



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 03.04.2002  
COM(2002) 163 final

## **INFORME DE LA COMISIÓN**

**El proceso de estabilización y asociación de los países del sudeste de Europa**

**Primer informe anual**

[SEC(2002) 339]

[SEC(2002) 340]

[SEC(2002) 341]

[SEC(2002) 342]

[SEC(2002) 343]

# INFORME DE LA COMISIÓN

## El proceso de estabilización y asociación de los países del sudeste de Europa

### Primer informe anual

## ÍNDICE

1.	Introducción .....	4
2.	La región: un rompecabezas complicado .....	5
3.	El proceso de estabilización y asociación .....	6
4.	Progresos y corolarios .....	9
5.	Un reto constante.....	10
6.	El camino por recorrer .....	14

### Anexos

- A. Resúmenes de los informes individuales de los países  
[SEC(2002)339],[SEC(2002)340],[SEC(2002)341],[SEC(2002)342],[SEC(2002)343]
- B. Ayuda CE 1991-2001
- C. Tabla de ratificación de instrumentos

### *Síntesis*

En el año 2000, después de diez años de desórdenes en los Balcanes, los dirigentes europeos decidieron que la vía de la estabilización de la región debía pasar por una aproximación constante de los vínculos con la Unión Europea y una perspectiva clara de adhesión. Esta política, que se conoce con el nombre de proceso de estabilización y asociación, combina el desarrollo, apoyado por un extenso programa de ayuda financiera (CARDS), de relaciones políticas y económicas privilegiadas con los países de la región.

El proceso de estabilización y asociación está comenzando ya a producir los resultados previstos. La región se está estabilizando y los países que la componen han emprendido programas ambiciosos de reforma política y económica basados en la legislación y la práctica de la Unión Europea. Estos resultados se describen de manera detallada en los informes nacionales adjuntos.

El proceso de estabilización y asociación es una política a largo plazo destinada a apoyar una reforma sostenible; pero también está diseñada como un proceso flexible y dinámico, que evoluciona al compás de los cambios que se producen en la región, en la Unión Europea y en el resto del mundo, y con capacidad para asumir crisis repentinas. Durante los próximos años se desarrollarán en el marco de este proceso nuevos mecanismos de ayuda para que los países de la región puedan enfrentarse a los continuos problemas planteados por la debilidad del Estado de Derecho y de las instituciones democráticas, la corrupción, la amenaza de un resurgimiento de nacionalismos extremistas, la pobreza y la exclusión social, así como para facilitar la cooperación regional.

El proceso de estabilización y asociación requiere un compromiso constante por parte de la Unión Europea y de los países de la región para mantener el rumbo y realizar los preparativos necesarios de cara a una integración completa en la Unión Europea.

## 1. INTRODUCCIÓN

El cambio de siglo coincidió con un cambio significativo en el enfoque adoptado por la Unión Europea respecto a los Balcanes occidentales<sup>1</sup>. Los dirigentes de la Unión Europea decidieron que una política de reconstrucción, contención y estabilización de emergencia no bastaba, por sí sola, para lograr una paz y estabilidad duraderas en los Balcanes: éstas solamente se conseguirían con la perspectiva real de integración en las estructuras europeas. En los Consejos Europeos de Feira y Niza se reconoció explícitamente la vocación de «candidatos potenciales» de los países y se habló de «una perspectiva clara de adhesión» cuando hayan cumplido las condiciones pertinentes. La política de estabilización y asociación se ha diseñado con objeto de ayudar a los países de los Balcanes a hacer realidad sus aspiraciones y de establecer un marco estratégico para sus relaciones con la Unión Europea.

El proceso de estabilización y asociación combina nuevas relaciones contractuales (acuerdos de estabilización y asociación) y un programa de asistencia (CARDS), que ayudan a cada país a avanzar a su ritmo hacia los requisitos para ingresar en la UE. Se trata de un compromiso a largo plazo con la región que implica formidables esfuerzos políticos, recursos financieros importantes y la aportación directa y a gran escala de personal y conocimientos técnicos.

Los acuerdos de estabilización y asociación son acuerdos internacionales jurídicamente vinculantes. Se basan en gran medida en los acuerdos europeos con los países candidatos y en la experiencia del proceso de ampliación y son acuerdos ambiciosos, exigentes y cimentados en los principios básicos que sustentan la pertenencia a la Unión. Los acuerdos de estabilización y asociación imponen el respeto de los principios democráticos, los derechos humanos y del Estado de Derecho, prevén la creación de una zona de libre comercio con la Unión Europea y delimitan derechos y obligaciones en ámbitos como la normativa sobre competencia y ayudas estatales, propiedad industrial e intelectual y derecho de establecimiento, lo que permitirá a las economías de la región comenzar a integrarse en la economía de la Unión Europea.

La puesta en marcha del proceso de estabilización y asociación ha coincidido con avances considerables en los Balcanes, a los que ha contribuido. En la actualidad, todos los países de la región se rigen por sistemas democráticos. Los cinco países están avanzando en el terreno de las reformas políticas, económicas y administrativas. Un avance, sin embargo, no exento de conflictos. El resurgimiento de la violencia en la Antigua República Yugoslava de Macedonia muestra la fragilidad de la zona y la facilidad con que puede volver a sumergirse en la crisis. La región sigue enfrentándose a desafíos de envergadura: un Estado de Derecho y unas instituciones democráticas titubeantes, corrupción endémica, amenaza de resurgimiento de formas extremas de nacionalismo, así como pobreza y exclusión social. Todos estos problemas deben abordarse para que el proceso de estabilización sea suficientemente viable y permita la asociación con la Unión Europea.

Para la Unión Europea, el reto consiste, por una parte, en acabar con la volatilidad política y con la fragilidad institucional que persiste en la región y, por otra, en mantener su estrategia, orientada a integrar a los países de la región en la Unión Europea. Para ello, deberá perseverar firmemente en el proceso de estabilización y asociación, ajustándolo en la medida necesaria

---

<sup>1</sup> Albania, Bosnia y Hercegovina, Croacia, República Federativa de Yugoslavia y Antigua República Yugoslava de Macedonia

para responder a las circunstancias y a las necesidades cambiantes de la región. Es ésta una empresa que exigirá sin duda alguna invertir varios años en el ámbito político y económico.

El presente informe examina con más detalle la evolución política y económica de la región, el proceso de estabilización y asociación, sus activos y sus resultados, sus insuficiencias y sus irregularidades, los retos a los que aún tiene que enfrentarse la región y la forma en que la Unión Europea ha de hacer avanzar el proceso. El presente documento viene acompañado de informes sobre cinco países [SEC(2002)339/343] en los que la Comisión elabora un balance de los progresos realizados, o de la falta de progresos, en ámbitos clave de la evolución política y económica y de la capacidad de participar en el proceso de estabilización y asociación. Se aplican en estos informes los mismos criterios para cada país, aunque teniendo en cuenta las condiciones específicas de cada uno. En la evaluación de la Comisión aparecen recomendaciones de actuación en el curso de los próximos doce meses. Este ejercicio se repetirá anualmente. Está pensado para ayudar a gobiernos, parlamentos, empresas y dirigentes sociales, a los medios de comunicación, a la sociedad civil y a otras partes interesadas, tanto en la Unión Europea como en la región, a comprender las exigencias impuestas por el proceso de estabilización y asociación y ayudarles a concentrar los recursos políticos y financieros en las tareas prioritarias.

## **2. LA REGIÓN: UN ROMPECABEZAS COMPLICADO**

El desmembramiento de la antigua Yugoslavia, junto con años de guerra y represión, han dejado una región enormemente fragmentada. Una superficie con unos 25 millones de habitantes, comparable a Rumanía, que se dispersan entre los cinco países que constituyen la zona, en un formidable rompecabezas étnico; lo que explica también por qué la región es de una complejidad extraordinaria. A los enormes problemas de transición económica y social que se plantean en la mayoría de las regiones de la zona, vino a añadirse la guerra. Todos los países han tenido que construir instituciones públicas modernas desde un vacío casi total. La mayor parte del antiguo entramado político, económico e infraestructural se había hundido. Albania, previamente aislada del resto del mundo, se embarcó en esta transición a partir de un nivel todavía más bajo.

La región es una compleja mezcla política y económica. Durante estos últimos años, Croacia ha conseguido deshacerse con relativo éxito de su pasado reciente. A otros, por el contrario, les está resultando enormemente difícil progresar, atenazados por el doble freno de la obstrucción interétnica y de un paisaje político y económico en ruinas. En este contexto, la gangrena de la corrupción y de la delincuencia organizada comienza a aparecer, dificultando gravemente los esfuerzos realizados para establecer un Estado de Derecho.

