

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «El papel de la sociedad civil en las relaciones UE-Kosovo»

(2012/C 181/05)

Ponente: **Ionut SIBIAN**

Mediante carta de 22 de septiembre de 2011, los Comisarios Maroš Šefčovič y Štefan Füle pidieron al Comité Económico y Social Europeo que elaborase un dictamen exploratorio sobre el tema:

«El papel de la sociedad civil en las relaciones UE-Kosovo».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de marzo de 2012.

En su 479º Pleno de los días 28 y 29 de marzo de 2012 (sesión del 28 de marzo de 2012), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 145 votos a favor, 5 en contra y 13 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

El dictamen exploratorio del CESE sobre el papel de la sociedad civil en las relaciones UE-Kosovo se basa en la Resolución 1244(1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Asimismo, formula una serie de recomendaciones que se dirigen tanto a la Comisión Europea como a las autoridades kosovares. El CESE está dispuesto a apoyar las medidas de la Comisión Europea encaminadas a potenciar el papel de la sociedad civil en Kosovo, así como las relaciones entre la UE y la sociedad civil kosovar.

1.1 El CESE insta al Gobierno kosovar a que tome las medidas apropiadas para la segura y libre circulación de las minorías étnicas en todo su territorio como requisito previo para la reconciliación y la mutua confianza.

1.2 La Comisión Europea debería trabajar con el Gobierno kosovar y las organizaciones de los medios de comunicación del país para apoyar la libertad de prensa y la profesionalización del periodismo.

1.3 El CESE anima al Gobierno kosovar a que consulte a la sociedad civil y a los interlocutores sociales a la hora de formular una estrategia nacional para el desarrollo económico. El Gobierno kosovar y la Comisión Europea deberían dar máxima prioridad a la integración de los jóvenes y las mujeres en el mercado de trabajo. Asimismo, habría que prestar una particular atención al apoyo al desarrollo rural, la agricultura sostenible y las asociaciones de agricultores.

1.4 El CESE debería ayudar a reforzar el Consejo Económico y Social de Kosovo cooperando con los principales agentes sociales y compartiendo sus conocimientos y experiencia.

Asimismo, la Comisión Europea debería prestar un gran apoyo al Consejo Económico y Social de Kosovo. El Gobierno kosovar debería asignar una línea presupuestaria específica para el funcionamiento del Consejo Económico y Social de Kosovo.

1.5 El CESE recomienda al Ministerio de Trabajo kosovar que implante un mecanismo transparente y justo para financiar las iniciativas de los interlocutores sociales.

1.6 Aunque el estatus de Kosovo le impide ser parte de los convenios de la OIT, el Gobierno kosovar debería adaptar su legislación y prácticas a los mismos.

1.7 A juicio del CESE, es indispensable que los representantes de los interlocutores sociales participen en la constitución de un Consejo Nacional para la Integración Europea, que tenga carácter inclusivo.

1.8 El Gobierno kosovar debería reforzar el cumplimiento de la ley sobre el libre acceso seguro a la información pública.

1.9 En el contexto del lanzamiento del Consejo Nacional de Kosovo contra la corrupción en febrero de 2012, el CESE manifiesta su esperanza de que la sociedad civil reciba los medios necesarios para aportar una contribución efectiva a la lucha contra la corrupción.

1.10 El Gobierno kosovar debería considerar el Marco Estratégico preparado por la sociedad civil y crear el marco institucional y jurídico para un diálogo estructurado y su participación en el proceso decisorio. La Asamblea kosovar debería desarrollar una plataforma institucional que permita un diálogo regular con las organizaciones de la sociedad civil.

1.11 La Comisión Europea debería apoyar en mayor medida la creación de redes de la sociedad civil en Kosovo para facilitar el diálogo con las autoridades y conectar con las plataformas de la sociedad civil europea.

1.12 Asimismo, debería ayudar al Gobierno kosovar a desarrollar un marco fiscal y jurídico que conduzca a una sostenibilidad a largo plazo para la sociedad civil en Kosovo. El Gobierno kosovar debería crear mecanismos transparentes de financiación pública para las organizaciones de la sociedad civil. Además, el CESE recomienda al Gobierno kosovar que establezca un fondo estatal para la sociedad civil.

