



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 21.10.2005
COM(2005) 529 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO

relativa aos progressos realizados pela Bósnia e Herzegovina na execução das prioridades identificadas no “Relatório da Comissão ao Conselho sobre a preparação da Bósnia e Herzegovina para negociar um Acordo de Estabilização e de Associação com a União Europeia (COM (2003) 692 final)”

1. INTRODUÇÃO

O Conselho Europeu de Salónica, de Junho de 2003, confirmou o Processo de Estabilização e de Associação (PEA) como um enquadramento no qual se inscreve a política da União Europeia para o Sudeste da Europa. O PEA prevê o estabelecimento de Acordos de Estabilização e de Associação (AEA) entre a UE e os países envolvidos num PEA¹. O Conselho Europeu de Salónica também confirmou a Bósnia e Herzegovina como uma potencial candidata à adesão à UE. A perspectiva europeia oferecida aos países dos Balcãs Ocidentais foi confirmada nas conclusões da presidência do Conselho Europeu de Junho de 2005.

Em Novembro de 2003, a Comissão apresentou um estudo de viabilidade (EV) sobre a preparação da Bósnia e Herzegovina para negociar um AEA². Este estudo concluiu que a Comissão decidiria sobre a recomendação de uma decisão do Conselho para dar início a negociações de um AEA com a Bósnia e Herzegovina, logo que confirmasse terem sido realizados progressos significativos no cumprimento das dezasseis prioridades definidas na Secção C (Conclusão) desse estudo.

A presente Comunicação avalia se a Bósnia e Herzegovina realizou os “progressos significativos” na concretização dessas prioridades.

2. RELAÇÕES ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E A BÓSNIA E HERZEGOVINA

Actualmente, a UE não tem qualquer relação contratual com a Bósnia e Herzegovina. Contudo, nos últimos anos foi estabelecido um diálogo estruturado entre este país e a UE e, desde o lançamento desta iniciativa, a Bósnia e Herzegovina tem beneficiado de vários instrumentos do PEA, nomeadamente de concessões comerciais autónomas que abrangem quase todos os produtos da Bósnia e Herzegovina, assim como de um importante apoio financeiro.

Em 1998, a declaração da UE sobre as “Relações Especiais entre a UE e a Bósnia e Herzegovina”, conduziu à criação de um Comité consultivo conjunto UE/Bósnia e Herzegovina (CCC) encarregado de prestar assistência ao estabelecimento de relações contratuais. Na sequência do estudo de viabilidade de 2003, o Comité em questão centrou as suas actividades na promoção e controlo das reformas nos domínios prioritários identificados no estudo. Estes domínios coincidem em larga medida com as prioridades a curto prazo da Parceria Europeia com a Bósnia e Herzegovina adoptadas em Junho de 2004³.

3. PROGRESSOS REALIZADOS PELA BÓSNIA E HERZEGOVINA NA EXECUÇÃO DAS PRIORIDADES IDENTIFICADAS NO ESTUDO DE VIABILIDADE DE 2003 (EV)

O estudo de viabilidade 2003 e a perspectiva de negociar um AEA funcionaram como um potente catalisador na aplicação das reformas na Bósnia e Herzegovina. As realizações mais

¹ Albânia, Bósnia e Herzegovina, Croácia, Antiga República Jugoslava da Macedónia, Sérvia e Montenegro.

² COM (2003) 692 de 18 de Novembro de 2003.

³ Decisão 2004/515/CE do Conselho; JO L 221/2004.

importantes no âmbito da concretização das dezasseis prioridades do EV são a seguir resumidas.

No tocante ao respeito pela condicionalidade em vigor e pelas obrigações internacionais (EV1), a Bósnia e Herzegovina cumpriu os últimos requisitos do roteiro da UE⁴, bem como as suas obrigações decorrentes dos acordos de paz Dayton-Paris. Também se observaram progressos importantes na cooperação com o Tribunal Penal Internacional para a antiga Jugoslávia (TPIJ), tendo um número considerável de indivíduos acusados de crimes de guerra sido transferido para a Haia nos últimos meses. No seu décimo relatório publicado no final de Abril 2005⁵, o Conselho da Europa (CE) reconheceu que a Bósnia e Herzegovina tinha cumprido a maioria dos seus compromissos de pós-adesão, e destacou um conjunto de elementos positivos recentemente observados no domínio dos direitos humanos e em matéria do Estado de Direito. No plano da governança (EV2), o funcionamento do Conselho de Ministros (CM) e do Parlamento registou uma melhoria geral. Foram instituídos novos ministérios e instituições do Estado que têm vindo a ser progressivamente equipados, a fim de desempenharem correctamente todas as suas funções. O “Plano de Acção para as Reformas Prioritárias” foi adoptado, tendo sido estabelecido a nível governamental um plano de trabalho consolidado que concilia prioridades políticas e recursos orçamentais.

