



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 21.5.2003
COM (2003) 285 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU**

Os Balcãs Ocidentais e a Integração Europeia

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

Os Balcãs Ocidentais e a Integração Europeia

1. OS BALCÃS OCIDENTAIS E O DESAFIO DO ALARGAMENTO

O Conselho Europeu realizado em Feira, em Junho de 2000, confirmou o objectivo de uma integração o mais completa possível dos países dos Balcãs Ocidentais¹ na corrente política e económica da Europa, tendo-os reconhecido como candidatos potenciais à adesão à União Europeia. O Conselho Europeu de Copenhaga, realizado em Dezembro de 2002, reafirmou esta perspectiva e sublinhou a determinação da União Europeia em continuar a apoiar os esforços destes países para concretizarem as suas aspirações europeias. O Conselho Europeu de Bruxelas, em Março de 2003, declarou que "o futuro dos Balcãs Ocidentais é na União Europeia" e convidou "o Conselho e a Comissão a examinarem, tendo igualmente em conta a experiência adquirida com o processo do alargamento, os meios para um maior reforço da política da União Europeia em relação a essa região". A preparação dos países dos Balcãs Ocidentais para a integração nas estruturas europeias é uma das principais prioridades da União Europeia. A unificação da Europa não estará concluída enquanto esses países não tiverem aderido à União Europeia.

O processo de estabilização e de associação (PEA) é a política da União Europeia que rege as suas relações com os Balcãs Ocidentais. O processo foi estabelecido para ajudar os cinco países da região a levar a bom termo as respectivas reformas e para os aproximar de uma adesão à União Europeia. Visa um objectivo inestimável: promover a estabilidade na região. É agora altura de se enriquecer essa política, a fim de reforçar ainda mais a estabilidade e incitar os países visados a arrancarem na via de uma associação mais estreita com a União Europeia na perspectiva final de uma adesão.

No seguimento da assinatura do Tratado de Atenas, em Abril de 2003, que cria as bases para adesão de dez novos Estados-Membros, a cimeira de Salónica proporciona a ocasião para dar um novo impulso ao processo de estabilização e de associação. O êxito dos países da Europa Central e Oriental no preenchimento dos critérios de adesão à União Europeia deve inspirar e incentivar os países dos Balcãs Ocidentais que partilham desta aspiração. A presente comunicação examina a forma como o processo de estabilização e de associação pode ser enriquecido e, em particular, como experiência adquirida com o actual processo de alargamento pode ser utilizada para o desenvolver, definindo o que pode ser considerado como um programa comum com vista a uma integração europeia.

2. INTENSIFICAR O PROCESSO DE ESTABILIZAÇÃO E DE ASSOCIAÇÃO - UMA NOVA PARCERIA

O processo de estabilização e de associação, os seus diferentes instrumentos, as perspectivas que oferece e, em particular, os esforços realizados pelos próprios países, permitiram que se efectuassem progressos consideráveis. Todavia, são ainda necessários esforços significativos

¹ Albânia, Bósnia e Herzegovina, Croácia, antiga República Jugoslávia na Macedónia e Sérvia e Montenegro.

para satisfazer as prioridades subjacentes a esse processo e para avançar no sentido de satisfazer os critérios de adesão à União Europeia estabelecidos pelo Conselho Europeu de Copenhaga em 1993 e definidos nos artigos 49º e 6º do Tratado da União Europeia. O objectivo é, presentemente, assegurar a irreversibilidade dos progressos já efectuados e criar as bases para continuar a progredir. É necessário ir para além da reconstrução e da reabilitação e apoiar a transição político-económica, designadamente aproximando as legislações nacionais da legislação da União Europeia sempre que necessário, com vista ao objectivo final, a adesão à União Europeia. A União Europeia reforçará o seu apoio aos países dos Balcãs Ocidentais nos seus esforços para enfrentarem estes desafios.

Ao compromisso e à assistência da União Europeia deve corresponder um compromisso genuíno dos governos desses países para executarem as reformas necessárias, criarem as capacidades administrativas necessárias e cooperarem entre si. O principal desafio comum a todos os países da região continua a ser a construção de estados sólidos no pleno exercício das suas funções, capazes de satisfazer as necessidades dos seus cidadãos, de assegurar uma cooperação regional eficaz e de manter relações mais avançadas com a União Europeia. Neste contexto, deve ser dada prioridade absoluta à luta contra o crime organizado e a corrupção, condição prévia indispensável para assegurar o Estado de Direito, criar confiança nas instituições públicas, incentivar o investimento privado e aproximar os países em causa de uma adesão à União Europeia. A realização deste objectivo dependerá da vontade política desses países e da sua capacidade de alinharem pelos valores e normas europeus.