1.13 El CESE recomienda que la financiación de la Comisión Europea disponible para la sociedad civil con arreglo al Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IPA) se reparta equitativamente entre las organizaciones de la sociedad civil que fomenten la democracia y el Estado de Derecho y las que promuevan el desarrollo socioeconómico. La convocatoria de propuestas para recibir la asistencia del IPA debería planificarse de tal modo que puedan evitarse las diferencias de financiación.

1.14 La Comisión Europea debería intentar encontrar la forma de facilitar el acceso de las organizaciones más pequeñas de la sociedad civil a sus programas y apoyar las iniciativas a más largo plazo.

1.15 La Comisión Europea debería encontrar soluciones para facilitar el acceso de los interlocutores sociales a los fondos asignados a la sociedad civil por el IPA. Habría que crear programas específicos para los interlocutores sociales con arreglo al Fondo para la Sociedad civil (CSF). Los sindicatos necesitan tener programas específicos con arreglo al IPA que les permitan reforzar sus capacidades.

1.16 El CESE apoya decididamente la participación de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales en la definición de las prioridades nacionales para la asistencia del IPA.

1.17 El CESE reitera su interés y voluntad de copresidir con la Comisión Europea las reuniones plenarias de la sociedad civil que tienen carácter anual en el marco del diálogo del Proceso de Estabilización y Asociación.

2. Antecedentes del dictamen

2.1 Agentes externos en Kosovo

2.1.1 El 17 de febrero de 2008, el Parlamento de Kosovo declaró su independencia. Las autoridades de Kosovo se comprometieron a aplicar íntegramente las disposiciones de la Propuesta Integral de Estatuto (en inglés, CSP) de Ahtisaari y aprobaron una nueva Constitución que reflejaba dicho compromiso. El Parlamento invitó a la Unión Europea a desplegar su Misión por el Estado de Derecho (EULEX), y también invitó a un grupo de estados⁽¹⁾ a crear la Oficina Civil Internacional (OCI) para

que supervisase la aplicación del plan de Ahtisaari. El Representante Civil Internacional (RCI) conserva la potestad de anular todas aquellas normas y decisiones que contravengan la CSP de Ahtisaari.

2.1.2 En un proceso de gradual reducción de la presencia, la KFOR, fuerza militar dirigida por la OTAN, sigue garantizando la seguridad en todo Kosovo, mientras que la policía kosovar ha asumido la responsabilidad de proteger la mayoría de los lugares de relevancia cultural y religiosa, así como de la mayor parte de las fronteras.

2.1.3 En julio de 2010, la Corte Internacional de Justicia adoptó su dictamen consultivo sobre la independencia de Kosovo y consideró que su declaración de independencia no infringía el Derecho internacional.

2.2 La postura de la UE ante Kosovo

2.2.1 Veintidós de los veintisiete Estados miembros de la UE han reconocido la independencia de Kosovo, aunque la falta de un consenso europeo sobre su estatuto no impide a la UE mantener un compromiso con Kosovo. El nivel de compromiso con las autoridades de Kosovo por parte de los cinco países que no lo han reconocido (Chipre, Eslovaquia, España, Grecia y Rumanía) es desigual.

2.2.2 Kosovo forma parte del Proceso de Estabilización y Asociación (PEA), pero sigue siendo el único país de la región que no mantiene relaciones contractuales con la UE, un estatuto que le impide firmar un acuerdo de estabilización y asociación (AEA). En el marco del diálogo del PEA (DPEA) se celebraron ocho reuniones en 2010 y 2011 (siete sectoriales seguidas de una plenaria), que han incluido consultas con organizaciones de la sociedad civil, sobre los principales capítulos del acervo de la UE.

2.2.3 En línea con la resolución de las Naciones Unidas sobre Kosovo, adoptada en septiembre de 2010, en marzo de 2011 se entabló entre Bruselas y Pristina un diálogo promovido por la EU, y dirigido a encontrar soluciones prácticas sobre cooperación regional, comercio, libertad de circulación y Estado de Derecho (véase el punto 3.3).

