



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 21.5.2003  
COM (2003) 285 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN  
AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO**

**Los Balcanes Occidentales y la integración europea**

## **COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO**

### **Los Balcanes Occidentales y la integración europea**

#### **1. LOS BALCANES OCCIDENTALES Y EL RETO DE LA AMPLIACIÓN**

El Consejo Europeo de Feira de junio de 2000 confirmó el objetivo de que los países de los Balcanes Occidentales<sup>1</sup> se integren lo más completamente posible en la corriente política y económica de Europa y consideró que dichos países eran candidatos potenciales a la adhesión a la UE. El Consejo Europeo de Copenhague de diciembre de 2002 reiteró esa perspectiva y subrayó la determinación de la UE a seguir apoyando a dichos países en la labor de consecución de sus aspiraciones europeas. El Consejo Europeo de Bruselas de marzo de 2003 declaró que «el futuro de los Balcanes Occidentales está en la UE» e invitó «al Consejo y a la Comisión a que estudien las formas y los medios, basándose asimismo en la experiencia del proceso de ampliación, para seguir reforzando la política de estabilización y asociación de la Unión para esta región». La preparación de los países de los Balcanes Occidentales para su integración en las estructuras europeas es una prioridad fundamental de la UE. La unificación de Europa no será completa hasta que dichos países se hayan adherido a la UE.

El proceso de estabilización y asociación (PEA) representa la política de la UE en lo que respecta a las relaciones entre la UE y los países de los Balcanes Occidentales. Se propone ayudar a los cinco países en sus reformas y hacer que se vayan aproximando a la adhesión a la UE con el objetivo inestimable de fomentar la estabilidad en la región. La UE debe impulsar esta política para potenciar la estabilidad y propiciar que dichos países consigan una asociación más estrecha con la UE y, al final, se adhieran a la misma.

Tras la firma del Tratado de Atenas en abril de 2003, que prepara el terreno para la adhesión de diez nuevos países, la cumbre de Salónica brinda la oportunidad de dar un nuevo impulso al proceso de estabilización y asociación. El cumplimiento de los criterios de adhesión a la UE por parte de los países de Europa Central y Oriental inspirará y animará a los países de los Balcanes Occidentales, que tienen esa misma aspiración. En la presente Comunicación se expone el modo en que puede mejorarse el proceso de estabilización y asociación, en especial el modo en que puede aprovecharse la experiencia del actual proceso de ampliación con ese fin, determinando lo que podrían considerarse temas comunes para la integración europea.

#### **2. INTENSIFICACIÓN DEL PROCESO DE ESTABILIZACIÓN Y ASOCIACIÓN: UNA NUEVA COLABORACIÓN**

El proceso de estabilización y asociación, sus distintos instrumentos, las perspectivas que ofrece y, sobre todo, los esfuerzos de los propios países les han permitido lograr avances considerables. Sin embargo, es necesaria una labor bastante mayor para ocuparse de las prioridades del proceso de estabilización y asociación y avanzar hacia el cumplimiento de los criterios de adhesión a la UE establecidos por el Consejo Europeo de Copenhague de 1993 y

---

<sup>1</sup> Albania, Bosnia y Hercegovina, Croacia, Antigua República Yugoslava de Macedonia y Serbia y Montenegro.

recogidos en los artículos 49 y 6 del Tratado UE. De lo que se trata ahora es de que los avances ya realizados sean irreversibles y de poner los cimientos necesarios para seguir avanzando. Es necesario sobrepasar la fase de la reconstrucción y de la rehabilitación y apoyar la transición política y económica, incluida, cuando sea oportuno, la aproximación de la legislación de la UE, con el objetivo final de la adhesión a la UE. Ésta potenciará su apoyo a los países de los Balcanes Occidentales en sus esfuerzos por superar estos retos.

El compromiso y la asistencia de la UE debe ser correspondido con un verdadero compromiso por parte de los gobiernos para realizar las reformas necesarias, crear la capacidad administrativa necesaria y cooperar entre sí. El mayor reto común de todos los países de la región sigue siendo la construcción de Estados sólidos, que funcionen plenamente y capaces de satisfacer las necesidades de los ciudadanos, lograr una cooperación regional eficaz y tener relaciones más avanzadas con la UE. En ese contexto, debe darse gran prioridad a la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción, terreno en el que conseguir avances es fundamental para garantizar el Estado de Derecho, crear confianza en las instituciones estatales, generar inversiones privadas y aproximar a los países a la adhesión a la UE. La consecución de este objetivo dependerá de la voluntad política y de la capacidad de dichos países así como de su aptitud para aproximarse a las normas y los valores europeos.

