



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 30.3.2004
COM(2004) 202 final

INFORME DE LA COMISIÓN

El proceso de estabilización y asociación para la Europa del Sudeste

Tercer informe anual

{COM(2004) 203, 204, 205, 206}

PARTE I

Introducción	4
1. Contexto general	4
1.1. Una Unión en vías de ampliación	4
1.2. Vocación europea de los Balcanes occidentales	5
1.3. Las Asociaciones Europeas	6
1.4. Prioridades regionales	6
2. El proceso de estabilización y asociación y sus instrumentos	7
2.1. Relaciones específicas con cada país	7
2.2. Medidas comerciales de la Unión Europea	9
2.3. Asistencia comunitaria	10
2.4. Nuevas formas de asistencia	12
3. Progresos realizados por los países en el ámbito del proceso de estabilización y asociación	13
3.1. Evolución política	13
3.2. Desarrollo económico	17
4. Dimensión regional	21
4.1. Cooperación política e institucional	21
4.2. Comercio regional	21
4.3. Cooperación en justicia y asuntos de interior	22
4.4. Cooperación en otros sectores	23
4.5. Garantizar la complementariedad de las iniciativas regionales	26
5. Opinión pública e imagen de la Unión Europea	27
6. Conclusiones	28
Índice de abreviaturas	30
ANEXO	31
Efectos de las medidas comerciales de la Unión Europea	31
ANEXO	37
Síntesis de los informes sobre los países individuales	37

PARTE II

Documentos de trabajo de los servicios de la Comisión sobre Albania, Bosnia y Herzegovina, la Antigua República Yugoslava de Macedonia y Serbia y Montenegro, incluido Kosovo tal como se define en la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 10 de junio de 1999 (véase SEC(2004) 374, 375, 373, 376).

PARTE III

Propuesta de la Comisión relativa a las asociaciones europeas con Albania, Bosnia y Herzegovina, la Antigua República Yugoslava de Macedonia y Serbia y Montenegro, incluido Kosovo tal como se define en la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 10 de junio de 1999 (véase COM(2004) 203, 205, 204, 206).

INTRODUCCIÓN

El Informe anual sobre el proceso de estabilización y asociación para la Europa del Sudeste (PEA) evalúa los progresos realizados durante el último año por Albania, Bosnia y Herzegovina, la Antigua República Yugoslava de Macedonia y Serbia y Montenegro, incluido Kosovo tal como se define en la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Por consiguiente, constituye el principal indicador de su grado de preparación con vistas a su acercamiento a la Unión Europea.

La primera parte del informe resume los avances realizados durante el pasado año por los países individuales y analiza la evolución de la cooperación en la región. Se adjunta al informe una evaluación de las medidas comerciales adoptadas por la Unión Europea en relación con los Balcanes occidentales.

La segunda parte incluye una serie de documentos de trabajo de los servicios de la Comisión sobre cada país. En dichos documentos se analiza la situación política y económica y el nivel de ejecución de las reformas y medidas afines e incluye las recomendaciones formuladas en los anteriores informes. Este año no se ha elaborado ningún documento sobre Croacia, dado que la Comisión publicará su dictamen sobre la solicitud de adhesión de este país a la UE. El informe sobre Bosnia y Herzegovina se centra en la presentación de los progresos realizados en relación con las dieciséis prioridades de intervención que figuran en el estudio de viabilidad de la Comisión para el inicio de las negociaciones sobre el acuerdo de estabilización y asociación (AEA), publicado en noviembre de 2003.

La tercera parte del informe contiene una propuesta de la Comisión para las primeras Asociaciones Europeas. Estas últimas establecen las prioridades a corto y medio plazo que deberá afrontar cada país. La Asociación Europea para Croacia se presentará con el dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión.

El informe anual y las Asociaciones Europeas se complementan para guiar a los países en su transición y ayudarlos en su proceso de acercamiento a la Unión Europea.

La información utilizada para la elaboración de estos informes ha sido facilitada por las autoridades nacionales, las delegaciones de la Comisión presentes en cada capital, las organizaciones internacionales y los representantes de la región. El informe refleja la situación hasta el 20 de febrero de 2004. Por consiguiente, el informe no ha podido evaluar plenamente los recientes acontecimientos registrados en Kosovo.

1. CONTEXTO GENERAL

1.1. Una Unión en vías de ampliación

El 1 de mayo de 2004, el número de países miembros de la Unión Europea pasará de 15 a 25 Estados miembros. Las negociaciones con **Bulgaria** y **Rumania**, que aspiran a entrar a formar parte de la UE en 2007, avanzan a buen ritmo. Antes de finales de 2004, la Comisión presentará un informe sobre el cumplimiento por **Turquía** de los criterios políticos de Copenhague, junto con una recomendación sobre la posible apertura de las negociaciones de adhesión.

El proceso de adhesión ha contribuido a **acelerar el cambio** en los países candidatos, promoviendo la realización de reformas políticas, institucionales y económicas complejas y difíciles. La conclusión del proceso constituye un importante logro, que ha sido el resultado del compromiso constante, en el curso de los últimos años, de perseguir el objetivo de la adhesión.

La Unión Europea velará por que el proceso de ampliación no cree nuevas barreras y por que la Unión continúe siendo un espacio de integración y apertura. La Comisión ha establecido un nuevo marco, la denominada política europea de vecindad¹, para las relaciones con sus nuevos países vecinos del este y meridionales para los que actualmente no hay perspectiva de adhesión a la UE. La política europea de vecindad no se aplica a los países de los Balcanes occidentales ya que estos últimos tienen perspectivas de adhesión.

1.2. Vocación europea de los Balcanes occidentales

Como potenciales candidatos, los países de los Balcanes occidentales pueden aspirar a una **futura adhesión** a la Unión Europea, objetivo suscrito por el Consejo Europeo de Santa Maria da Feira en junio de 2000 y reiterado por el Consejo Europeo de Salónica en junio de 2003. La UE mantendrá su promesa con los países que cumplan los criterios necesarios.

Los países de los Balcanes occidentales deben cumplir los mismos **requisitos** fundamentales **de adhesión** que los demás países que aspiran a formar parte de la Unión, principalmente los criterios políticos, económicos e institucionales establecidos por el Consejo Europeo de Copenhague de 1993 y enunciados en los artículos 6 y 49 del Tratado de la UE. Estos países también deben cumplir los criterios específicos del proceso de estabilización y asociación, fijados en las conclusiones del Consejo de Asuntos Generales de abril de 1997 y de conformidad con la Comunicación de la Comisión de mayo de 1999 sobre el establecimiento del proceso de estabilización y asociación². Estos criterios incluyen la plena cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (TPIY)³, el respeto de los derechos humanos y de las minorías, la creación de posibilidades concretas de retorno de refugiados y desplazados y un compromiso real respecto a la cooperación regional. Asimismo, son aplicables a los países de los Balcanes occidentales determinados principios importantes establecidos en el curso del actual proceso de ampliación: cada país avanza hacia la adhesión en función de sus propias características y a su propia velocidad.

El cumplimiento de los criterios de adhesión y del PEA implica la realización de reformas de gran envergadura, en particular el desarrollo de una capacidad institucional adecuada. Es difícil garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos y tener la capacidad básica necesaria para negociar, concluir y aplicar el acuerdo de estabilización y asociación; no obstante, es indispensable para el acercamiento de estos países a la Unión.

La Comisión continuará apoyando a los países para que alcancen estos objetivos. El Consejo Europeo de **Salónica** y la Cumbre entre la UE y los países balcánicos occidentales, de junio de 2003, es una prueba de ese apoyo. El «Programa de Salónica» propone introducir en el

¹ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Una Europa más amplia - Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa, de 11 de marzo de 2003 [COM (2003) 104 final].

² COM(1999) 235.

³ La cooperación con el TPIY es una obligación legal conforme a la resolución 827, del 25 de mayo de 1999, del Consejo de Seguridad de la ONU. También el acuerdo marco para la paz («Acuerdo de paz de Dayton/París») considera obligatoria la cooperación.

proceso de estabilización y asociación una serie de **instrumentos** que resultaron eficaces en el proceso de preadhesión. Entre ellos, el más ambicioso es las **Asociaciones Europeas**. La Comisión presenta actualmente a la consideración del Consejo el primer grupo de proyectos de Asociaciones Europeas.

1.3. Las Asociaciones Europeas

Sobre la base de las evaluaciones que figuran en los informes anuales, las Asociaciones Europeas definen **prioridades a corto y medio plazo** para los países en cuestión. La puesta en práctica de estas prioridades requerirá un firme compromiso, la voluntad política y la asignación de los recursos adecuados. A medida que se realicen progresos, las Asociaciones se orientarán cada vez más hacia la adopción del *acervo comunitario*. El cumplimiento eficaz de las prioridades dotará a estos países del marco institucional y legislativo y de la capacidad administrativa necesarios para gobernar una sociedad democrática moderna con una verdadera economía de mercado. Asimismo, contribuirán a acelerar la realización de progresos con vistas a la adhesión a la Unión Europea.

Se anima encarecidamente a los países de los Balcanes occidentales a adoptar planes de ejecución de las prioridades definidas en las Asociaciones Europeas, junto con los calendarios correspondientes. Además, estas Asociaciones y los planes sucesivos servirán de orientación para la toma de decisiones presupuestarias de los países en cuestión. Los progresos serán controlados por la Comisión y evaluados en los informes anuales.

Las prioridades de la Asociación constituirán también la base para la programación de la **asistencia** prestada en virtud del programa CARDS. Los preparativos para la futura integración en la Unión Europea exigirán recursos considerables. Debido a los conflictos de la última década, el desarrollo de economías de mercado eficaces en la región es más difícil y exigirá más tiempo que en el caso de Europa central. En los Balcanes occidentales el proceso está aún lejos de haberse completado. La situación económica y social sigue siendo bastante precaria en amplias zonas de la región. El coste de la modernización económica, jurídica y administrativa es considerable y correrá en parte a cargo de los propios países, si bien también requerirá asistencia externa. La UE y la comunidad internacional deberán continuar facilitando un fuerte apoyo a la región.

El proceso de estabilización y asociación deberá hacer frente a variados desafíos, teniendo en cuenta que las prioridades, en un primer momento propias de una situación de posguerra (esencialmente de gestión de crisis, reconstrucción y rehabilitación), por lo general van evolucionando hacia cuestiones más parecidas a las que se enfrentan los países candidatos durante sus preparativos de adhesión a la UE (reforma institucional, jurídica, económica y legislativa). Por lo tanto, la UE necesita asegurarse de que su **presencia en la región** refleja la evolución de su relación con cada país. Las delegaciones de la Comisión desempeñan un papel cada vez más importante en el apoyo del proceso de reforma y en la gestión de la asistencia en el ámbito de las nuevas Asociaciones Europeas. La adecuada coordinación entre los representantes de la UE en la región sigue siendo una prioridad principal.

1.4. Prioridades regionales

Existen diversos problemas comunes que forman el contexto de las intervenciones de reforma en la región.

La **cooperación regional** constituye un medio práctico para promover la reconciliación y apoyar la reforma. Son necesarios esfuerzos adicionales para restablecer buenas relaciones de

vecindad. La **reconciliación** entre las poblaciones de la región también exige que sean juzgadas las personas acusadas de crímenes de guerra. De forma general, la cooperación prestada por los países en cuestión al Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia sigue siendo insuficiente. A pesar de ciertas mejoras, se obstruyen sistemáticamente los trabajos del Tribunal, tal como destaca el fiscal general del ICTY⁴.

La persistencia de la **delincuencia organizada y de la corrupción** en la región obstaculiza la reforma política, frena el desarrollo económico y cuestiona el Estado de Derecho. Los progresos en estas cuestiones y la mejora de la gestión de las fronteras facilitarían indudablemente la circulación de personas e influirían en la decisión de la Unión de revisar la situación. Ya se han iniciado los primeros contactos sobre estas cuestiones en el marco del PEA.

Los progresos se ven obstaculizados en varios países por los desacuerdos relativos al **reparto de poder** entre representantes políticos, partidos y órganos de gobierno a nivel nacional y subnacional, así como por la existencia de disposiciones constitucionales complejas o ambiguas. Deberá concederse más prioridad al funcionamiento adecuado de la democracia, a la promoción de un clima político abierto, a la libertad de los medios de comunicación, al respeto de los derechos de las minorías y a los esfuerzos dirigidos a instaurar una cultura política más próxima a las normas de la UE.

El firme compromiso de llevar adelante la reforma política y económica permitirá a los países de los Balcanes occidentales progresar verdaderamente, reconciliar sus diferencias y restablecer un clima de confianza. Sólo así podrán dedicar sus energías a mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos y aumentar sus posibilidades de adhesión a la Unión Europea. Un redoblamiento de sus esfuerzos en el ámbito del PEA, unido a la creación de las Asociaciones Europeas, a futuras intervenciones de desarrollo institucional y a la participación en ciertas estructuras de la UE, con el apoyo constante de esta última, contribuirá a la consecución de nuestros objetivos comunes.

2. EL PROCESO DE ESTABILIZACIÓN Y ASOCIACIÓN Y SUS INSTRUMENTOS

El proceso de estabilización y de asociación promueve el desarrollo de los países y les asiste en sus preparativos para una futura adhesión a la Unión Europea a través de tres instrumentos principales: los acuerdos de estabilización y asociación, las medidas comerciales autónomas y un elevado nivel de asistencia financiera.

2.1. Relaciones específicas con cada país

Desde enero de 2003, se han celebrado nueve rondas de negociaciones sobre la conclusión de un acuerdo de estabilización y asociación (AEA) con **Albania**. Si bien ya se han debatido las principales cuestiones de fondo, Albania debe acelerar las reformas y obtener resultados mucho más concretos, en particular en lo referente a la aplicación de legislación, si desea concluir y aplicar un AEA en un plazo de tiempo razonable.

El 18 de noviembre de 2003, la Comisión adoptó un estudio de viabilidad sobre la apertura de negociaciones para la celebración de un AEA con **Bosnia y Herzegovina**.⁵ La Comisión

⁴ Informe del Fiscal General del TPIY presentado a la ONU el 9 de octubre y al Consejo de Asuntos generales y Relaciones exteriores el 13 de octubre de 2003.

⁵ COM(2003) 692 final

concluyó que, no obstante haberse realizado muchos progresos, continúan existiendo deficiencias estructurales que dificultarían la aplicación de un AEA. La Comisión ha definido 16 prioridades para 2004 y decidirá acerca de una recomendación para iniciar las negociaciones cuando Bosnia y Herzegovina puedan demostrar que han avanzado de forma significativa en el cumplimiento de estas prioridades.

El 29 de octubre de 2001, **Croacia** firmó un AEA con la UE, que entrará en vigor cuando haya sido ratificado y concluido por los Estados miembros y las Comunidades Europeas. Croacia presentó su solicitud de adhesión a la Unión Europea el 20 de febrero de 2003. En abril de 2003, el Consejo pidió a la Comisión que presentara un dictamen sobre la solicitud, y en julio se transmitió a las autoridades croatas una serie de cuestiones a las que el Gobierno croata respondió en octubre. Seguidamente, tuvo lugar un intercambio de preguntas y de información entre la Comisión y el Gobierno croata antes de la conclusión del dictamen de la Comisión. La Comisión presentará su Dictamen sobre la solicitud de adhesión en primavera de 2004. Por consiguiente, el presente informe no presenta una evaluación de los progresos realizados por Croacia en el proceso de estabilización y asociación.

