Parlamento Europeo
2024-2029

Comisión de Asuntos Exteriores

2025/2019(INI)

10.2.2025

PROYECTO DE INFORME

sobre los Informes de 2023 y 2024 de la Comisión sobre Kosovo
(2025/2019(INI))

Comisión de Asuntos Exteriores

Ponente: Riho Terras

PR_INI

ÍNDICE

Página

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS 10

ANEXO: ENTIDADES O PERSONAS DE LAS QUE EL PONENTE HA RECIBIDO CONTRIBUCIONES.....11

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre los Informes de 2023 y 2024 de la Comisión sobre Kosovo
(2025/2019(INI))

El Parlamento Europeo,

– Visto el Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la Unión Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, por una parte, y Kosovo, por otra[1], que entró en vigor el 1 de abril de 2016,

– Vista la solicitud de adhesión a la Unión Europea presentada por Kosovo el 15 de diciembre de 2022,

– Vista la solicitud de adhesión de Kosovo al Consejo de Europa de 12 de mayo de 2022,

– Visto el Acuerdo marco entre la Unión Europea y Kosovo sobre los principios generales de la participación de Kosovo en los programas de la Unión[2], en vigor desde el 1 de agosto de 2017,

– Visto el Reglamento (UE) 2021/1529 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de septiembre de 2021, por el que se establece el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP III)[3],

– Visto el Reglamento (UE) 2024/1449 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se establece el Mecanismo de Reforma y Crecimiento para los Balcanes Occidentales[4],

– Vistas las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Salónica, de 19 y 20 de junio de 2003,

– Vistas las Declaraciones de las Cumbres UE-Balcanes Occidentales de 13 de diciembre de 2023 y de 18 de diciembre de 2024, ambas celebradas en Bruselas,

– Visto el Proceso de Berlín, puesto en marcha el 28 de agosto de 2014,

– Vista la Comunicación de la Comisión, de 5 de febrero de 2020, titulada «Mejorar el proceso de adhesión: una perspectiva creíble de la UE para los Balcanes Occidentales» (COM(2020)0057),

– Vista la Comunicación de la Comisión, de 6 de octubre de 2020, titulada «Un Plan Económico y de Inversión para los Balcanes Occidentales» (COM(2020)0641),

---

1 DO L 71 de 16.3.2016, p. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2016/342/oj.
2 DO L 195 de 27.7.2017, p. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2017/1388/oj.
3 DO L 330 de 20.9.2021, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1529/oj.
4 DO L, 2024/1449, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1449/oj.

– Vista la Comunicación de la Comisión, de 8 de noviembre de 2023, titulada «Comunicación de 2023 sobre la política de ampliación de la UE» (COM(2023)0690), acompañada del documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado «Kosovo 2023 Report» (Informe de 2023 sobre Kosovo) (SWD(2023)0692),

– Vista la Comunicación de la Comisión, de 8 de noviembre de 2023, titulada «Nuevo plan de crecimiento para los Balcanes Occidentales» (COM(2023)0691),

– Vista la Comunicación de la Comisión, de 20 de marzo de 2024, sobre las reformas y las revisiones de las políticas previas a la ampliación (COM(2024)0146),

– Vista la Comunicación de la Comisión, de 30 de octubre de 2024, titulada «Comunicación de 2024 sobre la política de ampliación de la UE» (COM(2024)0690), acompañada del documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado «Kosovo 2024 Report» (Informe de 2024 sobre Kosovo) (SWD(2024)0692),

– Vistos el resumen general y las evaluaciones por país de la Comisión, de 31 de mayo de 2023 y de 13 de junio de 2024, sobre el programa de reforma económica de Kosovo,

– Vistas las Conclusiones conjuntas del diálogo económico y financiero entre la Unión y los Balcanes Occidentales y Turquía, adoptadas por el Consejo el 16 de mayo de 2023, y las Conclusiones conjuntas del diálogo económico y financiero entre la UE y los socios de los Balcanes Occidentales, Turquía, Georgia, la República de Moldavia y Ucrania, adoptadas por el Consejo el 14 de mayo de 2024,

