

Bruxelas, 30.10.2024  
COM(2024) 690 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO  
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ  
DAS REGIÕES**

**Comunicação de 2024 sobre a política de alargamento da UE**

{SWD(2024) 690 final} - {SWD(2024) 691 final} - {SWD(2024) 692 final} -  
{SWD(2024) 693 final} - {SWD(2024) 694 final} - {SWD(2024) 695 final} -  
{SWD(2024) 696 final} - {SWD(2024) 697 final} - {SWD(2024) 698 final} -  
{SWD(2024) 699 final}

## I. Desenvolvimentos mais importantes

Vinte anos após o maior alargamento da história da UE a dez novos Estados-Membros, a adesão à União continua a ser um motor essencial da **segurança, paz, estabilidade e prosperidade a longo prazo na Europa**. A UE continua a promover **valores comuns**, incluindo a democracia, o Estado de direito e o respeito pelos direitos fundamentais, fomentando simultaneamente o **crescimento económico**. As perspetivas credíveis de adesão à UE impulsionam as reformas e são essenciais para promover a **reconciliação**. A importância da integração europeia ficou também demonstrada durante a pandemia de COVID-19, ao colocar em destaque as interconexões existentes entre países europeus e a necessidade de enfrentar em conjunto os desafios mundiais. Os três pedidos de adesão dos países vizinhos orientais da UE, na sequência da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia em 2022, e as decisões subsequentes do Conselho Europeu são mais um testemunho da importância geopolítica do alargamento da UE.

Surge agora a oportunidade histórica, para **dez dos parceiros da União, de vincular o seu futuro ao futuro da UE**: seis países dos Balcãs Ocidentais, bem como a Turquia, a Ucrânia, a República da Moldávia<sup>1</sup> e a Geórgia. O processo de alargamento **assenta no mérito** e depende dos progressos alcançados por cada um dos parceiros na realização de objetivos específicos. Tal exige determinação na adoção de reformas irreversíveis em todos os domínios do direito da UE, com especial destaque para os **princípios fundamentais do processo de alargamento** — relacionados com a democracia, o Estado de direito, os direitos fundamentais, a par de uma economia de mercado que funciona e que é capaz de resistir às pressões da concorrência na UE, bem como de uma administração pública apta a aplicar o acervo legislativo da União. Os países que optam pela adesão à UE terão de abraçar plena e inequivocamente os valores da União e de os promover, nomeadamente alinhando-se pela política externa e de segurança comum da UE.

O processo de alargamento entrou numa nova fase, com uma nova dinâmica, em 2024. Na sequência da decisão do Conselho Europeu de dezembro de 2023 de encetar negociações com a **Ucrânia** e a **Moldávia**, as primeiras conferências intergovernamentais de abertura das negociações tiveram lugar a 25 de junho de 2024. A Comissão deu subsequentemente início a reuniões bilaterais de exame analítico, que seguem, entretanto, plenamente o seu curso. Depois de adotada a decisão do Conselho através da qual se reconhece que o **Montenegro** tinha preenchido os critérios de referência intercalares para os capítulos relativos ao Estado de direito, a conferência intergovernamental de 26 de junho comunicou os critérios de fecho para esses capítulos, abrindo assim também caminho ao encerramento provisório dos capítulos de negociação. O ciclo de sessões de exame analítico com a **Albânia** e a **Macedónia do Norte** ficou completo no final de 2023. No caso da Albânia, o grupo de capítulos de negociação relativo aos princípios fundamentais começou a ser examinado em 15 de outubro de 2024.

Em março de 2024, o Conselho Europeu decidiu dar início às negociações de adesão com a **Bósnia-Herzegovina**. A Comissão foi convidada a preparar o quadro de negociação a adotar pelo Conselho assim que o país tomar todas as medidas aplicáveis constantes da recomendação por esta apresentada em outubro de 2022. O Conselho Europeu concedeu o estatuto de país candidato à **Geórgia** em dezembro de 2023. No entanto, a linha de atuação adotada pelo Governo georgiano desde a primavera de 2024 compromete a trajetória da adesão da Geórgia à UE e interrompe, *de facto*, o processo. O pedido de adesão apresentado pelo **Kosovo\*** em dezembro de 2022 está a ser apreciado pelo Conselho.

A dinâmica do alargamento ficou associada a um **compromisso reforçado** com os parceiros em causa, em especial via a sua **integração progressiva** no mercado único da UE. A integração é um

---

<sup>1</sup> A seguir designada por «Moldávia».

\* 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.

facilitador da adesão (e não uma alternativa), dado oferecer aos países do alargamento que se mostram preparados em domínios específicos, ainda antes da própria adesão, os benefícios socioeconómicos tangíveis da pertença à UE. Para demonstrar o seu empenhamento no compromisso *supra*, a UE reforçou significativamente o apoio financeiro concedido aos países parceiros.

Em 1 de março de 2024, entrou em vigor o **Mecanismo para a Ucrânia**<sup>2</sup>. No contexto da guerra de agressão em grande escala da Rússia contra a Ucrânia, este instrumento de financiamento apoia os esforços ucranianos para manter a estabilidade macrofinanceira, promover a recuperação do país e apoiar as reformas, na perspetiva da futura adesão à União. O mecanismo prestará à Ucrânia um apoio coerente, previsível e flexível no período 2024-2027, na condição de o país cumprir os requisitos previamente acordados no que respeita a reformas. O mecanismo conta com um total de **50 mil milhões de EUR** em subvenções e empréstimos e a sua execução assenta no **Plano para a Ucrânia** — uma estratégia de reforma e de investimento — que foi desenvolvido pelo país e obteve a «luz verde» do Conselho a 14 de maio de 2024. Até à data<sup>3</sup>, foram desembolsados 12,4 mil milhões de EUR em financiamentos ao abrigo do Mecanismo para a Ucrânia e aprovados 1,4 mil milhões de EUR de investimentos ao abrigo do Quadro de Investimento, que é parte integrante do mecanismo.

Em novembro de 2023, a Comissão adotou o **Plano de crescimento para os Balcãs Ocidentais**<sup>4</sup>. O **Mecanismo para as Reformas e o Crescimento**<sup>5</sup>, num total de **6 mil milhões de EUR**, elemento que faz parte integrante do Plano de Crescimento, entrou em vigor a 25 de maio de 2024. O novo Plano de Crescimento visa complementar o Plano Económico e de Investimento<sup>6</sup> para os países da região, além de contribuir para aumentar o seu grau de convergência económica com a UE e de acelerar as reformas relacionadas com os princípios fundamentais do processo de adesão. Este plano prevê a integração progressiva dos países da região em domínios específicos do mercado único da UE, sob reserva da apresentação de progressos na integração económica regional e no alinhamento pelo acervo da União aplicável, bem como da criação de capacidades e de procedimentos administrativos suficientes. Tendo por base a lógica da iniciativa NextGenerationEU e do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, o Mecanismo para as Reformas e o Crescimento continuará a fomentar a adoção das principais reformas socioeconómicas e relacionadas com o alargamento acordadas no programa de reformas ambicioso e personalizado de cada beneficiário. Uma vez adotadas as medidas de reforma e satisfeitas as condições essenciais, serão atribuídas compensações financeiras para os orçamentos nacionais, complementadas por investimentos específicos nas transições ecológica e digital, no setor privado e no desenvolvimento do capital humano, através do Quadro de Investimento para os Balcãs Ocidentais.

A implementação do plano de crescimento e do mecanismo está em curso e conduziu a uma grande mobilização política na região, reconhecendo os benefícios substanciais que o plano oferecerá. Cinco dos seis beneficiários já apresentaram os seus programas de reformas, que foram aprovados pela Comissão em outubro de 2024. As transferências dos pré-financiamentos correspondentes estão previstas quando da entrada em vigor do mecanismo e dos acordos de empréstimo celebrados com cada um dos beneficiários, uma vez satisfeitas as condições de pré-financiamento.

Em outubro de 2024, a Comissão Europeia adotou um **plano de crescimento específico para a Moldávia**<sup>7</sup>, destinado a apoiar as suas reformas socioeconómicas, os investimentos e o seu alinhamento pelo acervo e pelos valores da União.

---

<sup>2</sup> Regulamento (UE) 2024/792.

<sup>3</sup> Outubro de 2024.

<sup>4</sup> COM(2023) 691.

<sup>5</sup> Regulamento (UE) 2024/1449.

<sup>6</sup> COM(2020) 641.

<sup>7</sup> COM(2024) 470.

Conforme anunciado pela presidente Ursula von der Leyen no seu discurso sobre o estado da União de 2023, a partir de 2024, o relatório da Comissão sobre o Estado de direito passou a abranger alguns países do alargamento (Albânia, Montenegro, Macedónia do Norte e Sérvia).

A **Turquia** é um país candidato e um parceiro fundamental da União Europeia, que destaca a adesão à UE como o seu objetivo estratégico. Contudo, as negociações de adesão com este país encontram-se num impasse desde 2018, em consonância com a decisão do Conselho. A Turquia não inverteu a tendência negativa de contínua deterioração das normas democráticas observada nos últimos anos. A UE continua a manifestar sérias preocupações quanto a domínios como os direitos fundamentais e o Estado de direito, incluindo a independência do poder judicial. Simultaneamente, dando seguimento às recomendações formuladas na Comunicação Conjunta intitulada «Ponto da situação sobre as relações políticas, económicas e comerciais UE-Turquia»<sup>8</sup>, avançou-se com a aplicação daquelas recomendações, em consonância com as conclusões do Conselho Europeu de abril de 2024, de forma faseada, proporcionada e reversível. A UE tem um interesse estratégico em criar um ambiente estável e seguro no Mediterrâneo Oriental e desenvolver uma relação de cooperação mutuamente benéfica com a Turquia. A este respeito, a União Europeia atribui especial importância ao reatar das conversações sobre a questão cipriota, que poderão contribuir para melhorar a cooperação entre a UE e a Turquia.

A guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia reforçou a necessidade de união e de solidariedade entre a UE e os seus parceiros mais próximos e a importância do alinhamento pela **política externa e de segurança comum** (PESC). A Albânia, o Montenegro, a Macedónia do Norte e a Bósnia-Herzegovina atingiram ou mantiveram o total alinhamento pela PESC. Na Bósnia-Herzegovina, a aplicação de sanções continua a ser um desafio. O Kosovo continuou a alinhar-se pelo acervo da UE por sua própria iniciativa. O alinhamento geral da Ucrânia e da Moldávia aumentou significativamente. O padrão de alinhamento da Sérvia manteve-se praticamente inalterado, mas o país continuou a cooperar com a UE no que respeita ao contornamento das sanções. A prioridade é a Sérvia cumprir o seu compromisso e reforçar o seu grau de alinhamento pela PESC da UE, nomeadamente no que se refere a medidas restritivas, em consonância com o respetivo quadro de negociação, a fim de se evitarem as ações e as declarações contrárias às posições assumidas pela UE em matéria de política externa. O grau de alinhamento da Geórgia pela PESC continua a ser baixo, mas o país também cooperou com a UE no combate à evasão às sanções contra a Rússia. Durante o período de referência, a Turquia não registou quaisquer progressos no que toca ao alinhamento pela PESC, mantendo um nível de transposição muito baixo. A Turquia aplicou algumas medidas específicas para impedir a evasão às sanções da UE contra a Rússia no seu território e deverá continuar a cooperar ativamente com a União neste domínio.

Continuou-se a realizar cimeiras e reuniões de alto nível com os parceiros do alargamento, com destaque para a **Cimeira UE-Balcãs Ocidentais**, em dezembro de 2023, e para a terceira reunião da **Comunidade Política Europeia**, em 18 de julho de 2024. Esta última reuniu cerca de 50 dirigentes europeus, incluindo de países candidatos e potenciais candidatos, para debater os esforços conjuntos em prol da paz e da segurança, bem como a resiliência energética e a migração na Europa.

## II. PREPARAÇÃO DE UMA UNIÃO MAIS ALARGADA

O alargamento constitui uma oportunidade histórica tanto para os países aderentes como para os atuais Estados-Membros e para a UE no seu todo. Uma União de maiores dimensões e mais forte traz significativas vantagens socioeconómicas, políticas e no domínio da segurança.

Uma UE alargada é um melhor garante da **estabilidade política, segurança e paz no continente**. Centrando-se nos princípios fundamentais do processo de adesão, a UE incentiva as reformas políticas e a consolidação das instituições democráticas e do Estado de direito nos países candidatos e potenciais candidatos. Permite uma melhor cooperação em matéria de migração e de gestão de

---

<sup>8</sup> JOIN(2023) 50.

fronteiras, segurança, criminalidade organizada, terrorismo e ameaças híbridas, essencial para garantir a integridade e a segurança do espaço Schengen. Além disso, o alargamento fomenta a compreensão mútua entre todos os povos europeus, promovendo assim a reconciliação e a paz.

Uma União de maiores dimensões terá um maior protagonismo a nível mundial e mais influência geopolítica, o que lhe permitirá desempenhar um **papel ainda mais importante na cena internacional**. Acresce que, na qualidade de mais importante ator regional, a UE alargada poderá também exercer mais influência na sua vizinhança, projetando estabilidade e prosperidade, a par da cooperação económica junto às suas fronteiras externas.

O alargamento da UE trará grandes **benefícios socioeconómicos** tanto para os atuais como para os futuros membros. Com o aumento do número de consumidores no mercado único, as empresas passarão a dispor de mais oportunidades para se expandir e comercializar os seus produtos mais livremente. Além disso, os novos mercados oferecerão novas oportunidades de investimento, criando um círculo virtuoso de promoção do crescimento das economias dos atuais e dos futuros membros.

