate la ricostruzione e la riabilitazione materiali per creare le basi di un futuro sviluppo - con una concentrazione di fondi all'inizio del periodo -, l'attenzione si è spostata verso il potenziamento delle istituzioni, essenzialmente a livello statale, per contribuire ai processi di riforma e preparare quindi i paesi a relazioni più strette con l'Unione europea. Tra i numerosi altri settori di vitale importanza per lo sviluppo del paese figurano la governance locale e i settori sociali, che non rappresentano obiettivi prioritari del programma CARDS. Iniziative supplementari in altri settori richiederebbero una modifica delle priorità

(allontanandosi quindi dal potenziamento delle istituzioni dello Stato) e ulteriori risorse provenienti da altre fonti (attraverso forme diverse di finanziamento) o da altri donatori, oppure la ripartizione degli oneri di tali settori tra i governi stessi. Viene attualmente discusso un aumento della dotazione finanziaria CARDS, che consentirebbe alla Commissione di intensificare le iniziative a favore dello sviluppo socioeconomico e della società civile, dei settori che subiscono le conseguenze del processo di ampliamento e di quelli che richiedono maggiore attenzione quali la giustizia e gli affari interni, nonché a favore di un sostegno supplementare alle amministrazioni provvisorie di Bosnia Erzegovina e Kosovo.

La Commissione intende estendere a tutti i paesi della regione i progetti di **gemellaggio** in corso o in via di realizzazione in Albania e in Croazia nell'ambito del programma CARDS. La loro riuscita dipende tuttavia dalla capacità di assorbimento dei paesi e dalla disponibilità di esperti negli Stati membri.

La decisione dell'Unione europea di liberalizzare unilateralmente gli **scambi** con i paesi dei Balcani occidentali e di integrare quindi questo impegno in relazioni contrattuali a lungo termine nel quadro di accordi di stabilizzazione e di associazione, incomincia a sortire effetti positivi sullo sviluppo economico della regione. Nei prossimi anni, le misure di liberalizzazione degli scambi adottate dai paesi saranno indispensabili per rafforzare ulteriormente le prospettive di crescita economica, creando così le condizioni per un miglioramento del tenore di vita. Il commercio si conferma un fondamento della politica dell'Unione europea nell'Europa sudorientale.

Un riesame e una **valutazione della normativa dei paesi** e della sua conformità con gli standard europei verranno realizzati in settori specifici, eventualmente con l'aiuto di strumenti analoghi a quelli previsti per i paesi candidati nell'ambito di TAIEX (Ufficio d'informazione sull'assistenza tecnica).

La Commissione sta esaminando la possibilità di estendere progressivamente la partecipazione a **programmi comunitari** ai paesi dei Balcani occidentali. Ciò richiederebbe, tra l'altro, la modifica dei regolamenti in vigore e la conclusione di accordi quadro per fornire la base giuridica a tale partecipazione. La partecipazione ai programmi comunitari nel quadro della strategia di preadesione si è dimostrata uno strumento prezioso per consentire ai paesi candidati e alla loro popolazione di familiarizzarsi con le politiche e i metodi di lavoro dell'Unione.

I paesi hanno manifestato particolare interesse per la liberalizzazione del **regime dei visti** dell'UE e per la politica di immigrazione in generale. L'instaurazione di un dialogo su tali questioni inciderebbe in maniera significativa sui problemi legati alla percezione dell'UE nella regione. Gestito in maniera adeguata, tale dialogo potrebbe risultare un fattore positivo tanto per l'Unione quanto per i paesi interessati e contribuire alla gestione dei flussi migratori da parte dell'Unione, tenendo presente il continuo flusso di immigrazione clandestina dalla regione. L'Unione europea potrebbe contemplare seriamente un riesame del suo regime dei visti soltanto quando i paesi avranno almeno migliorato sostanzialmente la propria capacità amministrativa e garantito il rispetto dello Stato di diritto, saranno in grado di assicurare controlli efficaci alle frontiere, avranno posto in essere sistemi adeguati per la sicurezza dei documenti e avranno infine adottato misure credibili per combattere la criminalità organizzata e la corruzione. Una corretta attuazione degli accordi di riammissione verrebbe altresì presa in considerazione in tale contesto. La Commissione sarebbe disposta ad avviare con i paesi discussioni pratiche in merito alle condizioni necessarie per affrontare concretamente tali questioni.

Il **dialogo politico** rappresenta un altro elemento fondamentale del processo che potrebbe venire ulteriormente sviluppato. Gli incontri bilaterali tra l'Unione e i paesi della regione si svolgono periodicamente a diversi livelli. In seguito all'entrata in vigore degli accordi di stabilizzazione e di associazione, il dialogo politico si svolgerà ufficialmente all'interno dei consigli di stabilizzazione e di associazione. Tenuto conto del fatto che numerosi problemi sono comuni a diversi paesi, o presentano una dimensione transfrontaliera, la Commissione ritiene particolarmente indicato un processo di dialogo politico congiunto regolare tra l'Unione europea e i cinque paesi della regione, conformemente a quanto suggerito nella sua prima relazione annuale del 2002 e approvato dal Consiglio.

Il vertice che si svolgerà a **Salonicco** nel giugno 2003 con la partecipazione dei capi di Stato e/o di governo degli Stati membri, dei paesi candidati e dei candidati potenziali dei Balcani occidentali, intende rivolgere un forte messaggio politico ai paesi e ai popoli della regione, sottolineando che l'UE è impegnata a favore del futuro europeo di tutti i paesi dei Balcani, e che l'Europa sarà unificata soltanto quando tale regione ne sarà parte integrante. L'incontro dovrebbe inoltre riconfermare l'impegno dei paesi interessati dal processo di stabilizzazione e di associazione nei confronti del ravvicinamento all'Unione e della progressiva integrazione europea, e la loro determinazione ad adoperarsi per rispettare tutti i criteri e tutte le condizioni pertinenti, comprese le riforme democratiche ed economiche e l'ulteriore sviluppo della cooperazione regionale. Il vertice costituirà un'importante occasione per intensificare il dialogo politico, fare il bilancio dei progressi compiuti nel quadro del processo di stabilizzazione e di associazione e, infine, scambiare opinioni sugli importanti sviluppi dell'Unione, della regione e di altre parti del mondo.