– Vistas la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 10 de junio de 1999, la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), de 22 de julio de 2010, sobre la conformidad con el Derecho internacional de la declaración unilateral de independencia relativa a Kosovo, y la Resolución 64/298 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 9 de septiembre de 2010, en la que se reconoce el contenido de dicha opinión consultiva y se acoge con satisfacción la disposición de la Unión a facilitar el diálogo entre Serbia y Kosovo,

– Vistos el primer acuerdo sobre los principios rectores de la normalización de las relaciones entre los Gobiernos de Serbia y Kosovo, de 19 de abril de 2013, los acuerdos de 25 de agosto de 2015 y el diálogo en curso facilitado por la Unión para la normalización de las relaciones,

– Vistos el Acuerdo de Bruselas, de 27 de febrero de 2023, y el Acuerdo de Ohrid, de 18 de marzo de 2023, así como su anexo de aplicación,

– Vista la Decisión (PESC) 2023/1095 del Consejo, de 5 de junio de 2023, por la que se modifica la Acción Común 2008/124/PESC sobre la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo (EULEX Kosovo)[5], que prorrogó el mandato de la Misión hasta el 14 de junio de 2025,

– Visto el Reglamento (UE) 2023/850 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de abril de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1806 por el que se

[5] DO L 146 de 6.6.2023, p. 22, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1095/oj.

establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación (Kosovo)[6],

– Visto el informe final de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea sobre las elecciones municipales de 2021 celebradas en Kosovo,

– Vista la cuarta reunión del Consejo de Estabilización y Asociación entre la Unión Europea y Kosovo, celebrada en Bruselas el 7 de diciembre de 2021,

– Vistas sus anteriores Resoluciones sobre Kosovo,

– Vistas las recomendaciones conjuntas adoptadas en la duodécima reunión de la Comisión Parlamentaria de Estabilización y Asociación UE-Kosovo, celebrada el 9 de diciembre de 2024,

– Visto el índice de percepción de la corrupción de 2023 de Transparencia International,

– Visto el artículo 55 de su Reglamento interno,

– Visto el informe de la Comisión de Asuntos Exteriores (A10-0000/2025),

A. Considerando que la política de ampliación es uno de los instrumentos de política exterior de la Unión más eficaces y una de las políticas de mayor éxito para incentivar y promover reformas fundamentales;

B. Considerando que la democracia y el Estado de Derecho son los valores fundamentales en los que se basa la Unión;

C. Considerando que cada país candidato es juzgado individualmente en función de sus propios méritos y que la aplicación de las reformas necesarias determina el calendario y los avances de su adhesión;

D. Considerando que la Unión es el mayor donante de ayuda financiera a Kosovo;

Compromiso con la adhesión a la Unión

1. Elogia el compromiso de Kosovo con la adhesión a la Unión, que refleja una clara elección geopolítica estratégica, y el firme apoyo de sus ciudadanos a la senda europea de Kosovo;

2. Reitera su firme convicción de que el futuro de Kosovo está en la Unión y de que todos los esfuerzos para sacar a Kosovo de la «zona gris» redundan en interés tanto del pueblo de Kosovo como de la Unión, especialmente en el contexto de la creciente competencia con regímenes autoritarios;

[6] DO L 110 de 25.4.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/850/oj.

3. Apoya la solicitud de adhesión a la Unión presentada por Kosovo; pide a los Estados miembros que aún no han reconocido la independencia de Kosovo que lo hagan sin demora;

4. Acoge con satisfacción la liberalización del régimen de visado, acordada en diciembre de 2022 y en vigor desde el 1 de enero de 2024, como consecuencia tangible de que las relaciones entre Kosovo y la Unión son cada vez más cercanas;

5. Toma nota de los progresos tangibles en los ámbitos de la justicia, la libertad y la seguridad, la lucha contra la delincuencia organizada y una economía de mercado operativa; lamenta que los avances en el ámbito del Estado de Derecho sigan siendo limitados;