El 9 de abril de 2001, se firmó un AEA con la **Antigua República Yugoslava de Macedonia**. El acuerdo fue ratificado por todos los Estados miembros y entrará en vigor en breve. La antigua República Yugoslava de Macedonia presentó una solicitud de adhesión, basándose en lo dispuesto en el artículo 49 del Tratado de La Unión Europea, el 22 de marzo de 2004. La solicitud se examinará de conformidad con las normas establecidas en el Tratado.

La Comisión comenzó a trabajar en un estudio de viabilidad sobre la apertura de negociaciones para la celebración de un AEA con **Serbia y Montenegro** en otoño de 2003, después de que el país hubiera adoptado una nueva Carta constitucional y presentado un plan de acción para la creación de una política comercial única y de un mercado único. Tras las elecciones parlamentarias en Serbia, será necesario algún tiempo para que el nuevo Gobierno pueda afrontar las cuestiones pendientes, en particular, la condicionalidad política, las cuestiones institucionales y el plan de acción. Por esta razón, se aplazó la elaboración del estudio de viabilidad. Sobre la base de los trabajos anteriores del grupo de trabajo consultivo, se entabló un diálogo permanente en profundidad, dirigido a ofrecer orientación sobre las reformas sectoriales y centrado de forma creciente en el diálogo técnico y político con la UE. **Kosovo**⁶ se beneficia de todos los elementos del proceso de estabilización y asociación, con la excepción de la posibilidad de establecer relaciones contractuales con la UE. Para asegurar la compatibilidad de las reformas emprendidas en Kosovo con el acervo comunitario, la Comisión, con la participación de la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas de Kosovo (UNMIK) y de las Instituciones Provisionales de Autogobierno (IPAG) de Kosovo, ha creado un Mecanismo de Seguimiento del proceso de estabilización y asociación (MSP), que desempeña un papel fundamental para facilitar orientación sobre las estrategias a seguir y evaluar los progresos realizados. El estallido de violencia de marzo de 2004 ha supuesto un gran paso atrás. Los acontecimientos han confirmado la necesidad de anclar firmemente a Kosovo en el proceso de estabilización y asociación. La Asociación Europea facilitará orientación sobre el camino a seguir, pero es posible que deba adaptarse una vez se evalúen en profundidad las causas e implicaciones de dichos acontecimientos. Las IPAG deberán condenar la violencia públicamente, garantizar que no se repitan los incidentes y reservar fondos en el presupuesto consolidado de Kosovo para cubrir los costes de las labores de reconstrucción. Los responsables deberán ser juzgados.

⁶ La administración de Kosovo se realiza de conformidad con la resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU.

Se ha intensificado el **diálogo político** entre la Unión Europea y los países de la región. En el ámbito del foro UE-Balcenes occidentales, se organizaron las primeras reuniones con los ministros responsables de Justicia e Interior en noviembre de 2003 y con los Ministros de Asuntos Exteriores en diciembre de 2003. El diálogo político se amplió a todos los países de la región.

En cuanto socios cercanos de la Unión Europea, se invita regularmente a los países de los Balcanes occidentales a alinearse con las medidas, declaraciones y posiciones comunes de la UE sobre cuestiones de política exterior y de seguridad común. La Comisión sigue la evolución de estas posiciones políticas compartidas y publica sus conclusiones en los informes anuales. En tal contexto, la Comisión lamenta que Albania, Bosnia y Herzegovina y la Antigua República Yugoslava de Macedonia hayan firmado acuerdos de inmunidad bilaterales con los Estados Unidos, cuyas disposiciones son contrarias a las «EU guiding principles concerning arrangements between a state party to the Rome Statute of the ICC and the United States regarding the conditions of surrenders of persons to the court»⁷. La UE se reafirma en su compromiso de garantizar el eficaz funcionamiento de la **Corte Penal Internacional** (CPI) y está decidida a salvaguardar la plena integridad del Estatuto de Roma, tal como se subraya en las conclusiones y en los principios de orientación adoptados por el Consejo en septiembre de 2002 y en una posición común el 16 de junio de 2003.

2.2. Medidas comerciales de la Unión Europea

La introducción de medidas comerciales excepcionales por parte de la UE para los Balcanes occidentales en septiembre de 2000 proporcionó a la región un acceso amplio y uniforme al mercado de la Unión para casi todas las categorías de productos.

Las exportaciones de los Balcanes occidentales a la UE han aumentado sustancialmente desde finales de los años 90, debido a una combinación de factores, tales como la reconstrucción después del conflicto, la transición a una economía de mercado y la introducción de medidas comerciales por la UE, el principal socio comercial de la región. El impacto de las medidas comerciales en los distintos países varía, dependiendo de la estructura de sus exportaciones y de los acuerdos comerciales precedentes. Actualmente, Albania y Serbia y Montenegro parecen ser los países que más se han beneficiado de las medidas comerciales que han reducido los aranceles para prácticamente la mitad de sus exportaciones, mientras que la otra mitad ya podía acceder al mercado de la UE en régimen de exención de derechos. La reducción arancelaria fue significativa para la mayor parte de los productos exportados. En el ámbito de la liberalización comercial paralela de la UE en relación con otros terceros países, las medidas comerciales han ayudado a los países de los Balcanes occidentales a mantener su posición preferencial en el mercado de la UE.

Para beneficiarse plenamente de las medidas comerciales de la UE, los países deben aumentar su competitividad, diversificar la producción, concienciar a los operadores económicos del potencial de las medidas comerciales, fomentar el diálogo con sus homólogos del mercado de la UE y modernizar las instituciones relacionadas con la política comercial. Deben aumentar la armonización de sus normas, incluido en el ámbito veterinario y sanitario y fitosanitario.

El análisis de las perspectivas a largo plazo de las exportaciones de la región a la UE muestra la existencia de un enorme potencial inutilizado. Las exportaciones de los países de la región a la UE podrían ser considerablemente superiores a las actuales. Para aprovechar este

⁷ Estas directrices fueron adoptadas por el Consejo el 30 de septiembre de 2002.

potencial, los países deben atraer un nivel suficiente de inversión directa externa a fin de ampliar la base de exportación, aumentar la capacidad de producción y la productividad y garantizar el cumplimiento de las normas comunitarias. Para alcanzar este objetivo, los gobiernos deben llevar a cabo reformas estructurales, modernizar las administraciones, en particular el aparato judicial, y garantizar el Estado de Derecho.

Se adjunta al presente informe una evaluación más detallada del impacto de las medidas comerciales de la UE.

2.3. Asistencia comunitaria

La asistencia prestada por la Unión Europea a la región se canaliza principalmente a través del **programa CARDS**⁸. La UE asignó cerca de cinco mil millones de euros a este programa para el período 2000-2006. La asistencia comunitaria, originariamente centrada en la rehabilitación de las infraestructuras y en las medidas de estabilización democrática (incluida la ayuda a los refugiados), se ha ido desplazando gradualmente hacia las intervenciones de desarrollo institucional y las relativas a la justicia y los asuntos de interior. El programa comprende también el desarrollo de las capacidades de la administración pública, del sistema judicial, de la policía y de los servicios de control de las fronteras, el apoyo y la reforma de los medios de comunicación y la asistencia en la elaboración de legislación. Las **prioridades** adoptadas reflejan el énfasis del PEA en la necesidad de reforzar la capacidad de estos países de llevar a cabo las reformas. El impacto de la asistencia no se limita a los sectores directamente afectados. Los programas destinados a crear instituciones y sistemas judiciales competentes tienen un efecto positivo en el desarrollo y en la reforma de la economía.

A fin de gestionar la reconstrucción y estabilizar la región, los desembolsos del presupuesto de CARDS fueron proporcionalmente mayores en los primeros años del período. En el presupuesto de 2004, se asignaron 71 millones de euros suplementarios a los Balcanes occidentales, lo que equivale a un aumento de cerca del 13%⁹. La Comisión ha adoptado un programa financiero revisado para 2005 y 2006, en el que se prevé un aumento anual de cerca de 70 millones de euros para los Balcanes occidentales.¹⁰ Este aumento permitirá al programa CARDS continuar haciendo frente a las necesidades hasta el fin del ejercicio presupuestario en cuestión.

Además del programa CARDS, la CE ha comprometido desde 1992 cerca de mil millones de **ayuda macrofinanciera**¹¹, 873 millones de euros de los cuales se desembolsaron hasta final de 2003. Actualmente están en curso dos operaciones: una en Bosnia y Herzegovina (60 millones de euros) y otra en Serbia y Montenegro (200 millones de euros)¹². Por otra parte, la Comisión ha adoptado una propuesta para una ulterior ayuda macrofinanciera para Albania

⁸ Ayuda comunitaria para la reconstrucción, el desarrollo y la estabilización, Reglamento nº 2666/2000 del Consejo, DO L 209/1.

⁹ Excluidas la ayuda macrofinanciera y la contribución de los Balcanes occidentales a la Fundación europea para la formación profesional.

¹⁰ Está actualmente en curso la elaboración del programa indicativo plurianual para 2005 y 2006.

¹¹ La asistencia macrofinanciera de la CE consiste en un apoyo presupuestario no dirigida específicamente, en forma de subvenciones y/o préstamos. Tiene por objeto ofrecer un apoyo a la balanza de pagos y a las reformas emprendidas en el marco de los programas de ajuste del Fondo Monetario Internacional (FMI).

¹² Una descripción detallada de la ayuda macrofinanciera de la CE a terceros países se presenta en el informe anual de la Comisión Europea al Consejo Europeo y al Parlamento Europeo. El informe de 2002 puede consultarse en el sitio web Europa en la siguiente dirección: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/external_relations/macrosfinancial_en.htm.

(25 millones de euros)¹³. La CE también proporciona una ayuda financiera notable a **organismos internacionales y administraciones provisionales** que operan en la región, como por ejemplo la OHR y la UNMIK y, desde 2004, la Oficina del coordinador especial del Pacto de Estabilidad para el Sudeste de Europa.

Para poder beneficiarse de la ayuda comunitaria, los países deben respetar los principios de la democracia y del Estado de Derecho, los derechos humanos y los derechos de las minorías y las libertades fundamentales. La ayuda comunitaria también está subordinada a la observancia de las condiciones definidas en el Consejo en 1997¹⁴. La Comisión verifica el cumplimiento de estas condiciones y, en caso necesario, presenta propuestas relativas al derecho a beneficiarse de la ayuda a nivel general o para proyectos particulares.

Antes del 30 de junio de 2004, la Comisión presentará al Consejo dos informes con una evaluación independiente y fiable de la puesta en práctica de la ayuda comunitaria en la región. Los informes contribuirán a trazar el futuro de los programas de asistencia comunitaria. El primer informe contiene una **evaluación** de la asistencia con arreglo al **Reglamento CARDS**¹⁵. La evaluación se basará en cinco criterios: pertinencia, impacto, eficiencia, eficacia y sostenibilidad del programa de ayuda. Debería también evaluar y, en su caso, formular recomendaciones en relación con la complementariedad con la ayuda facilitada por los Estados miembros, la implicación y la participación local y la coherencia con otras políticas de la UE y con las prioridades de los gobiernos de los países socios. La Comisión también presentará una evaluación de la puesta en práctica de la ayuda con arreglo al **Reglamento sobre la Agencia Europea para la Reconstrucción**.¹⁶ Este informe evaluará la aplicación de la asistencia comunitaria por parte de la Agencia y presentará una propuesta sobre el futuro estatuto de esta última.

La Comunicación de la Comisión «Una Europa más amplia – Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa»¹⁷ preveía que la Comisión considerara la posibilidad de crear un nuevo instrumento de apoyo a la cooperación transfronteriza en las fronteras exteriores de la UE. Otra comunicación, «Sentar las bases de un **nuevo instrumento de vecindad**»¹⁸ (NIV), publicada en julio de 2003, evaluó las posibilidades en este campo y definió cuatro objetivos del instrumento: (1) promover un desarrollo económico sostenible; (2) cooperar para abordar desafíos comunes en campos tales como el medio ambiente, la salud pública, las medidas de prevención y lucha contra la delincuencia organizada; (3) garantizar fronteras eficientes y seguras; (4) promover las iniciativas locales de tipo «persona a persona». En espera de la introducción del NIV, los programas de vecindad actualmente en preparación para el período 2004-2006 proporcionarán el marco para una mayor coordinación entre los instrumentos de financiación existentes, en especial Interreg, TACIS, CARDS y el programa transfronterizo de cooperación PHARE. CARDS destinará 45 millones de euros para estos programas como parte de su estrategia regional durante estos tres años.

Las **necesidades futuras** de los Balcanes occidentales seguirán siendo considerables y no todas podrán satisfacerse con el actual nivel de ayuda concedida en virtud del Programa CARDS. Los países comparten muchos problemas, entre los que figura una infraestructura

¹³ COM(2003) 834 final.

¹⁴ Reglamento (CE) nº 2666/2000 del Consejo, de 5 de diciembre de 2000 (DO L 306, p.1)

¹⁵ Idem.

¹⁶ Reglamento (CE) nº 2667/2000 del Consejo, de 5 de diciembre de 2000 (DO L 306, p. 7).

¹⁷ COM(2003) 104 final

¹⁸ COM(2003) 393 final

inadecuada en áreas tales como la atención sanitaria, la educación y la seguridad social. El desarrollo económico se ve obstaculizado por la escasez energética y unas infraestructuras de transporte deficientes. Los fondos son limitados y la Comisión debe concentrarse en un número limitado de áreas prioritarias en las que la ayuda tenga el mayor impacto posible. Se necesitarán fondos adicionales a medio plazo para ayudar a los países a hacer frente a los retos pendientes y a prepararse para su futura adhesión a la UE. Estas necesidades se han incluido en la reciente Comunicación de la Comisión «Building our common Future: Policy challenges and Budgetary means of the Enlarged Unión 2007-2013».¹⁹

2.4. Nuevas formas de asistencia

De conformidad con la Comunicación de la Comisión «Los Balcanes occidentales y la integración europea»²⁰ y «El Programa de Salónica para los Balcanes occidentales»²¹, la Comisión ha introducido, junto con las asociaciones europeas, una serie de nuevos instrumentos que contribuirán a mejorar la capacidad de los países para aplicar sus programas de reforma.

EL **hermanamiento** es un instrumento concebido originalmente como parte de los esfuerzos de la UE para ayudar a los países candidatos a consolidar su capacidad administrativa. Este instrumento se basa en el envío de funcionarios de los Estados miembros ante las autoridades homólogas de la región. Hasta ahora el hermanamiento se ha realizado en Albania, Bosnia y Herzegovina y Croacia y están en curso los preparativos para su ampliación a la Antigua República Yugoslava de Macedonia y a Serbia y Montenegro.

Otro ejemplo de la transferencia provechosa de la experiencia extraída del proceso de ampliación a los Balcanes occidentales consiste en la extensión a estos últimos, en diciembre de 2003, de los servicios facilitados por **TAIEX**²².

La Comisión ha iniciado un estudio de viabilidad sobre la creación de un **centro regional de enseñanza superior en materia de administración pública** y está en espera de las conclusiones del estudio antes de formular propuestas concretas.

Los países de la región podrán participar en los **programas y en las agencias comunitarias**, en base a sus necesidades, intereses y capacidad específicos. El 3 de diciembre de 2003, la Comisión publicó una comunicación²³, en la que describe las modalidades, los instrumentos y el calendario de ejecución. Esto permitirá a los países balcánicos occidentales mejorar su comprensión de las políticas y de los métodos de trabajo de la UE.

