



**Bruxelas, 6 de maio de 2021
(OR. en)**

8536/21

ELARG 26

RESULTADOS DOS TRABALHOS

de:	Secretariado-Geral do Conselho
data:	6 de maio de 2021
para:	Delegações
n.º doc. ant.:	8054/21 ELARG 19
Assunto:	Aplicação da metodologia de alargamento revista às negociações de adesão com o Montenegro e a Sérvia

Junto se envia, à atenção das delegações, um documento sobre a aplicação da metodologia de alargamento revista às negociações de adesão com o Montenegro e a Sérvia, aprovado pelo Conselho na sua reunião de 6 de maio de 2021.

**Aplicação da metodologia de alargamento revista
às negociações de adesão com o Montenegro e a Sérvia**

1. A União Europeia e os seus Estados-Membros têm reiteradamente manifestado o seu apoio inequívoco à perspetiva europeia dos Balcãs Ocidentais. Esta firme perspetiva de adesão plena dos países dos Balcãs Ocidentais à UE, com base no mérito, é do interesse da União em termos políticos, económicos e de segurança. Numa altura de desafios e divisões crescentes a nível global, tal continua a representar, mais do que nunca, um investimento geoestratégico numa Europa estável, forte e unida. Uma perspetiva de adesão credível é o principal incentivo e o motor da transformação na região, reforçando assim a nossa segurança e prosperidade coletivas. Trata-se de um instrumento crucial para fazer avançar a democracia, o Estado de direito e o respeito pelos direitos fundamentais, que são também os principais motores da integração económica e a âncora essencial para promover a reconciliação e a estabilidade regionais. A manutenção e o reforço desta política são, pois, indispensáveis para a credibilidade, o sucesso e a influência da UE na região e fora dela.
2. Em 25 de março de 2020, o Conselho subscreveu a Comunicação da Comissão intitulada "*Reforçar o processo de adesão – Uma perspetiva credível de adesão à UE para os Balcãs Ocidentais*", de 5 de fevereiro de 2020, que visa revitalizar o processo de adesão, tornando-o mais previsível, mais credível, mais dinâmico e com uma orientação política mais forte, com base na reversibilidade, em critérios objetivos e numa rigorosa condicionalidade positiva e negativa. Aproveitou ainda para reiterar que as reformas fundamentais no plano da democracia, do Estado de direito e da economia são o principal objetivo do processo de adesão.
3. O Conselho confirmou igualmente que as alterações propostas poderiam ser integradas nos quadros de negociação existentes para o Montenegro e a Sérvia, com o acordo destes países.
4. O Montenegro e a Sérvia declararam subsequentemente aceitar a metodologia de alargamento reforçada.

5. O quadro de negociação com o Montenegro foi apresentado na primeira reunião da Conferência de Adesão a nível ministerial, em 29 de junho de 2012, conforme acordado pelo Conselho a 26 de junho de 2012¹. Este quadro de negociação incorpora a nova abordagem das negociações sobre os capítulos relativos ao poder judicial e aos direitos fundamentais, bem como à justiça, liberdade e segurança.
6. O quadro de negociação com a Sérvia foi apresentado na primeira reunião da Conferência de Adesão a nível ministerial, em 21 de janeiro de 2014, conforme acordado pelo Conselho a 17 de dezembro de 2013². Este quadro de negociação incorpora a nova abordagem das negociações sobre os capítulos relativos ao poder judicial e aos direitos fundamentais e ainda à justiça, liberdade e segurança, bem como a questão da normalização das relações entre a Sérvia e o Kosovo*.
7. O presente documento descreve a forma como a metodologia de alargamento reforçada será aplicada ao Montenegro e à Sérvia, no interesse mútuo da UE e dos dois países candidatos³.