**Situación económica:** El volumen económico de la región sigue siendo modesto. Se calcula su PIB total en unos 40 000 millones de euros, comparable de nuevo al de Rumanía. El PIB acumulado de los vecinos húngaros y eslovenos, con la mitad de población que los Balcanes occidentales, es casi un 70 % superior. Las exportaciones totales de la región ascendieron a 7 700 millones de euros en 2000 (menos de las tres cuartas partes de las exportaciones de Rumanía) y más de la mitad tuvieron como destino la Unión Europea (que suministra también más de la mitad de las importaciones de la región). Se registra un crecimiento comercial regular pero desigual, aunque la parte de los intercambios intrarregionales en el comercio regional total, un 7 %, sigue siendo decepcionantemente baja. A Croacia, que suma menos de un quinto de la población de la región, le corresponde la mitad del comercio exterior total. Además, los obstáculos al comercio entre los propios Estados de la región (como Bosnia y Hercegovina y la República Federativa de Yugoslavia) son tanto o más importantes que los

existentes entre Estados, y la ausencia de mercado interior tampoco facilita en modo alguno su integración en la Unión Europea. El PIB per cápita varía también en proporciones considerables de un país a otro de la región, puesto que va de los 1 300 euros de Albania a los 4 500 euros de Croacia. Detrás de estas cifras se ocultan importantes bolsas de pobreza y miseria social.

A pesar de este telón de fondo tan poco alentador y de la precaria situación inicial, todos los países de la región han realizado progresos notables. Desde las convulsiones de 1997, **Albania** ha progresado en la consolidación del orden público, de la reforma de la vida económica y social y de su apertura a la región y a la Unión Europea, aunque han aparecido preocupantes indicadores de problemas políticos internos a principios de 2002. **Bosnia y Hercegovina** comienza a emerger de las ruinas que dejó una inicua guerra civil. **Croacia** ha tomado medidas decisivas para hacer suyas las principales instituciones y prácticas democráticas europeas. La **Antigua República Yugoslava de Macedonia** parecía comprometida en la misma vía, hasta la grave crisis del año pasado, que apenas hoy comienza a superar. La perspectiva de una **República Federativa de Yugoslavia** democrática, liberada del yugo del despotismo, no era aún más que una lejana esperanza en 1999. Con el derrocamiento de Milosević y su traslado a La Haya para su enjuiciamiento ante el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia, el país mostró su determinación de romper con su pasado reciente y de comprometerse firmemente en un proceso de transición política y socioeconómica.

Dicho esto, los países de la región tienen aún un largo camino que recorrer para alcanzar los niveles de estabilidad democrática y desarrollo socioeconómico de la Unión Europea. La integración de los países de la región en las estructuras europeas sigue siendo una vasta empresa que sólo podrá llevarse a cabo a largo plazo.

### 3. EL PROCESO DE ESTABILIZACIÓN Y ASOCIACIÓN

Desde que se inició en mayo de 1999<sup>2</sup>, el objetivo del proceso de estabilización y asociación ha sido dotar a los países de los Balcanes occidentales, sobre la base de la práctica y de las normas europeas, de los medios necesarios para mantener instituciones democráticas estables, para sostener el Estado de Derecho y para desarrollar una economía abierta y próspera. El objetivo más profundo es que estos países consigan, como hicieron antes que ellos los de Europa Central y Oriental, finalizar con éxito sus procesos de transición, antes de entablar negociaciones de adhesión a la Unión Europea. El proceso de estabilización y asociación es a la vez bilateral y regional y pretende crear vínculos sólidos entre cada país y la Unión Europea, además de fomentar fuertemente la cooperación regional de los propios países, entre ellos y con sus vecinos de la región. De la experiencia adquirida por la Unión Europea en cuanto a las ventajas que ofrece la cooperación regional surge la convicción de que una cooperación más estrecha resulta muy provechosa para los Balcanes occidentales. Esto constituye una parte esencial de los preparativos para su integración en las estructuras europeas.

---

<sup>2</sup> Conclusiones del Consejo de Asuntos Generales de 21 de junio de 1999, basadas en la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa al proceso de estabilización y asociación de los países del sudeste de Europa [COM(99)235 de 26.5.99].

Durante los últimos dos años y medio, se han sentado las bases necesarias para llevar a cabo el proceso de estabilización y asociación, a saber:

**Vínculos contractuales:** Se han logrado progresos importantes en la preparación y negociación de los vínculos contractuales, es decir, de los acuerdos de estabilización y asociación, entre la Unión Europea y los países de la región. Se han firmado acuerdos con la Antigua República Yugoslava de Macedonia y con Croacia. Se ha propuesto un mandato de negociación con Albania. Para Bosnia y Hercegovina y la República Federativa de Yugoslavia, se ha demostrado que la instauración de Grupos de trabajo consultivos es un medio eficaz para ayudar a las autoridades nacionales a concentrarse en las reformas nacionales orientándose hacia las exigencias de la Unión Europea y para acompañarlas ininterrumpidamente, en el proceso de aplicación de estas reformas, en la perspectiva de la negociación de un acuerdo de estabilización y asociación.

**Trato comercial preferente:** En noviembre de 2000, por iniciativa de la Comisión, la Unión Europea concedió unilateralmente acceso casi totalmente libre a sus mercados para productos de los Balcanes. El objetivo está claro: elevar el nivel general de importaciones procedentes de los Balcanes occidentales, que hasta ahora había sido muy bajo, menos del 0,6 % del conjunto de las importaciones comunitarias, y fomentar así al crecimiento económico de la región. El régimen comercial sirve de catalizador para desarrollar una red de acuerdos de libre comercio entre los países implicados en el proceso de estabilización y asociación o para ir incluso más allá. Los acuerdos de estabilización y asociación exigen a los países en cuestión que avancen hacia el libre comercio con la UE y entre ellos, durante un periodo determinado. La decisión de la UE de abrir sus mercados ha aportado ya un más que necesario estímulo a las exportaciones.

**Ayuda financiera:** La Unión Europea proporcionó una ayuda financiera masiva a la región (más de 5 000 millones de euros a partir de 1991). Las condiciones de esta ayuda han ido cambiando en función de las necesidades de la región. Se adoptó en 2000 un nuevo Reglamento que concibe la ayuda a los países de la región según un enfoque más estratégico y consolida los objetivos del proceso de estabilización y asociación. A medida que cada uno de los países alcance un grado mayor de integración en el proceso, la ayuda se centrará cada vez más en fomentar las reformas y el desarrollo institucional que se requieren para ejecutar las obligaciones que se desprenden de los acuerdos de estabilización y asociación. Se han acordado para la región en el periodo 2000-2006 ayudas de 4 650 millones de euros.

La reciente adopción de las estrategias nacionales y de una estrategia regional para 2002-2006 supuso un salto cualitativo en la programación de la ayuda CARDS. Estos programas, elaborados en estrecha consulta con los países asociados, los Estados miembros, las organizaciones internacionales interesadas y otros donantes, asignan a CARDS áreas prioritarias primordiales para el proceso de estabilización y asociación. Para el periodo 2002-2006, estas áreas abarcan desde las necesidades esenciales de reconstrucción, a la aprobación de medidas específicas destinadas a desarrollar la capacidad institucional de cada país para comprender, legislar y finalmente aplicar los principios fundamentales del acervo, y para afianzar el Estado de Derecho.

Esta mejora cualitativa de la programación va acompañada de una mejor ejecución. La asistencia CARDS se presta ya, en conjunto, con rapidez y eficacia. La Agencia Europea de Reconstrucción, en particular, se ha destacado desde su creación en febrero de 2000 por su rapidez en el suministro de la ayuda y por su eficacia en su área de operaciones: inicialmente Kosovo, pero que ahora incluye Serbia y Montenegro, así como la Antigua República Yugoslava de Macedonia. En otras zonas de la región, la toma de decisiones incumbe a las delegaciones locales, y está reforzándose su personal con el fin de facilitar el suministro de la ayuda.

En la comunidad internacional, la Unión Europea sigue aportando la contribución más importante en cuanto a recursos humanos y financieros. Desde 1991, su ayuda a la región ha superado los 6 000 millones de euros (véase el anexo para más detalles).

**Los instrumentos del proceso de estabilización y asociación**, que constituyen los verdaderos cimientos del edificio, permiten que la Unión Europea contribuya de forma duradera al impulso institucional y a un desarrollo sostenible de la región. Ofrecen a los países de la región la posibilidad de inspirarse en las prácticas y en la experiencia de la Unión Europea para modelar su marco legislativo y su administración, con el fin de facilitar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas más allá de sus propias fronteras, en la región y en la Unión Europea, promoviendo de este modo un crecimiento sostenible. El objetivo consiste en ayudar a estos países a convertirse en Estados viables y eficaces, y a alinear sus sistemas económicos y jurídicos con los de la Unión Europea. Es preciso que cada país adopte, por ejemplo, un régimen comercial abierto. Esto requiere a su vez que exista un sistema aduanero eficaz, una legislación aduanera y un personal con la formación adecuada para garantizar que se cumple la ley. Para poder negociar con éxito en el mercado abierto de la Unión Europea, las exportaciones de estos países tienen que responder a una serie de normas de calidad, garantizadas en el marco de un sistema fiable de normas y de certificación. Es necesario disponer de un sistema de vigilancia del mercado para asegurarse de que los productos comercializados sean lo que pretenden ser. En el sector bancario y financiero, la adopción del modelo europeo ayudará a los países a crear un banco central independiente, dotado de un personal formado capaz de hacer cumplir las normas prudenciales y otras normativas bancarias con el fin de facilitar la libre circulación de capitales, garantizando al mismo tiempo la protección del ahorro de sus ciudadanos.