6. Elogia la actual convergencia de Kosovo con la política exterior y de seguridad de la Unión, en particular su firme condena de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y su aplicación de las medidas restrictivas de la Unión contra Rusia y Bielorrusia;

7. Pide la retirada inmediata de las medidas de la Unión contra Kosovo, que ya no están justificadas y son contrarias al compromiso que ha demostrado Kosovo con los valores europeos y la convergencia con las políticas de la Unión;

8. Reitera su apoyo a la solicitud de adhesión de Kosovo al Consejo de Europa y a la intención del país de adherirse al programa de Asociación para la Paz de la OTAN;

Democracia y Estado de Derecho

9. Acoge favorablemente los importantes avances en el cumplimiento de la mayoría de las recomendaciones formuladas hace tiempo por la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, así como en la presentación de una ley consensuada sobre las elecciones generales; señala que esto proporciona una base adecuada para la celebración de elecciones democráticas, en consonancia con las normas internacionales y regionales; toma nota de que, en respuesta a la invitación de la presidenta de Kosovo, la Unión Europea envió una Misión de Observación Electoral —que incluía una delegación de observadores compuesta por diputados al Parlamento Europeo— para observar las elecciones legislativas celebradas en Kosovo el 9 de febrero de 2025;

10. Acoge con satisfacción la adopción de la ley sobre la Fiscalía Especial y los avances en la resolución de casos de corrupción, al tiempo que hace hincapié en que los resultados siguen viéndose afectados por la escasez de recursos y la falta de imparcialidad;

11. Observa con preocupación que la clasificación de Kosovo en el índice de percepción de la corrupción sigue siendo insatisfactoria; insiste en que aumentar la confianza de los ciudadanos no solo requiere reformas legislativas, sino también resultados visibles en la investigación, el enjuiciamiento y la condena de los casos de corrupción;

12. Expresa su profunda preocupación por las vulnerabilidades sistémicas del poder judicial de Kosovo, particularmente en lo que respecta a la independencia del sistema judicial y al respeto de la separación de poderes; reitera su preocupación por los retrasos en los juicios y las críticas de los miembros del Gobierno a las decisiones judiciales en determinados casos;

13. Acoge con satisfacción la participación de la población serbia de Kosovo en las elecciones legislativas y anima a los representantes elegidos a participar activamente en el marco legislativo de Kosovo, en apoyo de un futuro próspero para Kosovo;

14. Toma nota del aumento constante de las acusaciones y condenas por delincuencia organizada, pero hace hincapié en la necesidad de que la fiscalía y la policía refuercen su acción conjunta contra grupos y redes delictivos; expresa su preocupación por los retos en materia de seguridad en el norte de Kosovo, en particular tras el atentado de Banjska/Banjskë en septiembre de 2023, que exigió importantes recursos policiales;

15. Reafirma su compromiso de mantener y reforzar su cooperación con la Asamblea de Kosovo y sus miembros en apoyo de los procesos democráticos relacionados con la senda europea de Kosovo utilizando las herramientas e iniciativas de apoyo a la democracia de las que dispone el Parlamento; considera que esta asociación puede revitalizarse y reforzarse tras las elecciones celebradas el 9 de febrero de 2025;

16. Condena los graves incidentes de seguridad ocurridos en el norte de Kosovo en noviembre de 2024, entre los cuales el más grave tuvo lugar en la localidad de Vragë en Zubin Potok, donde unos artefactos explosivos dañaron el canal más importante del sistema Ibër Lepenc; expresa su apoyo a las instituciones de Kosovo a la hora de llevar a cabo una investigación completa de estos actos delictivos para que los autores puedan ser llevados ante la justicia;

Libertades fundamentales y derechos humanos

17. Observa que Kosovo cuenta con el marco institucional necesario para la promoción y la protección de los derechos humanos; subraya, no obstante, que la protección de los derechos humanos sigue siendo débil debido a la escasez de recursos humanos y financieros;