No caso específico dos Balcãs Ocidentais, a região está rodeada por Estados-Membros da UE. Por conseguinte, a sua adesão à União implica uma grande **simplificação dos regimes de comércio e de transporte**, bem como o controlo reforçado da cadeia de abastecimento de mercadorias com normas comuns para os produtos, a ausência de controlos de pessoas no espaço Schengen alargado, a inexistência de procedimentos aduaneiros para as mercadorias e a integração das redes de infraestruturas. Com esta simplificação reduzir-se-ão significativamente os custos logísticos, contribuindo para ajudar os países aderentes a tornarem-se grandes plataformas de transportes. A livre circulação de mercadorias, bem como de produtos agroalimentares e aquáticos e de outros produtos de consumo que cumprem as normas de qualidade e de segurança exigidas dará aos consumidores acesso a um maior leque de produtos seguros.

O alargamento contribuirá para a **competitividade da economia da UE**, tornando-a mais apta a enfrentar os desafios globais, incluindo as transições ecológica e digital. A idade média da população nos países aderentes é inferior à da UE e o alargamento contribuirá para uma maior disponibilidade de mão de obra e mais jovem. Paralelamente, com uma cooperação e intercâmbios ainda mais estreitos entre cientistas, estudantes e empresas contribuir-se-á para uma maior reserva de talentos e de profissionais qualificados e para a rentabilização deste capital na investigação, inovação e desenvolvimento de novas tecnologias.

A integração dos novos mercados nas **cadeias de valor da UE** facilitará ainda mais a externalização de proximidade. Além disso, **o acesso e a exploração responsável dos recursos naturais**, incluindo as matérias-primas, a nível dos potenciais futuros membros, facilitarão a adoção de novas tecnologias e a realização da transição ecológica no continente. Outro dos objetivos das parcerias no domínio das matérias-primas<sup>9</sup> é apoiar a criação de novas empresas locais e de empregos de qualidade nos países parceiros, respeitando plenamente as rigorosas normas ambientais e sociais, dando simultaneamente resposta, com total transparência, às preocupações das comunidades locais. Os recursos naturais relacionados com a energia, incluindo a produção de energia eólica e solar, contribuirão para os esforços da UE no sentido da transição para as energias renováveis e permitirão responder à procura energética.

A obtenção destes benefícios implica uma **preparação exaustiva da parte dos países candidatos e potenciais candidatos** à adesão à UE, assente no seu empenhamento e compromisso político, de forma plena e sustentada. Implica também a criação de salvaguardas para impedir recuos no processo

---

<sup>9</sup> Na sequência do Plano de Ação para as Matérias-Primas Críticas e do ato legislativo sobre as matérias-primas essenciais, a Comissão começou a estabelecer um conjunto de parcerias neste domínio, com destaque para os memorandos de entendimento assinados com a Ucrânia, em 2021, e a Sérvia, em 2024.

de reformas e nos mecanismos de transição, de modo a compensar as eventuais repercussões das importantes brechas na convergência económica.

Ao mesmo tempo, o alargamento obriga a uma reflexão interna à escala da UE e à preparação dos seus órgãos. Em 20 de março, a Comissão Europeia adotou uma **Comunicação sobre reformas e revisões das políticas antes do alargamento**<sup>10</sup>, que contribui para o debate em curso sobre as reformas internas a realizar pela UE. Nesta comunicação, analisam-se as implicações de uma UE mais alargada em quatro domínios principais — valores, políticas, orçamento e governação —, e lançam-se as bases para a revisão das políticas antes do alargamento. Por último, mas não menos importante, o alargamento deverá ser acompanhado de ações de comunicação específicas para informar a opinião pública sobre o processo, tanto na UE como nos países candidatos.

### III. PAÍSES DO ALARGAMENTO NA VIA DA ADESÃO À UE

Em consonância com a metodologia revista<sup>11</sup>, nas conclusões e recomendações formuladas na presente comunicação, a Comissão avalia os **progressos globais na preparação e negociações da adesão** e apresenta propostas para as fases seguintes em relação a cada país.

No caso do **Montenegro**, foram abertos todos os capítulos da negociação, tendo três deles sido já provisoriamente encerrados. Em junho, o Montenegro alcançou um marco importante com a avaliação positiva do preenchimento dos critérios de referência intercalares para os capítulos relativos ao Estado de direito. A conferência intergovernamental com o Montenegro, a 26 de junho de 2024, abriu caminho ao encerramento provisório de alguns capítulos de negociação.

As conversações mantidas com a **Sérvia** incidiram sobre 22 dos 35 capítulos de negociação, dois dos quais foram provisoriamente encerrados. Os sucessivos ciclos eleitorais ocorridos na Sérvia tiveram um impacto negativo na continuidade e rapidez dos progressos ao nível das reformas ligadas à adesão à UE. As autoridades continuam a declarar que a adesão à UE é um objetivo estratégico. A via para a abertura de negociações com a Sérvia sobre novos grupos de capítulos dependerá, em especial, dos progressos registados e do ritmo das reformas no que toca ao Estado de direito e à normalização das relações com o Kosovo.

A **Albânia** e a **Macedónia do Norte** têm sistematicamente declarado o seu empenhamento político no objetivo estratégico da integração na UE e a ambição de avançar nas negociações de adesão com base em progressos contínuos nas reformas. Na sequência das primeiras conferências intergovernamentais mantidas com os dois países em julho de 2022, as reuniões de exame analítico dos seis grupos de capítulos de negociação ficaram concluídas em dezembro de 2023. Tendo em conta os relatórios de exame analítico da Comissão, no outono de 2023 o Conselho comunicou a cada um dos países os critérios de referência para a abertura das conversações sobre o primeiro grupo de capítulos de negociação (princípios fundamentais).

Em finais de 2023, a **Albânia** apresentou os seus roteiros para a reforma da administração pública e o Estado de direito, o que permitiu, em outubro de 2024, durante a segunda Conferência Intergovernamental, encetar negociações sobre o grupo de capítulos relativo aos princípios fundamentais. Em setembro de 2024, a Albânia apresentou também o seu roteiro para o funcionamento das instituições democráticas.

Em dezembro de 2023, a **Macedónia do Norte** adotou os roteiros relativos ao Estado de direito e à reforma da administração pública. A adoção do plano de ação para a proteção das minorias continua pendente.

Entretanto, a Comissão apresentou ao Conselho novos relatórios de exame analítico sobre estes dois países: em maio de 2024 sobre o segundo grupo de capítulos de negociação (mercado interno) e em

---

<sup>10</sup> COM(2024) 146 final.

<sup>11</sup> COM(2020) 57 final.

outubro de 2024 sobre o terceiro (competitividade e crescimento inclusivo) e sexto grupo (relações externas).

Em dezembro de 2023, em consonância com a recomendação da Comissão, o Conselho Europeu decidiu dar início às negociações com a **Bósnia-Herzegovina** uma vez atingido o nível de conformidade necessário no que respeita aos critérios de adesão. Tal como refletido no relatório da Comissão de março de 2024, a Bósnia-Herzegovina avançou com as reformas ligadas ao processo de adesão à UE, tendo concluído o seu pleno alinhamento pela política externa da União. No entanto, os desenvolvimentos registados ao nível da entidade República Sérvia prejudicaram esta dinâmica positiva, nomeadamente com a adoção, em abril, de leis separadas sobre eleições, referendos e imunidade, com a manutenção do não reconhecimento da autoridade e das decisões do Tribunal Constitucional, e com a persistente retórica secessionista.

Tendo em conta os resultados alcançados desde 2022, em 12 de março de 2024, a Comissão considerou que a Bósnia-Herzegovina tinha atingido o nível de conformidade necessário no que respeita aos critérios de adesão. Com base na recomendação da Comissão, em 22 de março de 2024 o Conselho Europeu decidiu encetar as negociações de adesão à UE com este país. Na sequência desta decisão, a 24 de abril de 2024, a Comissão realizou uma primeira reunião introdutória para explicar o caminho a percorrer, em especial o exame analítico. A dinâmica das reformas estagnou entre abril e outubro de 2024. A Comissão está a preparar o quadro de negociação tendo em vista a sua adoção pelo Conselho logo que sejam tomadas todas as medidas necessárias previstas na sua recomendação de outubro de 2022.

Desde 1 de janeiro de 2024, os titulares de passaportes biométricos do **Kosovo** beneficiam de isenção de visto para viajar para a UE e, a partir de outubro de 2024, o mesmo acontecerá com os passaportes sérvios emitidos pela Direção de Coordenação da Sérvia. O Kosovo continua empenhado na realização das reformas ligadas ao processo de adesão à UE.

Mantiveram-se as tensões registadas no norte do Kosovo na sequência do violento ataque contra a polícia kosovar perpetrado por um grupo armado em 24 de setembro de 2023, a mais grave escalada dos últimos anos. As outras crises foram desencadeadas por questões relacionadas com expropriações de terras no norte do país, a adoção de um regulamento do banco central relativo às transações em numerário, o qual afeta negativamente os sérvios do Kosovo e outras comunidades não maioritárias, as operações policiais levadas a cabo para encerrar gabinetes de instituições geridas por Belgrado mas que prestam assistência a comunidades não maioritárias e a manutenção da proibição das importações de mercadorias de origem sérvia, em vigor desde junho de 2023, que afeta de forma desproporcionada as empresas da comunidade sérvia do Kosovo. Todas estas questões contribuíram para degradar ainda mais as relações entre o Governo e a comunidade sérvia do Kosovo. As medidas da UE para o Kosovo, estabelecidas em 2023, mantiveram-se em vigor durante o período de referência. De acordo com a recomendação do alto representante, essas medidas devem ser levantadas.

Em dezembro de 2023, o Conselho Europeu decidiu encetar negociações de adesão com a **Ucrânia**. Uma vez concluídas as quatro restantes medidas incluídas na recomendação da Comissão de 8 de novembro de 2023, realizou-se uma primeira conferência intergovernamental, em 25 de junho de 2024. Apesar da guerra de agressão em curso da Rússia, a Ucrânia manteve o seu forte compromisso de realizar reformas num conjunto de setores. O Plano para a Ucrânia, aprovado em abril de 2024, que serve de estratégia abrangente para as reformas, contribuiu para reforçar os compromissos políticos mais vastos no âmbito do processo de alargamento. Com o Mecanismo para a Ucrânia, a UE continua a fazer depender o seu apoio financeiro à recuperação da realização das reformas necessárias para reforçar a economia da Ucrânia e ajudar o país na via da adesão. Nos compromissos conjuntos assumidos pela UE e pela Ucrânia em matéria de segurança, assinados em junho de 2024, declara-se que o apoio no domínio da segurança, resiliência e defesa, bem como o processo de adesão da Ucrânia à UE, o apoio às reformas e a assistência macrofinanceira, humanitária e à reconstrução se reforçam mutuamente. Por seu lado, a Ucrânia comprometeu-se a avançar com as reformas em consonância com a via europeia, nomeadamente nos setores da segurança, defesa e serviços de informações.

De assinalar os grandes desafios colocados pela guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia e pelas ações híbridas contra a **Moldávia**. No entanto, a Moldávia continuou a registar progressos constantes

na via da adesão à UE. Em dezembro de 2023, o Conselho Europeu decidiu encetar negociações de adesão com este país. Depois de completadas as três restantes medidas constantes na recomendação da Comissão de 8 de novembro de 2023, foi realizada uma primeira conferência intergovernamental, em 25 de junho. A Comissão e a Moldávia desenvolveram em conjunto um plano de crescimento que reforçará os apoios à implementação das reformas e prioridades de investimento, além de alargar determinados benefícios da participação no mercado único. O povo moldavo foi a votos a 20 de outubro de 2024 — referendo sobre a adesão à UE e eleições presidenciais. A proposta que visa consagrar a adesão à UE na Constituição foi apoiada por 50,38 % dos eleitores. A segunda volta das eleições presidenciais, a 3 de novembro, contou com a participação dos dois candidatos mais votados na primeira.

No período de fevereiro a maio de 2024 foram realizadas várias reuniões de esclarecimento com a Ucrânia e a Moldávia sobre o acervo da UE. As reuniões bilaterais de **exame analítico** tiveram início em julho, na sequência da apresentação dos quadros de negociação com ambos os países no âmbito das conferências intergovernamentais de junho.

Em dezembro de 2023, o Conselho Europeu concedeu à **Geórgia** o estatuto de país candidato, no pressuposto de que aplicaria as nove medidas previstas na recomendação da Comissão de 8 de novembro de 2023. O governo elaborou um plano de ação específico para a adoção dessas nove medidas e manifestou o seu empenhamento em avançar com as reformas ligadas ao processo de adesão à UE. No entanto, em março de 2024, registaram-se desenvolvimentos preocupantes que não espelham o compromisso assumido pelo Governo no processo de adesão à UE. Entre estes contam-se a decisão de ressuscitar a lei relativa à transparência da influência estrangeira, de 28 de maio, e a adoção, em 17 de setembro, do pacote legislativo sobre os valores da família e a proteção de menores. Com base nas suas conclusões de 27 de junho, o Conselho Europeu reiterou, a 17 de outubro de 2024, a sua grande preocupação com a linha de atuação adotada pelo Governo da Geórgia, em tudo contrária aos valores e princípios em que assenta a UE. O Conselho Europeu recordou que esta linha de atuação compromete a trajetória da adesão da Geórgia à UE e interrompe, *de facto*, o processo.

