



universidad  
de león  
Facultad de Ciencias  
Económicas y Empresariales

**Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales**

**Universidad de León**

Grado en Comercio Internacional

Curso 2016/2017

**MEMORIA DEL TRABAJO FIN DE GRADO EN ESPAÑOL**

EU ENLARGEMENT POLICY IN THE WESTERN BALKANS. INSTRUMENTS FOR PRE-  
ACCESION ASSISTANCE

(POLÍTICA DE AMPLIACIÓN DE LA UE EN LOS BALCANES OCCIDENTALES.  
INSTRUMENTOS DE AYUDA A LA PREADHESIÓN)

Alumno: Cristina Alonso Martínez

Tutor: D<sup>a</sup> Nuria González Rabanal

León, 2017

## **1.OBJETIVOS**

El objetivo principal del trabajo es analizar la política de ampliación de la UE en los Balcanes Occidentales, la situación actual y la relevancia estratégica de esta región para el futuro de la UE. Además, es importante analizar también el papel que juega la ayuda a la preadhesión en los procesos de ampliación e integración y cómo se está llevando a cabo en los Balcanes.

## **2. INTRODUCCIÓN**

La Unión Europea actual es el resultado de las progresivas ampliaciones que se han ido llevando a cabo a lo largo de los años, desde los comienzos de la misma.

A pesar de la actual situación de crisis que vive la UE, muchos países vecinos siguen queriendo convertirse en miembros para poder beneficiarse así de las ventajas que ofrece ser parte de la Unión. La política de ampliación, por tanto, juega un papel clave en estos decisivos momentos, ya que es la base para crear una UE fuerte, que pueda hacer frente a los problemas existentes y a los venideros. En este trabajo, se le da una especial importancia a los Balcanes Occidentales, como eje estratégico en el proceso de ampliación y su importante papel en cuanto a unificar Europa, sus valores y conseguir estabilidad en la región. La adaptación e integración de estos países supone un profundo desafío para la UE, debido a las diferencias culturales existentes y los diferentes niveles económicos.

## **3. POLÍTICA DE AMPLIACIÓN**

### **3.1. Aspectos generales**

La política de ampliación es especialmente importante para la UE por su papel estratégico y de afianzamiento social, económico y político. Su principal objetivo se basa en difundir los valores europeos y reforzar, al mismo tiempo, la posición internacional de la UE en el mundo.

La Comisión Europea junto con los gobiernos de los países miembros son los encargados de dirigir esta política.

Entre los numerosos incentivos que existen para que otros países quieran adherirse a la UE se destaca sobre todo el acceso al libre mercado, como fuente de ventaja competitiva para cualquier economía.

Pero las ampliaciones también tienen una ventaja para la UE, ya que son un detonante perfecto para el progreso y el desarrollo. Muchos de los principales avances dentro de la UE se han llevado a cabo después de importantes ampliaciones, como es el caso de la fundación del mercado único, que tuvo lugar después de las ampliaciones de los años 80 o la introducción del Euro como moneda única que se desarrolló después de que Austria, Suecia y Finlandia se adhirieran a la UE en los 90.

### **3.2. Requisitos legales**

La UE establece por medio del artículo 49 del Tratado de la Unión Europea (TUE), que cualquier país que respete y se comprometa a promover los valores de la UE, puede formar parte de ella. Estos valores se enumeran en el artículo 2 del mismo tratado como “Respeto por la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, el Estado del derecho y el respeto por los derechos humanos”.

Aparte de esto, el Consejo Europeo estableció en 1993 una serie de criterios de adhesión a los que llamaron “Criterios de Copenhague” que todo país debía cumplir para ser considerado país miembro. Estos criterios se dividen en tres:

-Criterios políticos: determinan que los países deben tener instituciones democráticas y estables que garanticen la protección de los valores europeos.

-Criterios económicos: establecen que los países que opten a entrar en la UE deben desarrollar una economía de mercado fuerte y competente.

-Criterios legislativos: hacen referencia a la capacidad de los países para aplicar la legislación europea.

