

Croacia y Macedonia: a la espera del ingreso a la Unión Europea

María Elisa Gentile

Facultad de Ciencias Humanas, UNICEN, Tandil, Bs. As.

@ [mariegentile@hotmail.com]

Fecha de recepción: 10/05/2011

Fecha de aprobación: 14/11/2011

Resumen

Este artículo analiza la primera instancia de la ampliación de la Unión Europea hacia los Balcanes, es decir la incorporación de Croacia y Macedonia y los principales determinantes de un ingreso cuestionado y demorado en varias ocasiones, finalmente previsto para 2012.

Cabe aclarar que no se consideraran la posible incorporación del resto de los estados de la ex Yugoslavia: Serbia, Bosnia-Herzegovina y Montenegro (Eslovenia ya es miembro pleno de la UE) así como el status de Kosovo ya que su abordaje no corresponde al análisis aquí planteado

Palabras clave: Croacia-Macedonia- ingreso- - Unión Europea.

Croácia e Macedônia: à espera do ingresso na União Européia

Resumo

O presente artigo analisa a primeira instância da ampliação da União Européia nos Balcãs, com a incorporação da Croácia e da Macedônia e os principais determinantes de um ingresso questionado e demorado em várias ocasiões, finalmente previsto para 2012.

Cabe aclarar que não se consideraram a possível incorporação do resto dos estados da ex-Iugoslávia: Sérvia, Bósnia-Herzegovina e Montenegro (Eslovênia já é membro pleno da UE), assim como o status de Kosovo, já que sua abordagem não corresponde à análise aqui sugerida.

Palavras chave: Croácia-Macedônia- ingresso- - União Européia.

Abstract

This article analyzes the first instance of the European Union enlargement towards the Balkans: the incorporation of Croatia and Macedonia and the main reasons of a questionable and several times delayed admission, finally scheduled for 2012.

It is worth mentioning that the incorporation of the rest of the states of the former Yugoslavia: Serbia, Bosnia-Herzegovina and Montenegro (Slovenia is already a full member) as well as the status of Kosovo, are not considered in this work since their situation does not correlate with the present analysis.

Key words: Croatia- Macedonia - incorporation - European Union.

La Unión Europea y su continuo proceso de ampliación

Desde sus orígenes la Unión Europea ha transitado una historia dinámica con una importante profundización en sus objetivos y diversas ampliaciones, pasando a constituir desde 2007, un bloque de 27 estados miembros que aún se debate acerca de futuras adhesiones.

Una vez finalizada la Guerra Fría, y superado el conflicto Este-Oeste, se establecieron los Criterios de Copenhague en 1993, que iban a constituir el camino ineludible a recorrer para los próximos candidatos que, provenientes de Europa del Este, iniciaban una histórica transformación en todos los órdenes. De acuerdo a ello, se les solicitaba básicamente que gozaran de instituciones estables que garantizaran la democracia, una economía de mercado viable, el respeto a los derechos humanos, la protección de las minorías y la capacidad de asumir todo el acervo de la Unión.

En cuanto al área balcánica, de manera específica, la Unión Europea comenzó a definir su política recién después de los Acuerdos de Dayton de fin de 1995, que ponían fin a los conflictos armados en Croacia y Bosnia Herzegovina.

Efectivamente, el marco de las relaciones con Albania, Bosnia Herzegovina, Croacia, Macedonia, Serbia y Montenegro es el Proceso de Estabilización y Asociación o PSA (Stabilization and Association Process-SAP), iniciado en 1999 que sería puesto en marcha, en 2000, después de la muerte de F. Tudjman y la pérdida del poder de S. Milosevic, estableciéndose que

los países que participaran en el mismo tenían la posibilidad de convertirse en candidatos potenciales de la UE una vez que cumplieran sus requisitos.

“El inicio del Proceso de Estabilización y Asociación (PEA) representó un intento de aplicar un marco político mas coherente e integral en la región, estudiando el proceso de integración europea de la Europa central y del este y promoviendo, al mismo tiempo que la estabilización, una transición a una economía de mercado y la cooperación regional” (Sebastián,2008: 2).

A su vez, en la cumbre de Tesalónica de junio de 2003 comenzó a acuñarse el término “Balcanes Occidentales”. “El Término corresponde a la curiosa fórmula algebraica “6-1+1” que designa a los seis estados sucesores de Yugoslavia menos Eslovenia –integrada a la Unión Europea (UE) en 2004, más Albania. Así, los Balcanes occidentales quedaban diferenciados de Rumania y Bulgaria” (Dérens, 2009:18).