Tendo em conta a perspectiva europeia dos países dos Balcãs Ocidentais, tal como confirmado pelo Conselho Europeu de Copenhaga em 2002 e pelo Conselho Europeu de Bruxelas em 2003, a Comissão propõe desenvolver o processo de estabilização e de associação, introduzindo determinados elementos inspirados no processo de pré-adesão.

◆ **Parcerias de Integração Europeia**

O segundo relatório anual da Comissão, publicado em Março de 2003², reconhece os progressos realizados em todos os países, mas salienta também lacunas, em particular no funcionamento e na capacidade das instituições públicas, na aplicação do Estado de Direito, e os problemas persistentes no que respeita ao crime organizado e à corrupção. Estas questões têm de ser eficazmente resolvidas, a fim de permitir o avanço dos trabalhos relativos à reforma política e económica e à adopção, execução e aplicação do acervo.

Tendo presentes estes objectivos, deve ter-se em conta a possibilidade de concluir parcerias de integração europeia com os países dos Balcãs Ocidentais. Com base no processo de pré-adesão, estas parcerias identificariam as acções prioritárias para apoiar os esforços desses países com vista a uma maior aproximação da União Europeia. O seu objectivo seria o de identificar as reformas a curto e a médio prazos que os países devem levar a cabo, sob a forma de uma lista de medidas que servirá de referência para avaliar os progressos realizados e para orientar a assistência no âmbito do programa CARDS. As parcerias devem reflectir o estágio de desenvolvimento específico de cada país e serem perfeitamente adaptadas às suas necessidades específicas.

As prioridades das parcerias devem ser fixadas com base nas prioridades políticas e estratégicas que resultam das avaliações da Comissão apresentadas nos relatórios anuais, tendo devidamente em conta os critérios de Copenhaga e questões específicas aos Balcãs

² COM (2003) 139 final.

Ocidentais, designadamente a cláusula da condicionalidade definida em 1997³. Serão elaboradas no seguimento de consultas informais com os países visados após o que a Comissão apresentará uma proposta de decisão do Conselho que aprova cada parceria.

Os países da região devem, no âmbito das parcerias de integração europeia, preparar e executar planos de acção acompanhados de um calendário e de dados pormenorizados sobre como pretendem realizar as prioridades da parceria. Os progressos na execução destas medidas serão acompanhados no âmbito quer das estruturas do acordo de estabilização e de associação (AEA) eventuais, quer de um diálogo regular. A Comissão assegurará regularmente o acompanhamento, designadamente através dos relatórios anuais.

◆ **Apoio acentuado ao reforço das capacidades institucionais**

A geminação provou ser um instrumento eficaz para o reforço das capacidades institucionais dos países candidatos e pode também sê-lo para os países que participem no processo de estabilização e de associação (países PEA). A geminação apoia o destacamento de funcionários dos Estados-Membros da União Europeia para prestarem serviços de aconselhamento junto das instituições beneficiárias. O programa CARDS prevê acções de geminação com os países PAE desde Outubro de 2002. Os projectos de geminação foram lançados na Albânia e na Croácia e estão a ser elaborados para o resto da região. Por conseguinte, a geminação será integrada no programa CARDS como um instrumento para a transferência de competências administrativas para os países PAE.

O serviço de intercâmbio de informações no domínio da assistência técnica (TAIEX) foi criado no âmbito da estratégia de pré-adesão para prestar uma assistência técnica orientada em matéria de acervo aos países candidatos. Os seus serviços são também adaptados às necessidades dos países dos Balcãs Ocidentais. Estão a ser examinadas as modalidades da assistência que será concedida pelo TAIEX, incluindo os recursos humanos disponíveis. Intensificar-se-á o acompanhamento e a avaliação das legislações nacionais dos países, a fim de assegurar a sua conformidade com as normas da União Europeia. Os resultados desta avaliação serão incluídos nos relatórios anuais e conduzirão a revisões periódicas das parcerias de integração europeia.

Atendendo à necessidade de melhorar os conhecimentos e qualificações dos funcionários da administração pública na região, a Comissão incentivará o financiamento de um estabelecimento regional de ensino superior consagrado à reforma da administração pública.