A administração pública (EV3) da Bósnia e Herzegovina foi igualmente objecto de medidas de reforço. Foram atribuídos os recursos financeiros necessários aos organismos da administração pública a nível do Estado e das Entidades, registando-se uma melhoria na cooperação inter-serviços. As estruturas administrativas directamente relacionadas com a integração europeia (EV4) foram substancialmente reforçadas. Em especial, a Direcção para a Integração Europeia (DIE) entrou em funcionamento e tornou-se um interlocutor indispensável para o desenvolvimento das relações entre a Bósnia e Herzegovina e a UE.

No domínio dos direitos humanos (EV5), importa referir a adopção de legislação que facilita o regresso dos refugiados e a criação de um Fundo para o regresso dos refugiados da Bósnia e Herzegovina o qual já está operacional. As competências em matéria de direitos humanos foram transferidas das Entidades para o Estado, tal como recomendado pela CE e outros organismos internacionais. Foi criada a Comissão para os Direitos Humanos que trabalha em concertação com o Tribunal Constitucional e assegura o devido acompanhamento dos processos em matéria de direitos humanos. Foram afectados ao Tribunal os recursos adequados. No que diz respeito ao sistema judiciário (EV6), foi adoptada legislação com vista a estabelecer um único Conselho Superior de Justiça e Procuradoria para a Bósnia e Herzegovina que se encontra já em funcionamento. Esta medida constitui um passo fundamental na consolidação da autoridade do Estado sobre os sistemas judiciários das Entidades e na independência do poder judicial em toda a Bósnia e Herzegovina. Foram afectados recursos humanos e financeiros ao Tribunal de Estado e à Procuradoria.

Em termos da luta contra a criminalidade, especialmente a criminalidade organizada (EV7), a Bósnia e Herzegovina realizou progressos consideráveis na criação de capacidades para a

⁴ Em 2000, um "Roteiro" da UE identificou dezoito acções iniciais a adoptar pela Bósnia e Herzegovina antes de a Comissão elaborar um relatório sobre preparação da Bósnia e Herzegovina para negociar um acordo de estabilização e de associação com a União Europeia. As acções desse roteiro foram "concluídas de um modo geral" em Setembro de 2002, o que permitiu à Comissão dar início à elaboração de um estudo de viabilidade (EV).

⁵ SG/Inf (2005)8 de 25 de Abril de 2005

aplicação da lei a nível do Estado, nomeadamente através da afectação dos recursos necessários para garantir o bom funcionamento do Organismo Estatal de Protecção e Informação. O Ministério da Segurança da Bósnia e Herzegovina tem vindo a ser progressivamente equipado, a fim de poder desempenhar adequadamente as suas funções. No domínio da reforma das forças policiais, as partes adoptaram um Acordo sobre a Reestruturação das Forças Policiais, de acordo com os três princípios sublinhados pela Comissão, a saber i) todas as competências legislativas e orçamentais, em matéria policial, devem ser exercidas a nível estatal, ii) ausência de ingerência política no plano operacional das forças policiais e iii) as áreas de intervenção policial devem ser determinadas por critérios policiais técnicos em que o comando operacional é exercido a nível local.

Foram criadas estruturas adequadas em matéria de asilo e migração (EV8) em conformidade com as normas internacionais. O Ministério da Segurança passou a ser responsável pela definição do estatuto de refugiado em substituição do ACNUR, tendo estabelecido os respectivos critérios e procedimentos.