El proceso de estabilización y asociación es una política **a largo plazo**. Se trata de ayudar a los países interesados a promover cambios duraderos. El proceso de preparar políticas, legislar, fundar instituciones y crear administraciones eficaces requiere un esfuerzo de larga duración. Supone un compromiso a largo plazo tanto por parte de los países en cuestión, como de la Unión Europea. No se trata de un arreglo precario para tiempo de crisis o dictado por acontecimientos específicos. Los progresos realizados al compás de las distintas fases del proceso deberían ser dictados por el ritmo del cambio real en cada país. Quemando etapas los países no lograrán enfrentarse a los retos del futuro. La realización acertada de cada etapa creará, por el contrario, la base para resolver con éxito los siguientes compromisos, cada vez más difíciles. El proceso de estabilización y asociación contribuye en gran parte a solucionar los conflictos de manera estructurada y duradera, pero no puede pretender solucionar, por sí solo, las crisis que puedan surgir. El objetivo consiste en afianzar una cultura del Estado de Derecho, el respeto de los derechos individuales y una gestión económica sensata que haga **irreversible** la aproximación a la Unión Europea.

El proceso de estabilización y asociación es una política **de acompañamiento**. No significa que la Unión Europea sustituye o suplanta a las Administraciones nacionales. Más bien apoya y acompaña a los países de la región en su proceso de transición, pues esta es la única manera de quebrar la cultura de dependencia que ciertas partes de los Balcanes han heredado del pasado.

#### 4. PROGRESOS Y COROLARIOS

El proceso ha servido de catalizador del cambio democrático. Todos los países de la región han emprendido la consolidación de los procesos y el refuerzo de las instituciones democráticas, del respeto del Estado de Derecho y de los derechos humanos. Sigue habiendo algunos puntos débiles evidentes, pero existe un compromiso y éste es en parte imputable a los países que se comprometieron en el proceso de estabilización y asociación. El proceso abrió el mercado de la Unión Europea a los países de la región y les ayudó a establecer el marco económico y comercial necesario para facilitar de forma duradera el comercio, las inversiones y el crecimiento. En la fase preparatoria y de negociación de los acuerdos de estabilización y asociación, la Unión Europea se comprometió con cada país a definir, para cada uno ellos, las necesidades en cuanto a capacidad legislativa y administrativa para alcanzar los niveles de la Unión Europea. Se trata de un proceso que permite a un número creciente de expertos de la región, especializados en ámbitos políticos importantes, entrar en contacto con sus homólogos de la Unión Europea que se ocuparán durante un periodo prolongado de iniciarles en las mejores prácticas aplicadas en la Unión Europea y les ofrecerán ideas sobre la mejor manera de progresar en el proceso de integración y alineación. En resumidas cuentas, el proceso de estabilización y asociación los ha encaminado hacia una reforma política, económica y social a largo plazo. Les ha aportado las herramientas necesarias para avanzar por ese camino. El proceso es lo bastante flexible y complejo como para permitir a los cinco países interesados aproximarse, a un ritmo admisible, al mismo objetivo. Cada país puede encontrar su lugar en el proceso.

Pueden extraerse ya dos conclusiones importantes. Una es que el proceso de estabilización y asociación **ha de adaptarse a las necesidades y a las condiciones específicas de cada país**, y la otra es que **es preciso encontrar un justo equilibrio entre la estabilización y la asociación**. Por lo que se refiere al primer punto, las diferencias entre los países se han acentuado con el tiempo, en la medida en que las fuerzas políticas, constitucionales e institucionales han impulsado a algunos a avanzar más rápidamente que otros. La velocidad a la que cada país recorre las etapas del proceso debe juzgarse en función de su aptitud para asumir las obligaciones de una asociación más estrecha con la UE. El proceso ha resultado suficientemente flexible como para permitir distintos niveles de progresión. En el caso de Bosnia y Hercegovina, por ejemplo, se decidió, en el itinerario establecido en marzo de 2000 por la Unión Europea, que había que concentrarse en las condiciones previas fundamentales para la reforma. Este itinerario se consideró el mejor método posible para permitir a Bosnia y Hercegovina realizar los progresos necesarios para poder entablar, finalmente, negociaciones realistas relativas a un acuerdo de estabilización y asociación. Cuando se comprometió en el proceso de estabilización y asociación, Croacia ya había alcanzado un nivel de madurez institucional y administrativa suficiente para un progreso rápido. No fue éste el caso de la Antigua República Yugoslava de Macedonia, que quizá recorrió con excesiva rapidez las etapas del proceso de negociación de un acuerdo de estabilización y asociación sin tomarse el tiempo de construir las bases necesarias para su aplicación efectiva.

Los términos «**estabilización**» y «**asociación**» no fueron elegidos al azar: la distinción es totalmente pertinente. Ambos elementos describen los resultados deseados por la Unión Europea y deben desarrollarse en paralelo. Indudablemente se puede progresar en el cumplimiento de las obligaciones formales inherentes a la asociación y trabajar, al mismo tiempo, en la organización del proceso de estabilización. No obstante, la experiencia indica claramente que es difícil comprometerse profundamente en la vía de la asociación sin garantizar, a un tiempo, una cierta estabilidad, que se concreta especialmente en el respeto del Estado de Derecho y en instituciones políticas y judiciales operativas.

La amplitud de los problemas a los cuales se enfrenta el sudeste de Europa es enorme. Independientemente del éxito, actual y futuro, del proceso de estabilización y asociación, el proceso no podrá por sí solo transformar toda la región. Esta transformación no podrá ser sino el fruto de un esfuerzo conjunto, realizado por los países interesados y por todos los protagonistas internacionales presentes en la región. Uno de los principales logros de la Unión Europea durante los dos últimos años ha sido conseguir que otros actores y donantes internacionales reconozcan y consideren el objetivo a largo plazo de la integración en la UE y la política aplicada para su puesta en marcha, es decir, el proceso de estabilización y asociación, como clave del esfuerzo internacional y motor del proceso de transición, adaptando cada vez más sus esfuerzos para complementar el proceso.

## **5. UN RETO CONSTANTE**

Si bien el proceso de estabilización y asociación ha ayudado efectivamente a los países interesados a poner en marcha amplios programas de transición, no ha librado, no obstante, a la región de todos sus problemas urgentes de carácter político, económico o social. La región se enfrenta a una serie de retos comunes, que requieren una acción decidida tanto a nivel nacional como en el marco de la cooperación regional, con el fin de sentar las bases de unos Estados modernos, bien administrados y basados en relaciones de buena vecindad. El proceso de estabilización y asociación no puede solucionarles estos problemas a los países interesados. En cambio, sí puede aportar una contribución esencial para ayudar a que los países lo logren por sí mismos. Además, el proceso de estabilización y asociación puede desarrollarse aún en varios ámbitos (el de la cooperación regional, por ejemplo), en los que hasta ahora ha desempeñado tan sólo un papel limitado.

Los principales retos que aún persisten son los siguientes:

- ***El reto de construir estados eficaces y democráticos***

Fragilidad del marco constitucional. En tres países, Bosnia y Hercegovina, República Federativa de Yugoslavia y Antigua República Yugoslava de Macedonia, el carácter controvertido y frágil del marco constitucional es una característica fundamental del escenario político, lo que tiene repercusiones significativas en cada uno de ellos para la aplicación del proceso de estabilización y asociación. La Unión Europea continúa abogando con firmeza por el respeto de los marcos constitucionales y rechazando cualquier presunción de apoyo a posibles cambios de los que resultase una fragmentación aún mayor de la región. Los instrumentos del proceso de estabilización y asociación, especialmente el programa CARDS, los grupos consultivos y los acuerdos de estabilización y asociación, se han movilizad para apoyar esta política. En el caso de la República Federativa de Yugoslavia, el grupo consultivo es fundamental para asegurarse de que todas las regiones del estado siguen un calendario de reformas ampliamente compatible con la asociación a la Unión Europea. Se pretende

asimismo ayudar a lograr un cierto grado de estabilidad en una situación que sigue siendo, por lo demás, tornadiza.