A 26 de outubro, os cidadãos georgianos foram chamados às urnas para eleger um novo Parlamento. As constatações preliminares da Missão Internacional de Observação Eleitoral conjunta liderada pelo Gabinete das Instituições Democráticas e dos Direitos Humanos da OSCE (OSCE/ODIHR) remetem para várias falhas, que ocorreram num ambiente tenso e muito polarizado. As deficiências comunicadas incluem, nomeadamente, as recentes alterações legislativas ao processo eleitoral, as violações frequentes do segredo de voto, as incoerências processuais, a intimidação e a pressão sobre os eleitores, o que afetou negativamente a confiança do público no processo. Estas constatações preliminares confirmam a necessidade de realizar uma reforma eleitoral abrangente, questão já suscitada em recomendações fundamentais anteriores.

A **Turquia** é um importante parceiro da UE, bem como um país candidato, e as relações UE-Turquia ganharam uma nova dinâmica no último ano. Em consonância com as conclusões do Conselho Europeu de abril de 2024, a UE reatou o diálogo com a Turquia num conjunto de domínios de interesse comum. Este compromisso visa avançar com os trabalhos no âmbito das recomendações da Comunicação Conjunta de 2023 da Comissão e do Alto Representante sobre as relações políticas, económicas e comerciais UE-Turquia<sup>12</sup>, de forma faseada, proporcionada e reversível. Ao longo do último ano, mantiveram-se vários diálogos de alto nível sobre migração e segurança, agricultura, saúde, investigação e inovação, em paralelo com um nível elevado de comunicação entre a Comissão e a Turquia. Além disso, a primeira reunião do diálogo de alto nível sobre comércio decorreu em conformidade com as recomendações da comunicação conjunta. Com base na Declaração UE-Turquia de 2016, manteve-se uma cooperação positiva com as autoridades turcas em matéria de gestão da migração, que produziu resultados, apesar dos desafios colocados pela sua execução. Uma das medidas subsequentes deverá ser a realização da próxima reunião do Diálogo de Alto Nível sobre Migração e Segurança. A UE continuará a envidar esforços para resolver as principais divergências e

---

<sup>12</sup> JOIN(2023) 50 final.

procurar cooperar com a Turquia em todos os domínios mutuamente benéficos, incluindo a União Aduaneira, a gestão da migração, a paz e a segurança, as transições ecológica e digital, a agricultura e o desenvolvimento rural, o investimento e a conectividade. Para se avançar nos diversos domínios de cooperação identificados na comunicação conjunta, será fundamental contar com a participação construtiva da própria Turquia.

#### IV. PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DO PROCESSO DE ADEÇÃO À UE

O Estado de direito, os direitos fundamentais, o funcionamento das instituições democráticas, a reforma da administração pública e os critérios económicos constituem os «princípios fundamentais» do processo de adesão à UE. A realização de reformas credíveis e a apresentação de resultados irreversíveis no que toca ao respeito dos princípios fundamentais são essenciais para que os cidadãos possam gozar de igualdade perante a lei e da proteção adequada dos seus direitos e liberdades fundamentais. Para os países do alargamento, é crucial consolidar os resultados nestes domínios, de modo a garantir progressos nas respetivas vias da adesão. A segurança jurídica e a boa governação servirão igualmente de base para impulsionar a competitividade e criar condições para o investimento direto estrangeiro, o progresso socioeconómico e a prosperidade. A estabilidade das instituições é também essencial para a conformidade com o acervo da UE nos vários domínios de intervenção, incluindo a gestão da assistência financeira, de montante considerável, prestada pela UE. Ao longo do último ano, há vários países que registaram progressos nas reformas relacionadas com os princípios fundamentais, em especial o Montenegro, a Albânia, a Moldávia e a Ucrânia.

A inclusão de alguns países do alargamento no relatório sobre o Estado de direito, a partir de 2024 (Albânia, Montenegro, Macedónia do Norte e Sérvia), apoia a aplicação das recomendações no âmbito do pacote do alargamento, em especial no que respeita à reforma dos sistemas de justiça, quadros de luta contra a corrupção, pluralismo e liberdade dos meios de comunicação social e equilíbrio de poderes, além de ajudar as autoridades a avançar mais, e de forma expressiva, no processo de adesão. Os relatórios anuais sobre o alargamento continuarão a incluir orientações e recomendações para estes países. A Comissão passará a incluir outros países do alargamento no relatório sobre o Estado de direito, à medida e logo que estejam prontos, conforme estabelecido pela presidente Ursula von der Leyen nas suas orientações políticas para a próxima Comissão Europeia (2024-2029).

#### Sistema judicial e direitos fundamentais

Os esforços sustentados envidados por alguns países para implementar devidamente a **reforma da justiça** e conduzir o processo de escrutínio conduziram ao reforço da independência e da responsabilização do poder **judicial**, em especial na Albânia, Moldávia e Ucrânia. A Bósnia-Herzegovina também lançou os trabalhos preparatórios da realização de controlos de integridade em todo o sistema judiciário. No entanto, na maioria dos países, persistem as ameaças à independência da justiça. Mantêm-se as tentativas de ingerência política indevida, o que afeta a credibilidade do poder judicial aos olhos da população. A melhoria da qualidade e da eficácia do sistema judiciário continua a ser uma prioridade. Muitos dos países do alargamento enfrentam também grandes desafios, que afetam a qualidade e a eficiência do seu sistema de justiça: atrasos nos tribunais, dificuldades no preenchimento de vagas abertas e financiamento insuficiente. Vários destes países reformaram já os seus sistemas de formação judiciária, mas, nalguns casos, estes não são conformes às normas europeias. Terão de prosseguir com os esforços de digitalização do sistema de justiça, nomeadamente para estabelecer ou reforçar os sistemas de gestão de processos e de informação, aumentar o grau de especialização e introduzir salvaguardas contra a manipulação, de modo a reforçar a independência e a imparcialidade.

A **corrupção** continua a representar um problema para os setores público e privado dos países do alargamento e o seu combate mantém-se uma prioridade para os governos destes países. Os riscos relacionados com a captura do Estado são o desafio mais difícil de enfrentar e exigem respostas urgentes e determinadas por parte dos governos. A estabilidade democrática e o desenvolvimento

económico são afetados pela grande corrupção e pela influência indevida dos oligarcas, em paralelo com as redes de criminalidade organizada, que tentam infiltrar vários setores. Apesar dos progressos realizados ao nível do reforço das disposições jurídicas e institucionais, a corrupção continua a afetar muitos setores, desde o poder judicial, a administração pública e a contratação pública até à economia em geral, passando por setores vulneráveis como a energia, a saúde, a construção e a comunicação social. Estas questões exigem a adoção de abordagens sistémicas e abrangentes, baseadas num compromisso político genuíno e numa visão a longo prazo, para aumentar a transparência e a integridade. Estes países terão também de adotar estratégias de luta contra a corrupção e realizar avaliações de risco nos setores fundamentais, de forma sistemática. Infelizmente, não dispõem de sistemas eficazes de declaração de património, prevenção de conflitos de interesses, transparência da propriedade efetiva e medidas de integridade em todos os serviços públicos. As agências de luta contra a corrupção reclamam mais recursos, mandatos mais fortes e independentes e liberdade face às interferências e influências políticas indevidas. É necessário tomar mais medidas no sentido de investigar e reprimir eficazmente os casos de corrupção, especialmente de grande corrupção, e garantir a apreensão e o confisco dos bens de origem criminosa. Além disso, haverá que prosseguir com uma abordagem sistémica da desoligarquização, para restringir a excessiva influência dos interesses particulares na vida económica, política e pública. O jornalismo de investigação e a sociedade civil deverão dispor de um ambiente propício, que deverá ser melhorado e continuamente protegido.

Os **direitos fundamentais** estão amplamente consagrados e protegidos por lei em toda a região do alargamento. Estes países ratificaram os principais instrumentos internacionais e europeus em matéria de direitos humanos e liberdades fundamentais e tomaram medidas para alinhar a sua legislação pelo acervo da UE. Subsistem, contudo, **lacunas em matéria de alinhamento**, em especial no que respeita à liberdade de expressão, igualdade de género, não discriminação, crimes de ódio e discurso de ódio, proteção de dados, direitos processuais dos suspeitos e arguidos em processo penal e direitos das vítimas de crimes. As leis sobre agentes/influências estrangeiro(a)s violam os direitos humanos e as liberdades fundamentais, em especial a liberdade de associação e de expressão. Persistem também desafios quanto à **aplicação efetiva** da legislação e dos instrumentos políticos em matéria de direitos fundamentais e à eficácia dos mecanismos de recurso. Estes países têm de intensificar os seus esforços para dar seguimento às recomendações dos organismos de controlo internacionais e europeus, nomeadamente no que respeita a condições de detenção. Além disso, têm de assegurar a execução dos acórdãos do **Tribunal Europeu dos Direitos do Homem**. Numa grande parte da região, **a instituição Provedor de Justiça** e outros organismos independentes esforçam-se por desempenhar o seu papel no acompanhamento das ações dos Estados para respeitar, proteger e promover os direitos humanos. No entanto, continua a ser necessário aumentar a sua independência funcional e recursos e melhorar o seguimento dado às suas recomendações.

A **liberdade de expressão** e a liberdade e o pluralismo dos meios de comunicação social são pilares fundamentais de uma sociedade democrática. Apesar de algumas alterações legislativas, o setor da comunicação social, continua, em vários destes países, marcado pela concentração dos média e pela influência política. Esta situação compromete o pluralismo, a independência e a qualidade do jornalismo, além de conduzir à polarização. Apesar dos esforços registados no domínio do combate à intimidação e à violência contra jornalistas, é preciso apresentar um historial de aplicação sistemática. De notar, o aumento da utilização de ações judiciais estratégicas contra a participação pública (SLAPP), que visam os jornalistas e a sociedade civil, em vários países da região.

Apesar da legislação em matéria de **não discriminação**, continua a ser necessário combater a discriminação, em especial contra as pessoas lésbicas, gays, bissexuais, transgénero, intersexuais e *queer* (LGBTIQ), os ciganos e outras minorias. Haverá também que envidar mais esforços para evitar o enfraquecimento da legislação no domínio da não discriminação e dos direitos fundamentais. A maioria dos países tem vindo a modernizar as políticas em matéria de igualdade de género e os quadros para prevenir e combater **a violência baseada no género** e a violência doméstica, em conformidade com os requisitos da Convenção de Istambul. No entanto, a violência baseada no género continua a ser motivo de grande preocupação em muitos países e os serviços de apoio às vítimas de violência continuam a ser insuficientes e subfinanciados. É igualmente necessário tomar

medidas urgentes para reforçar a integração dos **sistemas de proteção de menores** e incrementar a **desinstitucionalização** de crianças e de adultos com deficiência.

### **Justiça, liberdade e segurança**

No que toca à **justiça, liberdade e segurança**, a cooperação judiciária e entre autoridades responsáveis pela aplicação da lei na UE e nos países do alargamento continuou a evoluir positivamente, embora subsistam desafios. De um modo geral, estes países têm de envidar esforços acrescidos para apresentar um **historial credível de investigações proativas, acusações e condenações definitivas no domínio da criminalidade organizada e da corrupção, em especial a grande corrupção**. Os Balcãs Ocidentais e a Turquia continuam a servir de base e de plataforma para atividades e grupos criminosos que também estão ativos na UE. Estes países são importantes pontos de trânsito para as vítimas do tráfico de seres humanos, introdução clandestina de migrantes e contrabando de mercadorias, em especial drogas e tabaco ilícitos. As organizações criminosas dos Balcãs Ocidentais desempenham um importante papel no tráfico internacional de estupefacientes que liga a Europa Ocidental à América Latina.

Apesar dos esforços desenvolvidos pelos parceiros dos Balcãs Ocidentais na prevenção e na luta contra a utilização indevida e o tráfico de armas de fogo, os Estados-Membros da UE continuam a identificar esta região como uma importante fonte de abastecimento das armas que dão entrada ilegal na UE. A este respeito, é crucial aplicar a segunda fase do roteiro regional para um melhor controlo das armas ligeiras e de pequeno calibre.

Não obstante os progressos registados por estes países em matéria de combate à criminalidade organizada, há organizações criminosas com origem na Ucrânia, Moldávia e Geórgia que estão ativas na introdução clandestina de migrantes, tráfico de seres humanos, contrabando de mercadorias, tráfico de droga e de armas, criminalidade dependente do ciberespaço e outros crimes como a fraude documental.

Em vários países do alargamento, as alfândegas e os guardas de fronteira continuam a não dispor de capacidades operacionais e de instrumentos suficientes para fazer face a estes desafios. O nível de eficácia na luta contra a criminalidade organizada varia entre países do alargamento, embora a cooperação entre autoridades responsáveis pela aplicação da lei na UE e nestes países tenha aumentado.

Quando da adesão à UE, os candidatos e potenciais candidatos deverão dispor de sistemas nacionais de governação Schengen plenamente operacionais. Isto significa a elaboração de um plano de ação Schengen, apoiado num sistema de monitorização e de acompanhamento funcionais. A decisão de suprimir os controlos das pessoas nas futuras fronteiras internas comuns da UE estará sujeita ao cumprimento de novos requisitos objetivos, a verificar no âmbito do mecanismo de avaliação de Schengen.

A **luta contra a criminalidade económica e o branqueamento de capitais** é insuficiente, o mesmo acontecendo com a capacidade de recuperação de ativos, incluindo a apreensão de criptoativos. As investigações financeiras e a capacidade das unidades de investigação neste domínio são insuficientes em muitos países do alargamento. O nível de alinhamento e de aplicação efetiva da legislação aplicável no domínio da luta contra o branqueamento de capitais, financiamento do terrorismo e recuperação de ativos, nomeadamente a criação de gabinetes de recuperação de ativos e o reforço dos poderes de deteção e confisco, continua desigual. Será necessário tomar mais medidas para combater os lucros ilícitos das redes criminosas, aumentar a transparência da propriedade efetiva e reforçar o acesso interinstitucional às bases de dados pertinentes e o intercâmbio internacional de informações, incluindo o reforço das infraestruturas digitais. A Turquia concluiu o seu plano de ação para corrigir as deficiências estratégicas detetadas no combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, tendo deixado de constar da «lista cinzenta» do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI).