18. Toma nota del entorno pluralista de los medios de comunicación de Kosovo y pone de relieve el papel de la Comisión Independiente de Medios de Comunicación, cuya autonomía en la toma de decisiones debe garantizarse estrictamente; solicita una mayor transparencia en cuanto a la propiedad y la financiación de los medios de comunicación con vistas a reforzar su independencia y pluralismo;

19. Expresa su profunda preocupación por el considerable aumento de los ataques contra periodistas y las demandas estratégicas contra la participación pública;

Reconciliación y relaciones de buena vecindad

20. Elogia el compromiso de Kosovo con una serie de iniciativas de cooperación regional y lo anima a redoblar sus esfuerzos de reconciliación y a buscar soluciones a conflictos del pasado;

21. Reitera su pleno apoyo al diálogo facilitado por la Unión y acoge con satisfacción el nombramiento de Peter Sørensen como representante especial de la Unión Europea para el Diálogo Belgrado-Pristina;

22. Reitera la importancia de una actitud constructiva por parte de las autoridades tanto de Kosovo como de Serbia para lograr un acuerdo global de normalización jurídicamente vinculante; pide tanto a Kosovo como a Serbia que eviten acciones unilaterales que puedan agravar las tensiones; pide que se respeten y apliquen plenamente todos los acuerdos anteriores, incluido el establecimiento de la asociación o comunidad de municipios de mayoría serbia; pide a las partes negociadoras que restablezcan el pleno funcionamiento de todas las instituciones de Kosovo;

23. Espera que Kosovo y Serbia cooperen plenamente y adopten todas las medidas necesarias para detener y llevar rápidamente ante la justicia a los autores de los atentados terroristas perpetrados en Banjska en 2023; lamenta que Serbia siga sin enjuiciar a los culpables, en particular a Milan Radoičić, vicepresidente de Srpska Lista; reitera que los autores del atentado terrorista en Zubin Potok también deben rendir cuentas y comparecer ante la justicia sin demora;

24. Pide a la vicepresidenta de la Comisión / alta representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y a la Comisión que adopten una actitud más proactiva a la hora de dirigir el proceso de diálogo; pide que se refuerce el papel del Parlamento Europeo en el momento de facilitar el diálogo;

25. Condena todas las acciones que ponen en peligro la estabilidad y el proceso de reconciliación, como las tensiones en el norte de Kosovo; hace hincapié en que ambas partes deben aplicar plenamente todos los acuerdos alcanzados y evitar acciones unilaterales que puedan agravar las tensiones; pide a la policía de Kosovo que garantice su pleno respeto de todos los requisitos en materia de Estado de Derecho y derechos humanos y que se asegure de desplegar en el norte de Kosovo un cuerpo étnicamente representativo, totalmente acorde con los requisitos legales; recuerda que la defensa de la paz y del Estado de Derecho es una responsabilidad compartida por todos los habitantes de Kosovo;

Reformas socioeconómicas

26. Acoge con satisfacción la participación activa de Kosovo en la aplicación del nuevo plan de crecimiento para los Balcanes Occidentales, cuyo objetivo es profundizar las reformas relacionadas con la Unión y reducir la brecha socioeconómica entre los Estados miembros de la Unión y los países de los Balcanes Occidentales;

27. Celebra los progresos realizados por Kosovo en el desarrollo de una economía de mercado operativa y anima a Kosovo a aplicar las reformas estructurales necesarias para hacer frente a los retos presupuestarios;

28. Observa que los avances de Kosovo en la transformación digital de los servicios públicos son limitados; insiste en la necesidad de ajustarse a la legislación digital de la Unión;

29. Insta al Gobierno de Kosovo a que garantice un mejor acceso a los servicios sanitarios; observa que su gasto sanitario sigue siendo el segundo más bajo de la región;