Dificultades de instauración del Estado de derecho. Los países de los Balcanes Occidentales han tenido dificultades para desarrollar una cultura en la que el cumplimiento del Derecho rija todos los aspectos de la vida política y económica. Los nuevos Estados se vieron en la necesidad de desarrollar instituciones nuevas o adaptar instituciones vetustas, en su mayoría inevitablemente frágiles, y de erradicar la cultura generalizada de delincuencia organizada que sustenta gran parte de la actividad política. La progresión hacia los modelos y patrones de la Unión Europea se estancará si la sociedad en su conjunto no comprende el significado del Estado de derecho en la vida cotidiana. La corrupción es un problema grave en toda la región y una característica básica de la escena política. Las dimensiones del fenómeno y sus conexiones con la delincuencia organizada minan la más elemental confianza pública en el orden político y constitucional en una región en la que éste ya es frágil por otros motivos, además de desalentar la inversión extranjera. En algunos países se están haciendo esfuerzos para hacer frente a la situación, pero estos esfuerzos aún no han generado la dinámica necesaria para persuadir a los políticos de que se trata de un obstáculo serio para un mayor acercamiento a la Unión Europea.

Fallos en la capacidad administrativa. A pesar de las disparidades considerables entre los países, por regla general, la capacidad administrativa en la región se mantiene a bajo nivel. Generalmente, la administración pública no dispone de formación ni de equipos adecuados y se constata una comprensión insuficiente del papel del gobierno en las economías de mercado y democráticas. La falta de recursos humanos y presupuestarios hace que, aunque se aprueben nuevas leyes, su nivel de aplicación sea muy reducido. La ejecución de reformas imperativas, incluidas la de la función pública o la de la administración local, así como el refuerzo de los recursos humanos en todo el sector público, son tareas arduas y lentas, pero cruciales para que los países puedan desarrollar los marcos y estructuras reglamentarias que necesitan.

Patrones dudosos de conducta política. Los países de la región son democracias relativamente recientes, por lo que sus instituciones democráticas aún se encuentran en una fase experimental. Este proceso se ve dificultado por una tendencia generalizada en la región a considerar la confrontación, la provocación y la crisis como norma de la vida política. Es frecuente que las instituciones se vean forzadas hasta sus límites constitucionales, y más allá de ellos, y que no se sea capaz de reconocer las repercusiones de este proceder sobre los intereses nacionales. Ejemplo de ello es la actual situación de Albania. Esta conducta no es justificable ni saludable. La valoración de la estabilidad de cada país y de sus instituciones democráticas por la Unión Europea y por otros actores tendrá muy en cuenta, inevitablemente, la conducta política.

Formas extremas de nacionalismo. Uno de los éxitos más recientes es el grado de marginalización en el que han caído las formas desestabilizadoras de nacionalismo extremista en los actuales gobiernos de cada uno de los países. La llegada al poder de gobiernos moderados ha generado la confianza necesaria para iniciar el proceso de acercamiento de cada uno de ellos a la Unión Europea. Con el tiempo, los atractivos del nacionalismo extremista deberán verse atenuados, toda vez que sus perspectivas políticas se muestran cada vez más alejadas de los imperativos de modernización y reforma y de integración en la UE. Sin embargo, en algunos países de la región el riesgo de un recrudecimiento nacionalista no puede excluirse en procesos electorales próximos.

Inestabilidad de la sociedad civil y de los medios de comunicación. La existencia de una sociedad civil activa, especialmente a través de organizaciones no gubernamentales, y de medios de comunicación verdaderamente independientes es esencial para que los gobiernos y la función pública sean más transparentes y responsables ante los ciudadanos. Con todo, ninguno de los países de la región puede aún proclamar que dispone de unos medios de comunicación y de una sociedad civil tan dinámicos y críticos como los que necesitará en el futuro. Se imponen mejoras permanentes en el acceso a la información, en la legislación que facilita las actividades de las ONG y en las garantías de libertad de prensa.

- *El reto de enfrentarse a la pobreza y a las carencias sociales*

La mayoría de los indicadores macroeconómicos de la región apuntan ahora en la dirección correcta. Y sin embargo, ninguna de las economías podría calificarse de sana o plenamente estable. Todos estos países se enfrentan, en grados diversos, a una combinación desestabilizadora de factores: una economía gris significativa, una base fiscal insuficientemente amplia, un entorno jurídico y administrativo poco propicio a la inversión extranjera directa, avances lentos en las reformas estructurales y en el proceso de privatización, índices de desempleo crecientes y, en algunos casos, presupuestos de defensa excesivamente elevados. La pobreza y la privación social fragilizan la cohesión de la población. Uno de los problemas más desalentadores en muchos puntos de la región es la fuga de cerebros resultante de la emigración de jóvenes con formación y la persistencia de una cultura pedagógica basada aún en la compartimentación étnica, más que en la reconciliación.

- *El reto de fomentar la cooperación regional*

El proceso de estabilización y asociación ha destacado de forma sistemática la importancia de la cooperación regional. Los jefes de Estado/Gobierno de los cinco países de la región y de la Unión Europea acordaron en la Cumbre de Zagreb, celebrada el 24 de noviembre de 2000, que «el estrechamiento de las relaciones con la Unión Europea se realizará al mismo tiempo que este proceso de desarrollo de la cooperación regional». Los acuerdos de estabilización y asociación constituyen, en cuanto a la amplitud y al tipo de cooperación, el modelo que la Unión Europea espera que sigan los cinco países de la región. Estos acuerdos imponen también a cada signatario la celebración de un convenio bilateral sobre cooperación regional con otros signatarios, con el fin de apoyar la creación de vínculos entre los socios del proceso de estabilización y asociación.

La Unión Europea se asienta en una base de cooperación regional. La experiencia adquirida por sus Estados miembros fundadores y por los que se adhirieron posteriormente indica que el entendimiento político y la prosperidad económica y social dependen de una estrecha cooperación con los países limítrofes en un abanico de actividades lo más amplio posible. La UE es la prueba de que los pueblos pueden superar odios y divisiones y unirse en una causa común. **La integración con la Unión Europea sólo es posible si los futuros miembros consiguen demostrar su disponibilidad y aptitud para trabajar en interacción con sus vecinos como hacen los Estados miembros de la Unión Europea.** Los cinco países se enfrentan a amenazas comunes y a problemas de desarrollo que sólo podrán solucionar razonablemente cooperando entre ellos, con la Unión Europea y con otros países vecinos. Esto exige grandes esfuerzos por parte de los países de la región si quieren demostrar la madurez que se les exige como futuros países candidatos a la adhesión. La Unión Europea no tiene ningún interés en reforzar o en reconstruir un espacio balcánico único. Sí tiene interés, sin embargo, en compartir su propia experiencia de cooperación regional y de integración entre Estados nación fuertes, pero mutuamente dependientes. Los recelos expresados a veces,

sobre todo en Croacia, de que la cooperación regional frenará su integración en Europa carecen de fundamento: la cooperación con sus vecinos será uno de los motores de su desarrollo y ayudará al país a elaborar los métodos y prácticas de trabajo inherentes al estatuto de miembro de la Unión Europea.

El establecimiento de relaciones diplomáticas y la celebración de un acuerdo sobre las cuestiones jurídicas relacionadas con la sucesión de la República Federativa de Yugoslavia ponen de manifiesto que se ha alcanzado una cierta normalización en las relaciones políticas bilaterales. Tras estos primeros pasos alentadores, conviene elaborar una red de relaciones basadas en la confianza, lo que permitirá a la región reducir los riesgos de amenazas internas y externas a la estabilidad y garantizar que las cuestiones bilaterales más delicadas o de alcance más amplio, como la gestión de fronteras, la dependencia del suministro energético, el acceso a los recursos hídricos y al mar o el regreso de los refugiados, se tratan de manera responsable. Será necesario lograr un elevado grado de confianza entre los dirigentes de la región antes de que la comunidad internacional pueda abordar un problema como el del futuro estatuto de Kosovo. En un mismo orden de ideas, la consolidación del proceso de reconciliación entre Zagreb y Belgrado constituye un elemento esencial para la estabilidad de la región.

La cooperación regional es también esencial para luchar contra la delincuencia organizada. Las redes de delincuencia organizada alimentan el nacionalismo y el extremismo en los países de la región y exportan sus productos ilícitos a la Unión Europea. Dos tercios de la heroína aprehendida en la Unión Europea entra por los Balcanes. Que cada país de la región combata aisladamente la delincuencia organizada no es la manera más racional de utilizar los recursos, en particular si se considera que han surgido 5 000 km de nuevas fronteras internacionales, con frecuencia poco vigiladas, entre los Estados de la región. Es esencial que estos países actúen concertadamente en el marco de Interpol y Europol, y de una red judicial regional operativa, cooperando en materia de asilo, visados y readmisión.

La cooperación regional es la única respuesta al problema de los refugiados y desplazados, que son más de un millón en la región. Independientemente de las preocupaciones de carácter humanitario y social respecto a estas personas, la voluntad indicada por un país de conseguir una reintegración verdadera y duradera de refugiados pertenecientes a minorías constituye un indicador de su madurez política y democrática.