No que diz respeito à reforma aduaneira e fiscal (FV9), a Bósnia e Herzegovina assegurou a execução das recomendações da Comissão da Política da Fiscalidade Indirecta, nomeadamente através da adopção da lei sobre a autoridade dos impostos indirectos e dos respectivos diplomas de execução. Esta legislação já está em vigor, assim como a nova autoridade aduaneira. Foram obtidos progressos nos preparativos para a introdução do IVA, actualmente prevista para 1 de Janeiro de 2006.

Em matéria de legislação e prática orçamental (EV10 + EV11), foi adoptada legislação orçamental que abrange o planeamento e a previsão orçamentais plurianuais. Simultaneamente, foram dados passos importantes com vista a uma contabilidade consolidada do sector público. Além disso, registaram-se progressos no estabelecimento de um registo nacional para todas as receitas das autoridades públicas aos diferentes níveis de governo, incluindo subvenções e outras formas de assistência internacional.

Em termos de estatísticas (EV12), a Bósnia e Herzegovina adoptou e tem estado a aplicar a lei sobre as estatísticas com vista à criação de um sistema eficaz nesta matéria com linhas claras de responsabilidade e mecanismos de coordenação. A Bósnia e Herzegovina começou a fornecer ao EUROSTAT estatísticas sobre comércio.

No domínio do comércio (EV13), a Bósnia e Herzegovina elaborou um projecto de política comercial. Com vista a promover as suas exportações, reforçando simultaneamente as normas e o espaço económico único, a Bósnia e Herzegovina estabeleceu, a nível do Estado, processos de certificação e outros procedimentos para a exportação de produtos animais, tendo igualmente criado um Serviço Fitossanitário.

No sector da energia (EV14), a Bósnia e Herzegovina desenvolveu e começou a aplicar planos de acção para a reestruturação do mercado da electricidade. O país também realizou progressos no plano da cooperação regional neste domínio, nomeadamente através da aplicação de medidas identificadas no Memorando de Acordo de Atenas 2003 relativo à Energia.

A Bósnia e Herzegovina registou francos progressos no que respeita ao estabelecimento de um espaço económico único (EV15). Neste sentido, adoptou uma nova lei da concorrência e instituiu o principal organismo de gestão neste domínio, o Conselho da Concorrência. Também introduziu disposições sobre o reconhecimento mútuo de produtos pelas entidades e

definiu o quadro para a aplicação, em todo o país, de um regime comum em matéria de contratos públicos. Verificaram-se igualmente alguns progressos na eliminação da duplicação de licenças, autorizações e outros requisitos semelhantes, a fim de facilitar as operações dos prestadores de serviços (limitados aos domínios bancário, dos seguros e contabilidade e auditoria). Por último, a Bósnia e Herzegovina adoptou a legislação necessária à criação de um sistema único de registo de empresas reconhecido em todo o país.

No domínio da radiodifusão pública (EV16), a Bósnia e Herzegovina adoptou a lei sobre o sistema público de radiodifusão, tendo sido iniciado o procedimento parlamentar para a adopção da lei sobre o serviço público de radiodifusão, que se encontra numa fase avançada. Esta legislação está de acordo com as normas europeias e os acordos de paz Dayton-Paris.

4. CONCLUSÕES GERAIS

Tendo em conta o exposto, a Comissão Europeia considera que a Bósnia e Herzegovina realizou progressos consideráveis na concretização das dezasseis prioridades identificadas no âmbito do estudo de viabilidade de 2003. Por conseguinte, de acordo com as conclusões desse estudo, a Comissão recomenda ao Conselho a abertura de negociações com vista à celebração de um acordo de estabilização e de associação com a Bósnia e Herzegovina. Para o efeito, a Comissão apresentará ao Conselho um projecto de directrizes de negociação.

Porém, a abertura de negociações exigirá que o Parlamento Estatal da Bósnia e Herzegovina (BeH) aprove o Acordo sobre a Reestruturação das Forças Policiais.

Além disso, a Bósnia e Herzegovina tem de prosseguir as reformas iniciadas, de forma sistemática, assegurando igualmente a resolução das questões pendentes apontadas no EV e centrando-se na execução adequada das prioridades da Parceria Europeia. A Comissão continuará a acompanhar de perto os progressos realizados pela Bósnia e Herzegovina.