“La propuesta de las instituciones europeas fue aplicar unos criterios mas rigurosos que en el pasado para mejorar la “calidad del proceso de adhesión”. Entre esos criterios se incluyen asuntos tales como la reforma judicial y la lucha contra la corrupción ya en las primeras fases del cumplimiento de objetivos. La diferencia con el esto de países de Europa del este es que la reforma judicial y la lucha contra la corrupción se incorporaron en las primeras fases del cumplimiento de objetivos, mientras que anteriormente estos dos puntos se situaban en fases posteriores” (Ferrero Turrión, 2009:2).

Cabe aclarar que la Unión Europea considera implementar en la ex Yugoslavia y Albania la denominada estrategia de regata, es decir ir incorporándolos de a uno, siendo los países líderes Croacia y Macedonia, seguidos por Albania y Bosnia-Herzegovina y en últimos lugar esperando mas tiempo, Serbia y Montenegro.

“Aunque en sus distintas cumbres la UE haya dado ya varias claras señales de que la adhesión a la Unión de los países de los Balcanes Occidentales esta en el horizonte, lo que en sí es muy positivo, el modo en que se vaya a conseguir tal objetivo no esta todavía del todo claro. La eficacia de la mera aplicación del principio de la regata podría cuestionarse, si se considera los difíciles problemas con los que se enfrenta hoy en día la región” (Prlja, 2006:324).

Entre las causas del retraso de las negociaciones se encuentran, por un lado, las propias de todo proceso de ampliación: cierta parálisis a menudo

asociada a crisis de identidad así como la necesidad de no cometer los errores acaecidos con el acelerado ingreso de Bulgaria y Rumania que se convirtieron en miembros plenos sin haber finalizado sus reformas, es decir sin haber cumplido los criterios exigidos.

Por otra parte, es dable mencionar la percepción que hoy se tiene de la región, entre ellos la menor atención recibida una vez superados los conflictos post independencia junto con la duda acerca de la viabilidad de nuevos y pequeños estados y cierta desconfianza hacia el área que es percibida como peligrosa en términos de tráfico de drogas e inmigración ilegal.

Croacia y las diferentes objeciones a su ingreso

Proclamó su independencia junto con Eslovenia el 25 de junio de 1991 siendo uno de los estados con mayor estabilidad política y económica de la ex Yugoslavia, a pesar que desde su origen se vislumbraron algunas dificultades, tales como problemas entre los diversos grupos étnicos así como conflictos post-independencia en su propio territorio.

Pese a que ambos estados fueron reconocidos inmediatamente por la comunidad internacional había una cierta diferencia entre ambos casos “los criterios tradicionales para el reconocimiento se aplicarían probablemente para Eslovenia. No se aplican de la misma manera para Croacia, debido a que su territorio ha sido invadido por el ejército federal yugoslavo y por tropas irregulares serbias” (Bermejo García, Gutiérrez Espada: 2007:48).

“A causa de la agresión externa y las destrucciones sufridas durante la guerra, el país tuvo que pasar por un doloroso período lleno de frustraciones. Sus propias carencias en la implementación de la democracia, junto con la incomprensión de la comunidad internacional hacia los acontecimientos en la Ex Yugoslavia, hicieron que las puertas de casi todas las instancias europeas le quedaran cerradas” (Vucak, 2006:280).

Después de una década difícil, Zagreb solicitó la adhesión a la UE en 2003, iniciándose las negociaciones en 2005 una vez que el Consejo Europeo le otorgara el estatus de candidato oficial. No obstante, estas negociaciones estaban sujetas a la plena colaboración en los procesos abiertos a raíz del

conflicto en la antigua Yugoslavia con el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia. (TPIY).

“El TPIY ha sido uno de los puntos mas controversiales en la vida política croata. Mientras que la temática de la conformación a las normas europeas ha tenido el apoyo de la vasta mayoría de los ciudadanos con el TPIY sucedía lo contrario. El requerimiento es percibido como altamente injusto dado que Croacia tenía un rol defensivo en la Guerra” (Vlahutin, 2004:31).

En el primer informe de la Comisión Europea en noviembre de 2005, se manifiesta que el país balcánico no presenta grandes dificultades en el plano político “se han realizado avances en el campo de la justicia y de la cooperación regional, la posición de las minorías continuo mejorando. Sin embargo, el progreso a la hora de implementar las leyes fundamentales ha sido lento.” (Samardzija, 2005:2).