O **terrorismo, o extremismo violento e a radicalização** continuam a representar um desafio. No Fórum Ministerial UE-Balcãs Ocidentais sobre Justiça e Assuntos Internos, realizado em outubro de

2023, foi assumido o compromisso de renovar o Plano de Ação Conjunto de Luta contra o Terrorismo para os Balcãs Ocidentais, tendo em conta as ameaças emergentes, e está-se a trabalhar num novo plano. Os países do alargamento terão de garantir a criminalização e a penalização dos crimes de terrorismo nos seus quadros nacionais de direito penal. Terão que redobrar esforços para prevenir a radicalização, nomeadamente nas estruturas locais e nas prisões, fazer o seguimento dos autores de atos terroristas uma vez libertados e combater eficazmente os conteúdos terroristas e extremistas em linha.

As **ameaças híbridas** representam ainda um desafio político e para a segurança dos países do alargamento, em especial durante os períodos eleitorais. Estas ameaças incluem a manipulação da informação e a ingerência por parte de agentes estrangeiros, além dos ataques físicos e dos ciberataques, em especial contra infraestruturas críticas. Após terem registado um acentuado aumento na sequência da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, estas ameaças continuam a representar um considerável risco, tendo a UE reforçado o seu apoio e cooperação nesta área.

### **Funcionamento das instituições democráticas**

Para se garantir a estabilidade, é essencial dispor de instituições democráticas consolidadas, pilar central do processo de adesão. Muitos países do alargamento continuam a ser afetados pela desconfiança e por uma acentuada polarização. O papel de supervisão do executivo que cabe aos parlamentos continua a ser reduzido, com todos os impactos negativos no processo legislativo e dificuldades nas nomeações para organismos públicos. Em muitos países, o processo eleitoral continua a exigir reformas em consonância com a recomendação pendente da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE)/Gabinete das Instituições Democráticas e dos Direitos Humanos (ODIHR). No entanto, observou-se uma evolução positiva no Montenegro e na Moldávia.

No que respeita à sociedade civil, de uma forma geral, os quadros jurídicos em matéria de liberdade de associação estão alinhados pelas normas internacionais. No entanto, na prática, as organizações da sociedade civil nem sempre conseguem registar-se e operar livremente. Alguns países apresentam um ambiente restritivo ou difícil.

### **Reforma da administração pública**

As recomendações formuladas em 2023 para a **reforma da administração pública (RAP)** continuam de aplicação, dados os progressos globais muito limitados. O maior desafio diz respeito ao funcionamento dos órgãos da administração pública e à gestão de recursos humanos, incluindo a politização, dado a ausência de reformas continuar a impulsionar uma elevada rotação de pessoal. De um modo geral, esta situação tem afetado a conceção e a execução das políticas de reforma, nomeadamente no âmbito do Mecanismo para as Reformas e o Crescimento nos Balcãs Ocidentais e do Mecanismo para a Ucrânia, continuando a representar um dos maiores obstáculos ao cumprimento das obrigações decorrentes da adesão à UE. No caso da Ucrânia, os desafios são amplificados pelas consequências da atual guerra de agressão da Rússia. Para garantir um nível de responsabilização adequado, será necessário tomar mais medidas no que respeita à coordenação institucional da RAP e reforçar as instituições de supervisão.

No caso da **gestão das finanças públicas (GFP)**, todos os países criaram um quadro estratégico credível e pertinente para as reformas neste domínio, incluindo um mecanismo de acompanhamento regular e de coordenação. A Bósnia-Herzegovina realizou pela primeira vez um diálogo político sobre a gestão das finanças públicas, cujo desafios principais são: i) a gestão do investimento público, ii) a monitorização dos riscos orçamentais, iii) a melhoria da disciplina orçamental, iv) a ligação entre o planeamento estratégico e os quadros orçamentais de médio prazo e o aumento da sua credibilidade, v) o reforço dos controlos internos das finanças públicas, e vi) a melhoria da transparência orçamental.

É essencial as autoridades responsáveis pelos dados estatísticos nacionais apresentarem estatísticas oficiais fiáveis e de forma atempada. Por conseguinte, o reforço da capacidade dos **sistemas estatísticos nacionais** continua a ser um elemento-chave do processo de reforma.

## Migração

A UE continua firmemente empenhada em cooperar com os Balcãs Ocidentais e a Turquia e em apoiar estes países adotando uma abordagem abrangente para combater a migração ilegal, nomeadamente a luta contra a introdução clandestina de migrantes e o tráfico de seres humanos, melhorando a gestão das fronteiras, a cooperação em matéria de asilo e a proteção, e intensificando o trabalho sobre os regressos. Embora os fluxos migratórios ilegais tenham diminuído nas rotas dos Balcãs Ocidentais, o fenómeno exige uma vigilância constante, em especial a atividade ilegal das redes envolvidas na introdução clandestina de migrantes e no tráfico de seres humanos.

Em 2023, o número de passagens ilegais das fronteiras da UE com proveniência dos Balcãs Ocidentais diminuiu 31 % em comparação com 2022 e a tendência descendente mais do que duplicou no primeiro semestre de 2024<sup>13</sup>. Em consonância com o **Plano de Ação da UE para os Balcãs Ocidentais**, apresentado pela Comissão em dezembro de 2022, o apoio prestado pela Comissão Europeia aos países da região centra-se na gestão das fronteiras, na luta contra a introdução clandestina de migrantes e no tráfico de seres humanos, no aumento dos regressos e na cooperação em matéria de sistemas de asilo, proteção e acolhimento, bem como na conclusão do alinhamento pela política de vistos da UE, um dos compromissos assumidos pelos parceiros dos Balcãs Ocidentais no quadro dos programas de reformas no âmbito do Plano de Crescimento. Ao longo do período de referência, foram negociados, assinados ou operacionalizados novos acordos relativos ao estatuto que permitem à Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex) destacar equipas adicionais da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira para os Balcãs Ocidentais. O apoio prestado pela UE aos Balcãs Ocidentais na luta contra a introdução clandestina de migrantes e o tráfico de seres humanos está a produzir resultados no terreno.

Embora o número de chegadas irregulares às ilhas gregas com proveniência da Turquia tenha aumentado significativamente em comparação com 2022, o número de migrantes que chegam a Chipre e a Itália vindos da Turquia diminuiu substancialmente em 2023 e a Comissão está a executar o Plano de ação da UE para o Mediterrâneo Oriental adotado em outubro de 2023. A UE continua a apoiar os **esforços significativos da Turquia** no acolhimento de 3,6 milhões de refugiados, principalmente provenientes da Síria, e a cooperar com as autoridades turcas para prevenir a migração ilegal. A aplicação da Declaração UE-Turquia de março de 2016 e do acordo de readmissão UE-Turquia mantém-se crucial para a cooperação neste domínio.

A guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia continua a provocar deslocações em massa de populações **no território da Ucrânia e em toda a região**. Os países da região continuaram a acolher refugiados ucranianos, contribuindo para os esforços de proteção e de integração.

## Economia

Em 2023, a maioria das dez **economias dos países do alargamento recuperou dos principais desafios económicos e sociais** enfrentados devido à guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, mostrando grande resiliência. Apesar da destruição contínua e do elevado número de vítimas civis, o PIB da Ucrânia registou um crescimento superior ao previsto, de 5,3 %, em 2023. No âmbito do novo Plano para a Ucrânia, o país comprometeu-se a levar a cabo um conjunto abrangente de reformas para manter a estabilidade macroeconómica, promover a recuperação e avançar no processo de adesão à UE. Na maioria dos países dos Balcãs Ocidentais, o crescimento real do PIB abrandou, mantendo embora a robustez — 6 % no Montenegro, 3,4 % na Albânia, 3,3 % no Kosovo e 2,5 % na Sérvia. A Bósnia-Herzegovina com 1,6 % e a Macedónia do Norte com 1 %, registam um crescimento mais modesto. A Turquia e a Geórgia apresentaram também elevadas taxas de crescimento do PIB, de 5,1 % e 7,5 %, respetivamente, enquanto a Moldávia começou a recuperar da grave recessão de 2022, registando um crescimento reduzido de 0,7 %.

---

<sup>13</sup> Fonte: Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex).

Após um pico, em 2022, a **inflação baixou** em todos os países do alargamento, impulsionada principalmente pela descida dos preços das matérias-primas a nível internacional e pela restritividade das políticas monetárias. A partir de meados de 2023, a Turquia registou uma mudança positiva no sentido de políticas económicas mais convencionais e mais rigorosas. As questões estruturais do **mercado de trabalho**, como a grande disparidade entre homens e mulheres, a inadequação de competências e a elevada percentagem de trabalho não declarado, continuam a representar desafios comuns, que afetam o ambiente empresarial, a força de trabalho e o crescimento global das dez economias. Para enfrentar estes desafios, continua a ser necessário reforçar o diálogo social, incluindo as capacidades dos parceiros sociais.

É cada vez mais importante que todos os dez países do alargamento **acelerem as reformas estruturais**, que lhes permitam crescer de forma sustentável a médio prazo e avançar no preenchimento dos critérios económicos para a adesão à UE. Isto significa, nomeadamente, assegurar o funcionamento das economias de mercado e demonstrar capacidade para fazer face à pressão da concorrência e das forças de mercado no interior da União Europeia. As políticas económicas deverão também apoiar objetivos ambiciosos no âmbito das transições ecológica e digital. A prossecução das políticas de descarbonização e de resiliência continua a ser parte essencial do alinhamento pelas normas da UE.

## V. CONVERGÊNCIA ECONÓMICA E SOCIAL E INTEGRAÇÃO ACELERADA

O PIB per capita dos países dos Balcãs Ocidentais, Ucrânia, Moldávia e Geórgia continua a ser inferior ou igual a 50 % do PIB da UE, sendo que o ritmo para conseguir a convergência é lento. Ao mesmo tempo, a experiência obtida com o alargamento da UE em 2004 mostra o impacto positivo da adesão ao mercado único e dos fundos estruturais da União na **convergência económica**. Tal está subjacente no atual espírito das relações entre a UE e os países do alargamento, centrado nos investimentos em infraestruturas e na melhoria do ambiente empresarial, bem como na **promoção da integração em partes específicas do mercado único da União**. Este objetivo tem vindo a ser perseguido com a adoção de instrumentos específicos, como o Plano de Crescimento para os Balcãs Ocidentais e os acordos de associação, nomeadamente com a criação de zonas de comércio livre abrangente e aprofundado com a Ucrânia, a Moldávia e a Geórgia. Esta integração acelerada terá de ser acompanhada do correspondente alinhamento pelo acervo e do reforço das capacidades administrativas.

A Comissão adotou um **Plano de Crescimento para os Balcãs Ocidentais** que visa incrementar as reformas e a **convergência socioeconómica** destes países com a UE e ajudá-los a cumprir os requisitos de adesão à União. O objetivo é antecipar alguns dos benefícios da pertença à UE, além de mais incentivos para as reformas, no período que antecede a adesão. Centra-se na progressiva integração dos parceiros da região no mercado único da UE, ainda antes da adesão, no reforço da cooperação económica regional e na alavancagem das reformas estruturais nos domínios do Estado de direito, ambiente empresarial, transições ecológica e digital e desenvolvimento do capital humano. Estas reformas serão recompensadas através do Mecanismo para as Reformas e o Crescimento.

A implementação do Plano de Crescimento está em curso, trazendo uma nova dinâmica para a região. A perspetiva de tirar proveito de alguns aspetos do mercado único da UE antes da adesão — sob reserva de progressos concretos na adoção da legislação europeia aplicável, reformas estruturais e cooperação económica regional — estreitou as relações entre países da região no âmbito das reuniões periódicas mantidas entre **ministérios e dirigentes**<sup>14</sup>. Estas reuniões dedicadas à execução são organizadas rotativamente pelos parceiros dos Balcãs Ocidentais e contou com a participação da UE.

---

<sup>14</sup> As reuniões de dirigentes dos seis países dos Balcãs Ocidentais (WB6) tiveram lugar em Skopje (21 e 22 de janeiro de 2024), Tirana (28 e 29 de fevereiro) e Kotor (15 e 16 de maio), tendo ficado acordado que a reunião seguinte seria organizada pela Bósnia-Herzegovina no outono de 2024. Os dirigentes dos seis países dos Balcãs Ocidentais reuniram-se com a presidente Ursula von der Leyen em 19 de setembro de 2024 para debater a execução do Plano de Crescimento.

As medidas de integração acelerada lançadas até à data incluem os pedidos de adesão ao Espaço Único de Pagamentos em Euros (SEPA), os corredores verdes para acelerar o desalfandegamento de mercadorias nas fronteiras entre a UE e os Balcãs Ocidentais, os acordos específicos sobre a avaliação da conformidade e a aceitação de produtos industriais, o desenvolvimento de carteiras nacionais de identidade e de uma carteira de identidade digital dos Balcãs interoperáveis com as carteiras europeias de identidade digital, a replicação da iniciativa WiFi4EU nos Balcãs Ocidentais, a inclusão da região nos polos europeus de inovação digital e a cooperação no âmbito da Aliança para os Medicamentos Críticos. A possibilidade de a Albânia e o Montenegro se tornarem membros do SEPA até finais de 2024, seguindo-se-lhes outros parceiros dos Balcãs Ocidentais já em 2025, poderá oferecer benefícios substanciais a estes países.