La cooperación regional es un complemento necesario para la apertura de los mercados. Los países de la región ya se han comprometido a facilitar el acceso a los respectivos mercados. En el protocolo de acuerdo firmado en junio de 2001 bajo los auspicios del pacto de estabilidad, los cinco países (junto a Rumanía y Bulgaria) acordaron celebrar entre sí acuerdos de libre comercio compatibles con las normas de la OMC antes de finales de 2002. Ya están en vigor varios acuerdos bilaterales en este sentido. El éxito de esta ambiciosa empresa se interpretaría como una señal inequívoca de la predisposición de la región para trabajar conjuntamente.

El interés estratégico de los países en restablecer los corredores de transporte y las redes energéticas a escala regional y con el resto de Europa es evidente. De ello depende un desarrollo económico más amplio de la región y su futura integración en la Unión Europea y en las grandes redes transeuropeas. Eso implica también apoyar programas tales como el Mercado regional de la electricidad (REM) para la Europa sudoriental o el Estudio regional de la infraestructura de transporte (TIRS). En 2001, la Comisión, juntamente con los países socios y la ayuda de las instituciones financieras internacionales (en particular, el Banco Europeo de Inversiones, el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo y el Banco

Mundial), ha puesto a punto en la región estrategias a largo plazo en el ámbito de las redes de transporte y de la energía. Estas estrategias se aprobaron en el marco del pacto de estabilidad y se vieron completadas por una estrategia del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo en el sector del agua. Con la aceleración de la aplicación de estas estrategias, será cada vez más necesario que los cinco países interesados cooperen, en el interés general de la región, cuando se tomen decisiones sobre proyectos específicos y redes internacionales de carácter transfronterizo.

Existen consideraciones estratégicas similares aplicables a las telecomunicaciones y a la sociedad de la información, aunque no se puedan aplicar a escala únicamente regional. Es preciso aplicar medidas en cada país para establecer las mejores condiciones para atraer la inversión privada. Una competencia real y la mejora en la prestación de estos servicios en regiones más desfavorecidas impulsaría de manera importante el desarrollo económico en toda la región. La cooperación a nivel científico y técnico entre los países de la región y la CE puede también ayudar el desarrollo socioeconómico de la región.

El pacto de estabilidad desempeña un papel importante, junto a la Unión Europea, para ayudar a la región a concretar estas ambiciones y, con sus actividades, completa y refuerza el proceso de estabilización y asociación. Las tareas recogidas en el pacto están cada vez más centradas en cuestiones donde sus redes y experiencia pueden aportar resultados medibles. La Comisión contribuirá a la consecución de los objetivos prioritarios establecidos por el Coordinador Especial en el Consejo de Asuntos Generales del 11 de marzo, cuando éstos tengan aportaciones directas a la estrategia de la UE en el marco del proceso de estabilización y asociación.

## **6. EL CAMINO POR RECORRER**

La política de estabilización y asociación permite a los países interesados crear unas relaciones privilegiadas y profundas con la Unión Europea cuyo objetivo último es claro. El proceso está pensado para evolucionar y tomar en cuenta las necesidades y las aspiraciones de estos cinco países, incluso en el contexto de una Unión Europea ampliada. Pero para conseguirlo a largo plazo, el proceso de estabilización y asociación exige un compromiso continuo y un nuevo impulso por parte de los países de la región y de la UE.

### ***Compromiso***

**Los países de la región tienen que realizar esfuerzos sistemáticos a largo plazo e inversiones considerables con el fin de sentar las bases del modelo de la Unión Europea.** Deberán llegar progresivamente a una mejor comprensión de las obligaciones inherentes al proceso y del significado real de la aplicación del sistema de la Unión Europea. Se impone un esfuerzo particular y decidido para establecer el Estado de Derecho, condición *sine qua non* para la estabilidad y la consolidación del proceso de reforma. Habida cuenta de las proporciones del problema de la delincuencia organizada, es esencial tomar medidas adecuadas para reforzar la capacidad de la policía y dotar al aparato judicial de los poderes necesarios. Por otra parte, urge acelerar los trabajos destinados a sentar las bases jurídicas necesarias para luchar contra la corrupción.

En cuanto a la **Unión Europea**, es preciso que mantenga su empeño **en el proceso de estabilización y asociación, que constituye el único enfoque político riguroso y sostenible a largo plazo para la región.** Este proceso habrá de adaptarse para cada país, y procurar que los progresos de unos y otros puedan realizarse a un ritmo que refleje su capacidad para

cumplir con sus obligaciones. La Unión Europea deberá seguir supervisando el proceso y los progresos realizado por los países en el marco de éste y seguirá haciéndolo por medio de sus grupos consultivos y del presente informe anual.

La **Unión Europea** tiene que procurar que los **recursos financieros de los que dispone la Comunidad** para la aplicación del proceso de estabilización y asociación (4 650 millones de euros en el marco del programa CARDS) se utilicen de manera plena y efectiva hasta al término de las actuales perspectivas financieras. Estos recursos deberán complementarse con los esfuerzos de los Estados miembros y de otros socios internacionales y habrán de estar minuciosamente coordinados con éstos.

Es preciso que la **Unión Europea** haga esfuerzos suplementarios, a fin de garantizar una mejor comprensión del proceso de estabilización y de asociación, sobre todo en la región, pero también en la Unión Europea y por los socios internacionales. Este proceso todavía se suele entender como un ejercicio burocrático, distante de las necesidades reales de la población. La Comisión, los Estados miembros y los Gobiernos socios habrán de emprender una acción concertada para explicar el proceso y **divulgar de forma más eficaz sus resultados**.

### *Un nuevo ímpetu*

Los acuerdos de estabilización y asociación formalizan el diálogo político existente entre la Unión Europea y cada uno de los países. No obstante, la Unión Europea deberá seguir desarrollando sus mecanismos para mejorar el diálogo político y la cooperación regional con los países participantes en dichos acuerdos. Así, la Comisión propone crear un nuevo **foro político, el proceso de Zagreb, basándose en el éxito de la cumbre de Zagreb de noviembre de 2000**, para reunir regularmente a los dirigentes políticos de la región y sus homólogos en los Ministerios de la UE y debatir cuestiones fundamentales de interés común. El objetivo de este foro consistirá en profundizar su comprensión del proceso de asociación y en contribuir a la intensificación de la cooperación regional, como imponen los acuerdos de estabilización y asociación. Estas reuniones, al mismo tiempo, transmitirán de manera pública y clara el carácter especial e inclusivo de las relaciones privilegiadas entre los países participantes en el proceso y la Unión Europea.

**Podría ser útil volver a utilizar** algunos aspectos de los **intensos preparativos** comunes al **proceso de preadhesión de los países candidatos**. Así, por ejemplo, es preciso hacer especial hincapié en el refuerzo de las instituciones a fin de que los países definan políticas, leyes y prácticas que susciten la confianza de sus interlocutores en la Unión Europea. Ello implica la transmisión de **conocimientos técnicos de las administraciones de los Estados miembros**, tal como se está haciendo ya con los países candidatos actuales, un factor cuya importancia aumentará con el tiempo. La experiencia adquirida en el contexto de la preadhesión en el ámbito de los controles fronterizos y la gestión de las fronteras podrá también transmitirse provechosamente a los participantes en el proceso de estabilización y asociación.

La Unión Europea está atravesando uno de los periodos más cruciales de su desarrollo, toda vez que se prepara para la mayor ampliación de su historia. La integración de los nuevos Estados miembros y la elaboración de nuevos métodos de trabajo en una Unión ampliada constituirán un proceso de larga duración. Los países de los Balcanes occidentales se enfrentan a un descomunal desafío de reforma política y económica, acompañado de un amplio refuerzo de las instituciones y del propio Estado. Habrá también que esperar antes de que este proceso comience a dar resultados. Mediante la superación de este reto, y con la

asistencia de la Unión Europea a través del proceso de estabilización y asociación, los países de la región se están dotando gradualmente de los medios que habrán de permitirles convertirse en candidatos plausibles a la adhesión. La difícil tarea de modificar los marcos jurídicos y reglamentarios, instaurar administraciones públicas operativas y democráticamente responsables y evolucionar hacia economías de mercado es un requisito previo para la futura adhesión. Como ya sucede con la ampliación en curso, es en estas áreas donde la UE evaluará la preparación de los futuros candidatos y su capacidad para asumir las obligaciones de su adhesión. Por consiguiente, las posibilidades de adhesión de cada país vendrán determinadas por el ritmo y la amplitud de sus cambios internos, y no por la fecha en que hayan presentado la solicitud.

El éxito del proceso de estabilización y asociación como planteamiento político se medirá en función de la capacidad de los países interesados de reducir progresivamente su dependencia respecto a fuentes exteriores de ayuda militar, administrativa y financiera. **La comunidad internacional en general deberá analizar sistemáticamente su presencia y su actividad en la región, con el fin de retirarse de los ámbitos en los que los países ya se encuentran suficientemente preparados** para asumir por sí mismos las obligaciones inherentes a una nación de pleno derecho. Esta tarea debería verse facilitada por el compromiso de la Unión Europea y de los países de la región en el proceso de estabilización y asociación.