* * *

8. **A melhoria do processo de adesão do Montenegro e da Sérvia deverá focar-se nos seguintes elementos:** maior ênfase nas reformas fundamentais; orientação política mais forte; maior dinamismo; e previsibilidade do processo, com base em critérios objetivos e numa rigorosa condicionalidade positiva e negativa. Deverá igualmente ter em conta o estágio atual das negociações com cada um dos dois países candidatos. Estes elementos deverão ser apresentados na próxima reunião a nível ministerial da Conferência Intergovernamental de Adesão com cada um dos países candidatos.
9. A metodologia de alargamento reforçada confere ainda **maior importância às reformas nos domínios fundamentais** do processo de adesão. É essencial e do seu próprio interesse que os países candidatos continuem a honrar os seus compromissos de reforma e produzam resultados tangíveis ao dar-lhes execução. Este aspeto é fundamental para concretizarem a sua perspetiva europeia. Tal exige que, ao longo do processo de adesão, deem maior importância ao Estado de direito, aos direitos fundamentais, ao funcionamento das instituições democráticas e à reforma da administração pública, bem como aos critérios económicos.

¹ AD 23/12 CONF-ME 2.

² AD 1/14 CONF-RS 1.

* Esta designação não prejudica as posições relativas ao estatuto e está conforme com a Resolução 1244 (1999) do CSNU e com o parecer do TIJ sobre a declaração de independência do Kosovo.

³ Este documento não prejudica o conteúdo de quaisquer outros quadros de negociação com os países candidatos.

10. Os quadros de negociação com o Montenegro e a Sérvia preveem já que os capítulos 23 (Poder Judicial e Direitos Fundamentais) e 24 (Justiça, Liberdade e Segurança) sejam abordados numa fase precoce das negociações, a fim de dar tempo a que se proceda às reformas necessárias antes do encerramento das negociações. Preveem ainda que, caso surjam problemas durante as negociações destes capítulos, a Comissão possa propor ao longo de todo o processo a atualização dos critérios de referência, incluindo planos de ação novos e alterados, ou outras medidas corretivas adequadas.

Em conformidade com a metodologia revista:

- *Não serão encerrados outros capítulos antes de cumpridos os critérios de referência intercalares para os capítulos 23 e 24;*
- *Uma vez cumpridos os critérios de referência intercalares para os capítulos 23 e 24 e fixados os critérios de referência de fecho, haverá que atualizar os planos de ação em matéria de Estado de direito. As questões-chave específicas identificadas no que diz respeito ao funcionamento das instituições democráticas e à reforma da administração pública serão introduzidas gradualmente e incluídas nos planos de ação em matéria de Estado de direito, o que contribuirá para orientar melhor as reformas neste domínio;*
- *Os dois capítulos sobre o Estado de direito deverão ser os últimos a encerrar;*
- *As Conferências Intergovernamentais centrar-se-ão em todos os aspetos relevantes do conjunto dos princípios fundamentais, a fim de dar atenção política e visibilidade a reformas cruciais, quer se trate do Estado de direito, da reforma da administração pública, do funcionamento das instituições democráticas ou dos critérios económicos, bem como nos capítulos 5 (Contratos Públicos), 18 (Estatísticas) e 32 (Controlo Financeiro);*
- *As ações de luta contra a corrupção serão integradas no processo, assumindo especial importância nos capítulos pertinentes. Não se procederá ao encerramento provisório de um capítulo antes de serem implementadas políticas suficientes de luta contra a corrupção no âmbito desse capítulo específico;*
- *Serão ponderadas medidas corretivas caso ocorram problemas durante as negociações, sempre em conformidade com o princípio da reversibilidade do processo previsto pela metodologia reforçada.*

11. Caberá à Comissão manter o Conselho devidamente informado e apresentar-lhe relatórios semestrais sobre o ponto da situação no que respeita ao conjunto dos princípios fundamentais, em especial aos capítulos 23 e 24. Tal deverá ser feito através do pacote anual de alargamento e dos documentos oficiais sobre o Estado de direito, que se estenderão para além dos capítulos 23 e 24, em conformidade com os planos de ação revistos.
12. Conferir ao processo de adesão uma **orientação política mais forte** é um elemento fundamental para a metodologia de alargamento revista e pode contribuir significativamente para o processo de adesão do Montenegro e da Sérvia, em especial a nível das Conferências Intergovernamentais. As Conferências Intergovernamentais de cariz político, juntamente com os Conselhos de Estabilização e de Associação, permitirão reforçar o diálogo entre os Estados-Membros e os países em negociações e ajudarão a centrar os esforços nas reformas fundamentais que deverão permitir avançar no processo de adesão.