O acesso ao mercado único europeu está dependente dos progressos registados pelos países da região ao nível da cooperação económica regional e da criação do **mercado comum regional**. No âmbito desta iniciativa, os Balcãs Ocidentais elaboraram e adotaram um ambicioso plano de ação revisto, com grande potencial para gerar mais crescimento na região por via da mobilidade regional e para atrair investimento regional.

O Plano de Crescimento inclui um **mecanismo específico para as reformas e o crescimento**, num total de 6 mil milhões de EUR, que tem vindo a ser utilizado para recompensar os países pelos progressos efetivamente registados na execução dos ambiciosos programas de reformas acordados e apoiar os investimentos fundamentais nos domínios prioritários no âmbito do Quadro de Investimento para os Balcãs Ocidentais (QIBO). A Comissão adotou uma decisão que aprova cinco programas de reformas cuja implementação terá início após a assinatura do mecanismo e dos acordos de empréstimo, assim como do desembolso do pré-financiamento.

O mecanismo complementa a assistência de pré-adesão já prestada aos Balcãs Ocidentais através do **Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA III)**. Centra-se no reforço das capacidades administrativas e institucionais e na implementação do **Plano Económico e de Investimento para os Balcãs Ocidentais**<sup>15</sup> de 2020, incluindo o lançamento de iniciativas no âmbito da Estratégia Global Gateway, e apoia o crescimento económico e a dupla transição ecológica e digital na região. O Plano Económico e de Investimento deverá mobilizar investimentos até 30 mil milhões de EUR na região, dos quais 9 mil milhões de EUR sob a forma de subvenções da UE. A implementação do plano está a avançar sem entraves: os programas aprovados até à data mobilizam já até 17,5 mil milhões de EUR, incluindo 5,4 mil milhões de EUR em subvenções da UE para financiamento de 68 investimentos essenciais nos domínios social e das infraestruturas na região. Além disso, foram concedidas 21 garantias, que beneficiam de até 937 milhões de EUR de cobertura da UE e que visam atrair capital privado e aumentar a capacidade de investimento da região. O Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA) inclui igualmente o apoio a programas de desenvolvimento rural (IPARD) na Albânia, Macedónia do Norte, Montenegro, Sérvia e Turquia.

A reconstrução da Ucrânia e da sua economia, para a aproximar da UE na perspetiva da sua adesão, exige não só um grande esforço financeiro, mas também reformas estruturais. Para o efeito, a UE adotou o **Mecanismo para a Ucrânia**, no montante de 50 mil milhões de EUR, que visa apoiar o país na preparação da adesão, reconstrução e modernização das suas infraestruturas, adoção de reformas estruturais e reforço da sua capacidade administrativa para cumprir as obrigações decorrentes da adesão. Este mecanismo entrou em vigor a 1 de março de 2024.

O **Plano para a Ucrânia**, o primeiro pilar do mecanismo, é um instrumento essencial para garantir a convergência e a integração progressiva da Ucrânia na UE. Este plano global, concebido pelo Governo ucraniano, foi aprovado pela Comissão em abril e pelo Conselho em maio. Identifica 69 reformas e 10 investimentos num conjunto de 15 domínios (incluindo a energia, a agricultura, os transportes, as transições ecológica e digital, o capital humano, as empresas públicas, o ambiente empresarial, as finanças públicas e a descentralização). Estas medidas visam reforçar a resiliência macroeconómica e financeira da Ucrânia, melhorar a governação, incrementar a capacidade e

---

<sup>15</sup> COM(2020) 690.

eficiência da administração, aumentar o grau de responsabilização e a integridade do sistema judiciário, apoiar o desenvolvimento do setor privado e criar um ambiente propício ao crescimento económico sustentável. Estas reformas deverão ajudar nos esforços envidados pela Ucrânia na via da adesão, avançando no alinhamento pelo acervo da UE, nomeadamente em matéria de administração pública, gestão das finanças públicas, luta contra o branqueamento de capitais e contratação pública, incluindo o setor dos transportes e o setor agroalimentar.

O segundo pilar do mecanismo, o **Quadro de Investimento para a Ucrânia**, está dotado de 9,3 mil milhões de EUR em instrumentos financeiros da UE e visa atrair investimento público e privado, mobilizando até 40 mil milhões de EUR para apoiar a recuperação e a reconstrução do país. Já foram afetados 1,4 mil milhões de EUR para complementar os acordos de investimento em vigor com várias instituições financeiras internacionais, a fim de alavancar investimentos concretos na economia ucraniana. O terceiro pilar do mecanismo presta assistência técnica ao Governo ucraniano para criar capacidade, executar as reformas previstas no plano e pertinentes para a adesão, e apoiar a sociedade civil.

A **zona de comércio livre abrangente e aprofundado (ZCLAA) da UE com a Ucrânia** provou ser um instrumento eficaz para criar as condições necessárias para melhorar as relações económicas e comerciais e incentivar ainda mais a convergência. Com a ZCLAA, a UE liberalizou totalmente as importações da Ucrânia no que respeita à grande maioria dos produtos, mantendo os contingentes pautais e um sistema de preços mínimos apenas para alguns produtos agrícolas selecionados. Desde 2022, para apoiar a economia da Ucrânia, a UE levantou integralmente os seus direitos aduaneiros sobre todos os produtos importados através da adoção de medidas comerciais autónomas temporárias. No caso de alguns setores agrícolas sensíveis foi, contudo, introduzido um mecanismo de salvaguarda reforçado, bem como um travão de emergência, a fim de refletir as preocupações manifestadas pelas partes interessadas da UE. As demais disposições permitem uma integração progressiva, antecipando os benefícios da pertença à UE no período que antecede a adesão. Exemplos disso são a possibilidade de celebrar um Acordo sobre a Avaliação da Conformidade e a Aceitação de Produtos Industriais (ACAA) ou de participar na iniciativa «no estrangeiro com as tarifas do país de origem» (Roam like at home).

A **ZCLAA UE-Moldávia** está a ajudar o país a reforçar a sua integração económica e comercial com a UE antes da adesão. A UE liberalizou totalmente todas as importações provenientes da Moldávia, com exceção de sete produtos agrícolas para os quais estão em vigor medidas comerciais autónomas que permitem uma liberalização temporária desde 2022. O país está também a trabalhar no sentido da celebração de um ACAA e do eventual acesso à zona UE de itinerância como em casa.

A 10 de outubro de 2024, a Comissão Europeia adotou o **Plano de Crescimento da Moldávia**, no montante de 1,8 mil milhões de EUR, apoiado por um Mecanismo para as Reformas e o Crescimento para o período 2025-2027. O plano visa incrementar as reformas socioeconómicas e em áreas fundamentais, melhorar o acesso da Moldávia ao mercado único da União Europeia e aumentar a assistência financeira nos próximos três anos. Em conjunto, o plano e o mecanismo irão possibilitar e incentivar as reformas e os investimentos necessários para acelerar o processo de adesão.

A implantação da **ZCLAA UE-Geórgia** continua a facilitar a aproximação do quadro jurídico georgiano ao da UE, oferecendo um ambiente aberto ao comércio e ao investimento entre as duas partes.

Os países e as regiões da Parceria Oriental também beneficiam de assistência ao abrigo do Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional (IVDCI) e do **Plano Económico e de Investimento**<sup>16</sup>, que apoiam as transições ecológica e digital e o crescimento económico em toda a região, incluindo a execução da Estratégia Global Gateway, a qual ganhou nova dinâmica durante o período de referência. Em outubro de 2024, tinham sido mobilizados 11,6 mil milhões de EUR de investimento público e privado no âmbito deste plano. Estes

---

<sup>16</sup> SWD(2021) 186 final.

investimentos, orientados para o setor privado, oferecem às micro, pequenas e médias empresas acesso a financiamento em condições preferenciais e abrangem também os setores dos transportes e da conectividade digital e energética. Os investimentos alavancados contribuem substancialmente para o crescimento económico dos países parceiros e lançam as bases para economias mais integradas e preparadas para o futuro.

A **Plataforma de Investimento para a Turquia**, lançada em 2022 ao abrigo do Fundo Europeu para o Desenvolvimento Sustentável Mais (FEDS +), deverá mobilizar cerca de 2,4 mil milhões de EUR em investimentos neste país, graças a mais de 400 milhões de EUR em garantias do orçamento da UE. Esta plataforma facilita os investimentos em domínios de interesse mútuo, como os investimentos ecológicos e a transição sustentável, energias renováveis, conectividade e digitalização. Proporciona um conjunto poderoso de instrumentos de redução dos riscos para aumentar a capacidade das instituições financeiras da UE e internacionais e apoiar e promover os investimentos públicos e privados na Turquia. A plataforma pode também abrir caminho a potenciais iniciativas conjuntas da Equipa Europa com instituições financeiras internacionais.

Além disso, a UE prestou um grande apoio financeiro e demonstrou solidariedade para com a Turquia em resposta aos **terramotos** devastadores de fevereiro de 2023. As partes mantêm uma colaboração frutuosa no que respeita ao apoio de mil milhões de EUR prometido pela UE.

Em 2024, a UE prometeu ainda mil milhões de EUR para os **refugiados sírios e as comunidades de acolhimento na Turquia**.

A convergência económica tem de ser acompanhada da **convergência social**, com base nos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e no acervo da UE em matéria social. Para tal, é crucial que todos os países do alargamento desenvolvam estruturas e instituições do mercado de trabalho que funcionam, sistemas de proteção social eficazes e um diálogo social forte.

## VI. COOPERAÇÃO REGIONAL E RELAÇÕES DE BOA VIZINHANÇA

Nos **Balcãs Ocidentais**, as relações de boa vizinhança e a cooperação regional são elementos essenciais dos processos de estabilização e de associação, bem como do alargamento. É essencial **superar o legado do passado** e resolver os litígios decorrentes dos conflitos da década de 1990. Há ainda que resolver importantes questões bilaterais pendentes, nomeadamente questões relativas às fronteiras, a necessidade de fazer justiça às vítimas de crimes de guerra, de identificar pessoas que continuam desaparecidas e de elaborar um registo exato das atrocidades cometidas no passado a nível regional.

A região está a concretizar a sua ambição de criar um **mercado comum regional** para assegurar a livre circulação de pessoas, serviços, bens e capitais. Além de promover o emprego e as trocas comerciais, este mercado simplificará os procedimentos aduaneiros entre parceiros. Este trabalho é coordenado pelo **Conselho de Cooperação Regional** e pelo **Acordo de Comércio Livre da Europa Central (CEFTA)**, em parceria com o **Fórum de Investimento das Câmaras de Comércio e Indústria dos seis países dos Balcãs Ocidentais**.

O **Plano de Ação para o mercado comum regional (MCR)** registou **avanços** com a adoção de cinco acordos de mobilidade nos últimos três anos. Estes acordos abrangem os documentos de identidade para viajar, o reconhecimento das qualificações profissionais e académicas e o acesso ao ensino superior. Ultrapassando dificuldades de longa data, foram tomadas várias decisões substanciais no âmbito do **Comité Conjunto do CEFTA, em outubro de 2024**, que alargaram consideravelmente os potenciais benefícios decorrentes do MCR.

Na **Cimeira de Berlim de 14 de outubro de 2024**, a região adotou o **segundo Plano de Ação para o MCR** para o período 2025-2028. O plano centra-se no aprofundamento da cooperação existente e no lançamento de novas iniciativas, em especial no domínio comercial e da liberdade de circulação, incluindo também o ambiente empresarial, o capital humano e a transição digital. A implementação do plano de ação e a cooperação regional global são condições essenciais para avançar no acesso a domínios específicos do mercado único da UE, conforme estabelecido no Plano de Crescimento. A

aplicação das decisões do CEFTA e a implementação do plano de ação abrem uma nova fase na criação do mercado comum regional, com benefícios tangíveis para os cidadãos e as empresas da região.

A **conectividade regional** continuou a ocupar um lugar cimeiro na agenda da cooperação em domínios como os transportes, a energia e o setor digital. A **Comunidade dos Transportes** continuou a apoiar a integração progressiva dos setores dos transportes dos países dos Balcãs Ocidentais, Ucrânia, Moldávia e Geórgia e, ao mesmo tempo, a promover a sua facilitação através da iniciativa «Corredores Verdes», com a elaboração de um roteiro. Esta iniciativa inclui os planos de modernização de 11 passagens de fronteiras na região e entre a região e a UE, a fim de reduzir os tempos de espera, garantindo simultaneamente os controlos necessários. Os **corredores solidários** UE-Ucrânia continuam a desempenhar um importante papel na criação de rotas logísticas para os fluxos comerciais críticos entre a Ucrânia, a Moldávia, a UE e o resto do mundo.

Prosseguiu a cooperação com o **Secretariado da Comunidade da Energia** no que respeita aos planos nacionais para a energia e o clima (apesar dos atrasos na sua adoção), que apoiam a aplicação do quadro relativo ao clima e à energia para 2030, melhorando a segurança e a eficiência energéticas e promovendo a **integração do mercado da energia** na UE. É crucial que as partes contratantes da Comunidade da Energia transponham e implementem o pacote de integração da eletricidade e trabalhem num preço do carbono equivalente ao preço praticado no âmbito do sistema de comércio de licenças de emissão da UE para a eletricidade até 2030.

Na área digital, a região continuou a aplicar o seu acordo «**itinerância como em casa**» de 2019 e o acordo voluntário entre os principais operadores de telecomunicações sobre a redução das tarifas de itinerância com a UE, que entrou em vigor a 1 de outubro de 2023. Além do alinhamento pelo acervo da UE e da criação de infraestruturas robustas, estáveis e seguras, em consonância com o conjunto de instrumentos da UE para a cibersegurança das redes 5G e com quadros abrangentes em matéria de ciber-resiliência, a região deverá também desenvolver os quadros para a identidade digital e os serviços públicos digitais. A região está empenhada em criar carteiras nacionais de identidade digital e, subsequentemente, uma «carteira de identidade digital dos Balcãs» até finais de 2027.