Energía, medio ambiente, desarrollo sostenible y conectividad

30. Observa que Kosovo ha realizado algunos avances en la seguridad del suministro energético, pero sigue dependiendo en gran medida de centrales eléctricas obsoletas y altamente contaminantes, lo que plantea graves riesgos para la salud y el medio ambiente; señala que Kosovo debe garantizar que su programa energético para el período 2022-2025 se ejecute de manera oportuna para cumplir sus ambiciosos objetivos;

31. Insta a Kosovo a reforzar el cumplimiento de los techos de emisión, mejorar la integración de las consideraciones medioambientales en las políticas sectoriales y adoptar las medidas necesarias en materia de control de la contaminación y gestión de residuos, de conformidad con las normas internacionales;

°

° °

32. Encarga a su presidenta que transmita la presente Resolución al presidente del Consejo Europeo, a la Comisión, a la vicepresidenta de la Comisión / alta representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros y a la presidenta, el Gobierno y la Asamblea Nacional de Kosovo.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Parlamento Europeo sigue de cerca la evolución política y socioeconómica de Kosovo y presenta su informe a raíz del informe de la Comisión Europea sobre los progresos de Kosovo en el camino de la adhesión. Tras el último informe adoptado en 2023, el Parlamento Europeo retomará su tradición de elaborar informes anuales, algo que no fue posible en 2024 debido a las elecciones al Parlamento Europeo y a la formación de la nueva Comisión.

En resumen, durante 2023 y 2024, Kosovo ha logrado avances notables en cuanto a las reformas electorales, la resiliencia económica y la protección de los derechos fundamentales. Sin embargo, persisten los retos en los ámbitos de la reforma judicial, la libertad de los medios de comunicación, la eficiencia de la administración pública y la digitalización de los servicios públicos. El compromiso permanente con reformas globales y una gobernanza inclusiva es esencial para que Kosovo siga avanzando en su senda de integración europea.

Varios de los retos a los que se enfrenta Kosovo son problemas heredados, cuya resolución requiere la participación de toda la región en el proceso general de integración en la Unión Europea. Lamentablemente, el Diálogo Pristina-Belgrado, iniciado para alcanzar un compromiso aceptable para las partes, no ha dado los resultados esperados. Sin duda, la nueva Comisión Europea, así como el Parlamento Europeo y los Estados miembros, deben hacer todo lo que esté a su alcance para garantizar que el Diálogo Pristina-Belgrado continúe con un impulso renovado. Por lo tanto, el nombramiento del nuevo representante especial, Peter Sørensen, es muy positivo.

La ampliación de la Unión Europea ha sido uno de sus éxitos más importantes y debe continuar. El objetivo geopolítico general de la ampliación es eliminar las denominadas zonas grises del mapa de Europa. Los importantes cambios que se han producido en el contexto de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania deben impulsar la disposición de la Unión a enfrentarse a la competencia de agentes mundiales autoritarios. Tanto Rusia como China han demostrado que tienen intereses muy evidentes en los Balcanes Occidentales.

Con este informe, el ponente desea ofrecer una visión general y la valoración del Parlamento Europeo de los logros y retos más importantes a los que se enfrenta Kosovo en la actualidad y en un futuro próximo. Obviamente, en el presente informe no es posible abarcar todos los retos y ámbitos problemáticos. Uno de los requisitos previos importantes para la elaboración del presente informe fue la oportunidad de visitar Kosovo durante una misión de investigación y mantener reuniones con miembros del Gobierno, líderes de la oposición y representantes de la sociedad civil. La elaboración del presente informe ha dado lugar a intercambios muy útiles con representantes de diversas instituciones de la Unión Europea y organizaciones internacionales, por lo que el ponente manifiesta su gratitud.

ANEXO: ENTIDADES O PERSONAS
DE LAS QUE EL PONENTE HA RECIBIDO CONTRIBUCIONES

De conformidad con el artículo 8 del anexo I del Reglamento interno, el ponente declara haber recibido contribuciones de las siguientes entidades o personas durante la preparación del proyecto de informe, hasta su aprobación en comisión:

Entidad o persona
European External Action Service (EEAS)

La lista anterior se elabora bajo la exclusiva responsabilidad del ponente.