ALLEGATO I

VALUTAZIONE DEGLI STRUMENTI DEL PROCESSO DI STABILIZZAZIONE E DI ASSOCIAZIONE

1. Misure commerciali

L'estensione delle misure commerciali autonome dell'Unione europea nell'autunno del 2000 ha instaurato un sistema uniforme di preferenze commerciali per i paesi dei Balcani occidentali^{9,10}. Nel 2001, tali disposizioni sono state integrate, nel complesso, in un accordo contrattuale con la Croazia e la ex Repubblica iugoslava di Macedonia attraverso la firma dell'accordo di stabilizzazione e di associazione (ASA) con tali paesi¹¹. In attesa della ratifica degli ASA, le relazioni commerciali tra l'Unione e questi due paesi sono disciplinate da accordi interinali.

Le disposizioni commerciali definite dall'Unione europea nel quadro delle misure commerciali concedono ai paesi dei Balcani occidentali un accesso esente da dazi al mercato dell'Unione praticamente per tutti i prodotti, compresi i prodotti agricoli, senza restrizioni quantitative, ad eccezione di contingenti in esenzione doganale o di contingenti preferenziali per alcuni prodotti della pesca, il baby-beef e il vino¹². Il principale cambiamento rispetto al sistema precedente (ai sistemi precedenti) verificatosi nel 2000 consiste nella quasi completa liberalizzazione delle importazioni dei prodotti agricoli e l'eliminazione dei contingenti per i prodotti industriali sensibili.

Non è passato molto tempo dall'estensione delle misure commerciali. All'inizio del 2003, possono essere analizzate soltanto statistiche commerciali riguardanti meno di due anni civili completi¹³. È pertanto troppo presto per delineare un quadro definitivo e dettagliato del funzionamento di tali misure. Tuttavia, per consentire una prima valutazione dell'efficacia delle misure commerciali, viene fornita in appresso una panoramica dell'andamento delle importazioni dell'UE dai Balcani occidentali per paese e per

⁹ Regolamento (CE) n. 2007/2000 Del Consiglio (novembre 2000), modificato dai regolamenti nn. 2563/2000 e 2487/2001.

¹⁰ In precedenza, l'Albania aveva beneficiato del Sistema di preferenze generalizzate dell'Unione europea mentre la Bosnia Erzegovina e la Croazia avevano avuto diritto alle preferenze commerciali nel quadro delle misure commerciali autonome della prima generazione introdotte nel 1997 (regolamento (CE) n. 70/1997 del Consiglio, modificato dai regolamenti nn. 2636/97 (per il 1998) e 2863/98 (per il 1999), e regolamento (CE) n. 6/2000 del Consiglio (gennaio-ottobre 2000)), applicati anche per breve tempo alla Serbia e Montenegro prima della revoca delle preferenze. Gli scambi con la ex Repubblica iugoslava di Macedonia erano disciplinati da un accordo di cooperazione con l'Unione europea concluso nel 1998.

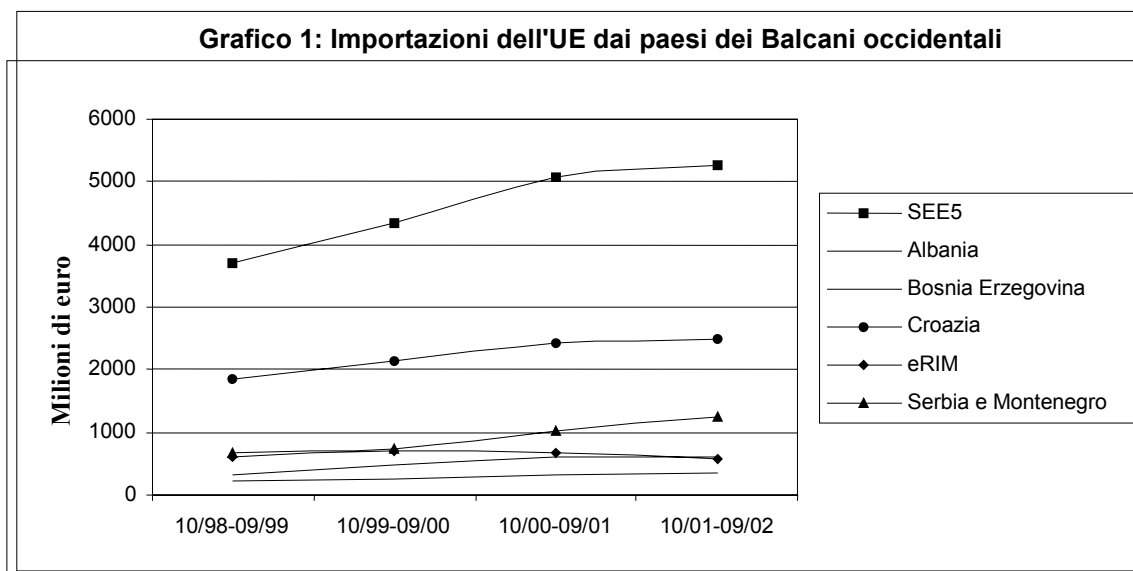
¹¹ Le preferenze commerciali dell'UE a favore dei paesi dei Balcani occidentali, proposte attraverso le misure commerciali autonome o previste nelle relazioni contrattuali con la Croazia e la ex Repubblica iugoslava di Macedonia vengono denominate in appresso misure commerciali.

¹² Inoltre, il commercio di prodotti tessili è disciplinato da accordi bilaterali, che prevedono un accesso al mercato dell'UE in esenzione doganale e senza contingenti. La Serbia e Montenegro non ha concluso accordi di questo tipo con l'UE e beneficia di contingenti concessi unilateralmente dalla Comunità.

¹³ Nel gennaio 2003, erano disponibili statistiche sulle importazioni degli Stati membri dai paesi dei Balcani occidentali fino al settembre 2002. Tale esame si basa pertanto sulle importazioni dell'Unione europea dai paesi dei Balcani occidentali nel corso di periodi di 12 mesi a partire dall'ultimo mese disponibile (settembre 2002). Sono stati scelti quattro periodi: ottobre 1998 - settembre 1999, ottobre 1999 - settembre 2000, ottobre 2000 - settembre 2001 e ottobre 2001 - settembre 2002.

prodotto. Tale panoramica andrà poi completata quando saranno disponibili le statistiche commerciali e i dati economici necessari.