2.2.4 En julio de 2010, el Parlamento Europeo adoptó una resolución sobre Kosovo que animaba a los Estados miembros de la UE a profundizar en su postura común respecto a Kosovo. El Parlamento Europeo subrayó que la perspectiva de adhesión a la UE es un poderoso incentivo para que se lleven a cabo las necesarias reformas en Kosovo, y pidió que se emprendieran medidas concretas para hacer que dicha perspectiva se hiciera más tangible, tanto para el gobierno como para los ciudadanos.

(1) Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Francia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Polonia, Reino Unido, República Checa, Suecia, Suiza, Turquía y los Estados Unidos.

En enero de 2012, la Comisión Europea entabló con Kosovo un diálogo sobre la liberalización del régimen de visados.

2.2.5 Kosovo es beneficiario del Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IPA), del Instrumento de Estabilidad (IE) y del Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH), así como de otras fuentes de financiación. Kosovo participa en los programas con múltiples beneficiarios del IPA. El documento de programación indicativa plurianual para 2011-2013 fue aprobado el 27 de junio de 2011. En 2011 un total de 68,7 millones de euros acordados dentro del programa anual IPA de 2011 fueron asignados en estrecha coordinación con el Ministro de Integración Europea y las instituciones europeas. La ayuda preadhesión de la UE se está centrando en impulsar el Estado de Derecho, la economía, el comercio y la industria, así como la reforma de la administración pública.

2.3 *Actividades del Comité Económico y Social Europeo en relación con la sociedad civil en Kosovo*

2.3.1 La ampliación de la UE y el progreso realizado por los países de los Balcanes Occidentales para llegar a ser miembros de la Unión Europea son una de las prioridades de las relaciones exteriores del CESE. La Sección Especializada de Relaciones Exteriores ha desarrollado eficaces instrumentos para alcanzar sus principales objetivos de apoyar a la sociedad civil en los Balcanes Occidentales y para mejorar su capacidad de colaborar con los gobiernos en su camino hacia la adhesión.

2.3.2 El Grupo de Contacto con los Balcanes Occidentales –un órgano interno permanente instituido por el CESE en 2004– es el principal instrumento de coordinación de las actividades del CESE en este campo. El papel del Grupo de Contacto consiste también en supervisar los cambios en la situación política, económica y social en los países de la región y en las relaciones UE-Balcanes Occidentales. Asimismo, el Grupo de Contacto promueve la cooperación entre el CESE y las organizaciones de la sociedad civil de la región.

3. **Evolución política en Kosovo**

3.1 *Principales datos y cifras sobre Kosovo*

3.1.1 A finales de 2011, Kosovo había sido reconocido por 86 Estados miembros de las Naciones Unidas, incluidos 22 Estados miembros de la UE.

3.1.2 Con una población aproximada de dos millones, Kosovo es uno de los países más pobres de Europa. El Banco Mundial estima que el Producto Interior Bruto (PIB) per cápita es de 1 760 euros. Se calcula que el 45 % de la población vive por debajo del umbral nacional de pobreza, con un 17 % extremadamente pobre, según los últimos datos disponibles, de 2006. Sufre una acusada diáspora y cuenta con una de las poblaciones más jóvenes de Europa.

3.1.3 Los albaneses constituyen el 90 % de la población; los serbios, el 6 %, y el 4 % restante corresponde a bosnios, turcos, romaníes, ashkalíes y egipcios. La mayoría albanesa y la minoría no serbia aceptan la legitimidad del Estado de Kosovo. En cambio, la mayor parte de la comunidad serbia se opone a la independencia. Las diferencias sociales entre albanokosovares y serbokosovares siguen siendo significativas. Los serbokosovares mantienen una fuerte autonomía de hecho en el norte del país.

En otras partes de Kosovo se han ido concentrando en enclaves rurales. Aparte de las motivaciones políticas, la lengua sigue siendo una importante causa del aislamiento de la comunidad serbia. Los serbokosovares que viven en los enclaves sufren discriminaciones que afectan a su vida diaria, y tienen dificultades para encontrar trabajo. No acceden tan fácilmente como los albanokosovares a la administración kosovar y a diversos servicios sociales, como los hospitales. Su libertad de circulación por todo el país se ve limitada en la práctica. La población serbia sigue abandonando Kosovo.