Se considera una democracia con instituciones que garantizan la primacía del derecho, no habiendo situaciones graves en cuanto al respeto de los derechos fundamentales. En términos económicos ha logrado cierta estabilidad y crecimiento, con baja inflación, no obstante, la aún importante intervención estatal y un considerable número de empresas públicas sin privatizar, le restarían cierta cuota de competitividad, mientras que otras reformas necesarias para su adhesión también han avanzado, entre ellas cuestiones como la reforma de la Constitución y la cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia.

Entre las cuestiones pendientes se encuentran la reforma de la administración pública, la lucha contra la corrupción, el retorno de los refugiados y la adopción de planes de reestructuración de los astilleros en crisis.

Además de contar con un contexto político más complejo, debido, en parte a los fracasos de la Constitución en Francia y Países Bajos, “las condiciones impuestas por la UE en las negociaciones para el ingreso de Croacia son más rigurosas que las que se establecieron con Rumania y Bulgaria. Para la delegación de la UE, la explicación es que la Comisión tiene más experiencia en las negociaciones que en ampliaciones anteriores y no se quieren repetir errores como los cometidos con Bulgaria y Rumania.” (Benedicto, 2007:4)

Por otra parte en marzo de 2008, en un claro gesto de otorgamiento de concesiones, el primer ministro croata renunciaba a la adopción de una

zona de protección ecológica y de pesca con el objetivo de poner fin a las diferencias con Eslovenia e Italia.

El cinturón ecológico previsto en el Adriático, que era rechazado sobre todo por dichos estados europeos, amenazaba con bloquear las negociaciones de ingreso, por ello el parlamento croata retiró la zona de prohibición de pesca a lo largo de la costa.

Sin embargo, aún se mantiene un conflicto limítrofe en la bahía de Piran. Efectivamente, el territorio en conflicto es una pequeña porción de tierra en la península de Istria, en el mar Adriático, reclamada por Eslovenia, que tendría así acceso directo a aguas internacionales, pero ello supondría la cesión por Croacia de una parte de su territorio y de su derecho sobre esa zona bañada por el mar.

“El conflicto atañe a la delimitación de fronteras marítimas en el Golfo de Piran. En efecto, Eslovenia tiene una estrecha franja litoral de 37 Km., en el Adriático, acorralada entre las aguas territoriales italianas y las croatas. Si se desplazara ligeramente la frontera terrestre, como pretende Eslovenia, el cálculo de ángulos que prevé la Convención sobre el derecho del Mar de Montego Bay permitiría a ese país acceder directamente a las aguas internacionales” (Déréns, 2009:18)

En noviembre de 2009 se llegó a un primer avance, que prevé que un arbitraje internacional alcance una solución para poner fin a dicho conflicto, que obstaculiza el ingreso de Croacia en la UE mientras que en junio de 2010 con alrededor del 52 % de los votos, los eslovenos ratificaron dicho acuerdo mediante un referéndum.

No obstante, la victoria en el referéndum no garantiza a Zagreb su pretensión de convertirse en socio comunitario, ya que la oposición eslovena ha advertido que podría bloquear la ratificación del tratado del país vecino en la UE, previsto para 2012.

Macedonia y la oposición griega

Macedonia es independiente desde 1991 y miembro de las Naciones Unidas desde 1993 donde es llamada Antigua República de Macedonia o ex República Yugoslava de Macedonia “hasta que se resuelva el diferendo

surgido respecto al nombre” (ARYM) según lo estipulado por el Consejo de Seguridad.

Inmediatamente después surge el primer conflicto vinculado con el uso de este topónimo debido a la oposición de Atenas, quien considera que el mismo forma parte del patrimonio cultural, histórico y político griego. “Macedonia siempre ha sido utilizado para designar una zona geográfica. Este es un hecho indiscutible. Desde esta perspectiva, no es extraño que cuando Tito crea la nueva Yugoslavia y decide dar al territorio que antes se había denominado Serbia del Sur el nombre de República Federativa de Macedonia, Grecia ya protestó en este momento, aunque con tono moderado tanto por razones políticas como por tratarse de una entidad no estatal” (Otiñano Viñes, Bermejo García, 2007: 211).

El país balcánico no quiere cambiar el nombre porque ya fue reconocido por muchos países y la misma ONU que utiliza ARYM mientras que Grecia solo aceptaría Alta Macedonia o Macedonia del Norte, entre otras razones, por considerarlo patrimonio griego así como por temor a las reivindicaciones que pudieran tener ese país sobre la región macedonia de su país.