## **ANEXO A**

### **Resúmenes de los informes individuales de los países**

#### **ALBANIA**

#### **Informe sobre el proceso de estabilización y de asociación**

#### **RESUMEN**

[SEC(2002)339]

Albania emprendió su reforma a partir de un nivel de desarrollo muy distante del nivel de Europa Occidental. Los primeros intentos de introducir la democracia y de crear una economía de mercado se vieron gravemente perjudicados por la crisis socioeconómica y por el malestar general que siguió al colapso financiero de 1997. La ausencia de una cultura democrática, la inexistencia de diálogo entre tendencias políticas distintas, así como una comprensión limitada del concepto de interés nacional por parte de los líderes políticos han impedido a menudo la creación y la aplicación de políticas sólidas para resolver los múltiples problemas a los que se enfrenta Albania. La tensa situación que existe en la zona también ha perjudicado a la estabilidad del país. Por todo ello, la situación al inicio de 1998 apenas era mejor que la existente en los primeros años de la reforma.

A partir de 1998, los intentos de reforma albaneses han sido más fructíferos: adopción de una constitución y de un marco legislativo modernos, mejora general de la estabilidad macroeconómica y de la viabilidad fiscal, puesta en marcha eficaz del proceso de privatización, refuerzo importante de las administraciones aduanera y tributaria, así como mejora de la seguridad y del orden público. Además, Albania ha adoptado una actitud constructiva en la reciente crisis política de la Antigua República Yugoslava de Macedonia y Presevo. Todos estos avances relativos han llevado a Albania a la antesala de la negociación de un Acuerdo de Estabilización y Asociación con la UE.

No obstante, el punto de partida respecto al que se han medido todos estos logros es muy bajo, y aún queda mucho por hacer para garantizar que Albania siga avanzando en el proceso de estabilización y asociación. La celebración misma de un Acuerdo de Estabilización y Asociación está supeditada a la continuidad de los esfuerzos de reforma de Albania y del fortalecimiento de su capacidad administrativa para garantizar la aplicación correcta del Acuerdo.

Albania aún se ve acosada por una cultura política de confrontación, en la que los intereses particulares prevalecen sobre los generales, lo que a menudo provoca inestabilidad política y una escasa gobernanza. Las elecciones aún no se ajustan a las normas internacionales. El poder judicial sigue siendo un problema importante, ya que aún no está bien preparado para hacer cumplir las leyes, el razonamiento jurídico a menudo es poco convincente, y la corrupción está omnipresente. La aplicación general del marco jurídico es deficiente y la seguridad jurídica es insuficiente para atraer inversiones en una cuantía que contribuya a un desarrollo económico sólido y sostenible. La administración pública es débil y aún se ve afectada por la influencia política y financiera. Existe una falta considerable de capacidad de aplicación en casi cualquier ámbito en el que Albania podría asumir obligaciones en virtud de un futuro Acuerdo de Estabilización y Asociación. Pese a los recientes avances económicos, las condiciones socioeconómicas generales del país siguen siendo precarias, pues casi un quinto de la población vive con menos de 1,2 €/día. La economía gris sigue estando demasiado extendida, impide la competencia y desincentiva la inversión. La actual crisis energética

amenaza las perspectivas de crecimiento económico permanente. La corrupción generalizada y la delincuencia organizada, en particular el tráfico ilegal de todo tipo, siguen siendo problemas muy importantes y perjudican el respeto del Estado de derecho y los cimientos mismos del Estado.

Para seguir avanzando en el proceso de estabilización y asociación, Albania necesita urgentemente garantizar un marco político estable, con instituciones democráticas plenamente operativas. El nuevo gobierno debería centrarse rápidamente de nuevo en reformas extremadamente necesarias y acelerar su aplicación.

## BOSNIA Y HERCEGOVINA

### Informe sobre el proceso de estabilización y de asociación

#### RESUMEN

[SEC(2002)340]

Bosnia y Hercegovina se enfrenta a múltiples desafíos interrelacionados. Algunos de los más urgentes, definidos así en el Acuerdo Marco General para la Paz (Acuerdo de Dayton) se han abordado con ayuda internacional: los enfrentamientos militares han cesado, un número significativo de refugiados ha vuelto a sus hogares, y las instituciones contempladas en la constitución han empezado a funcionar. No obstante, ello es sólo un comienzo. Bosnia y Hercegovina ahora debe pensar en su futuro como Estado europeo viable dando prioridad a un programa de reformas específico que le permitirá ocupar la plaza que le corresponde en el gran orden europeo.

En cuanto a la **reforma política**, Bosnia y Hercegovina debe convertirse en un Estado viable por sí mismo basado en el imperio de la ley, lo que constituye una condición previa para seguir avanzando. Para conseguir la viabilidad, todos los sectores de la población deben aceptar que su futuro está vinculado al de los demás y al conjunto del país. Todas las partes están interesadas en construir un Estado que pueda funcionar sin control ni ayuda internacionales. Por tanto, todas las comunidades de Bosnia y Hercegovina deben superar la polarización que a menudo ha dificultado tanto el alcanzar compromisos, y deben trabajar constructivamente sobre las bases puestas en Dayton. En algunos casos, el objetivo de la viabilidad y de la integración en las estructuras europeas puede implicar la cesión de poderes de las entidades al Estado. En particular, la República Sprska debe tener presente que un Estado fuerte es compatible con una Entidad fuerte, incluso que aquél es un requisito previo de ésta. La viabilidad del Estado y de las entidades sólo puede garantizarse si Bosnia y Hercegovina se adueña plenamente del proceso de reforma.

En cuanto a la **política económica**, el término «viabilidad» también es la clave. Entre la multitud de desafíos, dos destacan a corto y medio plazo. En primer lugar, desde la guerra, Bosnia y Hercegovina ha recibido aportaciones de ayuda exterior ingentes pero anormales que ahora se están reduciendo. El país debe ir sustituyendo esta ayuda por crecimiento endógeno. Dado el carácter limitado de los recursos internos, es esencial que Bosnia y Hercegovina cree las condiciones para atraer la inversión extranjera directa, lo que sólo es posible si existen la estabilidad y viabilidad institucionales y del sistema que se mencionan más arriba. Un elemento especialmente importante para la viabilidad económica es la creación de un mercado interno que funcione. En segundo lugar, dicho país debe equilibrar sus cuentas públicas. Sin recursos estatales adecuados a las responsabilidades estatales seguirá siendo incierta incluso la viabilidad de las reformas que ya se han aplicado.

Finalmente, si desea alcanzar el objetivo explícito de integración en las estructuras europeas, Bosnia y Hercegovina debe avanzar decisivamente en el **proceso de estabilización y asociación** en los próximos doce meses. El retraso en la terminación del «itinerario» no sólo refleja las complejidades del ordenamiento interno del país, sino también, posiblemente, el deseo de algunos de escudarse en esas complejidades. Desgraciadamente, ello ha supuesto una pérdida de tiempo y el que Bosnia y Hercegovina quede retrasada respecto a algunos de sus vecinos. El «itinerario» debe terminarse rápidamente en 2002. Es importante que éste y el programa del proceso de estabilización y asociación no sean requisitos secundarios para la

reforma política y económica. Por el contrario, señalan las prioridades más urgentes, y orientan y dirigen al poner la reforma y el objetivo de la viabilidad en el contexto de la integración en las estructuras de la UE.

Desde 1995, Bosnia y Hercegovina ha avanzado. Este progreso debe consolidarse para lograr la estabilidad sostenible autónomamente. Ello resulta esencial, pues la UE sólo puede negociar o mantener relaciones bilaterales contractuales con Estados viables por sí mismos (y no con entidades o autoridades locales).

## **CROACIA**

### **Informe sobre el proceso de estabilización y de asociación**

#### **RESUMEN**

[SEC(2002)341]

La situación política de Croacia cambió radicalmente con la llegada del nuevo Gobierno a principios de 2000, que ha mostrado decisión en sus esfuerzos por establecer una democracia plena y por crear una cultura de respeto del Estado de Derecho. Esto, unido a los pasos tomados hasta ahora, ha acabado con el aislamiento político y económico del país y ha permitido mejorar rápidamente las relaciones bilaterales entre Croacia y la Unión Europea.

El Gobierno se enfrenta ahora a dos desafíos importantes: consolidar la democracia para sustentar la estabilidad social y política a largo plazo, y aplicar un programa completo de reformas estructurales para lograr la transición política y económica. Para ello, serán necesarios el compromiso y la participación activa de la administración pública en su totalidad. También será necesario que la sociedad civil desempeñe un papel más eficaz.