3.1.4 En el norte de Kosovo y en la mayor parte de las zonas pobladas por serbios, desde 1999 funcionan instituciones paralelas de sanidad, educación, justicia y servicios sociales. Reciben ayuda de Serbia y en buena parte están bajo su control. Buena parte de los serbokosovares siguen boicoteando las elecciones nacionales y la cooperación con las autoridades kosovares, especialmente en el norte. En el resto del país, los serbokosovares han aumentado su participación en las elecciones y están representados en las instituciones locales y nacionales (incluidos el Gobierno y el Parlamento). Un proceso de descentralización que prevé la creación de nuevos municipios en los que las minorías étnicas constituirían una mayoría con mayores poderes municipales ha sido boicoteado por los municipios de mayoría serbia.

3.2 *Relaciones con los países vecinos*

3.2.1 De todos los países vecinos, Kosovo mantiene las mejores relaciones con Albania. Ha tenido y tiene un papel muy activo en conseguir el reconocimiento de Kosovo y en presionar para la inclusión de Kosovo en las iniciativas regionales.

3.2.2 Kosovo mantiene buenas relaciones con la antigua República Yugoslava de Macedonia. Se ha concluido la demarcación de la frontera y se han establecido buenas relaciones diplomáticas.

3.2.3 Kosovo y Montenegro se han puesto de acuerdo en culminar el proceso de demarcación de la frontera que los une. Previamente, Montenegro ha exigido que en Kosovo se reconozca constitucionalmente la minoría montenegrina antes de que los países intercambien embajadores y se culmine la demarcación. La comunidad montenegrina ha sido reconocida por la Ley de municipios, y se espera que ambos países establezcan relaciones diplomáticas en un futuro próximo.

3.2.4 Bosnia y Herzegovina y Serbia son los únicos países vecinos con los que Kosovo no tiene relaciones políticas formales. Las relaciones económicas siguen siendo asimétricas, pues, mientras que Serbia es el mayor exportador a Kosovo, hasta hace poco Kosovo no podía exportar a ese país. La UE está actuando como mediadora en las negociaciones técnicas entre Pristina y Belgrado. La agenda de negociaciones con Serbia incluye el desbloqueo del comercio con Kosovo, el uso del espacio aéreo serbio, el tránsito de pasajeros con pasaporte kosovar y de vehículos con matrícula de Kosovo, y la participación de Kosovo en los foros regionales. A finales de febrero de 2012, Kosovo y Serbia llegaron a un acuerdo sobre cooperación regional y gestión de los pasos fronterizos.

3.3 Asuntos de actualidad

3.3.1 Sigue habiendo tensiones en las relaciones interétnicas causadas por la inestabilidad del norte de Kosovo y el rechazo de la minoría serbokosovar y de Serbia a aceptar la independencia de Kosovo y sus nuevas instituciones. También hay grupos de albanokosovares que no aceptan la supervisión internacional de la independencia del país.

3.3.2 A finales de julio de 2011, la situación se hizo más complicada en el norte de Kosovo, cuando el país decidió imponer un embargo a los productos serbios en represalia al bloqueo de Serbia desde 2008 basado en el no reconocimiento del sello de las «aduanas kosovares». El despliegue unilateral de la policía kosovar en dos puestos de control en la frontera norte con Serbia se resolvió de forma violenta, con un policía kosovar muerto. Se recuperó la calma con la ayuda de la KFOR, fuerza militar dirigida por la OTAN.

3.3.3 En septiembre de 2011 se solucionó el problema de los sellos de aduana en el marco del diálogo Belgrado-Pristina, con la mediación de la UE. La aplicación del acuerdo desembocó en la generalización de los bloqueos en el norte. También hubo incidentes violentos. En vista de la situación en el norte de Kosovo, a finales de septiembre, Serbia interrumpió su participación en el diálogo moderado por la UE mencionado supra y regresó a la mesa de negociación en noviembre de 2011.

4. Situación económica de Kosovo

4.1 Situación tras el conflicto

4.1.1 Con una cifra oficial superior al 40 %, Kosovo tiene la mayor tasa de desempleo de la región y está muy por encima de la media de la Unión Europea. Haciendo gala de prudencia, es preciso considerar estos datos al alza respecto a la cifra oficial, habida cuenta de la gran economía sumergida que hay en Kosovo. La tasa de desempleo es mayor entre las mujeres y afecta con especial dureza a los jóvenes. Cada año acceden al mercado de trabajo en torno a 30 000 jóvenes, una cifra insostenible para el actual ritmo de crecimiento económico. La pobreza también es un grave problema, con alrededor de un 20 % de la población viviendo con menos de un euro al día.