### **3.3 Procedimiento**

Es importante seguir un procedimiento lo más rigurosos posible a la hora de llevar a cabo las adhesiones, con el fin de garantizar un proceso exitoso. Por eso, la Comisión Europea establece una serie de pasos, aplicables a cualquier adhesión en los que participan todos los países miembros además de diferentes instituciones europeas. Estos diferentes pasos empiezan cuando el país solicita oficialmente la adhesión, continúan con diversos procesos de evaluación en los cuales la Comisión Europea valora en qué medida los países están preparados para la adhesión y se establecen una serie de requisitos que cada país debe cumplir, finalizando el proceso con la ratificación por parte de todos los países miembros del Tratado de adhesión del nuevo miembro.

### **3.4. Situación actual: países candidatos y potenciales candidatos**

La adhesión de Croacia en 2013 fue la última por el momento. Actualmente, 27 países forman parte de la UE, (considerando al Reino Unido como no miembro) y la política de ampliación se centra en los países de los Balcanes Occidentales y Turquía.

Se distinguen dos estados diferentes en cuanto a países de la ampliación:

-Países candidatos: son aquellos con los que la UE ya ha empezado negociaciones de adhesión. Actualmente estos son: Albania, la antigua república yugoslava de Macedonia, Montenegro, Serbia y Turquía.

-Países potenciales candidatos: son aquellos que pueden convertirse en países miembros, pero que todavía no están lo suficientemente preparados como para abrir negociaciones de adhesión con ellos. Actualmente son Bosnia- Herzegovina y Kosovo.

## **4. EL PROCESO DE AMPLIACIÓN EN LOS BALCANES OCCIDENTALES**

### **4.1. Situación de los Balcanes Occidentales respecto a la UE.**

Los Balcanes Occidentales es el nombre que reciben aquellos países del sudeste de Europa, pertenecientes a la península balcánica que no son miembros de la UE. Estos países presentan diferentes realidades y están todavía en términos generales muy alejados de los estándares europeos. Por esa razón, se analiza brevemente cómo está la situación en estos países en comparación con la UE.

- En términos demográficos, los Balcanes Occidentales suponen alrededor de 18 millones de habitantes, lo que significa tan sólo un 3.5% del total de la población de la UE y se caracterizan por ser países con poca extensión. Kosovo destaca como país con la población más rejuvenecida, muy superior a la media europea.
- En cuanto a la distribución de los ingresos, ésta es mucho más desigual en los Balcanes de lo que lo es en la UE. Destaca Montenegro, con un coeficiente de Gini incluso inferior a la media europea. Si analizamos el gasto en protección social, cabe destacar que el gasto de la UE en protección social es mucho más elevado que en los Balcanes.
- -La Educación juega un papel muy importante en toda la UE, con uno de los objetivos claros de cara al 2020, la UE pretende disminuir las tasas de abandono escolar, que son superiores a la media europea en todos los países excepto en

Serbia y en Montenegro. Por otra parte, el gasto en educación es también inferior a la media en todos los Balcanes, siendo Albania el país con un menor gasto.

- En relación a la situación del mercado laboral, es importante el hecho de que las tasas de actividad son inferiores a la media en todos los países de los Balcanes, reflejando además importantes diferencias en cuanto a igualdad de género. Kosovo es el país con una mayor desigualdad de género en sus tasas de actividad. En cuanto al desempleo juvenil, éste es muy elevado en todos los Balcanes, superando la media europea.
- Los datos económicos revelan que Serbia es el país con un PIB más elevado, mientras que Montenegro es el país con menor PIB de los Balcanes. Sin embargo, en términos de PIB per cápita, Montenegro se encuentra en la primera posición, aunque muy alejada igualmente de la cifra de PIB per cápita en la UE.
- La corrupción es un tema importante en los Balcanes Occidentales, ya que todos ellos presentan altos índices de corrupción. De acuerdo al índice anual de percepción de corrupción del 2015, Albania y Kosovo son los países con un mayor índice, estando al mismo nivel de países como Egipto o Etiopía.
- En cuanto a desarrollo tecnológico, se observa que todos los países balcánicos están por debajo de la media europea en cuanto a viviendas con acceso a internet y a ordenadores, aunque la evolución en los últimos años está siendo muy rápida, lo que indica un progreso tecnológico importante. Sin embargo, el gasto en I+D respecto al PIB es muy bajo en todos los países de los Balcanes.
- En términos de transporte y comunicaciones, estos países siguen por debajo de la UE en cuanto a carreteras y motorización. No obstante, esto está creciendo a un ritmo muy rápido, lo que es un buen indicador al respecto.
- En último lugar, la protección del medio ambiente es esencial para la UE, por eso exige elevados estándares a los países candidatos. Todos los países de los Balcanes excepto Kosovo forman parte del Protocolo de Kyoto, que intenta reducir las emisiones de gases contaminantes. Por otra parte, las energías renovables están teniendo un impulso importante en estos países. La energía hidráulica es la predominante en toda la región.

