

59/2013

julio de 2013

Jorge Fuentes Monzonís-Vilallonga*

EL INGRESO DE CROACIA EN
LA UNIÓN EUROPEA

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

EL INGRESO DE CROACIA EN LA UNIÓN EUROPEA

Resumen:

Durante una década Croacia ha estado negociando los 35 capítulos del acervo comunitario en una muy compleja operación que empezó en 1993, cuando aún la guerra con Serbia no había concluido. El proceso negociador fue estricto ya que la Comisión quería proteger tanto a los 27 socios como al que iba a acceder, buscando que éste lo hiciera en las mejores condiciones posibles de modo que su andadura en la Unión fuera firme y tranquila. Croacia que, en condiciones normales no hubiera tenido especiales dificultades en ponerse al paso de, al menos, algunos de los nuevos socios, tuvo que superar los obstáculos motivados por la guerra iniciada en 1991. Las páginas que siguen intentan reflejar no tanto los entresijos negociadores como el trasfondo político que el candidato tuvo que superar para cumplir los criterios de Copenhague.

Abstract:

The European Union is crossing one of its most difficult moments, as a consequence of the international crisis that has affected particularly some of the countries of the Eurozone. It should not be neglected, however, that the Union is, and most likely will continue being, the most prosperous and the strongest economic group in the world with a GNP higher than the USA and much higher than the emerging economies considered altogether.

In these circumstances, Croatia, one of the countries detached from the former Yugoslavia, has completed in a meritorious effort, the negotiations of the Accession, accomplishing the Copenhagen political and economic criteria and surmounting the huge difficulties left after the war, particularly in solving the return of the refugees and the trial of war crimes.

Palabras clave: Croacia, Unión Europea,

Keywords: Key words: Croatia, European Union

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

INTRODUCCIÓN

El 1 de Julio Croacia ingresó en la Unión Europea. Han transcurrido 18 años desde que el país accediera a la independencia tras una guerra de difícil calificación que duró cuatro largos años y tuvo terribles consecuencias humanas y materiales sobre el país y la región.

Han transcurrido también 6 años desde que la UE conociera su última ampliación con el ingreso de Bulgaria y Rumania en 2007. Se trata de la segunda vez en las distintas ampliaciones en que la Unión procede a la integración de un solo país; la anterior tuvo lugar en 1981 con el ingreso de Grecia. Las restantes conllevaron la entrada de dos, tres o hasta diez socios a la vez.

Es importante subrayar el número de socios admitidos en cada ocasión porque la cuestión contiene una importante carga política. Para la maquinaria de la Organización, el ingreso de un solo país conlleva casi tanto esfuerzo como el de varios países simultáneamente. Por ello, el ingreso individual de Grecia en su día como el de Croacia hoy puede significar dos cosas: o que no había ningún otro país que pudiera unirse a los dos mencionados o que Grecia en 1981 y Croacia en 2013 eran tan importantes políticamente que la organización consideraba que el esfuerzo valía la pena y que no convenía esperar unos años para que otros países mediterráneos en los ochentas o balcánicos en la actualidad ingresaran a un tiempo con Grecia o con Croacia.

Es bien sabido que a favor de Grecia abogó la Francia de Mitterrand empeñada en que el país en que se originó la democracia moderna, uno de los inspiradores de la filosofía occidental, se integrara urgentemente aun cuando desde el punto de vista económico o incluso político, no estuviera sólidamente preparado para dar el importante paso. Atenas no dejó pasar la oportunidad y, por supuesto, no demoró ni un minuto su ingreso.

En la actualidad, el panorama es muy diferente. En primer lugar porque solo otro país se encontraba en un avanzado proceso negociador. Tal país es Turquía, hacia el que, sin embargo, existen serias resistencias de parte de algunos miembros de la Unión y que deberá aguardar aun largos años antes de que las negociaciones hayan concluido y el gran país eurasiático e islámico haya sido capaz de convencer a Bruselas de que los inconvenientes que acarrearía su ingreso serían menores que los que se derivarían de su exclusión.

En segundo lugar porque los restantes países que eventualmente hubieran podido sumarse a Croacia en su integración, están aún muy atrasados en el proceso. Se trata de Serbia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro, la Antigua República Yugoslava de Macedonia (ARYM), Kosovo y Albania. A razones económicas se suman otras de carácter político ya sea, en el caso de Serbia la continuación de la guerra de 1991-95 librada especialmente contra Croacia y Bosnia, por otra más desacreditante contra Kosovo que conllevó la aun contestada

independencia de la provincia autónoma, el encarcelamiento y muerte del presidente Milosevic y el nacimiento de un contencioso aún por resolver.