Em todas estas actividades deve ser dada uma atenção particular à prestação de assistência por parte dos novos Estados-Membros que realizaram com êxito os respectivos processos de transição e as preparações para adesão à União Europeia. Ao partilharem os seus conhecimentos técnicos com os seus vizinhos, estes países podem contribuir significativamente para o seu desenvolvimento.

◆ **Apoio ao Estado de Direito - cooperação no domínio da justiça e dos assuntos internos**

O Estado de Direito é um valor fundamental da União Europeia. É essencial ao desenvolvimento económico, ao regresso dos refugiados, à protecção dos direitos humanos e

³ Conclusões do Conselho dos Assuntos Gerais de 29-30 de Abril de 1997.

das minorias, bem como à luta contra o crime organizado e a corrupção. É crucial realizar progressos no domínio da justiça e dos assuntos internos.

A Comissão entabulará um diálogo com os países da região com vista a definir critérios mensuráveis e realistas para avaliar as realizações neste domínio. Este diálogo permitirá também isolar as prioridades nessa área no âmbito das parcerias de integração europeia. Os países dos Balcãs Ocidentais manifestaram um interesse particular na flexibilização do regime de vistos da União Europeia e na política da União em matéria de migração, em geral. A Comissão estaria pronta a discutir com estes países, no âmbito do processo de estabilização e de associação, as condições que permitam avançar de forma muito concreta com esses processos. Os programas de assistência devem ser reforçados neste domínio prioritário.

◆ **Participação em programas comunitários**

A participação em determinados programas comunitários pode ser alargada aos países PEA. A cooperação internacional ao abrigo do 6º programa-quadro IDT já está aberta aos países dos Balcãs Ocidentais. Com base na experiência adquirida com o programa TEMPUS, seria particularmente útil para a região incluí-la em programas comunitários, por exemplo, nas áreas da educação, da formação profissional e da energia, em tempo oportuno e em função das necessidades e das capacidades dos países visados. Essa participação contribuiria para os familiarizar com as políticas comunitárias e os métodos de trabalho da Comunidade e para que se preparassem para uma relação mais estreita com a União Europeia. A Comissão está pronta a examinar as questões jurídicas e financeiras necessárias, a fim de alcançar este objectivo.

◆ **Promoção do desenvolvimento económico**

A transição de uma economia de planeamento central para uma economia de mercado viável pressupõe esforços de reforma num grande número de domínios, designadamente a privatização e o desenvolvimento do sector financeiro. A Comissão continuará a prestar assistência na matéria.

O comércio é a base do processo estabilização e de associação. Na sequência da introdução de medidas comerciais da União Europeia na região, as exportações dos países dos Balcãs Ocidentais para a União registraram um aumento considerável. Os diversos acordos de comércio livre concluídos entre os países estimularão os fluxos comerciais e os investimentos e, por conseguinte, o desenvolvimento económico. É fundamental que os países explorem na íntegra as possibilidades que as medidas comerciais e os acordos de comércio livre lhes proporcionam. A Comissão reforçará a sua assistência e definirá outras medidas possíveis de contribuir para que os países dos Balcãs Ocidentais possam tirar vantagem dessas medidas comerciais liberais. Seria desejável criar uma zona de comércio livre na região a médio prazo, pois daria a esses países os meios para tirar um maior proveito da liberalização do comércio.

Para atingir este objectivo, seria também útil uma extensão aos países da região do sistema pan-europeu da acumulação diagonal da origem, sob condição de ser aplicado inteiramente em conformidade com as políticas comunitárias na matéria. Além disso, constituiria um passo em frente para a promoção do comércio intraregional, que é essencial para o seu desenvolvimento económico, e exigiria uma cooperação e uma confiança mútua reforçadas, contribuindo desde modo para apoiar o objectivo global do processo de estabilização e de associação. Os diferentes níveis de preparação dos países exigem uma abordagem passo a passo, de molde a que adiram ao sistema apenas os países que satisfaçam todos os requisitos

exigidos, designadamente em matéria de capacidade de gestão e de controlo do sistema. Para o efeito, serão necessários um acordo de estabilização e de associação e um acordo provisório.

As pequenas e médias empresas são a principal fonte de postos de trabalho, de inovação e de riqueza, sendo, por conseguinte, essenciais para transformar as economias de planeamento central em economias de mercado competitivas. Em consequência, é importante melhorar o quadro em que estas empresas exercem as suas actividades. A adesão dos países dos Balcãs Ocidentais aos princípios consagrados na carta europeia para as pequenas empresas servirá este objectivo, permitindo que partilhem as boas práticas com outros países europeus.