Prosseguiram as ações destinadas a reforçar a conectividade entre os jovens através do **Gabinete de Cooperação Regional da Juventude (RYCO)**. Trata-se de um mecanismo regional, particularmente bem posicionado para promover a cooperação regional, a confiança e a reconciliação entre os jovens da região e com a UE. No outono de 2023, o **Colégio da Europa** inaugurou uma sucursal nos Balcãs Ocidentais, em Tirana, que reforçará ainda mais os laços entre a região e a UE no setor da educação. A promoção dos contactos interpessoais e das relações de boa vizinhança faz-se via a participação ativa dos países da região nos programas da UE dedicados à educação, formação, juventude e desporto, **Erasmus +** e **Corpo Europeu de Solidariedade**, e o envolvimento dos estabelecimentos de ensino superior da região nas **Alianças Universitárias Europeias** e setores criativos do **Programa Europa Criativa**. Dados os bons resultados alcançados, a execução da Agenda para a Inovação, Investigação, Educação, Cultura, Juventude e Desporto para os Balcãs Ocidentais continua a facilitar o desenvolvimento de infraestruturas de investigação e de parques científicos e tecnológicos, a promover a transferência de tecnologia e a estabelecer medidas de apoio à inovação, contribuindo assim ainda mais para a competitividade da região.

Os **acordos bilaterais** em vigor, nomeadamente o Acordo de Prespa celebrado com a Grécia e o Tratado de Amizade, Boa Vizinhança e Cooperação celebrado com a Bulgária, deverão continuar a ser aplicados de boa-fé por todas as partes.

No que respeita à **normalização das relações entre o Kosovo e a Sérvia**, registaram-se alguns progressos, embora a situação permaneça tensa. Entre as notáveis realizações conseguidas neste domínio, contam-se os acordos históricos alcançados em Ohrid, em fevereiro e março de 2023, as medidas preparatórias para a criação da associação/comunidade de municípios de maioria sérvia no Kosovo, os avanços no setor da energia e os compromissos no respeitante à resolução das questões das pessoas desaparecidas. A obtenção de avanços expressivos depende da participação de ambas as partes no diálogo facilitado pela UE e da aplicação, sem mais atrasos ou condições prévias, do Acordo

sobre a via para a normalização das relações, juridicamente vinculativo, e dos seus anexos. A normalização das relações é essencial para o processo de adesão de ambos os parceiros à UE, que correm o risco de perder grandes oportunidades. Os critérios de referência do capítulo 35 das negociações de adesão da Sérvia e a agenda do Grupo Especial do Kosovo para a normalização das relações foram atualizados em maio de 2024, de modo a incluir o Acordo sobre a via para a normalização das relações entre o Kosovo e a Sérvia e o seu anexo de execução.

A guerra de agressão da Rússia contra a **Ucrânia** teve repercussões nas relações com os seus parceiros, a nível bilateral e dos países vizinhos. As autoridades ucranianas procuraram manter e reforçar ainda mais a cooperação e os laços diplomáticos com os países europeus e não só, incluindo o apoio a uma paz justa e duradoura na Ucrânia, em consonância com a Fórmula Ucraniana para a Paz.

As relações da Ucrânia com os países dos Balcãs Ocidentais melhoraram globalmente, apesar dos pontos de vista divergentes com a Sérvia e a entidade República Sérvia da Bósnia-Herzegovina quanto às suas relações com a Rússia. As relações com a Geórgia registaram algumas tensões devido, nomeadamente, ao não alinhamento deste país no que toca às sanções contra a Rússia. Apesar de não aplicar as medidas restritivas decididas pela UE contra a Rússia, a Turquia continua a ser um parceiro de importância estratégica para a Ucrânia, mantendo importantes laços económicos bilaterais e interpessoais, demonstrados por um regime bilateral de isenção de vistos e por um acordo de comércio livre assinado em fevereiro de 2022. A Turquia também envidou reiteradamente esforços para relançar a Iniciativa dos Cereais do mar Negro, encerrada pela Rússia em julho de 2023, e tem desempenhado um papel de destaque na Plataforma Internacional da Crimeia, lançada pela Ucrânia.

Na sequência da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, a **Moldávia** intensificou a cooperação com a Ucrânia e a Roménia em matéria de ajuda humanitária às pessoas que fogem da Ucrânia e no domínio da segurança energética, transportes e conectividade. Decorrente de uma cada vez maior cooperação bilateral com a Ucrânia, a Moldávia manifestou a sua solidariedade para com a Ucrânia, votou a favor das resoluções pertinentes da Assembleia Geral das Nações Unidas e alinou-se por um conjunto de declarações políticas em organizações internacionais que condenam a agressão militar. Apesar de ser um alvo da cada vez maior pressão russa, a Moldávia tem também vindo a alinhar-se mais pelas medidas restritivas decididas pela UE contra a Rússia.

A Geórgia continua a apoiar a integridade territorial e a soberania ucranianas, nomeadamente através do copatrocinio de resoluções das Nações Unidas de apoio à Ucrânia. No entanto, o país não se alinou pelas medidas restritivas decididas pela UE contra a Rússia. A Geórgia e a **Turquia** beneficiam de uma parceria estratégica, mantendo contactos de alto nível, nomeadamente no âmbito do Conselho de Cooperação Estratégica de Alto Nível.

A Ucrânia, a Moldávia e a Geórgia também continuam a participar ativamente na **Parceria Oriental**.

De notar a melhoria das relações entre a Turquia e a Grécia no período de referência, que culminou na 5.ª reunião do Conselho de Cooperação de Alto Nível, realizada em dezembro de 2023, no âmbito da qual os dois dirigentes assinaram a Declaração de Atenas sobre Relações Amistosas e de Boa Vizinhança. A retórica incendiária é agora rara. A Turquia não realizou qualquer atividade de perfuração não autorizada no Mediterrâneo Oriental nem voos sobre as ilhas gregas no mar Egeu. Continuam, contudo, a ser comunicadas violações das águas territoriais gregas, cujo número aumentou em 2024 em comparação com 2023. Em abril de 2024, a UE manifestou o seu total empenho na resolução global da questão cipriota, no quadro das Nações Unidas e em consonância com os valores da UE, e congratulou-se com a nomeação do Enviado Pessoal do Secretário-Geral das Nações Unidas para Chipre.

A Turquia continuou a defender uma solução assente na coexistência de dois Estados, contrariando as resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Revela-se agora primordial obter o compromisso e a participação ativa da Turquia numa **solução justa, global e viável para a questão cipriota**, sob os auspícios das Nações Unidas, com base numa federação bicomunitária e bizonal, que goza de igualdade política e em consonância com as resoluções aplicáveis do Conselho de Segurança da ONU, bem como com o acervo e os princípios fundadores da UE. A Turquia tem urgentemente de cumprir a obrigação que lhe incumbe de assegurar a plena aplicação do Protocolo Adicional do

Acordo de Associação UE-Turquia e de avançar na via da normalização das suas relações com a República de Chipre. A Turquia tem de reverter imediatamente todas as iniciativas e medidas tomadas em relação a Varosha desde outubro de 2020, as quais violam as resoluções pertinentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Para garantir um ambiente estável e seguro no Mediterrâneo Oriental e o desenvolvimento de uma relação de cooperação e mutuamente benéfica entre a UE e a Turquia, é essencial manter um diálogo de boa-fé e abster-se de ações unilaterais que contrariem os interesses da UE e violem o direito internacional e os direitos soberanos dos Estados-Membros da União. Espera-se que a Turquia se pronuncie de forma inequívoca em favor de relações de boa vizinhança, de acordos internacionais e da resolução pacífica dos litígios, em conformidade com as disposições da Carta das Nações Unidas, recorrendo, se necessário, ao Tribunal Internacional de Justiça. A UE continua empenhada em defender os seus interesses e dos seus Estados-Membros, bem como em apoiar a estabilidade regional.

A **cooperação territorial** permite a colaboração entre países do alargamento e com os Estados-Membros da UE seus vizinhos em setores sociais e económicos fundamentais. Mais especificamente, os programas de cooperação transfronteiriça e Interreg criam oportunidades de diálogo e de cooperação a nível da administração local, com a participação das comunidades, do setor privado e das organizações da sociedade civil. A Estratégia Macrorregional da UE para a Região Adriática e Jónica e a Estratégia da UE para a Região do Danúbio continuaram a promover a cooperação entre os Estados-Membros e os países candidatos em prol do desenvolvimento, coesão e redução das disparidades nestas duas macrorregiões. Estas estratégias visam libertar o potencial económico e social destas macrorregiões, incrementar a capacidade administrativa das diferentes políticas da UE e promover projetos de desenvolvimento em domínios fundamentais, contribuindo de forma crucial para os preparativos do alargamento.

De igual modo, a Agenda Marítima Comum facilitou o diálogo e a cooperação entre os Estados-Membros e os países candidatos na região do mar Negro sobre temas como a proteção do ambiente, a prevenção e gestão da poluição marinha e o desenvolvimento sustentável da economia azul.

## VII. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### I.

1. Vinte anos após o maior alargamento da história da UE a dez novos Estados-Membros, a adesão à União continua a ser um motor essencial da **segurança, paz, estabilidade e prosperidade a longo prazo na Europa**. A **União oferece a dez dos seus parceiros**, neles se incluindo seis países dos Balcãs Ocidentais, a Turquia, a Ucrânia, a Moldávia e a Geórgia, **a oportunidade histórica de vincular o seu futuro ao futuro da UE**.
2. O processo de alargamento continuará a **basear-se no mérito** e dependerá dos progressos objetivos alcançados por cada parceiro. Exige determinação para implementar reformas irreversíveis em todos os domínios do direito da UE, com especial destaque para os **princípios fundamentais do processo de alargamento**. A democracia, o Estado de direito e os valores fundamentais permanecerão as pedras angulares da política de alargamento da UE. A adesão à UE é uma **opção estratégica**. Os parceiros têm de adotar e de promover os **valores da UE** de forma firme e inequívoca. O alinhamento pela **política externa e de segurança comum da UE** constitui um sinal mais significativo do que nunca dos valores partilhados e da orientação estratégica no âmbito do novo contexto geopolítico.
3. O **processo de alargamento ganhou nova dinâmica** em 2023 e 2024. No caso da Albânia, o grupo de capítulos de negociação relativo aos princípios fundamentais começou a ser examinado em 15 de outubro de 2024. As negociações de adesão com a Ucrânia e a Moldávia foram encetadas nas primeiras conferências intergovernamentais, em junho de 2024. O Montenegro, que preencheu os critérios de referência intercalares para os capítulos relativos ao Estado de direito, deverá encerrar provisoriamente novos capítulos de negociação. Em março de 2024, o Conselho Europeu decidiu dar início às negociações de adesão com a Bósnia-Herzegovina. No caso da Albânia e da Macedónia do Norte, o processo de exame analítico ficou concluído em finais de

2023. Em dezembro de 2023, o Conselho Europeu concedeu o estatuto de país candidato à Geórgia. No entanto, na sequência das medidas tomadas pelo Governo georgiano desde a primavera de 2024, o processo de adesão à UE foi interrompido *de facto*. O pedido de adesão apresentado pelo Kosovo em dezembro de 2022 está a ser apreciado pelo Conselho.

4. O alargamento é uma oportunidade histórica tanto para os países aderentes como para os atuais Estados-Membros e para a UE no seu conjunto. Uma União de maiores dimensões e mais forte traz significativas **vantagens socioeconómicas, políticas e no domínio da segurança**. Uma UE alargada é um melhor garante da estabilidade política, segurança e paz no continente. Uma União de maiores dimensões terá um maior protagonismo a nível mundial e **mais influência geopolítica**, o que lhe permitirá desempenhar um papel ainda mais importante na cena internacional. O alargamento da UE proporcionará grandes **benefícios socioeconómicos** aos seus atuais e futuros membros. Ao mesmo tempo, obriga a uma reflexão interna à escala da União e à preparação dos seus órgãos e políticas. A 20 de março, a Comissão Europeia adotou uma Comunicação sobre reformas e revisões das políticas antes do alargamento, que contribui para o debate em curso sobre as **reformas internas a realizar pela UE**. A Comissão apresentará uma revisão das políticas antes do alargamento, centrada em matérias específicas como o Estado de direito, o mercado único, a segurança alimentar, a defesa e segurança, o clima, a energia e a migração, bem como, de forma mais geral, a convergência social, económica e territorial.
5. Os parceiros do alargamento terão de se ancorar na UE, mediante a **integração progressiva** que, por sua vez, levará a incrementar o processo de alargamento. A integração progressiva ajudará nos preparativos técnicos da entrada na UE, promoverá o alinhamento pelo acervo e facilitará o processo de adesão. A implementação do **Plano de Crescimento para os Balcãs Ocidentais** acelerará a convergência económica destes países com a UE. O objetivo é, ainda antes da adesão à UE, antecipar alguns dos benefícios e das obrigações de acesso ao mercado único e prestar uma assistência financeira reforçada, através do Mecanismo para as Reformas e o Crescimento, a fim de incentivar essas reformas nos Balcãs Ocidentais. Fundamentalmente, o acesso ao mercado único da UE depende dos esforços desenvolvidos pelos países da região para reforçar a cooperação económica regional, via a criação do mercado comum regional, tirando partido dos recentes desenvolvimentos positivos. No âmbito do Plano de Crescimento, a Comissão aprovou os programas de reformas de cinco dos parceiros dos Balcãs Ocidentais. Estes programas incluem as ambiciosas reformas que estes países tencionam levar a cabo para alcançar os objetivos do mecanismo. A Comissão está a trabalhar com a Bósnia-Herzegovina, assistindo-a na finalização do seu programa de reformas. Para apoiar a convergência e a integração progressiva da Ucrânia na UE, o **Mecanismo para a Ucrânia** ajudará este país no período de 2024 a 2027, assente na execução do respetivo plano. A 10 de outubro de 2024, foi adotado um **plano de crescimento específico para a Moldávia**, para a apoiar nas reformas socioeconómicas e nos investimentos.
6. Nos Balcãs Ocidentais, as **relações de boa vizinhança e a cooperação regional** constituem elementos essenciais dos processos de estabilização e de associação, bem como do alargamento sendo essencial superar o legado do passado e resolver os litígios decorrentes dos conflitos da década de 1990. Importa também resolver as questões bilaterais pendentes, que prejudicam, nomeadamente, a integração regional e o processo de adesão dos parceiros à UE. A normalização das relações entre o Kosovo e a Sérvia é crucial para o processo de adesão à UE destes dois parceiros, que, caso não apresentem progressos, correm o risco de perder grandes oportunidades.
7. A **Turquia** continua a ser um país candidato e um parceiro fundamental para a União Europeia, e o seu governo destaca a adesão à UE como objetivo estratégico. Contudo, as negociações de adesão com este país encontram-se num impasse desde 2018, em consonância com a decisão do Conselho. Os factos na base desta avaliação continuam válidos. Subsistem sérias preocupações nos domínios dos direitos fundamentais e do Estado de direito, incluindo quanto à independência do poder judicial. O diálogo sobre o Estado de direito e os direitos fundamentais continua a fazer parte integrante das relações UE-Turquia. Simultaneamente, está-se a trabalhar nas recomendações formuladas na Comunicação Conjunta intitulada «Ponto da situação sobre as relações políticas, económicas e comerciais UE-Turquia» e a explorar as vias para reatar o diálogo e avançar com as medidas necessárias, em consonância com as conclusões do Conselho