En el caso de ARYM se trata principalmente del bloqueo griego por la propia utilización del término Macedonia cuya paternidad es irrenunciable para la historia griega. El problema de Bosnia viene lamentablemente a concentrar en un pequeño territorio la mayor parte de las fragilidades que antaño representaban los Balcanes en su conjunto: la fragmentación, las tensiones religiosas, la fragilidad económica.

Croacia merecía y estaba en condiciones de ingresar en la Unión y ésta necesitaba a su vez dar un nuevo paso adelante, siquiera fuera un pequeño paso, en su proceso de ampliación geográfica. En los últimos seis años desde que ingresaron Rumania y Bulgaria, la UE se encuentra envuelta en una fase turbulenta y azarosa, probablemente la más complicada de su historia. Por supuesto la pequeña Croacia no va a impulsar a la organización en el camino de la recuperación pero esa nueva acción positiva, el claro deseo de continuar con el proceso ampliador, hace pensar que la normalidad vuelve a Bruselas y no hay que olvidar que cada nuevo ingreso ha supuesto una nueva inyección de optimismo para la Unión y ello a pesar de que Croacia llega a su ingreso en una situación frágil, aun no completamente recuperada después de la guerra y que deberá permanecer como país receptor de fondos durante un largo período de tiempo.

CROACIA. PASADO Y PRESENTE

Croacia es un país bien identificado y con una historia independiente que arranca como monarquía en el siglo IX, que formó parte del Imperio Austro-Húngaro (1867-1918), que se constituyó entre las dos guerras en Reino de los Croatas, los Serbios y los Eslovenos (1918-1929) y que después de la segunda contienda mundial se integró junto con los restantes países eslavos del Sur en la República Federativa Socialista de Yugoslavia que Tito consiguió mantener unida hasta su muerte en 1980 e incluso más allá hasta 1992.

Posee Croacia 56.000Kms² y 4.4 millones de habitantes. Puede considerarse a escala europea como un país mediano, mayor que una quincena de estados independientes, menor que los restantes.

Croacia no acepta que el conflicto de 1991-95 fuese una guerra civil, sino que para ellos fue una guerra de independencia. Sin entrar a juzgar esta delicada cuestión, lo cierto es que la cruel confrontación permitió la independencia de siete nuevos estados una de las cuales –la de Kosovo- está aún muy contestada por un importante número de miembros de la comunidad internacional. Al mismo tiempo, un país como Yugoslavia, con corta historia pero

reconocido mundialmente, desapareció del mapa europeo contraviniéndose los principios de Naciones Unidas y de la OSCE.

La guerra conllevó elevadas pérdidas en vidas humanas –cerca de 200.000 entre los principales contendientes, incluyendo muertos y desaparecidos- ; ingentes pérdidas materiales, cientos de miles de casas destruidas, millones de exiliados y desplazados, decenas de miles de kilómetros minados con las consecuencias humanas y agrícolas que cabe imaginar.

La Comunidad Internacional se volcó para reconstruir los males causados por la guerra. La OSCE, la UE y la ONU principalmente elaboraron un plan de acción en cada país de la región que, en Croacia, se orientó en los siguientes aspectos centrales.

Retorno de los refugiados

Durante los años de la guerra, la mitad de los 700.000 serbios residentes en Croacia abandonó el país refugiándose la mayoría en la provincia serbia de Voivodina. Acabada la guerra, la mitad de los que emigraron, unos 160.000, regresó definitiva o temporalmente a Croacia con objeto de recuperar sus viviendas e intentar rehacer sus vidas. No hay que olvidar que estos serbios habían nacido en Croacia y eran ciudadanos de este país desde muchas generaciones. Hay que recordar también que, en su inmensa mayoría, ellos eran también víctimas de la guerra de la que escapaban.

Otros 80.000 de aquellos refugiados, se integraron en Serbia en muy distintas profesiones. Quedó un amplio grupo de unas 75.000 personas para las que Serbia habilitó con esfuerzo 500 centros colectivos en que aun en precarias condiciones –sin cocinas, baños o agua caliente- los refugiados pudieron sobrevivir. Al clausurarse la Misión de la OSCE en Zagreb en 2009, aún quedaban 89 de aquellos centros.