## **4.2. Recorrido de los Balcanes Occidentales hacia la UE.**

El proceso de adhesión de los Balcanes empieza en el año 2000, cuando se creó el “Proceso de Estabilización y Asociación”, que dio lugar a los posteriores “Acuerdos de

Estabilización y Asociación” que se firmaron con cada uno de los países. Este Proceso estableció tres objetivos comunes que eran conseguir estabilidad y una exitosa transición hacia una economía de mercado, promover la cooperación regional y acercar la posibilidad de futuras adhesiones.

Entre los principales motivos para los Balcanes de querer formar parte de la UE se encontraban los motivos geográficos, ya que están rodeados por países miembros, y motivos más estratégicos promovidos por la necesidad de paz que gobernaba en la región a causa de los problemas que había traído consigo la división de Yugoslavia.

En diciembre de 2002, el Consejo Europeo de Copenhague estableció como potenciales candidatos a los países de los Balcanes Occidentales. Esta decisión estuvo impulsada por el interés de la UE en unificar Europa y conseguir estabilidad en la región balcánica. Sin embargo, no fue hasta junio de 2003 cuando la UE confirmó oficialmente este deseo de incorporar estos países al grupo y lo hizo en la Cumbre de Tesalónica. En esta Cumbre, se introdujo la “Agenda de Tesalónica” y se trató el tema de la ayuda a la preadhesión en estos países.

Esta “Agenda de Tesalónica” estableció la cooperación regional como elemento clave en el proceso de integración, lo cual fue reafirmado recientemente en el Plan Estratégico 2016 de la Comisión Europea.

### **4.3. Opinión pública**

El proceso de ampliación no es sólo un tema político o económico, también es un tema social, que implica a muchos ciudadanos de diferentes nacionalidades.

La última crisis económica ha tenido repercusiones negativas en el proceso de ampliación en los Balcanes en todos los ámbitos, pero sobre todo en la opinión pública respecto a las ampliaciones. Este efecto se conoce como “fatiga de ampliación” y se puede ver reflejado en la evolución que ha sufrido la opinión pública en este tema.

Una encuesta realizada pone de manifiesto esta situación. En 2002, la mayoría de países estaban a favor de las ampliaciones de la UE mientras que, en 2012, la situación era completamente opuesta, con una población mucho más reticente a las futuras ampliaciones.

## **5. AYUDA DE PREADHESIÓN**

### **5.1. Aspectos generales**

El proceso de adhesión e integración no es en absoluto fácil. Por esta razón, la UE proporciona ayuda a los países candidatos y potenciales candidatos.

Desde 2007, toda la ayuda se proporciona a través de un único instrumento, el Instrumento de Ayuda a la Preadhesión (IAP). Este instrumento se centra en los tres pilares principales del proceso de ampliación:

-El Estado del derecho es el más importante, ya que está estrechamente ligado a los valores de la UE y es indispensable para garantizar un entorno empresarial estable, el cual incentive las inversiones. En relación a este tema, es muy importante también la lucha contra la corrupción y el crimen organizado.

-Competitividad y gestión económica: son dos aspectos indispensables, los cuales hay que incentivar para desarrollar una economía de mercado eficiente y que funcione.

-La reforma de la administración pública es también esencial para apoyar el crecimiento económico y proveer a los ciudadanos de servicios públicos de calidad.

Estos tres pilares están interconectados y es necesaria una actuación coordinada en los tres para conseguir una ampliación exitosa. Con el objetivo de cubrir estos tres pilares básicos en la ayuda de preadhesión, el IAP proporciona diferentes tipos de ayuda:

-Financiera: inversiones y ayudas económicas para reforzar las instituciones o introducir mejoras.

-Conocimientos y experiencia: a través de programas educativos por los que los países candidatos pueden aprender cómo manejar eficientemente los fondos de la UE.

-Cooperación: la UE trata de reforzar la cooperación con los países miembros y organizaciones internacionales para conseguir una mayor integración.

-Concienciación ciudadana: es importante concienciar a la población sobre la importancia y la necesidad de llevar a cabo determinados cambios sociales que conlleva el proceso de ampliación.

En cuanto a la administración de los fondos del IAP, la UE establece tres formas diferentes de gestión: directamente por la Comisión, indirectamente a través de entidades

externas o los mismos países beneficiarios (Sistema de aplicación descentralizada), o a través de tareas compartidas con los diferentes estados miembros.

## **5.2. Programas IAP e IAP II**

El Instrumento de Ayuda a la Preadhesión se divide en dos períodos de tiempo, que corresponden a los programas IAP e IAP II.

IAP (2007-2013) contó con un presupuesto de 11.5 billones de euros para los siete años y desarrolló diferentes programas en relación a cinco aspectos básicos: ayuda a la transición y fortalecimiento de las instituciones, cooperación transfronteriza, desarrollo regional, recursos humanos y desarrollo rural.

IAP II (2014-2020) se centra de una forma más específica en las necesidades de cada país e introduce un enfoque más sectorial, con prioridades establecidas. Además, durante este período se da un énfasis especial a la cooperación regional e internacional. IAP II cuenta con un presupuesto de 11.7 billones de euros.

Para ayudar en la implementación de las ayudas, se diseñan diferentes documentos estratégicos para cada país y uno a mayores para los programas plurinacionales. En estos documentos se incluyen diferentes parámetros para cada país, con el objetivo de que sirvan como guía y faciliten el seguimiento de la evolución de las medidas implementadas.

## **5.3. Albania**

Albania cuenta con un Acuerdo de Estabilización y Asociación con la UE desde el año 2006, y en 2009 solicitó oficialmente su candidatura a la Unión. Sin embargo, no fue hasta junio de 2014 cuando la Comisión le otorgó la condición de país candidato, como recompensa por sus esfuerzos en fortalecer y mejorar las infraestructuras y el Estado del derecho. Sin embargo, la administración pública del país requiere todavía de sólidas reformas que aumenten la efectividad del sistema, así como mayores esfuerzos en la lucha contra la corrupción y el tráfico de seres humanos.

La ayuda de preadhesión es indispensable para llevar a cabo estas reformas. Para el período 2014-2020 se han destinado 649.4 millones de euros para Albania.

Algunos de los programas que se han llevado a cabo en este país son: “Pameca IV”, que intenta mejorar el sistema legal y policial para hacerlo más eficiente, o “Euralius III” que trata de aumentar la transparencia y la lucha contra la corrupción.



#### **5.4. Antigua República Yugoslava de Macedonia**

Macedonia obtuvo su condición de país candidato en 2005, y desde ese momento se ha beneficiado de la ayuda a la preadhesión de la UE, consiguiendo en 2009 que se abrieran negociaciones de ampliación con el país.

Este país cuenta con un presupuesto total de 664.2 millones de euros para financiar actividades de IAP II.

Las instituciones de Macedonia están teniendo varios problemas a la hora de implementar los fondos de la UE, lo que da lugar al desarrollo de problemas estructurales y retrasos en la financiación de los proyectos.

Algunos de estos proyectos llevados a cabo en Macedonia son: “TETRA”, que tiene por objetivo mejorar las comunicaciones y la acción policial a lo largo del país a través de un sistema de radio digital efectivo, o los llamados TAM (Turn Around Management) y BAS (Business Advisory Services) que ayudan a desarrollar un entorno empresarial más competitivo e innovador a través de asesoramiento a las empresas.

#### **5.5. Montenegro**

En 2006 Montenegro fue declarado independiente de Serbia, y tras esto, en 2008 solicitó adherirse a la UE, sin embargo, las negociaciones de adhesión no empezaron hasta 2012.

Para llevar a cabo los programas de ayuda a la preadhesión, Montenegro cuenta con 270.5 millones de euros para el período de IAP II. Como principales prioridades en el país, se establecieron la reforma del sistema judicial y el control de fronteras.

Un ejemplo de proyecto desarrollado en el país es “Marubi: un modelo cooperativo para la promoción del turismo”, y como su nombre indica, trata de impulsar el desarrollo de un área transfronteriza (Shkodra-Ulcinj) a través del turismo.

Otro programa importante se refiere a la igualdad de género, que intenta incluir a la mujer en el entorno político y económico a la vez que intenta reducir los casos de violencia doméstica.

#### **5.6. Serbia**

En 2009 fue cuando Serbia solicitó adherirse a la UE, y desde ese momento se ha beneficiado de la ayuda de preadhesión, pero no fue hasta después de que las relaciones

entre Kosovo y Serbia se hubieran normalizado, cuando la UE decidió abrir negociaciones de adhesión en 2014.

Se ha destinado una cantidad de 1508 millones de euros para el segundo período de IAP, lo que permite llevar a cabo varios programas y medidas. Sin embargo, una parte importante de estos fondos, se tuvieron que dirigir hacia programas de reconstrucción tras las fuertes inundaciones que sufrió el país en 2014.

Cabe destacar el programa IMPRES que trata de mejorar la educación preescolar en Serbia, especialmente en áreas marginales y niños en riesgo de exclusión social, o los programas de ayuda a la innovación, gracias a los cuales se desarrolló una idea de negocio innovadora que consistía en un cargador solar transportable.

### **5.7. Bosnia y Herzegovina**

Bosnia y Herzegovina es actualmente un país potencial candidato, pero también recibe ayuda de preadhesión para conseguir ser finalmente país candidato.

La ayuda de preadhesión para este país solamente está fijada hasta el año 2017, debido a la reticencia y la poca voluntad de los representantes políticos que hizo imposible llegar a un acuerdo sobre la implantación de medidas. Aun así, se han hecho importantes avances y se han llevado a cabo exitosos programas como uno desarrollado en 2012, que intentaba impulsar la democracia local a través de mejoras en las administraciones locales.

### **5.8. Kosovo**

Kosovo es también un país potencial candidato y es bastante peculiar debido a su reciente condición de país independiente. Fue declarado independiente en febrero de 2008 por la mayoría de estados europeos excepto Chipre, Grecia, Rumanía, Eslovaquia y España.

En 2013, la UE empezó a considerar la firma de un Acuerdo de Estabilización y Asociación con Kosovo y en el año 2014 fue cuando se introdujo la ayuda de preadhesión en el país.

Se destinó una cantidad de 645.5 millones de euros para el período 2014-2020 y se han llevado a cabo importantes proyectos como el “EU-CSP II” que intenta impulsar la creación de empleo y mejorar las tasas de empleabilidad de los ciudadanos, con unos resultados muy positivos.

## **5.9. Programas plurinacionales**

Los programas plurinacionales están diseñados para reforzar la acción de los programas nacionales, y se centran en cuatro canales principales:

-Ayuda horizontal: la cual se centra en ofrecer asistencia técnica y de conocimiento para las instituciones nacionales. Esta ayuda se lleva a cabo principalmente por el TAIEX y los programas de hermanamiento (twinning).

- Estructuras y redes regionales a través de las cuales se impulsa la cooperación regional a todos los niveles, desde medio ambientales hasta educativos.

-Ayuda a la inversión regional: a través de este canal, la UE intenta impulsar el desarrollo socioeconómico de la región con diferentes programas y con la ayuda en especial del Marco de Inversión en los Balcanes Occidentales.

-Cooperación territorial: con el principal objetivo de promover las relaciones con países vecinos y conseguir estabilidad en la región, especialmente en áreas fronterizas.

## **6. CONCLUSIONES**

El proceso de adhesión es complicado e implica una acción coordinada de muchas instituciones, países miembros y países candidatos. La UE se ha enfrentado a diferentes procesos de adhesión durante toda su historia, pero el caso de los Balcanes supone un desafío especial debido a las enormes diferencias culturales y sociales que existen entre la UE y estos países y añadiendo, además, la actual situación de crisis por la que está atravesando la Unión.

La adhesión de los Balcanes se llevará a cabo, pero será un proceso lento, en el que todavía son necesarias muchas reformas y mejoras a nivel nacional y a nivel de región, sobre todo en cuanto a la lucha contra la corrupción y a conseguir estabilidad.

Las nuevas tecnologías, al igual que la educación, juegan un papel esencial para conseguir un desarrollo social y económico en los países de los Balcanes, y la ayuda de preadhesión es indispensable para llevar a cabo un cambio real y conseguir un acercamiento a los estándares europeos.