Se ha producido un gran cambio en la actitud del Gobierno actual en temas como la democratización, el respeto de los derechos humanos, incluyendo los derechos de las minorías, y el cumplimiento de las obligaciones de los acuerdos de paz. Se han logrado avances considerables. No obstante, la persistencia de las deficiencias del sistema judicial y los consiguientes problemas de aplicación de la ley constituyen la peor amenaza para el triunfo de la reforma económica, política y social. Las presiones nacionalistas siguen perjudicando el ritmo de la reforma, lo que es especialmente cierto en el caso del proceso de repatriación y la integración de hecho de la minoría serbia. También han influido en el tratamiento de la cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia. Además, las presiones nacionalistas afectan a la actitud del Gobierno respecto al aumento de la cooperación regional. Aunque en el ámbito bilateral y práctico se han producido avances importantes, se sigue tendiendo a politizar y estimar en exceso las consecuencias y las intenciones de las iniciativas regionales. Finalmente, Croacia necesita superar las fricciones regionales e históricas y adoptar un enfoque más abierto para solucionar los asuntos políticos pendientes con sus vecinos.

Los indicadores macroeconómicos muestran que el estado de la economía está mejorando. El Gobierno ha iniciado el proceso de reformas económicas y estructurales, que se desarrollan a un ritmo más lento de lo previsto, pero cuyos resultados tangibles se esperan ya durante 2002 y a medio plazo. El desempleo es elevado, lo que sigue siendo una preocupación importante.

La firma del Acuerdo de Estabilización y Asociación constituyó un signo de la mejora gradual de las relaciones entre Croacia y la Unión Europea. La credibilidad de las aspiraciones del país a ser candidato al ingreso en la UE depende, en primer lugar, del éxito que tenga en la puesta en práctica del Acuerdo, que ofrece un itinerario claro para acercar al país a los niveles comunitarios. El Acuerdo ha ejercido una influencia inmediata y concreta en el programa de reformas internas. Por ejemplo, el Gobierno se esfuerza seriamente por crear el marco legislativo necesario. No obstante, la aplicación de la legislación adoptada sigue siendo un desafío importante, y la Administración necesita examinar su propia capacidad para aplicar las reformas y remediar las insuficiencias que halle. Pese a que el Gobierno parece apreciarlo, sigue centrándose demasiado en los objetivos políticos esenciales de la política europea del país, en vez de en el enorme esfuerzo que supone acercarse a los niveles comunitarios.

**República Federativa de Yugoslavia**  
**Informe sobre el proceso de estabilización y de asociación**

**RESUMEN**  
[SEC(2002)343]

Durante 2001, se han observado algunos avances reales y un compromiso pleno y firme con la reforma en la República Federativa de Yugoslavia (República de Serbia, Kosovo y República de Montenegro). Evidentemente, los problemas «clásicos» de un país en transición consisten en asuntos sin resolver de carácter constitucional y hasta recientemente, la actitud menos cooperativa mostrada por una República constituyente, que perjudica el funcionamiento del Estado. Es esencial que estos problemas no afecten a los esfuerzos de reforma, necesaria en todo caso en la totalidad del país, y que no provoquen inestabilidad más allá de las fronteras de la República Federativa.

En cuanto a la **reforma política**, la impresión general es positiva. En el período relativamente corto transcurrido desde la toma de posesión del nuevo Gobierno, Belgrado ha mostrado una determinación política clara de emprender las reformas necesarias. Ha mejorado el cumplimiento de los principios fundamentales, aunque es necesaria una mejor coordinación y aplicación. La República Federativa ha perseverado en la creación de relaciones bilaterales y multilaterales en toda la zona y más allá de la misma. El cumplimiento de las obligaciones internacionales que le incumben (Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia) exige una mejora urgente si se desea que no obstaculice la integración en estructuras europeas. También se ha avanzado en Kosovo, donde persisten los esfuerzos internacionales para instaurar la democracia y el Estado de Derecho, y donde se produjo un cambio político con la elaboración de un marco constitucional y con la celebración de elecciones satisfactorias para las nuevas instituciones provisionales de autogobierno. La transferencia de competencias a los representantes electos habría sido más rápida si hubiesen mostrado un mayor liderazgo. En Montenegro podría haberse progresado más después de tres años de gobierno democrático. En toda la República Federativa es importante que no falte el impulso para las reformas políticas difíciles ante los desafíos futuros, y que se afronten urgentemente los posibles obstáculos al progreso, tales como la corrupción.

Se han producido avances importantes en el **ámbito económico**, como el fin del aislamiento de la República Federativa, la celebración de una conferencia de proveedores de financiación y la entrega de ayudas sustanciales, la desaparición de la mayor parte de la deuda externa del país y el paso rápido, tras el conflicto, de la reconstrucción a la transición. En el ámbito internacional, se coincide en que Belgrado ya ha asentado las bases correctas de la reforma económica y del desarrollo en el primer año de transición. En el ámbito macroeconómico, se han tomado las medidas financieras y fiscales correctas. El progreso económico de Kosovo, aunque parte de una base muy baja, continúa con el apoyo y la orientación de los proveedores de financiación. En su tercer año de transición deberían haberse visto más avances en la aplicación de las reformas económicas en Montenegro, que se ralentizaron al inicio de 2001. No obstante, tras las elecciones de abril se progresó en algunos sectores, aunque la financiación del presupuesto sigue siendo difícil.

Como el ritmo de la transición se acelera en 2002, deberían producirse **reformas estructurales más profundas** en toda la República Federativa, pasando de la fase de adopción a la de aplicación de las reformas, y poniendo a todas las partes de la República

Federativa al mismo nivel para permitir el progreso del Estado. Las autoridades también se enfrentarán al desafío de conservar el apoyo ciudadano para las reformas difíciles y necesarias que vendrán. En beneficio mutuo de todas las partes de la República Federativa, y con vistas a acercarla a la UE, también debe darse prioridad, en el sector económico y fuera de él, a la regeneración y al funcionamiento eficiente de un espacio económico único en el Estado y a la aplicación de reformas compatibles con la UE en todo el Estado.

**Antigua República Yugoslava de Macedonia**  
**Informe sobre el proceso de estabilización y de asociación**

**RESUMEN**  
[SEC(2002)342]

En 2001, la Antigua República Yugoslava de Macedonia se enfrentó a la *crisis política y de seguridad* más grave de su historia, lo que afectó seriamente a su economía, a sus instituciones democráticas y a la capacidad de la administración de avanzar en el proceso de reforma. Con un apoyo político y una inversión económica significativos de la UE y del resto de la comunidad internacional, el país ha mostrado determinación para superar la crisis, pero necesita mantener sus esfuerzos para garantizar la estabilidad. La crisis reveló insuficiencias graves en las instituciones democráticas del país y subrayó la necesidad de efectuar un esfuerzo mayor para impulsar la estabilidad de sus instituciones, garantizando así la democracia, el Estado de derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías. Los cambios introducidos en la constitución en noviembre de 2001 y la adopción de la Ley de Autogobierno Local en enero de 2002 representan pasos muy positivos en esa dirección. La aplicación plena del Acuerdo Marco de agosto de 2001 es imprescindible para conseguir el consenso político y la estabilidad necesarias en todo el país para efectuar las reformas futuras.

La *situación económica* empeoró durante 2001, en gran medida como consecuencia de la crisis de seguridad. No se mantuvo la estabilidad macroeconómica y la mayoría de los indicadores se movieron en las dirección equivocada. La aplicación de su programa de reformas estructurales es una prioridad absoluta y requerirá esfuerzos políticos y administrativos significativos. Por desgracia, se ha retrasado la privatización de las empresas estatales y la venta o liquidación de empresas con grandes pérdidas. No se ha garantizado la transparencia del proceso de privatización. Pese a las mejoras introducidas en el marco reglamentario de la supervisión bancaria, la salud del sistema bancario sigue siendo frágil. Es necesario poner en marcha urgentemente las reformas para que el país sea capaz de enfrentarse a las presiones competitivas y a las fuerzas del mercado que surgirán a raíz de la aplicación plena del Acuerdo Interino.

Respecto a la estructura y funcionamiento de la *administración*, la adopción del marco jurídico para la descentralización de la administración pública constituyó un avance importante que también debería contribuir a una mayor estabilidad del país. No obstante, la administración pública aún tiene que evolucionar para cumplir adecuadamente todas las actividades que debe realizar en una democracia efectiva basada en el Estado de derecho. Persisten las deficiencias en el poder judicial y, por tanto, las dificultades para hacer cumplir la ley. La corrupción es un motivo serio de preocupación y es esencial que el gobierno se enfrente a ello enérgicamente mediante un plan de acción con medidas específicas.

La firma del *Acuerdo de Estabilización y Asociación* en abril de 2001 y la entrada en vigor el 1 de junio de 2001 del Acuerdo Interino constituyeron avances importantes en los esfuerzos macedonios por acercarse a la UE. No obstante, el único indicador real de progreso será la aplicación íntegra de estas obligaciones. Sin embargo, la crisis política ha ralentizado el proceso de cambio institucional y legislativo que es necesario efectuar para que la Antigua República Yugoslava de Macedonia se acerque a las estructuras europeas. Es importante que en 2002 se realicen todas los esfuerzos posibles para centrar de nuevo la atención en la aplicación del Acuerdo Interino.