Europeu, de forma faseada, proporcionada e reversível. A União Europeia tem um interesse estratégico num ambiente estável e seguro no Mediterrâneo Oriental e em desenvolver uma relação de cooperação mutuamente benéfica com a Turquia.

## II.

8. No caso do **Montenegro**, o processo de adesão à UE é a principal prioridade do país e um compromisso político claro das autoridades, que se reflete geralmente em decisões políticas. Esse empenhamento inclui um grau de alinhamento permanente (100 %) pela política externa e de segurança comum da UE, incluindo no que toca a sanções. Desde a sua formação em outubro de 2023, o governo tem trabalhado num ambiente político globalmente estável, com um nível de polarização inferior ao dos últimos anos. O Governo registou muitos progressos no que toca aos preparativos da adesão à UE e, em junho de 2024, a Conferência Intergovernamental dedicada às negociações com o Montenegro confirmou que, de um modo geral, o país preenche os critérios de referência intercalares para os capítulos 23 e 24, relativos ao Estado de direito, o que permitirá proceder ao encerramento provisório de outros capítulos, se estiverem reunidas as condições necessárias.

A Comissão considera que, em conformidade com o quadro de negociação, é atualmente assegurado um equilíbrio global entre, por um lado, os progressos realizados nos capítulos relativos ao Estado de direito e, por outro, os avanços apresentados nas negociações de adesão em relação aos diferentes capítulos. A prioridade é manter e intensificar os esforços para resolver as questões pendentes. No domínio do Estado de direito, tal significará manter a tónica nas áreas críticas da liberdade de expressão e da liberdade dos meios de comunicação social, assim como da luta contra a corrupção e a criminalidade organizada, e acelerar e aprofundar as reformas em matéria de independência, profissionalismo e responsabilização do poder judicial. Em relação aos outros capítulos das negociações, é necessário centrar a atenção imediata na realização das principais reformas pendentes ligadas ao processo de adesão à UE e no preenchimento dos critérios de referência de fecho, em especial para os capítulos que poderão ser provisoriamente encerrados no curto prazo. O Governo do Montenegro comunicou o objetivo de concluir as negociações de adesão até finais de 2026, objetivo ambicioso que a Comissão está disposta a apoiar, a começar por uma proposta de encerramento provisório de mais um conjunto de capítulos até finais de 2024 e por uma agenda substancial para 2025, se estiverem reunidas as condições necessárias. Para o efeito, o Montenegro deverá adotar a abordagem estruturada e bem planeada que foi definida para se avançar, na prática, na agenda da integração na UE. Para tal, será necessário manter um largo consenso político sobre as principais reformas.

9. No caso da **Sérvia**, a realização de eleições no início de dezembro de 2023 e a subsequente pausa no funcionamento do Governo e do Parlamento abrandaram o ritmo das reformas de adesão à UE. No entanto, no que respeita ao Estado de direito, avançou-se com a reforma do sistema judiciário. A Sérvia adotou uma nova estratégia de luta contra a corrupção e continuou a contribuir para a gestão dos fluxos migratórios mistos com destino à UE. A plena aplicação da nova legislação relativa aos meios de comunicação social e o alinhamento pelo acervo da UE e pelas normas europeias continuam, contudo, pendentes. A Sérvia comprometeu-se a cumprir na íntegra todas as obrigações decorrentes do Acordo sobre a via para a normalização alcançado em 2023, incluindo o seu anexo de execução, bem como todos os acordos anteriores. O padrão de alinhamento da Sérvia pela política externa e de segurança comum da UE manteve-se em grande medida inalterado, devendo ser significativamente melhorado com carácter prioritário, nomeadamente no que toca às medidas restritivas e declarações sobre a Rússia. A Sérvia deverá abster-se de quaisquer ações e declarações contrárias às posições da UE no que respeita à política externa e a outras matérias decisivas e mostrar, de modo sério, a sua orientação estratégica em relação à UE.

Deverá prestar uma atenção constante à preservação do equilíbrio global entre, por um lado, os progressos realizados nos capítulos relativos ao Estado de direito e à normalização das relações com o Kosovo e, por outro, os avanços nas negociações de adesão no que respeita aos diferentes capítulos. Na sua avaliação para o terceiro ano, a Comissão reitera que a Sérvia preencheu os

critérios de referência para a abertura das negociações do terceiro grupo de capítulos (competitividade e crescimento inclusivo).

Os progressos demonstrados pela Sérvia no que respeita ao Estado de direito e à normalização das relações com o Kosovo continuarão a determinar o ritmo geral das negociações de adesão. De acordo com as previsões, no próximo ano, a Sérvia deverá acelerar os trabalhos sobre a implementação generalizada das reformas ligadas à adesão à UE, com especial destaque para os critérios de referência intercalares em matéria de Estado de direito, garantindo também a criação de um ambiente propício à sociedade civil e aos meios de comunicação social e envidando esforços credíveis para pôr termo à desinformação e à manipulação da informação por agentes estrangeiros. Com a retoma do diálogo, a Sérvia deverá cumprir as obrigações decorrentes do Acordo sobre a via para a normalização, incluindo o seu anexo de execução, bem como todos os anteriores acordos de diálogo.

10. No caso da **Albânia**, as autoridades reiteraram o seu firme compromisso político na integração na UE, enquanto principal prioridade estratégica do país, tendo mantido a firme vontade de avançar com as negociações de adesão. A Albânia continuou a progredir nas reformas ligadas ao grupo de capítulos de negociação relativo aos princípios fundamentais, em especial a reforma global da justiça e do processo de escrutínio, cujo fim em primeira instância está iminente, com bons resultados nos casos de luta contra a corrupção, e a aumentar as suas capacidades no que toca a investigações financeiras contra a criminalidade organizada. O envolvimento ativo da Albânia durante o seu mandato enquanto membro não permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas até finais de 2023, bem como o seu historial de pleno alinhamento pela política externa e de segurança comum da UE, testemunham a sua escolha estratégica de adesão à UE e o seu papel de parceiro internacional fiável.

Na sequência da primeira conferência intergovernamental sobre as negociações de adesão realizada em julho de 2022, o ciclo de sessões de exame analítico dos seis grupos de capítulos de negociação sobre o acervo da UE ficou concluído em novembro de 2023. Em finais de 2023, a Comissão apresentou ao Conselho o relatório de avaliação do preenchimento dos critérios de referência para início das conversações. De acordo com as conclusões deste relatório, a Albânia cumpre os requisitos para a abertura das negociações sobre o grupo de capítulos relativo aos princípios fundamentais. A Comissão congratula-se com a abertura das negociações sobre este grupo de capítulos na segunda conferência intergovernamental realizada em 15 de outubro, a qual marcou um momento crucial na via da adesão. A Comissão apoia igualmente a abertura de negociações sobre o sexto grupo de capítulos (relações externas) no final do ano, se a tendência positiva se mantiver. O Governo albanês comunicou o seu objetivo de concluir as negociações de adesão até finais de 2027, um objetivo ambicioso que a Comissão está disposta a apoiar. Para tal, é crucial que as autoridades intensifiquem o ritmo das reformas focadas na adesão à UE, nomeadamente no que respeita ao Estado de direito, o reforço do historial de aplicação da lei, a luta eficaz contra a corrupção e a criminalidade organizada e a promoção dos direitos fundamentais, incluindo a liberdade dos meios de comunicação social, os direitos de propriedade e as minorias.

11. A **Macedónia do Norte** tem sistematicamente declarado o seu compromisso político no objetivo estratégico da integração na UE e mantido a firme vontade de avançar com as negociações de adesão. A Macedónia do Norte tem de realizar as reformas ligadas ao processo de adesão à UE, em especial no que respeita ao grupo de capítulos de negociação relativo aos princípios fundamentais, designadamente o sistema judicial e a luta contra a corrupção e a criminalidade organizada. Além disso, será necessário reforçar a confiança no sistema de justiça. Deverá combater a corrupção de forma persistente, nomeadamente apresentando um historial sólido no que toca à investigação, acusação e condenação definitiva nos casos de grande corrupção. Em 2023, a Macedónia do Norte marcou presença ativa na Organização para a Segurança e a

Cooperação na Europa (OSCE), na qualidade de presidente. O país continuou a alinhar-se plenamente pela política externa e de segurança comum da UE.

A Macedónia do Norte ainda não adotou as alterações constitucionais pertinentes, que o país se comprometeu a apresentar e a aplicar, no sentido da inclusão, na Constituição, dos cidadãos que vivem dentro das fronteiras do Estado, mas que pertencem a outros povos, como os búlgaros<sup>17</sup>. A Macedónia do Norte constitui um bom exemplo de uma sociedade multiétnica. Os acordos bilaterais com os países vizinhos têm de ser aplicados de boa-fé por todas as partes, nomeadamente o Acordo de Prespa celebrado com a Grécia e o Tratado de Amizade, Boa Vizinhança e Cooperação celebrado com a Bulgária. Na sequência da primeira conferência intergovernamental sobre as negociações de adesão realizada em julho de 2022, o ciclo de sessões de exame analítico dos seis grupos de capítulos de negociação sobre o acervo da UE ficou completo em dezembro de 2023. A Comissão aguarda com expectativa um acompanhamento rápido e decisivo do relatório de exame analítico sobre o grupo de capítulos relativo aos princípios fundamentais, nomeadamente no que respeita aos roteiros do país em conformidade com o quadro de negociação, com vista a abrir as negociações do primeiro grupo de capítulos o mais rapidamente possível, logo que estejam reunidas as condições necessárias. Para tal, é crucial que as autoridades continuem a intensificar o ritmo das reformas ligadas ao processo de adesão à UE, devendo tomar todas as medidas necessárias para avançar no processo de negociação e implementar efetivamente as reformas associadas à adesão à União, em especial no domínio do Estado de direito, justiça e luta contra a corrupção.

12. A **Bósnia-Herzegovina** apresentou resultados tangíveis, conforme comunicados pela Comissão em março de 2024. A gestão da migração continuou a registar avanços positivos. O país concluiu e manteve o alinhamento pleno pela política externa e de segurança comum da UE. Entre novembro de 2023 e março de 2024, foi adotada legislação sobre a integridade do sistema judicial, a luta contra o branqueamento de capitais e os conflitos de interesses. Os desenvolvimentos mais recentes prejudicaram, contudo, esta dinâmica positiva. O país precisa de adotar medidas firmes para concluir as principais reformas em conformidade com as regras e normas da UE. Tal inclui a adoção da Lei relativa aos tribunais, a Lei relativa ao Conselho Superior da Magistratura e do Ministério Público, a Lei relativa à proteção dos dados pessoais e a Lei relativa ao controlo das fronteiras. Espera-se que a Bósnia-Herzegovina conclua urgentemente as reformas constitucionais e eleitorais pendentes. As ações secessionistas que comprometem a unidade, a soberania, a integridade territorial, a ordem constitucional e a personalidade internacional do país põem em causa os progressos realizados no quadro do processo de adesão à UE.

Conforme estabelecido pelo Conselho Europeu na sua decisão de março de 2024, de encetar negociações de adesão, a Comissão está a preparar o quadro de negociação tendo em vista a sua adoção pelo Conselho assim que sejam tomadas todas as medidas aplicáveis que constam da recomendação da Comissão de outubro de 2022.

A Comissão está pronta para programar as sessões explicativas sobre o acervo da UE com a Bósnia-Herzegovina. Para poder falar a uma só voz durante as próximas negociações de adesão à UE, a Bósnia-Herzegovina terá de nomear um negociador principal e a respetiva equipa. Enquanto obrigação pendente ao abrigo do AEA, a Bósnia-Herzegovina deverá ainda elaborar um plano nacional para a adoção do acervo. A Bósnia-Herzegovina necessita também de nomear o coordenador nacional do IPA.