4.1.2 La economía sigue dependiendo en gran medida de las remesas y de las ayudas de los donantes. Se halla bajo el influjo de la incertidumbre posbélica y sufre el efecto de la ruptura de los vínculos comerciales y de una insuficiente inversión en infraestructuras. Impulsado por un gran esfuerzo de emergencia y reconstrucción capitaneado por la ayuda internacional, el crecimiento económico presentaba dos dígitos en los primeros años de 2000, pero ese ritmo se mostró insostenible debido al extremadamente alto déficit comercial y a la falta de inversión extranjera directa (IED). La cantidad de inversiones extranjeras netas en Kosovo desde 2007 ha ido disminuyendo continuamente, pasando del 19 % al 7,1 % del PIB. Hay una gran economía sumergida y se recaudan pocos impuestos.

4.1.3 Aunque la crisis financiera y económica mundial ha tenido un impacto relativamente pequeño en la economía

debido a la escasa integración internacional de Kosovo, sus efectos negativos se han plasmado sobre todo en un descenso de las remesas, las exportaciones y la IED.

4.1.4 La economía kosovar se basa principalmente en el sector de los servicios (68 %), mientras que otros campos presentan porcentajes relativamente bajos: la industria (20 %) y la agricultura (12 %). La mayoría de la población de Kosovo vive en zonas rurales. Las actividades agrícolas están fragmentadas en pequeñas parcelas, lo que se traduce en una agricultura de subsistencia en gran parte ineficiente. Esta situación también impide el desarrollo de una sociedad civil fuerte y representativa en el ámbito de la agricultura y el desarrollo rural.

4.1.5 La corrupción sigue siendo un mal generalizado y afecta gravemente a las perspectivas de crecimiento económico del país. En el índice de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional, Kosovo ocupa el puesto 110 y se percibe como uno de los países más corruptos de Europa.

4.1.6 El Gobierno carece de una estrategia nacional de desarrollo económico, que habría de ser redactada de acuerdo con los interlocutores sociales y otros agentes de la sociedad civil.

5. La situación actual y el papel de las organizaciones de la sociedad civil

5.1 Diálogo social

5.1.1 Se calcula que el número total de trabajadores sindicados es de unos 60 000. La sindicación en el sector público es muy alta, pues se estima que el 90 % de los funcionarios públicos pertenecen a algún sindicato ⁽²⁾. Ahora que la ley permite la constitución de sindicatos en el sector privado, su establecimiento en el ámbito de la empresa es el principal desafío a que afrontan en el futuro inmediato. Según las encuestas, el 5,09 % de la población declara su pertenencia a algún sindicato ⁽³⁾.

5.1.2 La **Ley del Trabajo**, que entró en vigor en diciembre de 2010, se consideró en Kosovo uno de los actos legislativos más importantes jamás aprobados ⁽⁴⁾. Para su redacción se efectuaron diversas consultas, sobre todo entre las asociaciones de empresarios y los sindicatos, pero también con la participación de comisiones parlamentarias especializadas y organizaciones de la sociedad civil. La ley fue aprobada por unanimidad en el último pleno de la tercera legislatura, el mismo día en que se disolvía el Parlamento, a pesar de la insistente oposición del Gobierno por su elevado coste presupuestario. Los sindicatos amenazaron con boicotear el proceso electoral si no se aprobaba la ley.

⁽²⁾ Kushtrim, Shaipi (2011), *Annual Review 2010 on Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe: Kosovo, Regional Project for Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe*, Friedrich Ebert Stiftung, enero de 2011. (Informe anual de 2010 sobre Relaciones laborales y diálogo social en el Sureste de Europa: Kósovo), Proyecto regional para relaciones laborales y diálogo social en el Sureste de Europa de la Fundación Friedrich Ebert, enero de 2011.

⁽³⁾ Gobernar mejor para un mejor impacto. Llamada a los ciudadanos. Informe analítico nacional del índice de la sociedad civil para Kósovo de CIVICUS, Fundación Kosovar de la Sociedad Civil (KCSF), marzo de 2011.