Dada la perspectiva europea de los países de los Balcanes Occidentales, como quedó confirmado en el Consejo Europeo de Copenhague de 2002 y en el Consejo Europeo de Bruselas de 2003, la Comisión propone seguir desarrollando el proceso de estabilización y asociación introduciendo algunos elementos inspirados en el proceso de preadhesión.

#### ◆ Asociaciones de integración europea

En el segundo informe anual de la Comisión de marzo de 2003<sup>2</sup> se reconocen los avances logrados por todos los países pero también se señalan deficiencias, sobre todo en el funcionamiento y la capacidad de las instituciones públicas, la aplicación del Estado de Derecho y la continuación de los problemas de la delincuencia organizada y la corrupción. Estos temas deben tratarse a fin de avanzar en la reforma política y económica y en la adopción, la aplicación y el cumplimiento del acervo.

En vista de ello, debe contemplarse la posibilidad de introducir asociaciones de integración europea en el caso de los países de los Balcanes Occidentales. Inspirándose en el proceso de preadhesión, esas asociaciones determinarán prioridades de actuación para apoyar la labor de aproximación a la UE. El objetivo de las asociaciones será determinar las reformas a corto y a medio plazo que deben realizar los países, servir de lista de puntos de referencia para evaluar los avances y orientar la asistencia dentro del programa CARDS. Las asociaciones reflejarán la fase de avance de cada país y estarán adaptadas a sus necesidades específicas.

Las prioridades de las asociaciones se basarán en las prioridades políticas y estratégicas de la Comisión, teniendo en cuenta las evaluaciones de los informes anuales así como los criterios de adhesión de Copenhague y las cuestiones específicas de los Balcanes Occidentales, incluida la condicionalidad establecida en 1997<sup>3</sup>. Las asociaciones se redactarán previa consulta informal a dichos países. Acto seguido, la Comisión presentará una propuesta de decisión del Consejo por la que se aprobará cada asociación.

---

<sup>2</sup> COM (2003) 139 final.

<sup>3</sup> Conclusiones del Consejo de Asuntos Generales de los días 29 y 30 de abril de 1997.

Los países de la región deberán responder a las asociaciones de integración europea elaborando y aplicando planes de acción, que fijen un calendario y detallen el modo en que vayan a ocuparse de las prioridades de la asociación. Los avances que se consigan al respecto se seguirán mediante las estructuras de los acuerdos de estabilización y asociación (AEA), en caso de que existan, o mediante un diálogo periódico. La Comisión efectuará un seguimiento periódico de los avances, sobre todo en los informes anuales.

◆ **Mayor apoyo al desarrollo institucional**

El hermanamiento ha resultado ser una herramienta eficaz de desarrollo institucional en los países candidatos, y podría ser igualmente eficaz en el caso de los países AEA. El hermanamiento apoya el envío en comisión de servicios de funcionarios de los Estados miembros de la UE para que asesoren a las instituciones beneficiarias. Desde octubre de 2002 se ha venido utilizando el hermanamiento dentro del programa CARDS para el desarrollo institucional en los países PEA (proceso de estabilización y asociación). Se han puesto en marcha proyectos de hermanamiento en Albania y Croacia y se están preparando para el resto de la región. En adelante el hermanamiento se incluirá en el programa CARDS como herramienta de transferencia de capacidad administrativa a los países PEA.

La Oficina de Intercambio de Información y de Asistencia Técnica (TAIEX) se creó en el marco de la estrategia de preadhesión para prestar asistencia técnica específica a los países candidatos en cuanto al *acervo*. Sus servicios también son adecuados para las necesidades de los países de los Balcanes Occidentales. Actualmente se están debatiendo las modalidades concretas, incluida la disponibilidad de recursos humanos, de la asistencia TAIEX. Se seguirán desarrollando la supervisión y la evaluación de la legislación de los países con el fin de garantizar la conformidad con las normas de la UE. Los resultados de la evaluación se incluirán en los informes anuales y darán lugar a revisiones periódicas de las asociaciones de integración europea.

Teniendo en cuenta la necesidad de mejorar los conocimientos y las capacidades técnicas de los funcionarios en la región, la Comisión fomentará la creación de una escuela o instituto regional de enseñanza superior sobre la reforma de la administración pública.