Em conformidade com a metodologia revista:

- *As Conferências Intergovernamentais a nível ministerial conferirão uma orientação política mais forte e constituirão um fórum de diálogo político sobre o processo de reformas. Permitirão também fazer um balanço do processo global de adesão e definir o planeamento para o ano seguinte, incluindo a abertura e o encerramento de capítulos/grupos de capítulos e eventuais medidas corretivas.*
- *As Conferências Intergovernamentais permitirão que o diálogo político se realize regularmente e, por conseguinte, não deverão depender apenas do facto de haver capítulos/grupos de capítulos prestes a serem abertos ou encerrados;*
- *As Conferências Intergovernamentais a nível ministerial terão lugar, em princípio, pelo menos uma vez por ano, após a adoção do pacote anual da Comissão em matéria de alargamento e das subseqüentes conclusões do Conselho, e sempre que tal se afigure adequado. Todas as partes deverão assegurar a representação nas Conferências Intergovernamentais a um nível que permita um diálogo político produtivo.*

13. Os Estados-Membros deverão continuar a ser capazes de contribuir de forma mais sistemática para o processo de adesão, nomeadamente através do acompanhamento efetuado no terreno pelos seus peritos, de contribuições diretas para o pacote anual de alargamento e da disponibilização de competências setoriais.
14. Uma orientação política mais forte deverá implicar a criação de novas oportunidades de diálogo político e estratégico e a intensificação de contactos de alto nível com os países candidatos. O balanço político prosseguirá e poderá ser aprofundado em momentos decisivos e ao mais alto nível político, nomeadamente nas reuniões do Conselho de Estabilização e de Associação. O calendário das conferências políticas intergovernamentais e dos Conselhos de Estabilização e de Associação deverá ser planeado de modo a permitir um diálogo político sistemático. O alinhamento com a PESC deverá também continuar a ser regularmente acompanhado ao longo de todo o processo de negociação e promovido através de um empenhamento político sistemático, inclusive através de diálogos sobre a PESC, e por ocasião de conferências políticas intergovernamentais. Além disso, a comunicação estratégica será determinante para que o processo de adesão seja mais eficaz. Em conformidade com a sua opção estratégica pró-europeia, a Sérvia e o Montenegro deverão comunicar à sua população, de forma precisa e estratégica, os benefícios e as obrigações inerentes ao processo de adesão, combatendo, nomeadamente, a desinformação. Por último, o avanço das negociações deverá continuar a ser norteado pelos progressos realizados por ambos os países candidatos em termos de preparação para a adesão, tal como estabelecido em cada quadro de negociação.
15. A fim de conferir **maior dinamismo** às negociações, estas deverão ser organizadas em torno de grupos de capítulos. O agrupamento de capítulos deverá acelerar os preparativos dos países candidatos, fazendo com que os esforços desenvolvidos em relação a um capítulo se repercutam também noutros e com que se ponha mais a tónica nos principais setores e nas reformas mais importantes e urgentes. Deverá também ajudar a identificar medidas de integração acelerada. A lista dos capítulos e grupos de capítulos consta do anexo I.

16. No que diz respeito ao Montenegro, 33 dos 35 capítulos (ou seja, todos os capítulos analisados) já foram abertos e 3 foram provisoriamente encerrados. Após a abertura do último capítulo, em junho de 2020, a prioridade no que respeita à realização de novos progressos globais nas negociações de adesão, antes de se proceder ao encerramento provisório de outros capítulos, continua a ser o preenchimento dos critérios de referência intercalares relativos ao Estado de direito enunciados nos capítulos 23 e 24. Por conseguinte, o agrupamento de capítulos só é aplicável às negociações com o Montenegro no que toca à identificação de eventuais medidas de integração acelerada.
17. No que diz respeito à Sérvia, já foram abertos 18 dos 35 capítulos e 2 foram provisoriamente encerrados. Por conseguinte, poder-se-á considerar a possibilidade de abrir os restantes capítulos de acordo com a abordagem por grupos. Na fase atual das negociações, foram abertos todos os capítulos relacionados com o conjunto dos princípios fundamentais, enquanto que, em relação aos outros grupos, nenhum ou só alguns capítulos foram abertos. O agrupamento de capítulos deverá também facilitar a identificação de medidas de integração acelerada.

