



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 20.4.2004  
COM (2004) 257 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN**

**Dictamen sobre la solicitud de adhesión a la Unión Europea presentada por Croacia**

## ÍNDICE

A. INTRODUCCIÓN.....	4
a) Prefacio .....	4
b) Relaciones entre la Unión Europea y Croacia .....	6
B. CRITERIOS DE ADHESIÓN.....	12
1.    Criterios políticos.....	12
1.1.    Democracia y Estado de Derecho .....	12
1.1.1.    El Parlamento.....	13
1.1.2.    El Ejecutivo.....	15
1.1.3.    El Poder Judicial .....	18
1.1.4.    Medidas anticorrupción.....	22
1.2.    Derechos humanos y protección de las minorías .....	23
1.2.1.    Derechos civiles y políticos .....	23
1.2.2.    Derechos económicos, sociales y culturales .....	27
1.2.3.    Derechos de las minorías, protección de las minorías y los refugiados.....	28
1.3.    Otras obligaciones definidas en las conclusiones del Consejo de la UE de 29 de abril de 1997.....	34
1.3.1.    Cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia.....	34
1.3.2.    Cooperación regional .....	36
1.4.    Evaluación general.....	43
2.    CRITERIOS ECONÓMICOS.....	43
2.1.    Evolución económica .....	44
2.2.    Evaluación con arreglo a los criterios de Copenhague .....	50
2.3.    Evaluación general.....	63
3.    CAPACIDAD PARA ASUMIR LAS OBLIGACIONES DE LA ADHESIÓN.....	64
<i>Capítulo 1: Libre circulación de mercancías .....</i>	<i>64</i>
<i>Capítulo 2: Libre circulación de personas .....</i>	<i>69</i>
<i>Capítulo 3: Libre prestación de servicios .....</i>	<i>72</i>
<i>Capítulo 4: Libre circulación de capitales .....</i>	<i>75</i>
<i>Capítulo 5: Derecho de sociedades .....</i>	<i>77</i>

<i>Capítulo 6: Política de competencia</i> .....	80
<i>Capítulo 7: Agricultura</i> .....	83
<i>Capítulo 8: Pesca</i> .....	88
<i>Capítulo 9: Transportes</i> .....	90
<i>Capítulo 10: Fiscalidad</i> .....	93
<i>Capítulo 11: Unión Económica y Monetaria</i> .....	97
<i>Capítulo 12: Estadísticas</i> .....	98
<i>Capítulo 13: Política social y de empleo</i> .....	101
<i>Capítulo 14: Energía</i> .....	105
<i>Capítulo 15: Política industrial</i> .....	108
<i>Capítulo 16: Pequeñas y medianas empresas</i> .....	111
<i>Capítulo 17: Ciencia e investigación</i> .....	112
<i>Capítulo 18: Educación y formación</i> .....	113
<i>Capítulo 19: Telecomunicaciones y tecnologías de la información</i> .....	114
<i>Capítulo 20: Cultura y política audiovisual</i> .....	116
<i>Capítulo 21: Política regional y coordinación de los instrumentos estructurales</i> .....	117
<i>Capítulo 22: Medio ambiente</i> .....	120
<i>Capítulo 23: Protección de los consumidores y de la salud</i> .....	124
<i>Capítulo 24: Cooperación en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior</i> .....	126
<i>Capítulo 25: Unión aduanera</i> .....	131
<i>Capítulo 26: Relaciones exteriores</i> .....	133
<i>Capítulo 27: Política Exterior y de Seguridad Común</i> .....	136
<i>Capítulo 28: Control financiero</i> .....	137
3.1.1.1. <i>Capítulo 29: Disposiciones financieras y presupuestarias</i> .....	139
C. RESUMEN Y CONCLUSION .....	140
1. Criterios Políticos.....	141
2. Criterios Económicos .....	141
3. Capacidad de asumir las demás obligaciones de la adhesión.....	142

# A. INTRODUCCIÓN

## a) Prefacio

### *Solicitud de adhesión*

Croacia presentó su solicitud de adhesión a la Unión Europea el 21 de febrero de 2003 y el Consejo de Ministros decidió el 14 de abril de 2003 aplicar el procedimiento establecido en el artículo 49 del Tratado de la Unión Europea, en el que se estipula que “Cualquier Estado europeo que respete los principios enunciados en el apartado 1 del artículo 6 podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría absoluta de los miembros que lo componen.”

El apartado 1 del artículo 6 dispone: “La Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comunes a los Estados miembros.”

Este es el marco jurídico en el que la Comisión presenta este dictamen.

### *Contexto del dictamen*

La solicitud de adhesión de Croacia forma parte de un proceso histórico en el que los países de los Balcanes Occidentales están superando la crisis política de la región y se orientan hacia el área de paz, estabilidad y prosperidad creada por la Unión. En el “Programa de Tesalónica para los Balcanes Occidentales”, adoptado por el Consejo Europeo en junio de 2003, se subrayaba que *el ritmo de aproximación de los países de los Balcanes Occidentales a la Unión Europea estaba en manos de esos países y que dependería de los resultados de cada uno de ellos en la aplicación de las reformas, respetándose así los criterios establecidos por el Consejo Europeo de Copenhague de 1993 y de las condiciones del Proceso de Estabilización y Asociación.*

El Consejo Europeo de Copenhague de 1993 concluía que:

“Los países asociados de la Europa Central y Oriental que lo deseen se conviertan en miembros de la Unión Europea. El ingreso tendrá lugar en cuanto un país asociado pueda asumir las obligaciones de adhesión cuando cumpla con las condiciones económicas y políticas requeridas.

La adhesión requiere:

- que el país candidato haya alcanzado una estabilidad de instituciones que garantice la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías;
- la existencia de una economía de mercado en funcionamiento, así como la capacidad de hacer rente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la Unión;
- la capacidad del candidato de asumir las obligaciones de adhesión, incluida la observancia de los fines de la Unión Política, Económica y Monetaria.

La capacidad de la Unión de absorber nuevos miembros, sin dejar de mantener el impulso de la integración europea, es también una consideración importante en el interés general tanto de la Unión como de los países candidatos”.

En esa declaración, se detallaban los criterios políticos y económicos para analizar las solicitudes de adhesión de los países candidatos.

El Consejo Europeo de Madrid de diciembre de 1995 hacía referencia a la necesidad de “crear las condiciones para una integración progresiva y armoniosa de estos Estados gracias especialmente al desarrollo de la economía de mercado, a la adaptación de sus estructuras administrativas y a la creación de un entorno económico y monetario estable”.

Las condiciones del Proceso de Estabilización y Asociación fueron definidas por el Consejo el 29 de abril de 1997 e incluían la cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (TPIY) y la cooperación regional. Estas condiciones son un elemento fundamental del proceso de estabilización y asociación y se integran en el Acuerdo de Estabilización y Asociación firmado con Croacia.

Por lo tanto, en el presente dictamen la Comisión analiza la solicitud de Croacia sobre la base de la capacidad del país para asumir las obligaciones de cumplir con los criterios establecidos por el Consejo Europeo de Copenhague de 1993 y las condiciones fijadas para el proceso de estabilización y asociación, en particular las condiciones definidas por el Consejo en sus Conclusiones de 29 de abril de 1997.

#### *Contenido del dictamen*

La estructura del dictamen tiene en cuenta las conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague y:

- \* describe las relaciones entre Croacia y la Unión hasta la fecha, en particular en el marco del acuerdo existente;
- \* analiza la situación respecto de las condiciones políticas mencionadas por el Consejo Europeo (democracia, Estado de Derecho, derechos humanos, protección de las minorías), incluido el cumplimiento de las condiciones del proceso de estabilización y asociación;
- \* hace una valoración de la situación y las perspectivas de Croacia respecto de las condiciones económicas mencionadas por el Consejo Europeo (economía de mercado, capacidad de hacer frente a la presión competitiva);
- \* aborda la cuestión de la capacidad de Croacia para asumir las obligaciones de adhesión, es decir, el acervo de la Unión tal como se expone en el Tratado, el derecho derivado y las políticas de la Unión;
- \* y, por último, hace una evaluación general de la situación y las perspectivas de Croacia respecto de las condiciones de adhesión a la Unión y formula una recomendación sobre las negociaciones de adhesión.

Al evaluar a Croacia respecto de los criterios económicos y su capacidad para asumir el acervo, la Comisión ha incluido una evaluación prospectiva; ha tratado de evaluar los progresos que cabría esperar razonablemente de Croacia en los próximos años, antes de la adhesión, teniendo en cuenta el hecho de que el acervo en sí mismo va a seguir

desarrollándose. Para ello, y sin anticipar la fecha real de adhesión, el dictamen se basa en unas perspectivas a medio plazo de aproximadamente cinco años.

Durante la preparación del dictamen, la Comisión ha obtenido de las autoridades de Croacia abundante información sobre la situación del país y ha recurrido a otras muchas fuentes de información, entre ellas los Estados miembros, organizaciones internacionales (Consejo de Europa, OSCE, ACNUR, TPIY, Pacto de Estabilidad, FMI, Banco Mundial, BERD, BEI, etc.) y ONG.

## **b) Relaciones entre la Unión Europea y Croacia**

Ante el aumento de la tensión dentro de la República Federativa Socialista de Yugoslavia, Croacia declaraba su independencia el 25 de junio de 1991. La independencia se suspendió durante un periodo de tres meses, siendo confirmada el 8 de octubre de 1991 (por una decisión del Parlamento sobre la derogación de los vínculos estatales jurídicos con la antigua República Federativa Socialista de Yugoslavia). Posteriormente, estalló un conflicto armado, a consecuencia del desplazamiento de grupos étnicos y algunas partes del país fueron ocupadas por los rebeldes locales serbios y por el Ejército Popular yugoslavo. La UE reconoció a Croacia como Estado soberano en enero de 1992 y en mayo de 1992 el país fue admitido en las Naciones Unidas. En mayo y agosto de 1995, las operaciones "Flash" y "Storm" permitieron a las fuerzas croatas hacerse con el control de todos los territorios ocupados, con excepción de la región croata del Danubio (Eslavonia Oriental) que siguió bajo la protección de las Naciones Unidas.. Croacia pasó a ser parte en el Acuerdo de Paz de Dayton/París de diciembre de 1995, que reconoce las fronteras internacionales de Bosnia y Herzegovina y confirma el derecho de todos los refugiados a volver a su hogar. El Acuerdo de Erdut de noviembre de 1995 preveía la reintegración pacífica de Eslavonia Oriental a Croacia, que se completó en enero de 1998. No obstante, durante ese periodo los progresos en áreas como la democratización, el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías, y el Estado de Derecho no fueron suficientes para justificar una intensificación de las relaciones con la UE.

Las elecciones parlamentarias de enero de 2000 y la elección de Stjepan Mesic como Presidente de la República en febrero de ese mismo año dieron un giro a las relaciones entre la UE y Croacia. Los nuevos dirigentes croatas mostraron su determinación por consolidar los valores y principios democráticos e hicieron rápidos y considerables progresos en las principales cuestiones políticas pendientes, en especial el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías, la democratización de los medios de comunicación, el cumplimiento pleno de los Acuerdos de Dayton/Erdut, la cooperación con el Tribunal Penal Internacional para Yugoslavia y la mejora de las relaciones con los países vecinos.

Este compromiso se reflejó en un rápido desarrollo de las relaciones con la Unión Europea. En mayo de 2000, la Comisión adoptó un "Informe de Viabilidad"<sup>1</sup> en el que se proponía la apertura de negociaciones para concluir un "Acuerdo de Estabilización y Asociación". Desde noviembre de 2000, Croacia se beneficia de medidas comerciales autónomas otorgados unilateralmente por la Unión Europea a los países integrados en el Proceso de Estabilización y Asociación. El Acuerdo de Estabilización y Asociación se firmó en octubre de 2001 y desde marzo de 2002 está en vigor un Acuerdo Provisional.

---

<sup>1</sup> COM (2000) 311 de 24 de mayo de 2000.

Una resolución adoptada en diciembre de 2002 por todos los partidos políticos del Parlamento de Croacia definía la adhesión del país a la UE como un objetivo estratégico nacional y pedía al Gobierno que presentara una solicitud de adhesión a la UE. El Gobierno presentó esta solicitud en febrero de 2003. El consenso entre los partidos sobre el objetivo político de la adhesión a la Unión Europea se mantuvo también tras el cambio de Gobierno a consecuencia de las elecciones parlamentarias de noviembre de 2003. La adhesión a la Unión Europea y la OTAN, las relaciones con los vecinos, el desarrollo de una diplomacia económica y el cambio de la imagen internacional de Croacia son las cinco prioridades de política exterior proclamadas por el nuevo Gobierno.

### **Relaciones contractuales**

El Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la Unión Europea y Croacia se rubricó el 14 de mayo de 2001 y fue firmado el 29 de octubre de 2001. El proceso de ratificación del Acuerdo de Estabilización y Asociación no se ha completado todavía. Una vez que entre en vigor, el Acuerdo será el marco jurídico de las relaciones con la Unión Europea para todo el periodo anterior a la futura adhesión de Croacia. Ofrecerá un marco para el diálogo político y una cooperación regional reforzada, prevé la expansión de las relaciones comerciales y económicas entre las partes y establece una base para la asistencia técnica y financiera de la Comunidad. El marco institucional del Acuerdo ofrecerá un mecanismo para la aplicación, la gestión y el seguimiento de todas las áreas de las relaciones entre las partes. Los subcomités analizarán los problemas a nivel técnico. El Comité de Estabilización y Asociación se encargará de las conversaciones a nivel de altos funcionarios y deberá encontrar las soluciones a los problemas derivados del Acuerdo. El Consejo de Estabilización y Asociación analizará la situación general y las perspectivas de las relaciones y ofrecerá la oportunidad de revisar los progresos de Croacia en el proceso de estabilización y asociación.

A la espera de la entrada en vigor del Acuerdo de Estabilización y Asociación, desde el 1 de enero de 2002 se ha aplicado provisionalmente un Acuerdo Provisional que entró en vigor el 1 de marzo de 2002. El Acuerdo Provisional aplica las disposiciones del Acuerdo de Estabilización y Asociación relativas al comercio de mercancías, así como en materia de competencia y de derechos de propiedad intelectual, industrial y comercial. El Acuerdo establece un área de libre comercio entre las Partes en el Acuerdo con las disposiciones de la OMC pertinentes. Sitúa las medidas comerciales autónomas de amplio espectro de la UE, vigentes desde noviembre de 2000, sobre una base contractual (con excepción del “sistema de precio de entrada” para algunas frutas y hortalizas, que fue suprimido en virtud de las medidas comerciales autónomas). Estas medidas otorgan a Croacia libre acceso al mercado de la UE para prácticamente todos los productos, con contingentes arancelarios preferenciales para vinos, terneros y algunos productos pesqueros. El Acuerdo Provisional es asimétrico en favor de Croacia, que debe liberalizar progresivamente su comercio de importaciones procedentes de la UE a lo largo de un periodo transitorio que acabará el 1 de enero de 2007. Para esa fecha, Croacia habrá eliminado todos los aranceles aplicados a las importaciones de bienes industriales y a varios productos agrícolas y pesqueros, al tiempo que se mantendrán los derechos y las cuotas arancelarias para algunos productos agrícolas y pesqueros más sensibles.

En abril de 2002 y en abril de 2003 se celebraron dos reuniones del Comité Provisional. Empezó a funcionar un sistema de cinco subcomités, que son unos foros útiles para las discusiones técnicas sobre todas las cuestiones relacionadas con la aplicación del Acuerdo y con el proceso de aproximación legislativa. En general, Croacia ha aplicado correctamente el Acuerdo Provisional y ha contribuido a que las diferentes instituciones conjuntas funcionen

sin tropiezos. Sin embargo, durante los dos primeros años de aplicación, se han planteado algunos problemas en el ámbito del comercio de productos agrícolas.

Desde marzo de 2002 está en vigor un Protocolo adicional del Acuerdo Provisional / Acuerdo de Estabilización y Asociación relativo al comercio de vinos y bebidas espirituosas y a reconocimiento recíproco, protección y control de denominaciones de vinos y de designaciones de bebidas espirituosas y bebidas aromatizadas.

Desde enero de 2001 se ha aplicado un Acuerdo sobre comercio de productos textiles entre la Comunidad Europea y la República de Croacia.

Están en marcha las negociaciones de un Protocolo para adaptar el Acuerdo de Estabilización y Asociación y el Acuerdo Provisional para tomar en consideración la próxima adhesión a la Unión de diez nuevos Estados miembros. Mientras que el Acuerdo Provisional será aplicable a la UE ampliada a partir del 1 de mayo de 2004, el Protocolo es necesario para que los diez nuevos Estados miembros puedan formalmente convertirse en Partes en el Acuerdo de Estabilización y Asociación. También son necesarias adaptaciones técnicas en varias áreas, incluida la adaptación de las preferencias comerciales del Acuerdo de Estabilización y Asociación / Acuerdo Provisional para productos agrícolas, tanto básicos como transformados, así como para productos pesqueros, con objeto de evitar una interrupción del comercio tradicional entre Croacia y la Unión ampliada. Hay que recordar que los Acuerdos de Libre Comercio entre los nuevos Estados miembros y Croacia se darán por terminados el 1 de mayo de 2004, cuando los nuevos Estados miembros apliquen la Política Comercial Común.

El Ministerio de Integración Europea coordina la aplicación del Acuerdo de Estabilización y Asociación de manera muy eficiente y profesional. El Gobierno ha designado coordinadores para la integración europea en todos los organismos de la administración del Estado, así como una serie de grupos de trabajo interministeriales para la armonización de la legislación.

En octubre de 2001, Croacia adoptó un Plan de Aplicación del Acuerdo de Estabilización y Asociación para la planificación y el seguimiento de las medidas legislativas y no legislativas relacionadas con obligaciones derivadas del Acuerdo. Croacia presenta informes periódicos sobre la ejecución de ese plan. En diciembre de 2002, se adoptó el primer "Programa Nacional para la Integración de la República de Croacia en la UE". Ese documento estratégico expone las ambiciones y las tareas de Croacia respecto de los criterios políticos y económicos, la armonización del marco legislativo de Croacia con el acervo, el refuerzo de la capacidad administrativa y una estrategia de información dirigida a la opinión pública croata. El programa prevé la adopción de 83 leyes y actos de derecho derivado para adelantar la armonización del marco legislativo de Croacia en 13 capítulos del acervo. En general, estas medidas se adoptaron dentro del plazo previsto. En enero de 2004 se adoptó un segundo Programa Nacional que abarca todos los capítulos del acervo.

Croacia ha trabajado de forma intensiva en pro de la adaptación de su legislación al acervo comunitario y el Parlamento ha adoptado muchos textos legislativos importantes, en especial durante 2003. No obstante, el establecimiento de las estructuras administrativas necesarias y, en líneas más generales, la consolidación de la capacidad administrativa y judicial no se han desarrollado al mismo ritmo, poniendo así en peligro la aplicación y puesta en vigor efectiva de la nueva legislación. Croacia tiene que dar prioridad en particular a la consolidación de la capacidad administrativa y judicial e integrar plenamente esa dimensión en sus Programas Nacionales.

## **Relaciones comerciales**

La UE es el principal socio comercial de Croacia. Entre 1998 y 2002, el comercio entre la UE y Croacia aumentó sustancialmente. Las importaciones de la UE procedentes de Croacia aumentaron un 38%, pasando de 1.800 millones de euros en 1998 a 2.500 millones en 2002. Las exportaciones de la UE a Croacia aumentaron un 47% en ese mismo periodo, pasando de 4.400 millones a 6.500. La evolución respectiva de las importaciones y las exportaciones condujo a un empeoramiento del déficit comercial de Croacia con la UE, que aumentó más del 50%, pasando de 2.600 millones de euros en 1998 a 4.000 millones en 2002. Además, Croacia tiene un déficit comercial de aproximadamente 1.000 millones de euros con los países que se van a adherir a la UE en mayo de 2004. Mientras que las exportaciones de Croacia representan en torno al 23% del PIB, aproximadamente el 54% de su comercio exterior en 2002 se realizó con la UE. Esta cifra sube a cerca del 70% si se tienen en cuenta los intercambios comerciales con los países que se adherirán a la UE en mayo de 2004. La cuota croata de comercio exterior de la UE se situó en 2002 en el 0,45%.

En 2002, las exportaciones de Croacia a la UE consistieron fundamentalmente en productos textiles (22% del total) y maquinaria y equipos eléctricos (18% del total). Las exportaciones de la UE a Croacia fueron sobre todo maquinaria y equipos eléctricos (25% del total), vehículos, aeronaves, buques y equipos relacionados con los transportes (17% del total) y productos químicos (10% del total).

Croacia es miembro de la Organización Mundial de Comercio y del Acuerdo Centroeuropeo de Libre Comercio. Participa activamente en el Grupo de Trabajo de Comercio del Pacto de Estabilidad para el Sudeste de Europa. En este contexto, ha negociado una red de acuerdos bilaterales de libre comercio con todos los países vecinos.

## **Asistencia de la Comunidad**

En líneas generales, entre 1991 y 2003 Croacia recibió 550 millones de euros de asistencia de la UE. Entre 1991 y 2000, esta asistencia se centró en ayuda de emergencia a través de la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión (ECHO) y del Programa Obnova. La UE consolidó su asistencia en 2002 en virtud del Programa de la Comunidad para asistencia, reconstrucción, desarrollo y estabilización (CARDS), al tiempo que lanzaba el proceso de estabilización y asociación. En 2001, se asignaron a Croacia 60 millones de euros a través del programa CARDS.

De acuerdo con el Reglamento CARDS, en diciembre de 2001 se adoptó un informe estratégico sobre el país en el que se definían las principales áreas de cooperación para el periodo 2002-2006. El Programa indicativo plurianual correspondiente fija más detalladamente las prioridades para el periodo 2002-2004. En el marco de los Programas Nacionales CARDS, la asignación financiera total para el periodo 2001-2004 asciende a 257 millones de euros para las cinco prioridades siguientes: estabilización democrática, desarrollo económico y social, justicia y asuntos de interior, consolidación de la capacidad administrativa y medio ambiente y recursos naturales.

Croacia está directamente implicada en la programación de CARDS, incluidas las conversaciones sobre estrategias actuales y el acuerdo sobre el Programa Indicativo Plurianual. En estas conversaciones participan no solo el Coordinador nacional de la ayuda, sino también los ministerios pertinentes, beneficiarios potenciales, instituciones financieras internacionales y el sector no gubernamental.

Croacia también es beneficiaria del Programa Regional CARDS, la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos, Life – países terceros, el Programa Juventud – Cooperación con países terceros, Cooperación regional de lucha contra las minas en el Sudeste de Europa y algunos otros programas especializados.

La aplicación de la asistencia CARDS ha sido lenta, pero hay señales de mejora debido al aumento de la capacidad de absorción de la administración croata. Desde enero de 2002, la Delegación de Zagreb es responsable de la gestión de la asistencia y la aplicación se ha agilizado considerablemente. Para utilizar de manera efectiva los fondos de preadhesión, Croacia tendrá que desarrollar la capacidad administrativa necesaria.

Están en marcha varios proyectos de hermanamiento (Policía de fronteras, Aduanas, Agencia estadística y Asilo) y se están planeando otros en los sectores de gestión fronteriza integrada, de agricultura y judicial.

La administración croata tiene que seguir haciendo un esfuerzo para cumplir las condiciones de proyecto acordadas (decisiones políticas, establecimiento y consolidación de instituciones, asignación de recursos humanos y financieros), pero cabe señalar algunos progresos.

Desde 2001 se ha implantado un mecanismo de coordinación Comisión-Estados miembros de la UE en materia de asistencia, para obtener el máximo impacto de CARDS y de la ayuda bilateral de los Estados miembros.

También hay una cooperación efectiva con otros donantes. Desde 1993, el Banco Mundial ha financiado 21 proyectos con un total de 1.064 millones de dólares y ha proporcionado subvenciones por un valor de 20 millones de dólares. Los préstamos se han centrado en inversiones en infraestructuras, salud, agricultura y silvicultura, reforma de la empresa y del sector financiero, desarrollo del mercado de capitales, así como a la reforma del poder judicial y del régimen de pensiones. Desde 1994, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) ha hecho inversiones por un total de 1.326 millones de euros, incluidos más de 300 millones de euros en 2002. La inversión se ha centrado en el sector empresarial (industria farmacéutica, alimentación, cemento y comunicaciones), el sector financiero y las infraestructuras municipales. En 2002, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) otorgó préstamos por valor de 130 millones de euros para desarrollo regional (infraestructuras de transporte y comunicaciones), cohesión económica y social y protección del medio ambiente.

## **B. CRITERIOS DE ADHESIÓN**

### **1. CRITERIOS POLÍTICOS**

El Consejo Europeo de Copenhague de 1993 decidió una serie de criterios “políticos” que los países candidatos debían cumplir para la adhesión. El país candidato debe haber alcanzado "una estabilidad de instituciones que garantice la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías". En el caso de los Balcanes Occidentales, las condiciones definidas por el proceso de estabilización y asociación constituyen también un elemento fundamental de la política de la UE, que se evaluará en el presente dictamen.

Mientras tanto, con la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en mayo de 1999, los criterios políticos definidos en Copenhague se han consagrado como un principio constitucional en el Tratado de la Unión Europea. El apartado 1 del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea en su versión consolidada estipula lo siguiente: “La Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho”. En consecuencia, el artículo 49 de dicho Tratado dispone que “Cualquier Estado europeo que respete los principios enunciados en el apartado 1 del artículo 6 podrá solicitar su ingreso como miembro en la Unión”. Estos principios fueron destacados en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada en el Consejo Europeo de Niza en diciembre de 2000.

Para realizar la evaluación requerida en relación con este aspecto, la Comisión Europea ha utilizado diversas fuentes de información: respuestas de las autoridades croatas al cuestionario que les había enviado la Comisión en julio de 2003, reuniones bilaterales de seguimiento, conversaciones con embajadas de los Estados miembros, evaluaciones de organizaciones internacionales (Consejo de Europa, OSCE, ACNUR, Pacto de Estabilidad), informes de organizaciones no gubernamentales internacionales y locales, representantes de las minorías, etc.

En la evaluación que se expone a continuación se incluye un análisis sistemático de las principales formas de organización y funcionamiento de las autoridades públicas y de las medidas que han adoptado para proteger derechos fundamentales. No se limita a una descripción formal, sino que trata de evaluar hasta qué punto funcionan realmente la democracia y el Estado de Derecho. Esta evaluación se refiere a la situación existente a finales de febrero de 2004. No se examinan en detalle los cambios que se hayan producido en el pasado o que puedan realizarse en el futuro, pero en general se tienen en cuenta las declaraciones sobre el propósito de reformar un sector particular.

#### **1.1. Democracia y Estado de Derecho**

La democracia parlamentaria en Croacia se estableció tras las elecciones celebradas en la primavera de 1990. La nueva Constitución se adoptó en diciembre de 1990, en vísperas del estallido de la guerra en la antigua Yugoslavia. Croacia alcanzó la independencia en 1991; desde entonces se han realizado algunos cambios constitucionales. Los cambios constitucionales de 2000 y 2001 se introdujeron para abolir la Cámara Alta del Parlamento y reforzar el papel del Parlamento y del Gobierno respecto del Presidente de la República. El 3 de enero de 2000, las elecciones pusieron fin a los 11 años de gobierno de la Unión Democrática de Croacia (HDZ), el partido del Presidente Tudjman. Durante el periodo 2000-

2003, Croacia, gobernada por una coalición de 6 partidos (inicialmente), alcanzó logros significativos en áreas relacionadas con el Estado de Derecho y la democracia. El sistema constitucional fue respetado y las instituciones funcionaron con normalidad.

El ***Presidente de la República*** es elegido por sufragio universal directo para un periodo renovable de cinco años. El Presidente convoca elecciones al Parlamento y referendos, otorga el mandato de formar gobierno a la persona que cuenta con la confianza de la mayoría de los miembros del Parlamento y realiza otras tareas que se especifican en la Constitución. En cooperación con el Gobierno, participa también en la formulación y la ejecución de la política exterior. Es el Jefe Supremo de las fuerzas armadas y nombra y destituye a los mandos militares. En circunstancias muy precisas, el Presidente puede disolver el Parlamento si el Gobierno no supera un voto de confianza o si el presupuesto del estado no se adopta en un plazo de 120 días a partir de la fecha de presentación. Es responsable de las posibles violaciones de la Constitución que pueda cometer en el desempeño de sus funciones presidenciales. El procedimiento para determinar su responsabilidad se inicia a propuesta de una mayoría de dos tercios de todos los miembros del Parlamento. El Tribunal Constitucional adopta una decisión sobre la cuestión mediante una mayoría de dos tercios de sus jueces.

El actual Presidente de la República es Stjepan Mesić, elegido en febrero de 2000 en la segunda ronda; las próximas elecciones se deben celebrar en febrero de 2005.

La ***Constitución*** fue adoptada el 22 de diciembre de 1990, tras las primeras elecciones parlamentarias multipartidistas celebradas en la primavera de ese mismo año. Ha sido modificada en 1997, 2000 y 2001 por mayoría de dos tercios de todos los miembros del Parlamento, tal como dispone la Constitución. Croacia queda establecida como una democracia parlamentaria. Sin embargo, el funcionamiento de las instituciones croatas ha experimentado algunos problemas en la primera década tras la independencia. La revisión de la Constitución de noviembre de 2000 hizo que Croacia pasara de un régimen semipresidencial a un régimen estrictamente parlamentario. Esto ha conducido a una reformulación positiva de las relaciones y el equilibrio de poderes entre el Presidente, el Parlamento y el Gobierno.

### *1.1.1. El Parlamento*

#### **Papel y estructura**

El Parlamento (Sabor) tiene una sola cámara, la Cámara de Representantes. De acuerdo con la Constitución, esta cámara está formada por 100 representantes como mínimo y 160 como máximo elegidos por cuatro años. La Ley electoral prevé una representación proporcional a través de listas de partidos en diez circunscripciones electorales. Ocho escaños del Parlamento están reservados para las minorías, que forman la decimoprimera circunscripción. La minoría serbia tiene garantizados tres escaños, la italiana y la húngara tienen cada una un escaño, eslovacos y checos tienen un representante y las otras minorías están divididas en dos grupos con un representante para cada grupo. La diáspora croata, que constituye la decimosegunda circunscripción electoral, también tiene derecho a representación parlamentaria. El número de representantes electos de la diáspora depende de la cuota denominada "no fija", es decir, el número de miembros electos de la circunscripción de la diáspora se calcula dividiendo el número total de votos en el extranjero por el promedio de votos necesarios para conseguir un escaño en las diez circunscripciones de Croacia.

El Parlamento puede ser disuelto por su propia decisión o por decisión del Presidente de la República si el Gobierno pierde una votación de confianza en el Parlamento o si el

presupuesto del Estado no se adopta en un plazo de 120 días a partir del momento en que se ha propuesto al Gobierno.

Los miembros del Parlamento disfrutan de inmunidades parlamentarias. El papel de la oposición y su participación en el trabajo de las instituciones del país están reconocidos. La minoría parlamentaria puede proponer a su candidato para la función de vicepresidente del Parlamento. Los representantes de la oposición en el Parlamento también son miembros de 25 comisiones parlamentarias, de las que 12 están presididas por el HDZ y 13 por los otros partidos.

Croacia tiene un régimen multipartidista. Hay registrados 94 partidos políticos. No hay obstáculos para la creación de partidos, que reciben financiación pública proporcionalmente al número de escaños obtenidos en las elecciones anteriores.

El Parlamento ejerce el poder legislativo y comparte el derecho de iniciativa legislativa con el Gobierno. Habitualmente, todas las leyes pasan por un largo procedimiento parlamentario con tres lecturas. Sin embargo, la Constitución permite utilizar un procedimiento de urgencia con dos lecturas. Recientemente se han adoptado muchas leyes mediante el procedimiento de urgencia.

Con una quinta parte de los representantes parlamentarios se puede iniciar el procedimiento para un voto de confianza del Gobierno.

El Parlamento puede convocar referendos sobre propuestas de enmienda de la Constitución, sobre cualquier propuesta legislativa o sobre toda cuestión que se considere importante.

### **Funcionamiento del Parlamento**

Las últimas elecciones parlamentarias se celebraron el 23 de noviembre de 2003. La Unión Democrática de Croacia (HDZ), el partido del antiguo Presidente Tudjman, consiguió 66 escaños de un total de 152, incluidos 4 escaños de la diáspora. El nuevo Gobierno del HDZ contó con el apoyo del Partido Social Liberal de Croacia (HSLs) y de la coalición de Centro Democrático (DC), el Partido de Pensionistas de Croacia (HSU) y los representantes de las minorías.

El nuevo Parlamento se constituyó el 22 de diciembre de 2003 y el nuevo Gobierno del Primer Ministro Ivo Sanader recibió un voto de confianza el 23 de diciembre de 2003 (con 88 votos a favor, 29 en contra y 14 abstenciones).

La Unión Democrática de Croacia (HDZ), que estuvo en la oposición en la anterior legislatura (2000-2003), ha mostrado una firme determinación de convertirse en un partido democrático con vocación proeuropea. No obstante, algunas declaraciones hechas recientemente, cuando el HDZ estaba en la oposición, son motivo de inquietud para la Comisión. Sigue teniéndose que demostrar si todos los miembros electos se han distanciado realmente del nacionalismo radical.

Desde que Croacia se convirtió en un Estado independiente, se han celebrado elecciones parlamentarias en 1992, 1995, 2000 y 2003. Ha habido una mejora evidente del proceso electoral durante las dos últimas elecciones generales que se evaluaron en general como libres y equitativas. Ésas dos elecciones han dado lugar a la formación de gobiernos de coalición.

El Parlamento funciona de manera satisfactoria, se respetan sus poderes y la oposición cumple con su papel. En ocasiones el Parlamento padece de falta de quórum, que puede prolongar indebidamente el proceso legislativo.

### *1.1.2. El Ejecutivo*

#### **Papel y estructura**

La decisión sobre el nombramiento del Primer Ministro corresponde al Presidente de la República, quien la firma conjuntamente con el Presidente del Parlamento una vez que esta institución haya dado un voto de confianza al Gobierno. Los ministros también deben recibir la aprobación del Parlamento, previa propuesta del Primer Ministro. El Gobierno es responsable ante el Parlamento. El Primer Ministro y los miembros del Gobierno son responsables conjuntamente de las decisiones del Gobierno, mientras que cada uno de los ministros es responsable de su área de competencias.

A petición del Parlamento, el Gobierno tiene la obligación de informarle de su política, de la ejecución de las leyes y otras reglamentaciones y asuntos de su ámbito de competencias. El procedimiento de interpelación, previsto en la Constitución, regula la responsabilidad del Gobierno ante el Parlamento y la cuestión de la confianza en el Primer Ministro, cada uno de los miembros del Gobierno o el Gobierno en su conjunto. En el periodo comprendido entre 1999 y 2004 ha habido 9 interpelaciones.

De acuerdo con la Constitución, el Gobierno tiene facultades reglamentarias autónomas que le permiten emitir decretos para la aplicación de las leyes. El Parlamento le puede autorizar a regular determinadas cuestiones mediante decreto, al margen de las relacionadas con los derechos humanos y las libertades, los derechos de las minorías, el sistema electoral y la organización y el funcionamiento de las entidades autónomas locales y regionales. Sin embargo, tales decretos no pueden tener una vigencia de más de un año. Además, el Gobierno está autorizado a emitir decretos con fuerza de ley respecto de la política económica existente que está bajo el ámbito de autoridad original del Parlamento cuando este último no se encuentra en periodo de sesiones o durante el periodo en el que queda disuelto por la celebración de elecciones. No obstante, estos decretos se deben someter a aprobación parlamentaria tan pronto como el Parlamento se reúna.

El Gobierno es responsable del trabajo de todas las entidades de la Administración estatal, que incluyen ministerios, organizaciones de la Administración estatal y oficinas de la Administración pública. Los ministerios y las organizaciones de administración estatal son organismos centrales de la Administración estatal, pero también se establecen oficinas de la Administración estatal en las entidades autónomas locales (regionales). Además, para determinadas tareas, se pueden crear delegaciones de las oficinas a nivel de condado, municipio o ciudad.

La estructura y las funciones de la administración del Estado se han revisado y definido mediante la Ley sobre la organización y el ámbito de actividad de los ministerios y las organizaciones de administración estatal adoptada el 22 de diciembre, por la que se crean 14 ministerios y 5 organizaciones de administración estatal. En diciembre de 2003, se creó también una Oficina Estatal Central de la Administración, que todavía no es totalmente operativa. La Ley del Gobierno regula el trabajo y la autoridad del Gobierno y la Ley de Obligaciones y Derechos de los Funcionarios del Estado estipula los derechos y obligaciones de los funcionarios estatales.

La Constitución define la estructura de la **administración local**. Las unidades de la administración autónoma local están constituidas por “municipios” y “ciudades”. Las unidades de la administración autónoma regional están constituidas por “condados”. Se han establecido por ley 426 municipios, 121 ciudades y 20 condados (incluida la ciudad de Zagreb que tiene categoría de condado). Las responsabilidades de las administraciones locales se definen en la Ley de Administraciones Locales de 2001 e incluyen cuestiones como el abastecimiento de agua y el alcantarillado, la asistencia sanitaria primaria, la enseñanza preescolar y primaria, etc. La financiación local está regulada por la Ley de Financiación de las Administraciones Locales. Se basa principalmente en el reparto de impuestos y varios ingresos no fiscales. La administración autónoma local recauda ingresos de fuentes propias (ingresos procedentes de sus propios activos, impuestos de condados y municipios, multas, tasas y gastos), impuestos compartidos (impuesto sobre la renta, impuesto sobre beneficios, impuesto sobre transacciones inmobiliarias, impuesto sobre juegos de azar) y subvenciones.

El ejército y la policía están bajo control civil. Se está realizando una reforma del **ejército**, que conducirá a una reducción considerable del volumen de personal militar. El ejército está bajo control del Parlamento y del Ejecutivo. La ley prevé el control civil de los Servicios Secretos por el Consejo de Supervisión de los Servicios Secretos, cuyos miembros han sido nombrados recientemente.

También la **policía** está siendo reestructurada. En abril de 2003, el Ministerio del Interior anunció un plan estratégico de reforma, que está en curso. Croacia ha decidido claramente pasar de un sistema de periodo de guerra a un sistema compatible con las normas de la UE. Sin embargo, sigue siendo necesario un esfuerzo sostenido para llevar a cabo un cambio tan significativo.

El **nivel general de seguridad** en Croacia sigue siendo satisfactorio. Ha habido solo unos pocos incidentes de carácter étnico.

### **Funcionamiento del Ejecutivo**

La Ley de la Función Pública y Empleados de la Administración Pública de 2001 es el fundamento jurídico de la situación de los funcionarios y otros empleados de la administración pública. La ley no hace diferencias entre funcionarios estatales (de designación política) y funcionarios civiles, por lo que deja sin resolver cuestiones tales como la categoría, el papel y las obligaciones del personal de designación política en la función pública, la presencia de personal de designación política dentro de la función pública o las modalidades y procedimientos para pasar de la categoría de personal de designación política a la de funcionario.

El número actual de estatutos (es decir, documentos internos de cada ministerio donde se definen los puestos de trabajo, el volumen de plantilla, etc.) y las incoherencias entre ellos dan lugar a la existencia de una multitud de normas de administración de la función pública. La Ley tiene también otras deficiencias, especialmente respecto a sistema de ascensos, movilidad, separación del servicio y medidas disciplinarias. También se podrían mejorar las normas de contratación y selección de candidatos. Se considera que los salarios de los funcionarios son demasiado bajos para atraer a un número adecuado de profesionales jóvenes con formación para trabajar en la administración estatal, especialmente porque se les pide una formación igual o superior a la exigida a los que trabajan en otros sectores.

Las acciones y decisiones de los funcionarios cuando deciden sobre derechos y obligaciones de los ciudadanos, se basan en la Ley de Procedimiento Administrativo General. Toda

decisión administrativa puede ser recurrida ante una instancia administrativa de segundo nivel. Si este recurso no prospera, se puede recurrir ante el Tribunal Administrativo. No obstante, como se ha establecido mediante decisión del Tribunal Constitucional<sup>2</sup>, por lo que se refiere a derechos y obligaciones civiles, el Tribunal Administrativo no es una instancia con plena jurisdicción en los términos de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos porque [véase el punto 1.1.3. sobre el Poder Judicial].

Además, se puede recurrir al **Defensor del Pueblo**, elegido por el Parlamento para un mandato de 8 años. Este largo mandato ayuda a reforzar la independencia del puesto respecto de la presión política. En los últimos años se le han presentado muchos casos. En 2002, recibió 1.588 reclamaciones. En 104 de esas reclamaciones, envió una recomendación a la administración implicada y solo 72 reclamaciones obtuvieron una respuesta favorable. El Defensor del Pueblo investiga las reclamaciones de los ciudadanos respecto de abusos burocráticos por parte de las autoridades estatales y de funcionarios públicos concretos. Además de investigar casos concretos, el Defensor del Pueblo estudia otras cuestiones relacionadas con la protección de derechos legales y constitucionales que pongan en su conocimiento desde otras fuentes (como los medios de comunicación), informando sobre las irregularidades en el trabajo de organismos y agencias de la administración estatal. El Defensor del Pueblo presenta un informe anual al Parlamento.

El Reglamento General del Gobierno de la República de Croacia ofrece desde 2000 el marco legal de formulación política y cubre también las consultas interministeriales. No hay un organismo único responsable de proporcionar una panorámica política coordinada a los encargados de la toma de decisiones. Como hay múltiples estructuras, la planificación y coordinación política tiende a estar bastante politizada y fragmentada.

El Ministerio de Integración Europea es responsable de la coordinación respecto de las cuestiones de integración europea. Todos los ministerios tienen una red de coordinadores europeos y en varios ministerios se han creado unidades específicas de integración europea.

No hay una institución central de formación para los funcionarios ni un programa de formación del Gobierno. La reorganización del Ministerio de Justicia, Administración y Administración Local Autónoma, realizada en noviembre de 2003, preveía la creación de un Centro de Formación de Funcionarios dependiente del Ministerio de Justicia. Tras la adopción de la Ley sobre la organización y el ámbito de actividad de los ministerios y las organizaciones de administración estatal, de 22 de diciembre de 2003, el Gobierno adoptó el 22 de enero de 2004 un Decreto sobre la Estructura Interna de la Oficina Estatal Central de Administración. El Decreto prevé 11 unidades organizativas, incluido el Centro de formación y enseñanza para los empleados estatales. Actualmente, el Ministerio de Integración Europea organiza cursos de formación sobre la UE para los funcionarios.

El desarrollo de la administración está en marcha. La descentralización prevista en el programa del Gobierno para 2000-04 ha sido más lenta de lo esperado y se debería acelerar. Desde julio de 2001, la reforma de la administración local se ha aplicado a nivel de condados y en 32 ciudades. Se han transferido del presupuesto estatal a los presupuestos de los condados las áreas de enseñanza elemental y secundaria, centros y residencias de asistencia social y mantenimiento de la inversión en centros hospitalarios, y a los presupuestos de las ciudades la enseñanza elemental. Desde el principio de 2002, el mantenimiento de los centros hospitalarios y la fundación y financiación de centros y residencias de asistencia social para

---

<sup>2</sup> Decisión nº U-I-745/1999 del Tribunal Constitucional, de 8 de noviembre de 2000, Diario Oficial 112/00.

ancianos y personas desfavorecidas se han transferido a los condados. La transferencia de personal y salarios en el sector de la enseñanza no se ha realizado. La situación financiera, aun estando regulada por la Ley de Financiación de la Administración Local, debería aclararse en mayor medida.

### *1.1.3. El Poder Judicial*

#### **Papel y estructura**

El sistema judicial de Croacia está organizado jerárquicamente en tres instancias. 122 juzgados municipales, 114 juzgados de faltas, 12 juzgados comerciales y 21 juzgados de condado actúan como tribunales de primera instancia. Los juzgados de condado también deciden sobre los recursos contra las decisiones de los juzgados municipales. Croacia garantiza el derecho de recurso (juzgados de condado, Juzgado Superior de Faltas, Juzgado Superior de Comercio, Tribunal Supremo). El Tribunal Supremo es la máxima instancia en Croacia.

El Presidente del Tribunal Supremo y el Fiscal del Estado son elegidos por el Parlamento y nombrados por el Presidente de la República.

El Tribunal Administrativo deberá garantizar la protección judicial respecto de las decisiones finales de la Administración. Sin embargo, el Tribunal Constitucional dictaminó en noviembre de 2000 que el Tribunal Administrativo no es una instancia de plena jurisdicción de conformidad con el artículo 6 (derecho de audiencia) del Convenio Europeo de Derechos Humanos, en especial por su capacidad limitada de establecer de forma independiente los hechos de un caso y celebrar audiencias orales y contradictorias.

El Tribunal Constitucional decide sobre los conflictos de intereses entre los tres poderes del Gobierno y está autorizado a evaluar la conformidad de las leyes con la Constitución y la conformidad de los reglamentos con la Constitución y las leyes. También está facultado para adoptar decisiones sobre peticiones constitucionales presentadas por particulares que consideren que los hechos finales de las autoridades estatales y de organismos de las autoridades autónomas locales o regionales violan sus derechos constitucionales. El Tribunal Constitucional hace frente a un aumento constante del número de peticiones de particulares. También es la instancia de recurso competente en los procedimientos relativos a la adopción de decisiones sobre destitución o responsabilidad disciplinaria de los jueces. Según el sistema croata, el Tribunal Constitucional no se considera parte del Poder Judicial.

La independencia del poder judicial de Croacia está garantizada por la Constitución y por la Ley del Poder Judicial. Los jueces son confirmados en sus puestos y nombrados con carácter permanente tras haber trabajado en el puesto durante un periodo de prueba de cinco años. Su permanencia está garantizada por la Constitución. Los jueces son nombrados por el Consejo del Poder Judicial del Estado sobre la base de dictámenes de los consejos del Poder Judicial constituidos en cada tribunal. El Ministerio de Justicia examina si los candidatos cumplen con los requisitos formales, mientras que la comisión parlamentaria pertinente y el presidente del tribunal de que se trate pueden manifestar también su opinión. Los fiscales son nombrados por el Consejo Estatal de Fiscales mediante un procedimiento similar. Ambos consejos son entidades autónomas e independientes. En cuanto a la selección de candidatos a jueces, no se organizan oposiciones. Para convertirse en juez, un jurista debe cumplir dos criterios de elegibilidad: pasar el examen ante el colegio de abogados y tener un número determinado de años de experiencia profesional, número que varía según la categoría del tribunal al que se presenta. Según la Ley del Poder Judicial, los jueces no pueden estar afiliados a partidos

políticos ni desempeñar otras actividades que puedan influir en su autonomía, imparcialidad o independencia.

De acuerdo con la Constitución y la Ley del Poder Judicial, los jueces disfrutan de inmunidad. Para poder levantar la inmunidad de un juez y aprobar la apertura de un procedimiento penal en su contra, la Oficina Estatal de la Fiscalía competente debe presentar una propuesta al Consejo Estatal del Poder Judicial. Es este último quien decide sobre la responsabilidad de los jueces por conducta indebida o por infracción de las normas profesionales de procedimiento disciplinario. No obstante, la evaluación de las actuaciones de los jueces por el Consejo Estatal del Poder Judicial sigue siendo en gran medida teórica. Salvo un caso pendiente de corrupción, ha habido pocas decisiones del Consejo Estatal del Poder Judicial sobre procedimientos disciplinarios contra los jueces. Sin embargo, la Asociación de Jueces de Croacia (ONG local) ha adoptado un código deontológico para sus miembros.

Las funciones de los consejeros y funcionarios de los tribunales se describen en las Normas de Procedimiento de organización interna del poder judicial. Los jueces realizan muchas tareas que podrían ser desempeñadas por la plantilla de funcionarios. En enero de 2004, el Parlamento adoptó cambios legislativos para liberar a los jueces de tareas administrativas.

El sistema judicial se está recuperando de un periodo de movimientos y carencias importantes de personal. Las vacantes se están cubriendo progresivamente con jueces, fiscales y funcionarios jóvenes, pero en principio está previsto un aumento general de la plantilla. Sin embargo, Croacia tiene ya un número elevado de jueces respecto del número de ciudadanos en comparación con los países de la UE y los países adherentes. A finales de 2003, había 1.868 jueces, 513 fiscales estatales, 378 consejeros de los tribunales y 6.023 funcionarios de tribunales (2,8 por magistrado).

El **presupuesto** del Poder Judicial en 2003 (incluidos los fiscales y el sistema penitenciario) ascendía a 231 millones de euros, en comparación con los 192 millones de euros de 2002. Esta cifra incluía 10,2 millones de euros para inversión en edificios y equipos de oficina, frente a 5,5 millones en 2002. Para 2004 se ha aprobado un aumento adicional del presupuesto destinado al Poder Judicial de aproximadamente un 10%.

Los **equipos e infraestructuras** siguen siendo un problema grave. La informatización de los tribunales de comercio y el catastro y los registros de tierras no han hecho sino empezar y se necesitan grandes inversiones. En los últimos años se han puesto en servicio 3.300 ordenadores y se han previsto otros 2.500 más para 2004-2005. Los tribunales no tienen aún acceso a bases de datos de agencias de aplicación de la ley. La automatización del sistema de gestión de los tribunales debería haberse finalizado para 2008. No hay todavía redes informatizadas de conexión entre diferentes tribunales. Los edificios son en su mayoría viejos y están muy deteriorados, por lo que deben ser rehabilitados o reconstruidos.

En 1999 se creó el **Centro de Formación Profesional de Jueces y otros Funcionarios del Poder Judicial**, que solo ha empezado a ser parcialmente operativo en 2003. Aunque oficialmente es un servicio autónomo del Ministerio de Justicia y ofrece formación continuada a jueces y fiscales, en la práctica no dispone aún de capacidad suficiente para cumplir con sus funciones. Tiene una plantilla de solo cuatro personas, incluido el Director, y carece de un presupuesto permanente. En la actualidad, los responsables de la formación no se seleccionan mediante oposición ni son evaluados en función de sus resultados. El Centro tiene que preparar urgentemente una estrategia de formación, crear un equipo de formadores y empezar a ofrecer formación a largo plazo e iniciativas de formación en las regiones. Aunque el Centro ha organizado seminarios sobre cuestiones puntuales (en su mayoría financiados por

donantes internacionales), como por ejemplo sobre procedimientos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, jurisprudencia y otros temas, la formación sobre Derecho de la UE no ha empezado todavía. El Centro deberá establecer también una cooperación institucionalizada con el Tribunal Supremo, que, según la Ley del Poder Judicial, se supone que supervisa la formación de los jueces. Un problema adicional es que los tribunales carecen de recursos presupuestarios para formación. Se deberían proseguir los planes para reforzar el Centro o crear una Academia del Poder Judicial.

### **Funcionamiento del Poder Judicial**

En la segunda mitad de la década de 1990, el sistema judicial de Croacia carecía de independencia y eficacia y no tenía suficiente personal. Aunque se han realizado importantes mejoras y la independencia del poder judicial ha quedado establecida, se tienen que afrontar aún importantes desafíos. Los principales problemas son la ineficacia generalizada del sistema judicial y el tiempo necesario para emitir y aplicar las sentencias, así como las carencias relacionadas con la selección y la formación de los jueces. Por otra parte, se llevan ante los tribunales demasiadas cuestiones que, en principio, se podrían resolver por otros medios. La combinación de todos estos factores da lugar a un volumen muy elevado de casos pendientes. Un problema adicional es que los tribunales y departamentos de la administración estatal no siempre respetan o ejecutan en el momento oportuno las decisiones de los tribunales superiores. En consecuencia, los derechos de los ciudadanos siguen sin estar plenamente protegidos por el Poder Judicial con arreglo a las disposiciones de la Constitución.

Hay aproximadamente 1,38 millones de **casos pendientes**, lo que indica graves limitaciones de la capacidad del Poder Judicial para hacer frente a la carga de trabajo. Recientemente se han anunciado algunas medidas para abreviar los procedimientos ante los tribunales y aliviar su carga de trabajo: Se han modificado los Códigos de Procedimiento Penal y Civil para simplificar y agilizar los procedimientos, pero falta por ver el impacto real de esas modificaciones. Se necesitan medidas adicionales en este sector. En los casos penales, la autoridad de investigación principal debería pasar de los tribunales a la Fiscalía del Estado. Sería preferible que los casos de herencia sin diferencias los resolvieran los notarios públicos y no los tribunales. Con la adopción de la Ley de Herencia se han dado los primeros pasos en esta dirección. La Ley de Modificación de la Ley de Registros de los Tribunales pretende simplificar, agilizar y reducir el coste del procedimiento de registro en el Registro de los Tribunales. Por último, la Ley de Mediación prevé un mecanismo alternativo de solución de diferencias, pero los ciudadanos croatas todavía no están familiarizados con la institución de la mediación, por lo que no cabe esperar próximamente resultados tangibles.

La **reforma estructural** del sistema judicial croata empezó con la adopción por el Gobierno, en noviembre de 2002, de un documento de estrategia sobre la “Reforma del Sistema Judicial” y un Plan Operativo adoptado en julio de 2003. La estrategia identificaba una serie de medidas para abordar algunas debilidades estructurales. Incluía propuestas para el establecimiento de un sistema de formación profesional, La reducción de la carga de trabajo en los tribunales y la simplificación de los procedimientos. Preveía la adopción de nuevas leyes, la adquisición de equipos y la cobertura de las vacantes, aunque el calendario previsto era poco realista. La reforma propuesta en 2002 no abordaba la cuestión de las modificaciones de la Ley de Tribunales que haría posible la movilidad de los jueces, dispondría una formación obligatoria y vincularía los resultados profesionales con la promoción.

En enero de 2004, el Parlamento dio un nuevo impulso a la continuación de la reforma del Poder Judicial adoptando un bloque de modificaciones de la Ley de Tribunales. Las modificaciones, destinadas a reducir la carga de casos pendientes, preveía la redistribución de

casos de los tribunales sobrecargados a tribunales de la misma jurisdicción pero con una carga menor de casos, ampliar las competencias de los consejeros judiciales para llevar a cabo determinados actos de procedimiento, liberando así a los jueces, y ampliar la posibilidad de transferir a los jueces, con su consentimiento, de un tribunal a otro. Además, las modificaciones proporcionaban una descripción precisa de las obligaciones de los jueces un sistema de evaluación mejor. El Gobierno también ha adoptado propuestas para confiar los procedimientos de ejecución a funcionarios responsables de la ejecución investidos de autoridad pública. Sin embargo, esta medida requiere modificaciones de la Ley de Aplicación que todavía no han sido adoptadas por el Parlamento. Además, se debería hacer pleno uso de los cambios del Código de Procedimiento Civil, vigente desde diciembre de 2003, que introducían límites de tiempo y otras medidas para prevenir el abuso de posibilidades de procedimiento. La aplicación de todas estas medidas necesitará esfuerzos sustanciales por parte de las autoridades croatas.

La **ejecución de las sentencias** en el área penal está bajo la autoridad de jueces de ejecución y se rige por una normativa independiente de la de la ejecución de otros tipos de sentencias relacionadas con diferentes reclamaciones, especialmente las de carácter financiero. La mayor parte de casos pendientes en el sistema judicial de Croacia está relacionada con casos de registro y la aplicación de sentencias civiles, en especial las relacionadas con la imposición de obligaciones financieras a deudores o las que les exigen determinados tipos de acción. Por lo tanto, se deben proseguir los planes de reforma de la Ley de Ejecución.

#### *1.1.4. Medidas anticorrupción*

Croacia ha ratificado los Convenios de Derecho Penal y Derecho Civil del Consejo de Europa y ha adaptado en consecuencia la legislación nacional. La corrupción se define como delito penal. Croacia se adhirió al Grupo de Estado contra la Corrupción (GRECO) en diciembre de 2000. En la sesión plenaria del GRECO se trataron dieciséis Recomendaciones a las autoridades croatas en mayo de 2002. Esas recomendaciones se refieren a medidas legislativas y administrativas. Croacia debe presentar un informe sobre la aplicación de las recomendaciones del GRECO en un futuro próximo.

Croacia no es miembro de la OCDE, pero participa en el grupo de trabajo de Estados no miembros y es un miembro activo de la Red Anticorrupción. Están en marcha los preparativos para la adhesión al Convenio de la OCDE de lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales.

Los informes y sondeos internacionales indican que la corrupción sigue siendo un problema en Croacia y afecta a diversos aspectos de la sociedad. A pesar de los significativos esfuerzos desplegados en los últimos años para intensificar la lucha contra la corrupción, se deben adoptar medidas adicionales.

A escala nacional, Croacia ha adoptado y aplicado varias leyes de lucha contra la corrupción. Por otra parte, hay un plan general de acciones y medidas, así como un programa nacional anticorrupción. No obstante, hasta la fecha no se ha hecho un seguimiento de la aplicación del programa nacional, aunque muchos de los plazos del programa concluían en 2001. La legislación nacional se ha adaptado parcialmente con las disposiciones del Convenio de 1995 sobre la protección de los intereses financieros de las Comunidades y sus protocolos, aunque sigue siendo necesario introducir mejoras adicionales. Varios actos jurídicos, en particular la Ley sobre la prevención de conflictos de intereses en la ejecución de trabajos públicos, contienen disposiciones para prevenir conflictos de intereses en el sector público y el sector privado.

Con la creación de la Oficina para la eliminación de la corrupción y el crimen organizado (USKOK), existe un organismo especializado para investigar y perseguir la corrupción. La Oficina funciona como una unidad especial de la Fiscalía del Estado. Se prevé una estrecha cooperación con la Oficina para la prevención del blanqueo de dinero. Sin embargo, la USKOK todavía no es plenamente operativa y se debe mejorar considerablemente su capacidad administrativa y operativa. Se prevé formación a distintos niveles y a través de organizaciones y programas diferentes.

Hay varias fuentes estadísticas sobre la corrupción. El Fiscal del Estado publica un informe anual con estadísticas sobre casos de corrupción que se discute ante el Parlamento de Croacia. Además, el Ministerio del Interior prepara otras estadísticas sobre delitos de corrupción y la Oficina Estadística de Croacia recoge información pertinente de organismos de la administración estatal, incluidas la Oficina de la Fiscalía del Estado y la USKOK.