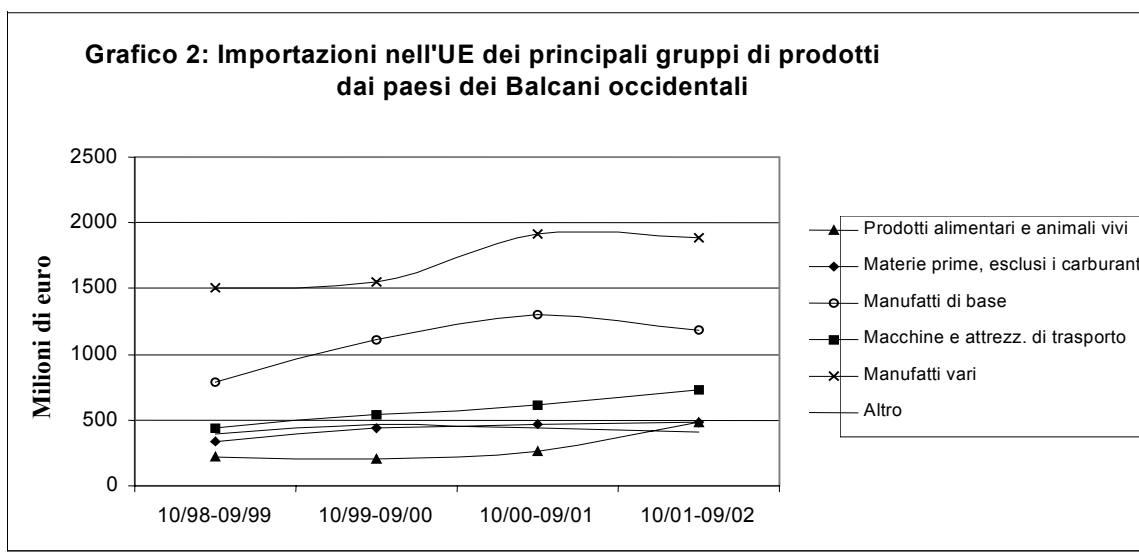
Negli ultimi anni, le importazioni dell'Unione europea dai Balcani occidentali sono notevolmente aumentate, ma bisogna tenere presente che i livelli assoluti di partenza erano bassi (confronta grafico 1). In termini percentuali, le importazioni dell'UE sono aumentate del 40% circa dal settembre 1999 e del 21% dall'introduzione delle misure commerciali nel settembre 2000. Sebbene, di recente, il tasso di crescita delle importazioni dell'UE si sia leggermente appiattito, le esportazioni della regione nell'Unione europea sono aumentate più velocemente di quelle verso il resto del mondo (secondo i dati dell'FMI).



Fonte: COMEXT

La Croazia è il principale esportatore della regione: da essa proviene circa la metà delle importazioni dell'UE dai Balcani occidentali. Insieme a Serbia e Montenegro, essa rappresenta il 70% circa delle esportazioni della regione nell'UE. L'andamento delle esportazioni di questi due paesi è quindi determinante per lo sviluppo delle esportazioni dell'intera regione. In seguito all'estensione delle misure commerciali, alcuni paesi hanno registrato un migliore andamento delle esportazioni rispetto ad altri. Le esportazioni della Croazia nell'Unione europea sono aumentate del 15% circa. La cifra corrispondente per la Serbia e Montenegro supera il 70%. Le esportazioni di Albania e Bosnia Erzegovina nell'Unione sono aumentate del 30% circa, mentre le importazioni dell'Unione europea dalla ex Repubblica iugoslava di Macedonia hanno continuato a diminuire in seguito al conflitto del Kosovo del 1999.

Il grafico 2 indica le importazioni nell'Unione europea dei principali gruppi di prodotti dai paesi dei Balcani occidentali. Le importazioni nell'UE di quasi tutte le categorie di prodotti sono aumentate in seguito all'estensione delle misure commerciali nell'autunno del 2000. Le importazioni delle principali categorie di prodotti, manufatti vari e manufatti di base, che rappresentano il 60% circa delle importazioni dell'UE dalla regione, sono leggermente diminuite negli ultimi tempi, in linea con l'andamento degli scambi complessivi del grafico 1.



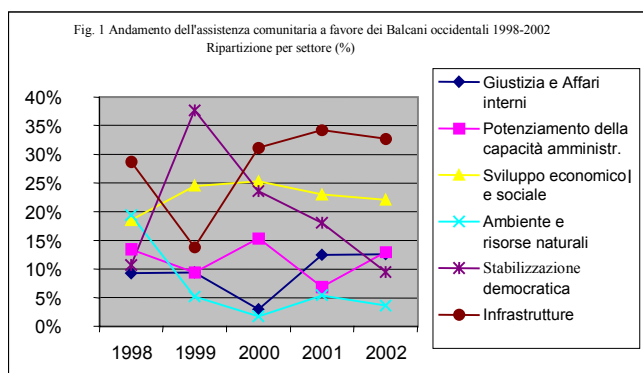
Le esportazioni di macchine e di attrezzature di trasporto, nonché di prodotti alimentari e animali vivi dai Balcani occidentali sono sensibilmente aumentate in seguito all'estensione delle misure commerciali. Le importazioni comunitarie di prodotti di quest'ultima categoria sono più che raddoppiate, rispecchiando il miglior accesso al mercato determinato dalle misure commerciali.

Allo zucchero si deve circa la metà della crescita delle importazioni comunitarie di prodotti alimentari e animali vivi. Il notevole aumento delle importazioni comunitarie di zucchero dalla regione e la crescita parallela delle esportazioni di zucchero dall'UE nella regione hanno indotto la Commissione ad adottare diverse misure per garantire la corretta applicazione degli accordi commerciali preferenziali per lo zucchero, quali ad esempio la pubblicazione di una nota agli importatori nel giugno 2002, il rafforzamento dei controlli e una più stretta cooperazione con le autorità doganali della regione. Si è deciso altresì di abolire le restituzioni all'esportazione di zucchero dall'Unione europea nei cinque paesi della regione, poiché in questo modo si incentiva tale schema di scambi nei due sensi.

Diversi segnali indicano pertanto che le misure commerciali potrebbero aver inciso positivamente sulle importazioni dell'Unione europea dai Balcani occidentali. Ci vorrà tuttavia ancora tempo prima che i paesi possano sfruttare appieno le misure commerciali. Occorre sensibilizzare gli operatori economici dei paesi in questione al potenziale delle misure commerciali, stabilire contatti con gli omologhi negli Stati membri dell'UE e creare canali di distribuzione. Potrebbero essere necessari investimenti per trarre pienamente vantaggio dalle migliori possibilità di esportazione. Inoltre, occorre migliorare il sistema di ispezioni veterinarie, sanitarie e fitosanitarie e proseguire l'armonizzazione delle norme, sviluppare le attività di promozione delle esportazioni e attuare la normativa adottata in campo commerciale.