Na esfera económica, a Comissão propõe manter um diálogo económico regular com cada um dos países.

Um acordo específico sobre o comércio de produtos energéticos traria vantagens consideráveis atraindo o investimento para este sector estratégico. A Comissão envidará esforços no sentido de apresentar, antes do fim de 2003, propostas que visem alargar o mercado interno da energia dos países dos Balcãs Ocidentais no seu conjunto e recomendará a estes últimos que procedam a esse alargamento numa base juridicamente vinculativa.

O desenvolvimento científico e tecnológico constitui um instrumento essencial de estabilização económica e de desenvolvimento: as modalidades de uma cooperação neste domínio entre a União Europeia e os países em causa será examinada mais aprofundadamente na próxima reunião ministerial a realizar em Salónica, em 27 de Junho de 2003.

◆ **Satisfazer as novas necessidades - apoio financeiro**

O programa CARDS continuará a ser o principal instrumento financeiro para apoiar o processo de estabilização e de associação. Inicialmente concentrado na reconstrução e reabilitação física, o programa coloca agora a ênfase no reforço das capacidades institucionais, das capacidades administrativas e na justiça e assuntos internos. A Comissão propôs um aumento do orçamento do CARDS com vista, designadamente, a realizar estas prioridades, tendo em conta as necessidades e capacidades específicas de cada país, mesmo se, no futuro, surjam novas necessidades a satisfazer a nível nacional ou regional.

Caso haja uma necessidade específica, a Comunidade está pronta a examinar, em coordenação com as instituições financeiras internacionais, a possibilidade de conceder excepcionalmente uma assistência macro-financeira em determinadas condições e em função dos recursos financeiros disponíveis.

◆ **Intensificação da cooperação regional**

A cooperação regional é parte integrante da preparação para a integração nas estruturas europeias. A Comissão considera encorajantes os progressos notórios alcançados nesta área e o aumento do número de actividades e acordos regionais, designadamente a criação de um mercado regional da electricidade na Europa do Sudeste, tal como previsto no Memorando de Acordo de Atenas de Novembro de 2002, com a intenção de alargar este dispositivo a todos os domínios energéticos.

Os países dos Balcãs Ocidentais devem ser progressivamente incentivados a apropriarem-se da cooperação regional através de iniciativas como o processo de cooperação da Europa do Sudeste, que eles próprios impulsionaram. A cooperação transfronteiriça com os Estados-Membros da União Europeia deveria também ser incentivada.

O Pacto de Estabilidade tem desempenhado um importante papel no apoio a este processo em áreas como o regresso dos refugiados, a migração, a liberdade de circulação, a luta contra o crime organizado, o comércio e os investimentos, a energia, os transportes e as infra-estruturas.

◆ **Reforço da democracia - cooperação parlamentar**

O reforço dos parlamentos dos Balcãs Ocidentais e a promoção da sua integração de forma mais acentuada na rede das estruturas parlamentares regionais ou internacionais contribuirão para a boa governança na região.

Poderiam ser criadas em todos os países da região comissões parlamentares encarregadas do processo de estabilização e de associação. As comissões dos assuntos europeus dos parlamentos devem ser incentivadas a desenvolver os contactos a nível regional no âmbito, por exemplo, de uma conferência dos Balcãs das comissões dos assuntos europeus. Esta conferência pode contribuir para avançar o processo e desenvolver as relações com os parlamentos nacionais dos Estados-Membros e o Parlamento Europeu, por exemplo, solicitando beneficiar de um estatuto especial na COSAC⁴, que se reúne durante cada presidência da União Europeia. O Parlamento Europeu, os parlamentos nacionais dos Estados-Membros, dos países candidatos e dos países dos Balcãs Ocidentais poderão assim trocar regularmente pontos de vista sobre questões relacionadas com a União Europeia.

◆ **Melhoria da cooperação política**

Os países dos Balcãs Ocidentais devem ser convidados a associarem-se às declarações, às posições comuns e a outras decisões da União Europeia no âmbito da PESC. Tal reforçará o alinhamento das suas prioridades pelas da União Europeia e contribuirá para a sua aproximação na esfera política.

O diálogo político é um elemento importante do processo de estabilização e de associação. Tal como salientado no segundo relatório anual da Comissão, muitas das questões a tratar são comuns aos países da região ou têm uma dimensão transfronteiriça. O diálogo político entre a União Europeia e todos os países da região deve continuar a ser intensificado. A cimeira de Salónica proporciona uma oportunidade única para o efeito. O diálogo deve também ser desenvolvido numa base regular a outros níveis.