La Comisión ha propuesto que los países balcánicos occidentales puedan participar en **licitaciones** en virtud de diversos programas de preadhesión (PHARE, ISPA, SAPARD y programas para Chipre, Malta y Turquía). Esto permitirá a las empresas de la región competir para la obtención de contratos, familiarizarse con los procedimientos de licitación, ampliar sus posibilidades comerciales y establecer contactos con operadores económicos en los países en cuestión.

¹⁹ COM(2004) 101 final

²⁰ COM(2003) 285 final

²¹ El «Programa de Salónica para los Balcanes occidentales» fue adoptado por el Consejo de Asuntos generales y Relaciones exteriores el 16 de junio de 2003 y aprobado por el Consejo Europeo de Salónica el 19-20 de junio de 2003.

²² Oficina de intercambio de información sobre la asistencia técnica.

²³ COM(2003) 748 de 3.12.2003 «Preparar la participación de los países de los Balcanes occidentales en las agencias y los programas comunitarios».

La aplicación del Programa de Salónica está en una fase avanzada. Los compromisos de Salónica se basan, sin embargo, en un esfuerzo conjunto y requieren la adopción una serie de medidas prácticas por parte de los países balcánicos occidentales y de la UE.

3. PROGRESOS REALIZADOS POR LOS PAÍSES EN EL ÁMBITO DEL PROCESO DE ESTABILIZACIÓN Y ASOCIACIÓN

3.1. Evolución política

Los países de los Balcanes occidentales han continuado haciendo progresos. Las condiciones de seguridad se han ido estabilizando en la región. No obstante, el estallido de violencia por motivos étnicos registrado en Kosovo en marzo de 2004 ha supuesto un grave paso atrás en este proceso. Aún deben analizarse más detalladamente las causas e implicaciones de estos acontecimientos.

En el conjunto de la región, están en curso reformas en la administración pública y en diversos sectores tales como la defensa. También aumenta la cooperación regional. No obstante, el progreso es desigual. En varios países, la mayor parte de las recomendaciones contenidas en el informe anual de 2003 siguen siendo letra muerta. Se registran escasos progresos en la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción. Las reformas administrativas y judiciales son lentas y la aplicación de la legislación deja que desear.

Albania continúa desempeñando un papel constructivo en la región y su economía ha permanecido estable. No obstante, la delincuencia organizada y la corrupción siguen estando ampliamente extendidas y amenazan la estabilidad y el proceso de reforma. El país tiene que intensificar sus esfuerzos en este ámbito. Asimismo, debe reforzar el aparato judicial y la administración pública y garantizar elecciones libres y justas a todos los niveles. Su capacidad de ejecución resulta particularmente preocupante. Además, Albania debería prestar más atención a las reivindicaciones de sus minorías.

El estudio de viabilidad sobre **Bosnia y Herzegovina** muestra progresos considerables en el proceso de estabilización, pero también que el país sigue sufriendo deficiencias estructurales considerables. El orden constitucional definido en los Acuerdos de paz de Dayton/París, resulta complejo, costoso y no facilita las reformas. Sin embargo, las reformas llevadas a cabo en el sector de la defensa y en materia de imposición fiscal demuestran que es posible un cambio progresivo y políticamente aceptable. Uno de los principales desafíos a los que debe hacer frente Bosnia y Herzegovina es resolver las carencias estructurales y convertirse en un Estado autónomo capaz de estrechar sus relaciones con la Unión Europea. Esto podría requerir un reforzamiento de los poderes y de la capacidad del gobierno central, así como un reparto adecuado de responsabilidades entre el Estado y las demás entidades. El Alto representante ha dado un impulso significativo a las reformas. El Gobierno de Bosnia y Herzegovina debe asumir ahora una responsabilidad más directa en el proceso de reforma.

Las condiciones de seguridad en la **Antigua República Yugoslava de Macedonia** se están estabilizando y ha mejorado el clima político. La unidad nacional y la madurez política han marcado el período tras la trágica muerte del Presidente Trajkovsky, quien desempeñó un importante papel en el establecimiento y aplicación del Acuerdo marco de Ohrid y estaba firmemente comprometido en el acercamiento de su país a la Unión Europea. La Comisión confía plenamente en que el gobierno de la Antigua República Yugoslava de Macedonia continuará en esta vía. Durante el período en cuestión, ha progresado la aplicación del Acuerdo marco de Ohrid, si bien algunas de sus partes más sensibles siguen pendientes de

adopción o aplicación. La entrada en vigor del acuerdo de estabilización y asociación el 1 de abril de 2004 debería acelerar las tan esperadas reformas, garantizando la creación de instituciones estables y operativas, el Estado de Derecho y el desarrollo económico.

La adopción de la Carta constitucional y de un plan de acción para el mercado interior y el comercio en **Serbia y Montenegro** constituyen realizaciones importantes, si bien sólo se han aplicado parcialmente y el plan de acción sigue incompleto. En *Serbia* el estado de emergencia impuesto tras el asesinato del primer ministro Zoran Djindjic se tradujo temporalmente en un mayor compromiso en la lucha contra las redes de la delincuencia organizada y los extremistas políticos. Sin embargo, el respeto de los derechos humanos y el Estado de Derecho se vieron afectados durante dicho período. Las elecciones parlamentarias en Serbia de diciembre de 2003 condujeron a la formación de un gobierno de coalición dirigido por el Primer Ministro Kostunica. En **Kosovo**, la realización de la transferencia de los poderes no exclusivos de la UNMIK a las instituciones provisionales de autogobierno ha preparado el camino para la apertura de una nueva fase de las relaciones entre las autoridades internacionales y locales. Tales relaciones se basarán en una asociación más estrecha para conseguir conjuntamente los objetivos establecidos en el documento «Normas para Kosovo», presentado por el representante especial del Secretario general en diciembre de 2003 y aprobado posteriormente por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Los progresos realizados en el cumplimiento de estas normas han sido mayores después de los acontecimientos de marzo de 2004. Dichos acontecimientos también han puesto de manifiesto la necesidad de un mayor compromiso por parte de los dirigentes de Kosovo para instaurar un Kosovo seguro, democrático y multiétnico, así como en relación con la agenda de integración europea. Las amenazas debidas a motivos étnicos, la violencia y la destrucción de la propiedad no son compatibles con los valores y normas europeos. La UE tiene el objetivo de mantener a Kosovo firmemente anclado en el proceso de estabilización y asociación y de garantizar que los progresos realizados en el cumplimiento de las normas de la ONU sean compatibles con las políticas de la UE y reflejen sus valores.

La instauración de **sistemas democráticos de gobierno** plenamente eficaces sigue siendo uno de los principales retos a los que se enfrenta la región. En el curso del año se celebraron elecciones en varios países. A nivel general, se considera que han sido libres y justas y conformes con las normas internacionales. Aunque las elecciones locales albanesas se llevaron a cabo sobre la base del nuevo código electoral, se registraron algunos problemas, en particular en lo que respecta al censo y a las listas de los electores, así como a retrasos e interferencias en la elaboración de los resultados. La repetición de las elecciones presidenciales serbias en noviembre de 2003, tras una serie de tentativas fallidas en 2002, se saldó por un fracaso debido a que la participación no llegó al umbral necesario.

En varios países, el funcionamiento de las instituciones de gobierno se ve aún obstaculizado, y en ocasiones paralizado, por los conflictos políticos internos. La falta de apoyo a los acuerdos constitucionales, los desacuerdos sobre estos últimos y la tradicional desconfianza entre adversarios políticos suelen estar en la base de los problemas, con el consiguiente retraso del proceso legislativo y de la recuperación económica. En el conjunto de la región, debe restablecerse la confianza entre los reformadores en el poder, así como entre los políticos y sus electores. Se han hecho progresos en la reforma del aparato militar en Bosnia y Herzegovina y en Serbia y Montenegro.

La eficacia de los **parlamentos** ha aumentado en varios países. Se están debatiendo cuestiones importantes, los métodos de trabajo han mejorado y se adoptan más leyes. En algunos casos, la calidad de los resultados sigue estando influida por la falta de una administración adecuadamente cualificada y de recursos técnicos. En Serbia y Montenegro, el

funcionamiento de las legislaturas republicanas se ha caracterizado por la inestabilidad y la falta de consenso sobre la necesidad de adoptar determinadas leyes esenciales. La actividad legislativa del parlamento estatal ha sido extremadamente limitada, lo que ha originado retrasos en la aplicación de la Carta constitucional.

La existencia de una **sociedad civil** capaz de articular las necesidades, las preferencias y las preocupaciones de la población es un elemento importante de toda sociedad democrática. En algunos países de los Balcanes occidentales la sociedad civil está aún en estado primitivo, si bien la situación mejora progresivamente. Las ONG y otros organismos independientes deben aumentar su capacidad de sensibilización, así como su viabilidad financiera, apoyándose, como ya es ampliamente el caso, en la ayuda de los proveedores de fondos exteriores.

Hay que intensificar esfuerzos para reformar los **sistemas de educación** y apoyar a las organizaciones juveniles no gubernamentales, cuya participación activa en la sociedad contribuye a garantizar la existencia de democracia abierta y pluralista. La cuestión de la enseñanza en las lenguas minoritarias merece una atención particular.

Ha habido un progreso limitado en la reforma de la **administración pública**. Por regla general, la capacidad administrativa sigue siendo deficiente en toda la región tanto a nivel nacional como a niveles inferiores. La capacidad de la función pública de coordinar la política general y de llevar a cabo la planificación estratégica se enfrenta en varios países a la falta de recursos humanos y financieros y de una división clara de responsabilidades. Las interferencias del mundo político son muy frecuentes. Los países deben establecer un marco jurídico y procedimientos que garanticen la profesionalidad y la independencia de la función pública. Este aspecto es de vital importancia, dado que la administración pública debe preparar y llevar a cabo el proceso de reforma.

Otro desafío común al que se enfrentan estos países es la reforma y la consolidación del **sistema judicial**. Las deficiencias señaladas en el informe del pasado año siguen sin resolverse en la mayor parte de los casos, en particular en lo que respecta al número de procesos pendientes. En el conjunto de la región, la formación del personal judicial depende en gran parte de las contribuciones de los donantes exteriores. Los centros de formación no se han transformado aún en organismos permanentes dotados de programas de formación completos. Es necesario aumentar la capacidad de juzgar los crímenes de guerra.

La eficacia del sistema judicial en *Albania* sigue siendo escasa, lo que afecta desfavorablemente la persecución de delitos graves. Los sueldos de jueces y fiscales son bajos, las infraestructuras son deficientes y la corrupción está ampliamente extendida.

En febrero de 2002 se adoptó en *Bosnia y Herzegovina* una estrategia global para la reforma judicial; de conformidad con esta estrategia se revisarán los procedimientos de nombramiento y se reducirá el número de tribunales y jueces. La creación de un Tribunal del Estado y de un Fiscal del Estado fue un importante paso adelante. No obstante, la reforma judicial sigue siendo un importante desafío a nivel del Estado, de las entidades y de las regiones. Son necesarios mayores esfuerzos para reforzar la capacidad judicial del Estado y garantizar una representación apropiada de todos los pueblos a nivel del poder judicial.

No ha habido ningún cambio importante en el funcionamiento de la judicatura en la *Antigua República Yugoslava de Macedonia*. Con frecuencia se aplazan las audiencias en los casos civiles, el sistema de notificación de las citaciones a juicio o de convocatorias de compareción es ineficaz y hay retrasos considerables en la ejecución de las sentencias.

En *Serbia y Montenegro* la judicatura continúa enfrentándose al problema del gran número de casos pendientes, las interferencias políticas y la limitación de recursos. El estado de emergencia proclamado en Serbia se ha traducido en interferencias políticas excesivas en el sistema judicial y en la adopción de legislación mediante procedimientos de urgencia, con efectos negativos que han perdurado tras el levantamiento del estado de emergencia en 2003.

Ha continuado la lucha contra la **corrupción**. La mayor parte de los países han adoptado estrategias anticorrupción y creado organismos encargados de controlar su aplicación. Sin embargo, su esfuerzo se ve empañado por objetivos confusos o poco realistas e insuficientes recursos. Las estrategias previstas no se llevan a la práctica con la suficiente determinación. Hasta ahora, los resultados de las medidas anticorrupción han sido limitados y la corrupción sigue estando extendida en el conjunto de la región. Es necesario redoblar los esfuerzos para atacar estos problemas. Un elemento positivo fue la adhesión de Serbia y Montenegro a la estructura de cooperación GRECO (Grupos de Estados contra la corrupción) en octubre de 2003. Actualmente, todos los países balcánicos occidentales participan en esta cooperación intergubernamental contra la corrupción.

El respeto de los **derechos humanos y de las minorías** está garantizado en las constituciones o en la legislación de todos los países, aunque debe mejorarse su aplicación práctica. Hay que apoyar a las instituciones que garantizan el respeto de los derechos humanos, facilitar la financiación necesaria y respetar y aplicar sus decisiones. En algunos países, es necesario aumentar la coordinación en estas cuestiones entre los diversos niveles de gobierno. Continúan los actos de violencia por parte de miembros de las fuerzas de policía y las condiciones de las cárceles siguen siendo precarias en varios países. Las acusaciones de violación de los derechos humanos deben investigarse y tratarse adecuadamente. La **igualdad entre los sexos** deja que desear y la violencia doméstica sigue siendo un problema en varios países.

Un número considerable de **refugiados y desplazados internos** siguen volviendo a sus hogares. Por otra parte, muchos han decidido no volver y han optado por el reasentamiento. Sus derechos, incluidos los derechos de propiedad en su país de origen, deben ser respetados. El retorno de refugiados a *Bosnia y Herzegovina* ha sido impresionante (más de un millón de personas desde el fin de la guerra, aunque actualmente el ritmo está disminuyendo)²⁴. A finales de 2003, se habían resuelto más del 90% de todas las reclamaciones relativas a bienes inmuebles resultantes del conflicto de los años 90. En la actualidad, el principal desafío consiste en la creación de condiciones económicas y sociales viables para los retornados. En *Kosovo* la falta de seguridad continúa siendo un obstáculo muy grave. La difícil situación económica, combinada con otras causas de índole social, son factores adicionales que disuaden a los desplazados de emprender el retorno. A final de 2003, el número de desplazados en Serbia y Montenegro originarios de Kosovo era de 225.000 personas, lo que representa una ligera disminución respecto a 2002. Deberá preverse una estrategia que garantice el retorno de los desplazados por los recientes actos de violencia registrados en Kosovo y que evite nuevos desplazamientos.

La existencia de unos **medios de comunicación** libres, independientes y profesionales es un elemento fundamental de toda verdadera democracia. Los países balcánicos occidentales han

²⁴ 44.868 retornos se registraron en 2003 frente a 102.000 en 2002 (fuente: UNHCR Sarajevo, «Recorded minority returns 2003 in NkH»). 100.000 refugiados procedentes de BiH se encuentran aún en Serbia y Montenegro y cerca de 4.000 en Croacia. El número de desplazados internos en BiH es de 327.000 (UNHCR, «Estimate of refugees and displaced persons still seeking solutions in South-Eastern Europe», documento actualizado para reflejar la situación a 1 de enero).

hecho progresos en la adopción y, en menor grado, la aplicación de la legislación en este ámbito de conformidad con las normas europeas. Son necesarios esfuerzos adicionales para transformar las emisoras estatales en auténticas emisoras públicas y para asegurar el libre acceso a la información, la libertad y la independencia de los medios, la plena independencia de los entes normativos y la asignación y regulación transparente y justa de las frecuencias de emisión. En la mayoría de los países persiste la interferencia política en los medios, a veces en forma de presión financiera y fiscal, y la protección contra la difamación no es satisfactoria. Se requieren mayores esfuerzos para garantizar la viabilidad financiera de los medios a largo plazo, particularmente en lo que se refiere a la transparencia de las fuentes de financiación y a las normas relativas a la propiedad de los medios y a su concentración. Es necesario un marco regulador para las emisiones públicas y privadas con el fin de garantizar la coexistencia de sectores públicos y privados viables. También es necesario consolidar las estructuras profesionales, aumentar las normas profesionales y éticas - promoviendo así la autorregulación - y asegurar la adecuada participación de los organismos profesionales competentes y de otros organismos en la gestión de los medios.

En el sector de la radiodifusión, los países deberían avanzar hacia la adopción de las normas de la UE en materia, por ejemplo, de publicidad y patrocinio, protección de menores, promoción de trabajos europeos y el derecho de réplica. La Comisión y otras organizaciones europeas competentes están aumentando su cooperación con los poderes públicos y con los sectores profesionales de estos países, para dar a conocer las mejores prácticas y definir las modalidades para acelerar las reformas necesarias.

3.2. Desarrollo económico²⁵

El **crecimiento económico** en la región fue superior al 4% en 2003 por cuarto año consecutivo, lo que demuestra cierta capacidad de recuperación de los Balcanes occidentales frente al lento crecimiento de la economía mundial en general y la recesión en la Unión Europea en particular. La mayoría de los países ha registrado una tasa de crecimiento ligeramente más alta con respecto al año anterior. El producto interior bruto (PIB) **per cápita** alcanza una media regional de 2.400 euros, oscilando de 700 euros en Kosovo²⁶ a 5.400 en Croacia. Si se excluye a Croacia, la media del PIB per cápita de los restantes países se sitúa en 1.700 euros. Los niveles de renta en los Balcanes occidentales son generalmente inferiores a los de los países de la adhesión de Europa central y oriental, en los que la media del PIB per cápita asciende de media a 6.000 euros.

La **inflación** ha disminuido a una media regional del 3,5 %, principalmente debido a políticas basadas en apoyos exteriores y marcos macroeconómicos prudentes y a las constantes mejoras registradas en Serbia y Montenegro. Las **finanzas públicas** mejoraron durante 2003. El déficit público general (excluidas las subvenciones) en los países de los Balcanes occidentales disminuyó al 4% del PIB, oscilando entre el 1,5% del PIB en la Antigua República Yugoslava de Macedonia y el 5,5% de Albania.

Todos los países han avanzado en lo que respecta a las **reformas estructurales**, pero en conjunto el ritmo de la reforma sigue siendo lento y siguen pendientes importantes reformas estructurales. Además, algunos de los logros alcanzados son frágiles y deben consolidarse. La privatización de las pequeñas y medianas empresas está bastante avanzada en la mayoría de

²⁵ La fiabilidad de las estadísticas relativas a la región sigue siendo por lo general escasa. Por consiguiente, los datos deben interpretarse con cautela.

²⁶ En Kosovo la renta per cápita ha sufrido una revisión significativa a la baja por parte del FMI respecto a los datos del pasado año.

los países y en Serbia y Montenegro se registraron logros considerables. Por otra parte, la privatización de las grandes empresas estatales o colectivas se ha llevado a cabo lentamente y solamente se han realizado progresos significativos en algunos países. A nivel general, en Serbia y Montenegro la reforma parece haber perdido impulso en algunas áreas en comparación con los dos últimos años, y en Bosnia y Herzegovina las reformas son promovidas en gran parte por la Oficina del Alto Representante.

La reestructuración económica podría suponer pérdidas de puestos de trabajo, pero si este proceso se emprende con el suficiente vigor, las nuevas actividades económicas podrán contribuir a la creación de empleo neta y a la reducción del desempleo. Las tasas de desempleo son elevadas en todos los países, particularmente en la Antigua República Yugoslava de Macedonia, en Kosovo y en Bosnia y Herzegovina. Unos **índices de desempleo constantemente elevados** pueden causar tensiones sociales y políticas que socaven la realización de las reformas económicas y políticas, especialmente teniendo en cuenta que los jóvenes y las minorías son los principales afectados.

Se calcula que aproximadamente entre el 20 y el 25% de los ciudadanos de varios de los países viven por debajo del **umbral de pobreza**²⁷ y el índice de mortalidad infantil es cinco veces más alto que la media de la UE en Albania y tres veces más alto en Bosnia y Herzegovina, en la Antigua República Yugoslava de Macedonia y en Serbia y Montenegro.²⁸ Las condiciones de vida son particularmente duras en las zonas rurales y para las minorías, los trabajadores poco cualificados y los desempleados.

Como ocurre en la mayor parte de las economías en transición, los Balcanes occidentales tienen grandes **sectores de economía sumergida**. Se calcula que, en algunos casos, esta puede representar hasta el 50% del PIB, tras el crecimiento significativo que alcanzó, en términos de dimensión y de alcance, durante los años de conflicto. La economía sumergida obstaculiza la aparición de un sector público eficaz puesto que reduce la base impositiva y tiene efectos negativos en las políticas sociales a causa de la ausencia de datos fiables.

La **asistencia** financiera internacional en forma de subvenciones y préstamos sigue siendo una fuente importante de financiación del presupuesto. En 2003, se espera que las subvenciones supongan más del 2% del PIB en la Antigua República Yugoslava de Macedonia y el 4% del PIB en Bosnia y Herzegovina. En Kosovo, la cifra podía llegar a representar el 40% del PIB. Si bien constituyen una fuente vital de renta para los países, las **remesas de los emigrantes**, estimadas en 2002 en más del 10% del PIB en la mayoría de los países (es decir, un volumen muy superior al de la inversión directa extranjera), se destinan fundamentalmente a pagar las importaciones y se acompañan frecuentemente de déficits comerciales significativos.

La continua **pérdida de recursos humanos** ligada a los flujos migratorios ha empezado a disminuir respecto de los elevados niveles de años anteriores. En 2003, tres países de los Balcanes occidentales figuran en la clasificación de las primeras 40 nacionalidades que solicitan asilo en países industrializados (frente a cuatro en 2002). Tal resultado se debe a la

²⁷ El umbral de pobreza varía en función del período y de la zona geográfica y cada país utiliza parámetros correspondientes al propio nivel de desarrollo, normas y valores sociales. El nivel de renta necesario para satisfacer las necesidades básicas varía a lo largo del tiempo y de las distintas sociedades.

²⁸ División estadística de las Naciones Unidas (2003). En Albania el índice de mortalidad infantil es aproximadamente 25 muertes por cada 1.000 niños nacidos vivos en el primer año de vida. En Bosnia y Herzegovina, en la Antigua República Yugoslava de Macedonia y en Serbia y Montenegro dicha cifra se sitúa en 15. En Croacia el resultado es 8.

disminución del número de solicitudes de asilo de ciudadanos pertenecientes a estos países.²⁹ Aunque las razones de este cambio siguen siendo difíciles de determinar, este hecho puede deberse a un creciente sentimiento de estabilidad y a mejores perspectivas económicas de la región.

La liberalización del **comercio** es una parte integrante del proceso de adhesión a la UE y del proceso de estabilización y asociación. El comercio en los Balcanes occidentales aumentó en 2002 y el crecimiento de las importaciones (9%) superó al de las exportaciones, que casi se detuvo durante el año. La UE sigue siendo el principal socio comercial de la región y representa cerca del 60% de su comercio total (del 45% para Bosnia y Herzegovina al 80% para Albania), del que Italia y Alemania representan más de la mitad. Los Balcanes occidentales siguen siendo un socio comercial menor para la UE, con menos del 1% de su comercio total en 2002. A partir del 1 de mayo de 2004, los diez nuevos Estados miembros de la UE aplicarán la política comercial común de la UE, en particular las medidas comerciales decididas en favor de los Balcanes occidentales, lo que ofrecerá a estos países nuevas posibilidades con exención de derechos para sus exportaciones a la UE.

El **déficit comercial** global continúa siendo considerable, superando el 25% del PIB en toda la región en 2003, oscilando entre cerca del 17% del PIB en la Antigua República Yugoslava de Macedonia y alrededor del 40% en Bosnia y Herzegovina al 95% en Kosovo. Aunque se prevé que el **déficit por cuenta corriente** disminuya hasta una media regional aproximada del 8% del PIB en 2003, se estima que el nivel de deuda externa de la región se sitúe en torno al 55% del PIB. Los desequilibrios con el exterior merecen una atención cuidadosa y constante.

Los niveles de **inversión directa extranjera** (IDE) aumentaron perceptiblemente en 2003 (hasta el 40% en 2002), alcanzando cerca del 5,4% del PIB o 130 euros por cápita, sobre todo debido a que se casi se duplicaron los flujos de capital en Serbia y Montenegro a resultas del proceso de privatización. En conjunto, los flujos de IDE hacia los países de los Balcanes occidentales registrados en los últimos años son considerablemente inferiores (en términos por cápita) respecto de las inversiones de las que se han beneficiado los países de la adhesión, si bien bastante similares en términos de porcentaje del PIB. La distribución geográfica de los flujos de IDE es irregular, recibiendo Croacia más de la mitad del total. La IDE representa una importante fuente de divisas y desempeña un papel esencial en la financiación del déficit por cuenta corriente, sobre todo en los países en transición en donde la capacidad de ahorro interno suele ser limitada y en los que los elevados déficits por cuenta corriente sirven para financiar el crecimiento del consumo y de la inversión.

Es necesario continuar los esfuerzos para crear una economía de mercado eficaz y un clima empresarial que atraiga la IDE. La existencia de un marco jurídico y reglamentario estable, fiable y que ofrezca un cierto apoyo es fundamental para sustentar **elevados índices de crecimiento sostenido** a largo plazo. Es necesario seguir trabajando en diversos frentes, entre los cuales el respeto del Estado de Derecho, el establecimiento y la puesta en práctica de un marco jurídico transparente (incluidas la reforma del sistema catastral y la resolución de litigios en materia de propiedad), la reforma de las administraciones públicas y la lucha constante contra la corrupción. Asimismo, los países necesitan proseguir la reforma del sector financiero y mejorar el sistema de intermediación financiera, en especial (en la mayoría de los países) las medidas destinadas a perfeccionar el sistema de financiación a largo plazo para las pequeñas y medianas empresas. La continuación de la liberalización y el desarrollo del **sector**

²⁹ ACNUR: *Asylum levels and trends in industrialized countries, January to October 2003*.

de las telecomunicaciones son importantes para el desarrollo de la economía. Los gobiernos deberán promover la adopción de tecnologías de la información y la comunicación y fomentar una economía basada en el conocimiento conforme con el nuevo marco reglamentario de la UE para las telecomunicaciones.

La Comisión ha establecido un **diálogo económico** con Albania, Croacia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia. Se espera que los primeros diálogos con Bosnia y Herzegovina y Serbia y Montenegro se produzcan durante el año 2004. Los diálogos económicos permitirán un intercambio de información y de puntos de vista sobre los progresos realizados en lo que respecta a las reformas económicas y estructurales en los países en cuestión. Estos diálogos también familiarizarán a los países balcánicos occidentales con la evolución económica de la UE y la forma en que se coordinan sus políticas.

Las pequeñas y medianas empresas desempeñan un importante papel en el desarrollo económico y la creación de empleo. En la Cumbre de Salónica, los países de los Balcanes occidentales aprobaron el **Estatuto europeo para las pequeñas empresas**, comprometiéndose a la aplicación de sus diez principios. Kosovo participa en el sistema a través de los trabajos de la misión de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK). El informe de la Comisión sobre la aplicación del Estatuto de los Balcanes occidentales de enero de 2004 presenta un cuadro heterogéneo de los progresos realizados en los países y en los diez ámbitos cubiertos. Cada uno de los países se ha fijado una serie de objetivos para mejorar el clima empresarial durante los próximos doce meses. El Estatuto se convertirá en un mecanismo anual para seguir los progresos en este ámbito.

En octubre de 2003, se celebró en Venecia una Mesa redonda ministerial bajo el título «The Balkans: From Reconstruction to Economic Integration», con el objeto de promover el desarrollo del sector privado y la creación de redes e infraestructuras modernas en los ámbitos de la energía y el transporte.

En Junio de 2003, el Consejo Europeo de Salónica reiteró la importancia del comercio en el proceso de estabilización y de asociación y aprobó las conclusiones del Consejo por las que se invitaba a la Comisión a preparar la ampliación del **sistema de acumulación diagonal paneuropea en materia de normas de origen** a los países de la región, en línea con las políticas comunitarias pertinentes y en función de su capacidad administrativa. En esta fase, la Comisión concentra sus esfuerzos en Croacia y en la Antigua República Yugoslava de Macedonia, los únicos dos países que han firmado o concluido hasta el momento un acuerdo de estabilización y asociación con la UE.

Tras comprobar que el sistema de gestión y control del origen preferencial del azúcar en Serbia y Montenegro no permitía a las autoridades verificar plenamente el carácter originario de las exportaciones de azúcar, en mayo de 2003 la Comisión suspendió los acuerdos preferenciales **para el azúcar** importado de Serbia y Montenegro por un período inicial de tres meses con objeto de proteger los intereses financieros de la Comunidad. Esta medida se prorrogó por seis meses en agosto de 2003 y por otros seis más en febrero de 2004. Serbia y Montenegro ha realizado recientemente progresos alentadores abordando muchas de las lagunas estructurales identificadas por la Comisión. Sin embargo, sigue siendo necesaria una acción decisiva de lucha contra el fraude en determinados casos específicos. Algunas de las deficiencias estructurales detectadas siguen existiendo y podrían afectar a todas las mercancías exportadas a la UE. Por lo tanto, en enero de 2004, se publicó en el Diario Oficial un **Aviso a los importadores** que cubre todos los productos procedentes de Serbia y Montenegro (un aviso formal de la Comisión que alerta a los operadores comerciales de la

escasa fiabilidad del sistema de certificación de origen). La Comisión continúa siguiendo de cerca la situación.

4. DIMENSIÓN REGIONAL

Muchos de los desafíos a los que se enfrentan los países de los Balcanes occidentales son comunes a todos ellos y tienen una dimensión transfronteriza. El retorno de los refugiados, el desarrollo económico y de las infraestructuras y la lucha contra la delincuencia organizada son algunos de los sectores en los que los países necesitan cooperar estrechamente para conseguir resultados. La cooperación regional se acompaña del desarrollo de los países individuales y constituye un elemento esencial del proceso de estabilización y asociación, al tiempo que constituye un requisito fundamental del AEA. Se han hecho muchos progresos en este ámbito, tal como refleja el número cada vez mayor de acuerdos de cooperación bilaterales entre los países balcánicos occidentales. La cooperación regional se está convirtiendo en la manera natural de abordar problemas compartidos y de seguir avanzando en sectores importantes.

En la Cumbre de Salónica, los países de la región se comprometieron a aumentar la cooperación regional y a promover una serie de objetivos e iniciativas específicos. La Comisión también invita a los países a aumentar la cooperación tanto con los Estados miembros de la UE como con los países candidatos. Los países de los Balcanes occidentales podrían beneficiarse de la experiencia de los países candidatos y de los nuevos Estados miembros en el ámbito del proceso de transición y preadhesión.

4.1. Cooperación política e institucional

El diálogo político entre los países está aumentando. Varios países han firmado acuerdos relativos al retorno de los refugiados, los pasos fronterizos, la concesión de visados y la lucha contra el terrorismo, la delincuencia organizada y el contrabando.

Las disculpas presentadas públicamente por el Presidente de Serbia y Montenegro por los crímenes cometidos en Bosnia y Herzegovina y la iniciativa de los Presidentes de Croacia y Serbia y Montenegro de pedir perdón por los errores del pasado son un signo alentador de la mejora de las relaciones entre los países y de la voluntad de promover la reconciliación.

Siguen pendientes de solución la delimitación y la demarcación de fronteras entre varios de los países.

4.2. Comercio regional

A principios de 2003, se celebraron negociaciones sobre una red de acuerdos bilaterales de libre comercio (ALC) entre los países de la región (y con Bulgaria y Rumania), sobre la base de un memorándum de acuerdo firmado por los países en 2001 bajo los auspicios del Pacto de Estabilidad. No obstante, en el curso del año, Serbia y Montenegro pidieron revisiones de cuatro de sus ALC. Tras la reunión de los ministros de Comercio, que tuvo lugar en Roma en noviembre de 2003, se concluyeron los cuatro ALC a finales de ese mismo año. La Comisión lamenta que Bosnia y Herzegovina haya aplazado unilateralmente la aplicación de determinados aspectos de sus ALC con Croacia y con Serbia y Montenegro. Dicha iniciativa hace dudar de la capacidad del país para cumplir y aplicar los acuerdos internacionales.

En mayo de 2003, la misión de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) se comprometió unilateralmente con los términos del memorándum de acuerdo tras la conclusión de que su mandato en virtud de la resolución 1244 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas se ampliara a la firma de acuerdos bilaterales de libre comercio en nombre de Kosovo. Hasta ahora, la UNMIK ha concluido un ALC con Albania y ha emprendido negociaciones con otros socios interesados de la región. Es importante que Kosovo no se quede al margen de este proceso regional de liberalización comercial.

Para cosechar todos los frutos de la liberalización comercial en la región, los acuerdos de libre comercio deben ratificarse rápidamente y aplicarse íntegramente y eficazmente. El proceso de liberalización comercial debe continuar para promover el comercio y atraer la inversión directa extranjera. Se invita a los países a explorar las posibilidades de armonizar sus acuerdos de libre comercio con el fin de establecer una zona de libre comercio regional a medio plazo.

4.3. Cooperación en justicia y asuntos de interior

El debate sobre Justicia e Interior (JAI) en los Balcanes occidentales se ha intensificado durante el último año. El «Programa de Salónica» puso de relieve la creciente importancia de las cuestiones de justicia y de interior en las relaciones entre la UE y los Balcanes occidentales. El 28 de noviembre de 2003, los ministros de justicia y de interior celebraron la primera reunión del foro UE-Balcanes occidentales.

Los países deben intensificar sus esfuerzos para luchar contra la delincuencia organizada en la región. En la citada reunión ministerial de 28 de noviembre de 2003, cada país presentó sus estrategias para luchar contra la delincuencia organizada. Entre éstas, se incluían dos medidas prioritarias regionales. La primera se refiere a la cooperación entre los servicios de inteligencia financieros para combatir el blanqueo de dinero y la segunda al desarrollo de la cooperación entre los fiscales de la región. Las medidas definen acciones prioritarias y establecen una estrategia para su puesta en práctica, estableciendo calendarios, parámetros y recursos necesarios. La aplicación es competencia de los países individuales, mientras que la Comisión controlará los progresos realizados en el PEA.

Europol tiene un mandato para negociar acuerdos de cooperación con todos los países de los Balcanes occidentales. Ya han comenzado los primeros contactos y algunos de los países ya han facilitado la información que permitirá iniciar las negociaciones. Estos acuerdos constituirán una valiosa contribución a la lucha contra la delincuencia organizada.

En lo que respecta a la lucha contra el tráfico de drogas, el Consejo adoptó en junio de 2003 un plan de acción sobre drogas que abarca a la UE y a los países de los Balcanes occidentales, así como a Rumanía, Bulgaria y Turquía. Dicho plan está siendo aplicado en la actualidad.

La Cumbre de Salónica acogió con satisfacción los resultados de la conferencia regional de Ohrid sobre seguridad y gestión de las fronteras, de 22 de mayo de 2003, en la que los países de los Balcanes occidentales presentaron una lista de objetivos a corto plazo necesarios para abordar de forma eficaz la cuestión de la inmigración ilegal y la seguridad y el control de las fronteras. Cada país ha presentado informes en los que indican las medidas concretas que adoptarán para cumplir estos compromisos. El mecanismo de revisión creado en Ohrid permitirá a la comunidad internacional supervisar y apoyar los esfuerzos realizados por los países.

La primera reunión de los funcionarios de enlace de los Estados miembros destacados en la región, celebrada en noviembre de 2003, constituyó el punto de partida para la futura

cooperación en cuestiones como la delincuencia organizada y la inmigración. Es necesario promover esta iniciativa para aumentar la cooperación entre los Estados miembros y la región de modo que puedan afrontar los problemas transfronterizos relativos a la justicia y los asuntos de interior. Asimismo, se invita a los países de la región a cooperar con los funcionarios de enlace destacados.

Dada la irregularidad de los flujos de refugiados y migratorios a raíz de las divergencias existentes entre las políticas de admisión, el foro EU-Balcenes occidentales ha instado a los países a trabajar en estrecha colaboración en el marco de los programas pertinentes en el ámbito del asilo y de la migración.

El 18 de diciembre de 2003 se rubricó un acuerdo de readmisión entre la Comunidad Europea y Albania.

La liberalización del régimen de concesión de visados se inscribe en una perspectiva de largo plazo y debería enfocarse en un contexto más amplio: todo avance en este campo depende de la capacidad de los países de llevar a cabo reformas importantes en áreas tales como la consolidación del Estado de Derecho, la lucha contra la delincuencia organizada, la corrupción y la inmigración ilegal, la mejora de la gestión de las fronteras y la seguridad de los documentos y la mejora general de su capacidad administrativa y de ejecución. Muchos de estos problemas pueden abordarse en el diálogo general sobre asuntos de justicia e interior en el contexto del PEA.

4.4. Cooperación en otros sectores

La prueba más evidente de los progresos alcanzados en la cooperación regional es la red de acuerdos y estrategias sectoriales que comienzan a unir a los países mediante una serie de compromisos acordados y recíprocamente ventajosos. Estos acuerdos y estrategias constituyen una red destinada a garantizar el crecimiento sostenible de la región y tienen por objetivo asegurar la integración gradual en las redes de la UE.

Infraestructuras: Se han registrado progresos constantes en la elaboración de estrategias regionales de infraestructuras, bajo la supervisión del Grupo de Dirección de Infraestructuras para el Sudeste de Europa (ISG). A éstos se añaden los progresos concretos en la ejecución de la lista de proyectos de infraestructuras regionales supervisada por el ISG (53 proyectos por un importe de 4.000 millones de euros, de cuales 3 han finalizado y 40 comenzaron a finales de 2003).

Transporte: La elaboración de una estrategia regional integrada de transportes que sea compatible con las redes transeuropeas y tenga en cuenta los corredores paneuropeos³⁰ es una de las principales prioridades. Un informe³¹ publicado por la presidencia del Grupo de Dirección de Infraestructuras en diciembre de 2003 señala importantes progresos. La Comisión desarrolló la estrategia regional integrada de transportes, conjuntamente con las instituciones financieras internacionales, el Pacto de Estabilidad y los países de los Balcanes occidentales. La asistencia técnica fue facilitada por el Estudio de infraestructura regional de los Balcanes (REBIS. Transportes), financiado por la CE y dirigido por el Grupo Director de Infraestructuras para el Sudeste de Europa. Se acordó que una planificación eficaz de la inversión pública en el sector de los transportes se basa en el desarrollo de cuatro elementos principales: el establecimiento de una red principal de transporte regional como referencia

³⁰ En particular los corredores V, VII, VIII y X.

³¹ «Implementing regional transport priorities in the Western Balkans»

común para la planificación de las inversiones de importancia regional; la concesión de prioridad a las inversiones de importancia regional financieramente factibles y adecuadas para beneficiarse de financiación internacional; el compromiso de llevar adelante las reformas políticas, especialmente a fin de mejorar la gestión del sector y de afrontar los problemas transfronterizos, y la creación de un marco institucional con objeto de asegurar una coordinación eficaz entre los países de la región.

El año 2003 estuvo marcado por la conclusión de un período de dos años de reflexión y de concertación entre los países de la región, del que resultó la decisión de trabajar conjuntamente para reforzar los transportes regionales en el ámbito de un marco regional, de celebrar consultas recíprocas sobre la política de transportes y de introducir las reformas institucionales necesarias para conseguir inversiones viables. En la primavera de 2004, los países de los Balcanes occidentales sellaron su compromiso, firmando con la Comisión un «Memorándum de Acuerdo sobre el desarrollo de una red principal para el transporte regional en el Sudeste de Europa».

Energía: El desarrollo económico y social es imposible sin un abastecimiento constante y suficiente de energía. Éste sigue siendo un enorme problema en determinadas zonas de la región y sólo puede resolverse a través de la cooperación regional. El proceso relativo al mercado regional de la energía, lanzado en noviembre de 2002 con la firma del «Memorándum de acuerdo sobre el mercado regional de la electricidad en el Sudeste de Europa, y su integración en el mercado interior de la electricidad de la Unión Europea» constituye una importante iniciativa en este contexto. Se ha desarrollado una cooperación cotidiana entre los países de la región, con el apoyo total de las instituciones financieras y de donantes bilaterales. En el curso de las dos semanas dedicadas al tema de la energía en el Sudeste de Europa se promovió la coordinación, la evaluación de los progresos, el fomento de una estrategia común entre los donantes y la participación del sector privado. En marzo de 2003, Turquía, que asumía la presidencia del proceso relativo al mercado regional de la energía, publicó los resultados de un primer ejercicio de evaluación por especialistas del sector.

El proceso se ha ampliado al sector del gas, con la intención de instaurar una base para la regulación del mercado³². En diciembre de 2003, la Comisión y los países del Sudeste de Europa debatieron y concluyeron en Atenas un Memorándum de Acuerdo revisado sobre el mercado regional de la energía. El Memorándum define las normas y los objetivos para la creación, en 2005, de un mercado regional integrado de la energía en el Sudeste de Europa, que un día se integrará en el mercado interior de la energía de la Comunidad Europea. Por otro lado, se confirmó la intención de negociar un Tratado Energético, que reúna las normas que rigen la comercialización y el mercado; el objetivo es rubricar un acuerdo durante el curso de 2004. El mercado regional de la energía en el Sudeste de Europa se logrará a través de un acercamiento gradual de las políticas nacionales y la armonización de las normas en el interior de la región. El planteamiento regional integrado llevado a cabo en el sector de la energía crea las condiciones necesarias para atraer las inversiones internacionales, tanto públicas como privadas.

Medio ambiente: El medio ambiente es, por su naturaleza, una cuestión de dimensión regional y numerosos desafíos deben aún afrontarse en este ámbito. El Programa regional de reconstrucción medioambiental para el Sudeste de Europa (REReP) contribuye a mejorar el

³² Véase también la Comunicación COM(2003) 262 de 13 mayo de 2003 «El desarrollo de una política energética para la Unión Europea ampliada y sus vecinos y países asociados».

marco de la política ambiental en el Sudeste de Europa y recibió el apoyo de la Quinta Conferencia Ministerial «Medio ambiente en Europa», celebrada en Kiev. El programa se refiere al refuerzo de las instituciones, la concienciación de la sociedad civil en lo referente a las cuestiones medioambientales y la cooperación transfronteriza. La Comisión continuará ayudando a los países a respetar los requisitos del PEA en el ámbito ambiental³³. En 2004, la iniciativa intensificará las medidas de asistencia a los países para el desarrollo de políticas ambientales conformes con el acervo comunitario. En una reunión de los ministros responsables de medio ambiente, celebrada en Skopje en octubre de 2003, se puso de manifiesto la creciente participación regional en las políticas medioambientales. Continúa el desarrollo de redes regionales de altos funcionarios y expertos y los países del PEA también participan en la actualidad en las actividades de la Agencia Europea de Medio Ambiente. Un programa de inversión prioritaria en el ámbito del medio ambiente, acompañado de una evaluación del marco institucional y estratégico disponible, ha establecido las prioridades para la región, definido los programas de inversiones regionales y elaborado una lista de los proyectos de inversión de infraestructuras prioritarias. El «Programa de Salónica» y las conclusiones de la reunión informal de mayo de 2003 de los ministros de la UE y del Sudeste de Europa responsables de medio ambiente recomiendan la elaboración de planes integrados para la gestión de los recursos hídricos destinados a los órganos locales responsables de las aguas transfronterizas. El grupo de trabajo DABLAS (Danubio-Mar Negro) completó el trabajo de definición de los proyectos hídricos prioritarios y los presentó al Comité de preparación de proyectos en abril de 2003.

Ciencia y tecnología: La reconexión de los países de los Balcanes occidentales a la comunidad de la investigación europea constituye un desafío estratégico. En junio de 2003, se celebró en Salónica una reunión ministerial UE-Balcanes occidentales sobre la cooperación en el ámbito de la ciencia y tecnología. Se aprobaron una *visión compartida* para la política de cooperación regional en este ámbito, así como un *plan de acción* trienal que ayudará a los países de los Balcanes occidentales a integrarse en el Espacio Europeo de Investigación. Los principales objetivos son la mejora de las competencias y de las infraestructuras para la investigación, el desarrollo institucional y la promoción de actividades conjuntas de IDT capaces de producir beneficios mutuos y que tengan un impacto regional. En noviembre de 2003, se definió en Florencia un programa de trabajo para ejecutar el Plan de acción. El proyecto SEEREN (Red de investigación y de educación para el Sudeste de Europa) ha finalizado la ampliación de la red paneuropea de investigación de alta velocidad (GÉANT) a los países de los Balcanes occidentales.

Estadísticas: Se han registrado progresos constantes en lo que respecta a la adopción y aplicación de las normas y de los métodos de la UE en materia de estadísticas. Se reforzó la cooperación regional en lo referente a la puesta en práctica de dos importantes proyectos relativos a la recogida de estadísticas sobre comercio exterior y las paridades de poder adquisitivo. Se ha creado un nuevo foro para los directores generales de las oficinas estadísticas con objeto de permitirles examinar conjuntamente las cuestiones de gestión estratégica. Se recogieron datos con vistas a la publicación de un primer folleto sobre los Balcanes occidentales, distribuido con ocasión de la Cumbre UE-Balcanes occidentales. Además, se elaboró una lista de indicadores, y se recogieron los datos correspondientes, para el anexo estadístico del informe anual relativo al PEA.

³³ Comunicación [COM(2003) 62] de 6 de febrero de 2003 «Cooperación paneuropea en cuestiones de medio ambiente después de la Conferencia de Kiev».

4.5. Garantizar la complementariedad de las iniciativas regionales

El Pacto de Estabilidad para el Sudeste de Europa desempeña un importante papel para promover la cooperación regional y acompañar a la región en su camino hacia una mayor integración europea. La UE ha invitado al Pacto de Estabilidad a continuar reforzando la dimensión de cooperación regional del proceso de estabilización y asociación. El Pacto de Estabilidad ha reorganizado sus actividades y estructuras para centrar su acción en el fomento de la cooperación regional. Sobre la base del análisis de las actividades del Pacto de Estabilidad de 2003, la «Mesa Regional» de Tirana decidió continuar concentrándose en la consecución de seis objetivos fundamentales- democracia local y cooperación transfronteriza, medios de comunicación, comercio e inversión, energía y otras infraestructuras regionales, lucha contra la delincuencia organizada y gestión y estabilización de los movimientos migratorios-, y aprobó los objetivos propuestos para 2004. La Comisión concede gran importancia a la consecución de estos objetivos fundamentales.

El proceso de cooperación para Europa del Sudeste (SEEC) ha seguido consolidando su papel como portavoz de la región. Las presidencias ejercidas por Serbia y Montenegro y sucesivamente por Bosnia y Herzegovina velaron por garantizar un elevado grado de coordinación política entre los miembros del SEEC en cuestiones fundamentales, en particular en lo referente a justicia y asuntos de interior – como atestigua la «Declaración de Sarajevo». El SEEC ha prestado una contribución significativa con ocasión de las diversas reuniones entre la UE y los Balcanes occidentales, tales como la Cumbre de Salónica de junio, la reunión de los ministros de Comercio y la de los ministros de Justicia e Interior de noviembre. El papel del SEEC es fundamental para asegurar la efectiva y directa participación de los agentes regionales en el proceso de reforma y en la promoción de la cooperación regional. Se ha invitado al Pacto de Estabilidad a continuar y aumentar su cooperación con el SEEC. Este espíritu debería mantenerse también después de la Cumbre de Sarajevo de abril de 2004, cuando Rumania asuma la presidencia del SEEC.

El Coordinador especial del Pacto de Estabilidad ha asumido un papel clave en la promoción de la coordinación con otras iniciativas de cooperación regionales de cooperación, como la Iniciativa Adriático-Jónica o la Iniciativa centroeuropea. Ya han tenido lugar intercambios regulares de información y la coordinación a nivel operativo deberá ser objeto próximamente de una atención creciente.

La continua y estrecha colaboración entre el Pacto de Estabilidad y el SEEC y la reciente creación de oficinas regionales para diversas iniciativas del Pacto de Estabilidad demuestran el creciente interés de los países de la región por asumir el control del proceso de reforma.

La Comisión valora positivamente la cooperación constructiva y sistemática mantenida con los socios internacionales, como por ejemplo el Consejo de Europa, la OSCE y el Banco Mundial. En el caso de Bosnia y Herzegovina y de Kosovo, es imprescindible una estrecha colaboración con el alto representante de la UNMIK para promover el proceso de reforma. Este tipo de cooperación a nivel de la toma de decisiones, así como la coordinación de la asistencia facilitada a la región, permitirán a los países en cuestión alcanzar el objetivo, compartido por toda la comunidad internacional, de asistir a la transformación de estos países en estados estables y autónomos que puedan finalmente cumplir los criterios de Copenhague y entrar a formar parte de la Unión Europea.

5. OPINIÓN PÚBLICA E IMAGEN DE LA UNIÓN EUROPEA

La imagen de que goza la Unión es abrumadoramente positiva y el respaldo público a una relación más estrecha con la Unión Europea sigue siendo elevado en todos los países. La opinión pública considera la adhesión a la UE como una perspectiva a medio o largo plazo. Las principales ventajas previstas del acercamiento a la UE y de la futura adhesión son el desarrollo económico, la mejora de las condiciones de vida y la libre circulación de personas. Los medios, y en especial la televisión, desempeñan un papel fundamental en la formación de la imagen de la UE y revelan un interés creciente por las cuestiones relacionadas con esta última. Cada vez más se percibe a la UE un interlocutor político de la región. Los medios de comunicación locales se interesan principalmente por los aspectos políticos de la relación con la UE, en particular por las misiones militares y de policía de la UE en la región, así como por las cuestiones relacionadas con el proceso de estabilización y asociación, tales como las relaciones comerciales, la ayuda financiera y la aplicación del Programa de Salónica. Los aspectos regionales del PEA reciben una escasa cobertura en los medios. Los acontecimientos internos de la UE, tales como la Convención y la CIG, la postura de la UE respecto a Irak y el proceso de ampliación atrajeron considerablemente la atención pública, lo que indica un interés por asuntos de la UE no directamente relacionados con los Balcanes occidentales. Ha mejorado la calidad de la cobertura mediática de cuestiones relacionadas con la UE, pero la falta persistente de profesionalidad y la politización de los medios siguen originando malentendidos y falsas valoraciones del papel de la UE en la región.

El conocimiento del proceso de estabilización y asociación ha aumentado, si bien se sigue observando un escaso conocimiento del proceso de integración europeo por parte de la opinión pública. Los ciudadanos de los Balcanes occidentales no tienen una imagen clara de los requisitos necesarios para acercarse a la UE y la opinión pública oscila con frecuencia entre unas expectativas demasiado elevadas y opiniones pesimistas de su futuro en Europa. Una comunicación más eficaz de las ventajas a largo plazo del PEA y de la integración europea por parte de los Gobiernos de la región podría ser un factor decisivo para movilizar el apoyo necesario para las reformas políticas y económicas. Hay que dedicar mayores esfuerzos a explicar los beneficios y los retos del PEA a todas las capas de la sociedad, a fin de que estas comprendan mejor las consecuencias positivas del proceso y los esfuerzos necesarios. Además, conviene intensificar las iniciativas destinadas a facilitar a la población de estos países información precisa sobre los valores, principios, objetivos, actividades y funcionamiento general de la Unión Europea.

Los principales responsables de explicar el proceso de integración europea a los ciudadanos de los países balcánicos occidentales son los Gobiernos nacionales, las autoridades regionales y locales, los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil de la región. En algunos países, las autoridades han puesto en marcha o están planificando estrategias públicas de comunicación sobre el proceso de integración europea. La Comisión apoya estos esfuerzos y despliega considerables recursos en la región para mejorar el conocimiento y la comprensión del PEA y de la Unión Europea por parte de la opinión pública. Las actividades de la comunicación se llevan a cabo a nivel regional y local, en estrecha coordinación con las acciones emprendidas por el Consejo para aumentar la visibilidad del apoyo político y de la asistencia de la UE a los Balcanes occidentales.

6. CONCLUSIONES

A la luz de los elementos que preceden, las conclusiones de la Comisión son las siguientes:

- 1) Con ocasión de la Cumbre de Salónica UE-Balcanes occidentales, celebrada en junio de 2003, la UE reafirmó su apoyo a la perspectiva europea que se ofrece a estos países. La Comisión mantiene los compromisos contraídos en la Cumbre y ha introducido una serie de nuevos instrumentos destinados a respaldar el proceso de reforma y a acercar a estos países a la Unión Europea. Los beneficios potenciales de dichos instrumentos sólo se harán realidad si se agiliza su aplicación también por parte de los países de la región.
- 2) En anexo al presente informe, la Comisión presenta sus primeras propuestas de Asociaciones Europeas. Mediante la definición de prioridades a corto y a medio plazo, las Asociaciones ayudarán a los países a llevar a cabo sus reformas y les asistirán en sus preparativos para una futura adhesión. La puesta en práctica de las prioridades definidas en las Asociaciones tendrá un efecto catalizador en el apoyo al proceso de integración europea. Se invita encarecidamente a los países a adoptar planes de acción y calendarios para la aplicación de las prioridades y, si es posible, a precisar los recursos humanos y financieros con los que cuentan. De esta forma podrá agilizarse el proceso de integración.
- 3) Los esfuerzos desplegados por los países en cuestión para garantizar su estabilidad, emprender las reformas necesarias y acercar a sus ciudadanos a la Unión Europea requerirán una asignación de recursos considerable. Por ello, la Comisión estima que la UE deberá mantener un elevado nivel de ayuda a largo plazo.
- 4) La Comisión se felicita de los progresos alcanzados por los países de los Balcanes occidentales en el marco del proceso de estabilización y asociación. Las reformas ya están en curso en varios sectores. La Comisión ha iniciado negociaciones con vistas a la conclusión de un acuerdo de estabilización y asociación con Albania. Por su parte, Bosnia y Herzegovina está trabajando en la aplicación de las prioridades definidas en el estudio de viabilidad realizado por la Comisión en noviembre de 2003. El AEA con la Antigua República Yugoslava de Macedonia está a punto de entrar en vigor. Al adoptar su Carta constitucional, así como un plan de acción relativo al mercado interior y al comercio, Serbia y Montenegro ha realizado importantes progresos para establecer una relación más estrecha con la UE.
- 5) La Comisión considera particularmente alentador el desarrollo de la cooperación regional, en particular en el ámbito de las infraestructuras, el comercio, los transportes y la energía.
- 6) El informe anual indica asimismo que los países en cuestión deben aún hacer frente a numerosos desafíos, con el fin de culminar su transición y transformarse en verdaderas democracias y en economías de mercado viables, así como de poder mantener una relación más estrecha con la UE. Estos países deben garantizar el buen funcionamiento de las instituciones democráticas y velar por el respeto del Estado de Derecho. Es necesario reforzar su capacidad administrativa y su capacidad de poner en práctica y hacer aplicar la legislación y las reformas.

- 7) La reconciliación en la región requiere esfuerzos adicionales, con el fin de garantizar la estabilidad y de restablecer la confianza y la cooperación entre los pueblos y los países de los Balcanes occidentales.
- 8) Algunos países continúan sin cooperar plenamente con el ICTY, no obstante su obligación de respetar esta obligación jurídica, que constituye igualmente una condición necesaria para entablar una relación más estrecha con la UE.
- 9) Todos los países deberán combatir más eficazmente la delincuencia organizada y la corrupción que continúan obstaculizando las reformas y el desarrollo económico. Hay que poner en práctica las estrategias presentadas con ocasión de la reunión de los ministros de Justicia y de Interior, celebrada en noviembre de 2003. Las medidas de la UE dirigidas a facilitar la circulación de personas están vinculadas a los progresos realizados en el ámbito de la justicia y de los asuntos de interior. Estas cuestiones se abordarán en el foro del proceso de estabilización y asociación.
- 10) Las economías de los países continuaron creciendo a un ritmo mayor que la economía mundial en 2003 y la inflación se mantuvo en un nivel bajo. No obstante, el desempleo es elevado, el sector informal amplio y gran parte de la población vive por debajo del umbral de pobreza. Los países deben mejorar el clima empresarial y la competitividad de sus industrias, atraer inversiones extranjeras directas y agilizar el ritmo de las reformas. Estos objetivos requieren en particular la modernización de las administraciones y la actualización de las instituciones relacionadas con el comercio. Es importante que los países amplíen la base de las exportaciones y aumenten su capacidad de producción de modo que puedan desarrollar su potencial de exportación y puedan aprovechar al máximo las sustanciales preferencias comerciales concedidas por la UE. La red de acuerdos bilaterales de libre comercio deberá ser ratificada y aplicada plenamente y de forma eficaz.
- 11) Los recientes sucesos de Kosovo han supuesto un grave retroceso y confirman que la cuestión de Kosovo sigue siendo crucial para la estabilidad de la región. Deberá realizarse una evaluación en profundidad de dichos acontecimientos, que servirá de base para la adopción de medidas dirigidas a prevenir la reaparición de la violencia y la inestabilidad. La UE necesita garantizar que Kosovo está firmemente anclada en el PEA. Los instrumentos creados en virtud del PEA se utilizarán para ofrecer un apoyo total a las instituciones de Kosovo con el fin de que estas últimas puedan realizar progresos sustanciales en la puesta en práctica de las normas para Kosovo aprobadas por la ONU. En este contexto, se reforzará el mecanismo de seguimiento del PEA para promover el programa de reformas europeo de Kosovo y la eficacia de la asistencia comunitaria, al tiempo que se apoya el ejercicio dirigido por las Naciones Unidas en lo que respecta a la aplicación de las normas.
- 12) La UE deberá seguir garantizando la cooperación y la coordinación entre los diferentes agentes internacionales en la región, con objeto de aprovechar de la mejor manera posible los recursos disponibles y de velar por que tengan una incidencia máxima en un número creciente de sectores. La UE deberá actuar de forma que su presencia en la región refleje la evolución de su relación con cada uno de los países en cuestión.

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

AEA	Acuerdo de Estabilización y Asociación
ALC	Acuerdo de libre comercio
CARDS	Asistencia comunitaria para la reconstrucción, el desarrollo y la estabilización
CPI	Corte Penal Internacional
IDT	Investigación y Desarrollo Tecnológico
IFI	Instituciones financieras internacionales
ISG	Grupo de Dirección de Infraestructuras
JAI	Justicia y asuntos de interior
MoU	Memorándum de Acuerdo
OHR	Oficina del alto representante
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
OSCE	Organización de Seguridad y Cooperación en Europa
PEA	Proceso de Estabilización y Asociación
REBIS	Estudio regional sobre las infraestructuras de transporte
REReP	Programa regional de recuperación medioambiental para el Sudeste de Europa
SEECp	Proceso de cooperación para Europa del Sudeste
STM	Mecanismo de seguimiento del proceso de estabilización y asociación (Kosovo)
TAIEX	Oficina de asistencia técnica e intercambio de información
TPIY	Tribunal Penal Internacional en la Antigua Yugoslavia
UE	Unión Europea
UNMIK	Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo

EFFECTOS DE LAS MEDIDAS COMERCIALES DE LA UNIÓN EUROPEA

Introducción

En septiembre de 2000, la UE aplicó medidas comerciales excepcionales a los países y territorios que participan en el proceso de estabilización y asociación de la UE (PEA).³⁴ Con arreglo a estas medidas, los países de los Balcanes occidentales disfrutaban de un acceso al mercado de la Unión Europea no sometido a derechos de aduana ni a límites de contingentes para prácticamente todos los productos, con excepción de algunos productos pesqueros, la carne de vacuno y el vino. En 2001, muchas de estas disposiciones se tradujeron en un acuerdo contractual con Croacia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia mediante la firma de un acuerdo de estabilización y asociación (AEA). A la espera de la ratificación de los AEA, las relaciones comerciales de la Unión con estos dos países se rigen por acuerdos provisionales.

Las medidas comerciales han instituido un sistema uniforme de preferencias comerciales para los países de los Balcanes occidentales y constituyen la culminación de varios años de liberalización comercial gradual. Con excepción de Serbia y Montenegro, todos los países han obtenido anteriormente alguna forma de trato preferente.³⁵ El mayor cambio comparado con sistemas anteriores es la completa liberalización de las importaciones de casi todos los productos industriales y la casi completa liberalización de productos agrícolas y pesqueros.

En el informe del pasado año se presentaban las tendencias de las importaciones de la UE procedentes de los Balcanes occidentales como base para evaluar la eficacia de las medidas comerciales. El informe de este año examina, además, los productos exportados de la región y analiza hasta qué punto las medidas comerciales han contribuido a mejorar el acceso al mercado de estos productos. También considera el margen preferencial relativo de que gozan los Balcanes occidentales en el mercado de la UE respecto de los terceros países, tras la introducción de las medidas comerciales. El análisis del potencial de exportación de los países indica el grado de utilización de las medidas comerciales por parte de estos últimos y pone en evidencia las posibilidades de una expansión de las exportaciones de la región (y por consiguiente, de crecimiento económico), lo que constituía el principal objetivo de la introducción de las medidas comerciales en 2000.

No obstante, el análisis presenta algunas limitaciones. A partir de los años 90, se han concedido a los países preferencias comerciales incrementadas gradualmente mediante un

³⁴ Reglamento (CE) n° 2007/2000 del Consejo, de 18 de septiembre de 2000, modificado por los Reglamentos (CE) n°s 2563/2000 y 2487/2001 del Consejo.

³⁵ Albania se beneficia del sistema de preferencias generalizadas (SPG) de la UE, mientras que Bosnia y Herzegovina, Croacia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia han tenido un acceso limitado a tal sistema (solamente para los productos agrícolas y pesqueros) y han podido beneficiarse de las preferencias comerciales en virtud de la primera generación de medidas comerciales introducidas en 1997 (Reglamento (CE) n° 70/1997 del Consejo, modificado por los Reglamentos 2636/97 (para 1998) y 2863/98 (para 1999), y por el Reglamento (CE) n° 6/2000 (enero-octubre de 2000) del Consejo, y aplicadas brevemente también por la entonces República Federal de Yugoslavia (hoy Serbia y Montenegro) antes de la derogación de las preferencias. A partir de 1998 las relaciones comerciales con la Antigua República Yugoslava de Macedonia se regían por un acuerdo de cooperación con la Unión Europea.

sistema complejo. Esto hace difícil determinar cuándo y dónde entraron en vigor las medidas comerciales. Es probable que los efectos de dichas medidas sobre las exportaciones de la región sean limitados en comparación con los cambios resultantes de la reconstrucción de la posguerra y de la gradual transición de una economía centralizada a una economía de mercado. Por otra parte, tras la introducción de las medidas comerciales en 2000, solo se dispone de estadísticas comerciales anuales completas para 2001 y 2002, lo que representa un período demasiado corto para poder estudiar los efectos de las medidas.

Efectos de las medidas comerciales de la UE³⁶

Entre 1999 y 2002, las exportaciones balcánicas occidentales a la UE aumentaron aproximadamente en un 40%, si bien siguen estando por debajo de los 5.000 millones de euros (véase el cuadro 1). **La UE es con mucho el principal mercado de exportación** para los cinco países, ya que representa alrededor del 60% de sus exportaciones. Los mayores importadores son Italia, Alemania, Austria, Francia y Grecia, que absorben cerca del 90% de las exportaciones de la región a la UE. Croacia es el mayor exportador con casi la mitad de todas las exportaciones de los cinco países. Aunque el porcentaje del conjunto de la región en el mercado de la UE sigue estando por debajo del 0,5%, ha experimentado un aumento entre 1999 y 2002.

El bajo nivel de exportaciones de la región indica la existencia de una **base de exportación relativamente exigua**. El número de productos exportados a la UE es limitado y se redujo ulteriormente entre 1999 y 2002 (véase el cuadro 2).³⁷ Esto indica un mayor crecimiento en un número menor de productos ya exportados, lo que puede explicarse por factores tales como un mejor acceso al mercado gracias a las medidas comerciales, la expansión de la capacidad de suministro y una producción más competitiva. Las principales categorías de productos exportados son ropa y calzado, productos de madera y muebles y determinados artículos mecánicos y eléctricos. Por otra parte, una gran mayoría de productos son exportados únicamente por uno o dos países.

Cuadro 1: Volumen y cuota de mercado de las exportaciones balcánicas occidentales a la UE en 1999 y 2002

País	Exportaciones (millones de euros)		Variación (%)	Porcentaje de las importaciones UE (%)	
	1999	2002	2002/1999	1999	2002
Albania	228	330	44	0.030	0.035
Bosnia y Herzegovina	358	624	75	0.047	0.066
Croacia	1892	2357	25	0.251	0.250
antigua República Yugoslava de Macedonia	591	552	-7	0.078	0.058
Serbia y Montenegro	563	1.287	129	0.075	0.136
Balcanes occidentales	3663	5150	42	0.481	0.545

³⁶ El análisis se refiere a dos tercios de las exportaciones de cada país de los Balcanes occidentales a la UE en 1999 (un año antes de la introducción de las medidas comerciales) y en 2002 (el último año completo del que se dispone de estadísticas sobre el comercio), considerados una muestra suficientemente representativa.

³⁷ El número de productos se analiza a nivel de 8 dígitos de la NC.

Fuente: Eurostat

Dado el corto período de tiempo transcurrido desde la introducción de las medidas comerciales de la UE, podía esperarse que produjeran un aumento de las exportaciones para los productos que la región ya suministraba y cuyos aranceles habían sido modificados. El cuadro 2 muestra que en 2002 los aranceles sobre un número relativamente limitado de productos exportados fueron inferiores respecto a 1999, representando alrededor del 17% de las exportaciones de la región.³⁸ Alrededor de la mitad de las exportaciones de Albania y Serbia y Montenegro se beneficiaron de aranceles suprimidos tras la introducción de las medidas comerciales. La reducción arancelaria fue significativa (> el 5%) para el 22% y el 30% de sus exportaciones respectivas (dato no incluido en el cuadro).³⁹

Cuadro 2: Número de productos exportados por los Balcanes occidentales a la UE y aranceles correspondientes aplicados en 1999 y 2002

País	Numero de productos exportados		Número de productos para los cuales los aranceles de 2002 son los siguientes: (% de las exportaciones entre paréntesis).		
	1999	2002	NMF nulos	Igual a 1999	Inferior a 1999
Albania	34	23	7 (8%)	2 (6%)	14 (54%)
Bosnia y Herzegovina	44	40	12 (18%)	26 (48%)	1 (1%)
Croacia	128	126	32 (22%)	83 (37%)	3 (2%)
antigua República Yugoslava de Macedonia	42	37	5 (10%)	27 (48%)	2 (4%)
Serbia y Montenegro	80	70	15 (11%)	0	45 (48%)
Balcanes occidentales	-	-	(16.6%)	(28.3%)	(16.9%)

Nota: Las cifras de las diferentes filas pueden no corresponder al número de productos (a nivel de 8 dígitos de la NC) exportados en 2002, dado que los productos con los códigos NC modificados han sido excluidos.

Una reducción arancelaria podría generar un aumento mayor de las exportaciones si mejorara simultáneamente el margen preferencial aplicado a los otros proveedores importantes de las mismas mercancías. El cuadro 3 presenta el número de productos, con su porcentaje de las exportaciones, para los que los aranceles aplicados en 2002 y en 1999 en virtud de las medidas comerciales fue inferior respecto a los aranceles pagados por la principal fuente de importaciones de la UE. En conjunto, en 2002 los proveedores balcánicos occidentales se beneficiaron de un margen preferencial sobre un número extremadamente limitado de productos, representando menos del 10% de sus exportaciones, y el número de productos que se beneficiaron de márgenes preferenciales respecto a los otros proveedores ha disminuido desde 1999. Más que suponer una ventaja competitiva para los productos exportados de todos los países balcánicos occidentales, parece que las medidas comerciales hubieran contribuido a

³⁸ Es oportuno recordar que se trata de una subestimación, ya que el análisis sólo se basa en una muestra de las exportaciones de los países en cuestión.

³⁹ Partiendo del supuesto que, en los casos en que se aplican distintos aranceles, en 1999 se aplicó el más elevado.

mitigar la liberalización comercial paralela de la UE con respecto a los otros proveedores principales.

Cuadro 3: Margen preferencial de los Balcanes occidentales en 2002 y en 1999 respecto a los principales proveedores de la UE

	Número de productos para los que el margen de preferencia es:					
	<u>> 10%</u>		<u>5% - 10%</u>		<u>< 5%</u>	
País	1999	2002	1999	2002	1999	2002
Albania	0	4 (5%)	0	1 (6%)	16 (22%)	3 (12%)
Bosnia y Herzegovina	8 (4%)	0	7 (20%)	0	4 (3%)	0
Croacia	18 (8%)	0	14 (5%)	2 (0.5%)	17 (7%)	0
antigua República Yugoslava de Macedonia	9 (15%)	2 (4%)	2 (1%)	0	4 (6%)	0
Serbia y Montenegro	0	3 (2%)	0	4 (10%)	0	10 (8%)
Balcanes occidentales	(7%)	(1%)	(5%)	(3%)	(6%)	(3%)

Nota: Porcentaje de las exportaciones entre paréntesis.

A la luz de lo anterior, el incremento de las exportaciones totales de Albania y de Serbia y Montenegro (los dos países principalmente afectados) ascendió al 44% y al 129%, respectivamente, entre 1999 y 2002 (véase el cuadro 1). El coeficiente de aumento de las exportaciones para los productos con aranceles más bajos en 2002 comparado con 1999 es del 58% para Albania y del 213% para Serbia y Montenegro (dato que no figura en el cuadro).⁴⁰ Muy pocos productos de los otros tres países obtuvieron un mejor acceso al mercado para permitir una comparación significativa.⁴¹

Potencial de exportación a largo plazo

Una cuestión fundamental para los Balcanes occidentales es la reconstrucción tras el conflicto (a excepción de Albania) y la transición hacia la economía de mercado. Tales procesos han tenido lugar a ritmo distinto en función de los diversos países. Solamente en Albania el producto interior bruto (PIB) alcanzó un nivel superior respecto al registrado al inicio del proceso de transición y de los conflictos. El coeficiente de exportaciones de la región en relación con el PIB se sitúa en torno al 15%. Esto indica que las exportaciones de los Balcanes occidentales tienen dificultades para competir en el mercado mundial. En comparación, Rumanía, cuyo nivel de PIB es similar al de los Balcanes occidentales, exhibe una cifra correspondiente del 30%.

⁴⁰ Si se excluye la partida «17019910 - azúcar blanco, con un contenido de sacarosa en estado seco > = 99.5 % en peso (excluidos los azúcares aromatizados o con adición de colorantes)» en el caso de Serbia y Montenegro está excluido alrededor de, las cantidades de coeficiente de incremento a 160%.

⁴¹ La consideración de una muestra equivalente a los tres cuartos de las exportaciones de los países en cuestión hacia la UE no ha modificado el resultado. Albania y Serbia y Montenegro siguen siendo los dos países principalmente afectados.

En parte como consecuencia, los efectos de las medidas comerciales se han hecho sentir principalmente en los productos convencionales que experimentaron una reducción de aranceles tras la introducción de las medidas comerciales en 2000 y que han sobrevivido a los problemas e interrupciones de los últimos años. Como las medidas comerciales cubren una gama más amplia de productos, es previsible que con el progresivo retorno a la «normalidad» en la región y con las inversiones en la capacidad productiva surjan nuevas exportaciones que puedan beneficiarse significativamente de las medidas comerciales.

El probable potencial de exportación a largo plazo de los Balcanes occidentales a la UE puede calcularse utilizando el denominado «modelo de gravedad», según el cual el comercio entre dos países viene determinado por su peso económico y rentas por habitante respectivos así como por la distancia geográfica que les separa. Sobre la base de estimaciones precedentes de evaluación del potencial comercial entre la UE y los países candidatos⁴², aplicados a los Balcanes occidentales, el modelo permite concluir que los países de los Balcanes occidentales deberían poder exportar a la UE de dos a tres veces más que actualmente. Esta estimación no tiene en cuenta la economía sumergida, de dimensión no despreciable, lo que hace suponer la existencia de un potencial de exportación aún más importante. Este **potencial de exportación considerable sin aprovechar** debe compararse con el de los países candidatos, cuyo comercio con la UE había alcanzado más o menos su nivel potencial a finales de los años 90⁴³.

El cuestionario distribuido a los agentes económicos, funcionarios del gobierno y expertos locales revela un escaso conocimiento de las medidas comerciales. La mayor parte de los encuestados que conocían las medidas comerciales o que fueron informados de su existencia tienden a creer que sus beneficios se harán sentir de medio a largo plazo. Además, pidieron que se facilitara más información sobre la evolución de los mercados en la UE, sobre todo por parte de los entes gubernamentales (que proporcionan tal información poco o nada en absoluto), así como por parte de los gobiernos individuales de la UE y por la Comisión Europea. Los problemas relacionados con la oferta (tecnología pobre y anticuada, control de calidad deficiente, falta de financiación para las exportaciones y sistemas de envasado y de comercialización inadecuados) se destacaron como los principales obstáculos al aumento de las exportaciones. Un progreso en estos sectores contribuiría de forma significativa a promover un aumento de las exportaciones de los Balcanes occidentales.

Conclusiones

Las medidas comerciales han contribuido a crear un entorno favorable para un aumento de las exportaciones. No obstante, no son suficientes para desarrollar una base de exportaciones amplia y competitiva, necesaria para beneficiarse plenamente de las notables preferencias concedidas. El potencial de exportación de los países sólo puede aprovecharse plenamente mediante la continuación de las reformas en diversos sectores políticos, creando las bases para un aumento de las inversiones en general y de la inversión directa extranjera (IDE) en particular. La IDE implica la transferencia de tecnología y de conocimientos técnicos con efectos positivos en la productividad, lo que a largo plazo conducirá a un aumento de la capacidad de producción y exportación y a la creación de empleo. Asimismo, los inversores y la IDE se sentirán atraídos por países políticamente estables que llevan a cabo las reformas, aplican el Estado de Derecho, cuentan con un sistema judicial justo, combaten de forma eficaz

⁴² European Journal of Political Economy Vol. 16 (2000). Pp. 807-827: Trade integration and the UE economic membership criteria.

⁴³ Idem.

la corrupción y combaten la economía sumergida. Para aumentar las exportaciones a corto plazo, los países de la región deben concienciar a los operadores económicos del potencial de las medidas comerciales, ayudarlos a establecer contactos comerciales con la UE, desarrollar actividades de fomento de las exportaciones y continuar trabajando para cumplir las normas y reglamentos de la UE.

SÍNTESIS DE LOS INFORMES SOBRE LOS PAÍSES INDIVIDUALES

ALBANIA

Las reformas llevadas a cabo en Albania durante los últimos doce meses han sido limitadas. A pesar de algunos progresos en áreas concretas, muchas de las recomendaciones formuladas en el informe de 2003 sobre el proceso de estabilización y asociación (PEA) se han seguido sólo parcialmente.

El clima político no ha permitido una aplicación sólida de la reforma. La frágil estabilidad política alcanzada en 2002 ha sido reemplazada por un clima de tensión, no sólo entre los principales partidos políticos, sino también en el propio seno del partido socialista gobernante (SP). La lucha por el liderazgo del SP ha influido negativamente en la estabilidad del gobierno. El programa de reformas se ha visto frenado por una atención del gobierno cada vez más centrada en estas dificultades internas y por la existencia de una oposición cada vez más obstruccionista. Por consiguiente, no se han abordado muchas de las deficiencias señaladas en el informe del grupo de dirección de alto nivel de 2001, en los informes del PEA de 2002 y 2003 y en el sucesivo diálogo político con las autoridades albanesas. Las elecciones locales del 12 de octubre se realizaron con arreglo a un nuevo código electoral. No obstante, se observaron graves deficiencias durante las elecciones y no se cumplieron las normas internacionales requeridas. La capacidad de la administración pública para cumplir los compromisos asumidos por Albania en relación con el acuerdo de estabilización y asociación (AEA) sigue siendo motivo de preocupación.

En el ámbito económico, el crecimiento real del PIB en 2003 se estimó en el 6,0%, respecto al 4,7% de 2002. A finales de 2003, la inflación alcanzó el 3,3%, en línea con el objetivo del gobierno. La privatización del mayor banco del país, la Caja de ahorros, ha sido un importante logro. Se han dado los primeros pasos para abordar el problema de la propiedad de la tierra. Sin embargo, la continuidad del crecimiento económico a medio plazo y la capacidad del país para reducir la pobreza se han visto comprometidas por una combinación de incertidumbre política e insuficiente empeño en la reforma. La economía albanesa sigue estando dominada por el sector informal. El medio empresarial es inadecuado y presenta pocos atractivos para estimular la inversión. La corrupción, la delincuencia organizada, la deficiente aplicación de la ley y la ineficacia administrativa continúan poniendo obstáculos a las empresas e impidiendo la seguridad jurídica. No obstante los acuerdos de libre comercio (ALC) concluidos con otros países de la región, Albania no ha logrado aplicar plenamente todas sus obligaciones de adhesión a la OMC.

El Gobierno ha seguido declarando que los progresos de Albania en el ámbito del PEA representan una prioridad absoluta. Sin embargo, sus acciones no siempre han respaldado esta declaración. A pesar de los avances realizados en las negociaciones del AEA en relación con el texto de un futuro acuerdo, no se han llevado a cabo muchas de las reformas necesarias para garantizar su puesta en práctica. Asimismo, son motivo de preocupación determinadas cuestiones fundamentales ligadas a la consolidación del Estado de Derecho, como por ejemplo la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción y el funcionamiento del sistema judicial. No obstante, hay que reconocer los esfuerzos realizados por Albania en relación con una serie de iniciativas, tales como su papel generalmente constructivo en la región, la lucha contra el contrabando y la trata de seres humanos en el Mar Jónico y en el Adriático y la rúbrica de un Acuerdo de readmisión con la Comunidad. Sin embargo, los

resultados concretos obtenidos en la lucha contra la delincuencia organizada, la prevención de la corrupción y la reforma del sistema judicial y de la administración pública son inferiores a las expectativas. Si Albania desea avanzar en su camino hacia la integración europea, deberá demostrar, sin más demora, voluntad política, determinación y capacidad de afrontar las cuestiones clave citadas en el presente informe.

BOSNIA Y HERZEGOVINA

Las dieciséis reformas prioritarias definidas en el estudio de viabilidad se refieren a la situación política actual del país, sus perspectivas económicas y su progreso en el cumplimiento de los requisitos técnicos del proceso de estabilización y asociación (PEA).

En lo referente a la situación política, los progresos han sido modestos. Las estructuras del gobierno central siguen estando subdesarrolladas y las tensiones entre el Estado y los entes locales siguen obstaculizando la reforma y las labores del gobierno. La reforma de la administración pública acaba de comenzar. Desde finales de 2003 se han registrado progresos limitados en el respeto de las disposiciones sobre derechos humanos y la condicionalidad asociada al Tribunal Penal Internacional sobre la antigua Yugoslavia (ICTY). El estudio de viabilidad sugirió que «podía estar emergiendo « una nueva dinámica [de reforma] en el seno de la entidad política conocida como Bosnia y Herzegovina». Son necesarios ulteriores esfuerzos para hacer realidad este escenario y para garantizar que no se invierta el proceso de construcción del Estado.

El estudio de viabilidad señalaba además que «el crecimiento económico, unido a la reducción de los gastos superfluos, proporcionaría los recursos necesarios para la reforma institucional que requiere Bosnia y Herzegovina». El país debe hacer frente a importantes problemas económicos. Al disminuir la ayuda internacional, corresponde a la inversión privada ser el motor del crecimiento. No obstante, el gobierno debe aportar su contribución, creando un marco capaz de favorecer las inversiones y las empresas y gestionando de forma eficaz los recursos a su disposición. Por este motivo, el estudio de viabilidad sugería proceder durante 2004 a la adopción y aplicación de una ley presupuestaria a nivel estatal, al registro de todos los ingresos que competen a las autoridades públicas y a la aplicación de la ley en materia de estadísticas. Se han hecho ciertos progresos en cuestiones presupuestarias, pero siguen faltando estadísticas fiables, indispensables para una acción política eficaz. Las medidas a corto plazo definidas en el estudio de viabilidad deben integrarse en una posterior y decisiva reforma estructural. Sólo así Bosnia y Herzegovina podrá evitar otros problemas económicos.

En lo que se refiere al cumplimiento de los requisitos técnicos del PEA, el juicio del estudio de viabilidad sigue siendo válido: «... un cuadro caracterizado por progresos intermitentes, entremezclado con sectores en los que la indispensable reforma no se ha completado y en algunos casos ni siquiera comenzado». Así pues, los éxitos recientes como por ejemplo la aprobación por parte del Consejo de Ministros de un plan de acción para las cuestiones relacionadas con el estudio de viabilidad, las primeras condenas en Bosnia y Herzegovina del tráfico de seres humanos y las medidas preliminares relativas a la creación de una autoridad para los impuestos indirectos se ven disminuidos por los fracasos en otros sectores. Ninguno de los puntos referentes a este capítulo se ha completado totalmente. Además, continúa preocupando el hecho de que en áreas donde se han realizado progresos, se ha debido solamente a la presión de la comunidad internacional.

Para su parte, la UE desplegará todos los medios a su alcance para apoyar el proceso de reforma en Bosnia y Herzegovina: asistencia técnica y financiera para la adecuación a las

normas del acervo, orientación por parte del representante especial de la UE y acciones en el ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) para garantizar la estabilidad necesaria para continuar la reforma. Tan pronto como determine que se han hecho progresos significativos en el cumplimiento de los 16 requisitos establecidos en el estudio de viabilidad, la Comisión Europea adoptará una recomendación para una Decisión del Consejo relativa al inicio de las negociaciones sobre el AEA. A la inversa, si los progresos son insuficientes, la Comisión no podrá recomendar el inicio de tales negociaciones. El éxito depende exclusivamente de Bosnia y Herzegovina. Al asegurar una aplicación eficaz de los 16 puntos prioritarios durante 2004, Bosnia y Herzegovina reforzaría una dinámica ya establecida en parte por el estudio de viabilidad y enviaría una señal de confianza, a nivel nacional e internacional, sobre su capacidad de ejecutar un programa de reformas aún más vasto y ambicioso.

ANTIGUA REPÚBLICA YUGOSLAVA DE MACEDONIA

No obstante su difícil situación presupuestaria y económica, la Antigua República Yugoslava de Macedonia ha hecho esfuerzos en 2003 para avanzar en el proceso de estabilización y asociación. En muchas áreas las reformas están aún en fase embrionaria y es necesario un mayor compromiso para que se produzcan cambios concretos y se generen los beneficios esperados.

La situación política ha seguido siendo generalmente estable, edificándose a partir del proceso iniciado en 2001 en Ohrid, que sigue siendo esencial para garantizar la transformación del país en un Estado unitario y multiétnico. El apoyo de la comunidad internacional, en especial a través de la operación militar «*Concordia*» y la nueva misión de policía «*Proxima*», ha sido fundamental para contribuir a una estabilización gradual. La consolidación de la estabilidad exige el esfuerzo continuado del gobierno para aplicar plenamente el Acuerdo marco y consolidar el Estado de Derecho, así como el compromiso y el sentido de responsabilidad de todas las capas de la población. Es necesario acelerar y promover los trabajos preparatorios para la aplicación del proceso de descentralización.

Aún hay que hacer frente a muchos desafíos, entre los que se encuentran la descentralización, la buena gobernanza, la reforma del sector de la seguridad o el Estado de Derecho. La puesta en práctica de las reformas también exigirá mejorar la capacidad administrativa, para transformar la administración pública en un servicio público moderno y responsable. Manteniéndose en esta senda, el país debería poder pasar gradualmente de la fase de estabilización a la de asociación.

La Antigua República Yugoslava de Macedonia ha logrado mantener un marco macroeconómico estable y se ha adherido a la OMC. No obstante, la situación económica y, en particular, las graves carencias del funcionamiento de la economía, el clima empresarial, la competitividad y la aplicación de los derechos de propiedad, constituyen un obstáculo cada vez mayor para el éxito de la transición del país. La inversión directa extranjera ha sido particularmente modesta y sólo aumentará si la estabilidad institucional y política continúa mejorando y se llevan adelante las reformas. La realización de progresos concretos en la creación del Estado de Derecho será decisiva.

El proceso de estabilización y asociación ha obtenido el apoyo de todos los partidos políticos y se han realizado esfuerzos para transformar este proceso en un marco de referencia para la acción del Gobierno. El plan de acción nacional, cuyo objetivo es seguir las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión del pasado año, confirma la voluntad de seguir avanzando. Son necesarios mayores esfuerzos y más recursos para apoyar la reforma. La

entrada en vigor del acuerdo de estabilización y asociación permitirá ampliar la cooperación con la UE. Por otra parte, la presentación por la UE de una Asociación Europea deberá proporcionar la base necesaria para obtener el máximo provecho de las intervenciones dirigidas a llevar adelante el proceso de reforma.

SERBIA Y MONTENEGRO

Los progresos realizados por Serbia y Montenegro desde el último informe anual tienen carácter variado. La adopción de la Carta constitucional representa un logro en sí pero su puesta en práctica es aún incompleta. Las continuas discrepancias sobre la interpretación y puesta en práctica de los nuevos acuerdos constitucionales reflejan la falta de consenso general sobre el futuro de esta Unión de Estados, lo que su vez debilita las instituciones y las políticas comunes, indispensables para el avance de las reformas políticas y económicas y para el desarrollo de las relaciones de Serbia y Montenegro con la UE. Los problemas constitucionales y los conflictos crónicos entre los partidos políticos en ambas repúblicas han contribuido a reducir el ritmo de las reformas en muchos ámbitos fundamentales.

Las instituciones de la República han demostrado capacidad de recuperación y de estabilidad tras el asesinato del primer ministro serbio Djindjic. El subsiguiente estado de emergencia, no obstante haber permitido al gobierno serbio combatir la amenaza concreta que representa la criminalidad organizada, tuvo efectos negativos en el respeto de los derechos humanos y en el Estado de Derecho.

Las reformas han avanzado a ritmos distintos: avance constante en la reforma del ejército, aumento de los progresos en el ámbito de los derechos de las minorías y en el de la cooperación regional, más lentos de lo previsto en lo que respecta a la reforma del aparato de policía y del sistema judicial. Se han realizado progresos para afrontar los problemas heredados del pasado, que sin embargo, siguen estando pendientes. Serbia y Montenegro deben aún cumplir con sus obligaciones internacionales en lo que respecta a la cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (ICTY).

Se ha mantenido la estabilidad económica. No obstante, el ritmo de las reformas estructurales se ha reducido considerablemente, principalmente debido a los conflictos políticos que obstaculizan el funcionamiento de las instituciones.

Se han dado algunos pasos en lo que se refiere a la agenda de reformas en el marco del proceso de estabilización y asociación (PEA). Para acelerar el proceso de reforma y seguir profundizando en la orientación facilitada por la UE al respecto, en julio de 2003 se instituyó, a sugerencia de la Comisión, un diálogo permanente reforzado para llevar adelante los trabajos de las reuniones precedentes del grupo de trabajo consultivo. Las recomendaciones de ambos sirven de orientaciones y parámetros para la reforma.

Tras la adopción, en agosto de 2003, de la Carta constitucional y del plan de acción para el mercado interior y el comercio, en septiembre de 2003 la Comisión decidió comenzar un informe de viabilidad sobre su acuerdo de estabilización y asociación. Dicho informe considera la posibilidad de entablar negociaciones para la celebración de un acuerdo de estabilización y asociación sobre la base de los siguientes criterios: nivel de cumplimiento de las condiciones políticas y económicas relativas al PEA, funcionamiento general de la Unión de Estados, creación de una única política comercial y de un mercado único, progresos realizados en las reformas sectoriales y desarrollo de las instituciones estatales necesarias para aplicar un AEA.

El estudio de viabilidad se ha aplazado con objeto de conceder más tiempo a las autoridades para abordar las principales cuestiones pendientes, entre las cuales hay que destacar la condicionalidad política, cuestiones institucionales y el plan de acción.

KOSOVO⁴⁴

La importante decisión de la ONU relativa a la aplicación de las normas para Kosovo y el difícil inicio del diálogo entre Prístina y Belgrado sobre temas de interés común fueron los hitos principales del período en cuestión.

Justo en el momento en que el diálogo directo entre Prístina y Belgrado parecía estar finalmente encaminado y el plan de aplicación de las normas para Kosovo a punto de completarse, los violentos incidentes étnicos de marzo de 2004 supusieron un gran paso atrás para el establecimiento de un Kosovo seguro, democrático y multiétnico.

Durante el período analizado, ha empezado a mejorar la eficacia de las instituciones provisionales de autogobierno (IPAG) y de la administración pública, pero aún deben afrontarse con decisión las restantes carencias. La transferencia de las competencias no reservadas de la UNMIK a las IPAG se completó a finales de 2003. En la actualidad, las IPAG deben hacer un uso pleno de las competencias transferidas para aumentar su compromiso de promover y aplicar las reformas bajo la responsabilidad última de la UNMIK, que además mantiene los poderes reservados. La reciente e inapropiada reacción de las IPAG ante los sucesos de marzo de 2004 son motivo de grave inquietud. Es necesario consolidar el Estado de Derecho, en especial por lo que se refiere a la puesta en práctica y a la aplicación efectivas de la legislación.

Si bien se han hecho algunos avances, en particular en el segundo semestre de 2003, el retorno substancial y sostenible de desplazados a Kosovo se vio obstaculizado por las difíciles condiciones socioeconómicas y por las precarias condiciones de seguridad. Los violentos incidentes de marzo de 2004 produjeron el desplazamiento forzoso de miembros de comunidades minoritarias y exacerbaron el clima de inseguridad con efectos muy negativos en el proceso general de retorno.

A pesar de algunas mejoras, la situación económica sigue siendo un motivo de inquietud: la economía de Kosovo sigue dependiendo en gran medida de la ayuda exterior y de las remesas de los emigrantes y está lejos de ser autosuficiente. La tasa de paro es elevada y podría seguir aumentando, creando un terreno fértil para el malestar social y político. La privatización de las empresas de propiedad colectiva y la reestructuración de los servicios públicos no han avanzado satisfactoriamente. Por otra parte, es necesaria una mayor eficiencia y transparencia en la gestión de las finanzas públicas.

Durante el período en cuestión, se han realizado progresos importantes en la mejora de la perspectiva europea de integración de Kosovo a través de la puesta en práctica del mecanismo de seguimiento del proceso de estabilización y asociación (STM). La Comisión ha facilitado asesoramiento político a las autoridades de Kosovo en diversos sectores con objeto de promover reformas compatibles con la UE. Al mismo tiempo, el proceso STM contribuye a reforzar y consolidar los trabajos relativos a las normas para Kosovo.

⁴⁴ Tal como se define en la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU.

La perspectiva europea significa que Kosovo podrá beneficiarse de la paz y prosperidad que el proceso de integración europea ha garantizado de modo libre y democrático en la mayor parte del continente. Para alcanzar este objetivo, Kosovo necesita estar firmemente anclado en el proceso de estabilización y asociación. No obstante, los incidentes de marzo de 2004 muestran que el pueblo de Kosovo y las IPAG deben comprometerse seriamente en este proceso.