Se deberá prestar especial atención al aprovechamiento de la experiencia adquirida en los nuevos Estados miembros en su propio proceso transitorio y en la preparación de su adhesión a la UE. Compartiendo dicha experiencia con sus países vecinos, podrán contribuir considerablemente a su desarrollo.

◆ **Apoyo al Estado de Derecho. Cooperación en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior**

El Estado de Derecho es un valor fundamental de la UE. Es esencial para el desarrollo económico, el regreso de los refugiados, la protección de los derechos humanos y de los derechos de las minorías y la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción. Avanzar en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior es sumamente importante.

La Comisión entablará un diálogo con los países de la región con el fin de determinar patrones realizables, medibles y realistas para evaluar los avances en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior. Ello servirá asimismo para distinguir las prioridades en dicho ámbito en las asociaciones de integración europea. Los países han expresado especial interés en la liberalización del régimen de visados de la UE y de su política de inmigración en general. En el marco del proceso de estabilización y asociación, la Comisión estaría preparada a mantener

con dichos países conversaciones concretas sobre el modo en que se podría avanzar en ese ámbito. Deben potenciarse los programas de asistencia en este ámbito prioritario.

#### ◆ **Participación en programas comunitarios**

La participación en determinados programas comunitarios podría ampliarse a los países PEA. La cooperación internacional en el marco del Sexto Programa Marco de IDT ya está abierto a los países de los Balcanes Occidentales. Basándose en la experiencia del programa TEMPUS, podría ser especialmente útil para la región que fuera incluida en los programas comunitarios, por ejemplo en los ámbitos de la educación, la formación profesional y la energía, en el momento oportuno y según las necesidades y capacidades de cada país. La participación ayudaría a dichos países a familiarizarse con las políticas comunitarias y los métodos de trabajo y contribuiría a prepararlos para estrechar su relación con la UE. La Comisión está preparada para examinar las cuestiones jurídicas y financieras que sean necesarias para conseguir ese objetivo.

#### ◆ **Fomento del desarrollo económico**

La transición de las economías de planificación centralizada a las economías de mercado precisa de una labor de reforma en muchos campos, incluida la privatización y el desarrollo del sector financiero. La Comisión seguirá prestando ayuda en este campo.

El comercio es la piedra angular del proceso de estabilización y asociación. Tras la introducción de las medidas comerciales de la UE en la región, las exportaciones de estos países a la UE han experimentado un considerable incremento. La red de acuerdos de libre comercio entre dichos países seguirá impulsando el comercio y las inversiones y, por tanto, el desarrollo económico. Es sumamente importante que los países utilicen al máximo el potencial que ofrecen las medidas comerciales así como la red de acuerdos de libre comercio. La Comisión desarrollará su asistencia y otras posibles medidas a fin de mejorar la capacidad de los países de aprovechar estas medidas comerciales liberales. Sería de desear la creación de una zona de libre comercio en la región a medio plazo, ya que permitiría a los países cosechar frutos adicionales de la liberalización comercial.

También sería útil para conseguir ese objetivo ampliar el sistema de acumulación diagonal paneuropea del origen a los países de la región, a condición de que se realice de modo que sea plenamente coherente con todas las políticas comunitarias pertinentes. Esa ampliación sería, además, un paso adelante para conseguir un mayor comercio intrarregional, que es fundamental para el desarrollo económico de esos países, y precisaría una mayor cooperación y una confianza mutua, con lo que se apoyaría el objetivo general del proceso de estabilización y asociación. Dadas las distintas fases de preparación de los países, será necesario un enfoque gradual, de manera que sólo los países que cumplan todos los requisitos exigidos, incluida la capacidad de gestionar y controlar ese sistema, se adhieran al mismo. Para que un país pueda participar en el sistema será necesario que haya un acuerdo de estabilización y asociación o un acuerdo interino.

Las pequeñas y medianas empresas serán una fuente muy importante de empleo, innovación y riqueza y serán fundamentales para transformar las economías de planificación centralizada en economías de mercado competitivas. En consecuencia, es importante mejorar el entorno en que se desenvuelven las pequeñas y medianas empresas. Para ello los países de los Balcanes Occidentales deberán comprometerse a cumplir los principios consagrados en la Carta Europea de las Pequeñas Empresas. De ese modo, podrán compartir las buenas prácticas con otros países europeos.

En el ámbito económico, la Comisión propone mantener un diálogo económico periódico con cada país.