Para avançar na via da adesão, a Bósnia-Herzegovina deverá implementar todas as medidas aplicáveis constantes da recomendação da Comissão de outubro de 2022. A Comissão está pronta

---

<sup>17</sup> Como referido nas Conclusões do Conselho 11440/22.

a ajudar a Bósnia-Herzegovina a resolver todas as questões identificadas no parecer da Comissão sobre o seu pedido de adesão no quadro das próximas negociações para o efeito.

13. As autoridades do **Kosovo** mantiveram-se comprometidas com o processo de adesão à UE. O Kosovo apresentou um pedido de adesão à UE em dezembro de 2022. A Comissão continua disponível para elaborar um parecer sobre o pedido de adesão do Kosovo logo que o Conselho o solicite. A luta contra a criminalidade organizada registou progressos e o ambiente empresarial melhorou. A liberalização do regime de vistos para o Kosovo entrou em vigor a 1 de janeiro de 2024.

As tensões registadas no norte do Kosovo na sequência do violento ataque contra a polícia kosovar por assaltantes armados sérvios do Kosovo em setembro de 2023, a mais grave escalada dos últimos anos, mantiveram-se, tendo as relações entre o Governo e a comunidade sérvia do Kosovo sido prejudicadas por várias ações descoordenadas. As medidas adotadas pela UE em relação ao Kosovo continuaram em vigor durante o período de referência. Em conformidade com a declaração de 3 de junho de 2023, proferida pelo alto representante em nome da UE, a União tem vindo a aplicar medidas reversíveis em relação ao Kosovo. De acordo com a recomendação do alto representante, essas medidas devem ser levantadas. O Kosovo comprometeu-se a cumprir na íntegra todas as obrigações decorrentes do Acordo alcançado em 2023 sobre a via para a normalização, incluindo o seu anexo de execução e todos os acordos anteriores.

O Kosovo tem de intensificar os seus esforços para reforçar o Estado de direito e a administração pública e proteger a liberdade de expressão. O Governo deverá trabalhar no sentido da obtenção do apoio político interpartidário necessário para implantar as reformas relacionadas com a UE de forma mais eficaz. O Kosovo deverá aplicar o Acordo sobre a via para a normalização, o seu anexo e todos os acordos anteriores sem mais atrasos ou condições prévias.

14. A **Turquia** é um país candidato e um parceiro fundamental para a UE. A União Europeia tem um interesse estratégico num ambiente estável e seguro no Mediterrâneo Oriental e em desenvolver uma relação de cooperação mutuamente benéfica com a Turquia. O desanuviamento deverá ser sustentado, no interesse da estabilidade regional no Mediterrâneo Oriental e da promoção de boas relações de vizinhança. Em consonância com as recomendações formuladas na Comunicação Conjunta sobre o ponto da situação das relações políticas, económicas e comerciais entre a UE e a Turquia, de novembro de 2023, e com as orientações do Conselho Europeu de abril de 2024, as relações com este país ficaram marcadas pelo reatamento gradual do diálogo e pela adoção de medidas concretas no sentido de um intercâmbio construtivo sobre questões de interesse comum. A Turquia manteve o seu envolvimento de alto nível e encetou um novo diálogo sobre comércio, confirmando os progressos registados neste domínio. A Turquia é um ator regional de peso no que respeita à política externa, um elemento com importância no contexto da relação UE-Turquia, mesmo que persistam pontos de vista divergentes sobre determinadas questões ligadas às relações externas. O já muito reduzido grau de alinhamento da Turquia pela política externa e de segurança comum continuou a diminuir. A Turquia adotou medidas específicas para contornar as sanções impostas pela UE contra a Rússia no interior do seu território pelo que deverá cooperar ainda mais ativamente com a União no que respeita à evasão às sanções. Terá de continuar a adotar uma abordagem progressiva, proporcionada e reversível para dinamizar os principais domínios de cooperação. Os esforços construtivos da Turquia deverão ser sustentados e as preocupações da UE tidas em conta.

Subsistem sérias preocupações nos domínios dos direitos fundamentais e do Estado de direito, incluindo quanto à independência do poder judicial. As negociações de adesão com a Turquia continuam num impasse desde 2018, em consonância com as decisões do Conselho Europeu.

O país deverá apoiar ativamente as negociações com vista a uma solução justa, global e viável para a questão cipriota, sob os auspícios das Nações Unidas, em conformidade com as resoluções

aplicáveis do Conselho de Segurança da ONU e com os princípios fundadores e o acervo da UE. É importante que a Turquia reafirme o seu empenhamento nas conversações sobre a resolução da questão cipriota conduzidas pela ONU, em consonância com as resoluções pertinentes do CSNU, incluindo os seus aspetos externos. A Turquia tem também de cumprir a obrigação de assegurar a aplicação integral e não discriminatória do Protocolo Adicional do Acordo de Associação UE-Turquia.

15. A **Ucrânia** adotou todas as medidas pendentes identificadas no parecer da Comissão de 2022. A abertura das negociações com a Ucrânia constituiu um importante reconhecimento da determinação deste país em, apesar da guerra de agressão em curso da Rússia, realizar as reformas na via da adesão à UE. A Ucrânia continuou a promover a integridade e a meritocracia no sistema judicial, bem como a reforçar o quadro institucional da luta contra a corrupção e a construir um historial de aplicação da lei nos casos de grande corrupção. A Ucrânia também reviu a sua legislação no domínio da proteção dos direitos das pessoas pertencentes a minorias nacionais. As restrições aos direitos fundamentais relacionadas com a lei marcial continuam a ser globalmente proporcionadas. As autoridades avançaram igualmente com a realização de importantes reformas como parte do Plano para a Ucrânia.

Apesar dos progressos registados no que toca a reformas fundamentais, é necessário avançar mais. A Ucrânia deverá continuar a centrar-se na construção de um historial credível de aplicação da lei nos processos de grande corrupção, de modo a combater a corrupção sistémica nos setores e instituições mais em causa e a consolidar a integridade, o profissionalismo e a eficiência do sistema judiciário e dos serviços de polícia, intensificando simultaneamente a luta contra a criminalidade organizada. Terá de reforçar a proteção dos direitos fundamentais e avançar com a aplicação da legislação alterada relativa à proteção dos direitos das pessoas pertencentes a minorias nacionais, em estreita cooperação com os representantes dessas minorias, bem como a reforma da administração pública e a descentralização. As medidas de apoio à reparação e reconstrução de infraestruturas serão fundamentais para a plena recuperação da economia, especialmente no setor da energia, que precisa de ser mais descentralizado e a sua governação melhorada. Na sequência da primeira conferência intergovernamental realizada em julho de 2024, o processo do exame analítico do acervo da UE tem avançado sem entraves. Após a ratificação, pela Ucrânia, do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, deverão ser tomadas novas medidas para garantir o pleno alinhamento do direito interno. O constante aumento do nível de alinhamento da Ucrânia pelas posições da UE em matéria de política externa e de segurança comum e de medidas restritivas é um sinal claro de compromisso político, que importa preservar. Sob reserva de a Ucrânia satisfazer todas as condições, a Comissão aguarda com expectativa a abertura de negociações sobre os grupos de capítulos, começando pelos princípios fundamentais, tão rapidamente quanto possível, em 2025.

16. O povo da **Moldávia** foi a votos a 20 de outubro de 2024 — referendo constitucional sobre a adesão à UE e primeira volta das eleições presidenciais. A proposta de consagrar a adesão à UE na Constituição foi apoiada por 50,38 % dos eleitores. A Moldávia levou por diante todas as medidas pendentes identificadas no parecer da Comissão de 2022. A abertura das negociações de adesão com a Moldávia tem constituído um importante reconhecimento da determinação deste país em avançar com as reformas na via da adesão à UE, apesar das constantes interferências russas e do impacto da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia. A Moldávia aumentou o seu nível de alinhamento pela política externa e de segurança comum da UE e continua empenhada numa reforma global da justiça. O processo de escrutínio e as nomeações em curso para cargos superiores judiciais e do Ministério Público deverão ser finalizados no quadro de procedimentos transparentes e baseados no mérito. Com uma maior consolidação das instituições anticorrupção, investigações pró-ativas e eficazes e condenações, a todos os níveis, será possível construir um historial sólido.

A Moldávia manteve o esforço de desoligarquização, tendo encetado um conjunto de investigações sobre fluxos financeiros ilegais e suborno de eleitores e deduzido acusações. Terá que prosseguir e reforçar a colaboração com as agências europeias e internacionais no combate às redes criminosas internacionais. Terá de enviar esforços adicionais para aplicar o plano de desoligarquização, nomeadamente reforçando a independência dos meios de comunicação social públicos e aumentando a transparência quanto à propriedade dos média. A Moldávia está a levar por diante uma reforma da administração pública, que terá de ser realizada em concertação com a sociedade civil para manter uma trajetória positiva.

Para avançar, será necessário consolidar as reformas centradas no bom funcionamento das instituições no quadro das funções e competências que lhes são atribuídas, bem como aplicar procedimentos transparentes e normalizados de nomeação e destituição. No contexto do Plano de Crescimento da Moldávia, terá de realizar reformas continuadas no respeitante aos princípios fundamentais e no domínio económico, de modo a aumentar a convergência com a UE e a integração no mercado único. Na sequência da primeira conferência intergovernamental realizada em julho de 2024, o processo do exame analítico do acervo da UE tem avançado sem entraves. Sob reserva de a Moldávia satisfazer todas as condições, a Comissão aguarda com expectativa a abertura de negociações sobre os vários grupos de capítulos, a começar pelos princípios fundamentais, o mais rapidamente possível em 2025.

17. A concessão à **Geórgia**, em dezembro de 2023, do estatuto de país candidato não foi acompanhada de um compromisso político suficiente da parte das autoridades no sentido da realização das reformas necessárias para o país avançar no processo de adesão à UE.

Ao contrário, os muitos desenvolvimentos negativos, incluindo a adoção da Lei relativa à transparência da influência estrangeira e o pacote legislativo sobre «os valores da família e a proteção de menores», bem como as violentas narrativas anti-UE de funcionários georgianos, afetaram gravemente a trajetória da Geórgia em relação à UE. Consequentemente, o processo de adesão da Geórgia foi interrompido *de facto*. Além disso, a Geórgia realizou progressos insignificantes na aplicação das nove medidas previstas na Comunicação sobre o alargamento apresentada pela Comissão Europeia em 2023.

A 26 de outubro, os cidadãos georgianos foram chamados às urnas para eleger um novo Parlamento. As constatações preliminares da Missão Internacional de Observação Eleitoral conjunta liderada pelo Gabinete das Instituições Democráticas e dos Direitos Humanos da OSCE (OSCE/ODIHR) remetem para várias falhas, que ocorreram num ambiente tenso e muito polarizado. As deficiências comunicadas incluem, nomeadamente, as recentes alterações legislativas ao processo eleitoral, as violações frequentes do segredo de voto, as incoerências processuais, a intimidação e a pressão sobre os eleitores, o que afetou negativamente a confiança do público no processo. Estas constatações preliminares confirmam a necessidade de realizar uma reforma eleitoral abrangente, questão já suscitada em recomendações fundamentais anteriores. As recomendações do relatório final da OSCE/ODIHR deverão ser aplicadas o mais rapidamente possível.

Será agora primordial manter um diálogo construtivo e inclusivo em todo o espectro político. Em consonância com as conclusões do Conselho Europeu de 17 de outubro, a UE apela à Geórgia para que adote reformas democráticas, abrangentes e sustentáveis, de acordo com os princípios fundamentais da integração europeia.

A Geórgia tem de voltar à aplicação das nove medidas com carácter prioritário. Deverá também revogar a Lei relativa à transparência da influência estrangeira, o pacote legislativo sobre «os valores da família e a proteção de menores», e abster-se de outras atividades que comprometam o Estado de direito e os direitos fundamentais, que continuam a ser parte integrante da relação UE-Geórgia. A Geórgia deverá igualmente redobrar esforços para alcançar a igualdade de género. O nível de alinhamento da Geórgia pela política externa e de segurança comum da UE continua

baixo e, apesar dos esforços realizados no sentido de restringir o contornamento das sanções via o seu território, a Geórgia não adotou os pacotes de sanções da UE contra a Rússia e a Bielorrússia.

Além disso, as autoridades terão de parar a divulgação de informações falsas sobre os valores da UE e de, em vez disso, reforçar as medidas de combate à desinformação e lutar contra a retórica política hostil. As autoridades terão de assegurar que os ataques contra os meios de comunicação social, os partidos da oposição e os ativistas da sociedade civil, são devidamente investigados, bem como garantir um ambiente propício ao exercício da atividade. Terão de tomar medidas abrangentes e expressivas para reformar o Estado de direito, combater a grande corrupção e eliminar as influências oligárquicas, permitindo um controlo público e parlamentar suficiente do trabalho dos serviços responsáveis pela aplicação da lei, e de garantir a independência das instituições públicas.

A UE continua empenhada no aprofundamento da parceria com a Geórgia, em consonância com as aspirações de uma grande maioria da população georgiana. Se a Geórgia não inverter a atual linha de atuação, que compromete o processo de adesão à UE, e envidar esforços concretos para dar resposta às preocupações pendentes e realizar as reformas essenciais, a Comissão não terá condições para considerar a possibilidade de recomendar a abertura de negociações com este país.

## **VIII. ANEXOS**

- 1. Indicadores de terceiros relacionados com o estatuto da democracia, da boa governação e do Estado de direito nos países candidatos e potenciais candidatos**
- 2. Dados estatísticos**