3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Com base no que precede, a Comissão Europeia formula as conclusões e recomendações seguintes:

- A preparação dos países dos Balcãs Ocidentais para a futura integração nas estruturas europeias é uma prioridade essencial da União Europeia. Importa que estes países tenham claramente em perspectiva a adesão à União Europeia quando satisfizerem todos os critérios necessários.
- O processo de estabilização e de associação criou as bases para a continuação das reformas exigidas para que os países se preparem para uma relação mais estreita com a União Europeia, com o objectivo de a ela aderirem. Este processo deve ainda ser aprofundado

⁴ Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos Comunitários.

pelas medidas propostas na presente comunicação e, graças a um programa comum com vista a uma integração europeia, será reforçado, a fim de aproximar ainda mais os países dos Balcãs Ocidentais da União Europeia.

- Embora a União Europeia preste um apoio sem reservas, o avanço do processo de integração europeia dependerá essencialmente do compromisso e da capacidade de cada país, enquanto Estado no pleno exercício das suas funções, de efectuar uma reforma política e económica e de aderir aos valores e princípios fundamentais da União Europeia.
- Os países dos Balcãs Ocidentais devem desenvolver entre si uma cooperação concreta, designadamente nos domínios do regresso dos refugiados, da migração, da liberdade de circulação, da luta contra o crime organizado, do comércio, da energia e dos transportes.
- Estes países devem definir um quadro regional de cooperação parlamentar e desenvolver as relações com o Parlamento Europeu, os parlamentos nacionais dos Estados-Membros e os parlamentos dos países candidatos.
- A introdução de parcerias de integração europeia, inspiradas no modelo da fase de pré-adesão do actual alargamento, dará um novo impulso à reforma. A Comissão pode ser convidada a desenvolver o conceito de parcerias de integração europeia com vista a apresentá-las nos próximos relatórios consagrados ao PEA.
- Os países devem ser convidados a associarem-se a determinadas declarações, posições comuns e outras decisões da União Europeia no âmbito da PESC. Deve ser reforçado o diálogo político a diferentes níveis.
- O diálogo económico deve, doravante, ser alargado a todos os países da região.
- O apoio ao reforço das capacidades institucionais no âmbito do programa CARDS deve ser intensificado através da extensão dos programas de geminação, do alargamento dos serviços do TAIEX à região e de um acompanhamento estreito da legislação e das capacidades administrativas nacionais. Importa, em particular, mobilizar as capacidades técnicas dos novos Estados-Membros que adquiriram recentemente com êxito uma experiência nas preparações para a transição e a pré-adesão.
- No domínio da justiça e dos assuntos internos, a Comissão iniciará um diálogo com os países da região com vista a estabelecer as prioridades e os critérios de progressão, designadamente no domínio do crime organizado e da corrupção. Os programas devem ainda ser reforçados neste domínio. A Comissão encoraja estes países a elaborar planos de acção nacionais para combater o crime organizado.
- Como um meio de aumentar as possibilidades de exportação e promover o investimento e o crescimento económico da região, o sistema pan-europeu da acumulação diagonal da origem deve ser alargado aos países dos Balcãs Ocidentais, quando cada país satisfizer as condições necessárias, e ser aplicado inteiramente em conformidade com as políticas comunitárias na matéria.
- As pequenas e médias empresas são particularmente importantes para o desenvolvimento económico e para o êxito da transição para uma economia de mercado viável. Os países dos Balcãs Ocidentais poderiam aderir aos princípios carta europeia para as pequenas empresas.

- A participação nos programas comunitários apropriados deve continuar a ser alargada aos Balcãs Ocidentais. A Comissão pode ser convidada a apresentar as propostas necessárias nesse sentido.

A Comissão propõe que as orientações contidas na presente comunicação sirvam de orientação para a União Europeia na sua colaboração com os países dos Balcãs Ocidentais com vista a ajudá-los a aproximarem-se do objectivo comum de uma adesão à União Europeia.

Lista de abreviaturas

Acervo	Acervo comunitário – legislação comunitária
CARDS	Assistência Comunitária para a Reconstrução, o Desenvolvimento e a Estabilização
PESC	Política Externa e de Segurança Comum
COSAC	Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos Comunitários
UE	União Europeia
JAI	Justiça e Assuntos Internos
IDT	Investigação e Desenvolvimento Tecnológico
PEA	Processo de estabilização e de associação
TAIEX	Serviço de Intercâmbio de Informações no domínio da Assistência Técnica