“Si a esto añadimos el hecho de que en agosto de 1992, el Parlamento de la FYROM adoptaba como emblema de su bandera el sol con diez y seis ramas, denominado el sol de vergina, el emblema de la dinastía macedonia del padre de Alejandro el Magno, es obvio que disgustara a Grecia, ya que veía en ello la renovación de antiguas reivindicaciones expansionistas que tantas vidas humanas había costado a Grecia” (Otiñano Viñes, Bermejo García, 2007: 209).

En septiembre de 1995 en Nueva York y bajo mediación e la ONU se firmó un acuerdo interino entre los dos estados en el cual Grecia aceptaba temporalmente el nombre, normalizándose por ende las relaciones después de años de bloqueo fronterizo griego.

Se preveía reforzar las relaciones amistosas, contribuir al respeto de los derechos humanos y a cooperar en los ámbitos económico, ambiental, cultural y comercial así como se compromete a no obstaculizar el ingreso de su vecino a instituciones u organizaciones internacionales bajo su nombre provisional, no obstante lo cual la controversia del nombre queda aun sin resolver por lo que se preveía continuar las negociaciones con este fin.

“El conflicto entre griegos y macedonios por el nombre definitivo de esta republica ex yugoslava continuó empañando las relaciones bilaterales. Así,

el gobierno griego planteo el 16 de noviembre de 2007 como condición para el ingreso de Macedonia en las instituciones euroatlánticas “el respeto al derecho internacional” y pidió una solución de mutuo acuerdo sobre el nombre de la república-. El primer ministro griego, Conostas Caramanlis declaro en el Parlamento de su país que “la intransigencia, la propaganda y las posturas nacionalistas” de Macedonia eran incompatibles con la creación de “relaciones de solidaridad” (Ministerio de Asuntos exteriores y de Cooperación, 2009: 11-12).

En marzo de 2011 Macedonia pide ante el Tribunal Internacional de Justicia de la ONU que Grecia respete el uso de su nombre para facilitar su entrada a la OTAN y a la UE, después que Atenas había vetado el ingreso a la Alianza Atlántica en 2008.

Habiendo sido el primer país de los Balcanes Occidentales en firmar en abril de 2001, el Acuerdo de Estabilización y Asociación, el 22 de marzo de 2004 solicitó la adhesión a la UE mientras que un año después se decidía darle el estatus de país candidato.

Se consideraba que Skopje estaba en vías de satisfacer los criterios políticos, con una democracia con instituciones estables y los derechos humanos garantizados y que además en términos generales podría hacerse cargo de asumir el acervo de la Unión.

Sin embargo, según la Comisión Europea el país debía realizar esfuerzos suplementarios para mejorar el proceso electoral, poner en marcha las reformas del poder judicial y de la policía y reforzar la lucha contra la corrupción.

Si bien la economía estaba menos desarrollada que otras repúblicas, con una importante inestabilidad económica especialmente en los primeros años de independencia hoy se encuentra con una cierta recuperación habiendo realizado importantes avances hacia una economía de mercado competitiva.

Otro de los problemas fueron las persistentes tensiones étnicas que amenazaban al país a dividirse en dos partes ya que la minoría albanesa, que constituye alrededor del 25 % de la población, pretendía obtener un mayor reconocimiento alegando sentirse discriminados y reprimidos mientras que los macedonios pensaban que su país estaba siendo inducido a la división.

En 2008 todavía no se habían iniciado las negociaciones para la adhesión ya que aun debían completarse ciertos avances en cuanto a los objetivos y condiciones definidos en el marco de la asociación, por eso “No obstante la inyección de confianza que esto supuso, el hecho de que las negociaciones

para la integración no se hayan abierto todavía indica que fue mas un gesto político que una concesión real” (Sebastián, 2005:4).

En octubre de 2009 la UE recomendaba la apertura de negociaciones debido a los progresos realizados, entre ellos la consolidación de la democracia multiétnica e importantes avances en materia de visados, asilo, fronteras exteriores y Schengen mientras que en el informe de progresos de 2010, la Comisión recordaba que la decisión última requiere de la unanimidad del Consejo por lo cual recomendaba encontrar una solución negociada y aceptable para ambas partes respecto al diferendo toponímico.