Un acuerdo específico sobre el comercio de energía sería muy beneficioso para atraer inversiones en este sector estratégico. La Comisión se esforzará en presentar propuestas para ampliar el mercado interior de la energía a la región en su conjunto al final de 2003 y recomendará a los países que se haga de modo jurídicamente vinculante.

El desarrollo científico y tecnológico es una herramienta esencial para la estabilización y el desarrollo económicos. En la reunión ministerial de Salónica del 27 de junio se seguirán estudiando los modos de cooperación en este campo entre la UE y los Balcanes Occidentales.

#### ◆ **Apoyo financiero para dar respuesta a las nuevas necesidades**

El programas CARDS seguirá siendo el principal instrumento financiero de apoyo al proceso de estabilización y asociación. Tras centrarse en un principio en la reconstrucción y la rehabilitación físicas, la labor se dirige actualmente hacia el desarrollo institucional, el aumento de la capacidad administrativa y la justicia y los asuntos de interior. Si bien podrá ser necesario ocuparse en el futuro de otras necesidades nacionales o regionales, la Comisión ha propuesto un aumento del presupuesto de CARDS para tratar sobre todo estas prioridades, teniendo en cuenta las necesidades y la capacidad específicas de cada país.

En caso de que sea especialmente necesario, la Comunidad está dispuesta a examinar, en coordinación con las instituciones financieras internacionales, la posibilidad de conceder de modo excepcional asistencia macrofinanciera. Ello estará sujeto a determinadas condiciones y dependerá de la disponibilidad de recursos financieros.

#### ◆ **Intensificación de la cooperación regional**

La cooperación regional forma parte integrante de la preparación para la integración en las estructuras europeas. La Comisión acoge con satisfacción los considerables avances logrados en este ámbito y el creciente número de actividades y acuerdos regionales, incluida la creación de un mercado regional de la electricidad en el sureste de Europa, tal y como se acordó en el memorándum de acuerdo de Atenas en noviembre de 2002 con la intención de ampliar el mercado a todas las cuestiones energéticas.

Debe animarse a los países de los Balcanes Occidentales a considerar propia la cooperación regional mediante iniciativas como el proceso de cooperación del sureste de Europa, propiciado por esos mismos países. Debe fomentarse también la cooperación transfronteriza con los Estados miembros de la UE.

El pacto de estabilidad desempeña un importante papel en el apoyo a este proceso en campos como el regreso de los refugiados, la emigración, la libertad de circulación, la lucha contra la delincuencia organizada, el comercio y las inversiones, la energía, el transporte y las infraestructuras.

#### ◆ **Fortalecimiento de la democracia. Cooperación parlamentaria**

El fortalecimiento de los parlamentos en los Balcanes Occidentales y el fomento de su mayor integración en la red de estructuras parlamentarias regionales o internacionales contribuirán a la buena gobernanza de la región.

Podrían crearse comisiones parlamentarias de estabilización y asociación con todos los países de la región. Deberá animarse a las comisiones de asuntos europeos de los parlamentos a potenciar sus contactos a nivel regional, por ejemplo en el marco de una conferencia balcánica de comisiones de asuntos europeos. Este proceso podría profundizarse si dicha conferencia desarrolla las relaciones con los parlamentos de los Estados miembros y con el Parlamento Europeo, por ejemplo solicitando un estatuto especial dentro de la COSAC<sup>4</sup>, que se reúne durante cada presidencia de la UE. De ese modo el Parlamento Europeo, los parlamentos nacionales de los Estados miembros, los países candidatos y los países de los Balcanes Occidentales podrán intercambiar periódicamente puntos de vista sobre cuestiones relacionadas con la UE.

#### ◆ **Mejora de la cooperación política**

Debe invitarse a los países de los Balcanes Occidentales a asociarse a las declaraciones, posiciones comunes y otras decisiones de la UE en el marco de la PESC, gracias a lo cual se aproximarán más sus prioridades a las de la UE y se acercarán más dichos países a la UE en el ámbito político.

El diálogo político es un aspecto importante del proceso de estabilización y asociación. Como se señala en el segundo informe anual de la Comisión, los países de la región tienen muchos temas comunes o con una vertiente transfronteriza. Podría seguir desarrollándose el diálogo político entre la UE y todos los países de la región. La cumbre de Salónica brinda una importante ocasión para ello. También debería desarrollarse el diálogo periódicamente a otros niveles.