⁽⁴⁾ Ley del Trabajo: seis primeros meses de aplicación, Informe político del GAP, Instituto de Estudios Avanzados GAP, septiembre de 2011.

5.1.3 El **Consejo Económico y Social de Kosovo** (CES) se instituyó en 2009. Desde el primer momento, su actividad se ha visto obstaculizada por la oposición de la Cámara de Comercio de Kosovo y la Unión de Sindicatos Independientes de Kosovo (BSPK) a la participación de otras organizaciones empresariales (Alianza Empresarial de Kosovo) y sindicatos (Confederación de Sindicatos Libres de Kosovo, KSLK). Pese a las discrepancias internas, el CES ha celebrado sus reuniones periódicas.

5.1.4 El Consejo Económico y Social de Kosovo carece de capacidad y recursos para funcionar eficazmente.

5.1.5 **Los interlocutores sociales carecen de un papel relevante en el Proceso de Integración Europea y en el Proceso de Desarrollo Económico.** El Gobierno kosovar debería crear una adecuada base jurídica que permita aumentar la importancia y representación de los interlocutores sociales en los citados procesos.

5.1.6 Actualmente, el Ministerio de Trabajo está financiando proyectos de los interlocutores sociales, pero no se aplican criterios transparentes ni normas de procedimiento definidos.

5.2 Diálogo civil

5.2.1 Los orígenes de la sociedad civil en Kosovo datan de finales de los años ochenta y comienzos de los noventa, tras la caída del comunismo en Europa Central y Oriental. Debido a la particular situación de Kosovo en aquella época, la sociedad civil se desarrolló como parte esencial de todo un sistema paralelo y de una resistencia civil al régimen serbio. La ayuda humanitaria y la defensa de los derechos humanos, así como movimientos cívicos con amplio respaldo de la sociedad, fueron las principales áreas de actividad de la sociedad civil. Tras el boicot a las instituciones serbias por toda la población albanesa de Kosovo y ante la falta de servicios sociales y sanitarios, la sociedad civil se erigió a sí misma como la principal prestadora de servicios⁽⁵⁾.

5.2.2 Después de la guerra, la sociedad civil se adaptó rápidamente para responder a las nuevas necesidades, como la ayuda de emergencia y la reconstrucción, o la reconciliación interétnica. En un momento de cuantiosas ayudas financieras y técnicas por parte de los donantes internacionales, el número de organizaciones de la sociedad civil se incrementó notablemente. Sin embargo, en la actualidad se calcula que, de las más de 6 000 ONG registradas en 2010, menos del 10 % permanecen activas, siquiera parcialmente⁽⁶⁾.

5.2.3 Actualmente, las organizaciones de la sociedad civil de Kosovo afrontan problemas similares a los de otros países de la

región⁽⁷⁾, pues la mayor parte de ellas dependen en gran medida de la financiación internacional (se calcula que el 70 % de sus recursos proceden de donantes extranjeros). En consecuencia, las ONG se han hecho más dependientes de los donantes, responden menos a las necesidades de la comunidad y adolecen de una cuestionable sostenibilidad ante la eventual disminución de la financiación internacional a la sociedad civil. Por otra parte, se pone en tela de juicio la legitimidad de las organizaciones de la sociedad civil, pues han perdido conexión con las partes interesadas.

5.2.4 Muchos donantes han comenzado a retirarse de Kosovo, y está disminuyendo el importe total de la financiación disponible para la sociedad civil. El predominio del apoyo a proyectos a corto plazo en comparación con la ayuda institucional a largo plazo hace muy difícil conseguir la sostenibilidad de recursos financieros y humanos de las organizaciones de la sociedad civil⁽⁸⁾.

5.2.5 En diciembre de 2011, la Comisión Europea se comprometió a alcanzar un acuerdo sobre la participación de Kosovo en los programas de la UE, sin perjuicio de las posiciones de los Estados miembros sobre su estatus. A este respecto, tanto la CE como el Gobierno kosovar deben velar por la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo y ejecución de proyectos específicos.