Para efeitos das negociações com o **Montenegro**, e em conformidade com a metodologia revista:

- *Os capítulos serão agrupados em torno de seis temas³;*
- *O agrupamento deverá também permitir a identificação de eventuais medidas de integração acelerada.*

³ Grupos: 1 – Princípios fundamentais; 2 – Mercado interno; 3 – Competitividade e crescimento inclusivo; 4 – Agenda verde e conectividade sustentável; 5 – Recursos, agricultura e coesão; 6 – Relações externas.

Para efeitos das negociações com a **Sérvia**, e em conformidade com a metodologia revista:

- *Os capítulos serão agrupados em torno de seis temas³;*
- *Os agrupamentos deverão acelerar os preparativos da Sérvia, o preenchimento das condições e a abertura de todos os capítulos de um grupo específico, desde que estejam reunidas as condições necessárias; Deverão também permitir a identificação de eventuais medidas de integração acelerada;*
- *A abertura de capítulos de acordo com a abordagem por grupos é particularmente relevante para a Sérvia, uma vez que apenas foram abertos os capítulos relacionados com o conjunto dos princípios fundamentais, enquanto que, em relação aos outros grupos, nenhum ou só alguns capítulos foram abertos. Uma vez que o ritmo global das negociações depende dos progressos realizados na preparação para a adesão, nomeadamente no que se refere ao Estado de direito, qualquer aceleração das negociações graças a esta abertura por grupos dependerá da aceleração concreta das reformas empreendidas no que toca ao conjunto dos princípios fundamentais, em especial ao Estado de direito.*

18. A Comissão continuará a apoiar o Montenegro no cumprimento dos critérios de referência intercalares aplicáveis ao Estado de direito estabelecidos nos capítulos 23 e 24.

19. A Comissão analisará cada grupo de capítulos a fim de identificar as principais dificuldades em abrir o conjunto dos grupos e de orientar e apoiar a Sérvia nas suas reformas por forma a permitir a abertura atempada de todos os grupos de capítulos. Ao mesmo tempo, analisará também a situação no que se refere aos progressos realizados no tocante ao conjunto dos princípios fundamentais, dada a necessidade de se continuar a avançar claramente neste domínio. Deverá ser apresentada ao Conselho, o mais rapidamente possível, uma primeira ronda de avaliações sobre os grupos de capítulos mais avançados. Tal deverá ser seguido, sem demora e logo que estejam reunidas as condições necessárias, de relatórios de avaliação dos critérios de referência e, depois, de projetos de posições comuns da UE com vista à abertura de capítulos/grupos de capítulos na próxima Conferência Intergovernamental. Os restantes grupos de capítulos serão analisados em paralelo, para que possam ser abertos o mais rapidamente possível, desde que a Sérvia progrida o necessário. Estas avaliações por grupos efetuadas pela Comissão serão acompanhadas de relatórios paralelos, conforme se refere no ponto 10. Consoante o calendário, tratar-se-á de um relatório específico ou de parte dos relatórios anuais da Comissão, que continuarão a ser o principal instrumento político para analisar o estado das reformas e dar orientações aos países. Esta perspetiva paralela assegurará, assim, que haja coerência entre os grupos de capítulos, em consonância com a cláusula de equilíbrio global do processo.