Se están adoptando medidas para mejorar las capacidades del personal y las condiciones de trabajo y proporcionar instalaciones y equipos de TI adecuados a los tribunales, las oficinas del Fiscal del Estado y el USKOK. No obstante, se requieren medidas adicionales. Por otra parte, se debería hacer más por sensibilizar a la opinión pública sobre el hecho de que la corrupción en un delito penal.

## **1.2. Derechos humanos y protección de las minorías**

Croacia ha establecido una serie de disposiciones legislativas para garantizar el respeto de los derechos humanos y los derechos de las minorías. La Constitución trata de las libertades y los derechos fundamentales. Estos derechos también pueden estar recogidos por determinados convenios internacionales, de los que el principal es el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y sus principales protocolos adicionales. En conjunto, en virtud del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea, forma parte del acervo que cualquier Estado que desee adherirse a la Unión Europea debe haber ratificado antes esos textos.

Croacia es miembro del Consejo de Europa desde 1996 y ha ratificado el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y los protocolos adicionales en 1997. Los ciudadanos pueden presentar su caso ante el Tribunal Europeo si consideran que se han violado sus derechos en virtud de este Convenio.

Entre otros convenios internacionales de protección de los derechos humanos y las minorías, Croacia ha ratificado el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y la Carta Europea de las Lenguas Regionales y Minoritarias, pero tiene que firmar la Carta Social Europea de 1996. Ha ratificado los principales convenios de las Naciones Unidas en el ámbito de los derechos humanos y sus protocolos.

De conformidad con el artículo 140 de la Constitución, los Tratados internacionales forman parte del ordenamiento jurídico interno de la República de Croacia y tienen preeminencia sobre la legislación nacional ordinaria.

### *1.2.1. Derechos civiles y políticos*

La Constitución garantiza el acceso a la justicia. En los casos penales hay asistencia jurídica disponible. En los casos civiles, solo la Asociación de Abogados proporciona asistencia jurídica gratuita. Los extranjeros no pueden recibir asistencia jurídica en casos civiles. No hay asistencia jurídica gratuita para los apátridas (el caso de muchos miembros de la comunidad gitana). La Asociación de Abogados fija sus propios costes por la prestación de servicios

jurídicos. No hay asistencia jurídica en casos civiles organizada por el Estado ni control estatal sobre los criterios de elegibilidad para la asistencia jurídica ofrecida por la Asociación de Abogados de la Fiscalía. La Ley de Costes Judiciales exime a los retornados y las personas desplazadas del interior de la obligación de pagar costes jurídicos. La Ley de Asilo, sin embargo, no especifica cómo se ha de prestar la asistencia jurídica a los solicitantes de asilo. La *pena de muerte* ha sido abolida y Croacia ha firmado el Protocolo 13 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales relativo a la abolición de la pena de muerte en todas las circunstancias; entró en vigor el 1 de julio de 2003. La tortura y los tratos inhumanos y degradantes están prohibidos por la Constitución. Tampoco están permitido el trabajo forzoso u obligatorio.

En octubre de 2002, Croacia adoptó un Plan Nacional para la eliminación del *tráfico de seres humanos*, de acuerdo con las normas internacionales. Actualmente, en virtud del Código Penal de 1997, el tráfico de seres humanos sólo está penalizado en virtud del artículo 175, que condena la esclavitud sin hacer referencia específica al tráfico de seres humanos<sup>3</sup>.

La Constitución croata prohíbe todas las formas de *discriminación*, incluida la discriminación por motivos étnicos. El Código Penal estipula la responsabilidad penal de quienes infrinjan la igualdad de los ciudadanos por razones étnicas; prevé la responsabilidad penal de quienes, por motivos de raza, sexo, color, nacionalidad u origen étnico, violen derechos humanos y libertades básicos. Ninguna disposición penal específica prohíbe los actos de xenofobia.

La Constitución prohíbe el *arresto arbitrario*. Nadie puede ser detenido o arrestado sin una orden judicial escrita. Toda persona arrestada tiene derecho a recurrir al tribunal que decide sobre la legalidad de la privación de libertad y debe ser informada inmediatamente de las razones del arresto. Además, la Constitución prevé la compensación que se debe pagar a una persona detenida injustamente. La duración de la detención preventiva se define con precisión en la ley, así como garantías para toda persona privada de libertad que se ajustan a las normas internacionales.

La Constitución garantiza y define el *derecho de voto* para todos los ciudadanos que tengan 18 años de edad. Esta disposición también es aplicable a los ciudadanos que se encuentren en el extranjero en el momento de las elecciones.

La *libertad de asociación y de reunión* está garantizada por la Constitución. La ley correspondiente, que entró en vigor el 1 de enero de 2002, se ha aplicado sin problemas. El número de organizaciones de la sociedad civil registradas en Croacia está creciendo rápidamente y se está diversificando cada vez más. En 1999 sólo se habían registrado 15.375 ONG, pero el número total llegó a 23.740 en agosto de 2003. También se han registrado 70 fundaciones, 6 fondos y 120 ONG internacionales. Con el paso de los años, el papel de las ONG ha sido extremadamente importante para el avance de los derechos humanos, en especial en áreas como los problemas de los refugiados y el control de las elecciones.

La Constitución garantiza la *libertad de expresión*. Antes de 2000, las presiones abiertas, el acoso, la extorsión económica y las persecuciones arbitrarias eran práctica común. La

---

<sup>3</sup> Las enmiendas del Código Penal de julio de 2003 modificaban el artículo 175 adaptándolo al Convenio Internacional que hace referencia específica al tráfico de seres humanos. Sin embargo, por razones formales de procedimiento, el Tribunal Constitucional anuló, el 27 de noviembre de 2003, las enmiendas del Código Penal adoptadas por el Parlamento el 9 de julio y que debían entrar en vigor el 1 de diciembre de 2003. El Tribunal Constitucional estimó que las enmiendas se habían adoptado sin el quórum oportuno.

situación ha mejorado considerablemente desde entonces. Los medios de comunicación están en gran medida desreglamentados y, en general, están sujetos a las normas del libre mercado. Sin embargo, existe una inquietud particular de que pueda haber influencias políticas a nivel local.

Los *medios de comunicación escritos* se caracterizan por una gran variedad de periódicos. Hay cinco diarios nacionales, más publicaciones diarias locales o regionales. Hay tres semanarios políticos. Menos dos diarios nacionales, los otros periódicos han sido privatizados y los periodistas no encuentran ya obstáculos importantes para el ejercicio de su profesión. Hay un alto grado de diversidad política. No obstante, se deberían adoptar medidas adicionales para garantizar la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación. La posición dominante de un grupo en el sector de la distribución podría conducir a un trato no equitativo de los competidores (en concreto, algunos de los mayores editores controlan más del 50% de la mayor red de distribución de Croacia).

En el *sector audiovisual*, hay más de 130 estaciones de radio y emisoras extranjeras que difunden sus programas. La Televisión estatal (HTT) ha perdido el monopolio. La privatización del tercer canal nacional de televisión que ha pasado a un consorcio RTL croata podría promover el desarrollo del sector de la teledistribución privada e introducir la competencia y el pluralismo en el mercado de la televisión. Además de los tres canales de televisión que cubren todo el país, hay varias redes de televisión regionales. No hay restricciones respecto del acceso a fuentes de información extranjeras. Se dispone de canales de televisión extranjeros por satélite y por cable.

El marco jurídico y administrativo actualmente en vigor en Croacia se adoptó con la intención de armonizar la legislación croata con las normas europeas. Sin embargo, hay inquietud por la posibilidad de que se ejerzan aún influencias políticas sobre los organismos de reglamentación que se han creado.

En el sector de los medios de comunicación hay cuatro leyes importantes: i) La *Ley de la Radio-Televisión de Croacia (HRT)*, de marzo de 2003, regula el funcionamiento de la emisora estatal, HRT, y dispone los principios y obligaciones de programación. El procedimiento para la designación de los miembros del Consejo de HRT no ofrece la transparencia necesaria ni garantiza la independencia política y la pluralidad de opiniones requerida de los organismos reglamentarios de difusión. Los miembros del Consejo se eligieron<sup>4</sup>, tras un largo retraso, más sobre la base de las preferencias políticas que de la experiencia en la materia. Los representantes de la sociedad civil deberán desempeñar un mayor papel en la designación y el nombramiento de los miembros del Consejo. ii) La *Ley de Medios Electrónicos de Comunicación*, adoptada en julio de 2003, regula las emisiones electrónicas de radio y televisión, así como las publicaciones electrónicas. También define el procedimiento para la atribución de licencias a las emisoras públicas y privadas de radio y televisión. Un Consejo de Medios Electrónicos de Comunicación (entidad reglamentaria de supervisión) será responsable de la concesión y cancelación de licencias para la atribución de frecuencias, la supervisión y la recepción de reclamaciones. El procedimiento para la designación de los miembros del Consejo no prevé la transparencia necesaria ni garantiza la independencia política y la pluralidad de opiniones, la adecuada financiación y la dotación de personal requerida para las emisoras. La ley adoptada no se ajusta plenamente con el

---

<sup>4</sup> El 17 de octubre de 1993, el Parlamento llegó a un acuerdo sobre la selección de los miembros del Consejo. Seis miembros han sido designados por la coalición gobernante anterior y cinco, por la oposición. El Consejo tiene 11 miembros, procedentes de grupos diferentes de la sociedad civil.

Convenio Europeo de Televisión Transfronteriza y la Directiva sobre la televisión sin fronteras (véase también el Capítulo 20 – Cultura y medios audiovisuales). iii) La *Ley de Telecomunicaciones*, adoptada en julio de 2003, aspira a abrir el camino a la liberalización en el campo de los servicios de telecomunicaciones creando las condiciones necesarias para el establecimiento de nuevos operadores de servicios de telecomunicaciones fijos y móviles. La Ley establece una Agencia de Telecomunicaciones como autoridad reglamentaria independiente, que se ocupará de la atribución de frecuencias y de otros aspectos técnicos. Sin embargo, las relaciones entre la Agencia de Telecomunicaciones y el Consejo de Medios Electrónicos de Comunicación no se definen claramente, lo cual podría conducir a puntos muertos en el trabajo de los dos organismos. La ley se ajusta en general con las normas internacionales, pero los aspectos relacionados con la difusión necesitan una reforma urgente. iv) La *Ley de Medios de Comunicación* (antes denominada “Ley de Información Pública”), adoptada en octubre de 2003, regula los principios básicos del trabajo de los medios de comunicación no electrónicos (es decir, principalmente de los medios de comunicación escritos), como la libertad de expresión, el derecho del público a la información, la protección de la privacidad y la propiedad de los medios de comunicación. Sin embargo, en enero de 2004, el Tribunal Constitucional derogó la ley por razones procedimentales (no había sido adoptada por mayoría absoluta, a pesar de que trataba de derechos humanos fundamentales). De acuerdo con la decisión del Tribunal Constitucional, la Ley de Medios de Comunicación se puede aplicar con carácter provisional hasta el 30 de abril de 2004. Croacia deberá asegurarse de que la Ley modificada tenga plenamente en cuenta el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, así como otras Recomendaciones pertinentes adoptadas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa.

La *Ley de Enmiendas del Código Penal*, adoptada en julio de 2003, que penalizaba la difamación por parte de los periodistas, fue anulada por el Tribunal Constitucional en noviembre de 2003 porque no había sido adoptada por mayoría absoluta. Ahora es importante que en la nueva ley la legislación sobre la difamación refleje las normas europeas (tal como se definen en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos).

En *conclusión*, se deben introducir cambios para adaptar las leyes antes citadas a las normas europeas, de conformidad con las recomendaciones formuladas en febrero de 2004 por la misión conjunta de expertos del Consejo de Europa, la Comisión Europea y la OSCE.

La Constitución reconoce el *derecho de propiedad*. Sin embargo, los extranjeros siguen estando sujetos a determinadas limitaciones definidas por la ley, en especial por lo que se refiere a la propiedad de terrenos agrícolas, bosques, zonas naturales protegidas (parques nacionales, reservas naturales, etc.). Las personas físicas y jurídicas extranjeras pueden convertirse en propietarios inmobiliarios en Croacia siempre que haya reciprocidad y previa aprobación del Ministerio de Asuntos Exteriores. En caso de herencia, los extranjeros también están sujetos al requisito de reciprocidad.

El proceso de *restitución de propiedades confiscadas* durante el régimen comunista yugoslavo ha sido regulado por una ley que entró en vigor en enero de 1997. El proceso avanza muy lentamente. Tras 7 años de aplicación solo en un 34% de los casos (se presentaron más de 51.000 casos) se ha llegado a una decisión jurídicamente válida y sólo un 21% de las reclamaciones ha recibido una respuesta positiva. La ley prevé la posibilidad de que solo los descendientes de primera línea puedan solicitar compensación a condición de que cumplan con determinados requisitos de elegibilidad. El Gobierno es incapaz de predecir el tiempo que se necesitará para completar el procedimiento.

El *respeto de la privacidad* está garantizado. La Constitución garantiza la inviolabilidad del domicilio y la libertad y privacidad de la correspondencia. Solo un tribunal puede autorizar el registro de un domicilio o de otros locales mediante una orden motivada.

De acuerdo con la información disponible, no hay registradas *personas apátridas* en Croacia a consecuencia de la disolución de la República Federativa Socialista de Yugoslavia.

### 1.2.2. *Derechos económicos, sociales y culturales*

En 1999, Croacia ratificó la Carta Social Europea de 1961 y el Protocolo Adicional de 1999, y ambos entraron en vigor en marzo de 2003. En febrero de 2003, Croacia ratificó también el Protocolo de 1991 por el que se modifica la Carta Social Europea. No ha firmado todavía la Carta Social Europea de 1996.

La Constitución croata define los derechos económicos, sociales y culturales. Las libertades de empresa y mercado están garantizadas y el Estado se compromete a asegurar a todos los empresarios una categoría jurídica igual. También está reconocido el derecho al trabajo con pleno acceso a todos los puestos de trabajo y obligaciones en las mismas condiciones para todo el mundo, incluido el derechos de los empleados y los miembros de sus familias a la seguridad social. La Constitución incluye una serie de derechos de bienestar social diferentes. Dispone el derecho universal a la asistencia sanitaria y a una asistencia especial para las personas enfermas, desasistidas y discapacitadas, haciendo hincapié en los programas de integración social. Sin embargo, las limitaciones presupuestarias reducen el ámbito de estos derechos. Las familias disfrutan de una protección especial. La maternidad y la infancia están protegidas por el Estado.

Croacia, como heredera de Yugoslavia, aplica el Convenio de las Naciones Unidas sobre los *derechos de los niños*. Deberá presentar el segundo informe inicial sobre el avance de la aplicación del Convenio en mayo de 2004. En el verano de 2003, creó la institución del Defensor del Menor.

No hay obstáculos para el establecimiento de *sindicatos*. El derecho a la huelga está garantizado, con algunas restricciones en el caso de las fuerzas armadas, la policía, la administración pública y los servicios públicos (por ejemplo, el personal sanitario).

Hay derecho a la *enseñanza* primaria gratuita y libre acceso a la enseñanza secundaria y superior, así como libertad de establecimiento de escuelas e instituciones de enseñanza privadas.

La *libertad religiosa* está garantizada. Aunque hay separación de la Iglesia y el Estado, un acuerdo entre Croacia y la Santa Sede ofrece un marco favorable respecto del trabajo y la actividad de la Iglesia Católica en la sociedad. La enseñanza religiosa no es obligatoria, pero se imparte dentro del sistema educativo estatal. Croacia ha firmado acuerdos similares con las principales creencias presentes en el país (católicos, ortodoxos y musulmanes), excepto con la comunidad judía. La devolución de los bienes judíos es el principal obstáculo para llegar a un acuerdo en este sentido.

Las *relaciones homosexuales* están reconocidas por ley. La Ley de Igualdad de Sexos prohíbe la discriminación por motivos de orientación sexual.

### 1.2.3. *Derechos de las minorías, protección de las minorías y los refugiados*

## **Minorías**

Según el censo de 2001, un 7,5% de la población de Croacia forma parte de 16 *minorías nacionales*. Los más numerosos son los serbios, con un 4,5% de la población total, seguidos por bosnios (0,47%), italianos (0,44%), húngaros (0,37%), albaneses (0,34%) y eslovenos (0,3%). De acuerdo con las últimas estadísticas nacionales, la proporción correspondiente de gitanos era de un 0,21%, pero probablemente la cifra real es considerablemente superior.

Croacia ha ratificado todos los convenios del Consejo de Europa que ha firmado, como el Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, el Convenio marco para la protección de las minorías nacionales, la Carta Europea de las lenguas regionales y minoritarias, así como el Convenio de las Naciones Unidas sobre derechos civiles y políticos. Además, ha celebrado acuerdos bilaterales sobre protección de las minorías nacionales con Hungría e Italia. Se está preparando un acuerdo bilateral con Serbia y Montenegro.

La Ley Constitucional sobre los Derechos de las Minorías Nacionales, adoptada el 13 de diciembre de 2002, define el marco jurídico nacional de los derechos de las minorías en Croacia. A las minorías nacionales se les garantiza el derecho a tener hasta ocho representantes en el Parlamento. A nivel local, las minorías tienen derecho a tener representantes en los organismos electos, así como en los organismos judiciales y administrativos de municipios y ciudades. La Ley prevé también la representación de las minorías en los organismos judiciales y administrativos a nivel estatal y local.

Además, se ha creado un Consejo consultivo de las minorías nacionales a nivel nacional y entidades consultivas locales en los consejos de ciudades y municipios. El Gobierno deberá trabajar en estrecha colaboración con el Consejo consultivo de las minorías nacionales para aplicar la Ley Constitucional sobre los Derechos de las Minorías Nacionales.

Por otra parte, hay un marco jurídico especial para los derechos de la minoría serbia en la región del Danubio, establecido por el Acuerdo de Erdut y la Carta de Intenciones del Gobierno de 1997. Aunque la mayoría de los derechos garantizados en virtud del Acuerdo de Erdut se han incorporado a la Ley Constitucional sobre los Derechos de las Minorías Nacionales, otros como la representación proporcional en la policía y el poder judicial y los derechos de las minorías en materia de escolaridad derivan de la Carta de Intenciones.

Los miembros de las minorías nacionales de Croacia ejercen su derecho a utilizar su lengua materna oficialmente en pie de igualdad en el territorio de ciudades, municipios y condados si representan al menos un 30% de la población o si se ha dispuesto así en acuerdos internacionales. También tienen derecho a la enseñanza en su lengua materna desde la fase preescolar (hasta la enseñanza media) de conformidad con la Constitución, la Ley Constitucional sobre los Derechos de las Minorías Nacionales (2002), la Ley sobre la Utilización Oral y Escrita de la Lengua de las Minorías Nacionales (2000) y la Ley sobre la Enseñanza Oral y Escrita en la Lengua de las Minorías Nacionales (2000).

Una institución educativa con enseñanza oral y escrita en la lengua de una minoría nacional puede ser un centro público, financiado con cargo al presupuesto del Estado, o una institución privada establecida por una persona física o jurídica en las mismas condiciones que se aplican para el establecimiento de cualquier centro de enseñanza. Los principios de igualdad y no discriminación, protección de la identidad nacional, integración social, libertad de establecimiento de instituciones de enseñanza, programas de enseñanza y formación adecuada del profesorado están incorporados en la legislación de Croacia. Estos principios son coherentes con los principios básicos del Convenio Marco del Consejo de Europa para la Protección de las Minorías Nacionales y la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias.

El Defensor del Pueblo podría desempeñar un importante papel en la protección de los derechos de las minorías, pero se encuentra con graves limitaciones presupuestarias. Existe una Oficina del Gobierno para las Minorías Nacionales. En el presupuesto nacional de 2003, se asignaron 20 millones de HRK (2,6 millones de euros) para las minorías que se debían distribuir a través de la citada Oficina.

En las elecciones parlamentarias de 23 de noviembre de 2003 fueron elegidos ocho representantes de minorías nacionales, lo que representa un aumento respecto de las elecciones de 2000, en las que fueron elegidos cinco representantes de las minorías nacionales.

Según el último censo, 331.383 ciudadanos croatas que forman parte de 16 minorías nacionales tienen derecho a elegir 471 Consejos de las Minorías con 6.662 consejeros y 143 representantes a nivel local (municipios) y regional (condados). Se celebraron elecciones para los *Consejos de las Minorías consultivos locales* el 18 de mayo de 2003. Sin embargo, debido al corto periodo de preparación, al poco apoyo del Gobierno y a la escasa organización a nivel de las organizaciones de las minorías, se ha elegido a menos de la mitad de los Consejos a los que las minorías tienen derecho en virtud de la Ley Constitucional sobre las Minorías Nacionales. El 15 de febrero de 2004 se celebraron elecciones adicionales a miembros de los Consejos de las Minorías Nacionales en 15 condados, 64 ciudades y 132 municipios. La participación se situó en torno al 8% del total de la población de las minorías. Sigue habiendo falta de comprensión y de sensibilización respecto del establecimiento formal de los Consejos locales no solo entre las autoridades locales sino también entre los propios colectivos minoritarios.

Según la Ley Constitucional sobre las Minorías Nacionales, debían celebrarse nuevas elecciones en los condados o los municipios en los que no se había podido designar a representantes de las minorías a través de listas de partidos. Tales elecciones no se celebraron hasta el 15 de febrero de 2004, aunque según la Ley hubieran debido tener lugar para el 23 de marzo de 2003. Cabe señalar que, según la Ley de Elecciones Locales de 2001, esas elecciones hubieran debido celebrarse ya en septiembre de 2002.

En cuanto a la representación de las minorías en los organismos administrativos y judiciales del Estado, como prevé la Ley Constitucional sobre las Minorías Nacionales, éstas siguen estando infrarrepresentadas. El Gobierno, alegando dificultades prácticas, las limitaciones del presupuesto nacional y, en el caso del Poder Judicial, la independencia de los tribunales en la selección de jueces, no ha desarrollado un programa para remediar esta infrarrepresentación a largo plazo. Aunque se ha publicado un número significativo de puestos en la administración estatal y judicial, no se sabe si entre los nuevos empleados hay miembros de las minorías nacionales. También se debe adaptar a la Ley Constitucional sobre las Minorías Nacionales parte de la legislación, como la Ley de Administración Estatal, la Ley de Tribunales, la Ley del Consejo del Poder Judicial Estatal y la Ley de la Oficina del Fiscal del Estado. En consecuencia, se deben adoptar las medidas necesarias para abordar y remediar esta situación.

Respecto de los medios de comunicación, tanto electrónicos como la prensa, el tema de las minorías y las cuestiones conexas ha sido cubierto en los últimos años cada vez en mayor medida, aunque todavía no de manera adecuada. A pesar de que el discurso de odio decrece, se sigue percibiendo y presentando a las minorías nacionales como entidades distintas y no como parte integrante de la sociedad. Siguen sin aplicarse las disposiciones de la Ley Constitucional sobre las Minorías Nacionales sobre la obligación de las estaciones públicas de radio y televisión a nivel nacional y local de producir y/o difundir programas para las minorías en sus respectivas lenguas.

En cuanto a los procedimientos de los tribunales en materia de no discriminación de las minorías, no hay indicios de veredictos en los que se haya establecido discriminación de las minorías o culpabilidad penal por manifestaciones de odio racial.

La minoría serbia se encuentra en una situación diferente. En primer lugar, aunque sigue siendo la minoría con mayor número de miembros, su cuota de población se ha reducido espectacularmente de un 13% (censo de 1991) a un 4,5% (censo de 2001) de la población. En segundo lugar, las relaciones entre el Estado croata y la minoría serbia están lastradas por el legado de la reciente guerra, a saber, el retorno de los refugiados y la restitución de su propiedad [véase más adelante el apartado sobre los "refugiados"]. Con la independencia de Croacia, su situación cambió pasando de ser parte constitutiva de la antigua Yugoslavia a una minoría nacional. En diciembre de 2003, el nuevo Gobierno firmó un acuerdo con los representantes de las minorías serbias y les ofreció varios puestos en la administración. Sin embargo, cabe señalar que las instituciones existentes de la minoría serbia (partidos políticos, centros de enseñanza, organizaciones culturales) pueden trabajar sin obstáculos. En la región del Danubio, se ha puesto en vigor la mayoría de las disposiciones del Acuerdo de Erdut y de la Carta de Intenciones del Gobierno, con la importante excepción de la representación proporcional de los serbios en el sector judicial. El Estado sigue teniendo que hacer un esfuerzo adicional para integrar a la comunidad serbia en la sociedad croata a todos los niveles.

La *minoría gitana* merece una atención especial. La comunidad gitana representa oficialmente un 0,21% de la población (9.463 personas, según el censo de 2001). Sin embargo, según las estimaciones la cifra es considerablemente superior (30.000 ó 40.000), ya que los gitanos se declaran a menudo miembros del colectivo mayoritario o no se registran. La mayoría de los gitanos no está integrada en la sociedad croata y es discriminada en todos los ámbitos de la vida pública, como el acceso al empleo, la salud y la representación política.

A la vista de la grave exclusión social en la que se encuentra la mayor parte de la comunidad gitana en Croacia, el 16 de octubre de 2003, el Gobierno, apoyado por el Consejo de Europa y la OSCE, adoptó un Programa Nacional para el Pueblo Gitano. El programa prevé una serie de medidas para garantizar la inclusión social de los gitanos, preservando al mismo tiempo sus tradiciones y su cultura. Aborda cuestiones como la situación, la representación política a nivel local, el empleo, los derechos de los niños, la educación, la asistencia sanitaria, el bienestar social, la vivienda y la protección del medio ambiente. No obstante, falta por ver si los fondos asignados a esta iniciativa en el presupuesto de 2004 son adecuados para aplicar el programa.

Hay un gran número de casos pendientes contra Croacia ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Esto parece reflejar i) problemas de procedimiento en el sector judicial croata, incluida la medida en que el Tribunal Constitucional puede actuar como una solución nacional efectiva en problemas de derechos humanos, y ii) inquietudes fundamentales en materia de derechos humanos, relacionadas con algunas leyes, en particular las leyes que regulan problemas de propiedad relacionados con la guerra.

## **Refugiados**

Croacia ha ratificado el Convenio de Ginebra de 1951 sobre los *Refugiados*. A algunos refugiados de Bosnia y Herzegovina se les ha concedido la categoría de refugiados en virtud de la Ley croata sobre el estatus de las personas desplazadas y los refugiados. La definición de refugiado en virtud de dicha ley difiere considerablemente de la del Convenio de Ginebra. Aunque la Ley sobre circulación y estancia de extranjeros prescribe procedimientos para la

concesión de asilo, no se han adoptado decisiones positivas de concesión de asilo. El 1 de julio de 2004 debe entrar en vigor la nueva Ley de Asilo.

En el periodo 1991-1997, el número total de refugiados y personas desplazadas de dentro y fuera de Croacia era aproximadamente de 950.000.

A consecuencia de la reciente guerra, 550.000 *croatas*<sup>5</sup> pasaron a ser personas desplazadas. El número de *refugiados serbo-croatas*, generado principalmente por las operaciones Flash y Storm de 1995 con las que Croacia se hizo con el control de todas las áreas ocupadas, fue de 370.000 (330.000 en Serbia y Montenegro y 40.000 en Bosnia y Herzegovina). Además, 32.000 serbios se registraron como personas a finales de 1997 en la región de Eslavonia Oriental. Además de los 950.000 refugiados y personas desplazadas había también bosnio-croatas que se habían establecido ocasionalmente en Croacia (aproximadamente 130.000) o que atravesaban Croacia para dirigirse a otro país.

A finales de 2003, el número de *refugiados serbo-croatas* era aproximadamente de 209.000 (189.500 en Serbia y Montenegro y 19.500 en Bosnia y Herzegovina). El número de personas desplazadas de afiliación étnica serbia era de 1.700. A finales del mismo periodo, 108.000 refugiados serbo-croatas habían retornado a Croacia.

Fundamentalmente como resultado del largo desplazamiento y de los obstáculos al retorno, muchos de los actuales refugiados serbios parecen haber optado por la integración local en el país en el que residen. El censo realizado en la segunda mitad de 2000 por los Gobiernos de la República Federal de Yugoslavia y Bosnia Herzegovina en colaboración con ACNUR indicaba que el potencial máximo para el retorno de los refugiados restantes se situaba en torno a un 30%, es decir, aproximadamente algo menos de 38.000 personas (76.500 de Serbia y Montenegro y 6.500 de Bosnia y Herzegovina). Un sondeo realizado para la Misión de la OSCE en Croacia en el segundo semestre de 2003 situó el potencial de retorno de un 15% de los refugiados actuales en Serbia y Montenegro y en Bosnia y Herzegovina, que representa una cifra de unas 30.000 personas.

Los problemas principales a los que se enfrentan los refugiados para el retorno son la vivienda, las minas, la reintegración económica, el acoso potencial por acusaciones de “crímenes de guerra” y el ambiente poco hospitalario de las comunidades locales que los reciben. Además, hay problemas administrativos, como el no reconocimiento de los derechos de pensión por los años trabajados en las áreas controladas antes por los serbios. En términos de reintegración económica, el Gobierno ha establecido medidas para el desarrollo económico de las áreas de retorno, pero no hay medidas específicas para los retornados. Se han dispuesto los recursos presupuestarios necesarios y está previsto completar la limpieza de minas para 2010.

Durante la guerra y después de ella, muchas casas o apartamentos fueron destruidos u ocupados. Así, el problema de la vivienda se puede dividir en tres partes: i) reconstrucción; ii) devolución de la propiedad, y iii) viviendas para los antiguos titulares de derechos de propiedad.

Reconstrucción: hasta ahora, el Gobierno ha reconstruido 130.000 de las 200.000 casas y apartamentos destruidos. El siete por ciento de este programa ha sido financiado por la comunidad internacional. No parece que haya demoras importantes en la ejecución del

---

<sup>5</sup> Los términos croata (*croat*) y serbio indican la afiliación étnica, mientras que croata (*croatian*) indica la ciudadanía de la República de Croacia.

programa de reconstrucción de las 16.000 casas restantes previstas y se esperar completarlo para finales de 2005. Esto facilitaría el retorno de unas 48.000 personas. Con las modificaciones de 2000 de la Ley de Reconstrucción, se han eliminado las últimas disposiciones jurídicas discriminatorias. El plazo para solicitar la reconstrucción era finales de 2001. En marzo de 2004, de conformidad con el acuerdo firmado con representantes serbios, el Gobierno volvió a abrir el plazo para la presentación de nuevas solicitudes de reconstrucción desde el 1 de abril al 30 de septiembre de 2004. Esto significa que, probablemente, el programa de reconstrucción tendrá que continuar hasta 2006.

*Devolución de la propiedad:* La devolución de propiedad residencial adjudicada a usuarios temporales en virtud de la Ley de ocupación temporal y administración de propiedades especificadas está regulada por las modificaciones de 2002 de la Ley sobre Áreas de Atención Especial del Estado. La Ley de Propiedad y Otros Derechos de los Propietarios regula la devolución de otros tipos de propiedades, como por ejemplo empresas y terreno agrícola, que también podían atribuirse a usuarios temporales en virtud de la Ley de ocupación temporal y administración de propiedades especificadas. El Gobierno ha previsto fondos para proporcionar alojamiento alternativo. Para finales de 2003, de un total de aproximadamente 20.000 solicitudes de devolución de casas<sup>6</sup>, se habían devuelto algo menos de 16.000 (de las que 4.000 seguían vacías porque no se conoce el paradero de los propietarios). No obstante, el ritmo de devolución de las propiedades es muy lento. Los motivos principales son i) la tarea autoimpuesta de ofrecer alojamiento alternativo a los ocupantes como condición previa para la devolución (lo que significa que los derechos de los propietarios no son plenamente reconocidos); ii) la falta de urgencia en el nivel inferior de administración del Estado por proporcionar alojamiento alternativo a los ocupantes<sup>7</sup>, y iii) el fracaso de los tribunales a la hora de ordenar expulsiones y la no aplicación de las decisiones de expulsión de ocupantes ilegales. Originalmente, el Gobierno preveía finalizar la restitución de propiedades para finales de 2002. Este plazo se pospuso hasta finales de 2003. Sin embargo, el nuevo plazo no se ha cumplido. A finales de 2003, seguían estando ocupadas 3.500 casas para las que se habían presentado en torno a 2.200 solicitudes de devolución. El acuerdo del Gobierno con los representantes serbios estipula que este proceso debería completarse para fines de 2004.

*Vivienda para los antiguos titulares de derechos de propiedad:* Hasta hace poco, los refugiados que vivían en casas de propiedad social con derecho de ocupación/tenencia no tenían acceso a la vivienda si decidían retornar a Croacia. Esta falta de solución afectaba de forma discriminatoria a los refugiados de áreas urbanas. En julio de 2002, las modificaciones de la Ley de Áreas de Atención Especial del Estado<sup>8</sup> abrían una posibilidad para resolver la cuestión de los antiguos titulares de derechos de propiedad, por primera vez, en esas áreas. El 12 de junio de 2003, el Gobierno adoptó también una Decisión para proporcionar asistencia en materia de vivienda a los antiguos titulares de derechos de propiedad fuera de las Áreas de Atención Especial del Estado que deseen retornar<sup>9</sup>. Esta Decisión prevé que se pondrán a

---

<sup>6</sup> Esta cifra se refiere a casas que fueron adjudicadas para su ocupación en virtud de la Ley de ocupación temporal y administración de propiedades especificadas de 1995.

<sup>7</sup> La restitución de la propiedad al propietario se prevé sólo después de que se haya proporcionado vivienda alternativa al ocupante temporal. Esto significa que el interés de los ocupantes temporales tiene preferencia sobre los derechos legales de los propietarios.

<sup>8</sup> Véase el mapa adjunto. Las Áreas de Atención Especial del Estado, definidas por la Ley de 1996 (posteriormente modificada), se designaron con objeto de eliminar las consecuencias de la guerra, garantizar el retorno más rápido de las personas desplazadas y los refugiados, fomentar la recuperación demográfica y económica y alcanzar un desarrollo equilibrado de todas las regiones de Croacia.

<sup>9</sup> Las modificaciones de la Ley de Áreas de Atención Especial del Estado, adoptadas en julio de 2000 y en julio de 2002, se refieren a esta cuestión dentro de estas áreas.

disposición de los solicitantes viviendas de financiación pública. El plazo para presentar una solicitud es final de 2004. El plazo para proporcionar asistencia en materia de vivienda es el 31 de diciembre de 2006. El programa no aborda el problema del término de los derechos de ocupación/tenencia legalmente justificados y hay un gran número de procedimientos en curso ante los tribunales nacionales y al menos un caso se ha declarado admisible ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ("Blecic contra Croacia").

Como el Plan de Aplicación de la decisión del Gobierno no se firmó hasta el 29 de octubre, todavía no se dispone de resultados concretos. Hasta ahora, no se ha adoptado ninguna decisión en favor de antiguos titulares de derechos de propiedad. El Gobierno confía en responder a todas las solicitudes para finales de 2006. En el presupuesto de 2004, aprobado el 4 de marzo de 2004, se asigna una dotación para la construcción de unos 1.500/1.600 apartamentos, para responder a las primeras solicitudes. Es difícil evaluar la incidencia de estas medidas sobre el retorno.

En **conclusión**, el Gobierno croata ha puesto en vigor disposiciones para proporcionar soluciones en materia de alojamiento a los refugiados y las personas desplazadas que deseen retornar. Sin embargo, la aplicación de esas disposiciones, con excepción del programa de reconstrucción, se ha de acelerar y mejorar. La devolución de otros tipos de propiedad distintos de la vivienda siguen sin abordarse de la misma forma jurídica que la devolución de viviendas. También se deben hacer esfuerzos adicionales respecto de la sostenibilidad del retorno. Esto afecta a la mejora de la situación económica y al ambiente general en las áreas de retorno.

### **1.3. Otras obligaciones definidas en las conclusiones del Consejo de la UE de 29 de abril de 1997**

El Gobierno se ha comprometido a cumplir con sus obligaciones en virtud de los *Acuerdos de Dayton/París*. Respeto la soberanía y la integridad territorial de Bosnia y Herzegovina. En virtud del *Acuerdo de Erdut*, firmado en noviembre de 1995, Croacia aceptó una serie de obligaciones con objeto de alcanzar la reintegración pacífica del área de la Región del Danubio Croata (Eslavonia Oriental, Baranja y Sirmium Occidental) bajo el control soberano del Gobierno de Croacia desde enero de 1998 (cuando la UNTAES, autoridad provisional de las Naciones Unidas abandonó el territorio). Este Acuerdo, y la Carta de Intenciones de enero de 1997 al UNSC, siguen siendo obligaciones jurídicamente vinculantes. Algunas disposiciones se han incorporado en la Ley Constitucional sobre las Minorías Nacionales, que todavía no es plenamente aplicable. En particular, Croacia mantiene su compromiso de aplicar todas las obligaciones relacionadas con el retorno de los refugiados y las personas desplazadas dentro del país.

#### *1.3.1. Cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia*

La cooperación de Croacia con el *Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (TPIY)* sigue siendo una cuestión pendiente. En abril de 1996, Croacia adoptó la Ley Constitucional sobre de Cooperación con el TPIY y creó la "Oficina del Gobierno para la cooperación con el Tribunal Internacional de Justicia y los Tribunales Penales Internacionales". Hasta ahora, el TPIY ha acusado a un total de 5 ciudadanos croatas de la República de Croacia por delitos penales cometidos en la República de Croacia y 27 croatas de Bosnia y Herzegovina por delitos penales cometidos en el territorio de ese Estado.

Ninguno de los tres ciudadanos croatas acusados en 2001 y 2002 ha sido transferido por el Gobierno al TPIY, por diversas razones. Rahim Ademi (acusado el 8 de junio de 2001) se

entregó voluntariamente al Tribunal en julio de 2001; el general Janko Bobetko (acusado el 17 de septiembre de 2002) murió en abril de 2003, después de que el Gobierno impugnara ante el TPIY algunas partes de la acusación que, en opinión del Gobierno, ponían en duda la justificación política y la legitimidad de una acción particular del ejército croata; y el general Ante Gotovina (acusado el 8 de junio de 2001 en relación con supuestos crímenes de guerra ocurridos durante y después de la Operación Storm en 1995, en base a la responsabilidad individual y las órdenes) sigue en libertad. El 1 de marzo de 2004, Croacia recibió acusaciones selladas contra los antiguos generales del ejército Cermak y Markac, que se entregaron voluntariamente al TPIY el 11 de marzo de 2004.

De los 27 *croatas* acusados de Bosnia y Herzegovina, cuatro fueron arrestados en Croacia y transferidos al TPIY y 18 se entregaron voluntariamente al Tribunal. Entre estos últimos, a principios de abril de 2004, el TPIY abrió una acusación fechada el 4 de marzo contra seis *croatas* que sirvieron como oficiales políticos y militares en el denominado "Herceg-Bosna", un organismo de la época de la guerra "establecido por personas de etnia croata en Bosnia y Herzegovina. Los seis sospechosos, que tienen nacionalidad croata y residencia permanente en Croacia, se entregaron voluntariamente al TPIY el 5 de abril, se presentaron ante el Tribunal el 6 de abril y presentaron declaraciones de inocencia a los 26 puntos de la acusación. Los otros acusados *croatas* de Bosnia y Herzegovina han sido arrestados por la SFOR o por autoridades de otros países.

Recientemente, Croacia ha adoptado medidas para dar acceso a la documentación interna y autoriza las entrevistas con posibles testigos a satisfacción del TPIY. En octubre de 2003, adoptó la Ley de Protección de Testigos para garantizar una protección permanente a los testigos de procedimientos penales<sup>10</sup>.

En agosto de 2003, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas pidió a Croacia que intensificara su cooperación con el TPIY y en particular que entregara al acusado fugitivo general Ante Gotovina al Tribunal. Croacia demoró la ejecución de la orden de arresto en el caso del General Bobetko antes de su muerte.

Croacia acepta la noción de responsabilidad del mando tal como se define en el Estatuto del TPIY (artículo 7.3) y en el Estatuto de Roma del TPI (artículo 28). El actual Código Penal no penaliza explícitamente la responsabilidad del mando. La Ley de modificación del Código Penal (de julio de 2003), que introducía en el ordenamiento jurídico nacional, el tipo básico de responsabilidad del mando del Estatuto de Roma, fue abolida por el Tribunal Constitucional en noviembre de 2003 porque la Ley no había sido adoptada con la mayoría necesaria de votos. Sin embargo, el Tribunal Supremo ha sugerido en al menos una decisión que los mandos pueden ser considerados responsables con arreglo al Código Penal actualmente aplicable por el fracaso en prevenir crímenes de guerra de los que tuvieron o hubieran debido tener conocimiento.

En **conclusión**, la cooperación con el TPIY sigue siendo un problema pendiente. La exposición del Fiscal Superior ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en octubre de 2003 concluía que "la obligación de Croacia de acuerdo con la Resolución 1503 del Consejo de Seguridad, de 27 de agosto de 2003, y en particular su apartado operativo 2 (en el que se pide a Croacia que intensifique su cooperación con el TPIY en especial respecto de la entrega del Ante Gotovina al TPIY) *sigue teniéndose que cumplir*".

---

<sup>10</sup> La Ley define cuatro tipos de protección: protección física y técnica, transferencia de la persona, medidas para ocultar la identidad y la propiedad y cambio de identidad.

Las autoridades parecen decididas a mejorar las condiciones de **procesamiento de los criminales de guerra en los tribunales nacionales**. En el periodo comprendido entre 1991 y 2003, se abrieron procedimientos penales contra unas 3.100 personas, de las que más de 1.300 fueron acusadas y 548 fueron sentenciadas mediante veredicto final (la mayoría, en ausencia).

No hay una oficina especial para los crímenes de guerra. Por la Ley de Aplicación del Estatuto de Roma del Tribunal Penal Internacional, adoptada el 17 de octubre de 2003, se han establecido departamentos especiales de investigación en los cuatro Tribunales de Condado en Split, Zagreb, Rijeka y Osijek para el procesamiento de crímenes de guerra. Sin embargo, esos Departamentos no funcionan, y la responsabilidad de su establecimiento es competencia de los Presidentes de los Tribunales de Condado que no han adoptado aún ninguna medida. Sigue sin estar claro cómo se va a definir la jurisdicción (territorial, física) y por quién, cómo se va a formar a los jueces y si es posible que los cuatro departamentos cooperen entre sí para el intercambio de documentos y pruebas.

Las estadísticas sugieren que no se aplica aún equitativamente una única norma de responsabilidad penal a quienes se enfrentan a acusaciones de crímenes de guerra ante tribunales de Croacia. Los defensores de etnia serbia están en desventaja en varias fases de los procedimientos judiciales, en comparación con los *croatas*. Así, en 2003 los serbios tenían más probabilidades de ser condenados que los *croatas*, aunque el diferencial se había reducido desde 2002. Mientras que el número de serbios procesados en 2003 aumentó en comparación con el de 2002, el número de *croatas* se redujo sustancialmente. El Tribunal Supremo anuló un número considerable de condenas de serbios en el procedimiento de recurso, ordenando nuevos juicios por errores de los tribunales. Además, los fiscales y los tribunales siguieron adelante con los procedimientos "en ausencia" (27 de 32 serbios condenados por crímenes de guerra en 2003, lo fueron "en ausencia"). Estos procedimientos se utilizan casi exclusivamente contra serbios, y en muchos casos se trata de acusaciones colectivas. Esta práctica plantea problemas porque no es coherente con el principio de culpabilidad individual. La continuación de esta práctica también provoca una carga adicional de trabajo en los tribunales, ya que los acusados condenados en ausencia hacen uso regularmente de su derecho a un nuevo juicio. Se han introducido algunas mejoras en los últimos años, pero se debe proseguir con la reforma para conseguir una administración imparcial de la justicia penal en los casos de crímenes de guerra.

Sigue habiendo demoras considerables en los procedimientos judiciales, tanto en los tribunales como en el Tribunal Supremo. Por otra parte, algunos casos han mostrado graves defectos en la administración de justicia, por ejemplo el caso de la "Prisión de Lora" en Split, así como varios casos de los tribunales de distrito de Gospic y Zadar. El Tribunal del Condado de Gospic consideró a un serbio retornado no sólo culpable de crímenes de guerra sino también de una tradición de 500 años de crímenes serbios contra Croacia ("asunto Karan", anulado por el Tribunal Supremo). Por otro lado, el Fiscal del Estado ha abierto a lo largo del pasado año una serie de investigaciones contra *croatas* sospechosos de crímenes de guerra contra civiles serbios; la experiencia hasta el momento ha sido variable. El juicio de Gospic en Rijeka ("asunto Norac") es un buen ejemplo de un juicio penal correctamente realizado.

En principio, Croacia está preparada para cooperar estrechamente con el TPIY en juicios de crímenes de guerra nacionales, incluso aceptando como jurídicamente pertinentes todas las pruebas y otros materiales de apoyo del TPIY. Las pruebas obtenidas por el TPIY serán admisibles sin revisión en juicios nacionales.

Croacia apoyó las posiciones comunes de la UE sobre la **Corte Penal Internacional** (CPI) y, en consecuencia, decidió no firmar un acuerdo bilateral con los Estados Unidos sobre no extradición a la Corte Penal Internacional.

### 1.3.2. *Cooperación regional*

Croacia es un miembro activo de varias iniciativas regionales y subregionales como el Pacto de Estabilidad, la Iniciativa Adriático-Jónico, el “Cuadrilátero” (entre Italia, Eslovenia, Hungría y Croacia), la Iniciativa de Europa Central, la Iniciativa de Cooperación del Sudeste, la Iniciativa Alpes-Adriático, la Comisión del Danubio. Tiene categoría de observador en el Proceso de Cooperación de Europa del Sudeste. La adhesión de Croacia a esas iniciativas podría considerarse proactiva, a pesar de la resistencia del país a que lo consideren un país de la región de los Balcanes Occidentales.

En diciembre de 2002, Croacia firmó el Acuerdo Marco de la Cuenca del Río Sava con Eslovenia, Bosnia y Herzegovina y Serbia y Montenegro. En febrero de 2003, firmó el Memorando de Acuerdo sobre un Mercado Regional de la Electricidad en Europa del Sudeste y, en diciembre de 2003, el apéndice correspondiente (*véase también el Capítulo 14 - Energía*).

Las primeras negociaciones sobre la distribución de los activos de la República Federativa Socialista de Yugoslavia comenzaron en 1992 y el *Acuerdo de sucesión* se firmó el 29 de junio de 2001 por los cinco estados sucesores (Eslovenia, Croacia, Bosnia y Herzegovina, Serbia y Montenegro y la Antigua República Yugoslava de Macedonia). El Acuerdo ha sido ratificado por todos los Estados sucesores. Croacia ha sido el último en hacerlo y el Parlamento lo ratificó en marzo de 2004. El objetivo del Acuerdo es identificar y determinar una distribución equitativa de los derechos, las obligaciones, los activos y las responsabilidades de la antigua República Socialista Federativa de Yugoslavia entre los Estados sucesores. Fija sólo los principios y procedimientos básicos para la interpretación y aplicación del Acuerdo.

En 1996, Croacia estableció relaciones diplomáticas con **Serbia y Montenegro**, pero las relaciones siguen siendo difíciles. A partir del año 2000, con el cambio de régimen en ambos países, la cooperación económica ha empezado a desarrollarse. El comercio bilateral sigue siendo escaso, pero va en aumento. En su primera reunión oficial en noviembre de 2001 celebrada en Nueva York, los dos Ministros de Asuntos Exteriores acordaron prioridades para la normalización adicional de las relaciones. Desde entonces, las relaciones entre los dos países han mejorado considerablemente y se han establecido contactos regulares a nivel de trabajo. El Presidente croata Mesic visitó Belgrado en septiembre de 2003 y las disculpas manifestadas por los dos Presidentes por el dolor y los sufrimientos que se han causado sus dos pueblos en el pasado constituyen un importante paso hacia la normalización de las relaciones.

No obstante, sigue habiendo cuestiones pendientes de resolución: la demarcación de la frontera en el río Danubio y en Prevlaka, cuestiones relacionadas con la sucesión, el problema de las personas desaparecidas, la reclamación de compensaciones por Croacia por los daños de la guerra, el retorno de refugiados y la restitución de sus propiedades, en particular la restitución de propiedades a empresas, y la ratificación del Acuerdo de libre comercio por Bosnia y Herzegovina. Tras largas negociaciones, el 23 de diciembre de 2002 se firmó en Zagreb un *Acuerdo de Libre Comercio*. El Parlamento croata ratificó el Acuerdo el 7 de mayo de 2003, pero Bosnia y Herzegovina sigue sin ratificarlo.

En diciembre de 2001 se creó una Comisión Interestatal de Fronteras para la Identificación y Demarcación del Territorio y la Delimitación del Mar para que se ocupara de la demarcación de fronteras en el Danubio (347 kilómetros). A la vista de la complejidad política y técnica de las negociaciones (clarificación de la propiedad, posible compensación a los propietarios, etc.), la Comisión Interestatal de Fronteras no ha hecho sino modestos progresos hasta la fecha<sup>11</sup>. Ahora está trabajando en el establecimiento de un pequeño régimen fronterizo con objeto de conceder a los propietarios acceso a sus propiedades en el territorio en cuestión hasta que se llegue a una solución permanente.

En diciembre de 2002, los Ministros de Asuntos Exteriores firmaron un Protocolo sobre un Régimen Provisional para Prevlaka. Tras el mandato de la Misión de Observación de las Naciones Unidas (UNMOP) que concluyó el 15 de diciembre<sup>12</sup>, Croacia asumió la plena jurisdicción de Prevlaka. El Régimen Provisional prevé a creación de una zona desmilitarizada en el mar a lo largo de la Bahía de Kotor entre los cabos de Konfin y Ostro. La zona está controlada por botes patrulleros conjuntos de la policía de Croacia-Serbia y Montenegro. El Protocolo prevé la posibilidad de establecer puntos de cruce adicionales. También prevé el establecimiento de un pequeño régimen fronterizo para la población local. Sin perjuicio de la demarcación definitiva, se ha convenido en una línea fronteriza provisional en el mar. Esta línea no está en el centro de la Bahía de Kotor, sino que deja la mayor parte a Serbia y Montenegro. Esta solución asimétrica fue acordada en unas primeras negociaciones en 1998 y se presentó al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en ese momento. La aplicación del régimen parece ser satisfactoria. El pequeño régimen fronterizo se ha implantado y no se ha informado de incidentes en la zona desmilitarizada. No obstante, en estos momentos no hay negociaciones sobre la demarcación definitiva de la frontera marítima.

El problema de las *minorías* es una de las cuestiones políticas más sensibles en el proceso de normalización de las relaciones. Ambos países han adoptado Leyes Constitucionales sobre las Minorías. Las leyes regulan los derechos y las cuestiones de interés para todas las minorías en los países respectivos. Sin embargo, no se ha firmado aún un acuerdo bilateral sobre las minorías.

En mayo de 2003, Serbia y Montenegro abolió los *visados* para los ciudadanos de la UE y los países vecinos, incluida Croacia. En junio de 2003, Croacia abolió provisionalmente el régimen de visados para los ciudadanos de Serbia y Montenegro para el periodo comprendido entre el 10 de junio y el 31 de diciembre de 2003, plazo que se extendió posteriormente para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2004. El Gobierno de Croacia insistió en tres condiciones políticas para la abolición permanente del régimen de visados: i) devolución de los registros de nacimientos, matrimonios y fallecimientos de ciudadanos croatas que se llevaron a Belgrado en 1995<sup>13</sup>; ii) la sustitución de los militares de Serbia y

---

<sup>11</sup> En su última reunión de 25 de julio de 2003, ambas partes se pusieron de acuerdo sobre la demarcación de dos “puntos cero”, uno en Bajakovo y otro en Racinovci, en el triángulo Croacia/Bosnia y Herzegovina/Serbia, cerca de Brcko. Actualmente, las autoridades pertinentes SCG están examinando las reclamaciones de Croacia, que se basan en el catastro.

<sup>12</sup> En 1992, el Presidente croata Tudjman y el Presidente yugoslavo Cosic llegaron a un acuerdo para retirar al ejército yugoslavo de la península de Prevlaka y la Bahía de Kotor y el 1 de febrero de 1996 se desplegó en el área desmilitarizada una Misión de Observación de las Naciones Unidas (UNMOP). El 11 de octubre de 2002, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas decidió una última ampliación de la UNMOP hasta el 15 de diciembre de 2002, por considerar que Prevlaka ya no constituía un problema de seguridad.

<sup>13</sup> El 14 de junio, el Gobierno serbio decidió devolver 420 registros.

Montenegro en la frontera del Danubio por policías, y iii) una cooperación total en la búsqueda de personas desaparecidas<sup>14</sup>.

En Julio de 1999, Croacia inició un pleito contra la entonces República Federal de Yugoslavia ante la Corte Internacional de Justicia, acusando a la República Federal de Yugoslavia de genocidio y reclamando, entre otras cosas, *una compensación no especificada por daños de guerra*<sup>15</sup>.

Al principio de la guerra, Croacia aprobó varios decretos para regular la cuestión de la *propiedad* en manos de la antigua República Socialista Federativa de Yugoslavia y sus Repúblicas. En general, esta legislación prohibía al antiguo Estado Federal y a sus Repúblicas, al Ejército yugoslavo y a las entidades jurídicas establecidas fuera de Croacia hacer uso de su propiedad inmobiliaria en el territorio de Croacia. En consecuencia, esa propiedad se incluyó en el proceso de privatización en virtud de la Ley de Transformación de Empresas de Propiedad Social y de la Ley de Privatización. Muchas entidades jurídicas de Croacia que tenían sucursales en otras Repúblicas de la antigua Yugoslavia se vieron privadas de la libre utilización de sus propiedades, en especial en Serbia y Montenegro. Como el Acuerdo de sucesión de la República Socialista Federativa de Yugoslavia no ha sido ratificado aún, las entidades jurídicas se ven obligadas a emprender acciones legales individuales a través del sistema judicial/administrativo o a iniciar negociaciones directas con los actuales poseedores de su propiedad. Hasta la fecha, sólo unos pocos han recuperado la propiedad de sus bienes.

Las relaciones con **Bosnia y Herzegovina** mejoraron tras la llegada al poder del nuevo Gobierno de Croacia en enero de 2000. Desde entonces, los países han desarrollado buenas relaciones diplomáticas. Con objeto de reforzar las instituciones estatales centrales de Bosnia y Herzegovina, Croacia ha renunciado a la política anterior de “relación paralela especial” con la Federación Bosnio-herzegovina (es decir, la entidad bosnio-herzegovina de musulmanes y *croatas*). En lugar de eso, ha establecido una cooperación política exclusivamente con las autoridades estatales centrales de Sarajevo. En diciembre de 2001 se firmó un acuerdo de retorno para facilitar y acelerar el retorno de los refugiados. En junio de 2002 se firmaron otros dos acuerdos importantes, uno sobre lucha contra el terrorismo y el crimen organizado y otro sobre cruces fronterizos conjuntos.

El comercio con Bosnia y Herzegovina ha sido totalmente liberalizado, de conformidad con el Acuerdo de Cooperación Económica firmado el 24 de marzo de 1995, y el Protocolo sobre Normas de Origen firmado el 26 de febrero de 1996 y el Acuerdo de Libre Comercio está en vigor desde el 1 de enero de 2001.

A pesar de esta positiva evolución, solo ha habido ligeros progresos en las relaciones bilaterales, debido en gran medida a factores internos de Bosnia y Herzegovina. Entre las

---

<sup>14</sup> La cooperación ha mejorado considerablemente en los últimos dos años. Sin embargo, Croacia sigue buscando a 1.275 personas desaparecidas y Serbia y Montenegro busca oficialmente a 520.

<sup>15</sup> Croacia pedía que el Tribunal sentencie y declare que la República Federal Yugoslava ha infringido sus obligaciones legales con Croacia en virtud del Convenio de las Naciones Unidas de 1948 sobre prevención y castigo del crimen de genocidio y que la República Federal Yugoslava tiene que i) hacer posible el procesamiento de personas sospechosas de haber cometido el crimen de genocidio, ii) proporcionar información sobre las personas desaparecidas, iii) devolver los bienes culturales confiscados, y iv) pagar una compensación por los daños causados por la citada violación del Derecho Internacional.

cuestiones pendientes cabe citar el acuerdo sobre el puerto de Ploce, la doble nacionalidad y la restitución de bienes.

El Acuerdo sobre el *Puerto de Ploce* sigue estando pendiente. El Acuerdo, firmado en 1998, permite a Bosnia y Herzegovina la libertad de tránsito a través del territorio de Croacia hasta el Puerto de Ploce, así como la libertad de tránsito para Croacia a través del territorio de Bosnia y Herzegovina en Neum, a unos 60 kilómetros al norte de Dubrovnik. El problema principal de este Acuerdo está en su artículo 9, en el que se estipula que un comité de siete miembros administrará el Puerto de Ploce: Croacia y Bosnia y Herzegovina deben nombrar tres representantes cada uno y el Tribunal Internacional de Derecho del Mar debe nombrar un representante; este último tendría derecho a adoptar decisiones definitivas en caso de desacuerdo entre los dos países. Desde el punto de vista de Croacia, esto representa una especie de "protectorado internacional" en su territorio nacional<sup>16</sup>. Bosnia y Herzegovina, que ya ha ratificado el Acuerdo, lo ha aceptado básicamente, pero quiere que sea ratificado por el Parlamento croata tal como está y modificarlo posteriormente mediante una enmienda. Croacia, sin embargo, se niega a ratificarlo antes de que se modifique el artículo 9. Tras largas y difíciles negociaciones, el Gobierno de Croacia y el Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina adoptaron un Protocolo especial en julio de 2003 en el que se define el futuro procedimiento. No obstante, la firma del Protocolo, prevista para agosto de 2003, no se ha hecho realidad. La Presidencia de Bosnia y Herzegovina, responsable de la política exterior, no ha adoptado, inesperadamente, el Protocolo, ya que el miembro bosnio de la Presidencia ha presentado nuevas solicitudes.