O ritmo a que a Bósnia e Herzegovina se aproxima da UE depende sobretudo da rapidez em adoptar e aplicar as reformas necessárias. Por conseguinte, é fundamental que as autoridades continuem a centrar-se na integração europeia, a fim de assegurar a sustentabilidade do processo. A fim de avançar ao longo das várias etapas do processo, tanto antes como durante as negociações, a Bósnia e Herzegovina deve, nomeadamente, continuar a cooperar com o Tribunal Penal Internacional para a antiga Jugoslávia (TPIJ), para atingir rapidamente uma cooperação total, adoptar a lei sobre o serviço público de radiodifusão e garantir a execução da reforma das forças policiais e a aplicação da legislação em matéria de radiodifusão pública.

Para além dos domínios acima referidos, as autoridades devem prestar especial atenção às seguintes áreas e assegurar que progridam de forma significativa:

Cumprimento das obrigações de pós-adesão ao Conselho da Europa ainda pendentes, em especial nos domínios da lei eleitoral, educação e adopção da legislação necessária à criação de um único Provedor de Justiça na Bósnia e Herzegovina.

Em relação à governação e à administração pública, há que dotar todos os ministérios e instituições do estado dos recursos humanos necessários e das instalações adequadas. A Bósnia e Herzegovina deve elaborar um vasto plano de acção, tendo em vista a reforma da administração pública e garantir a sua execução. Deverá igualmente reforçar as capacidades

de coordenação da ajuda a nível da Direcção para a Integração Europeia. Além disso, é fundamental melhorar a coordenação entre o Estado e as Entidades.

São necessários esforços sustentados para combater eficazmente a criminalidade, em especial a criminalidade organizada. Para o efeito, devem ser reforçados os recursos humanos e financeiros do Ministério da Segurança. Importa igualmente adoptar as leis relativas à Comissão da Protecção de Dados e à Agência da Sociedade da Informação. Há igualmente que aplicar plenamente as medidas de acção específicas contra a criminalidade organizada.

Importa adoptar e aplicar rapidamente uma sólida e vasta estratégia no domínio da política comercial. A Bósnia e Herzegovina deve garantir que os seus compromissos contratuais em matéria comercial são cumpridos e que os acordos de comércio livre são correctamente aplicados. Os compromissos comerciais internacionais da BeH, incluindo as suas ofertas no quadro das actuais negociações de adesão à OMC, devem estar em plena sintonia com o futuro AEA UE-Bósnia e Herzegovina e as obrigações daí decorrentes para a BeH, devendo ter plenamente em conta os próprios compromissos internacionais da CE em matéria de comércio. É fundamental assegurar uma gestão e fiscalização adequadas das zonas francas, de acordo com as normas da UE. Além disso, deve ser tratada a questão da emissão e controlo dos certificados de origem e a BeH deve aplicar totalmente as regras para a determinação do valor aduaneiro, em conformidade com as normas internacionais.

A Bósnia e Herzegovina tem necessidade de adoptar medidas suplementares, com vista à realização do espaço económico único. O país tem de acelerar o processo de eliminação da duplicação de licenças, autorizações e outros entraves semelhantes à existência de um verdadeiro espaço económico único, nomeadamente através da criação das necessárias instituições a nível estatal. A legislação referente à adjudicação de contratos públicos deve ser progressivamente alinhada pelas normas da UE e correctamente aplicada, nomeadamente através da criação dos organismos previstos na lei. É necessário continuar a envidar esforços para aplicar a legislação em matéria de normalização, metrologia e propriedade intelectual, assim como para assegurar o correcto funcionamento de um único registo de empresas. Há que envidar mais esforços para completar a aplicação da lei sobre as estatísticas e para desenvolver e harmonizar ainda mais a produção de dados estatísticos.

Se em qualquer momento, a Comissão verificar que a Bósnia e Herzegovina não cumpre os seus compromissos e não resolve satisfatoriamente as questões abordadas na presente comunicação, poderá propor ao Conselho a suspensão das negociações com vista a um AEA.

Na perspectiva de apoiar os esforços envidados pela Bósnia e Herzegovina antes da abertura formal de negociações e durante o processo de negociação, a Comissão intensificará as discussões com as autoridades do país, nomeadamente através da criação de grupos sectoriais, sempre que for necessário. A Comissão está igualmente empenhada em apoiar este processo através de um programa de assistência financeira.