Croacia hizo un gran sacrificio construyendo o reconstruyendo viviendas destinadas a alojar a los serbios que decidieran volver al país, aun cuando en muchas ocasiones, las casas habían sido destruidas por ellos mismos o por el ejército serbio en una política de tierra quemada. Aun hoy muchos croatas se lamentan diciendo que es el primer caso en la Historia en que las víctimas tienen que reconstruir las viviendas de sus agresores. La cuestión es más compleja pero no cabe duda que el esfuerzo moral y material fue ingente en este caso como lo fue también el acoger a 800.000 bosnio-croatas exiliados, muchos de los cuales se asentaron definitivamente en Croacia.

Reposición del Estado de Derecho

Incluye este delicado capítulo, muy diversos aspectos el principal de los cuales era proceder al control de los juicios a criminales de guerra. Fue un difícil proceso en que hubo que identificar a los presuntos implicados, principalmente a serbios y croatas, poner a los mayores responsables a disposición del Tribunal Internacional de Crímenes en Yugoslavia (ICTY en siglas inglesas. Más conocido como el Tribunal de La Haya), creado por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Los generales croatas Gotovina, Cermak y Markac permanecieron largos años en prisión y recientemente el más notorio de ellos –Gotovina- fue liberado sin cargos. Del lado serbio, el ex Presidente Milosevic murió en prisión y Karacic continúa todavía en ella.

Los principales Tribunales croatas trabajaron con tesón juzgando docenas de casos aunque era evidente entonces, cuando las organizaciones internacionales controlaban el país, como lo es ahora en que Croacia ya ha ingresado en la OTAN y en la UE, que los juicios continuarán en el país y que no es a excluir que dentro de varias décadas, algún emigrante serbio o croata sea repatriado desde un lejano país, con cargos por crímenes de guerra.

Junto a la operatividad en los juicios a criminales de guerra, hubo que mejorar los niveles de corrupción del país, situado alrededor del puesto 70 en la tabla de Transparency International que incluye a 156 países. Croacia está en peor posición que la mayoría de los países de la Unión excepto dos.

Igualmente Croacia tuvo que superar un descomunal atasco judicial con un millón de casos pendientes de juicio lo que venía a representar un pleito por familia. Tanto en el terreno de los Refugiados como en el de los Juicios a Criminales de guerra, el objetivo clave era buscar la reconciliación y el perdón. De nada hubiera valido forzar el retorno de exiliados y la celebración de juicios si detrás de ello no yacía la posibilidad de una convivencia pacífica. Será necesario el transcurso de varios años y el relevo generacional para que los criminales y las víctimas puedan convivir, acaso como vecinos, sin que se produzcan casos de agresión o violencia motivada por el odio.

Junto a estos dos grandes asuntos, había otros muchos que solucionar: el logro de una educación que uniera antes que separara a niños y jóvenes teniendo en cuenta la existencia de 22 minorías nacionales cada una de las cuales exigía una enseñanza en su propia lengua y cultura; la creación de una sociedad civil comprometida con la vida política; la creación de un ejército y una policía eficaces y democráticos. La existencia de 35.000 ONGs, la construcción de unos medios informativos libres e independientes; el proyecto “Niños Unidos” buscando

romper el círculo vicioso de que los niños de distintas culturas fueran a colegios separados, a Universidades distintas, formaran guettos cerrados y se casaran dentro de su propia minoría. Todos estos indicadores pueden considerarse como pasos adelante en la superación de las lacras de la guerra.

CROACIA. PRESENTE Y FUTURO

Casi dos décadas después de concluida la guerra, Croacia se encuentra con las heridas dejadas por ella, considerablemente cicatrizadas. Casi todos los refugiados que tenían que regresar, lo han hecho. Los desplazados han vuelto a su lugar de origen o se han asentado definitivamente en el nuevo entorno. Los juicios mayores están cerrados. La justicia seguirá trabajando en los casos menores hasta que las culpas hayan sido purgadas. La construcción o reposición de las instituciones del país sigue su curso. La reconciliación entre las nacionalidades, progresa aunque serán necesarios varios relevos generacionales para superar o mitigar el dolor de las tragedias vividas.