Em conformidade com a metodologia revista, e tendo em conta que o Montenegro e a Sérvia estão já numa fase avançada do processo de adesão, se continuarem a progredir o suficiente no que respeita às prioridades de reforma acordadas nas negociações, daí deverá resultar:

- *Uma integração mais estreita na União Europeia, mediante a integração acelerada e a "participação progressiva", em condições de concorrência equitativas, nas diversas políticas, no mercado e nos programas da UE;*
- *Um aumento dos investimentos e do financiamento, nomeadamente graças ao apoio do instrumento de assistência de pré-adesão, e uma cooperação mais estreita com as instituições financeiras internacionais pertinentes no intuito de mobilizar apoios.*

20. As eventuais medidas de integração acelerada e a respetiva condicionalidade deverão ser debatidas nos subcomités setoriais competentes criados no âmbito do Acordo de Estabilização e de Associação e, em conformidade com os procedimentos de tomada de decisão aplicáveis, acordadas e seguidas durante o Processo de Estabilização e de Associação. Essas medidas deverão permitir que ambos os países avancem mais rapidamente na implementação do acervo respeitante a um dado grupo de capítulos. Terão de ter em conta os interesses tanto do país parceiro como da UE, bem como o seu impacto potencial na integração económica regional. Por último, essas oportunidades deverão basear-se no desempenho e ser plenamente coerentes com o objetivo acordado de plena adesão à União Europeia, garantindo simultaneamente condições de concorrência equitativas. A utilização de financiamento da UE deverá criar uma marcada preferência europeia e uma economia local forte, sendo os projetos executados, na medida do possível, por empresas da UE e empresas locais, em plena conformidade com o acervo da UE, incluindo o quadro jurídico dos instrumentos financeiros respetivos, e em consonância com os compromissos internacionais da UE.
21. A **previsibilidade do processo de adesão** exige que a UE seja mais clara quanto ao que espera dos países candidatos em qualquer das fases das negociações e tome medidas corretivas decisivas e proporcionadas em caso de estagnação grave ou prolongada, ou mesmo de retrocesso na execução das reformas e no cumprimento dos requisitos estabelecidos no quadro do processo de adesão.

Em conformidade com a metodologia revista:

- *Os quadros de negociação com o Montenegro e a Sérvia preveem a possibilidade de se aplicarem medidas corretivas (como a cláusula de equilíbrio global), sempre em consonância com o princípio da reversibilidade do processo previsto pela metodologia reforçada;*
- *As decisões sobre medidas corretivas deverão basear-se na avaliação anual do equilíbrio global das negociações de adesão efetuada pela Comissão no âmbito do seu pacote de alargamento;*
- *Os Estados-Membros deverão ser capazes de contribuir para este processo solicitando à Comissão que reaja em caso de estagnação ou de retrocesso grave no processo de reformas.*

22. No seu pacote de alargamento de 2020, a Comissão já avaliou os preparativos dos países candidatos para aplicarem o acervo e traçou orientações sobre as prioridades de reforma específicas e o alinhamento pelo acervo em conformidade com a metodologia de alargamento reforçada, dando a conhecer as expectativas quanto às próximas etapas e as condições a satisfazer para que os países candidatos possam progredir. A Comissão deverá continuar a aplicar a metodologia revista e fornecer orientações mais claras, permitindo que o Montenegro e a Sérvia se concentrem nas reformas mais relevantes e realizem progressos reais e sustentáveis nas respetivas vias de adesão.
-

ANEXO I

Grupos de capítulos de negociação:

Grupos	Capítulos	Ponto da situação das negociações UE-Montenegro *	Ponto da situação das negociações UE-Sérvia *
1. Princípios fundamentais	23 – Poder Judicial e Direitos Fundamentais	23 – <i>Aberto</i>	23 – <i>Aberto</i>
	24 – Justiça, Liberdade e Segurança	24 – <i>Aberto</i>	24 – <i>Aberto</i>
	Critérios económicos	---	---
	Funcionamento das instituições democráticas	---	---
	Reforma da administração pública	---	---
	5 – Contratos Públicos	5 – <i>Aberto</i>	5 – <i>Aberto</i>
	18 – Estatísticas	18 – <i>Aberto</i>	18 – <i>Aberto</i>
32 – Controlo Financeiro	32 – <i>Aberto</i>	32 – <i>Aberto</i>	
2. Mercado interno	1 – Livre Circulação de Mercadorias	1 – <i>Aberto</i>	1 – <i>CRA** a implementar</i>
	2 – Livre Circulação de Trabalhadores	2 – <i>Aberto</i>	2 – <i>Em análise no Conselho</i>
	3 – Direito de Estabelecimento e Livre Prestação de Serviços	3 – <i>Aberto</i>	3 – <i>Em análise no Conselho</i>
	4 – Livre Circulação de Capitais	4 – <i>Aberto</i>	4 – <i>Aberto</i>
	6 – Direito das Sociedades	6 – <i>Aberto</i>	6 – <i>Aberto</i>
	7 – Direito de Propriedade Intelectual	7 – <i>Aberto</i>	7 – <i>Aberto</i>
	8 – Política de Concorrência	8 – <i>Aberto</i>	8 – <i>CRA a implementar</i>
	9 – Serviços Financeiros	9 – <i>Aberto</i>	9 – <i>Aberto</i>
	28 – Defesa do Consumidor e Proteção da Saúde	28 – <i>Aberto</i>	28 – <i>RS apresentará a sua posição</i>

* *Em 31 de março de 2021*

** *CRA – Critérios de referência de abertura*

3. Competitividade e crescimento inclusivo	10 – Sociedade da Informação e Meios de Comunicação 16 – Fiscalidade 17 – Política Económica e Monetária 19 – Política Social e Emprego 20 – Política Empresarial e Industrial 25 – Ciência e Investigação 26 – Educação e Cultura 29 – União Aduaneira	10 – <i>Aberto</i> 16 – <i>Aberto</i> 17 – <i>Aberto</i> 19 – <i>Aberto</i> 20 – <i>Aberto</i> 25 – <i>Encerrado</i> 26 – <i>Encerrado</i> 29 – <i>Aberto</i>	10 – <i>RS apresentará a sua posição</i> 16 – <i>CRA a implementar</i> 17 – <i>Aberto</i> 19 – <i>RACRA*** em análise no Conselho</i> 20 – <i>Aberto</i> 25 – <i>Encerrado</i> 26 – <i>Encerrado</i> 29 – <i>Aberto</i>
4. Agenda verde e conectividade sustentável	14 – Política de Transportes 15 – Energia 21 – Redes Transeuropeias 27 – Ambiente e Alterações Climáticas	14 – <i>Aberto</i> 15 – <i>Aberto</i> 21 – <i>Aberto</i> 27 – <i>Aberto</i>	14 – <i>Em análise no Conselho</i> 15 – <i>CRA a implementar</i> 21 – <i>Em análise no Conselho</i> 27 – <i>Em análise no Conselho</i>
5. Recursos, agricultura e coesão	11 – Agricultura e Desenvolvimento Rural 12 – Segurança dos Alimentos, Política Veterinária e Fitossanitária 13 – Pescas 22 – Política Regional e Coordenação dos Instrumentos Estruturais 33 – Disposições Financeiras e Orçamentais	11 – <i>Aberto</i> 12 – <i>Aberto</i> 13 – <i>Aberto</i> 22 – <i>Aberto</i> 33 – <i>Aberto</i>	11 – <i>RACRA em análise no Conselho</i> 12 – <i>CRA a implementar</i> 13 – <i>Aberto</i> 22 – <i>RACRA em análise no Conselho</i> 33 – <i>Aberto</i>
6. Relações externas	30 – Relações Externas 31 – Política Externa, de Segurança e de Defesa	30 – <i>Encerrado</i> 31 – <i>Aberto</i>	30 – <i>Aberto</i> 31 – <i>Relatório analítico a ser examinado no Conselho</i>
	34 – Instituições (<i>Capítulo sem análise</i>) 35 – Outras questões	--- ---	--- 35 – <i>Aberto</i>

*** *RACRA – Relatório de avaliação dos critérios de referência de abertura*