El Gobierno de Croacia y el Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina han estado negociando un acuerdo bilateral de doble nacionalidad. Las disposiciones básicas son que los ciudadanos con doble nacionalidad tendrán que realizar el servicio militar solo en uno de los países y pagar impuestos y votar solo en el país de residencia. Esto tendría un impacto político significativo porque los bosniocroatas con residencia en Bosnia y Herzegovina ya no podrían votar en Croacia. A pesar de los progresos realizados, el Acuerdo todavía no está listo para la firma. Ni Croacia ni Bosnia y Herzegovina han firmado aún un *acuerdo bilateral de regulación de la devolución de bienes* de personas privadas y entidades jurídicas situadas en el territorio de uno de los dos países.

Las relaciones con la **Antigua República Yugoslava de Macedonia** son generalmente buenas y no hay cuestiones pendientes. Los países han firmado 24 acuerdos bilaterales. Las negociaciones de un convenio bilateral sobre cooperación regional en virtud del artículo 12 del Acuerdo de Estabilización y Asociación comenzaron inmediatamente después de la firma del Acuerdo por Croacia, pero no se han realizado progresos durante el pasado año. Desde 1997 existe un Acuerdo de Libre Comercio entre los dos países. Desde 2001 está en vigor un Acuerdo de Readmisión.

Las relaciones con **Eslovenia** han sido buenas desde que los dos países consiguieron la independencia porque se consideran a sí mismos como socios estratégicos en el proceso de secesión de la antigua Yugoslavia. En 1997, firmaron un Acuerdo de Libre Comercio, que entró en vigor el 1 de octubre de 2001. Ya se había aplicado con carácter provisional desde enero de 1998. En mayo de 2002, Eslovenia y Croacia firmaron un Protocolo adicional del

---

<sup>16</sup> El Acuerdo se celebró en 1998, en unas circunstancias políticas diferentes. Iba emparejado con otro Acuerdo sobre Relaciones Especiales con la Federación Bosnio-herzegovina, la entidad bosnio-croata de Bosnia y Herzegovina. Como el nuevo Gobierno croata decidió abandonar cualquier plan de confederación con esta entidad (que fue una opción en el Acuerdo de Dayton), Croacia se encontró en la posición de no tener plena soberanía sobre su territorio.

Acuerdo de Libre Comercio sobre comercio de productos agrícolas. El Acuerdo dejará de aplicarse el 1 de mayo cuando Eslovenia pase a ser miembro de la UE.

Pero estas buenas relaciones han sufrido tensiones debido a diferencias sobre algunas cuestiones, como por ejemplo la cuestión de la demarcación fronteriza, la Central de Energía Nuclear de Krsko, el Ljubljanska Banka y, recientemente, la declaración de Croacia de una Zona de Protección Pesquera y Ecológica en el Adriático.

La diferencia fronteriza sobre la *Bahía de Piran* tensó especialmente las relaciones croatoeslovenas en el verano de 2002 y no se ha alcanzado aún un acuerdo sobre la demarcación de la frontera marítima, cuestión pendientes desde que ambos países alcanzaron la independencia. El acuerdo fronterizo negociado entre los Primeros Ministros de Croacia y Eslovenia en julio de 2001, por el que se cedía a Eslovenia el 80% de la bahía y un corredor hasta alta mar, fue rubricado pero no firmado, porque Croacia lo consideraba sólo como un elemento de un acuerdo global (que incluiría las cuestiones de la Central de Energía Nuclear de Krsko y del Ljubljanska Banka) que nunca se ha llegado a celebrar. Las negociaciones sobre el acuerdo fronterizo han llegado a un punto muerto. El 10 de septiembre de 2002, los Primeros Ministros de Croacia y Eslovenia llegaron a un acuerdo sobre un régimen provisional de pesca en la Bahía de Piran. Este Acuerdo provisional entró en vigor el 23 de septiembre de 2002 y se ha ampliado regularmente desde entonces<sup>17</sup>. Sin embargo, este Acuerdo no presupone en modo alguno la frontera futura entre los dos países. Hasta ahora se ha venido aplicando sin problemas.

Como consecuencia de este problema fronterizo pendiente, la decisión unilateral de Croacia de octubre de 2003 de *ampliar sus aguas jurisdiccionales en el Adriático* mediante el establecimiento de una zona ecológica y pesquera ha provocado considerables tensiones con los países vecinos. En octubre de 2003, el Consejo "*pidió a Croacia que prosiguiera urgentemente un diálogo constructivo con sus vecinos teniendo en cuenta las inquietudes de todas las partes implicadas*" en relación con esta cuestión. Durante los primeros meses de 2004, se han celebrado algunas reuniones trilaterales (entre Italia, Croacia y Eslovenia) para encontrar una solución común antes de la entrada en vigor de la "Zona" (el 2 de octubre de 2004), pero no se ha alcanzado aún un acuerdo político.

Tras diez años de difíciles negociaciones, en diciembre de 2001 se firmó un acuerdo sobre la *Central de Energía Nuclear de Krsko*, que entró en vigor el 1 de julio de 2002. Según este Acuerdo, la central pasaría a ser propiedad de ambos países y sería dirigida y utilizada por los dos en pie de igualdad. El Acuerdo regula también todas las cuestiones financieras pendientes entre la Compañía de Electricidad de Croacia (HEO) y la Compañía de Electricidad de Eslovenia (ELES) derivadas de cuestiones entre 1998 hasta el 30 de junio de 2002. Según la HEP, la aplicación del Acuerdo funciona sin obstáculos. Sin embargo, sigue sin estar regulada la cuestión de la eliminación de los residuos nucleares. Además, Croacia ha pedido a Eslovenia una compensación de 56 millones de dólares estadounidenses para HEP por la electricidad no servida desde el 1 de julio de 2002, es decir, la fecha en que el Acuerdo hubiera debido entrar en vigor y la fecha en que los dos países no han conseguido llegar a un acuerdo sobre el importe de la compensación a la HEP.

Durante la existencia de la antigua República Socialista Federativa de Yugoslavia, las sucursales del *Ljubljanska Banka* en Croacia reunieron depósitos en divisas por un valor total

---

<sup>17</sup> Si se adoptase como definitivo, jurídicamente formaría parte del Acuerdo de Tráfico Fronterizo Limitado y Cooperación de 1997 y tendría que ser ratificado por el Parlamento.

de unos 422 millones de euros<sup>18</sup>. Con la disolución de Yugoslavia, las sucursales del Ljubljanska Banka retuvieron esos depósitos de ahorro de ciudadanos croatas. Para compensar a esos ciudadanos, el gobierno les ofreció en 1991 transferir sus depósitos del Ljubljanska Banka a bancos comerciales de Croacia<sup>19</sup>. Los depósitos por valor de unos 279 millones de euros fueron transferidos a bancos comerciales de Croacia como parte de la deuda pública. La parte restante de los depósitos, de unos 150 millones de euros, no se transfirió<sup>20</sup> y sigue representando una reclamación de particulares al Ljubljanska Banka. Otras Repúblicas de la antigua República Socialista Federativa de Yugoslavia tienen también problemas similares con ese Banco. No se ha llegado a un acuerdo sobre la solución de este problema que afecta a toda la región.

Croacia y **Albania** tienen buenas relaciones políticas y un elevado nivel de diálogo político. El Acuerdo de Libre Comercio entre ambos países entró en vigor en la primavera de 2002, aunque se han planteado algunas dificultades de aplicación en puntos fronterizos debido al mal conocimiento de las disposiciones precisas del acuerdo. Se han firmado 23 acuerdos bilaterales incluidas las áreas de salud, cooperación aduanera y readmisión. La política de visados entre ambos países se ha facilitado (para contactos empresariales) y en junio de 2003 Albania abolió el visado para los ciudadanos croatas. El Acuerdo de Libre Comercio se aplica desde junio de 2003.

Las relaciones bilaterales con **Italia** son intensas y tienen una especial importancia para Croacia, ya que Italia es el mayor socio comercial y un importante inversor. Sin embargo, estas relaciones básicamente buenas con Italia se han visto obstaculizadas por algunos problemas importantes. En primer lugar, está la *cuestión de "Esuli"*. Entre 1943 y 1947 se estima que un 90% de la población italiana abandonó Yugoslavia dejando tras sí bienes que fueron nacionalizados por el Estado yugoslavo. La compensación por los bienes Esuli está regulada en parte por el Acuerdo de Osimo de 1975 y el Acuerdo de Roma de 1981, celebrados entre la República Socialista Federativa de Yugoslavia e Italia<sup>21</sup>. La restitución de los bienes Esuli nacionalizados se ha hecho posible después de que el Parlamento croata adoptara la nueva Ley de Desnacionalización en julio de 2002 por la que otorga también derecho a la restitución y la compensación a los ciudadanos extranjeros si está estipulado mediante acuerdos bilaterales. Croacia e Italia convinieron en iniciar negociaciones bilaterales en octubre de 2002.

La declaración unilateral adoptada por el Parlamento croata en octubre de 2003 para ampliar una *"Zona de protección ecológica y pesquera"* exclusiva en el Adriático fue una iniciativa que no se ajustaba al principio europeo de cooperación regional y, como tal, ha creado una cierta tensión en las relaciones bilaterales. La falta de cooperación de Croacia para *prevenir los incidentes en el Adriático* también es una cuestión sin resolver. Otra cuestión de especial

---

<sup>18</sup> Reservas a 31 de diciembre de 1991.

<sup>19</sup> Los depósitos en divisas de los ciudadanos en el Ljubljanska Banka se transformaron en deuda pública de la República de Croacia. El Gobierno emitió bonos para los bancos comerciales pagaderos en 20 plazos semestrales a un tipo de interés del 5%. Además de recibir los plazos, los ciudadanos tenían la opción de pedir los bonos a los bancos para comprar pisos de propiedad estatal o activos y acciones de empresas de propiedad estatal.

<sup>20</sup> En ese momento, algunos de los titulares de los depósitos esperaban conseguir mejores condiciones (que las ofrecidas por el Gobierno de Croacia) mediante negociaciones directas con el Ljubljanska Banka, es decir, las condiciones ofrecidas a los ciudadanos eslovenos.

<sup>21</sup> Estos Acuerdos regulan reclamaciones recíprocas de compensación de daños de guerra por la antigua Yugoslavia e Italia. En virtud del Acuerdo de Osimo, Yugoslavia no estaba directamente obligada a pagar compensaciones a ciudadanos italianos, sino al Estado italiano que, a su vez, compensaría a sus ciudadanos, es decir, los "Esuli".

importancia en las relaciones bilaterales es la protección de los derechos de la minoría italiana en Croacia. Se han registrado algunos avances, pero sigue siendo necesario un control constante.

#### **1.4. Evaluación general**

Croacia tiene unas instituciones democráticas estables que funcionan correctamente, respetan los límites de sus competencias y cooperan entre sí. Las elecciones de 2000 y 2003 fueron libres y equitativas. La oposición desempeña el papel que le corresponde en el funcionamiento de las instituciones.

No hay problemas importantes para garantizar el Estado de Derecho y el respeto de los derechos fundamentales. No obstante, se deben adoptar medidas para garantizar que los derechos de las minorías, y en particular de la minoría serbia, se respeten plenamente. Croacia debería agilizar la aplicación de la Ley Constitucional sobre Minorías Nacionales y acelerar los esfuerzos para facilitar el retorno de los refugiados serbios desde Serbia y Bosnia y Herzegovina. El país tiene que mejorar sustancialmente el funcionamiento del sistema judicial. Se tiene que reforzar la efectividad de la lucha contra la corrupción.

La cooperación de Croacia con el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia ha mejorado significativamente en los últimos meses. En abril de 2004, el Fiscal declaró que actualmente Croacia está cooperando plenamente con el TPIY. Croacia tiene que continuar con esta cooperación y adoptar todas las medidas necesarias para que el acusado restante sea localizado y transferido al TPIY en La Haya. Croacia mantiene su compromiso en materia de cooperación regional; se deben mantener los esfuerzos en esta área, en particular para resolver problemas fronterizos con países vecinos, de acuerdo con las normas internacionales de solución de diferencias, y problemas derivados de la declaración unilateral de la "Zona Ecológica y Pesquera" protegida en el Adriático.

## **2. CRITERIOS ECONÓMICOS**

En 1993, el Consejo Europeo definió en Copenhague los siguientes criterios económicos para la adhesión a la UE:

- La existencia de una economía de mercado en funcionamiento
- la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión.

Estos criterios tienen un vínculo entre sí. En primer lugar, una economía de mercado en funcionamiento puede afrontar mejor la presión competitiva. Además, cuando se trata de la adhesión a la Unión, el mercado en funcionamiento es el Mercado Interior. Si no hay integración en el Mercado Interior, la adhesión a la UE perdería su significado económico, tanto para Croacia como para sus socios.

Un país candidato debe comprometerse permanentemente con las obligaciones económicas de la condición de miembro. Este compromiso irreversible es necesario para que no haya dudas de que cualquiera de las partes del mercado de la UE ampliado va a seguir actuando con arreglo a las normas. La capacidad para hacer suyo el acervo tiene varias dimensiones. Una es que Croacia necesita poder tomar sobre sí las obligaciones económicas de la adhesión de tal manera que el mercado único funcione equitativamente y sin sobresaltos. Y otra es que para

que Croacia tenga la capacidad de hacer frente a las presiones competitivas del Mercado Interior se requiere que las condiciones económicas subyacentes sean favorables, y que la economía croata tenga flexibilidad y un nivel de capital humano y físico suficiente, especialmente en infraestructura. De no darse estas premisas, las presiones competitivas podrían ser consideradas demasiado intensas por algunos grupos de la sociedad, lo que daría lugar a una demanda de medidas de protección que, caso de ponerse en vigor, socavarían el mercado único.

Si puede alcanzarse un consenso de amplia base sobre la naturaleza de los cambios en la política económica que requiere el ser miembro de la UE y demostrar que sigue aplicando con constancia las reformas económicas, le resultará más fácil a Croacia mantener su compromiso con las obligaciones económicas de la adhesión.

## **2.1. Evolución económica**

Croacia es una pequeña economía con una población de 4,4 millones y un producto interior bruto (PIB) en precios corrientes de 176,4 millardos de HRK, o 23,8 millardos de euros en 2002. La población del país representa cerca del 1,2% de la de la Unión Europea pero su economía sólo alrededor del 0,26% en términos de PIB. El PIB *per cápita* es del orden de 40 000 HRK, es decir 5 400 euros (al tipo de cambio medio de 2002). El PIB *per cápita* en paridades de poder adquisitivo (PPA) era en 1999 de 8 267 dólares EE.UU., el equivalente al 35,9% del promedio de la UE<sup>22</sup>. No se dispone de datos fiables del PIB regional. Los primeros cálculos denotan una pronunciada variación entre las 21 regiones existentes, estando la Ciudad de Zagreb muy por encima de la media en términos tanto absolutos como *per cápita*.

### Antecedentes macroeconómicos

Por ser una de las repúblicas que constituían la República Socialista Federativa de Yugoslavia (RSFY), Croacia adoptó un sistema socialista con autogestión y propiedad social, lo que permitía unos mecanismos de libre fijación de precios para la mayoría de los bienes de consumo y cierto grado de competencia. Como consecuencia, el sector privado llegó a estar relativamente desarrollado y la cuota de los servicios en el PIB podía compararse con la de otros países de la Europa Central y Oriental. El rápido crecimiento experimentado entre 1950 y 1980 se fundaba en unos coeficientes de inversión elevados, del 30% o superiores, que se sustentaban en cuantiosos préstamos del exterior. Ya antes de la independencia, una gran proporción de las exportaciones de Croacia se dirigía hacia los mercados occidentales, incluso aunque las exportaciones a los países del Consejo de Asistencia Económica Mutua representaban aproximadamente el 25% de las exportaciones totales (en 1990). A pesar de los déficits comerciales persistentes, antes de la independencia la balanza de pagos registraba unos superávits por cuenta corriente equivalentes al 7-8% del PIB debido a los continuos superávits en la cuenta de servicios, achacables principalmente al turismo. Durante la década de 1980, la crisis de la deuda internacional y la reducción de los flujos de capital entrantes hicieron que descendiera la inversión y se paralizara el crecimiento. Entre 1987 y 1990, el PIB descendió aproximadamente un 11%. Las pérdidas consiguientes del sector empresarial las enjugó el sistema bancario y en ocasiones fueron monetarizadas por las autoridades, con el resultado de un aumento de la inflación y, en un momento determinado, una hiperinflación.

---

<sup>22</sup> La Oficina de Estadística de Croacia calcula el PIB en términos de PPA en cooperación con la OCDE cada tres años (último cálculo, 1999). Ni las autoridades de Croacia ni el FMI han facilitado hasta ahora los datos del PIB *per cápita* en términos de PPA de manera continua. Las estimaciones para 2002 del Instituto de Estudios Económicos Internacionales de Viena (WIIW) del PIB *per cápita* en PPA son de 9210 euros.

Inmediatamente después de declarar su independencia de la antigua República Socialista Federativa de Yugoslavia (RSFY) en 1991, Croacia tuvo que soportar una guerra que no acabó en realidad hasta 1995. La guerra causó daños directos, especialmente en la infraestructura y la vivienda, y también daños económicos indirectos, al interrumpirse los flujos comerciales con los antiguos miembros de la RSFY y los principales vínculos de tráfico entre diversas partes del país. Como consecuencia, el turismo, que era la principal industria de exportación de Croacia, quedó gravemente afectado (los ingresos cayeron hasta el 10% de los niveles anteriores a la guerra).

Paralelamente, Croacia se enfrentaba a los problemas derivados del cambio de sistema económico y la pérdida de algunos de sus mercados tradicionales en Europa Oriental. Esta combinación de repercusiones de la guerra, independencia y transición económica causó graves desequilibrios: recesión, desequilibrios exteriores y fiscales, elevada inflación y desempleo creciente, mitigados únicamente por una reducción de la mano de obra debida al conflicto. A finales de 1993 se inició un laborioso esfuerzo de estabilización, lo que trajo la estabilidad de los precios y un crecimiento del PIB anual medio superior al 6% durante el periodo 1994-1997. La transición a una economía de mercado se inició prontamente después de la independencia y, para mediados de la década de los 90, tanto el Banco Mundial como el FMI consideraban que Croacia era uno de los países que habían tenido más éxito en la transición.

Sin embargo, la situación económica empezó a deteriorarse de nuevo durante 1997. En un intento de mitigar las señales de sobrecalentamiento, restringir la expansión del crédito y estabilizar el tipo de cambio, se hizo más estricta la política monetaria entre finales de 1997 y 1999. La desviación de la liquidez para adquirir moneda extranjera con fines especulativos y la insuficiente reestructuración que perjudicó a la competitividad de las empresas, llevaron a un crecimiento rápido de los atrasos en los pagos, tanto entre empresas como entre éstas y el Estado. La combinación de política monetaria estricta con la caída de la demanda interior y el deterioro de las carteras de créditos de los bancos fue dando paso a una crisis bancaria, que se produjo en 1998/99. El aumento de los problemas estructurales junto con el incremento de los impuestos y los precios administrados, así como el impacto de la crisis de Kosovo, contribuyeron a la recesión, que se iniciaba en el último trimestre de 1998 y continuaba hasta el tercer trimestre de 1999, tras la cual empezaron a apreciarse los primeros signos de recuperación. El PIB real se contrajo en un 0,9% en 1999 pero aumentó a un ritmo creciente en los años siguientes: el índice medio de crecimiento durante 2000-2002 fue del 4%.

El proceso de transición de una economía planificada a una de mercado tuvo implicaciones importantes para el mercado laboral. Las características dominantes en la primera fase del proceso de transición en este ámbito fueron un cambio acelerado de la estructura de empleo sectorial, un descenso de los niveles de empleo y un incremento del desempleo. El índice de desempleo (con arreglo a la OIT) creció del 10% en 1996 hasta más del 17% en la primera mitad de 2001, descendiendo después de nuevo hasta un 14,4% en la segunda mitad de 2002. Los índices de desempleo varían de manera significativa entre regiones, de un 13% a un 40%, con índices particularmente elevados en las regiones fronterizas. En 2002, el desempleo a largo plazo representaba alrededor del 53% del desempleo total. Los índices de desempleo entre los jóvenes (de entre 15 y 24 años) eran particularmente elevados, del 34,4%. La importancia absoluta y relativa de los diferentes sectores e industrias ha ido aproximándose gradualmente a la de las economías de mercado desarrolladas. Sin embargo, la creación global de empleo en las ramas productivas de la economía no llegó a alcanzar niveles suficientes como para absorber la mano de obra procedente de empresas no competitivas, que se vieron obligadas a adaptarse a las nuevas circunstancias del mercado. La posición de las cuentas exteriores era frágil y, en un principio, demostró gran volatilidad. A pesar de que los ingresos

por turismo y, por ende, la balanza de servicios, se recuperaron después de la guerra y de nuevo tras la crisis de Kosovo de 1999, la cuenta corriente se ha mantenido en resultados negativos desde 1995.

La Inversión Extranjera Directa (IED) siguió siendo escasa hasta 1995 debido a las consecuencias de la guerra y a la preferencia que se dio a las compras masivas de acciones por gestores y empleados en el proceso de privatización. Posteriormente, la IED aumentó sustancialmente, en particular de 1998 en adelante. Según las autoridades nacionales, entre 1993 y 2002 los flujos entrantes de IED acumulada ascendieron a un total de alrededor de 7450 millones de euros, es decir, 1656 € *per cápita*. A grandes rasgos, el 75% de las inversiones procedían de la UE, y el 15% de los Estados Unidos. Casi dos tercios de las inversiones estaban relacionadas con proyectos de privatización, principalmente en el sector bancario, las telecomunicaciones y los productos farmacéuticos.

En el período inmediatamente posterior a la independencia, el déficit fiscal del gobierno central consolidado creció hasta un 5,1% del PIB en 1991. La situación fiscal se estabilizó a continuación, con unos déficit significativamente más bajos e incluso superávit en algunos años hasta 1999, fecha en que se deterioró rápidamente, como resultado de la crisis económica. En el presupuesto, sin embargo, se subestimaba el verdadero impacto de las políticas fiscales, debido a que al diseñarlo se había tenido en cuenta únicamente el método de caja, lo que no reflejaba la creación de fondos extrapresupuestarios, la amplia utilización de atrasos y otros instrumentos de pago distintos del efectivo que practicaba el gobierno. Los cálculos recientes sobre la postura del gobierno central de basarse en el sistema de contabilidad de ejercicio, que incluyen esos fondos extrapresupuestarios y también los organismos y las administraciones locales, han experimentado un incremento del déficit hasta un máximo del 8,2% del PIB en 1999 y, posteriormente, una disminución gradual.

El Banco Nacional de Croacia (Hrvatska narodna banka - HNB) se creó en diciembre de 1990. La Ley del Banco Nacional de Croacia establece que esta institución es independiente del Gobierno en su funcionamiento. El Banco formula y administra el tipo de cambio y la política monetaria. Al no haber mercados monetarios efectivos ni instrumentos monetarios sensibles a los intereses, el principal instrumento monetario ha consistido en estabilizar el kuna en relación con la moneda de referencia (el marco alemán y, subsiguientemente, el euro). El objetivo, de hecho, es más el tipo de cambio euro-kuna que la masa monetaria. A pesar de que, teóricamente, hay operaciones mercantiles abiertas, el Banco habitualmente controla la masa monetaria por medio de instrumentos indirectos tales como reservas obligatorias y créditos de refinanciación. El Banco ha logrado que se estabilicen los precios, que se han mantenido en un solo dígito desde 1995.

El dinar croata se introdujo el 23 de diciembre de 1991 como moneda transitoria y provisional del Estado independiente de Croacia, y llegó a ser la única moneda legal en Croacia el 1 de enero de 1992. En mayo de 1994 el dinar croata fue sustituido por el kuna croata. Como característica heredada de la pasada hiperinflación, la economía croata se distingue por un amplio grado de sustitución de la moneda o de euroización *de facto*. Las actuales medidas de cambio se clasificaron como de flotación regulada sin fijación previa para el tipo de cambio del kuna croata. En mayo de 1995, al aceptar Croacia las obligaciones del Artículo VIII del Estatuto del FMI, el kuna llegó a ser plenamente convertible a efectos de cuenta corriente.

El comercio de mercancías con la UE ha sido siempre relativamente importante y se desarrolló aún más hasta 1995, cuando la cuota de la UE en el comercio de Croacia alcanzó alrededor del 60%, tanto para las exportaciones como para las importaciones. Durante el conflicto de Kosovo, la cuota de la UE en las exportaciones de Croacia descendió por debajo

del 50%, recuperándose sin embargo hasta aproximadamente el 55% en 2000, proporción que se ha mantenido desde entonces. Esta cifra asciende a cerca del 70% si se considera también el comercio con los países que van a adherirse a la UE en 2004. Los principales socios comerciales son Italia, Alemania y Austria. Después de una pronunciada caída en 1995, la cuota de comercio con los demás países de la Antigua República Socialista Federativa de Yugoslavia se ha ido incrementando de nuevo y Eslovenia y Bosnia y Herzegovina son los socios más importantes. Se ha reducido la importancia de los países del ACELC, salvo Eslovenia, en el comercio de Croacia. En las primeras etapas posteriores a la independencia fue decayendo el comercio con Rusia y con el resto de la antigua Unión Soviética, y todavía no se ha recuperado; únicamente han aumentado las importaciones procedentes de Rusia (principalmente de petróleo). Este punto de vista, sin embargo, no tiene en cuenta el turismo, que representa con mucho el sector económico más importante para generar ingresos por exportación (*Véase también Parte 3, Capítulo 15 - Política Industrial*).

Al igual que para otros países en transición, las exportaciones de Croacia se caracterizan por una elevada participación de industrias de mano de obra y capital intensivos y una pequeña proporción de industrias impulsadas por la tecnología. El principal grupo exportador es la maquinaria y el equipo de transportes debido a la construcción de barcos, que aumentó su importancia a lo largo de los años y que llegó a representar casi el 30% de la totalidad de las exportaciones en 2001. Ese mismo sector desempeña también un papel principal en el capítulo de importaciones debido a la gran cantidad de insumos que se importan para los astilleros. Otros sectores importantes son los bienes manufacturados, por ejemplo los textiles y productos químicos, a pesar de que van en disminución. La agricultura tiene un papel de menor importancia en el conjunto de las exportaciones.

### *Cambio estructural*

Croacia empezó el proceso de transición partiendo de una situación favorable. Era la segunda más próspera de las repúblicas yugoslavas: contaba con una buena infraestructura, una industria turística desarrollada y vínculos firmes con los países occidentales. Se había industrializado antes de volverse socialista y nunca adoptó una planificación de gestión al estilo comunista. La entrada en el mercado no la decidía exclusivamente el Estado y en muchas zonas se practicaban precios de mercado. Desde 1988 se autorizaron en la ex RSFY las empresas privadas.

Desde la independencia, Croacia ha experimentado un proceso de desindustrialización, menos agudo, sin embargo, que el de otros países de Europa Oriental, y que fue perdiendo ímpetu a partir de 1996. La importancia de las manufacturas, que representan alrededor del 71% de la industria (incluida la construcción), ha descendido tanto en términos del coeficiente del PIB (21,6% en 2001), como de empleo (21,3% en 2001). El sector de los servicios, especialmente el turismo (que ya era elevado desde un principio) ha aumentado aún más, desde alrededor del 50% del PIB en el momento de la independencia a aproximadamente un 60%. La parte de la agricultura en el PIB decreció lentamente durante la segunda mitad de la década de los 90 pero sigue estando por encima del 9%, lo que refleja la lentitud de la reestructuración en este sector y la absorción del autoempleo de los trabajadores que perdieron sus puestos de trabajo en el sector manufacturero.

El sistema de finanzas públicas hace tiempo que es causa de preocupación: hay indicios de intervenciones del gobierno, falta de transparencia y de fiabilidad y los datos fiscales tardan en estar disponibles. Esta evolución desfavorable se debe a una serie de factores: la falta de integración de los organismos estatales subcentrales, la creación de fondos extrapresupuestarios y la consiguiente falta de transparencia (al conceder y registrar las

subvenciones estatales y las garantías gubernamentales), el escaso control de la manera en que se gastan los fondos, una planificación a medio plazo subdesarrollada, una insuficiencia de normas y procedimientos de gestión presupuestaria así como escasa responsabilización. Aunque se pueden todavía introducir más mejoras, ya se han iniciado una serie de actividades estos últimos años: se ha establecido una cuenta de tesorería única, con un desarrollo hacia un método de contabilidad de ejercicio, y un nuevo sistema contable; se han integrado en el presupuesto los fondos extrapresupuestarios, ampliado los requisitos para la redacción de informes y el control y a mediados de 2003 se adoptó una nueva ley presupuestaria orgánica.

Antes del año 2000, con el sistema de empresas de propiedad social y gestión de los trabajadores no estaba clara la distinción entre propietarios, gestores y trabajadores: en la mayoría de las empresas los gestores eran nombrados por los empleados. En las empresas más grandes los nombraban las autoridades. Esto dio lugar a una escalada de salarios, un exceso de empleo y una baja inversión. Las empresas que registraban pérdidas sobrevivieron, no tanto por las subvenciones estatales como porque acumulaban sus atrasos con cargo a otras empresas y tenían un acceso fácil a los préstamos bancarios lo que, a su vez, socavaba la firmeza del sector bancario.

La privatización se basó en dos leyes clave: la Ley de Transformación de 1991, que cubría un total de 3000 *empresas de propiedad social* (con excepción de 10 empresas grandes de infraestructura y de servicios públicos designadas como empresas públicas) y la Ley de Privatización de 1993, modificada en 1996. Desde 1996, las *empresas públicas* se han ido privatizando por medio de distintas leyes. Las políticas de privatización del primer momento se hicieron a menudo en forma de compra por el personal de la empresa (directivos y empleados), lo que no facilitó la modernización de la gobernanza de las empresas. Una vez agotados los derechos de prioridad de los miembros de las empresas, la segunda etapa de privatización (de 1993 en adelante) se hizo más bien en forma de subastas y licitaciones públicas, que tuvieron especial éxito después de que se permitiera la adquisición de acciones a cambio de depósitos en divisas congelados<sup>23</sup>. La privatización masiva mediante cupones se inició efectivamente en 1998, pero hasta la crisis económica sólo tuvo resultados a corto plazo. La privatización de las empresas públicas y otros activos “estratégicos” (p.ej. los bancos) no incluidos en las leyes de transformación y privatización no se inició hasta finales de la década, cuando se incrementó la presión fiscal.

En el sistema económico de la RSFY no era habitual la fijación de precios por la administración. Después de la independencia se eliminaron todos los controles directos sobre los precios, con algunas excepciones (madera, transporte, servicios postales). Los precios de la energía y las telecomunicaciones los regulan los organismos responsables. También hay precios fijados por la administración para los servicios públicos locales. Esta situación prevalecía todavía en 2003.

Hasta finales de los años 90, el sistema bancario croata estaba dominado por los bancos de propiedad estatal que operaban en un marco normativo insuficiente, con escasa supervisión, y que eran vulnerables ante las injerencias políticas. El deterioro de la situación económica que se produjo a partir de 1997 también puso en evidencia los graves problemas de solvencia del

---

<sup>23</sup> Los depósitos en divisas congelados (FFED) tienen su origen en el derecho de los ciudadanos de la antigua Yugoslavia a mantener cuentas en moneda extranjera en los bancos nacionales, que tenían que redepositar esas divisas en el Banco Nacional de Yugoslavia (BNY). Después de ser desmantelada la RSFY, el BNY retuvo esos fondos y el gobierno de Croacia decidió aceptar esos activos como deuda pública. En 1991 emitió bonos a los bancos croatas a cambio de sus derechos ante el BNY y congeló los depósitos, permitiendo sin embargo a los ciudadanos que los utilizaran para proyectos de privatización.

sector bancario, que tuvieron como resultado una crisis bancaria en 1998/1999. Desde entonces, el sector se ha reestructurado y consolidado. Se han fortalecido los requisitos de supervisión y de capital. La mayor parte del sector ha sido privatizado y lo controlan actualmente grupos bancarios extranjeros. Sin embargo, el proceso de rehabilitación y estabilización del sector se logró a expensas de elevados costes: desde 1991 el Estado se gastó 5.600 millones de euros en medidas de rehabilitación del sistema bancario, lo que equivalía al 33% del PIB medio.

Era evidente que existía en Croacia una importante economía sumergida, alimentada hasta 1995 por el conflicto armado. Sin embargo una serie de factores, entre otros, la introducción del IVA en 1998, las mejoras en el registro de estadísticas y la entrada de empresas extranjeras, especialmente en el sector minorista, contribuyeron a su disminución en los últimos años. En un estudio de 2001 del Instituto de Finanzas Públicas de Croacia se estimaba que la cuota de la economía sumergida alcanzaba cerca del 25% del PIB como promedio para el periodo 1990-1995 y alrededor del 10% para el periodo 1996-2000, con base en el método de incumplimiento de la contabilidad nacional.

## **2.2. Evaluación con arreglo a los criterios de Copenhague**

### *Existencia de una economía de mercado en funcionamiento*

La existencia de una economía de mercado en funcionamiento exige la liberalización de los precios y el comercio y un sistema jurídico con fuerza ejecutiva, incluso en cuanto a derechos de propiedad. La estabilidad macroeconómica y el consenso sobre la política económica mejoran los rendimientos de una economía de mercado y la eficiencia de la economía también aumenta si hay un sector financiero bien desarrollado y no hay barreras importantes a la entrada y salida del mercado.

*Hay un consenso político cada vez mayor sobre los elementos esenciales de la política económica.* Hasta el año 2000, Croacia aplicó un enfoque bastante gradual a las reformas estructurales y trató de establecer un consenso entre los interlocutores sociales, lo que ayudó a mantener la estabilidad social, pero también retrasó las reformas necesarias. Al entrar en funciones a principios de 2000, el Gobierno de Croacia adoptó una estrategia a medio plazo y posteriormente revisó sus prioridades de desarrollo. Durante los últimos años, el objetivo político primordial ha pasado de ser la estabilización macroeconómica general a la consolidación fiscal y el ajuste estructural. Se ha perseguido el objetivo de aumentar la competitividad y crear empleo mediante una aplicación dinámica de reformas estructurales. Las políticas económicas y financieras han encontrado un apoyo, *inter alia*, en dos Acuerdos de derechos de giro con el FMI, el segundo de los cuales expirará el 2 de abril de 2004, y un crédito de ajuste estructural (SAL) del Banco Mundial. Se ha creado el Consejo Económico y Social como órgano consultivo formado por representantes del gobierno, los empresarios y los sindicatos el cual, sin embargo, no siempre ha logrado llegar a un acuerdo sobre los puntos que se discutían. En una resolución sobre la adhesión de Croacia a la Unión Europea en diciembre de 2002, que contaba con el apoyo entre todos los grupos parlamentarios representados, el Parlamento croata declaró que la adhesión de Croacia a la Unión Europea era un objetivo nacional estratégico que, según se desprende de las encuestas, comparte la gran mayoría de la población. Con esa meta en perspectiva se han diseñado los objetivos de la política económica en el primer “Programa Nacional para la Integración de la República de Croacia en la Unión Europea”, aprobado por el Gobierno de Croacia en diciembre de 2002. Parece también ir en aumento la concienciación sobre un compromiso para mejorar la coordinación entre los departamentos de políticas con el fin de lograr esos objetivos. Existen ya, o se han creado recientemente, organismos de coordinación sobre cuestiones económicas

dentro del gobierno, entre el Ministerio de Finanzas y el Banco Nacional de Croacia y entre las principales fuentes de información estadística. A pesar del marco formal para la coordinación, que ya existe, parece necesario mejorar aún más su aplicación actual.

*El crecimiento del PIB se recuperó, alcanzando tasas relativamente altas tras la recesión de 1999.* Desde 1996, Croacia consiguió una tasa de crecimiento media del 3,7% a pesar de la recesión de 1999, durante la cual la economía se contrajo en un 0,9%. Durante ese periodo la demanda interna, y en particular el consumo privado que se basaba en parte en los créditos, fue la principal fuerza generadora de crecimiento, pero el consumo de la administración desempeñó un papel menor después de 2000. La contribución de la inversión al crecimiento (principalmente mediante inversión en construcción de carreteras y viviendas iniciada por el gobierno) se ha recuperado de nuevo después del año 2000, cuando la inversión del Estado se volvió positiva, y crece actualmente a un ritmo mayor que el consumo privado. Después de tres años de reducción de las existencias, en 2002 éstas volvieron a incrementarse. Aunque la cuenta corriente ha estado en números negativos desde 1996, en el periodo de 1998-2000 fue positiva la contribución de la demanda exterior neta al crecimiento. Considerando la cuota relativamente elevada de inversión (24,8% del PIB en 2002), los déficit del Estado decrecientes y el crecimiento impulsado por la economía interna, lo probable es que Croacia demuestre una resistencia bastante firme a las variaciones exteriores. Sin embargo, el crecimiento continuo de la deuda exterior, los considerables déficit por cuenta corriente y la dependencia de la cuenta corriente del turismo así como el escaso margen de maniobra en política fiscal la hacen en cierto modo vulnerable.

*Desde 1996, la balanza comercial y la cuenta corriente muestran déficit bastante elevados.* El déficit del comercio de bienes descendió en el período de desaceleración económica pero volvió a aumentar con la recuperación económica posterior a 1999. En término medio, el déficit del comercio de bienes alcanzó el 20,2% del PIB durante el período de 1996 a 2002, y el 23,55% en 2002. Esto reflejaba una fuerte demanda interna, basada en el consumo privado y en los programas de construcción financiados por el gobierno y, más recientemente, la desaceleración económica experimentada por su principal socio comercial, los Estados Unidos. El crecimiento de las importaciones superó al de las exportaciones durante el periodo, con excepción de los años 1998 y 1999. El turismo, que se recuperó especialmente tras la crisis de Kosovo, es el principal producto de exportación y desempeña un papel importante como fuente de ingresos exterior para Croacia, aunque también genera demanda de importaciones. En comparación con la balanza comercial de bienes, el déficit de la balanza de bienes y servicios es, por lo tanto, considerablemente inferior (8,7% del PIB en 2001 y casi el 12% en 2002). El saldo por cuenta corriente fue de una media del 6,3% del PIB durante el periodo de 1996 a 2002, y del 7,1% en 2002, pero con resultados muy desiguales a lo largo de los años. De los datos disponibles se deduce que en 2003 se mantuvieron las características del pasado -déficit del comercio de mercancías cada vez más amplio y mejora de los ingresos por turismo- a pesar de las expectativas de que el déficit por cuenta corriente fuera inferior a la media del periodo 1996-2002. Sin embargo, las frecuentes revisiones efectuadas en el pasado avalan la necesidad de mejorar la fiabilidad de los datos de la balanza de pagos.

*Los déficit por cuenta corriente han sido financiados gracias al endeudamiento exterior y a la inversión exterior directa.* Después de haber firmado acuerdos de reestructuración de la deuda con los Clubes de París y de Londres antes de 1996, Croacia consiguió el acceso a los mercados internacionales y tomó empréstitos en condiciones cada vez más favorables (sobre todo en forma de euro bonos) gracias a haber mejorado su grado de solvencia. Como consecuencia de ello, el volumen de la deuda pública externa aumentó del 26,7% del PIB en 1996 al 68,5% del PIB en 2002, alentado cada vez más por los empréstitos privados hechos en el extranjero (la deuda pública exterior representa casi el 32% del PIB, de la cual

aproximadamente un tercio procede de deudas exteriores contraídas por la RSFY). Con arreglo al programa del FMI, el Banco Nacional de Croacia ha adoptado medidas administrativas para recortar el fuerte crecimiento de la deuda exterior que, a pesar de ello, se estima que se incrementó aún más, hasta alcanzar alrededor del 72% del PIB a finales de 2003. La IED aumentó desde 1995, y en particular de 1998 en adelante, debido en gran medida a la privatización. Los flujos netos de IED alcanzaron 1150 millones de euros en 2000 y 1 570 millones de euros en 2001, pero se redujeron hasta 384 millones € en 2002. Como promedio, la IED representó el 5% del PIB en 1996 y hasta 2002; para 1999-2001 los flujos de IED cubrieron con creces los déficit de cuenta corriente.

*El desempleo sigue siendo alto pero hay señales de que va mejorando gradualmente la situación.* El desempleo en alza era un fenómeno constante en Croacia desde principios de la década de los 80, y hasta 2001 no hubo un aumento del empleo, a pesar del crecimiento económico. El desempleo, que sigue siendo elevado, se debe a varias razones: la entrada de personas procedentes de empresas liquidadas y empresas en bancarrota, no compensada totalmente por nuevas oportunidades de trabajo; el crecimiento de los salarios en un promedio ligeramente superior al crecimiento de la productividad; una carga bastante alta de contribuciones sociales y una gran rigidez del mercado laboral (que se refleja en unos costes monetarios y procedimentales elevados, junto con despidos individuales, restricciones sobre el empleo temporal y costes elevados de despidos colectivos). Sin embargo, en 2002 parecen haberse invertido las tendencias decrecientes de la actividad y las tasas de empleo, y se observa un aumento del desempleo. El crecimiento económico, algunos cambios sistemáticos y la consolidación de los gastos dieron como resultado una caída constante de la tasa de desempleo oficial desde 2002 hasta septiembre de 2003, mes en que el desempleo empezó a aumentar ligeramente. En noviembre de 2003, la tasa oficial era del 18%, 2,7 puntos porcentuales más baja que en noviembre de 2002. Los datos oficiales probablemente sobreestiman el desempleo, pues no tienen en cuenta el empleo en la economía sumergida. La tasa de desempleo, calculada según la metodología de la OIT, descendió hasta el 14,1% en la primera mitad de 2003 (tasa media en 2002: 14,8%). El empleo como proporción de la población en edad de trabajar descendió constantemente, desde alrededor del 50% en 1996 al 41,8% en 2001, recuperándose después ligeramente en 2002, hasta el 43,3%. Además, a partir de 2001 el Gobierno empezó a aplicar varios programas para facilitar el empleo siguiendo los criterios del Plan Nacional de Acción para el Empleo, documento guía para una política activa sobre el mercado laboral. Finalmente, a mediados de 2003 se adoptaron enmiendas a la Ley del Trabajo (entre otras, unas normas más limitadas sobre las indemnizaciones por despido) con el fin de aumentar la flexibilidad en los mercados laborales.

*Croacia ha conseguido mantener bajos tipos de inflación.* El tipo de cambio del kuna frente al euro es el principal elemento de referencia de la estabilidad de precios y el principal objetivo indirecto de la política monetaria. Ésta es la razón del elevado grado de sustitución de la moneda, la alta integración comercial con la UE y el papel pronunciado y creciente del euro en la estructura monetaria del comercio exterior. Con esta política se ha logrado conseguir tipos de inflación de un solo dígito desde 1995. Entre 1996 y 2002, el promedio de la inflación de los precios minoristas, que actualmente es el principal indicador cuando no existe un Índice de Precios al Consumo (IPC), fue del 4,3% (promedio anual), y del 2,2% en 2002.<sup>24</sup> Las tasas de inflación se han mantenido moderadas durante los primeros once meses de 2003 en un promedio del 1,5% en comparación con el mismo periodo de 2002. Pero la efectividad

---

<sup>24</sup> La inflación subyacente, de la que se excluyen los precios de los productos agrícolas y los precios administrativos del índice de precios minoristas, fue de una media del 3,4% en el mismo período. La inflación de los precios a la producción fue incluso inferior: el 2,6%.

de los instrumentos ortodoxos de política monetaria ha sido limitada. La anterior liquidez estructural excesiva, junto con un sistema de pagos deficiente y las prácticas de gestión de la liquidez de los bancos han obstaculizado el desarrollo de mercados monetarios y de instrumentos monetarios sensibles a los tipos de interés. Ante estas circunstancias, a principios de 2003 el Banco Nacional de Croacia decidió imponer un conjunto de medidas administrativas para delimitar el crecimiento de los créditos internos financiados desde el exterior, que amenazaban con empeorar la posición exterior y la estabilidad del sector bancario. Esas medidas expiraron al final de 2003. A pesar de que las medidas administrativas restaron velocidad al crecimiento del crédito, la deuda exterior siguió creciendo durante 2003 debido a los empréstitos contraídos en el exterior y las operaciones de leasing. Ante las ulteriores restricciones monetarias que siguió imponiendo el BNC, los tipos de interés del mercado monetario se elevaron en el cuarto trimestre de 2003, fenómeno que, de haber continuado, podría tener implicaciones para el servicio de la deuda pública.

*El tipo de cambio del kuna frente al euro se ha mantenido en una banda bastante estrecha.* Desde 1994, el BNC viene aplicando una política de tipo de cambio clasificada como de “flotación gestionada”, es decir, que el Banco trata de suavizar los movimientos del tipo de cambio del kuna frente al euro, que suelen seguir una pauta de apreciación durante la temporada turística estival y una depreciación subsiguientemente. Esta política ha dado como resultado un tipo de cambio nominal bastante estable, que, de hecho, fluctuó dentro de una banda de +/- 6% alrededor del tipo de cambio medio en el periodo transcurrido desde 1994. En años recientes, el tipo de cambio del kuna frente al dólar estadounidense ha ido siguiendo los movimientos del euro hacia el dólar estadounidense, con el consiguiente impacto en los indicadores externos expresados en esa moneda. No obstante, en el periodo de 1996 hasta 2000, los indicadores del tipo de cambio nominal y realmente efectivo experimentaron una tendencia a la depreciación y, posteriormente, unas tendencias hacia la apreciación.

*Se han reducido los déficit presupuestarios desde sus niveles elevados, pero los progresos se estancaron en 2003.* Según los datos del FMI, el déficit de la administración general aumentó de manera significativa hasta un 8,2% del PIB en 1999, financiado en parte por un aumento de los intereses vencidos de los organismos gubernamentales hacia las empresas públicas y privadas del 0,8% del PIB (lo que totalizaba el 5,9% del PIB). Descendió después hasta un 6,5% en 2000 y un 6,8% en 2001; la liquidación de los atrasos contribuyó de forma negativa a la financiación. Como correspondía a la política de ajuste con arreglo al Acuerdo de derechos de giro del FMI, el déficit se redujo aún más hasta un 4,8% del PIB en 2002. Se estimaba en un principio que el déficit se había reducido hasta un 4,6% en 2003, al reducirse la elevada factura de los salarios públicos gracias a una medida de congelación y una reducción del empleo público y de los subsidios y prestaciones. Sin embargo, el último trimestre de 2003 el gasto público superó considerablemente la previsión de gastos, debido también a unos aumentos de los salarios del sector público de última hora y, como resultado de ello, en 2003 el déficit excedió del 5%. La transparencia y la estructura del gasto público han cambiado sustancialmente a lo largo del tiempo y su parte del PIB va descendiendo gradualmente (50,0% en 2002). Los fondos extrapresupuestarios, especialmente para las pensiones y el sector sanitario, se han ido integrando gradualmente en el presupuesto. Las funciones públicas y los réditos de la renta se han transferido a los niveles de la administración local, como parte de una tendencia general hacia la descentralización (entre 2000 y 2002, la parte de los ingresos de los presupuestos municipales, regionales y de las regiones aumentó del 5,7% al 7,1% del PIB). Sin embargo, ha habido problemas para dotar de la capacidad administrativa adecuada. Croacia pudo tener acceso a los mercados internacionales para financiar su proceso de reconstrucción en la posguerra. En combinación con unos réditos elevados por la privatización y la evolución favorable de la renta se debilitaron las restricciones

presupuestarias y se produjeron déficit presupuestarios de la administración general bastante elevados, en parte a causa de una elevada factura de los salarios del sector público y la acumulación de la deuda pública. En 1999, la crisis financiera y económica empeoró considerablemente las finanzas públicas. En el periodo de 1996 a 2002, los ingresos totales como parte del PIB alcanzaron un máximo del 48,4% en 1999, y descendieron por debajo del 45,2% del PIB en 2002, incluida la reducción de la carga fiscal en 2000 y 2002. El gasto total alcanzó un máximo del 56,6% del PIB en 1999, tras lo cual cayó a cerca del 49,5% en 2003. Consecuencia de ello fue que la deuda del gobierno de la administración general se incrementó rápidamente, desde el 31,6% del PIB en 1997 hasta el 51,6% en 2001. Esta proporción se ha mantenido desde entonces. El déficit primario se agravó, alcanzando un máximo del 6,5% del PIB en 1999, tras lo cual se invirtió la tendencia negativa y el déficit primario se redujo hasta el 2,7% en 2002. Se introdujeron modificaciones en el sistema de seguridad social para conseguir una sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas. Desde 2002 se aplica una reforma para modernizar las pensiones con la introducción de un sistema de tres pilares. También se han reforzado los criterios para poder recibir las prestaciones de desempleo. Sin embargo, la reforma del sector sanitario sigue en una fase poco avanzada y la introducción de planes de seguros complementarios ha dado resultados variables. La nueva ley presupuestaria adoptada en 2003 mejorará la gestión del presupuesto y exigirá la instauración de un marco fiscal a medio plazo. Esto, junto con la introducción de la Cuenta Única del Tesoro y del nuevo sistema de contabilidad, debería contribuir a mejorar la calidad, el alcance y la regularidad de las estadísticas fiscales que, hasta ahora, eran deficientes.

*La combinación de políticas ha mejorado desde 2000 cuando la política fiscal quedó orientada hacia la estabilidad macroeconómica.* A finales de la década de los 90, la política monetaria cargaba con la pesada obligación de garantizar la estabilidad macroeconómica en el momento en que la política fiscal se hacía cada vez más expansionista. Después de 2000, la política fiscal contribuyó gradualmente a crear un entorno macroeconómico estable, se recortó el gasto, se redujo la factura de los salarios públicos y se reestructuró el gasto hacia los gastos de capital, aunque este proceso se estancó en 2003. En general, la política fiscal contribuyó a una relajación de la política monetaria sin poner en peligro la estabilidad de los precios. Aunque iba en descenso, el sector de la administración general suponía en 2002 mucho más de la mitad del déficit interno inversión-ahorro. Sin embargo, y dado que el gobierno sigue dependiendo en gran medida de la financiación exterior, la conversión de los fondos para uso interno tiene que coordinarse estrechamente para no poner en peligro la política monetaria.

*La liberalización de los precios está avanzada pero los precios administrados siguen desempeñando un papel.* En 2003, la cuota de los precios administrados en el índice de precios minoristas alcanzaba un 23% pero aumentó durante los últimos tres años en 4,8 puntos porcentuales, lo que refleja el peso cada vez mayor de esos precios (principalmente, servicios públicos, teléfono, energía y electricidad), que se ajustan todos los años, pero no un aumento en el número de precios administrativos. Están liberalizados los precios de los bienes y los servicios, con excepción de algunas actividades económicas para las cuales los precios los controla la administración a nivel nacional o local, sobre todo para determinados productos agrícolas y para el transporte público y los servicios comunitarios básicos y los servicios postales. El sistema de control de precios en los sectores de la energía y las telecomunicaciones se está sustituyendo actualmente por unos organismos regulatorios que se ajustan a la actual liberalización de los sectores; no obstante, la mayoría de esos organismos regulatorios todavía no están en funcionamiento (*Véase Parte 3, Capítulos 14 -Energía y 19 - Telecomunicaciones*).

*Aunque se va retirando, el Estado sigue siendo predominante en varios sectores de la economía.* En el periodo de 1993-1999, se duplicó la parte del sector privado en el PIB, del 30% al 60%, pero quedó estancada en ese nivel comparativamente bajo. En 2001, el 71,3% del total de los activos tangibles eran de propiedad pública, lo que representa incluso un aumento de 6,1 puntos porcentuales en comparación con 1999. Aparte de los ámbitos públicos habituales como la educación, la sanidad, los servicios postales y comunitarios, otros sectores económicos con una elevada proporción de propiedad pública de activos tangibles son la agricultura, los servicios públicos, el transporte y la propiedad inmobiliaria; incluso en la industria manufacturera (gracias a la construcción naval) la cuota de propiedad pública representa un tercio del total de los activos tangibles. El resultado del programa de construcción de autovías es que la propiedad pública en la construcción ascendía al 90%. Por otra parte, los activos tangibles de intermediación financiera (99,9%), que reflejaban la casi completa privatización del sector bancario, y el comercio (93,1%) eran casi totalmente de propiedad pública ya en 2001. La privatización está muy avanzada en telecomunicaciones, a pesar de que la apertura del mercado ha progresado muy lentamente. El monopolio del servicio de línea fija quedó suprimido oficialmente a finales de 2003. Hay dos operadores de redes de comunicaciones móviles, pero sería necesario otorgar una tercera licencia para aumentar la competitividad. El sector privado, sin embargo, demostró ser más dinámico en el periodo 1996-2001 que las empresas públicas por lo que se refiere al crecimiento de los ingresos y también a la rentabilidad. El crecimiento de los ingresos de las empresas privadas que superó el crecimiento del PIB nominal y su cuota en los ingresos totales de las empresas aumentó del 58,4% al 67,8%.

*La privatización ha progresado pero encuentra con frecuencia problemas jurídicos y políticos.* Cuando entró en funciones en 2000, el nuevo gobierno consolidó los holdings públicos en el Fondo de Privatización de Croacia, pero sigue habiendo activos en la Agencia de Rehabilitación de los Bancos y en los fondos de pensiones y de sanidad. En el período de enero de 2000 a diciembre de 2002, la cartera del Estado se redujo de 1860 a 1056 empresas, principalmente a través de la venta de acciones minoritarias, pero, *grosso modo*, estaba al mismo nivel que en agosto de 2003. Cambia constantemente el número de empresas en la cartera debido a la cancelación de antiguos acuerdos de adquisición de participaciones. A mediados de 2003, seguía habiendo en la cartera 170 empresas con una participación mayoritaria del Estado mientras que éste poseía menos del 25% de las participaciones en 822 empresas. Sigue habiendo una gran proporción de entidades turísticas de propiedad estatal; algunas de ellas se sacaron a licitación, pero no despertaron mucho interés debido a las importantes inversiones que requieren y al grado de endeudamiento. A mediados de 2003, el gobierno adoptó una propuesta de volver a delimitar las competencias del Fondo de Privatización de los bancos para completar la privatización, pero la propuesta sigue en tramitación en el Parlamento, lo que ha quitado incentivo a la preparación de nuevos proyectos de privatización. Dado el importante papel que desempeñan los ministerios del ramo al iniciar y aprobar los proyectos de privatización, puede ponerse en duda que el nuevo sistema vaya a acelerar los procedimientos. La privatización de grupos de empresas agrícolas se inició a finales de 2002 y se enfrenta a importantes problemas debido a la situación poco brillante del registro de propiedades y el registro catastral, que impide establecer mercados efectivos de terrenos y viviendas. En 2001 (año de los últimos datos disponibles), alrededor del 87% de los activos tangibles de la tierra cultivable y de la vivienda seguían siendo de propiedad pública. Más generalmente, algunas empresas grandes que anteriormente eran a menudo de propiedad pública o social, siguen desempeñando un papel importante en la economía de Croacia. Muchas empresas siguen teniendo derechos exclusivos o especiales en algunos aspectos a pesar de los pasos que se ha dado para liberalizar sectores como las telecomunicaciones, la energía eléctrica y el petróleo. Las empresas públicas se privatizaron,

con arreglo a una legislación especial. Se vendió a un inversor extranjero una participación mayoritaria del 51% en la empresa de telecomunicaciones pero el gobierno pospuso una oferta de más participaciones que tenía prevista. En la privatización del sector del suministro de la energía se dio un primer paso vendiendo un 25% de la compañía de petróleos INA en el verano de 2003. Se ha retrasado la privatización de la red de distribución de la compañía de electricidad. Se cancelaron dos licitaciones para privatizar la compañía de seguros más grande y el gobierno decidió retener una participación mayoritaria en ella.

*A pesar de que las autoridades han lanzado varias iniciativas, persisten barreras a la entrada y la salida del mercado.* En el período de 1999 a 2001, el número total de empresas en los sectores manufacturero y de los servicios disminuyó casi un 3%, lo que reflejaba cierto grado de consolidación así como el impacto de la ralentización económica experimentada en 1998/1999. Después del año 2000 se recuperó tanto el número de empresas de nueva creación como el incremento neto del número total de empresas. Sin embargo, éstas tienen todavía que hacer frente a costes relativamente elevados, a una carga importante de normativas administrativas, dificultades en el acceso a la financiación, en particular los vencimientos a largo plazo, y a mercados internos dominados por unos pocos grupos de empresas con un nivel muy escaso de competencia. Otro factor era la rigidez de la legislación laboral que, sin embargo, ha sido solucionada en parte por las enmiendas adoptadas en 2003. A pesar de algunos plazos para determinadas gestiones, los procedimientos globales para establecer una empresa son premiosos y varían de región a región: según el Informe sobre la Competitividad Mundial 2002-2003 del Foro Económico Mundial, en Croacia se necesita un promedio de 51 días para poner en marcha una empresa, es decir, considerablemente más tiempo que en muchas economías desarrolladas. Todavía no existe la ventanilla única. Las autoridades croatas han puesto en marcha una iniciativa amplia para aplicar las conclusiones del estudio del FIAS<sup>25</sup> sobre las barreras administrativas a la inversión extranjera (enero de 2001). En particular, en febrero de 2002 se adoptó un plan de acción en que se enumeraban pormenorizadamente las medidas a corto y a largo plazo; pero su aplicación ha sido muy desigual. La legislación y los procedimientos para regular las bancarrotas se introdujeron en 1997 y la Ley de Bancarrota se modificó en julio de 2003. Como ocurre con los procedimientos ante tribunales, en general, los procedimientos sobre bancarrota han sido largos y adolecen de las debilidades del sector judicial. Esto queda patente en el proceso de privatización. De las compañías que se habían transformado y privatizado desde 1991, han ido a la bancarrota 728, pero los procedimientos sólo se han completado en 177 casos. Las enmiendas a la Ley de Bancarrota crean la base jurídica para simplificar los trámites y acelerar los procedimientos, entre otras cosas introduciendo plazos, pero que tienen que cumplirse.