2. Assistenza comunitaria alla ricostruzione, allo sviluppo e alla stabilizzazione (CARDS)

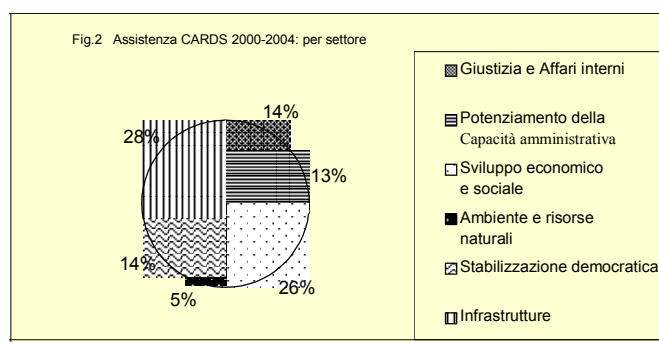
Poiché la programmazione dell'assistenza comunitaria è stata ufficialmente approvata solo alla fine del 2001, CARDS¹⁴ resta uno strumento relativamente nuovo : l'attuazione degli orientamenti strategici è incominciata in effetti nel 2002.



Tra il 1998 e il 2002¹⁵, l'assistenza comunitaria alla regione si è concentrata essenzialmente sulle infrastrutture e sulla stabilizzazione democratica (compreso l'aiuto ai profughi), che hanno ricevuto rispettivamente il 27% e il 20% dell'assistenza complessiva (fig.1).

Gli importi destinati al settore della giustizia e affari interni, al potenziamento della capacità amministrativa e allo sviluppo economico e sociale rappresentavano in media il 10% circa del totale per ciascuno di tali settori.

Tale ripartizione rispecchia la priorità accordata durante la fase iniziale dell'assistenza alla ricostruzione e alla soluzione del problema dei profughi. Dal 2001, gli stanziamenti destinati a giustizia e affari interni e al potenziamento della capacità amministrativa sono costantemente aumentati (fig. 2), in linea con l'attenzione rivolta dal processo di stabilizzazione e di associazione al potenziamento della capacità di attuazione delle amministrazioni.



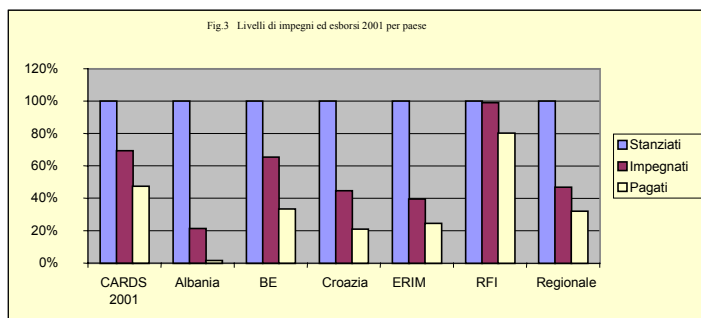
L'assistenza comunitaria si è sviluppata in tre grandi fasi: una fase iniziale per reagire a una situazione di crisi, imperniata sulle operazioni di emergenza e sulla ricostruzione; l'evoluzione verso un maggiore sostegno alla transizione politica, istituzionale ed economica; e infine una terza fase di preparazione e attuazione del processo di associazione.

¹⁴ Regolamento (CE) n. 2666/2000 del Consiglio, del 5 dicembre 2000 (GU L 306, pag.1).

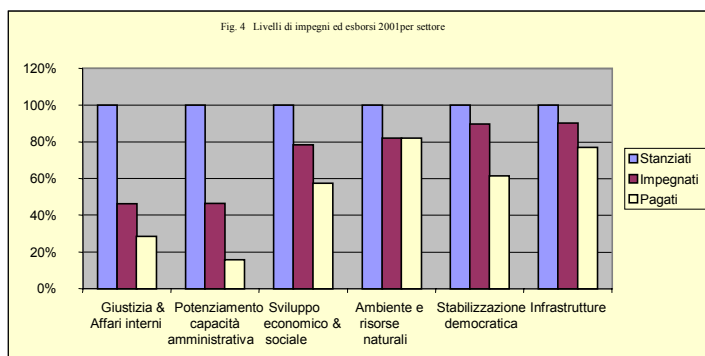
¹⁵ Per poter individuare le tendenze, il periodo in esame è compreso tra il 1998 e il 2002. Finché CARDS non è diventato operativo, l'assistenza comunitaria a favore dell'Albania, della Bosnia Erzegovina e della ex Repubblica iugoslava di Macedonia veniva fornita attraverso i programmi PHARE e OBNOVA, e alla Croazia e alla Serbia e Montenegro attraverso PHARE.

La prima delle tre fasi è, generalmente, quasi conclusa. L'attuazione della seconda e della terza fase varia da un paese all'altro.

Sebbene l'obiettivo principale di CARDS consista nel mantenere priorità strategiche, la reazione alla crisi dello scorso anno nella ex Repubblica iugoslava di Macedonia dimostra come l'assistenza CARDS possa venire adeguata per tener conto di un cambiamento della situazione in loco. In tale caso specifico, CARDS ha fornito sostegno all'azione dell'UE per reagire alla crisi e all'accordo di Ohrid, attraverso l'aiuto ai profughi e agli sfollati, nonché un'assistenza alla ricostruzione attuata con successo dall'Agenzia europea per la ricostruzione (AER).



Alla fine del 2002, il 66% dei fondi complessivamente stanziati nel 2001 era stato impegnato (contratti firmati) e il 45% erogato (fig. 3). Tuttavia, i risultati variano da un paese all'altro, in funzione dell'obiettivo prioritario dell'attività, dei meccanismi d'attuazione e - nei paesi in cui la gestione è stata decentrata, segnatamente in Albania - della capacità delle amministrazioni nazionali di assorbire l'assistenza.



Per i progetti riguardanti le infrastrutture e la stabilizzazione democratica, si registrano livelli di impegni e di esborsi più elevati rispetto a quelli relativi al sostegno ai settori della giustizia e affari interni e del potenziamento della capacità amministrativa (fig. 4). Tale situazione rispecchia i diversi tipi di operazioni necessari in questi settori - segnatamente le attività preparatorie supplementari spesso necessarie per l'assistenza nei settori della giustizia e degli affari interni e del potenziamento della capacità amministrativa.

L'Agenzia europea per la ricostruzione e l'impostazione decentrata in generale hanno dimostrato la propria efficacia nella fornitura di assistenza in loco, come dimostrano i risultati ottenuti dalla delegazione della Commissione in Bosnia Erzegovina.

La deconcentrazione è stata estesa all'Albania e alla Croazia con effetto al 1°/12/02 e al 1°/1/02 rispettivamente, al fine di accelerare l'attuazione e di sfruttare al meglio il know-how e l'esperienza in loco.

L'attuale concentrazione dell'assistenza comunitaria sul potenziamento delle istituzioni e sul settore della giustizia e degli affari interni rispecchia le priorità individuate nel 2001,

sebbene i progetti nel campo delle infrastrutture continuino a ricevere un notevole sostegno, segnatamente in Serbia e Montenegro. Viene dato particolare risalto al potenziamento della capacità delle amministrazioni nazionali di attuare le riforme necessarie per l'associazione.

L'assistenza comunitaria nel settore della giustizia e degli affari interni offre un quadro a lungo termine per instaurare o consolidare lo Stato di diritto, essenziale per conseguire il più vasto obiettivo di sviluppo democratico, istituzionale, economico e sociale. Le missioni d'inchiesta effettuate nel 2002 hanno fornito un quadro dettagliato della situazione attuale e una valutazione delle esigenze. Sulla base di tale valutazione, la Commissione sta perfezionando la sua impostazione globale in materia di giustizia e affari interni nella regione, aiutando gli organismi del paese incaricati di far applicare la legge ad avvicinarsi alle norme e alle migliori prassi europee ed internazionali.

Una serie di fattori interrelati concorrono allo sviluppo della riforma nei vari paesi: iniziative dei governi, azioni delle istituzioni nazionali e sostegno della Comunità internazionale, segnatamente dell'Unione europea. La presente relazione intende valutare l'avanzamento generale del processo di riforma. CARDS quale strumento sarà oggetto di un riesame distinto e specifico conformemente al regolamento CARDS [Articolo 13, paragrafo 2; entro il 30 giugno 2004].

3. Assistenza (macro) finanziaria straordinaria della Comunità

La Comunità ha sostenuto inoltre una serie di programmi di stabilizzazione e di riforma finanziati dall'FMI nei Balcani occidentali attraverso un'assistenza macrofinanziaria e finanziaria straordinaria. Nel 2002, il Consiglio ha approvato due nuove operazioni di assistenza macrofinanziaria a favore della Serbia e Montenegro (fino a 130 milioni di euro) e della Bosnia Erzegovina (fino a 60 milioni di euro), sotto forma di sovvenzioni e prestiti. Nel 2002, gli esborsi (anche per operazioni decise in precedenza a favore di Serbia e Montenegro, Kosovo ed ex Repubblica iugoslava di Macedonia) ammontavano a 152 milioni di euro. La concessione di questo tipo di assistenza è subordinata all'attuazione soddisfacente dei programmi finanziati dall'FMI e al rispetto delle condizioni di politica economica concordate con le autorità. (Una descrizione più dettagliata di tali operazioni figura nelle relazioni annuali sul processo di stabilizzazione e di associazione relative a ciascun paese, nonché nella relazione annuale sull'attuazione dell'assistenza macrofinanziaria nel 2002, non ancora pubblicata).

ALLEGATO II

ALBANIA

Relazione sul processo di stabilizzazione e di associazione

SINTESI

L'Albania, chiamata a cogliere numerose sfide, ha compiuto scarsi progressi. Le raccomandazioni contenute nella relazione del 2002 sul processo di stabilizzazione e di associazione sono state seguite solamente in parte. La relativa, benché ancora fragile, stabilità politica e il rinnovato dialogo tra le parti conseguiti nella primavera del 2002 hanno consentito l'elezione senza difficoltà di un nuovo presidente ma non hanno ancora dato risultati significativi in termini di riforme.

Grazie a questo nuovo **clima politico**, si sono registrati alcuni progressi nell'attuazione delle raccomandazioni della comunità internazionale in merito al miglioramento delle procedure elettorali del paese. Tali progressi non sono stati tuttavia sufficienti per rispettare l'obbligo previsto dalla costituzione di restituire le terre espropriate durante il periodo comunista o di fornire un adeguato risarcimento. Si sono registrati progressi per quanto riguarda lo sviluppo di una buona cooperazione regionale, ma permangono carenze per quanto riguarda il rispetto dello Stato di diritto, a causa soprattutto della debolezza delle istituzioni incaricate di far rispettare la legge, di una limitata capacità amministrativa, della corruzione e della criminalità organizzata. La legislazione albanese garantisce le libertà individuali e i diritti umani, ma resta molto da fare in termini di attuazione. L'atteggiamento nei confronti delle minoranze resta generalmente costruttivo, ma si è riscontrata una scarsa volontà di adoperarsi per conseguire standard più elevati.

La crescita del PIL in Albania è rimasta sostenuta e ha raggiunto il 4,5-5%, contro il 6,5% del 2001. Nel complesso, tuttavia, durante il periodo in esame i **risultati economici** sono stati inferiori al previsto. Tale rallentamento è imputabile soprattutto ai problemi persistenti nel settore elettrico, alla depressione generale che caratterizza l'economia mondiale, a una crescita limitata del settore agricolo e alla scarsa efficienza delle amministrazioni doganale e fiscale. Le autorità sono riuscite in parte a sormontare tali difficoltà: il disavanzo fiscale e l'inflazione sono infatti rimasti entro i limiti stabiliti. Il processo di privatizzazione e la ristrutturazione del settore finanziario registrano scarsi progressi. Nel complesso, il contesto imprenditoriale non è migliorato significativamente, nonostante alcune iniziative volte a sostenere la promozione delle imprese e a incoraggiare gli investimenti locali ed esteri. La sicurezza giuridica resta insufficiente e la normativa commerciale non è adeguata per promuovere lo sviluppo delle imprese. Sono state adottate alcune misure volte a migliorare la situazione generalmente insoddisfacente di vari settori economici del paese, quali trasporti, energia o agricoltura, ma l'Albania dovrà intensificare gli sforzi a medio termine per conseguire risultati significativi.

Dopo alcuni ritardi dovuti alla difficoltà del paese di garantire la stabilità politica e attuare le riforme, alla fine del gennaio 2003 sono stati ufficialmente avviati i negoziati di un **accordo di stabilizzazione e di associazione** (ASA). Tenuto conto, tuttavia, del ritmo col quale procede l'attuazione delle riforme, i negoziati rischiano di protrarsi. Prima, infatti, l'Albania dovrà dimostrare la propria capacità di attuare le disposizioni del futuro accordo e di affrontare le questioni prioritarie individuate dall'Unione europea nelle varie relazioni e attraverso i vari strumenti di controllo. Il paese dovrebbe rivolgere particolare attenzione

al settore della giustizia e degli affari interni se vuole compiere progressi significativi nell'ambito del processo di stabilizzazione e di associazione. Si registrano alcuni miglioramenti in materia di controllo dell'immigrazione clandestina nell'UE, ma il traffico di esseri umani e di stupefacenti e altre forme di criminalità organizzata, nonché la corruzione in settori fondamentali quali il sistema giudiziario, le dogane e la polizia continuano a destare viva preoccupazione. I progressi compiuti in campo giudiziario sono stati limitati e i procedimenti giudiziari contro i criminali insufficienti, nonostante sia aumentato il numero dei detenuti. Perché l'Albania possa affrontare con determinazione tali difficili questioni occorre un reale impegno del governo, delle forze politiche del paese e degli organismi incaricati di far rispettare la legge (compresi il pubblico ministero e il sistema giudiziario), nonché una ferma determinazione a trasformare l'impegno in azioni concrete.

BOSNIA ERZEGOVINA

Relazione sul processo di stabilizzazione e di associazione

SINTESI

A prescindere da qualsiasi ambizione di aderire all'Unione europea, la Bosnia Erzegovina deve diventare innanzitutto uno Stato autonomo. Senza autonomia, il paese non può soddisfare le esigenze di base dei suoi cittadini in termini di sicurezza, libertà istituzionalizzata e benessere economico, né integrarsi nelle strutture europee. È quindi indispensabile che la Bosnia Erzegovina raggiunga l'autonomia per passare dalla ricostruzione e dal ripristino della pace tipiche del periodo postbellico ad un **programma di transizione** nel quadro del quale concentrarsi, come i suoi vicini dell'Europa centrale e orientale, sulle riforme e sugli adeguamenti tecnici necessari per l'integrazione nell'UE. Sebbene nell'ultimo anno si siano registrati importanti progressi, l'autonomia non è ancora garantita. I governi recentemente insediati, con un mandato di quattro anni, saranno determinanti per decidere se l'obiettivo possa essere conseguito entro un termine ragionevole.

Le elezioni politiche dell'ottobre 2002 hanno confermato che la Bosnia Erzegovina, a prescindere dalle **sfide politiche e istituzionali**, aderisce ai principi democratici fondamentali. La decisione fondamentale relativa all'attuazione della decisione della Corte costituzionale del 2000 sui "popoli costitutivi" ha modificato la dinamica della politica nazionale e ha fatto avanzare l'integrazione. Altri importanti risultati quali lo smantellamento progressivo delle strutture parallele all'interno della federazione di Bosnia Erzegovina, l'installazione del servizio di controllo delle frontiere statali a tutti i valichi di frontiera e la soddisfacente riduzione delle forze militari dimostrano i progressi compiuti in vari settori. Tuttavia, i segni evidenti dell'assunzione della responsabilità della riforma e di una dinamica politica interna sostenibile restano limitati. Le pressioni esercitate dall'Alto rappresentante e dalla Comunità internazionale si sono confermate essenziali per molte delle riforme avviate. Un esempio dell'incapacità della Bosnia Erzegovina di passare dal periodo postbellico ad un programma di transizione è fornito dall'impunità di criminali di guerra incriminati quali Radovan Karadzic nella Repubblica serba di Bosnia. Occorre rafforzare la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata. L'incapacità di risolvere tali problemi è incompatibile con l'integrazione nelle strutture dell'Unione europea.

Per quanto riguarda la situazione **economica**, la sostenibilità a lungo termine è ben lungi dall'essere garantita. Dopo aver raggiunto livelli elevati nella seconda metà degli anni '90, grazie all'aiuto alla ricostruzione, la crescita sta rallentando. Secondo le stime, il PIL resta al di sotto della metà del livello registrato prima della guerra (che la Bosnia Erzegovina dovrebbe raggiungere soltanto nel 2010 od oltre), sebbene le cifre possano essere falsate dall'esistenza di un'economia informale. I costi economici e sociali di una mediocre armonizzazione interna e di un coordinamento insufficiente ostacolano l'efficienza dello Stato e annullano i benefici del decentramento. La spesa pubblica resta eccessivamente elevata, mentre la bilancia dei pagamenti continua ad essere deficitaria a livello tanto commerciale quanto di partite correnti. Nel 2002, tuttavia, la Bosnia Erzegovina ha mantenuto la stabilità macroeconomica e un basso livello d'inflazione e ha continuato ad adoperarsi per ridurre il disavanzo fiscale. Gli investimenti diretti dall'estero sono

aumentati nel 2002, ma il paese deve impegnarsi maggiormente per attirare gli investitori esteri. Nulla indica che il paese abbia cercato di porre fine alla propria dipendenza cronica dall'assistenza, un problema che si presenterà con sempre maggiore urgenza con la diminuzione dell'aiuto internazionale.

Si registrano progressi a livello di **processo di stabilizzazione e di associazione**. Il tracciato è stato "sostanzialmente completato" nel settembre 2002. Non bisogna dimenticare, tuttavia, che esso non voleva essere la ricetta per una gestione perfetta o per l'immediata adesione all'UE, bensì un'indicazione di alcune questioni pressanti da risolvere e una valutazione della volontà politica di affrontarle. Purtroppo, il suo completamento ha richiesto troppo tempo e la sua completa attuazione esige un'attenzione costante. La prossima fase del processo di stabilizzazione e di associazione consisterà in una relazione sulla fattibilità volta a determinare se la Bosnia Erzegovina sia pronta per avviare i negoziati di un accordo di stabilizzazione e di associazione (ASA). Se vorrà raggiungere i suoi vicini, alcuni dei quali sono già entrati nella fase di transizione, la Bosnia Erzegovina dovrà accelerare le riforme, comprese quelle citate nell'ultima relazione sul processo di stabilizzazione e di associazione, e sviluppare strutture realmente autonome.

CROAZIA

Relazione sul processo di stabilizzazione e di associazione

SINTESI

La **situazione politica** in Croazia è rimasta generalmente stabile e la situazione generale si è confermata soddisfacente, con il consolidamento delle conquiste democratiche. Il governo ha continuato a dimostrare la propria determinazione ad instaurare una democrazia matura rispettosa dello Stato di diritto. È stata rafforzata la cooperazione regionale e sono state adottate la legge costituzionale sui diritti delle minoranze nazionali ed importanti modifiche legislative volte ad agevolare il rientro dei profughi. Nonostante tali sviluppi positivi, non si è fatto abbastanza per conseguire altri obiettivi prioritari a breve termine individuati nella relazione dello scorso anno. A febbraio è stata adottata una nuova legge sulla Radio e Televisione croata, che tuttavia non la protegge completamente da un'eventuale ingerenza diretta o indiretta degli organi politici e dello Stato. Il governo continua a mostrarsi indifferente nei confronti della cooperazione con il tribunale penale con la ex Jugoslavia (TPI). In pratica, per quanto riguarda il processo di rimpatrio e l'integrazione di fatto della minoranza serba, progressi compiuti sono limitati. Nonostante l'adozione di una strategia in materia, la persistente debolezza del sistema giudiziario continua a rappresentare un grave problema e occorre pertanto concentrare le iniziative in questo settore. Si dovrà inoltre rafforzare la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata.

La **situazione economica** ha continuato a migliorare. Secondo le stime, la crescita nel 2002 ha raggiunto il 5% e le prospettive restano buone. Nonostante gli adeguamenti fiscali a livello centrale, la politica finanziaria generale del governo resta debole e rende l'economia vulnerabile. L'elevato tasso di disoccupazione continua a destare preoccupazione. La lentezza dei progressi recentemente compiuti nel campo delle riforme strutturali rispecchia la fragilità della coalizione di governo e l'opposizione dell'opinione pubblica a certe misure impopolari. Si registrano progressi per quanto riguarda la razionalizzazione dei trasferimenti sociali e l'attuazione del secondo pilastro del sistema pensionistico, l'avvio del decentramento fiscale e l'introduzione di una tesoreria unica. Le riforme accusano invece ritardi in altri settori, quali privatizzazione, istruzione e sanità. La riforma del mercato del lavoro volta ad una maggiore flessibilità non è ancora stata adottata.

Il governo ha dimostrato un fermo impegno nei confronti dell'attuazione dell'**accordo di stabilizzazione e di associazione** e dell'accordo interinale. Esso ha adottato un ambizioso programma per l'integrazione della Croazia nell'Unione europea che comprende un piano per l'armonizzazione della normativa con l'*acquis*. La Croazia ha avviato un'intensa attività per allineare la sua normativa con l'*acquis* e perseguire la maggior parte degli obiettivi prioritari individuati nella relazione del 2002 sul processo di stabilizzazione e di associazione. Negli ultimi dodici mesi, sono stati elaborati importanti nuovi testi legislativi in settori quali concorrenza e aiuti di Stato, proprietà intellettuale e tutela dei consumatori, che dovranno essere adottati in via prioritaria. Parallelamente, occorre creare la necessaria capacità amministrativa, segnatamente attraverso l'istituzione di un'autorità indipendente responsabile degli aiuti di Stato, per garantire la corretta applicazione delle nuove leggi. Anche l'applicazione della normativa in vigore resta spesso difficile, a causa dei ritardi nell'adozione dei necessari regolamenti d'attuazione o di una debole capacità

amministrativa. Più in generale, la Croazia deve rivolgere particolare attenzione al rafforzamento dell'amministrazione pubblica, affinché i ministeri competenti e altre autorità pubbliche siano in grado di procedere adeguatamente alle numerose riforme legislative che la Croazia si è impegnata a realizzare.

EX REPUBBLICA IUGOSLAVA DI MACEDONIA
Relazione sul processo di stabilizzazione e di associazione
SINTESI

In seguito ad un periodo estremamente instabile dopo la crisi del 2001, la **situazione politica** nella ex Repubblica Iugoslava di Macedonia si è avviata regolarmente verso la normalizzazione sulla base dell'accordo quadro di Ohrid. L'Unione europea (di concerto con i partner dell'OSCE, nonché con la NATO e gli Stati Uniti) ha sostenuto con forza tale processo. Subentrando alla missione militare della NATO nel mese di marzo, l'UE dimostrerà ancora una volta il proprio impegno nei confronti della pace e della stabilità nel paese. Le elezioni del 15 settembre hanno dimostrato il progressivo ritorno alla normale vita politica. La creazione di un governo di coalizione multietnico rappresenta un segnale estremamente positivo della volontà di cooperare e di pervenire successivamente a un compromesso. Sarà essenziale che tutti i firmatari dell'accordo quadro, compresi i partiti all'opposizione, proseguano su questa strada fino alla piena attuazione dell'accordo, che rappresenta l'unica base per l'ulteriore sviluppo e il potenziamento delle istituzioni del paese e della capacità di questo di avvicinarsi all'Unione europea. Dopo i progressi iniziali, occorre accelerare il ritmo della riforma. Anche il sostegno politico a favore dell'integrazione europea espresso da tutti i principali partiti politici dovrebbe consentire di avviare le necessarie riforme politiche ed economiche. Resta molto da fare e spetta al governo avviare e portare avanti le iniziative necessarie.

Nel 2002, i **risultati economici** della ex Repubblica Iugoslava di Macedonia sono stati inferiori al previsto, benché si sia mantenuta la stabilità monetaria e del tasso di cambio. Le ripercussioni negative della crisi del 2001 non hanno risparmiato il 2002 e sono state aggravate dalla fragilità del contesto esterno. L'incertezza politica che ha preceduto le elezioni politiche di settembre e l'incapacità di raggiungere un accordo con l'FMI fino a febbraio hanno inciso negativamente sul clima economico e degli affari. L'attuazione dell'accordo concluso infine con l'FMI (ancora da approvare) contribuirà a rafforzare la fiducia in politiche economiche sane orientate al mercato che il nuovo governo dovrà incoraggiare, migliorando quindi il clima imprenditoriale e stimolando la crescita. Soltanto in questo modo il governo potrà far fronte ai costi del processo di riforma. Esso dovrà inoltre risolvere importanti questioni quali l'attuazione di un moderno sistema di tesoreria e il decentramento dell'amministrazione e delle finanze pubbliche.

Per quanto riguarda la struttura e il funzionamento dell'**amministrazione**, il quadro giuridico per il decentramento dell'amministrazione pubblica deve ancora essere adottato e applicato per poter contribuire pienamente a una maggiore stabilizzazione del paese. Come sottolineato nella relazione sul processo di stabilizzazione e di associazione del 2002, occorre continuare a migliorare la struttura e la gestione dell'amministrazione pubblica affinché questa possa svolgere adeguatamente tutti i compiti di una democrazia funzionante basata sullo Stato di diritto. È essenziale che il governo continui ad adottare misure efficaci contro la corruzione. Tra le altre riforme prioritarie figurano la riforma del settore della sicurezza e l'adozione di misure efficaci per rimediare alla debolezza del sistema giudiziario.

L'attuazione rapida dell'accordo quadro moltiplicherà inoltre i progressi del **processo di stabilizzazione e di associazione**, compreso il processo di ratifica in atto dell'accordo di stabilizzazione e di associazione (ASA). Nel frattempo, la ex Repubblica Iugoslava di

Macedonia dovrebbe garantire il rispetto di tutti gli obblighi assunti nel quadro dell'accordo interinale e la conclusione delle attività preparatorie necessarie per la piena attuazione dell'ASA, affinché i lavori possano incominciare subito dopo la sua entrata in vigore.

SERBIA E MONTENEGRO

Relazione sul processo di stabilizzazione e di associazione

SINTESI¹⁶

Sebbene si registrino alcuni progressi, resta ancora molto da fare e il paese non ha ancora compiuto il salto di qualità che gli consentirebbe di beneficiare appieno del processo di stabilizzazione e di associazione.

Il tragico assassinio del primo ministro serbo Zoran Djindjic, che si è adoperato con coraggio per costruire la democrazia e ha svolto un ruolo chiave per far uscire la Serbia dall'isolamento, ha sconvolto la regione e la comunità internazionale. Tale crimine riporta all'attenzione la difficile eredità del passato ma anche la necessità di proseguire senza sosta l'attività del governo in materia di stabilizzazione, democratizzazione e riforme. Zoran Djindjic era determinato a mantenere la Serbia e Montenegro sul cammino verso l'Unione europea, e la presente relazione illustra le riforme necessarie per meglio realizzare il suo disegno. La Commissione continuerà a fornire alle autorità serbe e montenegrine tutto il sostegno possibile per aiutarle a combattere le forze che hanno cercato di attaccare la democrazia serba.

I progressi registrati in materia di **riforma politica** variano da un settore all'altro: risultati significativi sono stati conseguiti nel settore dei diritti umani e delle minoranze e della cooperazione regionale, mentre la riforma del sistema giudiziario e della polizia ha dato risultati eterogenei. Per quanto riguarda la difficile ristrutturazione dello Stato e la creazione di istituzioni stabili, efficienti e credibili, i progressi sono stati più lenti del previsto. L'impegno nei confronti delle riforme è sempre vivo, ma una serie di pesanti difficoltà continua ad ostacolare la sua trasformazione in misure concrete. L'eredità del passato e il mantenimento delle vecchie strutture, il mancato rispetto di obblighi internazionali fondamentali quali la cooperazione con il TPI, il disaccordo politico sull'interpretazione e l'attuazione dell'accordo costituzionale e le incessanti dispute tra partiti politici hanno contribuito a rallentare le riforme in numerosi settori chiave. L'assassinio del primo ministro serbo Djindjic sottolinea con eccezionale gravità la necessità di combattere, nell'intera regione, le forze della criminalità organizzata e dell'estremismo.

La **situazione economica** è migliorata grazie alle politiche di stabilizzazione macroeconomica, sebbene la sostenibilità finanziaria ed esterna continui a rappresentare una sfida per il paese. Sono proseguite le riforme strutturali, segnatamente nel settore bancario e imprenditoriale, ma occorre avanzare ad un ritmo ancor più sostenuto. Affinché lo Stato possa realizzare appieno il suo potenziale economico e soddisfare un presupposto delle relazioni contrattuali con l'UE, bisognerà realizzare un mercato interno e una politica commerciale unica.

¹⁶ Lo Stato di Serbia e Montenegro è costituito da Repubblica Serba, Kosovo (posto sotto amministrazione internazionale ai sensi della risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite del 10 giugno 1999) e Repubblica di Montenegro. Lo Stato ha la stessa personalità giuridica internazionale della Repubblica federale di Jugoslavia.

Il programma europeo e il **processo di stabilizzazione e di associazione** restano i principali incentivi alla riforma. Nel 2002, tuttavia, si è perso troppo tempo e lo Stato deve ora accelerare il ritmo delle riforme e migliorare l'attuazione della normativa se vuole realizzare il proprio potenziale. La costante attenzione alle questioni costituzionali ha distolto l'attenzione da altri settori fondamentali; finché tali questioni non saranno risolte, lo Stato dovrà continuare a sforzarsi per portare avanti le riforme al ritmo voluto. Numerose raccomandazioni formulate nella relazione sul processo di stabilizzazione e di associazione del 2002, in relazioni precedenti e dalla Task Force consultiva UE/RFI, dovranno ancora essere seguite e restano pertanto valide; molte di esse sono presupposti dell'attuazione di un futuro accordo di stabilizzazione e di associazione (ASA). Il successo e la rapidità di eventuali negoziati di un ASA dipenderanno dalla capacità dello Stato di dimostrare di essere in grado di attuare un siffatto accordo. Verrà prestata particolare attenzione ai risultati conseguiti per realizzare la riforma. La Commissione continuerà a fornire sostegno e consulenze allo Stato, ma le iniziative dell'Unione europea, anche ai livelli degli ultimi anni, non possono sostituire la mancanza di volontà politica dello Stato. La Serbia e Montenegro potrà compiere i progressi necessari soltanto con il fermo impegno e la cooperazione del paese e un'azione decisiva per accelerare il ritmo della riforma.

La situazione del **Kosovo** è peculiare, vista la presenza di un'amministrazione internazionale civile e militare, ma molti dei problemi da affrontare sono gli stessi. Proseguono le attività volte a consolidare la democrazia e lo Stato di diritto, nonché a realizzare altre riforme compatibili con le esigenze dell'UE, anche nel settore economico. Le istituzioni provvisorie saranno chiamate ad assumere maggiori responsabilità nei confronti delle riforme e della loro attuazione, nel quadro delle competenze che sono state loro trasferite, e a dedicare meno tempo e meno risorse alle iniziative volte a provocare l'UNMiK e a cercare di avviare un dibattito prematuro sulla questione dello status del Kosovo.