**ANEXO B**

**Ayuda a los Balcanes Occidentales 1991-2001**

*Compromisos en millones de euros*

<b>País</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>TOTAL</b>
<b>ALBANIA</b>												
Phare/Cards	10,00	75,00	40,00	49,00	53,00	53,00	70,40	42,50	99,90	35,45	37,50	565,75
Democracia y derechos humanos					1,00	0,60	0,40	0,80	0,17	0,52	0,40	3,89
Acciones específicas									2,60	1,92		4,52
Ayuda humanitaria		4,13			1,15	1,65	16,30	11,00	97,07	3,40	6,60	141,30
FEOGA		120,00										120,00
Seguridad alimentaria							10,80		5,50			16,30
Ayuda macroeconómica [1]		70,00			15,00	20,00						105,00
<b>Total =</b>		<b>368,13</b>			<b>70,15</b>	<b>75,25</b>	<b>97,90</b>	<b>54,30</b>	<b>205,24</b>	<b>41,29</b>	<b>44,50</b>	<b>956,76</b>
<b>BOSNIA Y HERZEGOVINA</b>												
Phare/Obnova/Cards				0,21	0,65	229,77	211,16	190,50	118,36	100,85	105,23	956,73
Democracia y derechos humanos					0,70	4,80	4,80	1,80	0,79	0,62	0,80	14,31
Acciones específicas					70,00	65,40	39,90	15,00	30,90	3,96		225,16
Ayuda humanitaria		495,26			145,03	142,45	105,00	87,95	58,90	0,40	0,75	1.035,74
Ayuda macroeconómica [1]									25,00	10,00	25,00	60,00
<b>Total =</b>		<b>495,47</b>			<b>216,38</b>	<b>442,42</b>	<b>360,86</b>	<b>295,25</b>	<b>233,95</b>	<b>115,83</b>	<b>131,78</b>	<b>2.291,93</b>

<b>CROACIA</b>												
Obnova/Cards			0,09	0,31	11,71	10,26	15,59	11,50	18,34	60,00	127,80	
Democracia y derechos humanos					0,70	2,20	0,60	0,21	0,97	0,50	5,18	
Acciones específicas							1,00	0,42	0,31	0,98	2,71	
Ayuda humanitaria		204,77		38,43	21,15	14,50	6,95	6,50			292,30	
<b>Total =</b>		<b>204,86</b>		<b>38,74</b>	<b>33,56</b>	<b>26,96</b>	<b>24,14</b>	<b>18,63</b>	<b>19,62</b>	<b>61,48</b>	<b>427,99</b>	
<b>RFY - Serbia y Montenegro</b>												
Obnova/Cards			0,37	1,18	0	4	10,38	26,90	208,95	230,00	481,97	
Democracia y derechos humanos [2]				1,90	0,70	0,80	2,50	2,05		4,95	12,90	
Acciones específicas								1,76			1,76	
Ayuda humanitaria		170,25		36,87	23,40	13,50	11,20	93,70	59,64	55,40	463,96	
Ayuda macroeconómica [1]									20,00	260,00	280,00	
<b>Total =</b>		<b>170,62</b>		<b>39,95</b>	<b>24,47</b>	<b>18,13</b>	<b>24,08</b>	<b>124,41</b>	<b>288,59</b>	<b>550,35</b>	<b>1.240,59</b>	
<b>RFY - Kosovo</b>												
Obnova/Cards							13,16	127,00	439,90	320,00	900,06	
Democracia y derechos humanos									0,38		0,38	
Acciones específicas									6,00		6,00	
Ayuda humanitaria								111,70	28,84	13,92	154,46	
Seguridad alimentaria								20,90			20,90	
Ayuda macroeconómica [1]									35,00	15,00	50,00	
<b>Total =</b>							<b>13,16</b>	<b>259,60</b>	<b>510,12</b>	<b>348,92</b>	<b>1.131,80</b>	

<b>FYROM</b>												
Phare/Obnova/Cards [3]		65,00		25,28	25,00	33,21	25,28	68,70	21,20	56,20	319,87	
Democracia y derechos humanos						0,50	0,20	0,10	0,52	1,35	2,67	
Ayuda humanitaria		36,52		9,15				39,81	5,35	5,40	96,23	
Mecanismo de reacción rápida										12,80	12,80	
Ayuda macroeconómica [1]						25,00	15		20,00	10,00	70,00	
<b>Total =</b>		<b>101,52</b>		<b>34,43</b>	<b>25,00</b>	<b>58,71</b>	<b>40,48</b>	<b>108,61</b>	<b>47,07</b>	<b>85,75</b>	<b>501,57</b>	
<b>Regional</b>												
Phare/Obnova/Cards		81,44		0,61	0,15	1,45	8,40	2,20	18,75	20,00	133,00	
Democracia y derechos humanos						5,30	0,90	6,40	7,36	3,68	23,64	
Acciones específicas									2,71		2,71	
Ayuda humanitaria		17,10		20,00			17,00	39,32	1,08	1,00	95,50	
<b>Total =</b>		<b>98,54</b>		<b>20,61</b>	<b>0,15</b>	<b>6,75</b>	<b>26,30</b>	<b>47,91</b>	<b>29,90</b>	<b>24,68</b>	<b>254,84</b>	
<b>TOTAL GENERAL =</b>		<b>1.439,15</b>		<b>420,26</b>	<b>600,85</b>	<b>569,30</b>	<b>477,70</b>	<b>998,35</b>	<b>1.052,41</b>	<b>1.247,46</b>	<b>6.805,48</b>	

[1] La ayuda macroeconómica hace referencia a los fondos desembolsados y comprende las subvenciones y los préstamos.

[2] Las cifras para 2001 se refieren al conjunto de la RFY.

[3] Incluido el programa de emergencia Cards de 13,7 millones de euros para 2001.

## ANEXO C

### **Convenios de Derechos Humanos ratificados por Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, RFY y ARYM**

**31 de enero de 2002**

	<i>Albania</i>	<i>Bosnia y Herzegovina</i>	<i>Croacia</i>	<i>RFY</i>	<i>ARYM</i>
Adhesión a los siguientes convenios y Protocolos					
<b>Convenio Europeo de Derechos Humanos</b>	R: 20.10.96	O	R: 5.11.97	O	F: 9.11.95 R: 10.4.97
Protocolo nº 1 (derecho de propiedad)	O	O	R: 5.11.97	O	F: 14.6.96 R: 10.4.97
Protocolo nº 4 (libre circulación <i>et al</i> )	R: 02.10.96	O	R: 5.11.97	O	F: 14.6.96 R: 10.4.97
Protocolo nº 6 (pena de muerte)	R: 21.09.00	O	R: 5.11.97	O	F: 14.6.96 R: 10.4.97
Protocolo nº 7 ( <i>ne bis in idem</i> )	R: 01.01.97	O	R: 5.11.97	O	F: 14.6.96 R: 10.4.97
<b>Convenio Europeo para la prevención de la tortura</b>	R: 02.10.96	O	R: 11.10.97	O	F: 14.6.96 R: 6.6.97
<b>Carta Social Europea</b>	R: 12.01.96	O	F: 8.3.99	O	F: 5.5.98 R: —
<b>Carta Social Europea revisada</b>	R: 21.09.98	O	O	O	O
<b>Convenio marco para la protección de las minorías nacionales</b>	R: 28.09.99	R ( <i>ByH no es miembro del CdE</i> )	R: 11.10.97	R	F: 25.7.96 R: 10.4.97
<b>PIDCP</b> (Pacto internacional de derechos civiles y políticos)	O	R ( <i>Sucesión</i> )	R: 8.10.91	R	<i>Sucesión:</i> 18.1.94
Protocolo facultativo del PIDCP (comunicaciones de individuos)	O	R	R: 12.1.96	R	<i>Accesión:</i> 12.12.94
Segundo Protocolo facultativo del PIDCP (abolición de la pena de muerte)	R: 21.09.00	R	R: 12.1.96	R	<i>Sucesión:</i> 26.1.95
<b>PIDESC</b> (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)	O	R ( <i>Sucesión</i> )	R: 8.10.91	R	<i>Sucesión:</i> 18.1.94
<b>Convención contra la tortura</b>	R: 02.10.96	R ( <i>Sucesión</i> )	R: 8.10.91	R	<i>Sucesión:</i> 12.12.94
<b>Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial</b>	O	R ( <i>Sucesión</i> )	R: 8.10.91	R	<i>Sucesión:</i> 18.1.94
<b>Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer</b>	O	R ( <i>Sucesión</i> )	R: 8.10.91	R	<i>Sucesión:</i> 18.1.94
Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	O	S	R: 8.10.91	O	F: 3.4.00
<b>Convención sobre los derechos del niño</b>	O	R ( <i>Sucesión</i> )	R: 8.10.91	R	<i>Sucesión:</i> 2.12.93

**R = ratificado**

**F = firmado**

**O = no firmado ni ratificado**