### **3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

En vista de lo expuesto anteriormente, las conclusiones y recomendaciones de la Comisión Europea son las siguientes:

- La preparación de los países de los Balcanes Occidentales para su futura integración en las estructuras europeas es de gran prioridad para la UE. Dichos países deben tener una perspectiva clara de que podrán adherirse a la UE una vez hayan cumplido los criterios necesarios.
- El proceso de estabilización y asociación ha puesto los cimientos de las reformas adicionales que tienen que realizar los países mencionados para prepararse para una relación más estrecha con la UE, con vistas a la adhesión, y debe reforzarse con las medidas propuestas en la presente Comunicación. El proceso deberá reforzarse aún más para acercar a dichos países a la UE de acuerdo con un plan común de integración europea.
- Pese a que la UE prestará toda la ayuda posible, los avances en el proceso de integración europea dependerán básicamente del compromiso y de la capacidad de cada país, como Estados en pleno funcionamiento, respecto a la reforma política y económica así como de la adhesión a los valores y los principios fundamentales de la UE.
- Los países de los Balcanes Occidentales deben cooperar más entre sí de manera concreta, especialmente en temas como el regreso de los refugiados, la emigración, la libertad de circulación, la lucha contra la delincuencia organizada, el comercio, la energía y el transporte.

---

<sup>4</sup> Conferencia de los órganos especializados en asuntos europeos.

- Los países de los Balcanes Occidentales deben crear un marco regional de cooperación parlamentaria y desarrollar las relaciones con el Parlamento Europeo y con los parlamentos de los Estados miembros y de los países candidatos a la adhesión.
- La introducción de asociaciones de integración europea, inspiradas en la fase de preadhesión de la actual ampliación, dará un nuevo impulso a la reforma. Podría invitarse a la Comisión a seguir desarrollando el sistema de asociaciones de integración europea con el fin de presentarlo en los próximos informes sobre el PEA.
- Debe invitarse a los países de los Balcanes Occidentales a que se asocien a determinadas declaraciones, posiciones comunes y otras decisiones en el marco de la PESC. Debe reforzarse el diálogo político a distintos niveles.
- Debe ampliarse el diálogo político a todos los países de la región.
- Debe potenciarse el apoyo al desarrollo institucional dentro del programa CARDS mediante la ampliación de los programas de hermanamiento, la ampliación de servicios de tipo TAIEX a la región y un estrecho seguimiento de la legislación y de la capacidad administrativa. Debe prestarse especial atención a aprovechar la experiencia adquirida en los nuevos Estados miembros en el reciente proceso de transición y la preparación para la preadhesión.
- En el campo de la justicia y los asuntos de interior, la Comisión entablará un diálogo con los países de la región con el fin de fijar las prioridades y los patrones fundamentales, incluidos los temas de la delincuencia organizada y la corrupción. Deben seguir reforzándose los programas en este ámbito. La Comisión anima a los países de la región a que establezcan planes nacionales de actuación para luchar contra la delincuencia organizada.
- Como medio de aumentar las posibilidades de exportación de la región e impulsar las inversiones y el crecimiento económico, el sistema de acumulación diagonal paneuropea del origen debe ampliarse a los países de los Balcanes Occidentales a medida que los países cumplan las condiciones necesarias así como aplicarse de manera coherente con todas las políticas comunitarias pertinentes.
- Las pequeñas y medianas empresas son especialmente importantes para el desarrollo económico y la transición exitosa a una economía de mercado que funcione plenamente. Los países de los Balcanes Occidentales podrían contraer el compromiso de ajustarse a los principios de la Carta Europea de las Pequeñas Empresas.
- Debe seguir extendiéndose a los países de los Balcanes Occidentales la participación en los programas comunitarios oportunos. Se podría invitar a la Comisión a presentar las propuestas necesarias.

La Comisión propone que las orientaciones expuestas en la presente Comunicación sirvan de base a la UE en su trabajo conjunto con los países de los Balcanes Occidentales encaminado a acercar más a éstos al objetivo común de la adhesión a la UE.



### *Lista de abreviaturas y siglas*

Acervo	Acervo comunitario, legislación comunitaria
CARDS	Programa comunitario de asistencia a la reconstrucción, el desarrollo y la estabilización de los Balcanes Occidentales
PESC	Política exterior y de seguridad común
COSAC	Conferencia de los órganos especializados en asuntos europeos
UE	Unión Europea
JAI	Justicia y asuntos de interior
IDT	Investigación y desarrollo tecnológico
AEA	Acuerdo de estabilización y asociación
PEA	Proceso de estabilización y asociación
TAIEX	Oficina de Intercambio de Información y de Asistencia Técnica