Cabe recordar que en diciembre de 2009 el Consejo decidió conceder a los ciudadanos de ARYM la abolición de la necesidad de visados para estancias inferiores a 3 meses en los países Schengen.

Conclusiones

Mas allá de cumplir en primer lugar con los Criterios de Copenhague y posteriormente haber firmado el Acuerdo de Asociación, el ingreso a la UE por parte de Macedonia y de Croacia fue demorado en varias ocasiones esperando firmarse el tratado de Adhesión durante la presidencia de turno húngara en el primer semestre de 2011.

Según la Comisión Europea “Una vez firmado el tratado de Adhesión, el país candidato pasa a ser un “estado adherente” y tiene derecho a ciertos privilegios provisionales hasta que se convierte en un Estado miembro de la UE” (Comisión Europea, 2007:13)

Los argumentos formales de parte de la UE refuerzan la teoría de no cumplir con la totalidad de las reformas solicitadas, entre ellas, la reforma del poder judicial, la lucha contra la corrupción o la consolidación de una democracia multiétnica.

No obstante, subyace en ambos casos, una causa más determinante, la presencia en cada uno de los casos de un país vecino miembro de la UE que por diferentes razones (conflicto limítrofe o conflicto en la denominación del país) ha influido en el aplazamiento de la membresía, llegando incluso a la posibilidad de vetar la misma.

Cabe destacar que los ingresos de Croacia y Macedonia enviaran un mensaje positivo a toda la región de los Balcanes Occidentales acerca de la

credibilidad del proceso de ampliación además de constituir una base sólida para garantizar la estabilidad de la región.

Bibliografía

Libros:

- BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C. (2007). *La disolución de Yugoslavia*. Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra.
- CALVO HORNERO, A. (Coord.) (2006). *La Ampliación de la Unión Europea*. Madrid: Editorial Thomson.
- DROUET, M. y RICHET, X. (2007). *Vers l'élargissement de l'Union Européenne a l'Europa d.C. Sud Est*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- OTIÑANO VIÑES, J. J. y BERMEJO GARCÍA, R. (2007). *Los conflictos de los Balcanes*. Instituto de Estudios Internacionales y Europeos. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid.

Artículos de revistas o capítulos de libros

- COMISIÓN EUROPEA (2007). *Entender la ampliación. La política de ampliación de la Unión Europea*. Bruselas: Comunidades Europeas.
- DÉRENS, J. A. (2009). “Una Europa sin proyecto en los Balcanes”, en *Le Monde Diplomatique*, noviembre 2009.
- PRLJA, B. (2006). “La Política de la Unión Europea hacia los Balcanes Occidentales: ¿Es el enfoque bilateral el mas adecuado?” En Flores Juberías, C. (ed.): *De la Europa del Este al este de Europa*. Universitat de Valencia.
- VUCAK, F. (2006). “Croacia y sus negociaciones para la adhesión a la Unión Europea”. En Flores Juberías, C. (ed.): *De la Europa del Este al este de Europa*. Universitat de Valencia.

Documentos de Internet

- Macedonia vota en elecciones clave para su ingreso a Unión Europea*. www-dw.world.de
- BENEDICTO, M. Á. (2007) *Croacia: la UE negocia con microscopio*. ARI Número 12/2007 Real Instituto El Cano. [www. realinsitutoelcano.org](http://www.realinsitutoelcano.org)
- Comité Económico y Social Europeo (2008). Dictamen *Las relaciones entre la Unión Europea y la Antigua Republica Yugoslava de Macedonia: el papel de la sociedad civil* Bruselas, 12 de marzo de 2008.
- FERRERO TURRIÓN, R. (2009). *La Política europea de visados para los Balcanes occidentales*. Real Instituto El Cano. ARI Número 51 – 31 de marzo de 2009. [www. realinsitutoelcano.org](http://www.realinsitutoelcano.org)

- SEBASTIÁN, S. (2008). *El Proceso de Estabilización y Asociación. ¿Están fracasando los incentivos de la UE en los Balcanes Occidentales?* Documento de Trabajo número 53 Fride. www.fride.org
- SAMARDZIJA, V. (2005). *Las relaciones de la UE con Croacia en 2005*. Instituto de Relaciones Internacionales, Zagreb. www.iemed.org
- VLAHUTIN, R. (2004). The Croatian Exception en Batt, Judy (edit) *The Western Balkans Moving On*. Chaillot Paper Number 70 October 2004 Institute for Security Studies (ISS) European Union. www.iss-eu.org