*Se está armonizando con gran celeridad el marco jurídico con el acervo comunitario, pero sigue siendo insatisfactoria la efectividad del sistema judicial.* Ya en el otoño de 2001 las autoridades adoptaron un plan de ejecución para el Acuerdo de estabilización y asociación para armonizar la legislación de Croacia con el acervo. En el verano de 2003, se adoptaron una serie de leyes importantes en el ámbito económico, entre otras las de bancarrota, empresas, moneda extranjera y legislación laboral. Hay que conseguir una aplicación efectiva y un control de esa aplicación de la legislación, entre otras cosas mejorando la capacidad de la administración pública. Pero el sistema de tribunales no funciona bien y no vela de manera efectiva por los derechos de los acreedores y los derechos de propiedad. Los procedimientos son lentos y sigue habiendo un importante atraso de casos pendientes. La

---

<sup>25</sup> Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera, que es un servicio conjunto de la Empresa Internacional de Finanzas (IFC) y el Banco Mundial.

interpretación de las leyes varía según los tribunales, la capacidad administrativa y profesional es escasa y falta personal de apoyo y un sistema de formación profesional. El catastro y el registro de bienes raíces están en pésimas condiciones, lo cual refleja también la dotación técnica de los tribunales, a menudo anticuada e insuficiente. Las autoridades conocen bien los problemas y están aplicando conjuntamente con los donantes internacionales una serie de proyectos para mejorar y modernizar la capacidad y la eficiencia de los tribunales. Pero es poco probable que la situación mejore sustancialmente a corto plazo. (*Véase también la Parte I- Criterios Políticos*)

*El sector financiero está suficientemente desarrollado para canalizar el ahorro hacia la inversión productiva, pero la expansión de los créditos hacia las empresas clientes se resiente por la debilidad del sector judicial.* La privatización del sector bancario croata está casi completada y no quedan más que dos bancos comerciales a los que corresponde el 4% del total de activos bancarios que siguen siendo de propiedad mayoritaria del Estado. Los bancos extranjeros controlan más del 90% de todos los activos bancarios. Desde principios de 2004, el sector bancario de Croacia consta de 42 bancos esencialmente dominados por 6 grupos bancarios, además de las instituciones de ahorro para viviendas y una institución de ahorros. Los dos grupos bancarios principales representan aproximadamente el 49% de la totalidad de los activos. En 2002 estaban también en funcionamiento 115 cooperativas de ahorro y de préstamos, pero representaban sólo una pequeña parte del total de los activos. Con la entrada de bancos extranjeros se ha ampliado la gama de productos y servicios suministrados por los bancos croatas e intensificado la competencia. Reflejo de ello es la diferencia entre el promedio de tipos de interés de los créditos y los depósitos, que ha caído del 10,1% en 1998 al 6,5% en 2001. Del cambio de metodología aplicada a partir del 1 de enero de 2002 (ya no están incluidos en las estadísticas sobre tipos de interés el sector gubernamental ni las instituciones financieras) ha resultado una subida única de la diferencia entre los tipos de interés medios, sobre todo para las actividades no sujetas al índice de las monedas extranjeras, que era del 9,6% a finales de 2002. Se ha permitido a los bancos privados operar con sistemas de pagos, que anteriormente utilizaba exclusivamente la Institución Central de Pagos (ZAP) heredada de la antigua Yugoslavia. Ahora hay 11 bancos que realizan funciones del sistema de pagos, a los que corresponde alrededor del 60% de las transacciones diarias. Se ha facilitado el acceso al crédito gracias a la gran liquidez, la modernización de los procedimientos de aprobación de los créditos y la reducción de los tipos de interés. El total de los préstamos internos (tanto en kuna como en divisas) como porcentaje del PIB aumentó del 27,9% en 1996 a la cifra relativamente alta de 55,2% a finales de 2002. La cuota de créditos del sector privado descendió ligeramente durante los últimos años pero representaba alrededor del 88% del total de empréstitos, alrededor del 48,9% del PIB. Los créditos a las empresas se recuperaron durante los últimos dos años después del descenso de la demanda en 1999 debido a la recesión: el total de los préstamos correspondía al 26,6% del PIB a finales de 2002, alcanzándose así de nuevo el nivel de 1998. Las dificultades para utilizar inmuebles como garantía, además de los largos procedimientos de bancarrota, impiden que haya una protección suficiente de los solicitantes de créditos y de los derechos de propiedad y afectan a los empréstitos. Este problema, combinado con la percepción de que los créditos a las familias son más rentables y con la falta de acceso directo de las familias a los créditos extranjeros, ha debilitado el crecimiento de los créditos a las empresas en comparación con los créditos a las familias que, sin embargo, incluyen a veces industrias artesanales o microempresas. La propiedad extranjera ha facilitado el elevado crecimiento del crédito gracias a la disponibilidad de fondos procedentes de las empresas madre, pero ese crecimiento ha provocado preocupación por el impacto en la calidad de las carteras de créditos de los bancos y contribuido a un aumento de la deuda exterior. Aunque cada vez es más corriente disponer de créditos de vencimiento a medio y a largo plazo (10-15 años para las entidades legales y

25-30 años para las hipotecas), el 40,9% de todos los empréstitos del sector privado tienen una duración inferior a un año y el promedio de los vencimientos de los créditos bancarios apenas ha cambiado desde 1999 (2,7 años a partir del 31 de marzo de 2000, en comparación con 2,5 años a finales de 1999).

*El sector financiero no bancario está menos desarrollado.* En términos de activos, al sector no bancario corresponde a alrededor del 12% del total de los activos del sector financiero, lo que demuestra el tamaño todavía limitado de los servicios financieros distintos de los bancarios. El sector de los seguros es pequeño pero sumamente concentrado y ofrece una amplia gama de productos. En 2002 funcionaban en Croacia 24 instituciones de seguros, de las cuales 13 eran nacionales (conseguían unas primas brutas suscritas equivalentes al 3,2% del PIB). La compañía de seguros más grande tenía un parte de mercado del 46% y otras 5 empresas, una parte del 5 al 10% cada una. Aunque existen dos bolsas de valores (en Zagreb y en Varazdin), los mercados de capitales no son activos ni tienen liquidez suficiente y la adquisición de empresas croatas por inversores extranjeros ha reducido aún más el número de compañías que cotizan en bolsa. A finales de 2002, la capitalización del mercado total de ambas bolsas ascendía a alrededor de 30% del PIB. Los requisitos de admisión a cotización para las empresas introducidos en 2003 no contribuirán probablemente a aumentar el resultado comercial. La creación de los fondos de pensiones había tenido un impacto considerable en el volumen de negocios y el volumen de comercialización, especialmente de los bonos. Desde septiembre de 2003 los 5 fondos de pensiones obligatorios y los 4 voluntarios registraban un gran crecimiento de los activos. (*Véase también la Parte 3, Capítulo 3 - Libre prestación de servicios*).

*La estabilidad del sector bancario ha mejorado pero el elevado grado de conversión al euro sigue siendo una causa potencial de vulnerabilidad.* El Banco Nacional de Croacia es la institución encargada de expedir las licencias de explotación de los bancos y supervisar las operaciones bancarias. Tras la crisis de 1998, el sector bancario se fue estabilizando y continúa consolidándose. Se ganó mucha confianza en 2002 gracias a la profesionalidad con que se gestionó una crisis, y ello se refleja también en el aumento de los depósitos bancarios, en particular de moneda extranjera en efectivo en cuentas bancarias en el momento en que en la zona euro se producía físicamente el cambio al euro. Ya en 1997 se había introducido un sistema de seguro de depósitos. Según los indicadores proporcionados por el Banco Nacional de Croacia sobre los préstamos no cobrados, la adecuación del capital y el coeficiente de liquidez primaria de las instituciones bancarias, han aumentado la rentabilidad y la solidez. En 2003, el Banco Nacional de Croacia adoptó una serie de medidas con las que se consiguió aminorar el crecimiento de los créditos. Habrá que ver si el reciente crecimiento de la actividad en materia de créditos, en particular a las familias, va a tener un impacto en la calidad de los créditos. La indización de la moneda extranjera sigue siendo considerable, lo que hace más vulnerable al sistema bancario: los depósitos en moneda extranjera, incluidos los denominados en alguna divisa e indizados en monedas extranjeras, representan el 88,5% del total de los depósitos, aunque se aprecia una tendencia ligeramente descendente. El 78% de los empréstitos bancarios están denominados en monedas extranjeras o indizados respecto a ellas y los titulares de esos créditos reciben ingresos denominados en kuna y/o no tienen acceso a instrumentos de cobertura. Un 70% de los bonos del Estado denominados en kuna están indizados al tipo de cambio del euro.

### Capacidad para hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado

La capacidad para cumplir este criterio depende de la existencia de una economía de mercado y un marco macroeconómico estables en el que los operadores económicos puedan tomar decisiones basándose en predicciones seguras. También requiere una cantidad suficiente de activos humanos y físicos. Las empresas, en general, necesitan invertir para mejorar su eficiencia y las estatales tienen que reestructurarse. Además, cuanto mejor sea el acceso de las empresas a la financiación exterior y más éxito tengan en la reestructuración y la innovación, mayor será su capacidad de adaptarse. En general, cuanto más integrada está una economía antes de la adhesión a la Unión, mejor podrá asumir las obligaciones de su condición de miembro.

*Croacia ha conseguido un grado suficiente de estabilidad macroeconómica para que sus operadores económicos puedan tomar decisiones basadas en predicciones seguras.* Tras la crisis económica de 1998/1999, Croacia ya tiene unos resultados sólidos de estabilidad macroeconómica. El aumento de la estabilidad económica y las reformas estructurales aplicadas hasta ahora permiten que funcionen los mecanismos del mercado, incluso aunque el gobierno siga a veces interviniendo, con lo que ya están creadas las condiciones básicas para hacer frente a las presiones competitivas. Lo que queda todavía por hacer es continuar la consolidación fiscal y la privatización, ampliar y profundizar el desarrollo del sector financiero y mejorar el entorno empresarial, especialmente mejorando el funcionamiento del sector judicial.

*Los trabajadores, en conjunto, están bastante bien formados, pero la participación de la mano de obra es escasa.* Una desventaja que tiene Croacia es la gran proporción de población económicamente inactiva (el índice de actividad estaba en un 50,9% en 2002) y de dificultades demográficas (en junio de 2003, la proporción de contribuyentes a los fondos de pensiones en comparación con la de beneficiarios era de 1 a 4). El nivel de productividad en términos de renta *per cápita* es de un 21% nominal con respecto al de la UE y de un 35,9% en PPA. La evolución de la productividad varía según los sectores y las ramas de actividad, pero de los datos disponibles se deduce que el sector de servicios es más productivo que el de la industria o la agricultura. En general, el cambio experimentado en la participación en la enseñanza secundaria y superior evidencia que el nivel de educación de la población en edad de trabajar ha ido aumentando desde 1996. Sin embargo, el número de titulares de un diploma universitario fluctuaba entre un 10,7% y un 13,4%. Esta perspectiva deja de lado la necesidad de modernizar la calidad de la educación y de los planes de estudios (*Véase Parte 3, Capítulo 18 - Educación*). Con arreglo a los datos del gobierno, están matriculados en universidades extranjeras alrededor de 1 050 estudiantes. En comparación con la media de la UE, la proporción de población (entre 25 y 64 años) con enseñanza secundaria es más elevada en Croacia, pero la que tiene estudios elementales y educación superior a la secundaria, menos elevada. En 2002 se adoptó el Programa de Promoción del Empleo, destinado a reducir el desempleo y a promover el empleo entre grupos específicos, dando apoyo a los que dejan la universidad y al antiguo personal militar. (*Véase también la Parte 3, Capítulo 13 - Política social y empleo*).

*Croacia está invirtiendo para mejorar la infraestructura y ha conseguido unos índices de inversión relativamente saludables y estables.* En el periodo de 1996 a 2002, la relación inversión-PIB alcanzó un promedio de aproximadamente el 23%, con un punto álgido en 2002 del 24,8%, del cual más del 70% eran inversiones privadas. Nominalmente, la IED ha contribuido de manera importante a la inversión y el crecimiento en ese periodo: los flujos entrantes de IED corresponden a una media del 5% del PIB. Pero casi dos tercios de la IED se

destinaban a proyectos de privatización, como se observa en los principales sectores que se benefician de ese tipo de inversión: telecomunicaciones, intermediación financiera e industria farmacéutica. La inversión en zonas nuevas correspondió únicamente al 16,4% del total. Los principales sectores del país que recibieron inversión fueron las manufacturas, el comercio, el transporte y la construcción, con grandes inversiones estatales en carreteras y reconstrucción. Aunque la capacidad parece ser suficiente para satisfacer las actuales necesidades, excepto durante la temporada turística principal, los empresarios consideran poco satisfactoria la calidad de la infraestructura del transporte. En el periodo 1996-2002 alcanzó un nivel elevado la inversión en carreteras, especialmente para la construcción de nuevas autopistas, mientras que la inversión en infraestructura ferroviaria siguió siendo reducida, aunque está previsto que aumente gracias a un programa de 4 años. Mejoraron significativamente las comunicaciones: la red de línea fija está totalmente digitalizada y hay dos operadores de telefonía móvil: la penetración del servicio de telefonía móvil era de un 56% en junio de 2003. En cambio siguen muy retrasadas la aplicación de reformas normativas y la introducción de la competencia en algunos sectores de infraestructura, entre otros las telecomunicaciones. El gasto interno bruto en I+D supuso una media anual del 0,96% del PIB durante el periodo 1997-2001; fue aumentando durante ese periodo y es relativamente elevado, pero todavía por debajo de la media de la UE (2,21% en 2000). Lo mismo ocurre con la I+D *per cápita* y con la cuota de I+D del sector empresarial.

*Durante el periodo 1996-2001, la parte de las manufacturas y la agricultura se redujo un tanto mientras que el sector de servicios, tradicionalmente fuerte, se consolidó aún más.* Las manufacturas descendieron un poco, desde el 22% del PIB (a precios constantes) hasta un 21,5%. Dentro de este sector, las actividades de escaso valor añadido tienden a dominar la estructura industrial, en parte como consecuencia de las anteriores políticas de privatización. De manera similar, la agricultura se fue reduciendo (estaba por encima del 10%), pero sigue siendo elevada: el 9,1% del PIB (a precios constantes). En este sector predominan las explotaciones agrícolas individuales pequeñas y dispersas y las grandes agrupaciones, que están en proceso de privatización. El sector es poco productivo y eficaz y es imprescindible aplicar ajustes. Esta situación podría dar lugar a una caída del empleo agrícola, que sigue siendo importante. El sector comercial aumentó considerablemente desde la caída de 1998 pero todavía está por debajo de los niveles de 1996/1997. En el empleo, las tendencias siguieron la misma pauta.

*Después de despegar lentamente, la reestructuración de las empresas ha progresado algo.* Tras la adopción por el gobierno a principios de 2001 de un programa para acelerar la reestructuración y la privatización, se han hecho algunos progresos en la reestructuración. El antiguo servicio de Correos y Telecomunicaciones de Croacia se dividió en 1999 en dos sociedades de responsabilidad limitada, una de las cuales, Telecom de Croacia, se ha privatizado parcialmente. Hacia mediados de 2003 se estaban reestructurando 20 empresas y otras 30 ya lo estaban, y se está empezando la reestructuración de los ferrocarriles. A pesar de que no hay un plan global para las empresas, el gobierno adoptó programas para reestructurar los astilleros y los grupos agroindustriales, que se han beneficiado de cuantiosas subvenciones e intervenciones del gobierno. Además, se está preparando un plan de reestructuración para el sector de la siderurgia. Se han reducido en gran medida los atrasos, que se estima estaban por debajo del 0,2% del PIB a mediados de 2003, aunque es poco probable que esto incluya a todo el sector público (por ejemplo, el sector sanitario). (*Véase Parte 3, Capítulo 15 – Política industrial*).

*La parte de las pequeñas empresas en el PIB y en el empleo se incrementó a pesar de la disminución de su número total.* Las pequeñas y medianas empresas (incluidas la artesanía, las cooperativas y las microempresas) representan el 99,6% de la totalidad de empresas y el

65,7% del empleo que ofrecen éstas (cifras de junio de 2003). En el período de 1996 a 2000, el número de pequeñas empresas descendió en un 8,9% a pesar de que el número de puestos de trabajo en ellas aumentó en términos absolutos (6,8%) y también como porcentaje del total del empleo (3,2 puntos porcentuales). Con las empresas medianas y con las grandes ocurrió exactamente lo contrario. La parte de las PYME en el PIB se calcula en aproximadamente el 55%. Generalmente, las barreras a la entrada al mercado y las deficiencias del entorno comercial afectan en mayor medida a las PYME. La principal de esas dificultades es tener acceso a la financiación debido a los problemas para proporcionar garantías y a la falta de capacidad de los bancos para evaluar los créditos, la competencia de las empresas estatales subvencionadas, la falta de conocimientos empresariales y las deficiencias de la infraestructura de las instituciones, especialmente en el sector judicial y en la administración pública. Las autoridades se han venido esforzando por mejorar la situación, y el número cada vez mayor de empresas de nueva creación parece reflejar cierta mejora. Después del año 2000 se creó un ministerio independiente que puso en práctica una serie de iniciativas para mejorar la situación de las PYME, pero que ha sido reintegrado en el Ministerio de Economía tras las elecciones de noviembre de 2003. El gobierno también adoptó un Programa de Desarrollo para los Pequeños Empresarios 2003-2006 y firmó la Carta Europea de la Pequeña Empresa, que establece los principios para mejorar el entorno comercial para las PYME. Pero podría intensificarse aún más la coordinación entre los distintos niveles de la administración en materia de política para las PYME y la comunicación entre las autoridades y la comunidad de empresarios. (*Véase Parte 3, Capítulo 16 – PYME*).

*El nivel de ayudas estatales y de apoyo a sectores específicos sigue siendo considerable, y la transparencia, escasa.* Se registraron un número creciente de intervenciones estatales abiertas o escondidas antes del año 2000. Durante los últimos tres años, se han hecho esfuerzos por dar prioridad al control de las ayudas estatales por medios jurídicos y materiales. En 2001 se preparó un “Plan de acción sobre subvenciones en la economía” y su aplicación se supervisó gracias al programa SAL con el Banco Mundial, que dio como resultado un descenso gradual de las ayudas estatales en términos de PIB. Se están introduciendo criterios para la concesión de garantías del Estado; el flujo neto saliente descendió estos últimos años pero, en comparación con 2000, las cantidades garantizadas se duplicaron con creces en 2002. Según las autoridades, en el período 2000-2002 el promedio de ayuda estatal estaba en un 3,5% del PIB, con una tendencia descendente, aunque en referencia únicamente a las subvenciones directas con cargo al presupuesto central. Pero que en estimaciones académicas más detalladas que incluyen otras formas de ayudas estatales se observan niveles más elevados. El marco jurídico e institucional de las ayudas estatales data tan sólo de 2003. Había que reducir no sólo el nivel de ayudas estatales sino también el de determinados sectores (por ejemplo, agricultura, transporte, construcción, turismo y, más recientemente, ferrocarriles) y dar preferencia a la ayuda horizontal. (*Véase Parte 3 Capítulo 6 – Competencia*).

*Croacia ha liberalizado considerablemente su comercio durante los últimos años.* Las sucesivas medidas de liberalización del comercio aplicadas desde 1993 trajeron considerables mejoras, pero el progreso en la verdadera integración comercial con otros países se vio limitado por el aislamiento político de Croacia hasta principios del año 2000. Desde entonces, Croacia ha hecho progresos rápidamente: se adhirió a la OMC (noviembre de 2000) y celebró una serie de acuerdos de libre comercio o bilaterales (FTA), *inter alia*, con la UE, los países vecinos y la AELC. A partir del 1 de marzo de 2003 se hizo efectiva la adhesión de Croacia a la CEFTA. Como resultado de esos acuerdos, la tasa arancelaria media ponderada para los productos industriales que se aplica a las naciones más favorecidas fue del 35% a principios de 2003. Como se trata de una pequeña economía abierta, la ratio entre comercio total y PIB

(bienes y servicios) era de 103,7% en 2002. (*Véase Parte 3, Capítulo 26 - Relaciones exteriores*).

*La economía de Croacia ya está muy integrada con la de la Unión*, que es, con mucho, su socio comercial más importante, con unas exportaciones e importaciones medias del 52,6% y el 56,2%, respectivamente, para el período 1999-2002. Esta proporción aumentará del orden de 13 y 15 puntos porcentuales, respectivamente, con la adhesión de los diez nuevos Estados miembros de la UE el 1 de mayo de 2004. En 2002, las exportaciones de Croacia a la UE ascendieron a 2,74 millardos de euros, mientras que las importaciones alcanzaron 6,32 millardos de euros. La balanza comercial de mercancías arroja un déficit elevado y creciente: mientras que las exportaciones crecieron escasamente, un 7% en 2002 en comparación con 1996, las importaciones aumentaron en un 26%, lo que ha redundado en un aumento repentino del 51% del déficit comercial de mercancías y un deterioro de la relación importaciones-exportaciones desde un 57% hasta un 48%. La consecuencia es que la parte de Croacia en las importaciones totales de la UE se redujo (del 0,4% en 1993 al 0,2% en 2002) mientras que se mantenía estable su parte de la totalidad de las exportaciones de la UE (en un 0,7%), y ello debido a varios factores. La estructura de las exportaciones de mercancías de Croacia tuvo una evolución relativamente desfavorable entre 1995 y 2000, en parte debido a que mantuvieron su dominio las empresas públicas antiguas o actuales (en particular, los astilleros, con gran proporción de componentes de importación). Creció la parte de las industrias con gran intensidad de mano de obra, entre otras la textil, el calzado, la madera y la construcción naval, en cierto modo debido a la importancia del comercio de perfeccionamiento pasivo, cuyo valor añadido tiende a ser inferior, y que es más vulnerable a la competencia de precios. Además, hay que dejar tiempo para que dé sus frutos la mejora del acceso al mercado para las empresas croatas, consecuencia de la red de acuerdos de libre comercio. Otro impedimento a la relación comercial con la UE es el hecho de que Croacia no esté todavía integrada en el sistema paneuropeo de acumulación diagonal de las normas de origen. La economía de Croacia, con costes de mano de obra relativamente elevados, necesita continuar su reestructuración orientándose hacia la especialización de las exportaciones y las industrias más basadas en la tecnología para poder competir con éxito en el mercado único, y también mejorar el entorno comercial. A finales de 2002 se creó un Organismo de promoción de la inversión y el comercio para apoyar las actividades de exportación, especialmente de las PYME, pero que todavía no está en funcionamiento. En cuanto a la competitividad entre los servicios, los ingresos por turismo aumentaron casi un 90% en el período 1996-2002, y ese sector ya supone el 17% del PIB. El turismo probablemente continuará creciendo si se privatizan las instalaciones y, con ello, se da lugar a una mayor inversión.

*La productividad de la mano de obra ha mejorado considerablemente pero sigue por detrás de la media de la UE.* Según los datos facilitados por Croacia, el aumento del PIB real del 39% en el período 1993-2001 y la reducción del empleo del 8% produjo un aumento de la productividad laboral (PIB real por persona empleada) del 50%, o un 5,2% de media anual. El aumento de la productividad fue mucho más rápido en el sector de los servicios que en la industria y la agricultura. En casi ninguno de los sectores industriales se aprecia un crecimiento del empleo si se compara el año 2002 con 1997; la mayoría, incluso, muestran un descenso importante. En 2001, la productividad de la mano de obra en Croacia era de aproximadamente el 25% de la media de la UE a los tipos de cambio actuales y de casi un 40% expresado en PPA. La productividad de la industria es ligeramente superior a la productividad total (27% y 44%, respectivamente, del nivel de la UE). El promedio del coste unitario de la mano de obra es elevado y cercano al promedio de la UE (97%), lo que excluye una ventaja competitiva en cuanto a costes laborales. Pero ninguno de los indicadores de competitividad externos demuestra que haya habido un deterioro relativo de la posición de

Croacia desde 1995 en comparación con sus principales socios comerciales o con otros países en transición. Las evaluaciones sobre la competitividad y la fragilidad de las balanzas exteriores sugieren que para aumentar la competitividad es necesario aplicar reformas estructurales en el sector empresarial.

### **2.3. Evaluación general**

Croacia puede considerarse una economía de mercado en funcionamiento. Debería ser capaz de hacer frente a medio plazo a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión, siempre que siga aplicando su programa de reforma para eliminar los puntos débiles que persisten.

En Croacia hay un consenso político creciente sobre los elementos esenciales de las políticas económicas. La economía ha logrado un grado considerable de estabilidad macroeconómica, con una inflación moderada. La mejora de la estabilidad económica y las reformas estructurales aplicadas hasta ahora hacen posible que funcionen los mecanismos del mercado, en particular la liberalización de los precios y del comercio y la privatización, aunque ésta en menor medida. Croacia se caracteriza por una mano de obra relativamente bien formada y una buena infraestructura de transportes por carretera y de telecomunicaciones. El país tiene un sector bancario bien desarrollado y una industria turística competitiva. Su economía ya está bien integrada con la de la UE.

No obstante, los mecanismos del Mercado en funcionamiento todavía requieren algunas mejoras. En particular, hay que mejorar el sector judicial y dar solución a las elevadas cargas administrativas y los sistemas incompletos de catastro y de registro de la propiedad rústica. La reestructuración de las empresas y la privatización han ido más despacio de lo que se esperaba y algunas grandes empresas estatales y anteriormente de propiedad social siguen desempeñando un papel importante en la economía. Hay que modernizar, en particular, los sectores de los astilleros y de la agricultura. Todavía no se han completado las reformas necesarias de los sistemas fiscal y de seguridad social y tampoco la administración pública y es necesario proseguir de manera vigorosa la consolidación de la fiscalidad. En la etapa actual, la plena integración en el mercado único y la adopción del acervo harían muy difícil para una serie de sectores soportar la competencia dentro del mercado único. Si se solucionan las debilidades señaladas se contribuiría a aumentar la inversión y el crecimiento y, por ende, a mejorar la competitividad de Croacia.

## **3. CAPACIDAD PARA ASUMIR LAS OBLIGACIONES DE LA ADHESIÓN**

En junio de 1993 el Consejo Europeo de Copenhague incluyó entre los criterios para la adhesión “la capacidad para asumir las obligaciones de la adhesión, incluida la adhesión a los objetivos de la Unión Monetaria, Económica y Política”.

Al solicitar su adhesión en virtud del Tratado, Croacia ha aceptado sin reserva los objetivos básicos de la Unión, sus políticas y sus instrumentos. Esta parte del Dictamen examina la capacidad de Croacia para asumir las obligaciones de la adhesión – es decir, el marco jurídico e institucional, conocido como el acervo, mediante el cual la Unión lleva a efecto sus objetivos.

Con el desarrollo de la Unión, el acervo se ha ido haciendo más oneroso y supone un reto mayor para las futuras adhesiones que en el pasado. La capacidad de Croacia de aplicar el acervo será crucial para que pueda funcionar con éxito dentro de la Unión.

A este respecto, la armonización con el acervo es una condición necesaria pero no suficiente para hacer frente a las obligaciones de la adhesión a la UE. Croacia tiene también que adoptar todas las medidas y crear las estructuras de ejecución necesarias para poner sus capacidades administrativas y judiciales al nivel requerido y garantizar una aplicación efectiva de las normas. Por ello, en cada uno de los capítulos que vienen a continuación se ofrece un análisis y una evaluación de las capacidades administrativas y judiciales de Croacia.

Esta sección sigue la estructura de los veintinueve capítulos de negociación en los que se ha dividido el acervo a efectos de las anteriores negociaciones de adhesión. Cada capítulo examina la situación actual y prospectiva de Croacia. Se inicia la descripción y el análisis en cada capítulo con un breve resumen del acervo y de las disposiciones del Acuerdo de estabilización y asociación o Acuerdo interino, cuando son pertinentes. Finalmente, para cada capítulo se incluye una breve evaluación de la capacidad de Croacia para asumir las obligaciones de la adhesión con algunas perspectivas a medio plazo. A los efectos del presente Dictamen, e independientemente de cualquier futura fecha de adhesión, el horizonte a medio plazo en la evaluación prospectiva se ha definido como un período de cinco años.

### ***Capítulo 1: Libre circulación de mercancías***

El principio de la libre circulación de mercancías implica que los productos deben intercambiarse libremente de una parte a otra de la Unión. En varios sectores, este principio general se complementa con un marco normativo armonizado, que sigue el “viejo enfoque” (por el que se imponen especificaciones precisas de productos) o el “nuevo enfoque” (que impone requisitos generales para los productos). La transposición de la legislación europea armonizada sobre productos representa la parte más considerable del acervo con arreglo a este capítulo. Además, es esencial contar con una capacidad administrativa suficiente para aplicar las medidas horizontales y procedimentales en ámbitos tales como la normalización, la certificación y la vigilancia del mercado. El capítulo incluye también normas UE detalladas sobre contrataciones públicas, que requieren organismos de ejecución especializados.

El *Acuerdo de estabilización y asociación/Acuerdo interino* contiene una serie de obligaciones relativas a la libre circulación de mercancías, tales como el establecimiento de una zona de libre comercio. También prevé un ajuste gradual a las normativas técnicas comunitarias así como procedimientos de metrología, acreditación y evaluación de la conformidad y una apertura gradual de los mercados de contrataciones públicas.

En cuanto a las **medidas horizontales y procedimentales**, en octubre de 2003 Croacia adoptó la nueva legislación sobre normalización y metrología legal. También se ha tratado de conseguir la armonización gradual con los principios del *Enfoque Nuevo y Global* adoptando en septiembre de 2003 nuevas leyes sobre requisitos técnicos para los productos y la evaluación de la conformidad, la seguridad general de los productos y la acreditación. Con estos nuevos actos legislativos se podrán separar las funciones pertinentes de la Oficina Estatal de Propiedad Intelectual, Normalización y Metrología, organismo actualmente responsable de la estandarización, la evaluación de la conformidad, la acreditación y la metrología. La Oficina también define las especificaciones de las normativas técnicas y habilita a las instituciones para que efectúen actividades de vigilancia del mercado. En enero de 2004, la Oficina Estatal de Normalización y Metrología se fundió un con el Instituto Estatal de Propiedad Intelectual en lo que llegó a ser la Oficina Estatal de Propiedad Intelectual, Normalización y Metrología.

En enero de 2003 se adoptó una estrategia nacional para armonizar la legislación técnica de Croacia con la de la CE, en un documento que define las responsabilidades pertinentes para la transposición y aplicación de las directivas del nuevo y del viejo enfoque.

La Oficina Estatal de Propiedad Intelectual, Normalización y Metrología, en su condición de *instituto nacional de normas*, ha creado cerca de 166 comités técnicos que cubren 420 sectores de CEN/CENELEC/ETSI. Los comités tienen 3100 expertos que representan a instituciones privadas y públicas. El proceso de adopción de las normas europeas/internacionales se inició en 1996 y, hasta el momento, hay en Croacia 7519 nuevas normas, entre las que se cuentan 4877 normas europeas adoptadas. El organismo de normalización de Croacia ha representado a Croacia en ETSI desde 1994 y está afiliado al CEN y al CENELEC desde 1995.

El *Servicio de Certificación Nacional* de Croacia está subordinado a la Oficina Estatal de Propiedad Intelectual, Normalización y Metrología. Ya ha certificado 22 organismos y están en vías de certificación otros 47. La nueva Ley de Certificación prevé la creación de un organismo de certificación independiente para enero de 2005. El actual Servicio de Certificación es miembro asociado de la Cooperación Europea para la Certificación (EA).

Hay en Croacia 25 organismos privados que prestan servicios de *evaluación de la conformidad* en materia de control, certificación e inspección de los productos industriales. Está previsto que todos los organismos de evaluación de la conformidad estén certificados con arreglo a los requisitos internacionales y europeos. Según la normativa actual, en Croacia se reconocen los informes sobre ensayos efectuados por laboratorios extranjeros competentes.

Incluso antes de que se adoptara la Ley de Metrología, el sistema de *metrología* legal de Croacia correspondía al sistema en vigor en la UE y estaba fundado en el antiguo enfoque. El sistema de metrología actual está descentralizado y consta de laboratorios y de titulares de normas de medición nacionales. La Oficina Estatal de Propiedad Intelectual, Normalización y Metrología es la institución de coordinación.

Croacia tiene un sistema de garantía de que los productos que se comercializan satisfacen los requisitos básicos. El sistema deriva de la Ley de Inspección Estatal de 1999, que prevé la autorización previa a la comercialización de 55 grupos de productos para los cuales los inspectores del Estado expiden certificados de calidad. Queda todavía por desarrollar, siguiendo la nueva Ley de Requisitos Técnicos para los Productos y la Evaluación de la Conformidad, la *estructura de vigilancia del mercado* que requiere el nuevo enfoque. En la Ley de Inspección del Estado se define la coordinación entre la Inspección del Estado y la Administración de aduanas por lo que se refiere a los controles sobre la conformidad y la seguridad de los productos.

En los ámbitos incluidos en las *directivas del nuevo enfoque*, Croacia todavía no ha incorporado la gran mayoría de la **legislación específica por sector**. Hasta el momento sólo ha adoptado legislación para armonizar sus leyes en los ámbitos de la metrología legal (equipo de pesar no automático) y preenvasado y equipo utilizado en ambientes potencialmente explosivos (ATEX). En enero de 2004 ha entrado en vigor una nueva Ley de la Construcción y para antes de que acabe 2004 está previsto tener completada la armonización con el acervo sobre productos de la construcción. Otro tanto ocurre con la legislación sobre maquinaria, equipos eléctricos (bajo voltaje y compatibilidad electromagnética), aparatos médicos, aparatos de gas, vasos de presión, equipo a presión, ascensores, equipo de protección personal, embarcaciones de recreo, juguetes y equipo

terminal de radio y de telecomunicaciones, legislación que Croacia tiene también previsto transponer para diciembre de 2004.

En los ámbitos incluidos en las *directivas del viejo enfoque*, la legislación croata sólo está armonizada parcialmente con el acervo sobre vehículos de motor. Hasta ahora no ha quedado claro qué certificados de aprobación de prototipo son aceptados sin rectificación. La legislación sobre productos químicos está muy fragmentada y no están incluidas algunas partes del acervo. A pesar de que Croacia está tratando de aclarar la distinción entre sustancias y preparaciones en la nueva Ley de Productos Químicos, persisten importantes discrepancias entre la legislación croata y la de la CE. Hay que trabajar aún más en la armonización con el acervo por lo que se refiere a los productos textiles y el calzado. En cuanto a los textiles, la Ley de Protección del Consumidor de Croacia define unos requisitos de etiquetado obligatorios que superan el alcance de la directiva sobre nombres de los textiles y, por consiguiente, puede crear barreras a la libre circulación de mercancías. El marco jurídico para la comercialización de los medicamentos para seres humanos se establece mediante la nueva Ley de Productos Químicos y Medicinales y una serie de decretos que tienen que armonizarse con el acervo. La actual reglamentación técnica sobre el cristal sonoro estaba en gran medida armonizada con el acervo pero por ahora no hay ninguna ley sobre la clasificación de la madera.

Por lo que respecta a la legislación sobre *seguridad de los alimentos* y sobre los *productos alimenticios* (véase también el Capítulo 7 – Agricultura), no se había empezado la armonización preliminar con el acervo hasta hace poco, cuando se adoptó la nueva Ley de Alimentos, en julio de 2003. Aunque se ha intentado incorporar los principios y requisitos generales establecidos en el correspondiente Reglamento CE en la nueva Ley, las directivas sobre etiquetado, presentación y publicidad y sobre el control oficial de los alimentos se han transpuesto sólo parcialmente. Croacia también ha adoptado legislación sobre aditivos, contaminantes, higiene y contactos con lo que se ha conseguido tan sólo una armonización parcial con el acervo.

En cuanto a la seguridad de los alimentos, la Ley de Alimentos proporciona el marco para establecer un nuevo Organismo de la Alimentación, el cual, una vez en funcionamiento, tendrá la tarea de analizar los riesgos en relación con los productos alimenticios, proporcionar a los Ministerios de Sanidad y de Agricultura dictámenes sobre la legislación necesaria para conseguir la armonización con la UE y coordinar las actividades de inspección entre los dos ministerios encargados de la seguridad de los alimentos. Se dedicará a actividades de formación para diversos organismos de inspección y también a preparar guías sobre las buenas prácticas de higiene y sobre el sistema HACCP (sistema de análisis de riesgos y puntos críticos de control). La Ley de Alimentos prevé también la creación de un sistema central de alerta rápida en el Organismo de la Alimentación. El sistema croata de autorización previa para los productos alimenticios no se ajusta al acervo.

Respecto a *otra legislación sectorial*, el marco jurídico se modificó en septiembre de 2003 para armonizarlo con la directiva sobre la *restitución de los objetos culturales* sacados ilegalmente del territorio de los Estados miembros de la UE. Croacia también se ha adherido a una serie de convenios internacionales al respecto. Por lo que se refiere a las *armas de fuego* civiles, hay una nueva Ley de Armas que, en su redacción actual, sólo llevaría a una armonización parcial con las normas de la CE, lo que requeriría posteriores enmiendas para conseguir la plena armonización. El proyecto de ley introducirá un permiso de armas de fuego que, con el tiempo, podría llegar a ser la tarjeta europea de armas de fuego prevista en la directiva correspondiente.

En el **ámbito no armonizado**, Croacia tiene que asegurarse de que su legislación, incluidas las medidas aplicables distinta o indistintamente, sea compatible con los artículos 28 a 30 del Tratado CE y la jurisprudencia pertinente del Tribunal de Justicia Europeo (con especial hincapié en el principio del reconocimiento mutuo). Entre otros ejemplos de medidas existentes que pueden ser incompatibles con la legislación comunitaria están las licencias de importación (que todavía se exigen para algunos productos), las campañas publicitarias que lleva a cabo la Cámara de Economía, las instalaciones de almacenamiento obligatorias y una mención obligatoria del país de origen en el etiquetado, con arreglo a la Ley de Protección del Consumidor.

El marco jurídico croata sigue, *grosso modo*, las normas UE sobre **contrataciones públicas**, pero habrá que solucionar varias deficiencias importantes, entre otras la aplicación de exenciones excesivamente amplias que subsisten en virtud de la Ley de Contrataciones Públicas y el alcance de la utilización de procedimientos negociados. En cuanto al sistema de recursos, habrá que trabajar sobre una serie de cuestiones para ajustarse al acervo. En particular, los licitadores a los que no se permite acudir a una licitación debido a irregularidades en el procedimiento deberían tener la oportunidad de impugnar la licitación. Además, todavía hay que adoptar algunas medidas de ejecución.

En cuanto a las estructuras administrativas, en noviembre de 2003 y tras considerables demoras se estableció formalmente la Oficina de Contrataciones Públicas, encargada de una serie de tareas relacionadas con la aplicación de la Ley de contrataciones públicas. En julio de 2003, Croacia adoptó una nueva Ley de la Comisión Estatal para la Supervisión de los Procedimientos de Contratación Pública. Esa Comisión se ocupará de las reclamaciones y de revisar los procedimientos. Los cinco miembros que la componen fueron nombrados por el Parlamento en octubre de 2003. Tanto la Oficina como la Comisión Estatal tienen que llegar ahora a funcionar a pleno rendimiento con resultados dignos de crédito.

## **Conclusión**

Aunque en 2003 Croacia dio los primeros pasos para armonizar su legislación nacional con el principio de la libre circulación de mercancías, todavía no están vigentes los elementos clave del acervo.

En particular las **medidas horizontales y procedimentales** y la **legislación por sectores** tienen que armonizarse aún mejor con la legislación de la UE. Hay que completar la necesaria separación entre las funciones normativas, de certificación, normalización y certificación de productos, las dos últimas de las cuales deberían estar en manos del sector privado principalmente. Será necesario seguir esforzándose por transponer las directivas del antiguo enfoque y del nuevo enfoque. Aunque se han dado los pasos iniciales para armonizarla con el acervo, la legislación croata sobre productos alimenticios tiene que ser revisada. Hay que mejorar las estructuras de ejecución existentes y crear otras nuevas, en particular en materia de vigilancia del mercado con arreglo al nuevo y al viejo enfoque y para determinados aspectos de la seguridad alimentaria.

Siempre que, sin perder tiempo, preste atención a la adecuación de su legislación, Croacia podrá cumplir los principios fundamentales de la libre circulación de mercancías por los que se rige el **ámbito no armonizado**.

Para conseguir un régimen de **contrataciones públicas** efectivo, necesitará seguir trabajando para ajustar su marco legislativo al acervo y completar la legislación de ejecución necesaria.

A pesar de los recientes progresos, la capacidad de Croacia para aplicar el acervo en materia de contrataciones públicas tiene que reforzarse considerablemente.

En general, y por lo que respecta a la libre circulación de mercancías, Croacia tendrá que hacer esfuerzos considerables y sostenidos para armonizar su legislación con el acervo y llegar a aplicarla de manera efectiva a medio plazo.

## ***Capítulo 2: Libre circulación de personas***

El acervo relativo a este capítulo establece un trato no discriminatorio para los trabajadores que están empleados legalmente en un país distinto del suyo de origen. Esto incluye la posibilidad de acumular o transferir derechos en materia de seguridad social, lo cual requiere una cooperación administrativa entre Estados miembros. Para facilitar la práctica de determinadas profesiones, el acervo incluye también normas específicas sobre el reconocimiento mutuo entre las titulaciones y diplomas; para algunas profesiones debe seguirse un plan armonizado de estudios de formación, de manera que las titulaciones puedan reconocerse automáticamente en un Estado miembro de la UE. Además, este ámbito incluye también los derechos de residencia y de voto de los ciudadanos de la UE en cualquier Estado miembro.

En el ámbito del **reconocimiento mutuo de las capacitaciones profesionales**, el sistema de Croacia se basa en la afiliación obligatoria a las asociaciones profesionales (cámaras) como medio de regular las profesiones a efectos de controlar las actividades y proteger los títulos profesionales. Los miembros de las cámaras profesionales están afiliados al sistema de seguridad social en las mismas condiciones que los demás ciudadanos.

La legislación que existe ahora en Croacia parece contemplar exclusivamente el reconocimiento académico. En una nueva Ley que entrará en vigor en 2004 se establece un procedimiento similar a los de las directivas del sistema general, aunque exclusivamente para la educación superior. Además, no cubre las directivas específicas basadas en la coordinación de la formación y el reconocimiento automático. Los procedimientos previstos en la legislación croata no satisfacen todos los requisitos del acervo en lo que se refiere, por ejemplo, a los plazos, la motivación y el derecho de recurso.

En cuanto a los requisitos de formación, el sistema croata difiere sustancialmente del de la UE, sobre todo en el sector de la atención sanitaria. En varias profesiones médicas (entre otras, los médicos generalistas y los enfermeros), los requisitos de Croacia no son equivalentes a los requisitos mínimos establecidos en el acervo. En tales casos, los títulos pertinentes no estarían sujetos a reconocimiento automático en la UE.

Para los **derechos de los ciudadanos**, relativos al *acceso a la educación superior*, hay requisitos específicos para los ciudadanos extranjeros que quieran matricularse si no se les ha concedido la residencia permanente en Croacia. Además, el pago de matrícula no es el mismo para los estudiantes extranjeros que para los estudiantes croatas.

La legislación de Croacia tendría que modificarse para ajustarse al acervo. Con arreglo al principio de no discriminación por motivos de nacionalidad que establece el artículo 12 del Tratado, Croacia debería adoptar medidas para que los nacionales de la UE tengan derecho a matricularse en sus instituciones de educación superior en las mismas condiciones que sus nacionales, sin necesidad de ser residentes permanentes en Croacia ni tener que pagar matrículas diferentes.

En cuanto al *derecho de residencia*, para obtener un permiso de residencia para un periodo superior a tres meses los ciudadanos de la UE que no ejercen una actividad económica tienen que solicitar una prórroga. También pueden solicitar la residencia permanente si reúnen determinadas condiciones.

Croacia tendrá que modificar su legislación para garantizar la compatibilidad con el acervo en lo que atañe a la libre circulación de las personas, especialmente en cuanto a los requisitos formales y las condiciones para que los ciudadanos de la UE entren o permanezcan en Croacia.

Con respecto al *derecho de voto*, la Constitución croata lo limita a los ciudadanos de Croacia, pero tendrá que permitir a los ciudadanos de la Unión que residen en el país y que no tienen la nacionalidad croata votar y presentarse como candidatos en las elecciones municipales y en las elecciones al Parlamento Europeo, y también poner en vigor legislación para transponer el acervo correspondiente en materia de derechos de voto para las elecciones municipales y para las del Parlamento Europeo. El acervo relativo a este ámbito no contempla las elecciones a los parlamentos nacionales ni las presidenciales.

Por lo que atañe a la **libre circulación de los trabajadores**, la Ley de Extranjeros, en vigor desde enero de 2004, establece que éstos necesitan un permiso de trabajo, que puede obtenerse previa solicitud de los empleadores dentro de un cupo de permisos de trabajo fijado anualmente por el gobierno croata. El cupo no debe incluir los permisos de trabajo expedidos a trabajadores extranjeros y miembros de sus familias, cuyo estatus queda regulado por el Acuerdo de estabilización y asociación.

El conocimiento de la lengua croata es requisito obligatorio para practicar en el sector sanitario y farmacéutico y también como notario. En virtud del acervo, los requisitos obligatorios en cuanto al dominio de la lengua sólo pueden aplicarse en circunstancias muy excepcionales y caso por caso. Hay que estudiar cuidadosamente los requisitos legislativos sobre el dominio de la lengua para que éste sólo se exija por motivos de interés público, que no haya discriminación y que se respete la proporcionalidad.

Para ajustarse a la legislación de la UE sobre la libre circulación de los trabajadores hay que emprender una serie de modificaciones en la legislación croata. Por ejemplo, los ciudadanos de la UE no necesitarán permiso de trabajo y, en relación con el acceso al empleo, no podrán ser discriminados por motivos de nacionalidad, incluso si no son residentes en Croacia. En relación con el acceso al sector público sólo pueden reservarse para los ciudadanos croatas los puestos directamente relacionados con actividades específicas del servicio público en cuestión, es decir, los que conllevan el ejercicio de la autoridad pública y la responsabilidad de la salvaguardia del interés general del Estado. Los ciudadanos de la UE deben tener derecho a hacer que se reúnan con ellos los miembros de su familia; el cónyuge y los hijos deberán poder trabajar sin necesidad de un permiso de trabajo. Sería necesario introducir unas cuantas modificaciones más en la legislación croata para garantizar la libre circulación de los trabajadores.

Además, Croacia tendrá que adoptar medidas que se ajusten al acervo, en particular sobre derechos de pensión complementaria, para cubrir todos los planes de pensión complementaria, obligatorios o voluntarios, vinculados a la actividad que ejercen los trabajadores por cuenta ajena o los trabajadores por cuenta propia, incluso si, actualmente, todavía no parece que existan planes semejantes en Croacia.

En cuanto a la **coordinación de los planes de seguridad social**, el sistema de seguridad social de Croacia incluye todas las ramas tradicionales de la seguridad social que están dentro del ámbito de las normas de coordinación de la Comunidad. Las prestaciones y otras características del sistema croata son semejantes a las de varios de los Estados miembros, pero Croacia tiene un número relativamente elevado de prestaciones especiales para víctimas de la guerra. El sistema de seguridad social se basa en el principio del seguro obligatorio en el país en que se trabaja y tiene definiciones claras de trabajador por cuenta ajena o trabajador por cuenta propia. El plan de seguro obligatorio no discrimina a los que no son ciudadanos croatas pero, para tener acceso a la cobertura de la seguridad social, se exige de los extranjeros que tengan un permiso de trabajo o de actividad empresarial. Croacia ha celebrado una serie de acuerdos bilaterales sobre seguridad social con terceros países, entre otros muchos Estados miembros de la UE, en virtud de los cuales ya se aplica el principio de la totalización de períodos de los seguros y de la transferencias de prestaciones en relación con 23 países. Las disposiciones comunitarias en materia de coordinación de sistemas de seguridad social no armonizan sino que únicamente coordinan los sistemas de seguridad social de los Estados miembros. Dado que esos Reglamentos son directamente aplicables en cualquiera de los Estados miembros de la UE, no es necesario que Croacia cambie su legislación sobre seguridad social. Sólo se necesitan modificaciones técnicas para tener en cuenta las particularidades del sistema de seguridad social de Croacia.

El Fondo de Seguros Médicos de Croacia, el Fondo de Seguros de Pensiones de Croacia y la Oficina de Empleo de Croacia serían las *estructuras administrativas* responsables de aplicar las disposiciones comunitarias pertinentes. La aplicación de los Reglamentos de coordinación tendrá algunas repercusiones financieras para Croacia, especialmente en el ámbito de las pensiones y la atención sanitaria.

## **Conclusión**

De manera general, en el ámbito de la libre circulación de personas Croacia tendrá que seguir haciendo esfuerzos considerables por ajustar su legislación al acervo y por aplicarla a medio plazo de manera efectiva. En particular, habrá que dirigir esos esfuerzos a garantizar la plena armonización con el acervo y la adecuada capacidad administrativa en la esfera del reconocimiento mutuo de las capacitaciones profesionales. Deberá también prestarse la debida atención a los requisitos derivados del acervo en el ámbito de los derechos de los ciudadanos (en particular, sobre los derechos de residencia y de voto y sobre la no discriminación en el acceso a la educación superior) y de la libre circulación de los trabajadores (es decir, sobre la no discriminación de los trabajadores migrantes de la UE).

## **Capítulo 3: Libre prestación de servicios**

Con arreglo a este capítulo, los Estados miembros deben evitar que el derecho de establecimiento y la libertad de prestar servicios en cualquier punto de la UE se vean obstaculizados por las legislaciones nacionales. En algunos sectores, el acervo prescribe normas armonizadas que deben ser respetadas para que funcione el mercado interno; esto concierne especialmente al sector financiero (servicios bancarios, seguros, servicios de inversión y mercados de valores) pero también a algunas profesiones específicas (artesanos, operadores económicos, agricultores, agentes comerciales). También deben respetarse las normas armonizadas relativas a la protección de los datos personales y determinados servicios de la sociedad de la información.

El *Acuerdo de estabilización y asociación* prevé la liberalización gradual de la prestación de servicios entre la UE y Croacia.

Por lo que respecta al **derecho de establecimiento**, el marco normativo de Croacia tiene que adaptarse para que se eliminen las barreras que persisten para las personas físicas y jurídicas de la UE. Por ejemplo, la legislación croata sobre valores exige que cualquier compañía establecida en Croacia que tenga más de 100 accionistas y una participación de capital superior a 30 millones de HRK (4 millones €) cotice en bolsa, requisito que constituye una barrera para el establecimiento de los operadores de la UE.

En lo tocante a las disposiciones del Tratado CE sobre la **libre prestación de servicios** directamente aplicables, Croacia tendrá que eliminar las barreras a la prestación de servicios transfronterizos por las empresas de la UE. La legislación croata no distingue entre operadores establecidos en un Estado miembro de la UE que suministran servicios en el territorio de Croacia temporalmente y los que suministran servicios por estar establecidos de manera permanente. Los prestatarios de servicios de la UE no suelen poder ejercer una actividad comercial en Croacia sin establecer una filial o sucursal en su territorio. Además, la legislación croata contiene una serie de requisitos que pueden constituir barreras a la prestación de servicios con carácter ocasional o temporal, por ejemplo, la necesidad de facilitar traducciones juradas de los documentos, la necesidad de obtener una licencia para ejercer un oficio calificado y la necesidad de tener un “responsable de la gestión” y un “representante autorizado”.

En cuanto a los **servicios financieros**, el **sector bancario** croata se ha ido consolidando gradualmente y aumentando firmemente el número de sucursales en las instituciones de crédito de la UE. El principal acto legislativo por el que se rige el sector bancario es la Ley del Sector Bancario, que proporciona una buena base para la armonización pero que no cubre todos los aspectos del correspondiente acervo de la UE. Dicha Ley establece que, tras la adhesión de Croacia a la UE, los bancos que estén autorizados para proporcionar servicios bancarios y financieros de otro tipo en un Estado miembro de la UE podrán también proporcionar esos servicios en Croacia, a través de una sucursal o directamente. Otras disposiciones legislativas establecen normas de contabilidad para las instituciones de crédito y Croacia tiene un sistema de garantía de depósitos. Las nuevas normas sobre la adecuación del capital de los bancos y de las empresas de inversión entró en vigor en enero de 2004. No hay legislación específica sobre conglomerados financieros, instituciones de dinero electrónico (no están autorizados para expedir dinero electrónico más que los bancos) y liquidación de las instituciones de crédito. Aparte de esto, las divergencias entre la legislación croata y el acervo por lo que se refiere al sector bancario parecen ser principalmente de carácter técnico y cubren cuestiones tales como la cooperación entre autoridades de supervisión, intercambio de información entre las autoridades competentes de Croacia, requisitos mínimos de capital y la adaptación o la introducción de algunas definiciones jurídicas en la legislación nacional croata.

El Banco Nacional es la autoridad competente para expedir licencias de explotación y supervisar a las instituciones de crédito. Sus atribuciones están definidas en la Ley del Banco Nacional de Croacia y en la Ley de Servicios Bancarios. El Departamento de Supervisión Bancaria del Banco Nacional de Croacia ejerce la supervisión bancaria y tiene una plantilla de 75 empleados. Hay un programa de formación profesional continua. Según una evaluación hecha por el FMI a mediados de 2002, las atribuciones de supervisión del Banco Nacional parecen ajustarse, *grosso modo*, a las normas internacionales.

Las cooperativas de ahorro y de préstamos obtienen su licencia y son supervisadas por la División de Supervisión de las Instituciones Financieras del Ministerio de Finanzas en virtud de la Ley de Cooperativas de Ahorro y Créditos. En caso de que esas cooperativas quedaran incluidas en la definición de instituciones de crédito que establecen las directivas sobre

servicios bancarios, podría surgir un problema en relación con la independencia y las competencias del organismo de supervisión.

El **mercado de seguros** está sumamente concentrado y dominado por los seguros distintos del de vida, con alrededor del 80% de prima bruta suscrita. La clase más extendida, con creces, es el seguro de responsabilidad civil en los vehículos de motor (alrededor de 1/3 de ingresos por primas). La parte de las empresas controladas por capital extranjero en el mercado de seguros interno no excede del 25%, a pesar de que su parte de seguros de vida está por encima del 50%. La legislación principal por la que se rige el sistema de los seguros es la Ley de Seguros, parcialmente armonizada con las directivas de la UE que regulan los seguros de vida, los seguros distintos de los de vida y los seguros de automóviles. Sin embargo, es necesario trabajar aún más para conseguir que se ajuste plenamente al acervo.

En cuanto a las *estructuras administrativas*, la función de supervisión básica ya está creada, como subrayó el FMI en 2002, pero es necesario reforzar la organización y aumentar los recursos de que dispone la autoridad supervisora para que pueda ejercer sus funciones de manera efectiva. La Dirección de Supervisión de las Empresas del Seguros y la Oficina de Seguros de Croacia se crearon con arreglo a la Ley de Seguros. La Dirección, que tiene actualmente 15 empleados (aunque no tiene empleado a ningún actuario) lleva a cabo la supervisión para proteger los intereses de los tomadores de seguros; da el visto bueno para el ejercicio de la actividad y aprueba los actos legislativos sobre empresas y los nombramientos de consejos gestores. También prescribe las normas para las actividades financieras de las empresas y establece los tipos de seguro y los grupos de riesgo. Hasta el momento el funcionamiento de la Dirección no ha sido satisfactorio y está prevista una reorganización. La Oficina de Seguros de Croacia representa a las compañías de seguros en las instituciones internacionales, protege a las víctimas de accidentes de tráfico y se ocupa de los daños en Estados extranjeros. La Oficina también gestiona el fondo de garantía para el pago de determinados daños en materia de seguros obligatorios. La Oficina parece funcionar de manera satisfactoria.

En Croacia los **mercados de valores** están todavía subdesarrollados. Aunque hay dos bolsas de valores, los mercados de capitales no son ni activos ni líquidos y la capitalización de los valores bursátiles era en 2002 equivalente a alrededor del 30% del PIB. El marco legislativo por el que se rigen los mercados de valores y las empresas de inversión colectiva proporciona una buena base para el necesario ajuste con el acervo. Los actos legislativos principales son la Ley de Mercados de Valores y la Ley de Fondos de Inversión. No se ha creado todavía ningún plan de compensación para las inversiones.

En cuanto a las *estructuras administrativas*, en 1996 se creó la Comisión de Valores de Croacia (CROSEC), que empezó a funcionar a finales de 2002 con el nombramiento de todos sus miembros y la adopción de su Estatuto por el gobierno croata. La CROSEC tiene 27 empleados. En agosto de 2002, el FMI consideró necesario reforzar las atribuciones de dicha Comisión y dejar claros sus procedimientos. Aunque se han hecho algunos progresos desde entonces, es preciso todavía reforzar su capacidad de supervisión.

Por lo que respecta a la supervisión de los grupos financieros, la cooperación entre las autoridades supervisoras de Croacia todavía no se ha formalizado, pero sí se ha adoptado un Programa de Supervisión de las Instituciones Financieras y el Mercado Financiero sobre una Base Consolidada por el Parlamento. Sobre esta base, se ha previsto la creación de un consejo de coordinación con representantes de las instituciones de supervisión sectoriales.

En 2003 se adoptó una Ley sobre **Protección de los Datos Personales** y sobre la libre circulación de tales datos, que parece ajustarse en gran medida a las principales disposiciones del acervo. En la legislación se incluyen requisitos de “nivel adecuado de protección” para las transferencias de datos personales a terceros países, pero no se establecen las excepciones previstas en la directiva sobre protección de los datos personales. Está prevista la creación del Organismo de Protección de los Datos Personales, cuyo responsable será nombrado por el Parlamento, pero todavía no se ha establecido.

En materia de **servicios de la sociedad de la información**, Croacia ha adoptado la Ley del Comercio Electrónico, que transponen parcialmente el acervo, pero tendrá que garantizar medios adecuados de supervisión en ese ámbito y designar un punto de contacto para cooperar con las autoridades de otros Estados miembros.

## **Conclusión**

En general, es necesario eliminar las barreras al establecimiento o la prestación de servicios transfronterizos por personas físicas o jurídicas de la UE.

Croacia ha hecho considerables esfuerzos para aproximar sus estructuras jurídicas y de supervisión a las normas de la UE en el ámbito de los servicios financieros. A este respecto, el sector bancario parece estar muy avanzado, aunque se requieren más mejoras. El marco jurídico y de supervisión, así como los servicios de inversión y los mercados de valores, tienen que desarrollarse y ajustarse más al acervo.

Globalmente, Croacia tendrá que esforzarse considerablemente más por fortalecer el marco jurídico y de supervisión, incluidos los servicios financieros, para ajustar su legislación al acervo y hacerla respetar de manera efectiva en este ámbito a medio plazo.

## **Capítulo 4: Libre circulación de capitales**

Los Estados miembros deben eliminar todas las restricciones de sus legislaciones nacionales hacia la libre circulación de capitales entre ellos, pero también con terceros países (con algunas excepciones) y adoptar las normas de la UE para garantizar el correcto funcionamiento de los pagos y transferencias transfronterizas de todas las formas de capital. El acervo incluye también normas armonizadas sobre sistemas de pago. Las directivas sobre blanqueo de dinero consideran esta práctica delito penal y requieren de las instituciones financieras que identifiquen y conozcan a sus clientes, mantengan registros adecuados e informen sobre cualquier sospecha que tengan de blanqueo de dinero. Las directivas incluyen también las actividades de los auditores, los controles externos, los notarios y los abogados, los casinos, los agentes inmobiliarios y algunos comerciantes de objetos de gran valor cuando se trata de transacciones de grandes sumas en efectivo. Se requiere la capacidad adecuada para aplicar la ley.

El *Acuerdo de estabilización y asociación* establece un calendario para la liberalización de los capitales en los años siguientes a su ratificación y también la progresiva liberalización del mercado inmobiliario.

Por lo que respecta a **los movimientos de capital y los pagos**, en 1992 Croacia accedió como miembro al FMI y en 1995 introdujo la plena convertibilidad de las cuentas corrientes. Durante el periodo 1998-2001, la inversión extranjera directa fue de más de 5 millardos de euros, de los cuales el 55% procedía de la UE. En los años recientes, los residentes croatas

también han empezado a invertir en el extranjero y un 90%, aproximadamente, del sistema bancario (en términos de activos) es de propiedad extranjera.

La Ley de Bolsas de Valores, en vigor desde junio de 2003, ajusta las definiciones a las del acervo y proporciona un marco para la liberalización progresiva de los capitales. No hay restricciones para la inversión directa de los no residentes en Croacia salvo disposiciones especiales en contrario de la legislación. Esas leyes específicas por sector reflejan ya sea aspectos de interés público (p.ej., los narcóticos, el pluralismo de los medios de comunicación), el ejercicio de la autoridad pública (p.ej., los notarios) o los sectores que actualmente se rigen por acuerdos bilaterales (p.ej., transportes y pesca) y tienen que armonizarse antes de la adhesión. La inversión entrante para la adquisición de bienes por no residentes y ciudadanos extranjeros está sujeta a restricciones y también obstaculizada por graves deficiencias del sistema de registro de bienes raíces de Croacia.

También será necesario armonizar con el acervo los ámbitos de las normas sobre inversión para las instituciones inversoras (p. ej., los fondos de pensiones y las cooperativas de ahorro y de crédito), los derechos especiales del Estado en las empresas privadas (empresas de telecomunicaciones, petróleo y energía eléctrica), así como los requisitos específicos que regulan la exposición al exterior del sistema financiero y la eliminación de las restricciones que persisten en cuanto a los movimientos de capital a corto plazo.

Por lo que se refiere a los **sistemas de pago**, el marco jurídico relativo a las transferencias transfronterizas se basa en la Ley de Bolsas de Valores y necesita armonizarse aún más con el acervo. Las instituciones financieras, por ejemplo, deberían obligatoriamente informar a sus clientes sobre las condiciones de las transferencias de créditos transfronterizos y se debería introducir una compensación especial en caso de fallo en la ejecución de una transferencia. Además, el plan de reparaciones previsto (arbitraje y conciliación ante el Tribunal Permanente de Arbitraje y el Centro de Conciliación de la Cámara de Comercio de Croacia) parece un procedimiento excesivamente pesado.

Croacia ha ido creando un marco de medidas contra el **blanqueo de dinero** en los últimos años; participa en las tareas del Comité Selecto de Expertos en el Consejo de Europa sobre la evaluación de las medidas de control del blanqueo de dinero (Moneyval) que actúa como una especie de Grupo de Trabajo de Acción Financiera regional. En julio de 2003, Moneyval aprobó el segundo informe de evaluación sobre Croacia. Será de capital importancia ajustarse a las recomendaciones del informe.

El blanqueo de dinero se incluye como delito en el Código Penal según un criterio amplio de tipificación de delitos que incluye la negligencia grave, la responsabilidad penal de las empresas y el auto blanqueo. Sin embargo, el delito de blanqueo de dinero sólo queda probado si se tiene conocimiento de que el dinero o el bien han sido adquiridos mediante un delito. Recientemente se ha revisado la Ley de Prevención del Blanqueo del Dinero de 1997 y las modificaciones han entrado en vigor en enero de 2004. La Ley incluye la obligación de identificar a los clientes, señalar los casos sospechosos de blanqueo de dinero y las transacciones de efectivo por encima de un límite a la Oficina de Prevención del Blanqueo del Dinero (OPML, la unidad de información financiera de Croacia dentro del Ministerio de Finanzas), y de mantener un registro. La lista de entidades sujetas a medidas de control del blanqueo de dinero es amplia.

La legislación tiene que armonizarse aún más con la segunda Directiva de la UE sobre el blanqueo de dinero. Por ejemplo, la obligación de identificar o verificar a los clientes tiene algunos aspectos deficientes tales como la posición de las relaciones comerciales no

permanentes y las transacciones puntuales, la identificación de las personas que operan en nombre de personas jurídicas y la excepción sobre las retiradas de dinero de las cuentas de ahorro. Además los supervisores deben obligatoriamente informar sobre las sospechas de blanqueo de dinero. La OPML puede solicitar información complementaria después de los informes sobre transacciones sospechosas pero no está claro porqué las instituciones que informan pueden poner objeciones a esas peticiones. Las sanciones son de carácter administrativo y parecen muy leves.

Se autorizan para los residentes las cuentas numeradas y las libretas de ahorros al portador, pero se requiere la identificación del cliente. Con la nueva Ley de Valores ya no están autorizadas las acciones al portador.

Por lo que respecta a la capacidad administrativa, hay que reforzar la efectividad del sistema, incluidos los recursos de la OPML. Sólo se facilita retroinformación a los bancos. Hay que mejorar los procedimientos internos, la formación de los empleados y la concienciación sobre el blanqueo de dinero entre las instituciones que informan, los supervisores y los organismos encargados de hacer cumplir la ley, incluso creando, cuando sea necesario, la legislación pertinente. Además conviene reforzar la supervisión sobre la observancia de la legislación de control del blanqueo de dinero en los sectores bancario y no bancario y las orientaciones que se ofrecen a esos sectores en cuanto a la adecuación de los mandatos, atribuciones, medios, cooperación con otros organismos y cumplimiento real de la legislación. Con las deficiencias que caracterizan al sistema, los resultados en términos de procesamientos y confiscaciones han sido hasta ahora limitados. (*Véase también el Capítulo 24 – Cooperación en el ámbito de la Justicia y Asuntos de Interior*).

## **Conclusión**

Globalmente, Croacia tendrá que hacer mayores esfuerzos por armonizar su legislación con el acervo y aplicar y hacer cumplir efectivamente la legislación en el sector de los movimientos de capital, los pagos y los sistemas de pago a medio plazo. Se necesita completar su sistema de control del blanqueo de dinero. Si se asignan los recursos suficientes para aplicar la legislación y se solucionan las deficiencias conocidas del sistema sería posible desarrollar a medio plazo un sistema de lucha contra el blanqueo de dinero efectivo.

## **Capítulo 5: Derecho de sociedades**

En virtud de este capítulo, los Estados miembros deben adoptar y aplicar normas armonizadas necesarias para el correcto funcionamiento de las sociedades en el mercado interior. Conciernen a cinco ámbitos legislativos: el derecho de sociedades en sentido estricto, la legislación sobre contabilidad, los derechos de propiedad intelectual, los derechos de propiedad industrial y el reconocimiento y efectivo cumplimiento de las sentencias en asuntos civiles y mercantiles y de las obligaciones contractuales.

El *Acuerdo de estabilización y asociación/Acuerdo interino* sobre comercio y asuntos relacionados con el comercio establece la obligación para Croacia de garantizar, a más tardar tres años después de la entrada en vigor del Acuerdo interino (es decir, para marzo de 2005) un nivel de protección de los derechos de propiedad intelectual, industrial y comercial similar al que existe en la Comunidad, así como los medios efectivos de hacer respetar esos derechos. Esta obligación cubre, *inter alia*, los derechos de autor, entre otros el *copyright* de programas para ordenadores, y los derechos conexos, los derechos relacionados con las bases de datos, las patentes (incluso los Certificados de Protección Suplementarios) de los diseños industriales, las marcas comerciales y las marcas de servicio, las topografías de circuitos

integrados, las indicaciones geográficas, incluidas las denominaciones de origen, así como la protección contra la competencia desleal tal como se definen en el artículo 10 bis del Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial y la protección sobre información no revelada sobre técnicas especializadas.

El *marco jurídico* de Croacia en el ámbito del **derecho de sociedades** se creó con la Ley de Sociedades de 1993 y recientemente se han introducido amplias enmiendas, que entraron en vigor en enero del 2004. La legislación establece requisitos de capital mínimo y cláusulas de salvaguardia para la protección del capital autorizado. También hay diversas obligaciones para la protección de los acreedores y el derecho de información es uno de los derechos fundamentales de los accionistas; las compañías tienen que hacer pública la información sobre las principales decisiones que les afectan. En general, ese marco jurídico constituye una buena base para perfeccionar la armonización con el acervo en materia de derechos de sociedades. Desde 2002 hay una ley que regula los procedimientos para la absorción de las empresas públicas de responsabilidad limitada.

*Estructuras administrativas*: la información sobre las sociedades la tienen los Registros de los Tribunales Mercantiles. Las declaraciones financieras se guardan por separado en los Registros del Organismo Financiero. No está claro en qué medida estos dos registros están vinculados entre sí. Los tribunales mercantiles publicaron información sobre las sociedades en la Gaceta Oficial y en un periódico diario. Los registros son accesibles al público y el pago por consultarlos se limita a la cobertura de los costes. El plazo necesario para registrar una sociedad varía de un tribunal mercantil a otro y, según se informa, va de unos pocos días hasta tres semanas (las demoras suplementarias para puesta en marcha de empresas se deben a los trámites de registro en las administraciones aduaneras, fiscales y estadísticas, que pueden requerir hasta cuatro meses. (*Véase también el Capítulo 16 – Pequeñas y Medianas Empresas*).

El **ámbito de la contabilidad** se rige por la Ley de Contabilidad de 1992. La Junta de Normas sobre Contabilidad de Croacia es el organismo que fija las normas. La legislación prevé sanciones por la inobservancia de los requisitos de información financiera. Hay una nueva Ley de Contabilidad en trámite de adopción parlamentaria que establecerá un Consejo de Información Financiera con atribuciones normativas. Croacia ya ha tomado medidas para la transición hacia un sistema de contabilidad basado en las Normas Internacionales de Contabilidad (IAS), pero habrá que prestar más atención al correcto cumplimiento de las IAS.

**Auditorías**: ya hay una Ley de Auditoría, en virtud de la cual el Ministerio de Finanzas expide licencias a las empresas de auditoría. El Gobierno de Croacia ha adoptado un plan para ajustarse a los correspondientes requisitos del acervo.

**Derechos de propiedad intelectual e industrial**: Croacia es parte en el Acuerdo ADPIC de la OMC y en los principales convenios internacionales de este ámbito, incluido el Tratado de la OMPI sobre derechos de autor y el Tratado de la OMPI sobre interpretaciones y ejecuciones y fonogramas. La legislación croata tiene un régimen fronterizo especial en relación con los derechos de propiedad intelectual e industrial. Pero asegurar su cumplimiento efectivo, incluso la lucha contra la piratería y la falsificación de mercancías, sigue siendo sumamente difícil. Habrá que prestar especial atención para garantizar el cumplimiento de la legislación, dotando de los recursos y servicios de expertos necesarios para mejorar la efectividad del sistema judicial. Por lo que se refiere a las estructuras administrativas, la antigua Oficina de Propiedad Intelectual (SIPO) tenía una plantilla de 88 personas y ahora parece tener unas carencias graves de personal en algunos sectores, lo que requiere un refuerzo sin dilación. En enero de 2004, esta Oficina se fundió con el antiguo Instituto Estatal

de Normalización y Metrología en lo que es ahora la Oficina Estatal de Propiedad Intelectual, Normalización y Metrología.

El *marco jurídico* de los **derechos de propiedad intelectual** se sometió a una amplia reforma en 2003 con la adopción de la nueva Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos. Es un texto jurídico detallado que abarca el ámbito de la protección, incluidos los derechos y las excepciones, las disposiciones sobre la protección de las medidas tecnológicas, la legislación contractual sobre derechos de autor, las sociedades recaudadoras así como la vigilancia del cumplimiento de los derechos y el derecho de reventa de los artistas. La legislación croata sobre derechos de autor y derechos conexos está considerablemente armonizada con el acervo, pero se necesitan algunas modificaciones para completarla. Ya existen los instrumentos jurídicos necesarios para luchar contra la piratería y la falsificación de mercancías pero hay que prestar especial atención a que se utilicen debidamente. En cuanto a las *estructuras administrativas*, a mediados de 2003 el departamento de derechos de autor de la Oficina de Propiedad Intelectual no tenía más que un empleado y, por lo tanto, debe reforzar su plantilla.

En 2003 también se hizo una profunda revisión del marco jurídico con respecto a los **derechos de propiedad industrial**, con la adopción de varias nuevas leyes, como la Ley de Patentes la Ley de Diseño Industrial, la Ley de Marcas Comerciales, la Ley de Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen de Productos y Servicios y una nueva Ley de protección de las Topografías de los Productos Semiconductores. Además, la Organización Europea de Patentes y Croacia han firmado recientemente un acuerdo de prórroga sobre las aplicaciones para las patentes europeas, en virtud del cual las patentes europeas pueden ampliarse a Croacia siempre que al registrarse se solicite debidamente la ampliación. Aunque la legislación croata parece ajustarse en gran medida al acervo, serán necesarias enmiendas adicionales para conseguir la plena observancia. Por lo que respecta a las *estructuras administrativas*, debe reforzarse la plantilla de la sección de expertos técnicos del departamento de patentes de la SIPO y establecerse un programa de formación con carácter prioritario. Hay un atraso importante y cada vez mayor en la tramitación de solicitudes de patente debido a los procedimientos complejos y largos, que deberían simplificarse.

## **Conclusión**

Croacia ha hecho esfuerzos por aproximar su legislación en materia de derecho de sociedades y de contabilidad, pero debe proseguir. Hay que establecer la plena transparencia de los registros de empresas y reducir los procedimientos de registro, a veces largos y, además, reforzar las modalidades de cumplimiento de la contabilidad y de las normas de auditoría.

En 2003, Croacia tomó importantes medidas legislativas respecto a los derechos de propiedad intelectual e industrial, pero tendrá que seguir esforzándose hasta alcanzar el cumplimiento del acervo. También debe esforzarse por respetar el plazo establecido en el Acuerdo interino y reforzar los procedimientos de ejecución y las estructuras administrativas correspondientes para garantizar un cumplimiento efectivo de la legislación. Asimismo, deberá prestar especial atención a la lucha contra la piratería y la falsificación de mercancías, en particular, dotando debidamente de recursos a los organismos encargados de vigilar el cumplimiento de la ley y haciendo que su sistema judicial sea efectivo.

Croacia ha dado varios pasos importantes para ajustar su marco legislativo al acervo, pero tiene que continuar su tarea y reforzar sus capacidades administrativas en el ámbito de los derechos de la propiedad intelectual e industrial. En general, tendrá que hacer más esfuerzos

por ajustar su legislación al acervo y aplicarla y hacer que se aplique efectivamente a medio plazo.

### ***Capítulo 6: Política de competencia***

El acervo sobre competencia incluye las políticas antimonopolio y las políticas de control de las ayudas estatales. Incluye normas y procedimientos para combatir las conductas contrarias a la competencia de las empresas (acuerdos restrictivos entre empresas y abuso de posición dominante), y para evitar que los gobiernos concedan ayudas estatales que distorsionan la competencia en el Mercado Interior. En general, las normas de competencia son directamente aplicables en toda la Unión y los Estados miembros deberán cooperar plenamente con la Comisión para su correcta aplicación.

El *Acuerdo de estabilización y asociación/Acuerdo interino sobre comercio y aspectos relacionados con el comercio* prevé un sistema de competencia que se aplicará en las relaciones comerciales entre la Comunidad y Croacia, basado en los criterios de los artículos 81 y 82 del Tratado CE (acuerdos entre empresas y abuso de posición dominante), el artículo 86 (empresas públicas y empresas con derechos especiales o exclusivos) y el artículo 87 (ayudas otorgadas por los Estados). También establece que se dote a un organismo público que funcione de manera independiente de las atribuciones necesarias para la plena aplicación de ese régimen de competencias. Además, el Acuerdo interino establece disciplinas específicas para las ayudas estatales en el sector siderúrgico, incluida la obligación para Croacia de presentar a la Comisión un programa de reestructuración y conversión para su industria del acero.

En el **sector antimonopolio**, el *marco legislativo* de Croacia es la Ley de Competencia, adoptada en junio de 2003 y en vigor desde octubre de 2003, que sustituyó a una ley anterior, de 1995, y contiene los principios más importantes de las normas antimonopolio de la Comunidad. En particular, la legislación abarca la prohibición de los acuerdos restrictivos y también el abuso de posición dominante, pero algunos aspectos de la Ley de Competencia de Croacia, por ejemplo el procedimiento para la nulidad automática de los acuerdos restrictivos, todavía requieren más modificaciones para ajustarse plenamente al acervo. También las condiciones para conceder excepciones a la prohibición de los acuerdos restrictivos tienen que ajustarse del todo a las condiciones acumulativas del artículo 81 del Tratado CE. Además, hay que observar que la Ley General de Procedimiento Administrativo de Croacia es potencialmente incompatible con la Ley de Competencia croata. Para garantizar la plena independencia del Organismo de Protección de la Competencia del Mercado tiene que quedar excluida la posibilidad de emitir una decisión extraordinaria de anulación basada en la Ley General de Procedimiento Administrativo contra una decisión del Organismo de Protección de la Competencia del Mercado.

Por lo que se refiere a la *capacidad administrativa*, el Organismo de Protección de la Competencia del Mercado (que se estableció en 1995) es el que se encarga de que se observe la ley de competencia. Con arreglo a la Ley de Competencia, el Organismo actúa como entidad independiente, desarrollando sus actividades de manera autónoma. En septiembre y octubre de 2003 fueron nombrados el presidente y los otros cuatro miembros del Comité de competencia del mercado, órgano de gestión y de toma de decisiones del Organismo. El Organismo emplea actualmente a 28 personas, contando a los cinco miembros del Comité. Queda por ver hasta qué nivel ha desarrollado en realidad este Organismo su capacidad administrativa.

Como el marco jurídico ha entrado en vigor recientemente, todavía no hay información suficiente sobre el grado en que el Organismo consigue la *observancia de la normativa*. En un futuro próximo, la dificultad más importante que va a tener que afrontar el Organismo es garantizar la aplicación efectiva de las normas antimonopolio frente a las empresas, para que se acostumbren suficientemente a un entorno de competencia similar al de la Comunidad bastante antes de la adhesión. Esto requiere también un sistema judicial que funcione bien y que pueda hacerse cargo efectivamente de los procedimientos de recurso contra las decisiones del Organismo y hacer que las decisiones sean conformes con el acervo comunitario. Además, será necesario que la administración pública y los agentes económicos pertinentes tengan un conocimiento suficiente de la legislación y las políticas sobre competencia.

Antes de 2003 no existía ningún marco jurídico amplio para las **ayudas estatales** pero, ese año, Croacia dio pasos importantes para crear el marco al adoptar la Ley de Ayudas Estatales y el Reglamento de Ayudas Estatales, que entraron en vigor en abril y julio de 2003, respectivamente. Pero, en la práctica, habrá que ver si ese marco fija atribuciones suficientes a la autoridad de supervisión para garantizar que pueda controlar de manera plena y adecuada todos los planes de ayudas existentes o nuevos de conformidad con el acervo comunitario.

Para observar plenamente el acervo de la UE, el Organismo de Protección de la Competencia del Mercado, como organismo de control de las ayudas estatales, deberá poder autorizar los planes de ayuda generales y no únicamente dar un dictamen, para lo cual habrá que introducir enmiendas en la legislación sobre ayudas estatales de Croacia, entre ellas, una urgente en relación con la letra d) del apartado 3 del artículo 4 de la Ley de Ayudas Estatales de Croacia, que prevé la compatibilidad de las ayudas estatales para facilitar el desarrollo de determinadas actividades o esferas económicas. Esta disposición debería aplicarse únicamente en circunstancias muy específicas (bastante excepcionales). De manera más general, en Croacia no parece muy elevada la conciencia sobre los planes de ayuda que superan el apoyo presupuestario directo, especialmente en lo que se refiere a las ayudas fiscales. En ese contexto, está todavía por determinar la compatibilidad con el acervo de la Ley sobre Esferas de Especial Preocupación para el Estado, la Ley de Zonas de Libre Comercio y la Ley de Promoción de la Inversión.

También se ha hecho responsable al Organismo de Protección de la Competencia del Mercado, en lo que se refiere a la *capacidad administrativa*, de la aplicación de la Ley de Ayudas Estatales y de la elaboración de los actos legislativos necesarios. Para ello necesitará contar con los recursos administrativos suplementarios que necesite. Habrá que establecer las normas de procedimiento adecuadas para que la autoridad nacional de control de las ayudas estatales reciba notificaciones de todas las propuestas de ayuda de los órganos que la conceden y toda la información necesaria, y que pueda también dictaminar sobre las ayudas que se propongan (cláusula de moratoria).

El Organismo tendrá que demostrar rápidamente *resultados satisfactorios y creíbles* como autoridad de control de las ayudas estatales pero, actualmente, el marco jurídico y la estructura administrativa son demasiado recientes para sacar conclusiones al respecto. En la economía de Croacia los datos fiables sobre la utilización de las ayudas estatales son muy limitados y la transparencia escasa. No existe ningún inventario fiable sobre este tipo de ayudas. En virtud del artículo 35 del Acuerdo interino, Croacia tiene que facilitar a la Comisión un inventario muy completo y un informe anual sobre las ayudas estatales. Este inventario es de capital importancia y el Organismo de Protección de la Competencia del Mercado debe asegurarse de que se toman todas las medidas pertinentes y que esas medidas se evalúan para establecer si son compatibles con lo dispuesto en el artículo 87 del Tratado CE.

Con arreglo al artículo 86 del Tratado CE, la Ley de Competencia de Croacia es plenamente aplicable a las **empresas públicas con derechos especiales o exclusivos** que se encargan de los servicios públicos.

En cuanto a las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general, la Ley de Competencia de Croacia reproduce los términos del apartado 2 del artículo 86 del Tratado CE, salvo el test de proporcionalidad, lo que les deja un margen de acción demasiado amplio en la gestión de los servicios de interés general. Por lo tanto, al no haber ninguna limitación, existe el riesgo de que las empresas puedan incumplir totalmente lo previsto en la Ley de Competencia.

Finalmente, respecto a la liberalización de sectores específicos, queda por ver qué impacto tendrá la legislación específica por sectores en la aplicación efectiva de las normas generales de competencia en los sectores cubiertos (telecomunicaciones, servicios bancarios, energía, petróleo y productos del petróleo, gas). Esa liberalización se analiza en los correspondientes capítulos por sectores específicos.

### **Conclusión**

En el ámbito de los monopolios ya se cuenta con el marco legislativo básico. Tiene que continuar el proceso de aproximación al acervo y el Organismo para la Protección de la Competencia del Mercado tiene que consolidarse. Paralelamente, tendrá que demostrar unos resultados creíbles.

En 2003 se han dado pasos importantes para crear el marco jurídico necesario en lo que respecta a las ayudas estatales, pero hay que seguir completándolo. Croacia tendrá que aumentar la transparencia y la conciencia sobre las normas relativas a las ayudas estatales para asegurar que se controlan de manera efectiva, especialmente dotando al Organismo de todas las atribuciones necesarias. También será crucial desarrollar su capacidad administrativa de manera adecuada.

En general, Croacia tendrá que hacer esfuerzos considerables y sostenidos para armonizar su legislación con el acervo en el ámbito de la competencia y hacer que se cumpla a medio plazo de manera efectiva.

### ***Capítulo 7: Agricultura***

El capítulo agrícola incluye una larga serie de normas vinculantes, muchas de ellas directamente aplicables. Su aplicación correcta y el control de su cumplimiento por parte de una administración pública deficiente es una condición esencial para el adecuado funcionamiento de la Política Agrícola Común. Para ello hay que establecer sistemas de gestión como un Organismo de Pagos y un Sistema de Administración Integrada y de Control, y también la capacidad necesaria para hacer que se ejecuten las acciones de desarrollo rural. La adhesión a la UE requiere la integración en las organizaciones comunes de mercado para una serie de productos agrícolas, entre otros los cultivos herbáceos, el azúcar, los productos animales y los cultivos especializados. Finalmente, este capítulo incluye normas detalladas del sector veterinario, esenciales para salvaguardar la salud animal y la seguridad alimentaria en el mercado interior y también en el ámbito fitosanitario, inclusive aspectos tales como la calidad de las simientes, el material de protección de las plantas y los organismos nocivos.

El *Acuerdo de estabilización y asociación/Acuerdo interino* regula el comercio preferencial de los productos agrícolas.

Croacia está actualmente creando las condiciones necesarias para que su agricultura haga frente a la competitividad de la UE y desarrolle en las zonas rurales condiciones adecuadas de trabajo y de vida. Al igual que otros países de Europa Central y Oriental, Croacia ha pasado por las distintas fases de ajuste en el sector agrícola. Tras un llamativo descenso inicial de la producción agrícola en la primera mitad de la década de los 90, ésta se fue estabilizando, principalmente en el sector de los cultivos alimentarios. El trigo y el maíz cubren el 57% de las tierras cultivables de Croacia que, igual que otras economías en transición, ha experimentado un descenso rápido y constante de la producción ganadera, en general, y de la de vacuno, en particular. La causa ha sido la debilidad de los mercados que van reduciéndose, la escasa competitividad de las explotaciones y el sector de transformación y el reducido acceso al capital. Pese a la tendencia a declinar, la importancia económica de la agricultura sigue siendo relativamente elevada, pues su valor bruto contribuye alrededor del 10% del total del PIB. La agricultura de Croacia cuenta predominantemente con explotaciones familiares. El tamaño medio de éstas es de 2,8 hectáreas, y alrededor del 84,5 % de las tierras de cultivo y el 94,3% de las vacas están en explotaciones privadas. Alrededor del 47,5% de los hogares rurales cultivan menos de 1 hectárea, y un 39, 4%, entre 1 y 5 hectáreas. Caracterizan especialmente a la agricultura croata y a las economías rurales la explotación de subsistencia y semisubsistencia. Los esfuerzos por aumentar la competitividad del sector agroalimentario dependen predominantemente de la revitalización de las economías rurales antes que de las políticas agrícolas de orientación de mercado.

La estructura cambiante de la producción agrícola se refleja en los **intercambios agrícolas**. Las exportaciones agroalimentarias globales fueron de 487 millones de euros en 2002, lo que representa un incremento del 31% con respecto a 1995. Durante el mismo período, las importaciones agroalimentarias totales aumentaron un 37%, alcanzando 963 millones de euros en 2002. Sin embargo, la parte de la agricultura en el comercio total ha descendido durante todo el período 1995-2002, de un 10,5% a un 9,4% por lo que se refiere a las exportaciones y de un 12,13% a un 8,5% para las importaciones. Croacia sigue siendo importador neto de productos agrícolas. En 2002, el comercio con la UE-25 ascendió a 213 de millones de euros para las exportaciones y 725 millones de euros para las importaciones. La balanza comercial con la UE-25 sigue la tendencia general del déficit creciente, lo que dio lugar a una balanza negativa en 512 millones en 2002. Los principales productos agrícolas y agroalimentarios exportados por Croacia fueron el tabaco y los productos del tabaco, diversas preparaciones alimenticias, azúcar y productos del azúcar y cereales. Y entre sus principales importaciones estaban las preparaciones alimenticias diversas, las bebidas, los animales en vivo y los productos lecheros. Croacia se adhirió a la OMC en 2000 y se ha comprometido a reducir gradualmente las barreras al comercio agrícola de aquí a 2005. Tiene acuerdos comerciales con la mayoría de los países europeos.

En ese ámbito, el principal **marco legislativo** comprende la Ley de Agricultura, la Ley de Tierras Agrícolas, la Ley sobre Producción Ecológica de Productos Agrícolas y Alimentarios y la Ley de ayudas estatales a la agricultura, la silvicultura y la pesca. Hay sectores específicos que se rigen por varios reglamentos gubernamentales. El Gobierno opera dentro del marco de un Programa nacional para la agricultura y las zonas rurales y una Estrategia de desarrollo de la agricultura y la pesca, adoptados por el Parlamento.

En cuanto a las **cuestiones horizontales**, se encuentran en una fase poco avanzada los preparativos para un *Organismo liquidador y sistema integrado de gestión y control* (SICG), aunque Croacia tiene intención de desarrollarlos partiendo de las estructuras existentes, es

decir la Dirección de Mercados y Ayudas Estructurales dentro del Ministerio de Agricultura, y de un registro de tierras agrícolas vinculado con una base de datos central informatizada. El acervo es muy exigente en cuanto a organismos pagadores y SICG por lo que habrá que hacer grandes inversiones y desarrollar las instituciones mucho antes de la adhesión. Los mecanismos comerciales se limitan a la gestión de los contingentes de importación y las licencias de importación o exportación, pero no hay subvenciones a la exportación. Aparte de las disposiciones básicas de la Ley de Alimentos, no hay en vigor medidas específicas que se ajusten a la legislación de la UE respecto a los cultivos orgánicos o a la política de calidad. Habrá también que establecer una red de datos de contabilidad agrícola según los criterios del acervo ya que los sistemas existentes se consideran únicamente una de las medidas para el desarrollo general de las zonas rurales.

Con respecto a las *ayudas estatales* distintas de las subvenciones vinculadas al mercado y las medidas de desarrollo rural, Croacia ha establecido otros sistemas para conceder ayudas a los agricultores, a saber: una exención de impuestos especiales sobre el Eurodiesel para los productores de cereales, las cosechas oleícolas, la remolacha azucarera y el tabaco; la aplicación de un tipo nulo de IVA para todas las clases de pan y leche; una ayuda financiera para asegurar los cultivos contra los daños y una ayuda compensatoria para mitigar los perjuicios causados por las catástrofes naturales. Croacia concede subvenciones para la producción de lavanda y de hierbas medicinales y para establecer nuevas plantaciones de lavanda. Tendrá que adaptar todas sus medidas referentes a las ayudas estatales a las disposiciones del Tratado y a las directrices adoptadas en este ámbito.

**Cultivos herbáceos.** Croacia concede subvenciones para la producción de cultivos de cereales (trigo, centeno, tritical, cereal forrajero), semillas oleaginosas (girasol, soja y colza) pero no para cultivos proteínicos. Las subvenciones son diferentes para los cereales panificables y los de pienso. La gestión y el control de este plan es diferente del sistema de la UE. Los procedimientos heredados del antiguo sistema de gestión de las subvenciones se están actualmente armonizando y se están haciendo preparativos para adoptar el SIGC (Sistema integrado de gestión y control) y también se está reestructurando el organismo de inspección agrícola. El sistema de intervención tiene que introducir normas mínimas de calidad para cumplir los requisitos internos de calidad (contenido de proteínas, Zeleny, Hagberg). Croacia tendrá también que adaptar la administración del sistema de importación y exportación de este sector, especialmente introduciendo licencias de importación/exportación y restituciones a la exportación. Respecto al *azúcar*, Croacia concede subvenciones por áreas para la producción de remolacha azucarera por encima de un umbral mínimo, que no son compatibles con el acervo, y aplica derechos aduaneros y contingentes preferenciales. No existe ningún mecanismo que pudiera corresponder a los instrumentos clave de gestión de la organización común de mercados del azúcar (medidas de control de la producción, acuerdos interprofesionales, sistema de precios de intervención y sistema de comunicación). Hay que seguir prestando atención a un control adecuado de las pruebas de origen para el azúcar que se exporta. Existen algunas estructuras administrativas nacionales básicas que podrían servir de base para establecer los instrumentos necesarios pero que tendrían que reforzarse considerablemente para poder gestionar la organización común de mercados para el azúcar.

**Productos animales.** En el *sector lechero*, Croacia concede ayudas por litro de leche por encima de un límite mínimo y basándose en un nivel de contenido en grasa del 3,7%. Las subvenciones son más elevadas para las zonas menos favorecidas. De manera similar al sistema de la UE, Croacia tiene subvenciones a la producción, precios indicativos para la leche y derechos y contingentes arancelarios preferenciales. Sin embargo, no está previsto ningún sistema de intervención ni medidas de gestión de los contingentes. La producción lechera de Croacia equivale tan sólo al 80% de su consumo anual, cubriéndose la diferencia

con las importaciones. En cuanto a la carne de vacuno, hay planes específicos para el engorde de ganado, la cría y las vacas lecheras. También se aplican medidas comerciales. Para ajustarse plenamente al acervo en este ámbito, Croacia debería iniciar los preparativos para establecer un sistema de identificación de los animales, de clasificación de las piezas de vacuno en canal y un sistema adecuado de información sobre precios. También se conceden subvenciones a la producción por encima de un umbral mínimo para criar *ganado bovino y caprino*. La subvención es más elevada para las zonas menos favorecidas. A diferencia del sistema de la UE, también se pueden dar subvenciones para animales machos. No se aplican medidas de intervención ni de almacenamiento por particulares. En el sector de la *carne de porcino* se conceden subvenciones por cabeza para el engorde y la cría por encima de un umbral mínimo, lo que no se ajusta a la legislación de la UE. Se aplican derechos aduaneros y contingentes preferenciales. El método de clasificación de piezas en canal EUROP parece estar funcionando pero sin estar vinculado todavía a ningún sistema funcional de información sobre precios. También será preciso establecer medidas adecuadas para gestionar los planes de la UE de almacenamiento por particulares y de restituciones a la exportación. En cuanto al sector de los huevos y la avicultura, Croacia concede subvenciones a la producción por encima de un umbral mínimo además de aplicar derechos aduaneros y contingentes preferenciales. Todavía no se aplican normas de comercialización y de información sobre precios similares a las disposiciones de la UE, lo que habría que desarrollar con vistas a la adhesión. El Centro ganadero de Croacia es responsable de una serie de funciones en el sector de los productos animales.

**Cultivos especializados.** En el sector de las *frutas y verduras*, Croacia aplica una subvención anual a la producción por hectárea y año y pagos únicos para la plantación de nuevos huertos, medidas que no se ajustan al acervo. No se conceden subvenciones para la transformación de frutas y verduras. Está todavía en sus inicios el desarrollo de las organizaciones de productores, que hay que fomentar. Hay que prestar especial atención a armonizar las normas del mercado con las europeas y establecer un organismo de inspección de la calidad, y un sistema adecuado de información del mercado. En el sector del vino, Croacia concede subvenciones por hectárea para la producción de uvas y para plantar nuevos viñedos y subvenciones únicas para simientes y plantones de viñas, medidas que no se ajustan al acervo. Para la plantación de viñas no hay restricciones ni se aplican medidas para la destilación; tampoco en la esfera de la producción del vino. Sí hay subvenciones para el *aceite de oliva* (producción de aceitunas, plantación de olivares, simientes y plantones y producción de aceite de oliva virgen). Sólo sería compatible con las disposiciones de la UE la subvención para la producción de aceituna. Croacia debería desarrollar un sistema informatizado de información geográfica adaptado al acervo, y tendrá que armonizar su legislación sobre normas de comercialización y características técnicas del aceite de oliva y de los métodos de análisis pertinentes. En cuanto a las *fibras*, Croacia aplica derechos aduaneros para el lino y el cáñamo, pero no parece cumplir las demás disposiciones del acervo, especialmente las condiciones específicas aplicables a las importaciones de cáñamo en la UE. Para el sector de los *plátanos* tiene un sistema exclusivamente arancelario, con un arancel de “nación más favorecida” del 10% en la actualidad. El sistema exclusivamente arancelario se ajusta al sistema aplicable en la UE desde 2006, pero Croacia tendrá también que adoptar las normas de calidad de la UE. Se conceden subvenciones a la producción para los cultivadores de *tabaco*. A diferencia de lo que ocurre en la UE, también tienen un sistema de precios garantizados. Para las *simientes* se concede una subvención basada en parte en la producción y en parte en la superficie. Esto último no se ajusta al acervo actual. Además, la gama de variedades de simientes que pueden optar a la ayuda es también más amplia que en la UE. También se da una ayuda a la producción para el *lúpulo*, junto con subvenciones para nuevas plantaciones y para simientes y plantones certificados. Croacia se propone incrementar la

producción en este sector, mientras que la UE está tratando de adaptar la producción a la demanda del mercado.

Por lo que se refiere al **desarrollo rural**, el Modelo de Desarrollo Rural, dentro de la Estrategia de Desarrollo de la Agricultura y la Pesca, incluye tres programas principales: desarrollo de zonas rurales, conservación de variedades indígenas y protegidas y preparativos de comercialización de los productos agrícolas. Estos documentos demuestran el compromiso de Croacia con el desarrollo rural a nivel tanto nacional como regional, con objetivos de política similares a los de la UE. Las actividades que se llevan a cabo actualmente indican que ya existe la capacidad para desarrollar y aplicar una política de desarrollo rural y también las asignaciones financieras dentro del presupuesto nacional. Ya está en vigor una definición nacional de zonas menos favorecidas. Esos preparativos proporcionarán un buen punto de arranque para la futura evolución de los programas de desarrollo rural adaptados al acervo. Sin embargo, será preciso trabajar intensamente para adoptar los mecanismos de entrega compatibles con la UE, en particular los organismos pagadores. También habrá que reforzar la cooperación entre todos los servicios implicados.

En los **sectores veterinario y fitosanitario**, Croacia cuenta con servicios que actúan bajo la responsabilidad del Ministerio de Agricultura.

En el **ámbito veterinario**, las principales disposiciones legislativas son la Ley de medicina veterinaria, la Ley de medicamentos veterinarios y productos médicos veterinarios y la Ley de bienestar animal. Hay varios reglamentos estatales que regulan cuestiones específicas de este ámbito. Croacia ya aplica algunas normas principales de la legislación comunitaria. Varias directivas básicas ya se han transpuesto parcialmente, pero todavía no se ha llegado a la plena observancia del acervo. Aunque se han observado esfuerzos en la gestión de las *encefalopatías espongiiformes transmisibles (EET)*, y los *subproductos animales*, Croacia tiene que demostrar sus capacidades para armonizar estrictamente su legislación con el acervo (en particular, el cumplimiento de las restricciones a las importaciones relacionadas con la TSE y la política de sacrificios selectivos en caso de declararse una epidemia) y controlar su aplicación. Las severas restricciones a la importación que en relación con la EET tiene Croacia y que afectan a todos los Estados miembros excepto a tres no tienen un fundamento científico y constituyen pues una violación del Acuerdo interino. Croacia, por tanto, debería adaptar su régimen de importación para los animales vivos y los productos cárnicos a sus obligaciones en asuntos sanitarios y fitosanitarios (SPS) y al acervo.

Se está estableciendo un sistema de *identificación y registro de animales* que deberá ajustarse a las normas de la UE. Existen ya *sistemas de control básicos de las enfermedades animales y de la salud animal*, pero que tienen que adaptarse más a los requisitos legislativos e institucionales de la Unión Europea. Los principios básicos de la legislación de la UE sobre *bienestar animal* están introducidos en la legislación nacional. Croacia tendrá que hacer esfuerzos en el ámbito de las *medidas comunes* porque todavía no se han incorporado elementos importantes del acervo y habrá que mejorar las capacidades de control de los residuos.

Con respecto a la *salud pública en los establecimientos agroalimentarios*, no hay más que unas cuantas instalaciones que satisfagan los requisitos estructurales y de higiene de la UE y actualmente están en la lista para la exportación a la UE. Un gran número de establecimientos necesitarán inversiones importantes para mejorar sus instalaciones y apoyo para esa tarea. La legislación y las disposiciones relativas a la *nutrición animal* tienen que revisarse totalmente y las autoridades croatas han de hacer esfuerzos importantes para ajustar a los requisitos de la UE el *sistema nacional de controles veterinarios*, el régimen de *controles veterinarios de las*

*importaciones procedentes de terceros países y las normas de importación, especialmente por lo que se refiere a la formación de los inspectores y a una dotación adecuada de equipos de laboratorio.*

En el sector **fitosanitario** la legislación se ha armonizado parcialmente con el acervo. Las principales disposiciones legislativas son la Ley de protección de las plantas y tres reglamentos: sobre inspección fitosanitaria de las plantas y control de los productos de protección de las plantas en el transporte internacional transfronterizo; sobre control de la salud de las plantas de los cultivos y las instalaciones, las simientes y plantones; y sobre las condiciones de inclusión de las simientes agrícolas y hortícolas y del material de propagación agrícola en los catálogos nacionales de variedades. En el ámbito de los organismos dañinos, Croacia tiene que introducir en su legislación el concepto de zonas protegidas, sin por eso tener la obligación de establecer zonas protegidas dentro de su territorio, y continuar trabajando sobre las directivas de control. La cuestión de los *productos de protección de las plantas* tiene que ser más estudiada y la reforma de la correspondiente administración deberá ajustarse al acervo. Hay que desarrollar las capacidades de control de los residuos y transponer importantes directivas de la UE en el ámbito de las *simientes y el material de propagación*. Por lo que se refiere a las variedades de las plantas, Croacia ha empezado a transponer los aspectos relacionados con la comercialización y la protección.

Croacia tiene que asegurarse de que los acuerdos veterinarios y fitosanitarios internacionales actualmente en vigor llegan a ser compatibles con el acervo.

En el ámbito de la seguridad alimentaria, en 2003 se adoptó una Ley de Alimentos que aplicaba parcialmente el acervo en este ámbito. La Ley dispone el futuro establecimiento de un Organismo alimentario que, una vez creado, deberá gestionar la evaluación de riesgos y la coordinación de las actividades de inspección entre los correspondientes ministerios y gestionar el sistema central de alerta rápida (*Véase Capítulo 1 – Libre circulación de mercancías*).

## **Conclusión**

En el ámbito de la agricultura, Croacia tendrá que hacer esfuerzos considerables y constantes para ajustar su legislación al acervo y aplicarlo de manera efectiva a medio plazo.

En la política agrícola de Croacia hay actualmente varias medidas en vigor que no se ajustan al acervo y deberían irse suprimiendo gradualmente. Croacia deberá iniciar oportunamente los preparativos para establecer los instrumentos básicos para gestionar la Política Agrícola Común, en particular un organismo pagador que cumpla las normas de la UE y un sistema integrado de gestión y control (SICG). Habrá que prestar la debida atención al fortalecimiento de la capacidad administrativa para gestionar las organizaciones comunes de mercado y las actividades de desarrollo rural.

Croacia ha hecho un esfuerzo por adaptarse a las normas de la UE en los sectores veterinario y fitosanitario. Las autoridades tendrán que esforzarse considerablemente para reorganizar su estructura administrativa y gestión de manera que pueda establecerse un sistema de control compatible con la UE, especialmente por lo que se refiere al sistema de controles de las importaciones. Sin embargo, existen importantes deficiencias y Croacia habrá de hacer esfuerzos significativos para consolidar las recientes reformas, modernizar el marco legislativo y adaptar aún mejor su administración. También tiene que identificar las prioridades jurídicas e institucionales que habrá que respetar en el futuro para poder hacer frente a la evolución de los sectores veterinario y fitosanitario. Sobre todo, prestar especial

atención a la formación de los inspectores y las plantillas de las administraciones, modernizar los laboratorios y asistir en la tarea de poner al sector de transformación de los alimentos a la altura de los requisitos de salud pública de la UE

### **Capítulo 8: Pesca**

El acervo sobre la pesca consiste en reglamentos, que no requieren una transposición en la legislación nacional, pero sí la introducción de medidas para preparar a la administración y a los operadores para la participación en la Política Pesquera Común (en los ámbitos de política del mercado, gestión de los recursos y de las flotas, inspección y control, acciones estructurales y ayudas estatales). En algunos casos, tendrán que adaptarse los actuales acuerdos o convenios pesqueros con terceros países o con organizaciones internacionales.

El *Acuerdo de estabilización y asociación/Acuerdo interino* regula el comercio preferencial de los productos pesqueros.

En cuanto a la **gestión de los recursos pesqueros y de la flota**, en Croacia hay alrededor de 3150 buques y barcos (832 arrastreros, 332 buques pesqueros con cerco de jareta y 1999 buques polivalentes). La legislación básica en este ámbito consiste en la Ley de pesca marina y la Ley de pesca de agua dulce. Para la pesca comercial se requiere estar en posesión de una licencia que, para la pesca a pequeña escala, puede ser expedida únicamente a los ciudadanos croatas. Las artes de pesca están reguladas por un reglamento sobre pesca comercial marina. No hay un sistema de contingentes excepto para las grandes especies pelágicas. Hay disposiciones específicas para la pesca del atún. Croacia tiene un programa de desarrollo de la flota destinado a incrementar las capturas y el consumo de las pequeñas especies pelágicas que viven en poblaciones compartidas con otros países de alrededor del Mar Adriático. Este programa prevé para el periodo 2004-2009 la construcción de treinta nuevos buques (de 90 a 120 toneladas brutas) a cambio de la retirada de una cantidad no especificada de capacidad de la vieja flota. Sin embargo, este programa es contradictorio con el dictamen científico acordado en la Comisión General de Pesca para el Mediterráneo (GFCM). Los buques de potencia inferior a 29 Kw. pueden hacer pesca de arrastre para el picarel en las zonas costeras dentro de una franja de una milla náutica a partir de la línea costera.

Las actividades de pesca más importantes se refieren a las pequeñas especies pelágicas azules (sardina y anchoa) por medio de redes de cerco con jareta o con redes de deriva; a las grandes especies pelágicas (atún) con redes de cerco con jareta, y al camarón, la merluza y el mújol, con palangre. Está muy extendido el uso de flotadores para pesca con jábega, redes de trasmallo y redes de enmalle.

El Ministerio de Agricultura administra el sector de la pesca por medio de un departamento central (encargado principalmente de la legislación) y siete oficinas sobre el terreno (encargadas principalmente de la expedición de licencias y la recopilación de datos). Además hay una Inspección del Estado encargada del control de las actividades comerciales en todas las esferas, incluida la pesca, aunque no hay una unidad que tenga la responsabilidad específica de la inspección de la pesca. Por consiguiente, un número limitado de inspectores realiza, entre otras tareas, actividades de inspección pesquera. El equipo actualmente disponible es inadecuado y no hay un sistema de control de los buques. La Policía Marítima, que depende del Ministerio del Interior, es responsable de las inspecciones en el mar. Aunque hay una coordinación entre ambos servicios, las actividades de coordinación no parecen suficientemente desarrolladas. Globalmente, el sistema de inspección actualmente en vigor

suscita serias dudas sobre su efectividad por lo que respecta a personal, equipo y coordinación de los diversos servicios administrativos involucrados.

El registro de la flota croata lo hace manualmente cada autoridad portuaria. Se registra también cada buque en la base de datos informatizada del registro de licencias para la pesca comercial. Croacia prepara la introducción de un registro electrónico de buques de pesca conforme con el acervo.

Croacia deberá aclarar lo relativo a las licencias de la pesca comercial de sus pequeñas industrias pesqueras y también demostrar su capacidad de medir y controlar correctamente la capacidad y las tareas pesqueras de su flota. Hay tres tipos de licencias de pesca: comercial, de pequeña escala y deportiva y recreativa. Los que solicitan la licencia de pesca comercial deben registrarse en un Registro de Pequeñas Empresas. También se requiere licencia para la cría de peces.

Las **acciones estructurales** serán gestionadas en Croacia por el Ministerio de Agricultura.

En el sector de las **ayudas estatales para la industria pesquera**, Croacia tiene una amplia gama de planes de apoyo a la pesca, la cría y la transformación del pescado, especialmente para la cría de especies autóctonas, Planes que van desde medidas de política del mercado y de precios hasta medidas de política estructural y ayudas a la acuicultura y la pesca de agua dulce. Algunas de estas medidas tendrán que ajustarse al acervo.

En cuanto a los **acuerdos pesqueros internacionales**, Croacia es miembro de la Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico (CICAA) y de EUROFISH. También lo es del Consejo General de Pesca del Mediterráneo (GFCM) y ha ratificado el presupuesto autónomo de esa organización. El único acuerdo bilateral en vigor es un acuerdo transitorio de régimen transfronterizo con Eslovenia.

El 3 de octubre de 2003, en Parlamento declaró unilateralmente una **zona ecológica y pesquera protegida** en el Mar Adriático. La jurisdicción ampliada entrará en vigor un año después de su proclamación y parece incluir la prohibición de llevar a cabo cualquier tipo de investigación científica por parte de buques extranjeros en esa zona sin autorización de las autoridades croatas. Es lamentable que Croacia decidiera declarar una zona ecológica y pesquera protegida en el Mar Adriático sin el diálogo y la coordinación necesarios con los demás países.

## **Conclusión**

El sector pesquero está experimentando un desarrollo importante; van en aumento las capturas de pequeñas especies pelágicas y el número de buques de pesca y se han hecho progresos para establecer un registro informatizado de los buques pesqueros, pero nada de todo ello corresponde a una estrategia preventiva ni está relacionado con conclusiones científicas específicas.

Croacia tendrá que hacer aún más esfuerzos por ajustar su legislación al acervo en este ámbito y ponerlo en vigor y aplicarlo de manera efectiva a medio plazo. Se trataría, en particular, de establecer las estructuras adecuadas para gestionar los instrumentos de mercado y los fondos comunitarios y establecer los controles apropiados, entre otros un sistema de vigilancia por satélite. Es preciso encontrar una solución a la declaración de zona ecológica y pesquera protegida dentro del marco de las conclusiones de la Conferencia de Venecia sobre el Desarrollo Sostenible de la Pesca en el Mediterráneo.

## Capítulo 9: Transportes

La legislación sobre transportes de la UE está pensada para mejorar el funcionamiento del Mercado Interior promoviendo unos servicios de transportes eficientes, que respeten el medioambiente y sean de fácil utilización. El acervo sobre transportes cubre los sectores de transportes por carretera, ferrocarriles, aviación y transporte marítimo y de vías navegables interiores. Incluye las normas técnicas y de seguridad, normas sociales y la liberalización del mercado en el contexto del Mercado de Transportes Único Europeo.

El *Acuerdo de estabilización y asociación* contiene disposiciones relativas al transporte terrestre que se refieren, *inter alia*, a la creación de infraestructura, la promoción del transporte por ferrocarril y el transporte combinado, además de la facilitación del acceso al mercado de las normas de tránsito, técnicas, ambientales y sociales en el ámbito del transporte terrestre.

Croacia invierte un porcentaje importante de su PIB en **infraestructura de transportes**. En general, tiene suficiente capacidad en todas las modalidades del transporte, pero mucha de esa infraestructura está en condiciones simplemente aceptables o malas. Ya se ha definido con la Comisión lo principal de la red de transportes en el marco de un enfoque estratégico para desarrollar una red de transportes de infraestructura básica en la región.

En el ámbito del **transporte por carretera** ya se aplican normas próximas al acervo. Está regulado el acceso al mercado de transportes por carretera de mercancías y pasajeros y la admisión a las normas profesionales para los operadores tanto nacionales como internacionales, aunque habrá que ajustarlas aún más al acervo. En el ámbito del *acervo social*, Croacia se va aproximando hacia un enfoque comunitario sobre los períodos de conducción y los períodos de reposo; es obligatorio el uso del tacógrafo; se aplican también al transporte nacional las condiciones del Acuerdo Europeo relativo a los Transportes por Carretera (AETR). También en el ámbito del acervo técnico, Croacia se va aproximando al enfoque comunitario: por ejemplo, aplica las condiciones del Acuerdo Europeo relativo al Transporte de Mercancías Peligrosas por Carretera (ADR) y tiene una legislación nacional próxima al acervo, aunque no plenamente compatible con él, por lo que se refiere a inspección técnica de vehículos, permisos de conducción, pesos y dimensiones y mecanismos de limitación de la velocidad. En cuanto al acervo fiscal, Croacia tendría que armonizar el nivel de sus tasas anuales para vehículos y sus derechos de utilización y habrá también que resolver la cuestión de las tasas de carácter discriminatorio (tasas adicionales para los vehículos matriculados en el extranjero).

Por lo que se refiere a la *capacidad administrativa*, las responsabilidades del sector del transporte por carretera se han concentrado recientemente en el Ministerio de Asuntos Marítimos, Transportes y Desarrollo. Será esencial garantizar una cooperación efectiva entre este Ministerio y el del Interior (responsable de la policía) y un nivel suficiente de controles para que se apliquen las normas UE en el ámbito de la legislación social y los requisitos técnicos.

En el **sector ferroviario**, se ha adoptado ya el acervo relativo a la separación de contabilidades entre la gestión de la infraestructura y las operaciones ferroviarias. El operador titular (todavía integrado), Hrvatske Željeznice, lleva su gestión de manera autónoma pero, por ser enteramente de propiedad estatal, bajo la supervisión de una «junta supervisora» nombrada por el gobierno. La situación financiera de esta empresa, que actualmente está sometida a una reestructuración, sigue siendo precaria. Se han incorporado en la legislación de Croacia las disposiciones recientes de la UE sobre ferrocarriles (primer paquete de medidas

sobre el ferrocarril), que empezarán a aplicarse a partir de 2005; se incluye el acceso no discriminatorio a la red nacional. Sin embargo, la mayor parte del derecho derivado de Croacia (referente, entre otras cosas, a la independencia de la asignación de capacidad) sigue sin adoptarse. Croacia tendría también que aproximar su legislación al acervo en lo que se refiere a la interoperabilidad.

En este ámbito es necesario reforzar aún más la *capacidad administrativa* también con vistas a la aplicación del nuevo acervo en materia de ferrocarriles.

El sector de los **transportes por vías navegables internas** es relativamente pequeño, ya que sólo una parte limitada de la flota croata puede operar en las principales vías navegables comunitarias. La propiedad de la infraestructura y los puertos es independiente de la propiedad de la flota. Las normas sociales ya se están armonizando con el acervo pero la legislación croata sobre acceso a la profesión incluye numerosos requisitos adicionales y específicos, por lo que habrá que armonizar aún más. Por lo que respecta a los requisitos técnicos para los buques, Croacia ya aplica las normas de la CEPE/ONU, equivalentes al acervo. Lo mismo ocurre con el transporte de mercancías peligrosas.

La *capacidad administrativa* en el sector de las vías navegables internas parece suficientemente garantizada a nivel ministerial y por el Registro de buques de Croacia.

En el **sector de la aviación**, una parte significativa del acervo todavía está por transponer, por ejemplo las disposiciones sobre servicios de asistencia en tierra, asignación de franjas horarias, sistemas de reservas informatizados y tarifas. Croacia es miembro de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI) y de la Conferencia Europea de Aviación Civil (CEAC), pero no es todavía miembro de pleno derecho de las Autoridades Aeronáuticas Conjuntas (JAA), lo que significa que tendrá que seguir armonizando las normas de seguridad. Otro ámbito que requiere más atención es la armonización con las normas sobre ayudas estatales y normas de competencia y es necesario negociar con la UE un acuerdo amplio sobre aviación que disponga un acceso recíproco al mercado de la aviación.

Hay que reforzar la *capacidad administrativa* y dejar bien claras las funciones y responsabilidades de las diferentes organizaciones (Autoridad de aviación civil, Departamento de investigación de accidentes de aeronaves, Ministerio de Asuntos Marítimos, Turismo, Transportes y Desarrollo.

En cuanto al **transporte marítimo**, la mayor parte de la legislación por la que se rigen las normas técnicas de este sector cumple las respectivas normas de la Organización Marítima Internacional (OMI) y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de las que Croacia es miembro, en particular respecto a las normas de seguridad y las normas de formación y servicios sociales para los marinos. De ello se deduce que Croacia no tendría mayores dificultades para armonizar a medio plazo su legislación con el acervo en la esfera de la seguridad y los servicios sociales. No obstante, habría que completar la armonización con el acervo en lo que se refiere a las condiciones de registro de los buques, las obligaciones y los contratos de los servicios públicos y algunos elementos de la legislación social (por ejemplo, horarios de trabajo a bordo de los buques nacionales, educación marítima, formación y certificación de los marinos). Con arreglo a las estadísticas para 2002 del Memorándum de Acuerdo de París sobre Control Estatal de los Puertos, el porcentaje de buques con pabellón de Croacia detenidos después de un control de esta índole fue del 8,9%. La media para los

buques con pabellón de la UE, en comparación, fue del 3,5% en 2002. El pabellón croata está en la lista gris del Memorándum de Acuerdo de París.

Hay que reforzar la capacidad administrativa de Croacia para que pueda satisfacer los requisitos del acervo en los ámbitos de la aplicación de los instrumentos de control estatal de los puertos y de Estado de pabellón, además de garantizar un acceso sin restricciones a los servicios de cabotaje marítimo.

## **Conclusión**

Croacia tendrá que hacer más esfuerzos para armonizar su legislación con el acervo en este ámbito, ponerlo en vigor y hacer que se aplique efectivamente a medio plazo. En particular, deberían hacerse esfuerzos por continuar la armonización en el sector de la aviación. Croacia tendrá que reforzar sus estructuras administrativas para garantizar una aplicación efectiva del acervo.

## **Capítulo 10: Fiscalidad**

El acervo relativo a la fiscalidad cubre ampliamente la esfera de la fiscalidad indirecta, por lo que se refiere al IVA (impuesto sobre el valor añadido) y los impuestos sobre consumos específicos. Establece las definiciones y principios del IVA, mientras que los impuestos especiales sobre aceites minerales, productos del tabaco y bebidas alcohólicas están sujetos a las directivas de la UE por lo que se refiere a las modalidades de los derechos, los niveles de tipos mínimos y la tenencia y circulación de mercancías sujetas a los impuestos indirectos. Por lo que se refiere a la fiscalidad directa, el acervo cubre algunos aspectos de los impuestos de sociedades y su principal objetivo es eliminar los obstáculos a las actividades transfronterizas entre empresas. Finalmente, la legislación comunitaria en la esfera de la cooperación administrativa y la asistencia mutua dispone de medios para evitar la evasión fiscal intracomunitaria y la evasión fiscal para los impuestos directos e indirectos.

En el ámbito de la **fiscalidad indirecta**, Croacia tiene en vigor un sistema de *impuesto sobre el valor añadido* (IVA), que se introdujo por primera vez en 1995 y se ha modificado varias veces. El sistema actual de IVA se basa en la legislación sobre IVA de la UE, por lo que representa un buen punto de partida. Paralelamente al IVA, sigue existiendo un sistema limitado de impuestos sobre las ventas de bienes y servicios, aunque el impuesto sobre las ventas representó únicamente el 0,16% de los ingresos globales del Estado en 2002, mientras que al IVA correspondió un 31,3%. Las definiciones de base imponible, sujeto pasivo, obligación del IVA y las disposiciones sobre el lugar de suministro, son similares a las disposiciones de la legislación de la UE. Los empresarios extranjeros que no son residentes pueden registrarse en Croacia a efectos de IVA. Un sujeto pasivo no está obligado a registrarse para el IVA cuando su volumen de negocios anual no excede de 85.000 HRK (aproximadamente, 11.500 €), lo que está por encima del umbral previsto en el acervo.

Croacia aplica actualmente un tipo estándar de IVA del 22% y no se aplican tipos reducidos, lo que se ajusta al acervo. No obstante, se aplica un tipo nulo a una serie de mercancías y servicios especificados: pan, leche, libros, publicaciones científicas y material educativo, productos farmacéuticos y equipo médico para aliviar o tratar las minusvalías, servicios de cine o turísticos si se han adquirido en el extranjero. La aplicación de un tipo nulo no es compatible con el acervo. No hay discriminación para las mercancías importadas ya que el tipo aplicable es el mismo que el que se aplica a los productos internos similares. Las exenciones de IVA sin derecho a solicitar la devolución del derecho soportado por el

suministro de determinadas mercancías o servicios son bastante similares a las previstas en el acervo, pero se requiere una armonización aún mayor.

De conformidad con el acervo, están exentos los suministros de mercancías hacia y dentro de las zonas francas, los depósitos francos y los depósitos aduaneros, pero la aplicación territorial de la Ley del IVA excluye las zonas francas establecidas en Croacia, lo cual discrepa del acervo de la UE. (*Véase también el Capítulo 25 - Unión Aduanera*).

Si bien los sujetos pasivos tienen derecho a deducir el IVA soportado en sus compras de bienes y servicios a efectos comerciales, la Ley del IVA de Croacia no autoriza las devoluciones a comerciantes no establecidos, salvo en escasas excepciones. Esta última disposición es contraria a la legislación comunitaria. Además, la Ley del IVA no contiene ninguno de los planes especiales de IVA previstos en el acervo. El único plan especial se refiere a los automóviles de segunda mano.

Por lo que se refiere a la capacidad administrativa, la Administración Fiscal, organización administrativa dentro del Ministerio de Finanzas, tiene competencia sobre los impuestos directos y el IVA (excepto el IVA sobre las importaciones, que recauda la Administración Aduanera). Consta de una Sede, 20 oficinas regionales y 121 sucursales. Están claramente definidas las competencias de la administración fiscal así como los derechos de los contribuyentes.

Según los datos disponibles, la economía sumergida tenía un volumen considerable en la década de los 90, pero parece haberse reducido. La eficiencia en la recaudación fiscal en tiempo oportuno (85%) es muy inferior a la media de la UE (93%). La estrategia de control para el IVA y los impuestos directos determinada por las disposiciones de la Ley Fiscal General tiene que desarrollarse y reforzarse aún más. Se establece un Plan de Acción de Inspección anual para los controles, y la selección se basa en una serie de criterios diferentes. Parece necesario, y así está previsto, aumentar sustancialmente el número de inspectores fiscales. A nivel local y operativo, los empleados de la Administración Fiscal son responsables de todos los impuestos relacionados con los contribuyentes asignados, aunque los inspectores se especializan con arreglo a la capacidad y/o la actividad de los contribuyentes.

Existe la posibilidad de recurrir contra las decisiones de la Administración Fiscal y de procesar a los contribuyentes ante un tribunal por fraude fiscal, pero – por lo menos para esto último – los procedimientos son lentos y el resultado poco eficiente. Los principales problemas de evasión fiscal están relacionados con el IVA el Departamento de Investigación de Delitos Fiscales, organismo independiente, tanto en su oficina central como en sus oficinas regionales en Zagreb, Rijeka, Split y Osijek todavía no están bien organizados y no disponen de un número suficiente de especialistas en fraude. Además, la cooperación entre la administración fiscal, la policía, la oficina del fiscal, los jueces encargados de la investigación y los tribunales de primera y de segunda instancia está muy lejos de ser óptima y da lugar a demoras importantes.

Por lo que se refiere a los *impuestos sobre consumos específicos*, todos los productos incluidos en el sistema armonizado de impuestos especiales de la UE (es decir, el alcohol y las bebidas alcohólicas, los productos del tabaco y los aceites minerales) están sujetos a impuestos especiales. Los impuestos especiales representaron el 9% de los ingresos totales del gobierno general en 2002 (se incluye una serie de productos también sujetos a los impuestos especiales en virtud de la legislación croata). Está prevista la adopción de una ley uniforme sobre los impuestos especiales que debería aproximar más la legislación croata al acervo,

porque también introduciría un sistema de suspensión de derechos para los movimientos internos basado en el acervo de la UE y permitiría aplicar procedimientos de control más eficientes.

Habrá que aplicar muchos ajustes a la base impositiva, las estructuras y las definiciones de la mayoría de los bienes sujetos a impuestos especiales en el sistema armonizado de la UE. Por lo que se refiere al alcohol y las bebidas alcohólicas, parece que en Croacia está exenta la producción casera destinada al consumo propio de todas las categorías de bebidas alcohólicas excepto la cerveza. Esta exención no está prevista en el acervo de la UE en el caso de los productos intermedios y las bebidas espirituosas. En contradicción con el acervo, Croacia exime también del derecho a las pequeñas fábricas de cerveza que elaboran menos de 1500 litros al año. En cuanto a los productos del tabaco, las exenciones de derechos deberán incluir el tabaco manufacturado desnaturalizado. Entre los aceites minerales, están exentos de impuestos especiales todos los tipos de aceites de calefacción. La amplitud de las exenciones no se ajusta al acervo.

En cuanto al nivel de los impuestos especiales, los tipos que se aplican a las categorías antes mencionadas están en algunos casos por debajo de los niveles mínimos de la UE, especialmente para los cigarrillos y el tabaco de liar a mano; en cambio todavía no es posible hacer una comparación con los tipos mínimos de la UE para los productos alcohólicos, especialmente la cerveza, a causa de la estructura diferente de los derechos. En cuanto a los aceites minerales, los tipos de derechos especiales no hacen diferencia en función de la utilización que se le da al producto. El gas licuado de petróleo destinado a cualquier utilización –así como otros aceites minerales- tiene una imposición significativamente inferior a los tipos mínimos previstos en el acervo. El nivel de los tipos que se aplican a los productos similares nacionales o importados es el mismo. El plan de suspensión de derechos de Croacia tendrá que armonizarlo con los requisitos del acervo. En particular, las actuales medidas de suspensión de los derechos especiales no se aplican a los productos importados sujetos a derechos especiales, aspecto que habrá que rectificar.

La Administración de Aduanas se encarga de los impuestos especiales desde enero de 2002. Sin embargo, no existe dentro de la administración un servicio de impuestos especiales como organismo que funcione de manera efectiva, pues no hay más que dos empleados. Desde el punto de vista operativo, solo hay 10 oficinas de aduanas que se ocupen de los impuestos especiales de manera específica. Por tanto, es necesario contratar nuevo personal y procurar para los empleados una formación sistemática en materia de recaudación y control, que ya está planeada. Por añadidura, Croacia tiene que hacer frente a problemas importantes vinculados con el contrabando de productos del tabaco –y, en menor medida, del alcohol- a través de sus fronteras.

En materia de **fiscalidad directa**, hay algunas disposiciones sobre imposición de los intereses, las royalties, los dividendos y los honorarios pagados por las empresas croatas a los no residentes que tienen que armonizarse más con la Directiva sobre intereses y cánones y con la Directiva relativa a la tributación de las sociedades matrices y filiales. Hay también que recordar que la Directiva sobre el Ahorro exige que haya un intercambio transfronterizo de información entre los Estados miembros sobre el pago de intereses a las personas residentes de la UE.

La transposición de la Directiva sobre Fusiones hará posible la eliminación de los obstáculos fiscales a la reorganización de las empresas de un lado y otro de las fronteras. En referencia al Tribunal de Justicia Europeo hay que recordar que, aunque la fiscalidad directa es competencia de los Estados miembros, éstos deben ejercer esa competencia guardando

coherencia con la legislación comunitaria y, por lo tanto, evitar cualquier tipo de discriminación abierta o encubierta por motivos de nacionalidad.

Actualmente, Croacia aplica cinco planes preferenciales para los impuestos sobre los beneficios y la renta. Hay que recordar que Croacia tendrá que respetar los principios del Código de Conducta de la fiscalidad de las empresas y, especialmente, no instaurar nuevas medidas fiscales y dismantelar la legislación existente que pueda estar en contradicción con los principios del Código de Conducta.

La recaudación de los impuestos directos es responsabilidad de la Administración Fiscal (*Véase más arriba, capacidad administrativa en el ámbito del IVA*).

Por lo que se refiere a la **cooperación administrativa y la asistencia mutua**, la experiencia de Croacia es hasta ahora muy limitada tanto en cuestión de IVA como de impuestos especiales. Habrá que tomar medidas al respecto, en particular en cuanto al desarrollo de sistemas informáticos para el intercambio de información. Precisamente, para la fecha de la adhesión tendrán que estar establecidos y funcionando plenamente el VIES (sistema de intercambio de información sobre el IVA), el formulario del IVA en los servicios electrónicos, el Sistema de Intercambio de Datos sobre Impuestos Especiales (SEED) y el Sistema Informatizado para la Circulación y el Control de los Impuestos Especiales (EMCS).

## **Conclusión**

Serán necesarias más modificaciones al sistema del IVA para hacer que se ajuste al acervo. Hay que prestar atención al régimen existente para las zonas francas, que actualmente no se consideran parte del territorio de Croacia a efectos de IVA, para asegurarse de que su régimen se ajusta al acervo y de que están controladas adecuadamente. Tendrán que eliminarse los tipos nulos de IVA y los impuestos sobre la venta. Aunque existe un sistema de impuestos sobre consumos específicos, la armonización con el acervo requerirá esfuerzos considerables en todos los ámbitos y categorías de productos. En esta esfera de la fiscalidad directa habrá que dedicar mayores esfuerzos para conseguir la plena armonización con el acervo, incluida la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo.

Hay que reforzar considerablemente la capacidad de la Administración Fiscal, especialmente en sus funciones de recaudación y de control. La capacidad de la Administración Fiscal para ocuparse de los impuestos especiales es insuficiente y habrá que hacer importantes esfuerzos, especialmente para introducir una estructura administrativa y un servicio más adecuado, con personal suficiente y formado. Para aumentar la eficacia de la lucha contra la evasión fiscal hay que tratar de solucionar el problema que representa la combinación de la debilidad del sistema judicial croata con la naturaleza complicada de los procedimientos de lucha contra la evasión.

En términos generales, Croacia tendrá que hacer esfuerzos considerables y sostenidos para armonizar su legislación con el acervo y para ponerlo en vigor y hacer que se aplique a medio plazo en el ámbito de la fiscalidad. Habrá que prestar especial atención a la interconectividad TI para que Croacia pueda estar en condiciones de hacer frente a sus obligaciones en este campo específico antes de la adhesión.

## **Capítulo 11: Unión Económica y Monetaria**

La legislación de la UE sobre la Unión Económica y Monetaria (UEM) contiene normas específicas que exigen la independencia de los bancos centrales de los Estados miembros y prohíben la financiación directa del sector público por los bancos centrales, así como el acceso privilegiado del sector público a las instituciones financieras. Además, todos los Estados miembros están obligados a adoptar las medidas específicas que sean necesarias para proteger al euro de las falsificaciones. Esas normas deben haberse implantado para la fecha de la adhesión. Se espera que, cuando se produzca la adhesión, los nuevos Estados miembros coordinen sus políticas económicas y se ajusten a las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y del Estatuto del Sistema Europeo de Bancos Centrales. También se comprometen a cumplir con los criterios establecidos en el Tratado para poder adoptar el euro. Hasta que adopten el euro, participarán en la Unión Económica y Monetaria como Estados miembros beneficiarios de una exención y manejarán sus tipos de cambio como un asunto de interés común.

En Croacia, la **independencia del banco central** parece hallarse bien establecida. La Ley del Banco Nacional de Croacia de 2001 parece ajustarse casi totalmente a la legislación de la UE. En ella se estipula que el Banco (Hrvatska narodna banka – HNB) no pedirá ni aceptará instrucciones de otras autoridades. El Banco es financieramente independiente y es la única institución responsable de la política monetaria y de la política de cambios del país. El objetivo primordial del Banco es la consecución y el mantenimiento de la estabilidad de precios.

No obstante, se deben mejorar algunas disposiciones de la Ley del HNB. En términos de independencia institucional, las disposiciones sobre la independencia del banco central deberán ajustarse en mayor medida al acervo. Las obligaciones de información del HNB sobre política monetaria, en particular, deberán ser exclusivamente *a posteriori* para evitar toda posibilidad de influencia externa. En el ámbito de la independencia personal, las disposiciones relativas a los motivos de destitución de los miembros del Consejo deberían reflejar más estrechamente el Estatuto del SEBC.

En cuanto a la prohibición de la **financiación directa del sector público por el banco central**, la ley prohíbe de forma explícita ampliar el crédito directamente a la República de Croacia. Sin embargo, la posible cobertura de un déficit entre los ingresos y los gastos del HNB mediante valores de la deuda de la República de Croacia podría implicar una forma de financiación monetaria en la medida en que el HNB está obligado a adquirirlos.

Respecto de la prohibición del **acceso privilegiado**, la Ley de Seguros y la Ley de Fondos de Pensiones Obligatorios y Voluntarios contiene límites mínimos o umbrales respecto de valores públicos croatas. Esto equivale a crear un acceso privilegiado para la República de Croacia en comparación con otros estados e instituciones. Además, la Ley de Cooperativas de Ahorro y Préstamo permite invertir fondos disponibles solo en los valores de la República de Croacia. Estas leyes tendrán que ser adaptadas.

Croacia ha implantado procedimientos para la **protección del euro** frente a las falsificaciones. Los euros sospechosos se envían, para su análisis técnico, al Centro Criminal Forense, que envía sus conclusiones al HNB y al Departamento de investigación criminal de la policía. Aunque se tiene capacidad para realizar el análisis técnico, se debería considerar la posibilidad de crear una Oficina nacional central sobre falsificación plenamente desarrollada. Los acuerdos prevén la transmisión de la información correspondiente a Europol y a Interpol. Aunque las instituciones de crédito están obligadas a retirar de la circulación los billetes

sospechosos y a remitirlos a las autoridades competentes, no se especifican sanciones en caso de que no se respete esta obligación. Se deberá modificar la legislación en este sentido.

## **Conclusión**

Croacia debería poder cumplir a medio plazo los requisitos del acervo en el ámbito de la Unión Económica y Monetaria. No obstante, algunos aspectos de la legislación sobre independencia del banco central, financiación monetaria, acceso privilegiado del sector público a las instituciones financieras y protección del euro se deben ajustar en mayor medida. La preparación de Croacia para participar en la tercera fase de la UEM como Estado miembro con una exención no debería plantear problemas importantes antes de la adhesión.

## **Capítulo 12: Estadísticas**

El acervo en el ámbito de las estadísticas requiere la adopción de principios básicos como la imparcialidad, la fiabilidad, la transparencia, la confidencialidad de los datos personales y la difusión de estadísticas oficiales. Abarca también la metodología, las clasificaciones y los procedimientos para la recogida de información en diversas áreas, tales como infraestructura estadística, estadísticas macroeconómicas y de precios, empresariales, de transportes, de comercio exterior, demográficas y sociales, en el campo de la agricultura, de medio ambiente, de ciencia y tecnología y regionales. El núcleo del sistema estadístico de un país es el Instituto Nacional de Estadística, que es el punto de referencia de la metodología, la producción y la difusión de la información estadística.

Por lo que se refiere a la **infraestructura estadística** de Croacia, el marco jurídico se modernizó cuando entró en vigor, en junio de 2003, una nueva Ley de Estadísticas Oficiales. Esta Ley, que se ajusta plenamente a los principios de la UE, pone de relieve los principios de fiabilidad, independencia profesional, confidencialidad estadística y utilización exclusiva de los datos personales para fines estadísticos.

La Oficina Central de Estadística (OCE) desempeña el papel principal dentro del **sistema estadístico**. El Director General de la OCE y su Adjunto son nombrados por el Gobierno. Un importante componente del sistema estadístico de Croacia está formado por las 21 oficinas regionales que llevan a cabo determinadas tareas para la OCE, pero que administrativamente no forman parte de la Oficina Central. Tal como se preveía en la ley, en octubre de 2003 se creó un Consejo Estadístico, con lo que se espera mejorar considerablemente las relaciones entre los productores y los usuarios de las estadísticas e implicar en mayor medida a la comunidad académica. La coordinación con otros productores de estadísticas oficiales sigue siendo problemática y puede considerarse que es la principal debilidad del sistema estadístico croata. La reciente creación de 15 comités consultivos en materia de estadística, que cubren todas las áreas estadísticas principales, debería mejorar la situación. Estos comités ayudarán a la OCE a reforzar su papel de coordinación y a promover la utilización de metodologías comunes y armonizadas. Como consecuencia de la Ley de Estadísticas Oficiales, se ha adoptado recientemente un concepto de ciclo de gestión estratégico y Croacia está trabajando sobre documentos estratégicos a corto, medio y largo plazo para las estadísticas oficiales croatas. La OCE emplea a 396 personas como plantilla regular, de las que un 42% tiene titulación universitaria. La fluctuación es mayor en la OCE que en otras partes de la Administración. No hay un programa específico de formación en estadísticas oficiales organizado por la OCE ni guías o directrices que traduzcan los principios fundamentales o la ley de estadísticas en normas de comportamiento para la plantilla.

En cuanto a las **clasificaciones**, las clasificaciones nacionales de actividades económicas o de productos por actividades parecen atenerse a los requisitos de la UE. Se tiene que presentar a la Comisión una nueva propuesta de "nomenclatura regional estadística" (NUTS – *Nomenclatura de unidades territoriales estadísticas*) de Croacia para acordar un desglose NUTS.

La producción de **estadísticas regionales** de conformidad con la futura NUTS debe reforzarse, en particular con vistas al cálculo a nivel NUTS II del PIB per cápita sobre la base de cifras de valor añadido bruto.

Por lo que se refiere a las **estadísticas demográficas y sociales**, el último censo de población se hizo en 2001 y el próximo está previsto que se realice en 2011. Mientras tanto, las estadísticas de migración externa se deben mejorar para poder producir estadísticas más fiables de la población actual de forma anual con el censo como punto de partida. Desde 1996 se ha realizado cada seis meses una Encuesta de Mano de Obra sobre una muestra de 8.500 hogares y se cumplen las normas de la OIT y de Eurostat.

Respecto de las **estadísticas macroeconómicas**, sigue siendo necesario introducir mejoras considerables para alcanzar una calidad y una comparabilidad suficientes de la contabilidad nacional sobre la base de la metodología SEC 95. Se debe reforzar la capacidad administrativa de la OCE. Todavía no se dispone de un Índice Armonizado de Precios al Consumo.

En cuanto a las **estadísticas empresariales**, el registro de empresas existente no responde aún a las necesidades estadísticas. Se debería llevar a cabo un censo económico para construir una base homogénea para un registro estadístico.

En el ámbito de las **estadísticas de transportes**, hay que reforzar la capacidad administrativa de la OCE para superar la falta de información en las estadísticas de transporte aéreo y marítimo, transporte de pasajeros y de mercancías y accidentes de carretera.

En el área de las **estadísticas de comercio exterior**, la calidad de las estadísticas es ya bastante buena y el sistema de elaboración está en gran medida armonizado con el acervo. Las mejoras se deberían concentrar en una mayor armonización metodológica con las normas de la UE, la calidad de la información y el desarrollo de herramientas para realizar estadísticas comparadas con otros países del proceso de estabilización y asociación y de la UE.

Los avances en la mejora de las **estadísticas agrícolas** croatas se basarán en los resultados del censo agrícola que se realizó en junio de 2003. Los esfuerzos se deberán centrar en la creación de un censo agrario y en la mejora de la situación de las TI en el sector.

Las **estadísticas de medio ambiente** y de **ciencia y tecnología** se deben desarrollar en mayor medida, ya que recientemente se ha reforzado nuevo acervo en esas dos áreas estadísticas.

## Conclusión

Para garantizar mejoras adicionales y la evolución en el sector de las estadísticas, Croacia necesita reforzar los recursos humanos en áreas clave, como por ejemplo las estadísticas macroeconómicas. También se debe desarrollar considerablemente la formación del personal. En este contexto, la reorganización de las oficinas regionales sigue siendo un problema pendiente que hay que resolver. También se debe hacer un esfuerzo para mejorar la infraestructura de TI.

Por otra parte, para cumplir plenamente con el acervo, se requerirá una estrecha cooperación entre la OCE y otros productores de información estadística en la administración de Croacia. Se debe potenciar el papel de la OCE como punto central del Sistema Estadístico del país.

En líneas generales, el sistema estadístico de Croacia ha hecho rápidos y considerables progresos hacia el cumplimiento con las normas internacionales y de la UE. Si mantiene este ritmo, el país no debería tener problemas importantes para adaptar su legislación con el acervo y aplicarla efectivamente y ponerla en vigor a medio plazo.

### *Capítulo 13: Política social y de empleo*

El acervo en el ámbito social incluye unas normas mínimas en áreas tales como el derecho laboral, la igualdad de trato de hombres y mujeres en empleo y seguridad social y la salud y seguridad en el lugar de trabajo. También se han desarrollado reglamentaciones obligatorias específicas en el campo de la salud pública (sobre control del consumo de tabaco y vigilancia y control de enfermedades contagiosas) y, recientemente, en materia de no discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o creencias, discapacidad, edad u orientación sexual. El Fondo Social Europeo (FSE) es la principal herramienta financiera a través de la que la UE apoya la aplicación de su Estrategia de Empleo y contribuye al esfuerzo de inclusión social (las normas de aplicación se incluyen en el Capítulo 21, que trata de todos los instrumentos estructurales). Los Estados miembros participan en el diálogo social a escala europea y en los procesos políticos de la UE en las áreas de política de empleo, inclusión social y protección social.

En el ámbito del **Derecho laboral**, la legislación nacional de Croacia parece cubrir la mayoría de los principios de base establecidos por las directivas sobre Derecho laboral de la UE en áreas tales como la jornada laboral, la información y consulta de los trabajadores y la información a los trabajadores sobre condiciones personales de empleo. En caso de insolvencia del empleador, a los trabajadores se les garantiza un determinado nivel de compensación, pagado por el Fondo de Desarrollo y Empleo. No obstante, siguen siendo necesarios algunos ajustes de la legislación nacional en el campo del Derecho laboral para transponer y aplicar plenamente el acervo. Además, Croacia no dispone de una legislación similar a las directivas sobre Comités de empresa europeos y desplazamiento de trabajadores.

En el área de la **igualdad de trato para hombres y mujeres**, la Constitución prohíbe todas las formas de discriminación y el país ha ratificado algunos convenios internacionales. Croacia también está vinculada por el artículo 8 de la Carta Social Europea y el artículo 1 de su Protocolo Adicional. Las principales leyes que prohíben la discriminación por razón de sexo en relación con el empleo son el Código del Trabajo y la Ley de Igualdad de Género. En líneas generales, Croacia parece disponer ampliamente de la legislación básica necesaria. Se requieren, si embargo, algunos reajustes jurídicos, por ejemplo respecto de la supresión de medidas sobreprotectoras para las mujeres. Las diferencias en la edad de jubilación de

hombres y mujeres en la policía, el ejército y la función pública podrían tener que adaptarse y se podría tener que examinar el tercer pilar (voluntario) del régimen de pensiones.

Se han creado específicamente algunas estructuras institucionales para promover, aplicar y supervisar la igualdad de trato para hombres y mujeres (a saber, la Comisión sobre Igualdad de Género del Parlamento, la Comisión sobre Cuestiones de Igualdad de Género y la Oficina para la Igualdad de Género del Gobierno, así como el Defensor del Pueblo en materia de Igualdad de Género). Además, hay otras estructuras que funcionan también en el área de los derechos humanos en general, incluida la igualdad, como por ejemplo el Comité de Coordinación de Asuntos Sociales y Derechos Humanos y la Oficina del Gobierno para los Derechos Humanos.

El marco jurídico básico en el campo de la **salud y la seguridad en el trabajo** lo constituyen la Ley de Salud y Seguridad Laboral, que cubre también a los trabajadores por cuenta propia, así como algunos otros textos jurídicos que se ajustan sólo parcialmente a la legislación de la UE. Se deberá hacer un esfuerzo adicional para transponer las directivas de la UE sobre salud y seguridad en áreas como las del amianto, los ruidos, los agentes químicos, los productos cancerígenos y los equipos de trabajo.

La Inspección del Trabajo está encargada de la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores en la mayoría de los sectores económicos. Aunque la estructura básica existe, el número de inspectores es escaso (78 inspectores para más de 1,2 millones de trabajadores). Por lo tanto, se debe reforzar la capacidad administrativa de la Inspección del Trabajo en términos de personal y equipo. Además, su capacidad para aplicar sanciones efectivas y disuasorias es limitada debido a las deficiencias del sistema judicial. Los tribunales toman a menudo sus decisiones después de largas demoras y tienden a imponer penas leves.

El **diálogo social** está bastante desarrollado en Croacia, tanto entre el Gobierno y los interlocutores sociales como entre el Gobierno y otros protagonistas de la vida económica y social con un procedimiento multipartidista. También se está desarrollando un diálogo bipartito. Hay seis organizaciones sindicales y una de ellas (la Asociación de Sindicatos Autónomos – SSSH) tiene categoría de observador ante la Confederación Europea de Sindicatos (CES). Hay dos organizaciones empresariales, una de las cuales (la Asociación de Empresarios de Croacia – HUP) tiene categoría de observador ante la Unión de Confederaciones de la Industria y de Organizaciones Empresariales de Europa (UNICE). Se realizan consultas tripartitas en el Consejo Económico y Social y en tres comisiones diferentes del Parlamento croata. El Gobierno consulta también a los interlocutores sociales a través de los consejos de administración de determinados fondos e instituciones, como el Fondo de Pensiones de Croacia, el Fondo del Seguro de Enfermedad de Croacia, el Consejo de Medios de Comunicación y la Oficina de Empleo.

Un diálogo social autónomo parece estar desarrollándose a nivel de empresa, local, sectorial y nacional. Hasta ahora se han creado 142 organizaciones de interlocutores sociales, aunque sólo está cubierto un número limitado de sectores. Los convenios colectivos parece que se celebran principalmente a nivel de empresa y están registrados en el Ministerio de Economía, Trabajo y Empresa. La cobertura de los convenios colectivos es de un 60%, aproximadamente. Se debería intensificar el esfuerzo en pro de la creación de un diálogo bipartito autónomo, especialmente a nivel sectorial.

En la actualidad, Croacia está reformando su sistema **de asistencia sanitaria**. La reorganización del Fondo del Seguro de Enfermedad realizada en 2003 como fuente financiera clave de la reforma es una parte esencial del proceso. La orientación de las medidas

adoptadas para mejorar la situación sanitaria de la población croata parece ser adecuada (hincapié en la promoción de la salud, prevención de la mala salud, acceso para todo el mundo). Sin embargo, se necesitarían recursos financieros, materiales y humanos adicionales para concluir con éxito la reforma de la asistencia sanitaria y mejorar la salud de la población.

Con la Ley de Protección de la Población contra las Enfermedades Infecciosas y otras normas legales, se ha establecido un sistema de control de las *enfermedades contagiosas*. Hay un fundamento jurídico para el desarrollo de planes de erradicación de enfermedades contagiosas y se ha implantado un programa de vacunación desarrollado con arreglo a las recomendaciones y directrices de la OMS. Se deberá modificar la lista de las enfermedades sujetas al control del Estado y se deberán aplicar las definiciones casuísticas de la UE en el sistema de información para que sea posible la comparabilidad de los datos. Hay capacidad para realizar un seguimiento continuado, así como cooperación entre el sistema de asistencia sanitaria y los servicios veterinarios. No parece que las enfermedades contagiosas planteen un problema grave en Croacia. Los datos en este contexto son satisfactorios y las curvas de morbilidad, favorables. Sin embargo, se debe realizar un esfuerzo adicional para que el sistema esté preparado para cooperar con las estructuras de la UE, por ejemplo, mediante el desarrollo de un sistema de control de enfermedades nosocomiales, de un sistema de vigilancia de la resistencia anti-microbiológica o de un plan de acción para epidemias a nivel nacional.

Hay varios actos legislativos que cubren el ámbito de la calidad de la *sangre*. En líneas generales, se ajustan a la Directiva sobre la sangre. Podría haber escasez de recursos materiales para cumplir con los requisitos en este campo. Croacia tendría también que preparar y aplicar legislación nueva para adaptar su normativa a la Directiva recientemente adoptada sobre la calidad y la seguridad de tejidos y células.

La ley croata sobre Restricción del uso de productos del *tabaco* de 1999 se ajusta en general a las disposiciones de la Directiva sobre productos del tabaco. Sin embargo, no cumple con todos los requisitos del acervo, en especial respecto del etiquetado de advertencia, los límites de monóxido de carbono y descripciones engañosas. Los límites máximos de nicotina y alquitrán también son superiores a los previstos en la Directiva. La ley incluye una prohibición de la publicidad que es más estricta que la prevista en la Directiva correspondiente. Incluye asimismo disposiciones sobre espacios en los que está prohibido fumar, fija un límite de edad para comprar tabaco y prevé medidas de prevención contra el hábito de fumar.

Respecto de la **política de empleo**, el índice de desempleo se situó en el 14,1% en el primer semestre de 2003 (con arreglo a la metodología de la OIT), aunque en los dos últimos años se ha ido reduciendo. Los índices de actividad siguen siendo bajos y son motivo de preocupación. La política de empleo consiste fundamentalmente en una serie de medidas activas en el mercado del trabajo (por ejemplo, para los jóvenes sin experiencia laboral y para los nuevos licenciados universitarios), que se aplican a través de las oficinas de empleo. Participan en este proceso interlocutores sociales y regionales. Aunque la falta de recursos económicos limita el alcance de estas medidas, las oficinas de empleo han experimentado una reforma considerable y parece que cuentan con la base necesaria para su efectiva aplicación. No parece haber medidas para los desempleados de larga duración. Se debería reforzar la relación entre las oficinas de empleo y los centros de enseñanza y formación profesional para readaptar los conocimientos técnicos de la mano de obra de acuerdo con la demanda actual.

Croacia ha previsto elaborar un primer Plan de Acción Nacional para el Empleo, basado en las Directrices Europeas de Empleo revisadas. El primer Plan de Acción para el Empleo

contribuirá a desarrollar un planteamiento más estratégico del empleo. En este contexto, el país necesita desarrollar su capacidad de análisis, aplicación y evaluación de las políticas de empleo.

Por lo que se refiere a la preparación para el **Fondo Social Europeo**, la aplicación de medidas activas en el mercado laboral es un primer paso útil. Croacia tendrá que adaptar sus estructuras y su legislación para crear la capacidad administrativa oportuna para la gestión, la aplicación, el seguimiento, la auditoria y el control de las medidas del Fondo Social a escala nacional y regional.

En comparación con el tamaño de su economía, Croacia tiene un sistema relativamente generoso de **protección social**. En los últimos años se han realizado reformas, entre las que se incluye la introducción de un régimen de pensiones con tres pilares.

Un área en la que se deben hacer progresos adicionales es la introducción de indicadores cualitativos y cuantitativos comparables a escala internacional en materia de **exclusión social** y pobreza, así como de los correspondientes métodos de cálculo. Se necesita un análisis específico de la exclusión social y la pobreza en la sociedad croata como base para futuros programas para colectivos vulnerables como los pensionistas, los desempleados de larga duración, las personas discapacitadas, los refugiados y los gitanos, en particular en las regiones afectadas por la guerra.

Croacia ha hecho algunos progresos para abordar el problema de la **discriminación**, aunque no se ha adoptado legislación específica. Se deben adoptar medidas nacionales para aplicar las disposiciones contra la discriminación. Recientes modificaciones del Código del Trabajo abordan una serie de puntos cubiertos por las directivas (definiciones de discriminación directa e indirecta, acoso, carga de la prueba). No parece que haya ninguna disposición contra la discriminación fuera del ámbito del empleo, salvo las de la Constitución, el Código Penal y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por Croacia. En cuanto al organismo de igualdad exigido por las directivas, Croacia dispone actualmente de un Defensor de las Derechos Humanos que podría ser designado como organismo de igualdad. *(Para los temas de derechos de las minorías, refugiados y gitanos, véase la Parte I, Criterios Políticos).*

## **Conclusión**

Croacia ha iniciado la adaptación al acervo en áreas como las de Derecho laboral, salud y seguridad en el trabajo, salud pública, igualdad de trato para hombres y mujeres y medidas contra la discriminación, pero aun debe hacer esfuerzos sustanciales. Se tiene que reforzar el marco reglamentario, y en especial el administrativo, para la protección de la salud y la seguridad en el trabajo. Se deben seguir desarrollando medidas activas en el mercado laboral para readaptar a la demanda actual los conocimientos técnicos de la mano de obra. Hay que desarrollar un planteamiento más estratégico del empleo y adaptarlo mediante un adecuado refuerzo de la capacidad de análisis, aplicación y evaluación. El refuerzo de los servicios públicos de empleo deberá estar apoyado mediante el mantenimiento de las iniciativas de modernización. Se tiene que hacer un análisis específico de la exclusión social y la pobreza en la sociedad croata. Además, se debe reforzar el diálogo social y se han de prever los preparativos para la aplicación del FSE.

En líneas generales, Croacia tendrá que hacer un esfuerzo considerable y sostenido para adaptar al acervo y aplicar y poner en vigor de forma efectiva su legislación en el área de la política social y de empleo a medio plazo. Croacia también tiene que prepararse para

participar en el proceso de cooperación desarrollado a escala europea en las áreas de empleo, inclusión social y pensiones.

### **Capítulo 14: Energía**

Entre los objetivos de política energética de la UE se incluyen la mejora de la competitividad, la seguridad del abastecimiento de energía y la protección del medio ambiente. El acervo en el campo de la energía consta de reglamentaciones y estrategias, en particular en relación con la competencia y las ayudas estatales (incluido el sector del carbón), el mercado interior de la energía (por ejemplo, la liberalización de los mercados de la electricidad y el gas, la promoción de las fuentes de energía renovables, la gestión de crisis y las obligaciones de seguridad de las existencias de petróleo), la eficiencia energética y la energía nuclear.

Croacia posee algunas fuentes de energía nacionales (petróleo, gas, combustibles sólidos, energía hidráulica), pero depende cada vez en mayor medida del abastecimiento externo, en particular respecto del petróleo. Es un importante país de tránsito para la electricidad, el gas y el petróleo. Croacia tiene unas reservas recuperables de carbón relativamente pequeñas, estimadas en 39 millones de toneladas, pero desde 1997, no ha habido producción de combustibles sólidos en el país. La hulla, que se utiliza para la producción de electricidad y la industria siderúrgica, se importa en pequeñas cantidades con un total anual de menos de 100.000 toneladas. Croacia es miembro de las redes de electricidad de Europa Occidental (Unión para la Coordinación del Transporte de Electricidad - UCTE). La Estrategia de Desarrollo del Sector de la Energía del país, que cubre el periodo 2002-2012, parece ajustarse en general a los objetivos energéticos de la UE. Las principales empresas energéticas son de propiedad estatal (Hrvatska Elektroprivreda - HEP -, holding en el campo de la electricidad, Plinacro para el transporte de gas y Jadranske naftovod para el transporte de petróleo). La privatización del sector se ha iniciado con un 25% de las acciones de la compañía de petróleo y gas INA. Se prevé proseguir la privatización. Las 40 compañías de distribución de gas son propiedad, en general, de las autoridades locales. La compañía de electricidad HEP posee el 50% de las acciones de la central nuclear de Krško, situada en Eslovenia.

En cuanto a la **seguridad del abastecimiento**, y en especial las existencias de petróleo, existe la legislación fundamental, que incluye, entre otras cosas, la Ley de la Energía, la Ley sobre el Mercado del Petróleo y los Productos del Petróleo, la Ley de Existencias Estratégicas de Contingencia Económica y la Ordenanza sobre Reservas Obligatorias de Existencias de Petróleo y Productos del Petróleo. Este marco reglamentario dispone, en particular, la constitución progresiva de una reserva obligatoria de petróleo (desde el actual 10% de las importaciones netas del año anterior hasta un 25% de las importaciones netas del año anterior en 2006). Normalmente, las existencias están en poder de las compañías. Croacia debe adoptar medidas adicionales para adaptarse al requisito del acervo de contar con una reserva de petróleo de emergencia para 90 días. Los principales organismos administrativos en esta área del acervo son el Ministerio de Economía y la Oficina de Inspección del Estado. Croacia está estudiando la posibilidad de crear una agencia independiente responsable de las reservas de petróleo. Se considera necesario un refuerzo adicional de la capacidad administrativa.

En el campo de la **competitividad y el mercado interior de la energía**, el país adoptó cinco leyes fundamentales en julio de 2001: la Ley de la Energía, la Ley del Mercado de la Electricidad, la Ley del Mercado del Gas, la Ley del Mercado del Petróleo y los Productos del Petróleo y la Ley de Regulación de las Actividades relacionadas con la Energía.

El mercado de la electricidad se ha liberalizado para los consumidores que consumen más de 40 GWh al año. El acceso a las redes está asegurado a través del acceso reglamentado de terceros. Dentro de la compañía de electricidad HEP se ha establecido un operador independiente de transporte y comercialización.

El mercado del gas se ha liberalizado para grandes consumidores con un consumo anual superior a 100 millones de m<sup>3</sup> y para todos los productores de electricidad y calor/electricidad a partir del gas. El acceso a las redes está asegurado a través del acceso negociado de terceros.

Tanto en las compañías de gas como en las de electricidad, la contabilidad de las diferentes actividades está desvinculada. La normativa incluye la posibilidad de imponer obligaciones de servicio público y el seguimiento de la seguridad del abastecimiento.

Croacia ha adoptado medidas clave para su progresiva participación en el mercado interior de la energía y la adaptación a las Directivas sobre Electricidad y Gas. Ha previsto liberalizar totalmente sus mercados de electricidad y gas para 2007, en general de conformidad con los requisitos de la UE. La legislación aún se debe perfeccionar y todavía se debe adoptar legislación derivada clave. Se deberá eliminar la posibilidad de restringir las importaciones y exportaciones de productos energéticos. Croacia deberá eliminar también las distorsiones de precios. Los precios del gas parecen reflejar los costes, pero sigue habiendo distorsiones en los ámbitos de la electricidad y la calefacción de distrito.

El Consejo Regulador de la Energía de Croacia es un organismo oficialmente independiente que expide licencias para las actividades relacionadas con la energía, supervisa los precios y lleva a cabo algunas otras actividades de reglamentación. Los cinco miembros del Consejo son nombrados por el Parlamento, mientras que sus costes están cubiertos por el presupuesto nacional. No debería haber un vínculo obligatorio entre el Consejo Regulador y el Instituto de la Energía dominado por HEP. En líneas generales, se requieren mayores poderes, formación y personal para el Consejo Regulador y el Ministerio y sus papeles respectivos se deben definir para que no se pueda dirigir al Ministerio una revisión específica de una decisión de reglamentación. También se deberá llevar a cabo una reforma del productor dominante de energía, HEP.

Sobre la base de la Ley de Minas, Croacia aplica un sistema de concesión de licencias no discriminatoria para la prospección, explotación y producción de hidrocarburos, pero se debe garantizar la conformidad con la Directiva sobre concesión de licencias para la explotación de hidrocarburos.

El Mercado Regional de la Energía del Sudeste de Europa, que incluye electricidad y gas, ha implantado un programa de transición gradual adaptado a las características específicas de la región. El objetivo es la reintegración de los mercados estatales y subestatales de la energía con una posible tendencia a la adhesión al Mercado Interior de la Energía de la UE. En este contexto, se anima a Croacia a restablecer sus infraestructuras de interconexión hacia el sur y a administrar el aumento de los intercambios que resulte de ello.

Croacia aplica, desde 1997, **programas en los ámbitos de eficiencia energética y fuentes de energía renovables**. Desde 2002, estos programas se basan en la Estrategia de Desarrollo del Sector de la Energía. El presupuesto anual de los programas asciende en 2002 y 2003 a 2,8 millones de HRK (380.000 €), mientras que se dedican recursos financieros adicionales para el trabajo jurídico e institucional en este campo. El marco legislativo incluye la Ley de la Energía y la Ley de Protección del Medio Ambiente y el Fondo para la Eficiencia Energética.

Se está preparando la aplicación de la legislación, con objeto de su adaptación al acervo, y está previsto que entre en vigor en 2004.

Se ha de seguir trabajando para mejorar la eficiencia energética y promover las fuentes de energía renovables. También se ha de desarrollar más la legislación y se ha de consolidar la capacidad institucional.

En el área de la **energía nuclear y la seguridad nuclear**, Croacia no tiene instalaciones nucleares ni instalaciones de tratamiento del ciclo del combustible nuclear. No obstante, la compañía nacional de electricidad (HEP) es copropietaria de la central nuclear de Krško (NPP), situada en Eslovenia. El Acuerdo Krško (NPP) entre Croacia y Eslovenia, por el que se regulan la situación y otros vínculos jurídicos conexos con inversiones, explotación y desmantelamiento de la central, entró en vigor en marzo de 2003. Actualmente, Croacia no tiene previsto construir una central de energía nuclear. En cuanto a la gestión de los residuos radiactivos, hay dos instalaciones de almacenamiento para materiales radiactivos usados y residuos con bajo nivel de radiactividad producidos en varias aplicaciones de fuentes radiactivas.

La Ley de Seguridad Nuclear, adoptada en octubre de 2003, constituye el marco jurídico en el sector nuclear de conformidad con las normas internacionales, especialmente las recomendaciones del OIEA. Croacia es parte de algunos Acuerdos Bilaterales y Convenios Internacionales y es miembro del OIEA.

En la actualidad, no hay una autoridad reglamentaria independiente en el campo de la seguridad nuclear. El Ministerio de Economía tiene plena responsabilidad respecto de la seguridad nuclear, la concesión de licencias de instalaciones nucleares, incluidas las instalaciones de tratamiento de combustibles y residuos, y la aplicación de salvaguardas nucleares. Sin embargo, la nueva Ley de Seguridad Nuclear prevé la creación de un Instituto Nacional de Seguridad Nuclear, que asumirá la responsabilidad de las actividades relacionadas con la seguridad nuclear que están en manos del Ministerio de Economía. De conformidad con la nueva ley, esta autoridad reglamentaria en el campo de la seguridad nuclear empezará a funcionar a más tardar el 1 de enero de 2005. La Agencia de Gestión de Residuos Peligrosos es responsable de la gestión de la eliminación y el almacenamiento de los residuos peligrosos, incluidos los residuos radiactivos. El Ministerio del Interior es responsable de la adopción y el control de medidas de protección y de seguridad en relación con los riesgos de manipulación y tráfico ilegal de material nuclear. Además, este ministerio adopta decisiones sobre medidas especiales de protección relacionadas con el transporte de material radiactivo.

En el área de las **salvaguardas nucleares**, Croacia ha firmado y ratificado un Acuerdo Global en materia de Salvaguardas y un Protocolo Adicional a dicho acuerdo con el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA). En el momento de la adhesión, el Tratado Euratom pasará a ser directamente aplicable y los operadores del sector nuclear de Croacia deberán notificar toda la información relacionada con las salvaguardas a la Comisión, que a su vez informará al OIEA.

## **Conclusión**

Croacia tendrá que hacer un esfuerzo adicional para adaptar su legislación al acervo en este campo y aplicarla y ponerla en vigor de forma efectiva a medio plazo, incluidas las disposiciones Euratom. Ese esfuerzo se deberá dirigir en particular a la legislación y la capacidad administrativa en el área de existencias de petróleo, el mercado interior de la

energía, la eficiencia energética y las energías renovables y la energía nuclear. Se deberá garantizar también la constitución real de una reserva de petróleo para 90 días.

### **Capítulo 15: Política industrial**

La política industrial de la UE trata de potenciar la competitividad industrial y los índices de empleo, operando en mercados abiertos a la competencia internacional. Su objetivo es acelerar el ajuste al cambio estructural, promoviendo un entorno favorable a la iniciativa y al desarrollo de empresas en la Comunidad. La política industrial de la UE consiste fundamentalmente en principios estratégicos y comunicaciones de política industrial horizontales y sectoriales. Un elemento importante de cualquier política industrial es el control de las ayudas estatales y la compatibilidad de los planes de ayuda con las normas de la UE (*véase también el capítulo 6 - Competencia*).

La industria croata representaba en 2002 un 25,3% del PIB. El sector manufacturero está formado por unas 8.500 empresas, en su mayoría de propiedad privada. El nivel del empleo en la industria se sitúa en unas 300.000 personas, aproximadamente. Las pequeñas empresas representan más del 90% de todas las empresas industriales, pero las medianas y grandes empresas ofrecen el 84% del empleo en la industria. Los sectores más importantes son alimentación, productos químicos, productos textiles y del vestido y astilleros.

La **industria agroalimentaria** es uno de los sectores más importantes y dinámicos de la industria croata. Representa el 20,5% de la producción industrial total y el 17,7% del empleo industrial total. El número de empresas en este sector ha aumentado un 21% entre 1999 y 2002. En 2001 la producción aumentó aproximadamente un 14% en comparación con 1998. Las inversiones de Estados miembros de la UE se concentran en la fabricación de bebidas no alcohólicas, aguas minerales y cervezas.

La **industria química** es un sector industrial importante en Croacia, con un 11%, aproximadamente, de la producción industrial total y un 8% del empleo industrial total. El sector está formado fundamentalmente por PYME de propiedad privada y dos terceras partes de las empresas pertenecen al sector del caucho y el plástico. El volumen relativamente elevado de inversión extranjera directa (IED) en el sector en los años 1999 y 2000 es un indicador de mejora competitiva. La balanza comercial del sector es ampliamente negativa con la UE, que es el principal socio comercial.

Los **sectores de productos textiles y prendas de vestir** aportan una contribución relativamente importante a la economía croata con un 5,6% de la producción industrial total y un 17% de empleo. La estructura del sector se caracteriza por la propiedad privada y el predominio de pequeñas empresas. Las importaciones de la UE han ido en aumento. Se deben introducir reajustes estructurales para aumentar la competitividad del sector.

La producción del **sector de astilleros** de Croacia representa un uno por cien de la producción mundial. El sector representa el 4,4% de la producción industrial y el 4,9% del empleo industrial. La privatización del sector no ha tenido efectos significativos y cinco de los seis principales astilleros siguen siendo de propiedad estatal. Actualmente se están concediendo volúmenes significativos de ayudas estatales al sector y se debería aplicar una política de reestructuración para potenciar la competitividad del sector, de acuerdo con las normas sobre competencia y ayudas estatales.

El **sector de la industria pesada** de Croacia (materias primas) es pequeño, con menos de un 3% de la producción y el empleo en la industria. El *cemento* supone en líneas generales la mitad de la producción industrial, distribuyéndose el empleo más equitativamente en los diversos subsectores. La *industria siderúrgica* croata produce redondos para la construcción de edificios, principalmente para uso nacional, y tubos sin soldadura, en su mayor parte para la exportación. El sector representa sólo en torno al uno por cien del total de la producción y el empleo en la industria. Una de las dos empresas siderúrgicas de Croacia ha sido privatizada. Un programa de reestructuración y reconversión del sector siderúrgico será la base del esfuerzo de Croacia por cumplir sus obligaciones en virtud del Protocolo 2 del Acuerdo Provisional sobre Comercio y Cuestiones relacionadas con el Comercio respecto de las ayudas estatales.

Los **productos farmacéuticos** representan el 4% de la producción industrial y el 1,7% del empleo industrial, ambos en declive en los últimos tres años. El sector se caracteriza por el predominio de una empresa, que representa el 70% del empleo en este sector. La IED se ha ido reduciendo; en cambio, la empresa líder del sector ha hecho adquisiciones en mercados extranjeros.

Los sectores de **ingeniería eléctrica y mecánica** (incluidos equipos de radio, televisión y comunicaciones) ya están estrechamente integrados con la industria de la UE. El sector representa el 5,3% de la producción industrial y el 5,5% del empleo industrial. Croacia está especializada en artículos metálicos y equipos eléctricos con una utilización de capacidades relativamente elevada. La UE es el principal origen de las importaciones de Croacia y el principal destino de sus exportaciones en estos sectores.

La estructura del **sector de la construcción y de productos de construcción** es similar a la de los Estados miembros de la UE y representa en torno al 4% del PIB. Es un sector altamente intensivo en mano de obra y representa en torno a una tercera parte del empleo industrial total. La mayoría de las empresas son PYME. Tras la gran expansión de la reconstrucción de la posguerra, la IED se ha reducido.

El **sector de las tecnologías de información y comunicación (TIC)** es relativamente pequeño, con un 3% de la producción industrial y un 2% del empleo. La balanza comercial es abrumadoramente negativa con importaciones y exportaciones de la UE originarias fundamentalmente de Austria, Alemania e Italia, lo cual indica que los intercambios comerciales intrasectoriales constituyen una amplia proporción del comercio de TIC. Sólo el sector de equipos de telecomunicaciones recibe un volumen significativo de capital extranjero.

El **turismo**, el principal sector de exportación de Croacia, está volviendo a crecer sustancialmente. Tras un importante declive al principio de la década de 1990 debido al estallido de las hostilidades en la región, el sector del turismo se recuperó a partir de 1996 y actualmente representa el 17% del PIB. El número de días de estancia ascendió a 45 millones en 2002 y el número de visitantes extranjeros aumentó a casi 7 millones. La capacidad hotelera sigue siendo aproximadamente un 25% inferior a la de 1991, pero hay un considerable potencial de desarrollo, siempre que se avance en el proceso de privatización de los activos turísticos y aumenten las inversiones. En 2002, más del 55% de los turistas extranjeros procedía de Estados miembros de la UE.

Croacia todavía no ha adoptado una **estrategia industrial** global, independiente de su política económica general. Las condiciones marco para la industria se aplican a través de otras políticas del gobierno, como el Programa de Trabajo del Gobierno de la República de Croacia

(2000-2004) y los Principios de Desarrollo de la República de Croacia en el siglo XXI. Las autoridades croatas deberán adoptar y aplicar una estrategia coherente para mejorar la competitividad industrial en el marco de un mejor entorno empresarial general. Esta estrategia debería tener en cuenta las necesidades y características específicas de los distintos sectores.

La inversión extranjera en el sector de la fabricación representa el 13% del total de la IED. Recientemente se ha creado una Agencia de Fomento del Comercio y la Inversión, pero todavía no es plenamente operativa. Se deberán adoptar medidas adicionales para estimular la inversión nacional y extranjera, en particular mediante la simplificación de los procedimientos legales y administrativos.

En cuanto a la **privatización y la reestructuración**, en febrero de 2001 se adoptó un programa para la cartera de privatización estatal. Las elevadas deudas, la baja rentabilidad y el exceso de mano de obra, así como el limitado compromiso del gobierno, contribuyeron a que el proceso de privatización fuera más lento de lo esperado. El progreso en la reestructuración del sector manufacturero sigue sin ser equilibrado. Donde más necesario es el avance de la reestructuración y la modernización es en los sectores de productos textiles, siderurgia y astilleros.

El organismo central responsable de la formulación y coordinación de la política industrial es el Ministerio de Economía, Trabajo y Actividades Empresariales, que debería reforzar su función de coordinador. El gobierno consulta a las asociaciones de empresarios, pero se deberán hacer esfuerzos adicionales para institucionalizar la defensa empresarial y el diálogo entre el sector público y el sector privado en Croacia. La privatización está bajo la presidencia del Fondo de Privatización Estatal, a menos que se estipule otra cosa en leyes específicas.

## **Conclusión**

Croacia va a tener que mejorar rápidamente las condiciones para la inversión nacional y extranjera y completar el proceso de privatización y reestructuración. Si prosigue sus esfuerzos, debería ser capaz a medio plazo de cumplir con los requisitos de la UE en materia de política industrial.

## ***Capítulo 16: Pequeñas y medianas empresas***

El objetivo de la política de la UE para las pequeñas y medianas empresas es mejorar la formulación y la coordinación de la política empresarial en el mercado interior para apoyar el desarrollo de las PYME. Para ello, trata de mejorar el entorno empresarial general en el que funcionan las PYME. La política para las PYME consiste fundamentalmente en foros de consulta y programas comunitarios, así como en comunicaciones, recomendaciones e intercambios de mejores prácticas.

Croacia aprobó la Carta Europea para las Pequeñas Empresas en la cumbre de Tesalónica en junio de 2003. Las PYME constituyen la gran mayoría del sector empresarial croata, con un 99,6% del número total de empresas (la media de la UE es de 98%) y un 65,7% del empleo (la media de la UE es de 66%). La política croata hace una diferencia entre artesanos y cooperativas como entidades empresariales distintas. La política marco está definida en varias leyes que ofrecen marcos y definiciones jurídicos específicos para las PYME.

El Programa de Desarrollo para Pequeñas Empresas 2003-2006 define la estrategia del gobierno para las PYME, entre otras cosas fijando la necesidad de incrementar la importancia

de las PYME en la economía nacional. Entre 2000 y 2003, Croacia tuvo un Ministerio específico para las PYME, cuyas funciones se han reintegrado al Ministerio de Economía, Trabajo y Actividades Empresariales a principios de 2004.

No se dispone de una valoración del impacto reglamentario para evaluar el efecto de la legislación en el **entorno empresarial**, aunque se está preparando la introducción de este tipo de procedimiento. La calidad de la legislación y de las normas que afectan a las empresas, así como la eficiencia de la administración y del poder judicial en Croacia se deberán mejorar para implantar un entorno empresarial favorable.

En cuanto a la **representación de intereses** y la defensa, la afiliación a las cámaras es obligatoria. Las Cámaras están organizadas por tipos de empresa y por la cámara de Comercio. Una característica original de la representación de las PYME en Croacia es que tanto las Cámaras de empresas como la Cámara de artesanos y comercio están representadas en los órganos de trabajo del parlamento croata y tienen voz directa en las fases de elaboración de la legislación nueva.

El tiempo necesario para el **registro** de una empresa se ha reducido en los últimos años, pero se deben seguir simplificando los procedimientos. En enero de 2002 se aprobó una ley sobre firma electrónica, pero en la actualidad prácticamente no se llevan a cabo actividades empresariales por vía electrónica y no es posible el registro en línea de una empresa.

El Ministerio de Economía, Trabajo y Actividades Empresariales tiene un Programa de Préstamos para **apoyar las exportaciones** realizadas por PYME. La Cámara de Comercio de Croacia tiene un Centro de Calidad y acoge el Centro de Correspondencia Euro Info. No hay exenciones de impuestos para las pequeñas empresas en la fiscalidad nacional. Algunas desgravaciones fiscales tienen como finalidad la rehabilitación de áreas geográficas específicas o colectivos de población específicos.

Ha mejorado el **acceso a la financiación** para las PYME y los bancos ofrecen tipos de interés relativamente bajos, pero el requisito de garantías puede seguir siendo un obstáculo para los préstamos bancarios. La Agencia de la Pequeña Empresa de Croacia (HAMAG) funciona de hecho como un fondo de garantía público y desde 1995 ha otorgado 3.400 garantías por valor de 87 millones de euros.

El Programa de Desarrollo de Tecnologías Innovadoras de Croacia (HITRA) es una tentativa de crear instrumentos e instituciones para apoyar la **transferencia tecnológica a las PYME** mediante diversos incentivos financieros y no financieros.

La **enseñanza y la formación** empresarial no están reconocidas como asignatura independiente en la enseñanza secundaria, pero hay algunas actividades de formación extracurricular financiadas por donantes. La oferta de cursos de este tipo en la enseñanza universitaria es limitada. Hay una serie de medidas y manuales para promover la actividad empresarial, patrocinados por el gobierno, las cámaras de comercio y los servicios de asesoramiento empresarial. El Ministerio de Economía y las Cámaras de Croacia realizan sondeos sobre las necesidades de los empresarios en materia de conocimientos técnicos.

## **Conclusión**

Croacia debería adaptar en mayor medida su legislación y sus normas en el ámbito de la empresa, mejorar el entorno administrativo y judicial y proseguir la aplicación de la Carta Europea de las Pequeñas Empresas. Se debería llevar a cabo la adaptación a las disposiciones

de la nueva Recomendación de la Comisión sobre la definición de pequeñas y medianas empresas. En líneas generales, Croacia debería poder participar plenamente en la política de pequeñas y medianas empresas de la UE.

### ***Capítulo 17: Ciencia e investigación***

Dada su especificidad, el acervo en el ámbito de la ciencia y la investigación no requiere transposición en el ordenamiento jurídico nacional. La capacidad de aplicación no está relacionada con la aplicación y puesta en vigor de disposiciones legales, sino más bien con la existencia de las condiciones necesarias para una participación efectiva en los Programas Marco. Para garantizar el éxito de la aplicación del acervo en este campo, y en especial el éxito de la asociación a los Programas Marco, Croacia tendrá que crear las capacidades de aplicación necesarias en el ámbito de la investigación y el desarrollo tecnológico, con un aumento del personal relacionado con actividades de los Programas Marco.

Croacia participa como país tercero en el Sexto Programa Marco de investigación y desarrollo tecnológico de las Comunidades Europeas.

En Croacia, los temas de ciencia e investigación están bajo la autoridad del Ministerio de Ciencia, Educación y Deportes. Los organismos consultivos para las cuestiones de ciencia y enseñanza superior son el Consejo Nacional de Ciencia y el Consejo Nacional de Enseñanza Superior. La normativa de base en este sector es la Ley de Actividades Científicas y Enseñanza Superior adoptada en julio de 2003. La política de tecnología está formulada en el Programa de Desarrollo Tecnológico Innovador de Croacia.

En 2001, el gasto del gobierno en Investigación y Desarrollo fue del 1,09% del PIB (UE: 1,99% del PIB). El gasto estimado de las empresas equivale a un 32-45% del importe destinado a IDT con cargo al presupuesto del Estado. El sistema de investigación de Croacia consta de 5 universidades, 26 institutos públicos, 11 centros de investigación en el sector industrial, 18 escuelas superiores de enseñanza profesional, 8 escuelas politécnicas, 1 centro de investigación militar y otras 50 entidades jurídicas de investigación científica.

La plena participación en los Programas Marco debería ser el primer paso hacia la aplicación del acervo en el campo de la investigación y requiere el desarrollo de una política de investigación, de infraestructuras y de la base institucional adecuada. También depende de la disponibilidad presupuestaria para el pago de los gastos de asociación.

Las perspectivas de la integración de la ciencia y la tecnología croatas en el Área de Investigación Europea se definen en la Estrategia para el Desarrollo de la Ciencia en la República de Croacia en el siglo XXI y en la Ley de Actividades Científicas y Enseñanza Superior. Esos documentos prevén cambios radicales para crear un sistema eficiente y alentador de ciencia y tecnología basado en el modelo de la UE. La integración en el Área de Investigación Europea se apoya a través de los programas CARDS y TEMPUS.

### **Conclusión**

Se tiene que hacer un gran esfuerzo para que la investigación y el desarrollo tecnológico de Croacia sean eficientes y competitivos a escala europea. El éxito de la participación en los Programas Marco exigirá una minuciosa preparación. No obstante, Croacia está bien situada para cumplir a medio plazo con los requisitos de la UE en este campo.

## **Capítulo 18: Educación y formación**

Los temas de educación, formación y juventud son fundamentalmente competencia de los Estados miembros. El Tratado CE dispone que la Comunidad contribuirá al desarrollo de una educación de calidad y a la aplicación de una política de formación profesional que apoyen y completen la acción de los Estados miembros. El acervo consta de una directiva sobre la educación de los hijos de los trabajadores migrantes y de programas de acción y recomendaciones. Los Estados miembros tienen que disponer de la capacidad de aplicación necesaria para participar efectivamente en los programas comunitarios relacionados con este capítulo (Leonardo da Vinci, Sócrates y Juventud).

En 2003 entró en vigor una nueva Ley de Actividades Científicas y Enseñanza Superior, que ofrece un marco para la reforma de las universidades, los programas de estudios y la aplicación de los principios de la Declaración de Bolonia, firmada por Croacia en 2001. El Programa Tempus ha contribuido considerablemente a la reforma de la enseñanza superior y ha creado la base para la cooperación con las instituciones de enseñanza superior de la UE.

Las **prioridades de Croacia en el campo de la educación** se han reorientado progresivamente para responder a las necesidades de una economía de libre mercado y mejorar la calidad del sistema de enseñanza y de formación. Un área que exige una atención especial es la de la enseñanza de lenguas extranjeras en los centros de enseñanza primaria y secundaria.

En la actualidad, hay pocos niños de ciudadanos de la UE matriculados en escuelas croatas. En el momento de la adhesión, se deberán adoptar medidas adecuadas para los **hijos de los trabajadores migrantes** con objeto de responder a los requisitos específicos del acervo.

El sistema de **enseñanza y formación profesional** secundaria de Croacia tiene que hacer frente a un importante reto. Se ha llegado a un compromiso en materia de enseñanza y formación profesional y se ha iniciado un proceso de reforma, incluida la creación de un Consejo Nacional de enseñanza y formación profesional. Sin embargo, el actual esfuerzo de reforma no parece ser suficiente para resolver problemas como la falta de profesores cualificados, los programas caducos, los bajos niveles de inversión, la falta de un sistema de normas laborales y de cualificación acordadas a escala nacional y la insuficiente vinculación con el sector privado. Las mejoras en este ámbito serán un factor esencial en la lucha contra el desempleo.

Se ha desarrollado una política de **juventud** estructurada que, en 2003, condujo a la adopción de un Plan Nacional de Acción para los Jóvenes. El hecho de convertirse en miembro de la UE implica que Croacia tendrá que asumir los Objetivos Comunes de Participación e Información para los Jóvenes decididos por el Consejo en noviembre de 2003. Croacia ya es beneficiaria, en calidad de país tercero, del Programa Juventud y las organizaciones croatas participan en intercambios de jóvenes, el Servicio Europeo de Voluntarios y medidas de apoyo.

### **Conclusión**

Croacia no debería tener muchos problemas en este campo a medio plazo. No obstante, deberá hacer esfuerzos considerables para crear un sistema moderno de educación y formación profesional acorde con la política de empleo y la política social de la UE.

## ***Capítulo 19: Telecomunicaciones y tecnologías de la información***

El acervo en el campo de las telecomunicaciones tiene como objetivo la eliminación de obstáculos al funcionamiento efectivo del mercado único de los servicios y redes de telecomunicaciones y la implantación de servicios modernos disponibles a escala universal. La UE adoptó en 2002 un nuevo marco reglamentario respecto de las comunicaciones electrónicas. En cuanto a los servicios postales, el objetivo es implantar el mercado único abriendo el sector a la competencia de forma progresiva y controlada, dentro de un marco reglamentario que garantice un servicio universal.

El *Acuerdo de Estabilización y Asociación* dispone la cooperación en el área de infraestructuras de comunicaciones electrónicas, incluidas las redes clásicas de telecomunicaciones y las redes correspondientes de transporte audiovisual electrónico, y servicios conexos, con el objetivo de que Croacia ultime la adaptación al acervo a partir de la entrada en vigor del Acuerdo.

El marco jurídico para los **servicios de telecomunicaciones** en Croacia está regulado fundamentalmente por la Ley de Telecomunicaciones que entró en vigor en agosto de 2003. Croacia se comprometió en el marco de la OMC/AGCS a abolir el monopolio de telecomunicaciones clave para el 1 de enero de 2003, fecha fijada por la Ley de Telecomunicaciones de Croacia de 2000 para la abolición del monopolio de línea fija de operadores beneficiarios. Sin embargo, las disposiciones administrativas derivadas de la Ley de 2000 no funcionaron bien y, en agosto de 2003, fue sustituida por una nueva Ley de Telecomunicaciones concebida para mejorar la transposición del acervo de 1998, con algunas partes del acervo de 2002. Sigue siendo necesario introducir modificaciones para adaptar al acervo el sistema de autorización, que es bastante pesado, y garantizar que las disposiciones sobre servicio universal sean plenamente conformes, incluidos los aspectos relativos a las disposiciones de neutralidad tecnológica, servicios asequibles y compensación. Croacia sigue teniendo que adoptar legislación derivada vital para poder proceder a la liberalización del mercado.

En *infraestructuras* de telecomunicaciones básicas, en penetración de la telefonía móvil y en el suministro de servicios ISDN y DSL, Croacia se encuentra a un nivel comparable al de otros países en los que el mercado se ha abierto desde 2001.

De acuerdo con la Ley de Telecomunicaciones de 2003, el Consejo y el Instituto de Telecomunicaciones existentes tienen que ser sustituidos por una nueva Agencia de Telecomunicaciones. Para la transposición y aplicación del acervo, la Agencia tendrá que ser una *autoridad reglamentaria* totalmente independiente que tenga las facultades y los recursos oportunos para aplicar una política de liberalización. Tendrán que existir procedimientos efectivos para poner en vigor las decisiones de la autoridad reglamentaria, así como un procedimiento de recurso efectivo. En particular, los procedimientos no deberán ofrecer oportunidades para que el sistema de recurso se utilice para demorar la aplicación de las decisiones de la autoridad reglamentaria. Deberá haber una coordinación entre la nueva autoridad reglamentaria y otras instituciones pertinentes, como el Ministerio responsable, la Agencia de Defensa de la Competencia del Mercado y el Consejo de Protección de los Consumidores. Además, se debe crear y estructurar adecuadamente el Consejo de Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones, para que participe en la resolución de diferencias entre proveedores y usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones.

Los resultados prácticos en términos de *entrada al mercado* desde enero de 2003 han sido hasta el momento escasos, pero esto no ha sido simplemente el resultado de una legislación

deficiente y unas instituciones ineficaces. Ha habido varias oportunidades claras de garantizar importantes entradas al mercado, como un tercer operador de telefonía móvil y un segundo operador de redes fijas, pero no se aprovecharon. Esto arroja algunas dudas sobre el nivel de compromiso político de la estrategia de liberalización. Las principales beneficiarias de estas demoras han sido las dos empresas presentes en el mercado nacional de Croacia.

En consecuencia, la *apertura del mercado* se ha visto frustrada por una falta de compromiso a nivel político que, junto con la deficiente designación de las instituciones reglamentarias, ha retrasado importantes medidas de liberalización. Sin embargo, el reajuste de los precios de los beneficiarios para prepararse a la competencia ha avanzado satisfactoriamente y los indicadores de la compañía muestran un monopolio que necesita estímulo competitivo. Además de su monopolio de hecho de la red fija, el grupo beneficiario tiene un 53% del mercado de telefonía móvil y un 75% del mercado de proveedores de servicios de Internet. Croacia debería adoptar urgentemente medidas para liberalizar su mercado y asegurar que el operador beneficiario se someta a un control reglamentario efectivo.

El marco jurídico de Croacia para los **servicios postales** se basa en la nueva Ley de Servicios Postales adoptada en 2003, que aproxima en cierta medida al acervo la legislación croata. No obstante, sigue habiendo divergencias significativas, en particular en relación con el ámbito de aplicación del servicio universal, los límites del área reservada, los procedimientos de autorización y notificación y la calidad del servicio. Hrvatska pošta será el proveedor exclusivo de servicios universales en virtud de la nueva Ley de Servicios Postales.

En cuanto a las estructuras administrativas, la Ley de Servicios Postales prevé la creación del Consejo de Servicios Postales, que actuará como *autoridad reglamentaria*. Las facultades del Consejo, tal como se definen en la nueva Ley de Servicios Postales, se ajustan en líneas generales a las previstas en el acervo. No obstante, se debe dotar al Consejo del personal y los recursos necesarios para garantizar un régimen reglamentario efectivo. Además, se ha de asegurar la independencia operativa del Consejo.

## **Conclusión**

Croacia sólo podrá garantizar una aplicación plena y efectiva del acervo en el ámbito de las telecomunicaciones si hay un apoyo político significativo en pro de una estrategia de liberalización. Se deberán atribuir a la autoridad reglamentaria las facultades y los recursos adecuados y se deberá garantizar su independencia respecto de las inquietudes políticas cotidianas. También se deberá prestar atención a proporcionar los recursos adecuados a la autoridad reglamentaria nacional en el campo de los servicios postales y a garantizar su independencia operativa.

En líneas generales, Croacia tendrá que hacer un esfuerzo considerable y sostenido para adaptar su legislación al acervo y aplicarla y ponerla en vigor efectivamente a medio plazo en los ámbitos de telecomunicaciones y servicios postales.

## **Capítulo 20: Cultura y política audiovisual**

Este capítulo requiere la adaptación legislativa con la Directiva de Televisión Sin Fronteras y la capacidad para participar en los programas comunitarios Culture 2000, Media Plus y Media Training. La Directiva de Televisión Sin Fronteras crea las condiciones para la libre circulación de emisiones de televisión dentro de la UE. Incluye requisitos legales básicos

sobre jurisdicción, publicidad, grandes acontecimientos, promoción de obras europeas, protección de menores y del orden público y derecho de réplica.

El marco de **política cultural** de Croacia parece ser compatible con los objetivos de la Comunidad definidos en el Tratado CE y se apoya en instrumentos y capacidades institucionales para promover la cultura y la cooperación.

En el sector **audiovisual**, en 2003 se creó un nuevo marco legislativo (*véase también Parte I, Criterios políticos*). La Ley de Medios de Comunicación Electrónicos regula la actividad de los medios de difusión públicos y privados, mientras que la Ley de Radio y Televisión de Croacia (HRT) define la situación y la actividad del medio de comunicación del servicio público. Entre otras leyes importantes, cabe citar la Ley de Medios de Comunicación y la Ley de Telecomunicaciones. Croacia forma parte del Convenio del Consejo de Europa sobre Televisión Transfronteriza.

La adopción de la nueva legislación de medios de comunicación en 2003 representa un importante avance. La Ley de Medios de Comunicación Electrónicos se ajusta en gran medida a las normas internacionales y europeas y Croacia ha hecho un esfuerzo para incorporar a su ordenamiento jurídico las disposiciones de la Directiva de Televisión Sin Fronteras. Sin embargo, sigue habiendo algunas discrepancias en los campos de definiciones, jurisdicción, publicidad, promoción de obras europeas, protección de menores, grandes acontecimientos, derecho de réplica y revisión judicial. La Ley de Medios de Comunicación Electrónicos y la Ley de Radio y Televisión de Croacia deberán ser adaptadas en consecuencia.

La principal autoridad reglamentaria será el Consejo de Medios de Comunicación Electrónicos, previsto en la Ley de Medios de Comunicación Electrónicos, cuyos miembros todavía no han sido nombrados. El Consejo tendrá siete miembros nombrados por el Parlamento para un periodo de cinco años a propuesta del Gobierno. Será competente para los medios de difusión públicos y privados y entre sus facultades se incluirá el otorgamiento de concesiones, la vigilancia de los medios de difusión respecto de su conformidad con la legislación y la presentación de informes al Parlamento. El Consejo deberá funcionar de manera independiente, pero está por ver si la independencia política y la pluralidad de opiniones de sus miembros se puede garantizar en la práctica. Se han manifestado inquietudes similares respecto del Consejo de Programación de la HRT, cuyos miembros fueron nombrados por el Parlamento tras un gran retraso en octubre de 2003.

## **Conclusión**

Siempre que se lleven a cabo las adaptaciones legislativas que todavía no se han hecho y que el marco legislativo creado en 2003 se aplique de manera efectiva, predecible y transparente, Croacia podrá cumplir a medio plazo con los requisitos de la UE en este campo.

## ***Capítulo 21: Política regional y coordinación de los instrumentos estructurales***

El acervo en este capítulo consiste principalmente en reglamentos marco y de aplicación que no requieren transposición al ordenamiento jurídico nacional. Definen las normas para la elaboración, la aprobación y la aplicación de los programas de los Fondos Estructurales y las acciones del Fondo de Cohesión. Estos programas se negocian y acuerdan con la Comisión, pero su aplicación es responsabilidad de los Estados miembros. Cabe señalar que los reglamentos de los Fondos Estructurales se van a revisar para finales de 2006 a más tardar. Es esencial que los Estados miembros respeten la legislación comunitaria en general, por ejemplo

en los ámbitos de contratación pública, competencia y medio ambiente, a la hora de seleccionar y ejecutar los proyectos, así como que cuenten con las estructuras institucionales necesarias para garantizar la ejecución de manera saneada y rentable tanto desde el punto de vista de la gestión como del control financiero.

En el momento de la adhesión, Croacia deberá disponer de la **capacidad administrativa** necesaria para participar en la política estructural de la UE. En particular, deberá concebir y poner en práctica planes de desarrollo regional; identificar claramente las responsabilidades de los ministerios y otros órganos administrativos implicados en la gestión de los fondos comunitarios; asegurar una estrecha cooperación entre la Comisión, las autoridades nacionales y regionales competentes y los interlocutores económicos y sociales, así como las empresas privadas que participen en la financiación de programas y proyectos; garantizar la cofinanciación de programas y proyectos; desarrollar los mecanismos financieros necesarios; garantizar el adecuado seguimiento, control y evaluación de programas y proyectos; y presentar un programa de convergencia para poder optar al apoyo del Fondo de Cohesión. El trabajo de refuerzo de las capacidades en materia de desarrollo regional solo se ha comenzado recientemente y se apoya en gran medida en proyectos CARDS iniciados a final de 2003.

Croacia tiene una **organización territorial** a dos niveles, con 20 condados a nivel regional y, a nivel local, 123 ciudades (áreas urbanas) con autogobierno y 425 municipalidades (áreas rurales) con autogobierno. En la actualidad no hay regiones administrativas ni territoriales que correspondan al nivel NUTS II. Sin embargo, se está trabajando para crear regiones y unidades que correspondan a los niveles NUTS II y NUTS III. No se dispone de datos precisos sobre el PIB per cápita armonizado a nivel NUTS II (o NUTS III), aunque en general hay grandes disparidades regionales.

En cuanto al **marco legislativo**, las políticas regionales del país están cubiertas por varios actos legislativos (Ley de Islas, Ley de Áreas de Atención Estatal Especial, Ley de Áreas Accidentadas y Montañosas, Ley de Reconstrucción de Vukovar y Ley del Fondo de Desarrollo Regional). En cada una de las leyes se definen sistemas específicos para la toma de decisiones, la aplicación y el seguimiento. Los principales mecanismos utilizados para alcanzar los objetivos de la legislación son incentivos fiscales, aunque también se prevé apoyo financiero directo para proyectos.

No hay una ley específica de política regional. No es necesario que la haya para participar en la política estructural de la UE, pero las leyes existentes se deben adaptar a las obligaciones impuestas por los reglamentos de los Fondos Estructurales. Croacia se propone preparar un Plan Nacional de Desarrollo entre 2005 y 2007. Este plan se basará en parte en documentos anteriores de planificación, como la Estrategia de Desarrollo de la República de Croacia, la Estrategia Nacional de Desarrollo Regional, estrategias sectoriales y programas de desarrollo regional. El trabajo sobre la mayor parte de estos documentos está en marcha.

El éxito de los preparativos para la participación en los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión está estrechamente relacionado con la adaptación a las normas de la UE sobre contratación pública, ayudas estatales y medio ambiente (*véanse los Capítulos 1 – Libre circulación de mercancías, 6 – Competencia y 22 – Medio ambiente*). En particular, no están autorizadas las cláusulas preferenciales discriminatorias para las empresas de la Comunidad, se debe llevar a cabo una minuciosa revisión de las ayudas estatales y, antes de ejecutar los proyectos, se han de realizar sistemáticamente evaluaciones del impacto ambiental.

La nueva Ley del Presupuesto, que entró en vigor en julio de 2003, ha introducido una programación presupuestaria plurianual. No obstante, no hay disposiciones legales que permitan transferencias entre programas.

Croacia aplica varias medidas activas en el ámbito del mercado del trabajo que son comparables a las medidas financiadas por el Fondo Social Europeo, pero se deberá prestar una atención considerable al desarrollo de los recursos humanos en los planes de desarrollo regionales y nacionales.

Respecto del **marco institucional** para la aplicación de la política de desarrollo regional, en marzo de 2003 se designó al Ministerio de Obras Públicas, Reconstrucción y Construcción como organismo de coordinación. La parte correspondiente de este Ministerio fue absorbida por el Ministerio de Asuntos Marítimos, Turismo, Transporte y Desarrollo a principios de 2004. Tiene la responsabilidad de preparar la legislación y las decisiones, administrar y hacer el seguimiento de los programas y proyectos económicos y sociales de islas y regiones y de llevar a cabo una evaluación. En la mayoría de los casos, la ejecución de los programas de desarrollo es responsabilidad de varios organismos a nivel regional y local, mientras que el seguimiento lo llevan a cabo en líneas generales los ministerios responsables. Se debe establecer un mecanismo formal de coordinación interministerial aprobado por el Gobierno.

No hay una estructura claramente definida para la aplicación del **principio de colaboración**. Actualmente, la coordinación entre los niveles central y local es informal y se define caso por caso. Se debería establecer una estructura única de colaboración para cada forma de asistencia, que cubra la preparación, la financiación, el seguimiento y la evaluación.

No hay sistemas y mecanismos nacionales adecuados para garantizar el **seguimiento y la evaluación** de la calidad y el impacto de los programas de desarrollo. Se deben introducir métodos normalizados y procedimientos intersectoriales comunes.

Por lo que se refiere a la **gestión y el control financiero**, la Unidad Central de Financiación y Contratos del Ministerio de Finanzas empezó a aplicar los primeros proyectos descentralizados en 2003, pero su estructura y sus procedimientos se tienen que perfeccionar para cumplir con los requisitos de la UE. En el futuro, Croacia deberá mejorar sus sistemas de gestión y control financiero para adaptarlos a los requisitos de los Fondos Estructurales.

También se deben hacer progresos en materia de disponibilidad de **datos estadísticos** regionales pertinentes y fiables. En particular, Croacia deberá reforzar su capacidad para preparar datos estadísticos adecuados (PIB/cápita/EPA, índices de desempleo) a nivel NUTS II y III para la determinación de áreas elegibles y a efectos de programación y control.

## **Conclusión**

Los mecanismos de política regional de Croacia están en una fase temprana. Se deberán hacer considerables y sostenidos esfuerzos para definir estrategias, crear estructuras administrativas y aplicar los programas para que Croacia pueda, a medio plazo, aplicar las normas comunitarias y canalizar los fondos procedentes de los instrumentos estructurales de la UE.

## **Capítulo 22: Medio ambiente**

El objetivo de la política de medio ambiente de la Comunidad es promover el desarrollo sostenible y proteger el medio ambiente para las generaciones actuales y futuras. Se basa en la integración de la protección del medio ambiente en otras políticas de la Comunidad, la acción

preventiva, el principio de que “quien contamina paga”, la lucha contra el daño ambiental en el origen y la responsabilidad compartida. El acervo consta de más de 200 actos legales que abarcan legislación horizontal, contaminación de las aguas y del aire, gestión de residuos y productos químicos, biotecnología, protección de la naturaleza, contaminación industrial y gestión de riesgos, protección contra el ruido y las radiaciones.

Garantizar el cumplimiento del acervo exige un volumen considerable de inversión, pero también aporta beneficios significativos para la salud pública y reduce daños costosos para bosques, edificios, panoramas y pesca. Es imperativo contar con una administración fuerte y bien equipada a nivel nacional, regional y local para la aplicación y la puesta en vigor del acervo de medio ambiente.

La Ley de Protección del Medio Ambiente de 1994, modificada en 1999, ofrece el **marco jurídico** para la protección ambiental. Tiene que adaptarse en mayor medida al acervo. El sector del medio ambiente se incluyó por primera vez en el Programa Nacional para la Integración en la UE en 2004. Dado el volumen de legislación en materia de medio ambiente del acervo, se debe conferir una prioridad considerablemente superior a la cuestión si se quiere realizar a tiempo la aproximación de la legislación.

Respecto de la **capacidad administrativa**, en 2000 se creó el Ministerio de Protección del Medio Ambiente y Planificación Territorial como organismo central de la administración estatal. En el marco de la reciente reorganización del nuevo Gobierno, se ha convertido en el Ministerio de Protección del Medio Ambiente, Planificación Territorial y Construcción. El volumen de personal dedicado a la protección del medio ambiente es bajo, ya que una proporción significativa del personal del ministerio se dedica a planificación territorial y construcción. Algunos otros organismos son también responsables de cuestiones de protección del medio ambiente y en 2002 se crearon dos instituciones nuevas (la Agencia de Medio Ambiente y el Instituto Estatal para la Protección de la Naturaleza), pero todavía no son plenamente operativas. Se tiene que reforzar la administración de medio ambiente para aplicar el acervo, así como para garantizar la planificación y la preparación necesarias de estrategias de financiación. Debe hacerse un esfuerzo especial para asegurarse de que las administraciones regionales y locales tengan los recursos necesarios para asumir efectivamente sus responsabilidades.

En el Ministerio de Medio Ambiente se ha creado una Dirección de Inspección, organizada en departamentos regionales de inspección y casi la mitad de los 461 miembros de la plantilla del Ministerio fueron destinados a esta dirección a finales de 2003. También se han conferido tareas de inspección a otros departamentos del gobierno con responsabilidades en materia de medio ambiente. Sin embargo, sólo se dispone de 32 inspectores para cubrir sectores distintos de los de calidad del agua, planificación territorial y ruido, lo cual es claramente insuficiente. El número de expedientes abiertos por infracciones de la legislación de medio ambiente indica que los niveles de puesta en vigor son bajos. Esto se puede achacar a diversos factores, como la falta de recursos humanos y financieros asignados a esta actividad, las carencias del sistema legal y judicial de Croacia y las deficiencias de la legislación que impiden una puesta en vigor eficiente.

La sensibilización de la opinión pública respecto de los problemas de medio ambiente está empezando a aumentar, pero la participación en el proceso de toma de decisiones y el acceso a la información de la opinión pública en el ámbito del medio ambiente siguen siendo escasos.

A escala regional, Croacia participa en el Programa Regional de Reconstrucción Medioambiental, en el que es copresidente en la actualidad. También toma parte en

actividades de la Agencia Europea del Medio Ambiente financiadas a través de CARDS y LIFE – países terceros.

La **inversión** en infraestructuras de medio ambiente en Croacia es escasa. Se necesitan inversiones considerables para asegurarse de que se aplique el acervo en materia de medio ambiente. En este sentido, el trabajo reciente para dar prioridad a los proyectos de medio ambiente debería ser útil.

La **integración** de los aspectos medioambientales en otras políticas es uno de los principios básicos de la Estrategia Nacional de Medio Ambiente, adoptada por el Parlamento en 2002, y de las disposiciones de ejecución, el Plan de Acción Nacional en materia de Medio Ambiente. La estrategia ambiental es un componente de la estrategia global de desarrollo de Croacia y muchos otros sectores (turismo, transporte, energía, etc., ...) incluyen la protección del medio ambiente entre sus objetivos básicos. No obstante, falta por ver cómo se van a traducir en medidas prácticas esas estrategias. A nivel práctico, hay indicios de que el medio ambiente sigue sin contar con la debida consideración cuando hay desarrollo en otros sectores. Todavía no se ha definido una estrategia nacional de desarrollo sostenible.

En cuanto a la **legislación horizontal**, Croacia es parte en el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y ha firmado el Protocolo de Kioto, aunque no lo ha ratificado. Hay varias disposiciones legales para garantizar el acceso del público a la información sobre el medio ambiente, aunque la Ley de Protección del Medio Ambiente no se ajuste aún totalmente al Convenio de Aarhus, firmado por Croacia. Los reglamentos sobre evaluación del impacto ambiental contienen disposiciones sobre la participación pública, pero en la práctica este derecho no se ha generalizado. Croacia deberá revisar su ordenanza de 1984 sobre la evaluación del impacto ambiental para adaptarla al acervo. Junto con la aplicación del acervo sobre evaluación medioambiental estratégica, esta cuestión se deberá proseguir de forma prioritaria. Croacia deberá adoptar las disposiciones necesarias para la participación del público en el proceso de toma de decisiones sobre medio ambiente en una gama de áreas diferentes, entre las que se incluyen los procedimientos de autorización y la preparación de planes sobre residuos, calidad del aire y contaminación de las aguas por los nitratos. Probablemente, esto va a suponer un reto importante.

Los niveles de **contaminación del aire** han bajado desde 1990 debido al declive de la industria pesada. Se están desarrollando valores límite y sistemas de control para la adaptación al acervo. El Plan de Acción Nacional en materia de Medio Ambiente pone de relieve las medidas para mejorar la calidad del aire y la inclusión de plazos límite ofrece la posibilidad de hacer un seguimiento de los progresos realizados. Se tienen que preparar planes y programas de calidad del aire, tal como requiere el acervo.

La **gestión de residuos** es el único gran problema de medio ambiente de Croacia. No sólo hay que adaptar el marco legislativo a los requisitos y las normas de la UE, sino que además las reglamentaciones croatas existentes todavía no se están aplicando. Se debe adoptar un amplio plan de gestión de residuos. Hay escasez de instalaciones de valorización, reciclaje y eliminación y las existentes están muy lejos de cumplir con las normas de la UE. Se deben establecer sistemas de devolución y recogida. La mayoría de los residuos se elimina en vertederos y el número de emplazamientos no autorizados supera a los emplazamientos oficiales en una proporción de al menos ocho a uno, al tiempo que incluso muchos de los emplazamientos oficiales no son conformes a la Ley de Residuos. No hay emplazamientos para la eliminación de residuos peligrosos. Este sector supone un gran desafío para Croacia y se deberán hacer esfuerzos considerables para adaptarlo al acervo.

La legislación existente en materia de **calidad del agua** ofrece una buena base para la adaptación al acervo, aunque a menudo faltan ordenanzas a nivel local. Se tienen que garantizar los inventarios necesarios, programas de acción y la designación de áreas vulnerables y sensibles. Croacia es parte en el Convenio Internacional para la Protección de la cuenca del Danubio y está preparando un Plan de gestión de cuencas fluviales. El sistema de alcantarillado cubre un 40% de la población, tratándose solamente un 12% de las aguas residuales (menos del 5% recibe tratamiento secundario). Para adaptarse al acervo en este sector, Croacia tendrá que hacer inversiones considerables en la recogida y el tratamiento de aguas residuales, así como en el abastecimiento de agua potable.

La legislación relativa a la **protección de la naturaleza** se ha actualizado con una nueva Ley de Protección de la Naturaleza. Actualmente, un 10% del área terrestre está protegido, aunque hay propuestas para llegar a una cifra más próxima a la media de la UE (15-20%) en el futuro. Un 43% del territorio del país está cubierto de bosques y existe un elevado nivel de diversidad biológica, por lo que la definición de la red de emplazamientos Natura 2000 representará un importante desafío. Aunque el marco legislativo para la protección de la naturaleza existe, se tienen que reforzar las medidas de aplicación y, en particular, la gestión de las zonas protegidas. En este contexto, el reciente traspaso de competencias respecto de la protección de la naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente al Ministerio de Cultura parece apartarse de la práctica común en los Estados miembros de la UE. Actualmente, la protección de las especies en peligro fuera de las áreas protegidas no está garantizada. El Convenio sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES) entró en vigor en 2000. Croacia ha colaborado con los países de Visegrado en la creación de redes ecológicas nacionales.

Por lo que se refiere a **contaminación industrial y gestión de riesgos**, no hay un sistema de prevención y control integrados de la contaminación. Aunque, en general, los niveles de contaminación del aire se han reducido en los últimos tiempos, Croacia no podría cumplir en la actualidad con los límites de emisiones de la UE aplicables en las grandes instalaciones de combustión y debe adoptar medidas para cumplir con los límites máximos nacionales de emisiones. Aunque los operadores de instalaciones industriales tienen obligación legal de establecer planes de imprevistos, no está claro en qué medida lo han hecho. Croacia ha ratificado el convenio de accidentes industriales de UNECE.

Para los **productos químicos y los organismos modificados genéticamente (OMG)** hay que ver aún hasta qué punto el nuevo sistema que restringe la utilización de OMG es compatible con el acervo en materia de libre circulación de mercancías. La legislación sobre sustancias químicas es incompleta, no hay un registro de productos químicos en el mercado y la identificación de “nuevos” productos químicos no es un requisito. Por lo tanto, se deberá hacer un gran esfuerzo para la adaptación al acervo en el sector de los productos químicos. La legislación sobre diversidad biológica todavía no se ha implantado.

El problema del **ruido** se trata en la Estrategia Nacional de Medio Ambiente y en el Plan de Acción Nacional en materia de Medio Ambiente; se ha preparado legislación para la adaptación al acervo. Sin embargo, los plazos para acciones específicas en virtud del Plan de Acción se han retrasado hasta cuatro años.

En el ámbito de la **seguridad nuclear y la protección contra las radiaciones**, Croacia ha establecido un marco jurídico para diferentes aspectos relacionados con las normas básicas de seguridad, la exposición médica y la preparación en caso de emergencia. No obstante, la transposición de las directivas en las que se establecen las normas básicas de seguridad y sobre protección de la salud en relación con la exposición médica tiene que completarse y

desarrollarse en mayor medida. Se ha de trasponer aún el acervo sobre la protección operativa de los trabajadores del exterior, sobre la información del público en caso de emergencia radiológica y sobre el control de los envíos de residuos radioactivos. El Ministerio de Economía es responsable de la seguridad nuclear, de la concesión de licencias para instalaciones nucleares, incluidas las instalaciones de tratamiento de combustible y residuos y de la aplicación de las salvaguardias nucleares. Actualmente, Croacia tiene en funcionamiento dos instalaciones de almacenamiento de productos radiactivos utilizados y de residuos de bajo nivel de radiactividad. La Ley de Seguridad Nuclear, adoptada en octubre de 2003, prevé la creación de un Instituto Estatal de Seguridad Nuclear. Debido a la falta de capacidad administrativa, la aplicación directa de los artículos 33 a 37 del Tratado Euratom y de las disposiciones para la preparación en caso de emergencia plantearía problemas considerables. Por lo tanto, Croacia tiene que crear organismos reglamentarios adecuados, autoridades competentes en materia de protección contra las radiaciones y comités consultivos específicos independientes.

## **Conclusión**

Existen los elementos básicos del marco legislativo para que Croacia pueda proseguir la adaptación al acervo, pero debe aumentar de forma significativa la prioridad atribuida a la protección del medio ambiente. Esto exigirá reforzar la planificación y la preparación de estrategias de financiación. Actualmente, las diferentes estrategias ponen de relieve la protección del medio ambiente, pero tienen que traducirse en medidas prácticas y se deben tener en cuenta los aspectos ambientales en otros sectores. Hay graves carencias de aplicación y puesta en vigor que deben abordarse antes de que el acervo se pueda aplicar efectivamente.

En líneas generales, Croacia tendrá que hacer un esfuerzo considerable y sostenido para adaptar su legislación al acervo y aplicarla y ponerla en vigor de manera efectiva en el ámbito del medio ambiente a medio plazo. Sin embargo, la efectiva conformidad con algunos actos de la legislación comunitaria que requieren el mantenimiento de un nivel de inversión elevado y un esfuerzo administrativo considerable (como, por ejemplo, la gestión de residuos, el tratamiento de aguas residuales y el abastecimiento de agua potable) sólo se podrá alcanzar a largo plazo y requerirá un aumento significativo de la inversión en medio ambiente.

## ***Capítulo 23: Protección de los consumidores y de la salud***

El acervo abarca la protección de los intereses económicos de los consumidores (relativos a publicidad engañosa y comparativa, indicaciones de precios, crédito al consumo, cláusulas contractuales abusivas, venta a distancia y a domicilio, viajes combinados, régimen de tiempo compartido, acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores, determinados aspectos de la venta y las garantías de bienes de consumo y venta a distancia de servicios financieros de consumo), así como la seguridad general de las mercancías (responsabilidad por productos defectuosos, imitaciones peligrosas y seguridad general de los productos). Los Estados miembros de la UE deben poner en vigor efectivamente el acervo a través de mecanismos adecuados, judiciales y extrajudiciales, de solución de diferencias, así como sistemas administrativos, incluida la vigilancia del mercado y el papel que corresponde a las organizaciones de consumidores.

Croacia ha establecido un marco legal básico de protección de los consumidores, en particular a través de la Ley de Protección de los Consumidores. También se han creado las principales estructuras para administrar la protección de los consumidores. Un Programa bianual de protección de los consumidores define las actividades prioritarias de Croacia en la materia. La

autoridad competente en este campo es el Ministerio de Economía. Se ha creado un Consejo de Protección de los Consumidores. La vigilancia del mercado se ha delegado en gran medida en la Inspección del Estado.

Respecto de las **medidas relacionadas con la seguridad**, la adaptación a los principios de la Directiva de la UE sobre seguridad general de los productos se trató de alcanzar con la aprobación, en septiembre de 2003, de la Ley sobre Seguridad General de los Productos, que se completará mediante una Ordenanza sobre suministro recíproco de información. El marco jurídico croata sobre responsabilidad respecto de los productos defectuosos incluye también el principio de responsabilidad objetiva, definición del perjuicio, exención de la responsabilidad y carga de la prueba. Se basa en la Ley de Obligaciones de Croacia, que actualmente no se ajusta al acervo en varios aspectos y deberá ser modificada.

En cuanto a las **medidas no relacionadas con la seguridad**, una Ley de Protección de los Consumidores, adoptada en 2003, tiene como finalidad la transposición de las directivas de la UE sobre publicidad engañosa y comparativa, sobre contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales, sobre crédito al consumo, sobre cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, sobre régimen de tiempo compartido, sobre contratos a distancia y sobre indicación de los precios de los productos. La Ley de Actividades Turísticas y la Ley de Obligaciones se ajustan parcialmente a la Directiva de la UE sobre viajes combinados, vacaciones combinadas y circuitos combinados y tendrán que ser modificadas. La legislación de Croacia no cubre las Directivas de la UE sobre acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores, sobre determinados aspectos de la venta y las garantías de bienes de consumo y sobre la venta a distancia de servicios financieros de consumo. Se requiere, por lo tanto, una mayor adaptación al acervo en estas cuestiones.

En el ámbito de la **vigilancia del mercado**, el sistema actual, basado en la aprobación previa a la comercialización, se aleja de los requisitos de la UE. La Inspección del Estado, en colaboración con otras instituciones públicas, es responsable de la puesta en vigor de la legislación sobre vigilancia del mercado. Están en vigor disposiciones básicas sobre métodos de evaluación de riesgos, notificación sobre la peligrosidad de los productos y cooperación con los productores y distribuidores. Para determinadas categorías de productos se llevan a cabo actividades específicas de vigilancia del mercado. Sin embargo, para otros productos, no hay una vigilancia del mercado debido a la falta de normas, a la insuficiencia de los fondos existentes para realizar pruebas o la falta de competencia legal de la Inspección del Estado. Solo hay un intercambio de información a nivel de gobiernos entre Croacia y otros países. A Croacia le beneficiará convertirse en miembro de TRAPEX - Sistema transnacional para el intercambio rápido de información sobre productos peligrosos.

En Croacia hay dos grandes **organizaciones de consumidores**, pero sus actividades se concentran principalmente en la zona de Zagreb. En Osijek existe otra asociación de consumidores más pequeña. A partir de 2004 va a aumentar la financiación pública de estas entidades. De conformidad con la Ley de Protección de los Consumidores, las asociaciones de consumidores podrán adherirse a la Unión de Asociaciones de Protección de los Consumidores, una entidad jurídica que está habilitada, entre otras cosas, para emitir dictámenes sobre proyectos de actos legislativos relativos a los consumidores y a representar los intereses de los consumidores en debates parlamentarios. Es necesario apoyar a las organizaciones de consumidores para potenciar su papel en la construcción y la aplicación de una política de los consumidores en Croacia. El Gobierno deberá seguir trabajando en pro del desarrollo de un movimiento de consumidores independiente, representativo y eficaz en Croacia.

No hay una legislación específica para facilitar el acceso de los consumidores a la justicia. Se aplican las normas del Código Civil. No se ha desarrollado aún un sistema específico de medidas alternativas de resolución de diferencias respecto de los consumidores, acorde con las recomendaciones pertinentes de la Comisión. Las asociaciones de consumidores están facultadas para incoar procedimientos ante la jurisdicción competente por prácticas comerciales ilegales y publicidad engañosa, pero la debilidad del sistema judicial de Croacia constituye un obstáculo para la aplicación efectiva de ese mecanismo.

En cuanto a la información y la educación de los consumidores, Croacia no aplica ningún programa de este tipo, aunque prevé elaborar uno en los próximos años. La acción en este ámbito se debe reforzar considerablemente.

## **Conclusión**

Croacia tendrá que hacer un esfuerzo adicional para adaptar su legislación al acervo en este sector y aplicarla y ponerla en vigor efectivamente a medio plazo. En particular, el esfuerzo se deberá dirigir a la responsabilidad de los productos y a medidas no relacionadas con la seguridad y a implantar un sistema de vigilancia del mercado, que cumpla con los requisitos de la UE. El refuerzo de las organizaciones de consumidores y la promoción del desarrollo de un movimiento de consumidores independiente y representativo requiere también una atención especial, así como la promoción de actividades de información y educación dirigidas a los consumidores.

## ***Capítulo 24: Cooperación en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior***

Las políticas de la Unión Europea en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior tienen como finalidad mantener y desarrollar en mayor medida la Unión como un área de libertad, seguridad y justicia. En cuestiones como el control fronterizo, los visados, la emigración, el asilo, el tráfico de drogas y el blanqueo de dinero, la lucha contra el crimen organizado, la lucha contra el terrorismo, el fraude y la corrupción, la cooperación policial y judicial, la cooperación aduanera, la protección de datos y el reconocimiento mutuo de las sentencias de los tribunales, así como los instrumentos legales en el ámbito de los derechos humanos, los Estados miembros tienen que estar equipados para garantizar la consecución de unas normas adecuadas y aceptables de aplicación. La capacidad administrativa debe adaptarse a esas normas en el momento de la adhesión. Por otra parte, también es muy importante disponer de una organización judicial y policial independiente, fiable y eficiente. La parte que más se ha desarrollado en este capítulo se refiere al acervo de Schengen, que implica la supresión de controles en las fronteras interiores de la UE. Sin embargo, partes sustanciales de este acervo no se aplican desde la adhesión de un nuevo Estado miembro, sino más tarde, previa Decisión del Consejo.

El *Acuerdo de Estabilización y Asociación* prevé una intensa cooperación entre Croacia y la UE en temas tales como los visados, el control fronterizo, el asilo, la readmisión de emigrantes ilegales, el blanqueo de dinero, el crimen organizado y la criminalidad relacionada con las drogas y la mejora de la eficacia del poder judicial de Croacia.

En el campo de la **protección de datos**, una nueva Ley de Protección de Datos Personales está en vigor desde junio de 2003. La Ley regula la protección de los datos personales de las personas físicas, así como la supervisión de la recogida, el tratamiento y la utilización de los datos personales. Croacia ha firmado, aunque aún no ha ratificado, el Convenio de 1981 del Consejo de Europa para la Protección de las Personas por lo que se refiere al Tratamiento

Automatizado de los Datos Personales. Se está desarrollando la adaptación a la Recomendación del Consejo de Europa sobre la utilización de información policial. Está previsto el establecimiento de una Agencia para la Protección de Datos Personales (*véase también el Capítulo 3 - Libre prestación de servicios*).

En Croacia ha habido cambios considerables en el ámbito de la **política de visados**. La conformidad con las obligaciones de la UE en materia de visados y viajes sin visados en la UE se encuentra en una fase relativamente avanzada. Una nueva Ley de Extranjería sustituyó la anterior Ley de Circulación y Estancia de Extranjeros en enero de 2004. Se debe prestar una atención especial a las disposiciones de aplicación.

Se está implantando progresivamente un sistema de TI para conectar las misiones diplomáticas de Croacia con el registro nacional de visados (IKOS) del Ministerio del Interior. Se debe proseguir el desarrollo de este sistema y la formación del personal debe ser prioritaria.

Aunque Croacia está haciendo esfuerzos para modernizar y transformar su sistema de **gestión fronteriza**, sigue enfrentándose a retos importantes. El marco legislativo todavía no se ha completado, en particular por lo que se refiere a la creación de una estrategia integrada de gestión fronteriza. La nueva Ley de Protección de las Fronteras Estatales entró en vigor en noviembre de 2003, pero se deben desarrollar más las disposiciones de aplicación. Croacia también tiene que aplicar los compromisos asumidos en este campo en el marco del Foro UE-Balcenes Occidentales, tal como se definieron en la reunión ministerial de JAI de noviembre de 2003.

La Dirección de Fronteras del Ministerio del Interior solo empezó a funcionar como una entidad separada de la Policía en julio de 2002, mientras que la policía de fronteras sigue funcionando como parte del cuerpo general de policía a nivel regional. A consecuencia de la reorganización en curso, no está claro el número de funcionarios que trabajan fundamentalmente en la gestión fronteriza. Sin embargo, ese número no es aún suficiente, en especial si se tiene en cuenta que parte de las fronteras terrestres de Croacia podrían convertirse en el futuro en una frontera exterior de la UE. La contratación y la formación del personal, la mejora de los métodos de trabajo (en particular, la capacidad de análisis de riesgos) y la modernización de los equipos son cuestiones urgentes. En este contexto, se deberá reforzar una formación especializada para oficiales de fronteras en la Academia de Policía. Además, se debe mejorar la cooperación entre las diferentes autoridades implicadas en la gestión fronteriza.

El equipo y las infraestructuras técnicas disponibles todavía no son adecuadas para una vigilancia efectiva de la frontera terrestre (3.332 km) o la frontera marítima, por lo que deben hacerse inversiones sustanciales. La policía de fronteras utiliza el sistema de información central de la policía, que sin embargo no responde a las necesidades de la gestión fronteriza y tendrá que ser adaptado.

Existe el fundamento jurídico para la cooperación con los países vecinos y ahora se deberá hacer hincapié en una aplicación adecuada. En particular, hay una amplia gama de pasos fronterizos no autorizados en la frontera con Bosnia y Herzegovina, en la que gran número de carreteras y pasos transfronterizos siguen prácticamente sin control. En estos cruces se deberá implantar un control adecuado para impedir el paso ilegal por la frontera.

Respecto de la **emigración**, hay legislación sobre permisos de residencia, reunificación familiar y cuestiones conexas. Una nueva Ley de Extranjería ha sustituido la legislación

anterior y se está aplicando desde enero de 2004. En el primer semestre de 2003 había 34.279 extranjeros con residencia permanente en Croacia, 10.038 con residencia temporal ampliada y 1.197 con visados de negocios. Una gran parte de estos últimos procedían de países vecinos. No hay medidas específicas para la integración de ciudadanos de países terceros, pero disfrutan de los mismos derechos básicos que los ciudadanos croatas.

Croacia sigue siendo considerada fundamentalmente como un país de tránsito de **emigrantes ilegales** que se dirigen a la zona Schengen, más que como país de destino. En los primeros nueve meses de 2003, fueron detenidas 2.915 personas, sobre todo de países vecinos, cuando trataban de cruzar la frontera ilegalmente. En comparación con años anteriores, la tendencia es decreciente, lo que se puede atribuir a la estabilización general de la región. Se han firmado acuerdos de readmisión con 24 países.

El derecho de **asilo** está garantizado por la Constitución. No obstante, actualmente no hay disposiciones sobre procedimientos acelerados y no se aplica el concepto de "país de origen seguro". En julio de 2003 se adoptó una nueva Ley de Asilo que, en principio, entrará en vigor en julio de 2004. La ley refuerza el sistema de recurso e introduce disposiciones sobre protección temporal, "tercer país seguro", "demandas manifiestamente injustificadas", condiciones de recepción y la integración de los refugiados. La nueva ley se deberá armonizar también con el Convenio de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados y las recomendaciones y resoluciones pertinentes del Consejo de Europa. No se ha establecido aún un centro de documentación con información sobre el país de origen.

Se toman las huellas dactilares de los solicitantes de asilo y los emigrantes ilegales, pero no hay una base de datos electrónica. Con vistas a una posible participación futura en Eurodac, se debe revisar y modernizar el sistema de recogida de huellas dactilares. También se deberá adaptar la legislación para cumplir plenamente con los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable (Dublín II).

Entre 2000 y el verano de 2003, 214 personas presentaron solicitudes de asilo en Croacia. Hasta el momento, todas las decisiones sobre las solicitudes de asilo en Croacia han sido negativas. Las disposiciones actuales para un centro de recepción temporal no son satisfactorias. Se debe crear un Centro de Recepción para Solicitantes de Asilo, pero no se ha tomado ninguna decisión clara sobre su localización ni sobre la asignación de fondos para los costes de personal, funcionamiento y mantenimiento del centro. Además, se deben reforzar las estructuras de coordinación entre agencias y se ha de mejorar la cooperación con organizaciones internacionales como el ACNUR.

En el ámbito de la **cooperación policial**, en enero de 2001 entró en vigor una nueva Ley de Policía, por la que la policía ha sido desmilitarizada y se han iniciado reformas. La nueva legislación prevé una tareas y responsabilidades claras, pero se ha de elaborar en mayor medida el principio de prevención de la delincuencia. Equipos e infraestructuras deben mejorar y se tiene que implantar un sistema integrado de inteligencia criminal informatizado.

El Fiscal General del Estado tiene autoridad sobre la policía judicial. Todas las actividades de investigación y otras medidas que limitan los derechos de los ciudadanos se deben convenir con las autoridades judiciales. La limitación de las facultades de investigación de otros servicios, como las aduanas y las autoridades fiscales, requiere que estos último cooperen estrechamente con la policía. Esta cooperación debe desarrollarse y reforzarse en mayor medida.

Croacia tiene acuerdos de cooperación policial con otros países de la región (en particular, Bosnia y Herzegovina, Serbia y Montenegro, Hungría, Eslovenia e Italia). La cooperación y el intercambio de información han mejorado en los últimos años. Para poder concluir el acuerdo de cooperación previsto con Europol, será necesario implantar un grado satisfactorio de protección de los datos personales.

En cuanto a la **delincuencia organizada**, Croacia es un importante país de tránsito en la ruta a través de los Balcanes hacia Europa Occidental para el tráfico de seres humanos, así como para el contrabando de armas, drogas y vehículos robados. Croacia ha firmado y ratificado el Convenio de 2000 de las Naciones Unidas sobre crimen organizado transnacional y los Protocolos correspondientes sobre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. El Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego no se ha firmado todavía. El país ha ratificado también el Convenio de 2001 del Consejo de Europa sobre delincuencia informática. Croacia debe aplicar los compromisos adquiridos en este campo en el marco del Foro UE-Balcanes Occidentales, tal como se definieron en la reunión ministerial de JAI de noviembre de 2003. Por otra parte, sigue siendo necesario introducir varias modificaciones en el Código Penal para llegar a la plena adaptación con los requisitos de la UE, el Consejo de Europa y la OSCE.

A nivel nacional, la Oficina para la Prevención de la Corrupción y la Delincuencia Organizada (USKOK) es el principal organismo dedicado a las formas de delincuencia citadas, incluido el terrorismo. No obstante, la capacidad tanto administrativa como operativa de la Oficina sigue siendo limitada y no se ha contratado aún a todo el personal necesario. Se debe mejorar la coordinación con otras agencias.

Hay que decir, por último, que se debe desarrollar un planteamiento más estratégico para luchar contra la delincuencia organizada. También se deben tomar medidas para combatir la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego.

Existe un marco jurídico básico para luchar contra el terrorismo. Croacia ha ratificado varios instrumentos internacionales en materia de **lucha contra el terrorismo**, como el Convenio Europeo de 1977 relativo a la Supresión del Terrorismo. También ha firmado el Protocolo de 2003 por el que se modifica este Convenio. Sin embargo, sigue sin firmar el Convenio de las Naciones Unidas de 1999 para la represión de la financiación del terrorismo.

En cuanto a la **lucha contra el fraude y la corrupción**, Croacia ha firmado y ratificado los Convenios del Consejo de Europa sobre Derecho Penal y Derecho Civil en materia de corrupción. La legislación nacional del país ha sido parcialmente adaptada a las disposiciones del Convenio de 1995 sobre la protección de los intereses financieros de las Comunidades, y sus protocolos. Se deben introducir mejoras en cuanto a la definición de fraude (tanto respecto de los gastos como de los ingresos), a la corrupción activa y pasiva, a la responsabilidad penal de los jefes de empresa y a la responsabilidad de las personas jurídicas. A nivel de la puesta en vigor, se debería prestar una mayor atención al procesamiento efectivo de los casos de corrupción. Se deben desarrollar planes de acción para prevenir y combatir la corrupción en las entidades encargadas de la aplicación de la ley (policía de fronteras, policía, aduana, poder judicial).

Respecto de la **protección del euro contra las falsificaciones**, Croacia es miembro del Convenio Internacional de 1929 para la represión de las falsificaciones. Sus disposiciones se han incorporado a la legislación croata, principalmente al Código Penal, que cubre el delito de falsificación de divisas extranjeras, incluido el euro, y se ajusta en líneas generales al acervo (*véase también el Capítulo 11 – UEM*).

Croacia es un país de tránsito para el tráfico de **drogas** (fundamentalmente heroína) en la ruta de los Balcanes. El consumo de drogas dentro del país, así como los delitos detectados y notificados en materia de drogas, están aumentando. Croacia ha firmado los principales convenios de las Naciones Unidas sobre drogas. La Ley de Procedimiento Penal, el Código Penal y la Ley sobre la lucha contra el abuso de drogas constituye el marco legislativo primario en el ámbito de las drogas. El Programa Nacional de lucha contra el abuso de drogas para 2003 ofrece la base para abordar este problema de forma detallada y define quiénes son los organismos nacionales responsables para adoptar programas específicos con objeto de definir acciones concretas en cada sector.

Se deberá hacer más hincapié en mejorar la cooperación y la coordinación entre las diferentes entidades responsables de la aplicación de la ley que participan en la lucha contra las drogas. Por otra parte, los servicios encargados de la aplicación de la ley carecen a menudo del equipo técnico pertinente. La mayoría de los drogodependientes no están incluidos en ningún programa de tratamiento. Se debería crear una red de información nacional y la Oficina para la Lucha contra el Abuso de Drogas deberá prepararse para desempeñar en el futuro su papel de Punto Central Nacional y para una posible cooperación con el Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías (OEDT).

Croacia se ha esforzado en combatir el **blanqueo de dinero**. En los últimos años se ha adoptado y se ha desarrollado un marco legal básico en este sector. Croacia ha ratificado el Convenio del Consejo de Europa sobre blanqueo de dinero, identificación, incautación y decomiso de los productos del delito y ha empezado a incorporar en su ordenamiento jurídico convenios internacionales y normas de la UE.

La Oficina para la Prevención del Blanqueo de Dinero, establecida en el Ministerio de Finanzas de conformidad con la Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero, funciona como una unidad de inteligencia financiera autónoma e independiente. Recoge y analiza la información sobre movimientos de dinero sospechosos y transmite sus hallazgos a la policía y al fiscal. Sin embargo, la aplicación en este sector sigue siendo débil. Solamente un caso de blanqueo de dinero ha terminado en condena. Por lo tanto, se debe reforzar en mayor medida la Unidad de Inteligencia Financiera y se tiene que conseguir una cooperación más efectiva con la policía, la oficina del Fiscal General del Estado y el poder judicial. (*Véase también el Capítulo 4 – Libre circulación de capitales*).

Una **cooperación aduanera** eficiente requiere un nivel adecuado de infraestructuras y equipos, con recursos para la informatización y la investigación, y el establecimiento de una organización aduanera eficaz con un volumen suficiente de personal cualificado y motivado y con un grado elevado de integridad.

Se puede mejorar la cooperación entre la policía, las aduanas y otras agencias fronterizas. Todavía no se ha celebrado un memorando de acuerdo entre esas instancias. Sería conveniente que Croacia estableciera un programa de memorandos de acuerdo con organizaciones empresariales y entre las autoridades aduaneras y la policía para luchar, en particular, contra el tráfico de drogas. También se debería considerar la oportunidad de introducir cambios legislativos de conformidad con los convenios pertinentes de la UE (Nápoles II y Tecnología de la Información), para la creación de un servicio especial de investigación dentro de la administración de aduanas y para el establecimiento de un sistema de formación en materia de aduanas.

En cuanto a la **cooperación judicial en materia civil y penal**, el reconocimiento y la aplicación de sentencias extranjeras se incorpora en la Ley de Conflicto de Jurisdicciones, y el

sistema general para asuntos civiles y comerciales es similar al existente en la legislación de la UE. Las normas sobre legislación aplicable, los procedimientos de órdenes de pago, las decisiones sobre cuestiones de estatuto personal y los procedimientos internacionales de quiebra se ajustan también, en líneas generales, a la legislación y los principios de la Comunidad. Hay convenios bilaterales con algunos países vecinos.

Se han ratificado, o están en proceso de ratificación, varios convenios clave, entre los que cabe citar el Convenio europeo sobre transmisión de procedimientos en materia penal de 1972, el Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal de 1959, el Convenio Europeo de Extradición de 1957 y el Convenio de La Haya de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores. Croacia no es parte en el Convenio de La Haya de 1965 relativo a la notificación o traslado en el extranjero de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o comercial y los métodos actuales difieren considerablemente de los establecidos por la UE. Tampoco es parte en el Convenio de La Haya de 1970 relativo a la obtención de pruebas en el extranjero en materia civil o mercantil.

La legislación relativa a la compensación de las víctimas de actos terroristas y manifestaciones públicas se deberá extender para incluir a las víctimas de todo tipo de crímenes. Se deberá mejorar la formación de los jueces en áreas como la cooperación internacional y las nuevas técnicas de investigación.

## **Conclusión**

Croacia ha hecho esfuerzos por adaptar su legislación al acervo en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior y ha empezado a avanzar en la aplicación de las reformas en instituciones tales como la policía, la policía de fronteras y la unidad de inteligencia financiera. Sin embargo, falta mucho por hacer para que la legislación se ajuste más al acervo y para que las entidades responsables de la aplicación de la ley sean unas instituciones efectivas capaces de hacerse cargo de las funciones que deben desempeñar. También se necesitará un volumen considerable de inversión en equipos e infraestructuras, así como para reforzar la capacidad administrativa. La situación geográfica de Croacia como cruce de caminos de corrientes migratorias representa un desafío especial.

En general, Croacia tendrá que hacer un esfuerzo considerable y sustancial para adaptar su legislación al acervo y aplicarlo y ponerlo en vigor efectivamente a medio plazo en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior.

## ***Capítulo 25: Unión aduanera***

El acervo en el campo de la unión aduanera está formado casi exclusivamente por legislación que es directamente vinculante para los Estados miembros y que no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico nacional. Incluye el Código aduanero comunitario y sus disposiciones de aplicación; la Nomenclatura Combinada, el Arancel Aduanero Común y las disposiciones de clasificación arancelaria, exenciones de derechos de aduanas, suspensiones de derechos y determinados contingentes arancelarios; y otras disposiciones como las correspondientes al control aduanero de mercancías falsificadas y pirateadas, precursores de drogas y bienes culturales y sobre asistencia administrativa en cuestiones de aduanas, así como acuerdos comunitarios en las áreas afectadas, incluido el tránsito. Los Estados miembros deben garantizar que existen las capacidades de aplicación necesarias, incluida la conexión con los sistemas aduaneros informatizados pertinentes de la CE.

El *Acuerdo de Estabilización y Asociación / Acuerdo provisional sobre comercio y aspectos relacionados con el comercio* incluye el establecimiento de un área de libre comercio con la Comunidad y la eliminación inmediata o progresiva de derechos aduaneros sobre una gama muy amplia de productos. También contiene las normas de origen que se deben respetar para beneficiarse de las preferencias comerciales previstas.

La **Ley de Aduanas de Croacia** y sus disposiciones de aplicación se han definido con arreglo al modelo del Código aduanero y las disposiciones de aplicación de la Comunidad. Incluyen procedimientos y disposiciones de aduanas como información arancelaria vinculante, información de origen vinculante, valor en aduana, normas de origen, procedimientos aduaneros con impacto económico y zonas francas. En Croacia hay 14 zonas francas. Se necesitarán adaptaciones para ajustarse al acervo (*véanse también Capítulos 6 y 10 – Competencia y Fiscalidad*). Se deberán desarrollar en mayor medida procedimientos simplificados, incluida la autorización de operadores basada en sistemas de auditoría adecuados.

Croacia actualiza periódicamente su legislación aduanera para tener en cuenta las modificaciones del Código aduanero de la CE y las disposiciones de aplicación. No obstante, todavía no se han incorporado al ordenamiento interno croata modificaciones introducidas en el Código aduanero comunitario en 2000, entre las que cabe citar disposiciones sobre procedimientos aduaneros con repercusión económica, zonas francas y depósitos francos, utilización de la declaración electrónica y contracción de una deuda aduanera. Se deberán hacer esfuerzos considerables para adaptar el procedimiento de tránsito croata a los requisitos del nuevo sistema de tránsito informatizado (NSTI). Ya son aplicables las disposiciones sobre control aduanero de mercancías falsificadas y pirateadas, que permiten a las autoridades aduaneras intervenir, bien previa solicitud, bien de oficio. También están en vigor los sistemas de control aduanero para la importación y exportación de bienes culturales y precursores. Algunos de los gastos de despacho de aduana aplicados en virtud de la Ley de Gastos Administrativos, el Arancel de Gastos Administrativos y la Ley del Arancel Aduanero parecen ser contrarios al acervo y se deberán suprimir.

Croacia aplica **normas de origen preferencial** en el marco de sus acuerdos de libre comercio existentes, incluido el Acuerdo de Estabilización y Asociación / Acuerdo Provisional sobre comercio y cuestiones relacionadas con el comercio celebrado con la Comunidad. Recientemente se han producido problemas específicos en relación con los certificados de origen preferencial para el azúcar que han conducido a la Comisión Europea a publicar un anuncio formal dirigido a los importadores de ese producto. Este caso puso de manifiesto carencias importantes en los sistemas croatas de gestión y control de los certificados de origen preferencial. Posteriormente, la administración croata identificó las mejoras que se deben introducir en este aspecto del control aduanero. Será importante asegurarse de que Croacia ha aplicado plenamente las medidas necesarias para evitar que vuelvan a producirse problemas de este tipo. En este sentido, será fundamental un control efectivo de las normas de origen en Croacia.

Desde 2002, el **Arancel Aduanero de Croacia** se basa en la Nomenclatura Combinada, tal como estipulan las disposiciones del Acuerdo Provisional. También hay una versión electrónica del Arancel que está disponible al público vía Internet. Esto constituirá una buena base para el establecimiento de un arancel integrado compatible con el arancel integrado de la Comunidad (TARIC). Croacia no utiliza límites arancelarios ni aplica un sistema general de preferencias.

Con ayuda de la asistencia técnica proporcionada por la Comunidad, Croacia está constituyendo la **capacidad administrativa y operativa** que requiere su servicio aduanero. Hay una Ley de Servicios de Aduanas, por la que se rige la Administración de aduanas de Croacia. Las condiciones jurídicas y la estructura organizativa de los servicios de aduanas de Croacia se deberán revisar para que sean plenamente compatibles con los requisitos y las normas de la UE. En particular, se deberá conferir a la Administración de Aduanas más flexibilidad para la asignación de los recursos presupuestarios y humanos.

Se deberá desarrollar un sistema de formación para abarcar el conjunto de las cuestiones aduaneras, incluidas las relacionadas con la adhesión, y esa formación deberá estar a disposición de todo el personal. En el momento de la adhesión, Croacia tendrá que dismantlar los controles aduaneros en las fronteras con los Estados miembros de la UE. En la planificación estratégica, se deberán tener en cuenta los recursos necesarios para el refuerzo de los puestos fronterizos en las fronteras con países terceros. Se deberá mejorar el funcionamiento de la auditoría interna. Se deberá potenciar la comunicación interna para garantizar una aplicación uniforme de la legislación aduanera en el país. Las relaciones con los usuarios finales, en especial en términos de comunicación, siguen requiriendo mejoras. Los servicios de aduanas tienen una página de Internet en lengua croata.

Sigue faltando un Código Deontológico de los servicios de aduanas, que se deberá desarrollar y aplicar. Se están haciendo esfuerzos para establecer controles de aduanas sobre la base de una evaluación de riesgos con objeto de agilizar los procedimientos aduaneros. Se está creando un nuevo departamento de análisis de riesgos encargado de definir un sistema de análisis de riesgos uniforme. Este departamento tiene que llegar a ser plenamente operativo. Croacia aplica ya controles posteriores al despacho de aduana, pero se deberán revisar. Los tres laboratorios de aduanas existentes deberán modernizarse para ser compatibles con los requisitos de la UE.

La utilización de las tecnologías de la información dentro de la administración de aduanas de Croacia parece que se ha generalizado a través de una red estable. Además, está en funcionamiento una conexión comercial con el Sistema de Procesamiento de la Declaración en Aduana. Las aplicaciones de TI en Croacia para tránsito, aranceles, perfeccionamiento activo, información arancelaria (vinculante) y contingentes de importación parecen ser operativas. Se tendrá que garantizar la compatibilidad con los sistemas informatizados de aduanas de la CE con objeto de asegurarse de la posibilidad de interconexión en caso de adhesión.

## **Conclusión**

Croacia ha empezado a hacer esfuerzos para prepararse a cumplir con las responsabilidades de una administración de aduanas de la UE y a asumir las responsabilidades necesarias para la protección y el control de las fronteras exteriores de la UE. Tendrá que hacer un esfuerzo adicional para adaptar su legislación al acervo y aplicarla y ponerla en vigor efectivamente a medio plazo. Se debe evaluar, en particular, su capacidad administrativa. Se debe prestar especial atención a la modernización y el refuerzo de la administración de aduanas proporcionándole, entre otras cosas, suficientes recursos presupuestarios, de TI y humanos, así como formación.

## **Capítulo 26: Relaciones exteriores**

El acervo en este sector está formado principalmente por legislación de la UE directamente vinculante que no necesita ser incorporada al ordenamiento interno. Esta legislación de la UE procede de compromisos comerciales multilaterales y bilaterales de la Comunidad, así como de algunas medidas preferenciales autónomas en el ámbito del comercio. En el área de la ayuda humanitaria y la política de desarrollo, un país candidato tendrá que cumplir con la legislación de la UE y los compromisos internacionales en este campo y garantizar la capacidad para participar en las políticas de la UE en materia de desarrollo y ayuda humanitaria.

El *Acuerdo de Estabilización y Asociación / Acuerdo Provisional sobre comercio y cuestiones relacionadas con el comercio* incluye disposiciones en varios campos que requieren que las partes actúen de conformidad con los principios de la OMC o de otras obligaciones internacionales pertinentes.

Croacia es miembro de la **Organización Mundial del Comercio** desde el 30 de noviembre de 2000. En el momento de la adhesión, asumió unos ambiciosos compromisos que está aplicando progresivamente. Todavía no ha iniciado las negociaciones de adhesión al Acuerdo de Contratación Pública de la OMC. En el momento de la adhesión a la UE, Croacia tendrá que aplicar todas las obligaciones de los acuerdos multilaterales y plurilaterales de la OMC en los que la UE sea Parte. En particular, Croacia tendrá que aplicar el Arancel Aduanero Común de la Comunidad y las disposiciones exteriores de la Política Agrícola Común. El periodo transitorio convenido para la aplicación por Croacia de su lista de concesiones y compromisos respecto de las mercancías en el marco de la OMC concluye en 2007. Para entonces, el país tendrá que aplicar unos derechos medios de aproximadamente el 5,3% para productos industriales y del 15,5% para productos agrícolas. Los niveles equivalentes actuales para la UE se sitúan en 3,6% para productos industriales, 12,4% para productos pesqueros y 16,2% para productos agrícolas.

En el momento de su adhesión a la UE, Croacia quedará vinculada a la **política comercial común** y a los diversos acuerdos comerciales preferenciales de la Comunidad. También pasará a ser parte del Espacio Económico Europeo. Además, tendrá que aplicar el régimen autónomo de comercio preferencial que la Comunidad concede a algunos países terceros, por ejemplo el Sistema de Preferencias Generalizadas. En contrapartida, Croacia tendrá que dar por terminados todos sus acuerdos de comercio preferencial con países terceros y adaptar todos los otros acuerdos, incluidos los acuerdos comerciales no preferenciales, a las obligaciones derivadas de su adhesión a la UE. En la actualidad, además del Acuerdo de Estabilización y Asociación / Acuerdo Provisional con la Comunidad, Croacia tiene acuerdos de libre comercio vigentes con Albania, Bosnia y Herzegovina, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Suiza, Liechtenstein, Noruega, Islandia y Turquía. Ha celebrado también acuerdos de libre comercio con seis de los diez países adherentes (Eslovenia, Hungría, Polonia, la República Checa, la República Eslovaca y Lituania), cuya vigencia rebasa la fecha de adhesión de esos países a la UE el 1 de mayo de 2004. Croacia es miembro del ACELC (Acuerdo Centroeuropeo de Libre Comercio) y tras la ampliación de la UE en 2004 mantendrá sus acuerdos preferenciales ACELC con Bulgaria y Rumania. Por último, tiene un acuerdo de libre comercio firmado con Serbia y Montenegro que todavía no ha entrado en vigor.

En el ámbito de los servicios, los compromisos de Croacia en el marco del **AGCS** no se ajustan totalmente a los de la Comunidad. Croacia deberá garantizar que, en el momento de su adhesión, sus compromisos multilaterales en virtud del AGCS sean tan coherentes como sea

posible con los de la Comunidad. Para ello, deberá cooperar estrechamente y colaborar con la Comisión Europea, en especial respecto de las negociaciones del Programa de Doha para el Desarrollo.

Croacia está en proceso de adoptar disposiciones de aplicación en el ámbito de los **instrumentos de defensa comercial**. En el momento de la adhesión, deberá derogar toda la legislación y las medidas nacionales en este ámbito, ya que la legislación de la Comunidad pasará a ser directamente aplicable en su territorio.

Croacia está realizando actualmente **programas de seguro y financiación de créditos a la exportación**. A partir de la adhesión, el país deberá garantizar que su sistema de seguro de los créditos a la exportación a corto plazo se ajusta a las normas de competencia de la Comunidad. Por lo que se refiere a los créditos a la exportación a medio y largo plazo, las normas se deberán adaptar en mayor medida para que sean totalmente conformes con la legislación de la Comunidad y las obligaciones internacionales.

En la actualidad, las **exportaciones de armas** están bajo control. Además, Croacia está preparando proyectos de legislación nacional para someter los artículos de doble uso al régimen de control de exportaciones. En el momento de la adhesión, Croacia deberá conformarse plenamente a la legislación de la UE pertinente en este campo.

En cuanto a la **capacidad administrativa**, la participación en los mecanismos de toma de decisiones en materia de comercio de la UE y la aplicación y puesta en vigor del acervo requerirá que se refuerce la División de política comercial y relaciones económicas exteriores del Ministerio de Economía.

Croacia ha concluido **tratados bilaterales de inversión** con 50 países. Antes de su adhesión a la UE, deberá garantizar que el contenido de esos acuerdos es totalmente compatible con sus obligaciones como miembro de la UE y con el acervo de la Unión Europea. Para ello, deberá asegurarse de que las medidas necesarias para modificar o denunciar los acuerdos, según proceda, se adopten con la suficiente antelación para garantizar la conformidad con las obligaciones de la UE en la fecha de la adhesión. Al hacerlo, Croacia deberá tener en cuenta el largo periodo de duración inicial de algunos acuerdos, que en algunos casos puede ser de 20 años.

Respecto de la **política de desarrollo y las iniciativas de ayuda humanitaria**, Croacia no dispone de un marco jurídico en materia de cooperación al desarrollo. Al margen de una serie de proyectos fragmentados entre diferentes ministerios, la única asistencia de este tipo parece consistir en proyectos de ayuda humanitaria específica establecidos con ocasión de catástrofes humanitarias. La asistencia humanitaria con cargo a la reserva del presupuesto nacional ascendió a 5,1 millones de HRK (671.000 €) en el año 2000 y a 433.000 HRK (58.000 €) en 2001.

Croacia no tiene una estructura específica dentro de un Ministerio o una Agencia responsable de la política de desarrollo y no parece que exista entre los diferentes ministerios una coordinación general de las actividades relacionadas con el desarrollo.

En esta situación, Croacia no estaría en posición de desempeñar el papel que le pueda corresponder para apoyar los objetivos o instrumentos de la política de desarrollo de la UE o participar en su desarrollo y aplicación.

## **Conclusión**

En el ámbito de las relaciones exteriores, Croacia podría cumplir con los requisitos de la Comunidad en este campo a medio plazo, siempre que se refuerce la capacidad institucional para aplicar y poner en vigor efectivamente el acervo. Para facilitar su preparación a la adhesión, Croacia deberá garantizar que sus acciones y compromisos en el marco de organizaciones y acuerdos internacionales respeten tanto el Acuerdo de Estabilización y Asociación como las futuras obligaciones derivadas del acervo.

### ***Capítulo 27: Política Exterior y de Seguridad Común***

El acervo relativo a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) se basa en actos jurídicos en virtud del segundo y, de forma indirecta, del primer pilar incluidos acuerdos internacionales jurídicamente vinculantes. También se basa en declaraciones políticas y acuerdos para dirigir el diálogo político en el marco de la PESC, para adaptarse a declaraciones de la UE y para aplicar las sanciones y medidas restrictivas necesarias.

A la espera de la entrada en vigor del Acuerdo de Estabilización y Asociación, las normas actuales para el **diálogo político** regular entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros y la República de Croacia se establecen en la Declaración conjunta de 29 de octubre de 2001. Las reuniones sobre diálogo político a nivel ministerial se han celebrado con regularidad y se han desarrollado sin tropiezos. En esas reuniones, Croacia ha manifestado un gran interés por mantener una participación activa en el diálogo político con la UE.

A lo largo de los dos últimos años, Croacia ha declarado unilateralmente su asociación a diversas posturas y declaraciones comunes de PESC realizadas por la Unión relativas, entre otras cosas a la lucha contra el terrorismo. Mientras tanto, en el marco del Programa de Tesalónica para los Balcanes Occidentales, la UE invita regularmente a Croacia a sumarse a determinadas actividades, declaraciones y posturas comunes de la UE sobre la PESC. Croacia ha apoyado la creación del Tribunal Penal Internacional y ratificó el Estatuto de Roma en 2001. No ha firmado un acuerdo bilateral con los EE.UU. por lo que se refiere a la no sumisión de determinadas personas al Tribunal Penal Internacional.

En mayo de 2002, Croacia suscribió el Código de Conducta de la UE sobre Exportaciones de Armas. Croacia es parte de la mayoría de los mecanismos internacionales existentes para la **no proliferación** de armas de destrucción masiva. Todavía no se ha sumado al Acuerdo Wassenaar, al Grupo Australia ni al Régimen de Control de las Tecnologías de Misiles, pero ha manifestado su intención de hacerlo. Croacia participa en el trabajo preparatorio del Código de Conducta Internacional contra la Proliferación de Misiles Balísticos. Sin embargo, tiene que reforzar las agencias de aplicación de la ley pertinentes encargadas de los controles internos necesarios para la plena aplicación de los mecanismos internacionales de no proliferación y las normas pertinentes de la UE, incluidas las relativas al control del comercio tanto de armas ligeras y de pequeño calibre como de las mercancías de doble uso.

En cuanto a las relaciones con los países vecinos, siguen sin resolverse algunas diferencias territoriales (*véase el Capítulo de Criterios Políticos – Relaciones Bilaterales*). Croacia es miembro de las Naciones Unidas, de la OSCE y del Consejo de Europa, así como miembro u observador en otras muchas organizaciones y acuerdos internacionales, y participa activamente en varias iniciativas regionales y subregionales (*véase el Capítulo de Criterios Políticos – Relaciones Bilaterales*). No obstante, todavía no se ha adherido a todos los convenios pertinentes de la ONU, por ejemplo en el ámbito de la lucha contra el terrorismo.

Croacia ha empezado a participar en el esfuerzo internacional para el mantenimiento de la paz (ISAF) y ha enviado observadores militares a algunas misiones de las Naciones Unidas. Se encuentra en proceso de designar fuerzas para nuevas operaciones de mantenimiento de la paz y está preparando las medidas de reestructuración necesarias. Ha manifestado su voluntad de apoyar, participar y contribuir a las operaciones de gestión de crisis civiles y militares de la Política Europea de Seguridad y Defensa (**PESD**). Sin embargo, siguen sin haberse asignado aún los recursos necesarios.

Por lo que se refiere a la **capacidad administrativa**, Croacia tiene un personal diplomático bastante nuevo que, a pesar de lo limitado de sus recursos, mantiene una amplia red de misiones diplomáticas. Tiene 55 representaciones diplomáticas, 22 representaciones consulares y una embajada en el extranjero, así como una plantilla de unos 1.000 empleados. Para poder trabajar con las estructuras de la PESC de la UE, Croacia tendrá que crear las funciones y los mecanismos necesarios en el Ministerio de Asuntos Exteriores. En cuanto a la aplicación de sanciones y medidas restrictivas, también tendrá que adaptar su capacidad administrativa a las normas de la UE. Aunque también tendrá que incrementar su capacidad administrativa general, en su momento Croacia debería poder hacer frente a las demandas resultantes de la Política Exterior y de Seguridad Común.

## **Conclusión**

Croacia ha declarado que, como Estado miembro, apoyará activamente y sin reservas la PESC, con un espíritu de lealtad y solidaridad mutua.

La evaluación de la política exterior y de seguridad de Croacia hasta la fecha permite esperar que, siempre que adopte las medidas jurídicas y administrativas necesarias y realice los ajustes pertinentes, el país podrá cumplir a medio plazo con sus obligaciones en el marco de la PESC.

## **Capítulo 28: Control financiero**

El acervo en este capítulo consiste principalmente en principios de control financiero interno público de carácter general, aceptados a escala internacional y conformes con los principios de la UE que deben ser incorporados al ordenamiento jurídico interno en materia de sistemas de control y auditoría de todo el sector público. En particular, el acervo necesita la existencia de sistemas efectivos y transparentes de gestión y control financiero, así como sistemas de auditoría interna que operen de forma independiente; una auditoría externa independiente de los sistemas de control financiero interno público en el sector público (Institución Superior de Auditoría); un mecanismo adecuado de control financiero para los fondos de la UE; y la capacidad administrativa necesaria para dar una protección eficaz y equivalente a los intereses financieros de la CE.

En cuanto al **control financiero interno público**, Croacia no ha establecido aún una estructura global de control basada en una responsabilidad de gestión y una auditoría interna que opere de manera independiente. La legislación de base en la que se define el concepto de Auditoría Interna es la Ley del Presupuesto. El control previo se realiza a través de reglamentos de aplicación del Sistema del Tesoro Público (Cuenta Única del Tesoro). La situación actual se caracteriza por una cierta compartimentalización de responsabilidades, carencias en materia de comunicación e información, falta de control financiero previo obligatorio dentro de los centros de ingresos y gastos y por la falta de una legislación armonizada respecto de las competencias de control y auditoría. La Dirección de Auditoría

Interna y Control del Ministerio de Finanzas es responsable del desarrollo y la armonización de los conceptos de control financiero interno público. El establecimiento de unidades de auditoría interna independientes y operativas será el principal reto administrativo en este campo.

La **auditoría externa** la realiza la Oficina Estatal de Auditoría sobre la base de la Ley de 1993 de Auditoría Estatal. Las auditorías cubren todo el gasto público con cargo al presupuesto estatal, los fondos estatales y los presupuestos de unidades autónomas locales y regionales. La Ley de Auditoría Estatal debería prever, aunque todavía no es el caso, la auditoría externa de los fondos de la UE. Las auditorías de la Oficina Estatal de Auditoría comprenden auditorías financieras, así como auditorías basadas en sistemas y resultados. La Oficina Estatal de Auditoría es un organismo autónomo; sin embargo, como su presupuesto forma parte del presupuesto estatal, se debe hacer un esfuerzo para incrementar su independencia presupuestaria. También se debería reforzar la capacidad administrativa de la Oficina Estatal de Auditoría, en especial en términos de recursos humanos.

En cuanto al **control de los fondos de la UE**, deberán desarrollarse mecanismos eficaces de seguimiento, control y auditoría. Todavía no se ha establecido un sistema para tratar de valores, deudas y recuperaciones.

Croacia se encuentra también en una fase temprana en cuanto a los preparativos legislativos y administrativos respecto de la **protección de los intereses financieros de la CE**. Los procedimientos existentes y la división de competencias entre los diferentes organismos implicados abarca principalmente procedimientos penales para el tratamiento de casos de (presunto) fraude y, en menor medida, otras irregularidades. No hay una instancia u organismo específico para la investigación o el tratamiento de irregularidades, pero varios organismos existentes tienen responsabilidades en este sentido. Será necesario establecer y aplicar adecuadamente procedimientos efectivos para la detección, el tratamiento y el seguimiento financiero y administrativo/judicial de las irregularidades, e implantar los métodos de coordinación necesarios para ello.

## **Conclusión**

Croacia tiene que desarrollar estrategias generales y un marco legislativo coherente en este campo. Se debe establecer o reforzar la capacidad administrativa, incluidas unidades de auditoría interna que operen de manera independiente, así como la formación del personal. La Oficina Estatal de Auditoría tiene la base legal y organizativa para desarrollarse como un organismo adecuado de auditoría externa, pero debe ser reforzada. En el área del control de los fondos de la UE, se deberá desarrollar un mecanismo eficaz de seguimiento, control y auditoría. Además, se tendrá que garantizar la capacidad administrativa de Croacia para dar una protección efectiva y equivalente a los intereses financieros de la CE.

En la medida en que haga mayores esfuerzos para reorganizar y reforzar sus capacidades en materia de control financiero interno público, auditoría externa y lucha contra el fraude, Croacia podrá cumplir a medio plazo con los requisitos de la UE.

## **Capítulo 29: Disposiciones financieras y presupuestarias**

El acervo en este campo abarca las normas relativas a los recursos financieros necesarios para la financiación del presupuesto de la UE (“recursos propios”). Estos recursos propios se obtienen principalmente de contribuciones de los Estados miembros basadas en recursos

propios tradicionales de aduanas y derechos agrícolas y exenciones sobre el azúcar; un recurso basado en el IVA; y un recurso basado en el nivel del ingreso nacional bruto (INB). Los Estados miembros deben garantizar la creación de una capacidad administrativa adecuada para coordinar convenientemente y asegurar el cálculo correcto, la recogida, el pago y el control de los recursos propios y la información a la UE para la aplicación de las normas sobre recursos propios. El acervo en esta área es directamente vinculante y no requiere transposición al ordenamiento jurídico interno.

A partir de la Ley de Aduanas, Croacia adopta cada año un Reglamento de Arancel de Aduanas, que es aplicado por la Administración de Aduanas. La Administración recauda derechos de aduanas, el IVA sobre las importaciones y derechos especiales de importación. Las deudas pendientes y recuperadas se mantienen en registros separados. El Ministerio de Finanzas tiene la responsabilidad global de las cuestiones financieras y presupuestarias.

Las cifras de la contabilidad nacional y de PIB/INB se obtienen utilizando definiciones y normas contables del Sistema Europeo de Cuentas Económicas Integradas 95 (SEC 95). Las cifras de la contabilidad nacional no están totalmente ajustadas para tener en cuenta la economía negra.

## **Conclusión**

No hay divergencias significativas entre el sistema croata y el sistema de la UE por lo que se refiere a los principios e instituciones básicos en las áreas estratégicas pertinentes vinculadas a la aplicación del sistema de recursos propios. Si continúa sus esfuerzos para adaptarse a los capítulos correspondientes del acervo, en particular en los campos de aduanas, fiscalidad, estadísticas y control financiero, Croacia no debería tener grandes problemas para cumplir a medio plazo los requisitos del sistema de recursos propios.

## C. RESUMEN Y CONCLUSION

Croacia presentó su solicitud de adhesión a la Unión Europea el 21 de febrero de 2003.

De conformidad con las disposiciones del artículo 49 del Tratado, y a petición del Consejo, la Comisión ha preparado un Dictamen sobre la solicitud de adhesión de Croacia.

Croacia se está preparando para la adhesión sobre la base del Acuerdo de estabilización y asociación firmado el 29 de octubre de 2001 y el Acuerdo interino que entró en vigor en marzo de 2002.

Al preparar el presente Dictamen, la Comisión ha tenido en cuenta el “Programa de Salónica para los Balcanes occidentales” adoptado por el Consejo Europeo de junio de 2003, en el que la UE destacó *“que el ritmo de los nuevos avances de los países de los Balcanes Occidentales hacia la UE depende de estos mismos países y de su capacidad de llevar a cabo las reformas necesarias respetando así los criterios establecidos por el Consejo Europeo de Copenhague en 1993 y las condiciones del Proceso de estabilización y asociación”*.

El Consejo Europeo de Copenhague de junio de 1993 declaró que los países de la Europa Central y Oriental que deseen hacerlo se adherirán a la Unión siempre que reúnan las siguientes condiciones:

- una estabilidad de instituciones que garantice la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías,
- la existencia de una economía de mercado en funcionamiento, así como la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la Unión,
- la capacidad del candidato de asumir las obligaciones de la adhesión, incluida la observancia de los fines de la Unión Política, Económica y Monetaria.

Al evaluar los progresos conseguidos en esos ámbitos, la Comisión ha tenido en cuenta la capacidad de los sistemas administrativo y jurídico de Croacia para aplicar y hacer que se cumpla en la práctica el acervo.

La Comisión también ha tenido en cuenta las condiciones del Proceso de estabilización y asociación que fueron definidas por el Consejo el 29 de abril de 1997 y que incluyen la cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (TPIY), la cooperación regional y otros asuntos conexos.

El método seguido para preparar el presente Dictamen es el mismo que se utilizó para anteriores Dictámenes. La Comisión ha analizado tanto la situación actual como las perspectivas a medio plazo. Al establecer su recomendación a propósito de la apertura de las negociaciones de adhesión, la Comisión ha prestado especial atención a la capacidad actual de Croacia para cumplir los criterios políticos.

## **1. CRITERIOS POLÍTICOS**

Croacia tiene instituciones estables y democráticas que funcionan de manera adecuada, respetando los límites de sus competencias y cooperando entre sí. Las elecciones de 2000 y de 2003 fueron libres y equitativas. La oposición desempeña su función normal en el funcionamiento de las instituciones.

No hay problemas importantes para garantizar el Estado de Derecho y el respeto de los derechos fundamentales. Sin embargo, Croacia tiene que tomar medidas para conseguir que se respeten plenamente los derechos de las minorías, en particular de la minoría serbia. Croacia deberá acelerar la aplicación de la Ley constitucional de Minorías Nacionales y acelerar también los esfuerzos para facilitar el retorno de los refugiados serbios desde Serbia y Bosnia y Herzegovina. Croacia tiene que conseguir mejoras sustanciales en el funcionamiento del sistema judicial y consolidar aún más la efectividad de la lucha contra la corrupción.

La cooperación de Croacia con el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (TPIY) ha mejorado de manera significativa en los últimos meses. En abril de 2004, la Fiscalía declaró que está cooperando plenamente con el TPIY. Croacia tiene que mantener una total cooperación y tomar todas las medidas necesarias para garantizar que los restantes acusados sean localizados y trasladados al TPIY a La Haya. Croacia mantiene su compromiso hacia la cooperación regional, pero se requieren esfuerzos sostenidos en ese ámbito, en particular para solucionar los problemas fronterizos con los países vecinos de acuerdo con las normas internacionales de solución de controversias, y los problemas surgidos a partir de la declaración unilateral de la "Zona Ecológica y de Pesca" protegida en el Adriático.

## **2. CRITERIOS ECONÓMICOS**

Croacia puede considerarse una economía de Mercado en funcionamiento. Debería ser capaz de hacer frente a medio plazo a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión, siempre que siga aplicando su programa de reforma para eliminar los puntos débiles que persisten.

En Croacia hay un consenso político creciente sobre los elementos esenciales de las políticas económicas. La economía ha logrado un grado considerable de estabilidad macroeconómica, con una inflación moderada. La mejora de la estabilidad económica y las reformas estructurales aplicadas hasta ahora hacen posible que funcionen los mecanismos del mercado, en particular la liberalización de los precios y del comercio y la privatización, aunque ésta en menor medida. Croacia se caracteriza por una mano de obra relativamente bien formada y una buena infraestructura de transportes por carretera y de telecomunicaciones. El país tiene un sector bancario bien desarrollado y una industria turística competitiva. Su economía ya está bien integrada con la de la UE.

No obstante, los mecanismos del Mercado en funcionamiento todavía requieren algunas mejoras. En particular, hay que mejorar el sector judicial y dar solución a las elevadas cargas administrativas y los sistemas incompletos de catastro y de registro de la propiedad rústica. La reestructuración de las empresas y la privatización han ido más despacio de lo que se esperaba y algunas grandes empresas estatales y anteriormente de propiedad social siguen desempeñando un papel importante en la economía. Hay que modernizar, en particular, los sectores de los astilleros y de la agricultura. Todavía no se han completado las reformas necesarias de los sistemas fiscal y de seguridad social y tampoco la administración pública y

es necesario proseguir de manera vigorosa la consolidación de la fiscalidad. En la etapa actual, la plena integración en el mercado único y la adopción del acervo harían muy difícil para una serie de sectores soportar la competencia dentro del mercado único. Al solucionar las debilidades señaladas se contribuiría a aumentar la inversión y el crecimiento y, por ende, a mejorar la competitividad en Croacia.

### **3. CAPACIDAD DE ASUMIR LAS DEMÁS OBLIGACIONES DE LA ADHESIÓN**

La capacidad de Croacia de asumir las demás obligaciones de la adhesión ha sido evaluada con arreglo a los siguientes indicadores:

- las obligaciones previstas en el Acuerdo de estabilización y asociación, particularmente las ya en vigor en virtud del Acuerdo Interino, relacionadas con ámbitos tales como la libre circulación de las mercancías, la competencia y los derechos de propiedad intelectual e industrial;
- los progresos en la adopción, puesta en vigor y aplicación del acervo.

El proceso de ratificación del Acuerdo de estabilización y asociación con Croacia no se ha completado. Croacia ha progresado en la aplicación del Acuerdo interino, aunque hay que prestar especial atención al respeto de los plazos fijados en dicho Acuerdo. Croacia también ha tomado medidas importantes para ajustarse a las futuras obligaciones del Acuerdo de estabilización y asociación (AEA).

Croacia ha hecho esfuerzos considerables por armonizar su legislación con el acervo, particularmente en los ámbitos relacionados con el Mercado Interior y el comercio, esfuerzos que hay que proseguir con vigor. La capacidad administrativa es desigual y la aplicación de la legislación tiene que mejorarse. Croacia necesita continuar su armonización legislativa y, al mismo tiempo, reforzar sus estructuras administrativas y judiciales, necesarias para la aplicación efectiva y el cumplimiento del acervo.

Si continúa con sus esfuerzos, Croacia no debería tener dificultades importantes para aplicar el acervo a medio plazo en los siguientes ámbitos: Unión Económica y Monetaria; Estadísticas; Política industrial; Pequeñas y medianas empresas; Ciencia e investigación; Educación y formación; Cultura y política audiovisual; Relaciones exteriores; Política exterior y de seguridad común y Disposiciones financieras y presupuestarias.

Croacia tendrá que esforzarse aún más por armonizar su legislación con el acervo y aplicarlo de manera efectiva y asegurar su observancia a medio plazo en los siguientes ámbitos: Libre circulación de capitales; Derecho de sociedades; Pesca; Transportes; Energía; Protección del consumidor y de la salud; Unión aduanera y Control financiero.

Croacia tendrá que hacer esfuerzos considerables y sostenidos para armonizar su legislación con el acervo y aplicar y hacer que se cumpla de manera efectiva a medio plazo en los siguientes ámbitos: Libre circulación de mercancías; Libre circulación de personas; Libre prestación de servicios; Competencia; Agricultura; Fiscalidad; Política social y de empleo; Tecnología de telecomunicaciones y de información; Política regional y Justicia y asuntos de interior.

En cuanto al medio ambiente, serán necesarios esfuerzos muy importantes que incluyan una inversión sustanciosa y un reforzamiento de la capacidad administrativa para que se aplique la

legislación. La plena observancia del acervo sólo puede esperarse a largo plazo y necesitaría niveles de inversión más cuantiosos.

## **CONCLUSION**

- Croacia es una democracia en funcionamiento, con instituciones estables que garantizan el Estado de Derecho. No hay problemas importantes por lo que se refiere al respeto de los derechos fundamentales. En abril de 2004, la Fiscalía del TPIY declaró que Croacia está cooperando plenamente con el Tribunal. Croacia tiene que mantener la plena cooperación y tomar todas las medidas necesarias para garantizar que los restantes acusados sean localizados y trasladados ante el TPIY. Por todo lo anterior, la Comisión confirma que Croacia cumple los criterios políticos fijados por el Consejo Europeo de Copenhague en 1993 y las condiciones del Proceso de estabilización y asociación establecidas por el Consejo en 1997.
- Croacia puede considerarse una economía de mercado en funcionamiento. Deberá poder hacer frente a medio plazo a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión, siempre que continúe aplicando su programa de reformas para eliminar las deficiencias que persisten.
- Croacia estará en condiciones de asumir las demás obligaciones de la adhesión a medio plazo, siempre que haga esfuerzos considerables por armonizar su legislación con el acervo y velar por su aplicación y su observancia. Sin embargo, la plena observancia del acervo en el ámbito del medio ambiente solo cabe esperarla a largo plazo y necesitará unos niveles más cuantiosos de inversión.

A la luz de estas consideraciones, la Comisión recomienda que se inicien las negociaciones con Croacia para la adhesión a la Unión Europea.

Para ayudar a Croacia a preparar las negociaciones de adhesión, será necesario iniciar un amplio ejercicio de escrutinio. Además, la Comisión recomienda que la UE establezca una estrategia de adhesión para Croacia, y está preparando las propuestas necesarias a tal efecto.

El presente Dictamen va acompañado de un proyecto de Asociación Europea para Croacia en el que se identifican las prioridades en las que tiene que trabajar para preparar la adhesión. La Comisión presentará regularmente informes al Consejo sobre los progresos realizados por Croacia en sus preparativos para la adhesión a la UE.

## ANEXO ESTADÍSTICO

A menos que se especifique explícitamente lo contrario, los datos que figuran en el presente anexo están recogidos de la Oficina Central de Estadística de Croacia.

Los datos que se exponen a continuación se han compilado en la medida de lo posible utilizando definiciones y normas de la UE, que en algunos casos muy concretos difieren de las prácticas nacionales. Esto puede ocasionar en algún caso diferencias entre los datos aquí presentados y los presentados en otros capítulos del Dictamen, basados generalmente en la respuesta de Croacia a los cuestionarios enviados en julio de 2003.

En las notas metodológicas se explican el contenido y las particularidades de los datos estadísticos que se exponen en el presente anexo. Los datos corresponden a la información disponible hasta enero de 2004.

### DATOS BÁSICOS

	1998	1999	2000	2001	2002
	<b>x 1000</b>				
Población (a 30 de junio)	4501,0	4554,0	4381,0	4437,0	4443,2
	<b>en km<sup>2</sup></b>				
Superficie total	56542	56542	56542	56542	56542

*Los datos de población correspondientes a 2001 se basan en el censo realizado el 31 de marzo de 2001.*

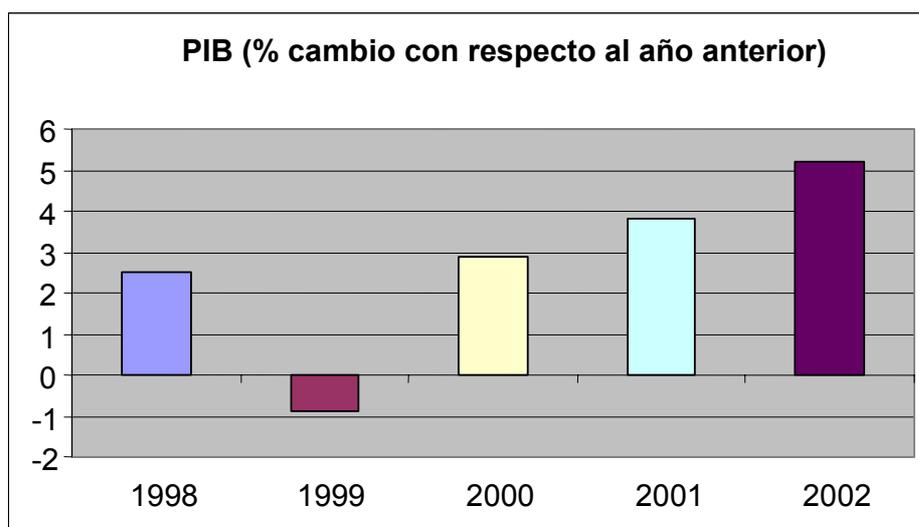
## CUENTAS NACIONALES

	1998	1999	2000	2001	2002
<b>1000 millones de kunas</b>					
Producto interior bruto a precios corrientes	137,6	141,6	152,5	162,9	176,4
<b>Millones de ECUS/euros</b>					
Producto interior bruto a precios corrientes	19281,4	18543,5	19976,3	21811,5	23820,0
<b>ECU/euro</b>					
Producto interior bruto per cápita a precios corrientes	4,283,8	4071,9	4501,7	4915,3	5367,9
<b>% cambio con respecto al año anterior</b>					
Producto interior bruto a precios constantes (moneda nacional)	2,5	-0,9	2,9	3,8	5,2
Tasa de crecimiento del empleo	0,1	-1,5	-1,7	0,5	0,8
Tasa de crecimiento de la productividad laboral	11,02	4,42	9,62	8,01	5,67
<b>en Paridades de Poder Adquisitivo</b>					
Producto interior bruto per cápita a precios corrientes	7,575	7,509	8,085	8,618	9,266
<b>% de Valor añadido bruto b)</b>					
Estructura de la producción					
- Agricultura A;B)	9,4	9,8	9,0	9,1	8,2
- Industria (excepto construcción) (C,D,E)	25,0	24,6	24,7	24,3	23,4
- Construcción	6,7	5,3	4,6	4,9	5,3
- Servicios (G-Q)	59,0	60,4	61,9	61,8	63,2
<b>en % de Producto Interior Bruto</b>					
Estructura del gasto					
- Gasto en consumo final	85,5	85,4	84,9	83,6	82,1
- familias e instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares	60,1	58,9	60,1	60,0	60,1
- administraciones públicas	25,4	26,5	24,8	23,6	22,0
- Formación bruta de capital fijo	23,3	23,3	21,8	22,9	24,8
- Variación de las existencias	0,7	-0,3	-1,6	1,6	2,1
- Exportaciones de bienes y servicios	39,6	40,9	47,1	49,1	45,9
- Importaciones de bienes y servicios	49,2	49,3	52,3	54,7	54,9

Los datos de 2002 corresponden a la suma de las cuentas trimestrales.

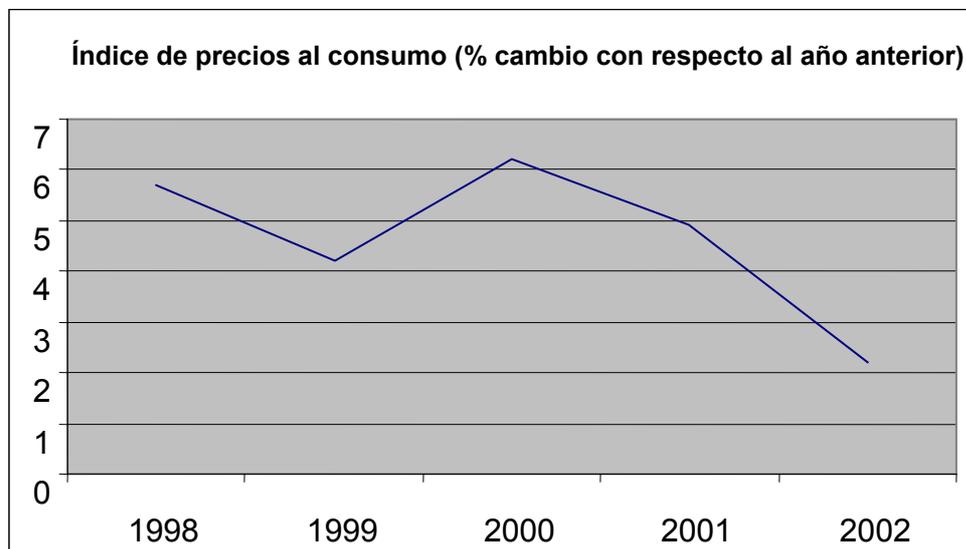
Los últimos datos oficiales del PIB en paridad del poder adquisitivo son de 8 267 USD para el año 1999. El cálculo fue realizado por la OCDE, que lo publicó en su documento "Purchasing Power Parities and Real Expenditure", con 1999 como año de referencia. Los siguientes datos oficiales para Croacia corresponderán al año 2002. Las paridades de poder adquisitivo para los países no miembros de la UE se publican sólo cada tres años, y tienen que utilizarse estimaciones para los años intermedios. Estas estimaciones las hacen normalmente las organizaciones internacionales. En este caso, los datos que faltaban han sido calculados por la Oficina Central de Estadística.

La variación de las existencias correspondiente a 2002 es una estimación preliminar. Se dispondrá de la cifra definitiva cuando se haya terminado de calcular el PIB para 2002.



## TASA DE INFLACIÓN

	1998	1999	2000	2001	2002
	% cambio con respecto al año anterior				
Índice de precios al consumo	5,7	4,2	6,2	4,9	2,2



## BALANZA DE PAGOS

	1998	1999	2000	2001	2002
	Millones de Ecus/euros				
-Cuenta corriente	-1.295	-1313	-510	-810	-1778
-Balanza comercial	-3.636	-3112	-3495	-4596	-5570
Exportaciones de bienes	4.082	4139	4965	5314	5283
Importaciones de bienes	-7.718	-7251	-8461	-9910	-10852
-Servicios económicos netos	1.861	1538	2461	3255	3204
-Rentas netas	-150	-333	-435	-547	-570
-Transferencias	630	594	959	1079	1157
de las cuales : transferencias estatales	-8	-123	24	64	39
- Entrada neta de IED	750	1337	1147	1566	384

*Debido a limitaciones de la fuente de datos, la Oficina Central de Estadística recopila los datos sobre la balanza de pagos de Croacia en USD y en kunas croatas. Las cifras que se presentan en este cuadro son el resultado de la conversión a euros de la balanza de pagos expresada en kunas.*

## FINANZAS PÚBLICAS

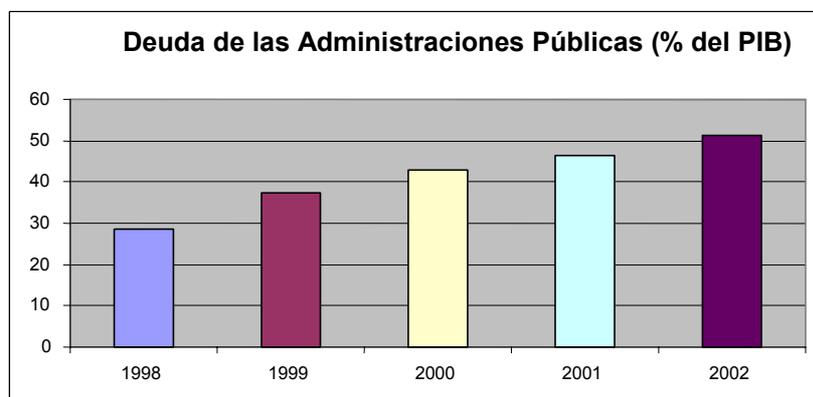
	1998	1999	2000	2001	2002
	en % del Producto Interior Bruto				
Déficit/superávit de las Administraciones Públicas	-0,92	-6,58	-6,96	-5,49	-2,96
Deuda de las Administraciones públicas	28,50	37,50	42,80	46,24	51,20

Gasto público	como % del Producto Interior Bruto				
Sanidad	5,7	5,7	5,5	5,0	4,8
Protección social	14,5	16,5	16,4	19,3	21,2
Educación	3,8	4,2	4,5	4,2	4,3

Los datos sobre los déficit/superávit de las Administraciones Públicas incluyen los datos consolidados de las Administraciones Públicas. Se utiliza la metodología de las estadísticas de las finanzas públicas (government finance statistics - GFS) de 1986, excepto para los datos sobre los ingresos de la privatización, que están excluidos de la renta y reclasificados en la financiación del saldo.

Los datos sobre la deuda de las Administraciones públicas correspondientes al año 2002 incluyen los de la Administración central, las administraciones locales, el Banco de Reconstrucción y Desarrollo de Croacia, y garantías. Los datos relativos a años anteriores no son plenamente comparables con los datos sobre 2002 debido a las diferencias metodológicas. Se está efectuando actualmente la reconstrucción de los datos relativos a esos años.

Los datos sobre el gasto público en 2002 son una estimación preliminar; se dispondrá de la cifra definitiva cuando se haya concluido el PIB anual definitivo correspondiente a 2002.



## INDICADORES FINANCIEROS

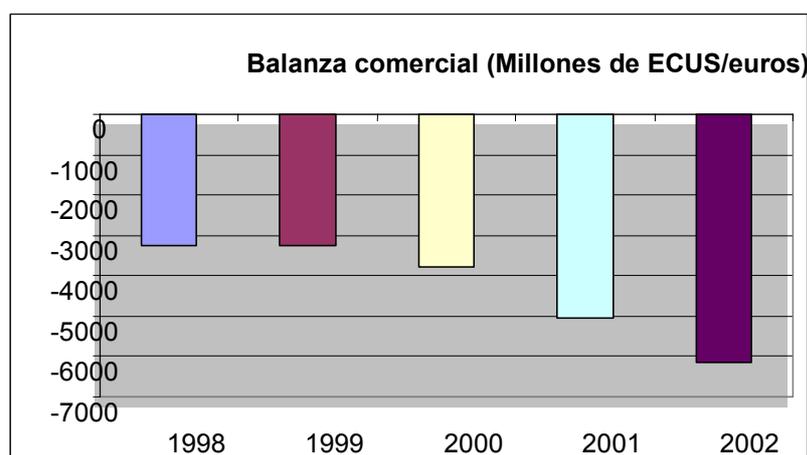
	1998	1999	2000	2001	2002
	<b>en % del Producto Interior Bruto</b>				
Deuda exterior bruta del conjunto de la economía	44,8	50,1	60,0	57,0	68,6
	<b>como % de las exportaciones</b>				
Deuda exterior bruta del conjunto de la economía	113,3	122,9	127,5	117,5	145,7
Agregados monetarios	<b>1000 millones de ECUS/euros</b>				
- M1	1,8	1,8	2,4	3,2	4,1
- M2					
- M3					
-M4	7,8	7,4	9,6	14,4	15,6
Crédito total	9,1	8,6	9,5	11,9	15,1
Tipos medios de interés a corto plazo	<b>% por año</b>				
- Tipo monetario diario	10,9	10,1	3,0	2,3	1,7
- Tipo de interés activo	16,1	13,5	10,5	9,5	10,9
- Tipo de interés pasivo	4,1	4,3	3,4	2,8	1,6
Tipos de cambio ECU/EUR	<b>(Kuna por euro/ECU)</b>				
- Promedio del período	7,1	7,6	7,6	7,5	7,4
- Final del período	7,3	7,7	7,6	7,4	7,4
	<b>1995=100</b>				
- Índice de tipos de cambio efectivos	111,9	122,6	126,0	123,0	118,6
Activos de reserva	<b>Millones de ECUS/euros</b>				
-Activos de reserva (incluido el oro)	2.400	3.013	3.783	5.334	5.651
-Activos de reserva (excluido el oro)	2.400	3.013	3.783	5.334	5.651

## COMERCIO EXTERIOR

	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Millones de ECUS/euros</b>					
Balanza comercial	-3.269	-3256	-3775	-5031	-6139
Exportaciones	3.920	3999	4822	5214	5188
Importaciones	7.189	7255	8597	10245	11327
<b>año anterior=100</b>					
Relación de intercambio	101.2	100.3	107.1	98.9	99.5
<b>como % del total</b>					
Exportaciones con UE-15	47,7	48,9	54,4	54,1	52,9
Importaciones con UE-15	59,3	56,6	55,4	57,1	55,8

Los valores de las exportaciones, las importaciones y la balanza comercial para los años 1998 y 1999 se han calculado con arreglo a los tipos de cambio del Banco Nacional de Croacia, situación al último día del año. El tipo de cambio para el año 1998 era de 1 EUR = 7,3291 kunas y para el año 1999 era de 1 EUR = 7,679009 kunas. Para el periodo 2000 – 2002, los valores se han vuelto a calcular en euros, de acuerdo con los tipos de cambio diarios corrientes del Banco Nacional de Croacia (tipo medio) válidos el día de la percepción de los derechos aduaneros.

La relación de intercambio se ha calculado a partir de los valores de las exportaciones y las importaciones expresados en USD.



## DEMOGRAFÍA

	1998	1999	2000	2001	2002
<b>por 1000 de la población</b>					
Índice de crecimiento natural	-1,2	-1,5	-1,5	-1,9	-2,4
Índice de migración (incluidas las correcciones)	9,8	4,1	5,3	3,8	1,9
<b>por 1000 nacidos vivos</b>					
Tasa de mortalidad infantil	8,2	7,7	7,4	7,7	7,0
<b>al nacer</b>					
Esperanza de vida:					
Hombres:	...	...	...	71,1	71,2
Mujeres:	...	...	...	78,1	78,3

	<b>como % de la población total</b>				
<b>Estructura por edades</b>					
- personas menores de 15 años	19,9	19,8	19,8	17,0	16,7
- personas de edades entre 15 y 64 años	67,8	67,9	67,7	66,9	67,2
- personas de 65 años o más	12,3	12,4	12,5	15,6	16,1
<b>Migración internacional</b>					
<b>x 1000</b>					
- Inmigración, total	51,8	32,9	29,4	24,4	20,4
- Emigración, total	7,6	14,3	6,0	7,5	11,8

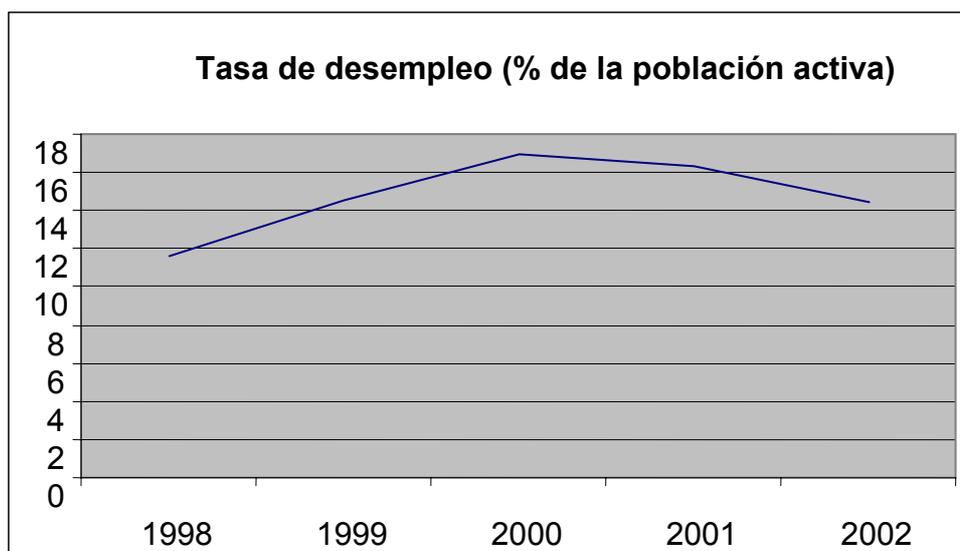
## MERCADO LABORAL

	1998	1999	2000	2001	2002
	<b>% de la población</b>				
Índice de actividad económica (15-64)	62,8	60,2	62,2	62,2	62,9
Tasa de empleo (15-64), total	55,3	53,2	51,3	51,8	53,6
Tasa de empleo (15-64), hombres	61,7	60,2	57,4	59,0	60,1
Tasa de empleo (15-64), mujeres	49,4	47,7	45,5	44,9	47,4
	<b>% del total</b>				
Promedio de tasa de empleo por ramas de la NACE					
- Agricultura y silvicultura	16,5	16,7	11,7	15,5	14,9
- Industria (excepto construcción)	23,5	23,9	22,7	23,1	23,0
- Construcción	6,7	6,6	5,9	6,3	6,6
- Servicios	53,3	52,9	59,4	55,0	55,4
	<b>% de la población activa</b>				
Tasa de desempleo, total	11,6	14,5	17,0	16,3	14,4
Tasa de desempleo, hombres	10,7	13,5	15,9	14,4	13,3
Tasa de desempleo, mujeres	12,6	15,7	18,2	18,7	15,8
Tasa de desempleo de las personas < 25 años	31,0	39,2	43,1	41,7	34,4
	<b>% de todos los desempleados</b>				
Coefficiente de desempleo de larga duración	46,0	50,2	53,6	55,3	53,1

Tasa de desempleo por región NUTS-III	% de la población activa			
Provincia de Zagreb		20,0	23,0	24,4
Provincia de Krapina-Zagorje		17,1	19,4	20,5
Provincia de Sisak-Moslavina		27,4	32,2	35,0
Provincia de Karlovac		31,1	33,1	32,9
Provincia de Varaždin		17,6	17,8	18,2
Provincia de Koprivnica-Križevci		16,9	18,4	21,0
Provincia de Bjelovar-Bilogora		27,2	28,9	31,3
Provincia de Primorje-Gorski kotar		18,9	19,8	18,9
Provincia de Lika-Senj		25,5	27,9	30,9
Provincia de Virovitica-Podravina		26,2	28,7	32,9
Provincia de Požega-Slavonia		26,0	27,9	29,5
Ciudad de Slavonski Brod-Posavina		33,7	34,5	36,3
Provincia de Zadar		31,4	32,2	33,0
Provincia de Osijek-Baranja		28,7	30,8	32,4
Provincia de Šibenik-Knin		36,4	38,8	39,6
Provincia de Vukovar-Sirmien		37,7	40,1	40,8
Provincia de Split-Dalmatien		29,1	30,1	30,8
Provincia de Istria		15,2	14,9	14,9
Provincia de Dubrovnik-Neretva		24,4	24,9	26,3
Provincia de Međimurje		19,3	19,1	19,8
Ciudad de Zagreb		11,6	13,3	13,9

La tasa de desempleo por provincias (NUTS III) está basada en la información facilitada por fuentes administrativas sobre la situación a 31 de marzo; por lo tanto, los datos no son comparables con la tasa de

*desempleo de la EPA. Los datos sobre las provincias no incluyen a las personas empleadas en la policía y la defensa.*



## INFRAESTRUCTURA

	1998	1999	2000	2001	2002
	en km por 1000 km <sup>2</sup>				
Red de ferrocarriles	48,2	48,2	48,2	48,2	48,2
	km				
Extensión de las autovías	330,4	381,6	410,6	428,8	454,9

## INDUSTRIA Y AGRICULTURA

	1998	1999	2000	2001	2002
	año anterior = 100				
Índices de volumen de producción industrial	103,7	98,0	101,7	100,0	105,4
Índices brutos de volumen de producción agrícola	110,1	98,8	88,7	108,5	107,7

## NIVEL DE VIDA

	1998	1999	2000	2001	2002
	por 1000 habitantes				
Número de coches	222,2	233,5	256,8	269,4	280,1
Líneas telefónicas principales	349,4	360,3	329,9	401,9	411,3
Número de suscripciones a servicios de telefonía móvil	39,3	79,3	253,8	390,1	572,4
Número de suscripciones a Internet	8,7	16,5	33,8	53,8	83,5

Las suscripciones a servicios de telefonía móvil incluyen los usuarios con pago previo o con franqueo pagado.

Los datos incluyen a los abonados a Internet a través de módem y a través de líneas arrendadas.

## ENSEÑANZA SUPERIOR

	1998	1999	2000	2001	2002
	en % del total del grupo de edad (18-24)				
Índice de participación de personas de entre 18 y 24 años	27,3	26,1	28,2	29,5	31,6

Las cifras sobre la enseñanza superior se han calculado como porcentaje de los alumnos matriculados en enseñanza superior, dividido por el total de la población de edades comprendidas entre los 18 y los 24 años. La cifra total de la población de entre 18 y 24 años (salvo para 2001) es una estimación.

# ZONAS DE ESPECIAL INTERÉS PARA AL ESTADO (ASSC)