5.2.6 Los problemas en el reconocimiento internacional de Kosovo tienen repercusiones directas sobre los vínculos internacionales de la sociedad civil kosovar. Numerosas redes internacionales y de la UE no aceptan miembros de Kosovo. Sin embargo, pese a todos esos obstáculos, la sociedad civil kosovar está representada en diferentes plataformas y foros regionales y europeos, y disfruta de una presencia internacional mayor que cualquier otro sector del país. Habría que facilitar la participación de la sociedad civil organizada de Kosovo en programas regionales.

5.2.7 La Constitución de 2008 protege la libertad de expresión y de prensa, con excepciones para los discursos que provoquen la hostilidad étnica. La sociedad civil se siente en general libre para formular críticas contra el Gobierno, y solo unas pocas organizaciones denuncian restricciones o ataques ilegítimos por parte de los entes locales o centrales. Pese a ello, se utiliza la información de ciertos medios cercanos al Gobierno en contra de iniciativas y personas de la sociedad civil críticas con el Gobierno. Aunque en Kosovo existe una amplia variedad de medios de comunicación impresos y electrónicos, es raro el periodismo de investigación, debido al miedo a represalias. La dependencia financiera de los medios de comunicación de la publicidad gubernamental pone en tela de juicio la independencia editorial.

⁽⁵⁾ Gobernar mejor para un mejor impacto. Llamada a los ciudadanos. Informe analítico nacional del índice de la sociedad civil para Kosovo de CIVICUS, Fundación Kosovar de la Sociedad Civil (KCSF), marzo de 2011.

⁽⁶⁾ Gobernar mejor para un mejor impacto. Llamada a los ciudadanos. Informe analítico nacional del índice de la sociedad civil para Kosovo de CIVICUS, Fundación Kosovar de la Sociedad Civil (KCSF), marzo de 2011.

⁽⁷⁾ Índice de sostenibilidad de 2010 de las ONG para Europa Central y Oriental y Eurasia, Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

⁽⁸⁾ Gobernar mejor para un mejor impacto. Llamada a los ciudadanos. Informe analítico nacional del índice de la sociedad civil para Kosovo de CIVICUS, Fundación Kosovar de la Sociedad Civil (KCSF), marzo de 2011.

5.2.8 La **Ley de base de las ONG** permite un fácil y rápido procedimiento de registro y establece los principios fundamentales de constitución, funcionamiento y disolución de las ONG. El marco jurídico complementario de la sociedad civil se considera insatisfactorio: las organizaciones de utilidad pública tienen beneficios muy limitados, hay escasas exenciones fiscales para los potenciales donantes y los procesos de diálogo civil aún no están formalizados. Es preciso que las leyes sobre el IVA, aduanas, el impuesto de sociedades y el impuesto sobre la renta especifiquen los beneficios fiscales para las ONG reconocidas como de utilidad pública. La beneficencia local aún está en fase emergente. Son necesarios cambios en la cultura de las empresas para que las donaciones benéficas tengan un verdadero impacto. Hay gran necesidad de un entorno que favorezca la sostenibilidad financiera de las ONG, para que puedan acceder a la financiación pública mediante una legislación sobre el patrocinio, el impuesto de sociedades y el impuesto sobre la renta.

5.2.9 La cooperación con la sociedad civil normalmente se limita al apoyo de medidas legislativas, y menos éxito tienen los intentos de las organizaciones de la sociedad civil por combatir la falta de transparencia y la corrupción. El acceso a la información sigue siendo un obstáculo para la cooperación entre las ONG y el Gobierno, sobre todo debido a la escasa aplicación de la Ley sobre el acceso a la documentación pública.

5.2.10 **No se está produciendo un diálogo formal entre la sociedad civil y el Gobierno.** La Comisión Europea debería apoyar al Gobierno kosovar para que cree estructuras formales de cooperación con la sociedad civil. Las autoridades públicas deberían establecer mecanismos regulares y órganos de consulta con la sociedad civil, al tiempo que habría que nombrar y formar a funcionarios para que operen como puntos de contacto con las organizaciones de la sociedad civil.

5.2.11 En respuesta a los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil, el Gobierno ha empezado a elaborar una estrategia de cooperación entre el Gobierno y la sociedad civil. El proceso está en su fase inicial y lo coordina la plataforma CiviKos, una red de sociedad civil.