Pero en todos los aspectos, también el económico, el precio de la independencia ha sido elevado. Croacia accede a la Unión Europea con un índice de paro altísimo (el 20%, el tercero más elevado de la UE tras España y Grecia); con un PIB que apenas supera el 50% de la media comunitaria; con una capacidad de producción y exportación modesta; con una economía en recesión.

Es, sin embargo, un país con buenas perspectivas de futuro. Posee un emplazamiento geográfico excelente, a la vez centro-europeo y mediterráneo, con clima moderado, con una costa y un interior extraordinarios lo que abre para él unas perspectivas turísticas de primer orden. Ya en la actualidad, Croacia tiene la ratio más elevada de Europa de turistas por habitante –junto con Mónaco e Islandia–: el país recibe tres turistas por cada uno de sus ciudadanos. Es como si España recibiera 140 millones de turistas en lugar de los 60 que recibe actualmente.

Croacia ha conocido muchos altibajos en su estimación del ingreso en la Unión. El entusiasmo popular decrecía conforme Bruselas demoraba la decisión final. Las últimas estadísticas eran muy pesimistas (tan solo el 30% a favor de la integración), por un orgulloso mecanismo de auto-repliegue del “Si ustedes no nos quieren, tampoco nosotros les queremos”. No cabe ninguna duda de que ese sentimiento desaparecerá en pocos años si no en pocos meses. No hay ningún país en Europa que desplegara con tanto fervor tantas banderas de la Unión como Croacia en los largos años de la negociación.

Pese a que la Unión no está en su mejor momento, Croacia tiene mucho que ganar como socio. Será receptor de fondos estructurales y de cohesión durante decenios. Es importante que el nuevo miembro haga un gran esfuerzo para que tales fondos vayan a su objetivo preciso y que ello permita un mejoramiento notable de las infraestructuras actuales, a decir verdad ya muy modernizadas, en especial en lo que se refiere a carreteras y autopistas. Ello debe impulsar un crecimiento del PIB anual superior al de la media comunitaria –lo cual no es difícil teniendo en cuenta lo reducido del crecimiento de ésta en la actualidad- con lo que pueda ir produciéndose la necesaria convergencia económica hasta el 70% en las regiones y hasta el 90% en el conjunto del país, respecto a la Unión.

Insisto en que el 1 de Julio, se produjo el ingreso de Croacia en una de las etapas menos prósperas de la Unión desde su nacimiento hace más de medio siglo. Comentaba de forma muy gráfica un Embajador croata “Somos conscientes de que entramos en una casa europea con goteras y algunas otras deficiencias, pero no saben ustedes la lluvia, el viento y el frío que hay fuera de la casa”.

El proyecto común está ahí. La UE con todas las turbulencias que está atravesando, sigue siendo el bloque económico más fuerte del mundo. Ha sabido superar duras crisis a lo largo de su existencia, saliendo de cada una de ellas con mayor brío y cohesión. La UE es la historia de un éxito que hasta hoy ha sido capaz de transformar Europa. Queda mucho por hacer: la Europa política, la fiscal, la bancaria, el reforzamiento de la euro-zona deben avanzar. Bienvenida sea Croacia para participar en esta interesante tarea.

CONCLUSIÓN

Las negociaciones de Croacia para cumplir el acervo comunitario concluyeron en Junio de 2011, seis meses antes de la firma del tratado de acceso y dos años antes de la plena incorporación a la Unión. A partir de este último momento, Croacia es ya miembro pleno de la organización para la que elegirá en Abril próximo los doce representantes que le corresponden para el Parlamento Europeo, el Comisario de la Comisión comenzando a percibir fondos estructurales (299,6 millones de Euros) y el fondo de cohesión (149,8) correspondientes al presente año.

El ingreso beneficiará sin duda a Croacia, permitiéndole frenar la caída de su PIB que se calcula crecerá un 1% en 2014, y el desempleo que debe decrecer desde el 20% actual.

Esta nueva ampliación debe también reforzar la prosperidad, la paz y seguridad del continente y de la región balcánica, particularmente turbulenta en los últimos siglos, dando serias señales positivas a los restantes países de la zona cuya integración debe producirse en un plazo razonable.

*Jorge Fuentes Monzonís-
Vilallonga**

Embajador de España.

Entre 2005 y 2009 fue jefe de la misión de la OSCE para la reconstrucción de Croacia.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.