5.2.12 No existen mecanismos específicos para que el Gobierno contrate con la sociedad civil ni un marco jurídico que regule la selección de subvenciones públicas a ONG, por lo que se conceden básicamente siguiendo criterios de preferencias personales. La Comisión Europea debe prestar su asistencia técnica al Gobierno kosovar en la creación de dichos mecanismos.

5.2.13 Sin unas disposiciones jurídicas claras que incentiven el voluntariado es extremadamente difícil que las ONG atraigan a las personas o a los grupos. Se podrían recomendar al Gobierno kosovar modelos europeos de legislación en este campo.

5.2.14 En materia de protección del medio ambiente es preciso reforzar la cooperación entre el Gobierno y la sociedad civil, y las organizaciones de la sociedad civil deberían ser consultadas e incluidas de forma regular en la toma de decisiones y en los debates públicos.

6. Organizaciones de la sociedad civil en Kosovo y el IPA

6.1 Acceso a fondos del IPA

6.1.1 Entre 1998 y 2009, las ayudas de la CE a Kosovo ascendieron a un total de 2 300 millones EUR, incluida la financiación de la misión EULEX, del REUE y de la Oficina Civil Internacional. Los principales cooperadores bilaterales de la Comisión Europea han sido Alemania, Suiza, Noruega, Suecia (Sida), Países Bajos, Reino Unido (DFID) y USAID.

6.1.2 Conforme al documento de programación indicativa plurianual para 2009-2011, adoptado por la Comisión Europea en 2009, se identificaron cuatro grandes aspectos transversales que había que afrontar en Kosovo: **sociedad civil**, medio ambiente, igualdad de oportunidades y buena gobernanza. La financiación a cargo del IPA está siguiendo tres ejes principales: fomentar la consecución de criterios políticos, criterios económicos y normas europeas.

6.1.3 Como donante más influyente en cuanto al volumen de su asistencia y sus categorías de financiación, la UE tiene el poder de determinar la orientación de las agendas de promoción democrática y de la asistencia. Y esto también significa que la eficacia de la intervención de la Comisión es un transmisor fundamental respecto de la percepción y la legitimación de la asistencia internacional en Kosovo.

6.1.4 Conforme a los criterios políticos, la financiación con cargo al IPA fomenta la capacitación administrativa y la creación de instituciones en Kosovo, el Estado de Derecho y la lucha contra la corrupción y el crimen organizado, al mismo tiempo que se promueven los derechos humanos y la protección de la minoría serbia y de las otras minorías, y se contribuye también a consolidar la sociedad civil y los medios de comunicación públicos mediante la inclusión de los asuntos de sociedad civil en todos los programas. **En el período 2009-2011, entre el 2 % y el 5 % de la asistencia total a Kosovo se ha dedicado a apoyar a la sociedad civil.**

6.1.5 Aunque la financiación de la Unión Europea para la sociedad civil ha ido en creciente aumento, unos complejos procedimientos burocráticos de solicitud y unos importes de subvención mínimos relativamente altos dejan a la mayor parte de las organizaciones fuera del acceso a esos fondos. Y esas mismas condiciones han agravado el abismo entre grandes y pequeñas organizaciones. El idioma y la complejidad técnica de las solicitudes siguen siendo obstáculos para que las organizaciones comunitarias y de base accedan a la financiación de la UE.

6.1.6 La financiación de la CE disponible para la sociedad civil se dirige a las medidas que promueven la democracia y el Estado de Derecho, y en menor medida a las que promueven el desarrollo socioeconómico.

6.1.7 La asistencia del IPA no apoya iniciativas de los interlocutores sociales ni programas concretos que les permitan reforzar sus capacidades.

6.1.8 Sigue habiendo problemas en cuanto a la limitada capacidad de las autoridades kosovares para absorber los fondos del IPA. El Gobierno debería incluir a las organizaciones de la sociedad civil en la definición de las prioridades de esas ayudas.

6.1.9 Teniendo en cuenta que en Kosovo no existe un diálogo estructurado entre las organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno, el CESE acoge favorablemente los planes de la Comisión Europea de financiar proyectos en 2012 que impulsen redes de dichas organizaciones para facilitar su diálogo con las autoridades.

6.1.10 El CESE recomienda que las convocatorias de propuestas del IPA se planifiquen de tal manera que se eviten las brechas de financiación.

Bruselas, 28 de marzo de 2012.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON
