



COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 12.11.1997
COM(97) 602 final

Propuesta modificada de

DECISION DEL CONSEJO

**SOBRE UN
PROGRAMA TACIS DE DESARROLLO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN
BIELORRUSIA PARA 1997**

(presentada por la Comisión con arreglo al apartado 2
del artículo 189 A del Tratado CE)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- (1) El clima político de Bielorrusia se deterioró a partir de noviembre de 1996, lo que supuso un cambio considerable en las relaciones bilaterales con la UE. Antes de esa fecha ya se había observado una interrupción de la reforma económica, que había hecho necesaria una nueva orientación de la asistencia de la CE en el campo de la privatización y la reestructuración empresarial en particular. El 24 de noviembre de 1996 fue convocado un referéndum popular por el Presidente Lukashenko, que propuso, entre otras cosas, modificar la Constitución de 1994 vigente para reforzar los poderes presidenciales. El Tribunal Constitucional de Bielorrusia indicó que los resultados del referéndum sobre la reforma constitucional sólo tendrían valor consultivo. El Presidente revocó por decreto la conclusión del Tribunal Constitucional y consideró vinculantes los resultados del referéndum. En consecuencia, al resultar positivo el resultado del referéndum sobre la reforma constitucional, el Presidente aprobó su proyecto de Constitución propuesta por referéndum. La enmienda de la Constitución llevó a la concentración de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) en las manos del Presidente, así como a la disolución del 13^{er} Parlamento, que había sido elegido democráticamente, y al nombramiento por el Parlamento de una nueva Asamblea Nacional. La situación interna de Bielorrusia siguió deteriorándose, llevando a arrestos y malos tratos indebidos de miembros de la oposición, medios independientes de comunicación, representantes de países e instituciones extranjeras, que habían expresado su opinión contraria a la regresión del proceso de democratización. También las instituciones de caridad, las fundaciones y las ONG fueron sometidas a medidas represivas y a crecientes limitaciones de su libertad de actuación.
- (2) La UE reaccionó inmediatamente ante estos acontecimientos. Por una parte, la Comisión suspendió la programación Tacis normal con Bielorrusia, hasta nuevo aviso. En consecuencia, no pudo negociarse con las autoridades bielorrusas un Programa Indicativo 1996-1999 ni un Programa de Acción. Tan sólo se permitió que prosiguieran los proyectos Tacis en curso de Programas de Acción anteriores y los programas regionales o pluriestatales (por ejemplo, cooperación transfronteriza, interestatal, LIEN, hermanamiento de ciudades, democracia), a pesar de las difíciles circunstancias.
- (3) Por otra parte, tras la decisión del Consejo de Asuntos Generales de 20 de enero de 1997, la Presidencia envió una misión de reconocimiento a Minsk los días 26 a 31 de enero de 1997 para determinar los hechos relativos a la organización del referéndum, sus resultados, los cambios que había supuesto y la situación interna global que había alcanzado el país. La misión de reconocimiento comprobó que el establecimiento, ejecución y aplicación del referéndum no respetaba las normas democráticas mínimas ni los principios generales del Estado de Derecho. El referéndum sólo era consultivo, por lo que la Constitución de 1994 seguía siendo la Ley suprema de la República de Bielorrusia, y el Consejo Supremo elegido en 1995, sobre la base de esta Constitución, por un período de 5 años, era el único Parlamento legal de la República de Bielorrusia. Dado que la mayoría de la población había manifestado una preferencia por un sistema más presidencialista que el existente, el proyecto de nueva Constitución debería ser más presidencialista, si bien debería respetarse el requisito de la separación de poderes para satisfacer los principios democráticos y los principios generales del Estado de Derecho. La misión de reconocimiento recomendó ofrecer asistencia a Bielorrusia

para influenciar el desarrollo de la democracia de cara a la separación de poderes, la libertad de los medios de comunicación y el libre acceso a los mismos, y el apoyo para equipar al electorado de Bielorrusia para que pueda tomar parte en las elecciones libres.

- (4) Tras las conclusiones y recomendaciones de la misión de reconocimiento, el Consejo emitió unas Conclusiones el 24 de febrero de 1997 en las que expresaba su grave preocupación *“por la presente situación constitucional y política de Bielorrusia, que deteriora las perspectivas de cara a las necesarias reformas democráticas y económicas”*. Por estas razones, el Consejo adoptó una posición en virtud de la cual *“a falta de esfuerzos convincentes por parte de Bielorrusia para proceder a la necesaria reforma democrática y económica (...), la UE no seguirá adelante con la celebración del acuerdo Interino o con el Acuerdo de Colaboración y Cooperación; los programas de asistencia técnica de la Comunidad (...) serán revisados y evaluados sobre la base de que deberán favorecer directamente el proceso de reforma”*. No obstante, *“la UE está dispuesta a ofrecer asesoramiento a Bielorrusia e iniciar un diálogo global con las autoridades bielorrusas y los representantes de la oposición, con objeto de ayudar a Bielorrusia a iniciar una reforma democrática y económica”*. En consecuencia, el Consejo dejó la puerta abierta para el diálogo y la asistencia a Bielorrusia en el proceso de democratización y, en particular, ofreció asesoramiento sobre temas constitucionales, la libertad de los medios de comunicación y el respeto de los derechos humanos que *“constituirán un elemento básico del enfoque global de la UE de su relación con Bielorrusia”*. Esta posición fue reiterada y se hizo oficial en la Declaración del Consejo de 29 de abril de 1997, en la que *“la UE reitera su posición en el sentido de que la cooperación entre los Estados miembros e instituciones y Bielorrusia no puede proseguir por falta de esfuerzos convincentes para crear tal sistema”*, es decir, *“un sistema político que respete las normas aceptadas internacionalmente en relación con los derechos humanos y las libertades políticas”*, si bien *“la UE, en estrecha cooperación con la OSCE y el Consejo de Europa, está dispuesta a ayudar a las autoridades bielorrusas en el proceso de democratización”*. Esta actitud se confirmó formal y ulteriormente en las Conclusiones del Consejo de 15 de septiembre de 1997 del modo siguiente: *“El Consejo subraya que la Unión Europea continua dispuesta a apoyar a las autoridades bielorrusas en la elaboración de un proceso verdadero de democratización”*, y *“invita a la Comisión a examinar los modos e instrumentos de asociar la sociedad civil, especialmente a través de las ONGs, en el proceso de democratización. (...) en estrecha cooperación con el Consejo de Europa y la OSCE”*. El Consejo señala igualmente que *“la puesta en práctica de los programas de asistencia técnica de la Comunidad será congelada, con excepción de los proyectos humanitarios y regionales, y aquellos que apoyan el proceso de democratización directamente”*.
- (5) El artículo 5 del Reglamento Tacis (Reglamento nº 1279/96 del Consejo, de 25 de junio de 1996) prevé el establecimiento de un Programa Indicativo para 1996-1999 y un subsiguiente Programa de Acción, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 8, como base necesaria para emprender cualquier proyecto Tacis en un Estado beneficiario a lo largo del período 1996-1999. En el caso de Bielorrusia resultó imposible dar estos pasos. Por ello, la Comisión no se hallaría en principio en situación de suministrar la asistencia específica a Bielorrusia que ha sido ofrecida por el Consejo.

- (6) No obstante, el apartado 11 del artículo 3 del Reglamento Tacis concede al Consejo la oportunidad de decidir "*las medidas adecuadas*" relativas a la asistencia a un Estado beneficiario cuando "*falte un elemento fundamental para la continuidad de la cooperación a través de la asistencia, en particular en los casos de violación de los principios democráticos y de los derechos humanos*".
- (7) La situación actual de Bielorrusia entra dentro del ámbito de aplicación del apartado 11 del artículo 3, por lo que respecta a los *casos de violación de los principios democráticos y de los derechos humanos* en particular. La posición del Consejo consiste en favorecer la asistencia al proceso de democratización de Bielorrusia, es decir, que la Comunidad actúe en Bielorrusia para tratar de llevar de nuevo al país al buen camino, particularmente por lo que respecta a la reforma constitucional, el respeto de los derechos humanos y la libertad de los medios de comunicación.
- (8) En algunos casos, las *medidas adecuadas* del apartado 11 del artículo 3 pueden consistir también en medidas de fomento. Las Conclusiones de 24 de febrero de 1997, la Declaración de 29 de abril de 1994 y las Conclusiones de 15 de septiembre de 1997 del Consejo admiten precisamente esta posibilidad. En consecuencia, la Comisión, sobre la base del apartado 11 del artículo 3 del Reglamento Tacis y de la mencionada posición del Consejo respecto de Bielorrusia, propone tomar medidas de fomento positivas en el caso de Bielorrusia para evitar que el país quede aún más aislado.
- (9) De conformidad con el ámbito de aplicación del apartado 11 del artículo 3, las medidas adecuadas no se negociarán con el país. En consecuencia, se presentarán como un paquete de medidas a las autoridades bielorrusas.
- (10) Con arreglo tanto al apartado 11 del artículo 3 como a la posición del Consejo respecto de Bielorrusia, la Comisión propone como medida adecuada para Bielorrusia el establecimiento de un Programa Tacis para 1997 de 5 millones de ecus, el Programa de desarrollo de la sociedad civil en Bielorrusia, cuyo objetivo final es ayudar a restablecer el proceso de democratización y regenerar la sociedad civil en Bielorrusia. Tanto las actividades como los grupos que se incluirán en el programa entrarían dentro del ámbito de aplicación del apartado 11 del artículo 3 y, en consecuencia, de las Conclusiones de 24 de febrero de 1997, de la Declaración del Consejo de 29 de abril de 1997 y de las Conclusiones del Consejo de 15 de septiembre de 1997.
- (11) El programa propuesto se concentraría exclusivamente en uno de los sectores prioritarios de Tacis, indicados en el Anexo II del Reglamento Tacis, es decir, el sector del "desarrollo de los recursos humanos" que incluye, entre otras cosas, "refuerzo de la sociedad civil", "asistencia jurídica" y "enseñanza, formación".
- (12) La libertad de los medios de comunicación, la libertad de expresión y el libre acceso a los medios de comunicación constituyen un pilar y garantía de la democracia. Durante el período del referéndum de noviembre, pero también en otras circunstancias importantes, se observó con preocupación la ausencia de estas libertades y las subsiguientes restricciones de las mismas en Bielorrusia. Por ello es importante que la Comunidad actúe en este ámbito a lo largo del programa propuesto. La asistencia se concentraría en el marco reglamentario que permite el libre funcionamiento de los medios de comunicación, con arreglo a la práctica democrática, en los derechos y deberes de los periodistas en una situación de

independencia, y en las técnicas del periodismo moderno. Los grupos a los que se dirige el programa serían esencialmente todos los medios de comunicación. Las acciones previstas podrán incluir formación sobre la ética de una profesión independiente, los derechos y deberes de los medios de comunicación en una situación de libertad, cursos jurídicos y formación sobre la legislación comunitaria pertinente, suministro de equipo, organización de talleres, seminarios y conferencias sobre temas pertinentes del periodismo moderno.

- (13) Un segundo ámbito de actuación al que tiene que atender el programa propuesto es el apoyo a la sociedad civil como tal, que naturalmente incluye el respeto de los derechos humanos y la protección de las capas más débiles de la población (grupos minoritarios, etc.). El grupo principal contemplado por el programa serían las ONG. El objetivo de la acción no sólo sería supervisar y apoyar la red de ONG existente, que se ha visto muy afectada por el deterioro de la situación interna de Bielorrusia y las recientes medidas del Gobierno por las que se reduce la capacidad financiera y la libertad de actuación de las ONG, sino también habilitarla e identificarla más adecuadamente con la ayuda de la experiencia y de las redes de ONG comunitarias. No obstante, para conseguir eficazmente este objetivo es preciso crear en Bielorrusia un amplio marco jurídico para las ONG. También se considerará la asistencia a este aspecto jurídico, aunque esencial, de la cuestión.
- (14) El tercer y último ámbito de actuación que se prevé con arreglo al programa cubriría el hermanamiento institucional. El objetivo sería apoyar la cooperación entre el Este y el Oeste de universidades y asociaciones de enseñanza y formación, actividades para las generaciones jóvenes, que constituyen también la base del proceso de democratización y deberán recibir un apoyo continuo. Este ámbito, en comparación con los dos anteriores, tiene la ventaja de basarse más en propuestas que en imposiciones, por lo que constituye un complemento positivo necesario que hace más equilibrado el programa propuesto.
- (15) La Comisión cooperará todo lo posible en la identificación de socios locales para proyectos con el Consejo de Europa, la OSCE, la red de ONGs de la UE y asociaciones.
- (16) La Unidad de Coordinación Tacis de Bielorrusia, que es el principal interlocutor de la Comisión en la programación de Tacis, podrá ser consultada para la preparación del programa. No obstante, a la vista del punto 9, la naturaleza del programa Tacis, en función de la demanda, no se aplicará en este caso.
- (17) Una vez haya sido adoptada la Decisión por el Consejo, la Comisión preparará pormenorizadamente el programa de 5 millones de ecus y lo presentará al Comité Tacis. De este modo, el programa volverá a entrar en los procedimientos normales de programación de Tacis, tal como se establece en el artículo 8.
- (18) La ejecución de los proyectos del programa se ajustará a las normas y procedimientos adecuados de Tacis (y especialmente a los artículos 6 y 8 del Reglamento Tacis).
- (19) Teniendo en cuenta el desarrollo de las relaciones bilaterales con Bielorrusia durante las últimas semanas, formalizadas por las Conclusiones del Consejo del 15 de septiembre de 1997, sobre las cuales se han incluido referencias en párrafos anteriores, la Comisión presenta por la presente una propuesta enmendada al Consejo, que refleja más adecuadamente la política reciente de la UE hacia

Bielorrusia. En concreto, ha sido borrada la asistencia sobre la reforma constitucional a las autoridades centrales y referencias a una posible asistencia a las autoridades centrales y locales, y la acción se ha centrado más en la cooperación con las ONGs.

- (20) Se solicita del Consejo que adopte la propuesta modificada aneja de Decisión del Consejo sobre un Programa Tacis de desarrollo de la sociedad civil en Bielorrusia para 1997.

**PROPUESTA MODIFICADA DE DECISIÓN DEL CONSEJO SOBRE UN
PROGRAMA TACIS DE DESARROLLO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN
BIELORRUSIA PARA 1997**

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom),

Visto el Reglamento (Euratom, CE) nº 1279/96 del Consejo, de 25 de junio de 1996, relativo a la concesión de asistencia a los Nuevos Estados Independientes y Mongolia en su esfuerzo de reforma y recuperación económicas (Reglamento Tacis), y en particular el apartado 11 de su artículo 3,

Vista la propuesta de la Comisión,

Considerando que la situación interna de Bielorrusia se ha deteriorado, particularmente a partir de noviembre de 1996, lo que ha llevado a un retroceso en el proceso de democratización, a una restricción de las libertades básicas y a violaciones de los derechos humanos;

Considerando que por ello no ha podido negociarse con las autoridades bielorrusas un Programa Indicativo para 1996-1999 ni, en consecuencia, un Programa de Acción, a pesar de que tales Programas constituirían normalmente la base de la cooperación bilateral de Tacis con un Estado beneficiario según el artículo 5 del Reglamento Tacis;

Considerando que el Consejo ha adoptado una posición de cara a Bielorrusia que figura en las Conclusiones de 24 de febrero de 1997, en la Declaración de 29 de abril de 1997 y en las Conclusiones de 15 de septiembre de 1997, por la que se suspende la cooperación con las autoridades bielorrusas a falta de esfuerzos convincentes para llevar a cabo las reformas democráticas necesarias, si bien se ofrece asistencia a Bielorrusia en el proceso de democratización, particularmente en dos ámbitos temáticos concretos: protección de los derechos humanos y libertad de los medios de comunicación;

Considerando que la Comunidad ha suministrado apoyo al proceso de democratización a través de la línea presupuestaria B7-7010, si bien ese esfuerzo deberá profundizarse y complementarse con otras medidas;

Considerando que el apartado 11 del artículo 3 del Reglamento Tacis permite al Consejo tomar las medidas adecuadas relativas a la asistencia a un Estado beneficiario cuando falte un elemento esencial para la continuación de la cooperación mediante la asistencia, particularmente en caso de violación de los principios democráticos y los derechos humanos,

Considerando que la Comisión ha propuesto al Consejo el establecimiento de un Programa de Desarrollo de la Sociedad Civil para Bielorrusia en el marco del Programa Tacis de 1997 como medida adecuada hacia Bielorrusia,

Considerando que, incluso en ausencia del Programa Indicativo Tacis de 1996-99 y, por consiguiente, del Programa de Acción para Bielorrusia, el programa propuesto por la Comisión será puesto en práctica respetando los procedimientos adecuados establecidos por el Reglamento 1279/96, especialmente en sus artículos 6 y 8,

DECIDE LO SIGUIENTE:

7

- Artículo 1: “Queda aprobado el Programa de desarrollo de la sociedad civil en Bielorrusia para 1997 por un importe máximo de 5 millones de ecus.”
- Artículo 2: “El Programa será ejecutado por la Comisión, de conformidad con los procedimientos adecuados establecidos en el Reglamento 1279/96, especialmente en sus artículos 6 y 8.”
- Artículo 3: “La presente Decisión se publicará en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.”

Hecho en Bruselas,



FICHA DE FINANCIACIÓN

PROGRAMA TACIS DE DESARROLLO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN BIELORRUSIA PARA 1997

1. **Línea presupuestaria: B7.520** **Asistencia a la reforma y a la
recuperación económicas de los Nuevos
Estados Independientes y de Mongolia**

**Importe del programa con cargo al Presupuesto para 1997: 5 millones de
ecus**

2. **Fundamento jurídico:** **Apartado 11 del artículo 3 del Reglamento
nº 1279/96 del Consejo, de 25 de junio de 1996**

3. **Descripción de la acción**

- El objetivo general del programa es un apoyo específico a Bielorrusia para reiniciar el proceso de democratización, particularmente mediante una ayuda para la libertad de los medios de comunicación, el desarrollo de la sociedad civil y la enseñanza.
- Los fondos se dedicarán esencialmente a financiar acciones que serán necesarias para seleccionar, preparar y ejecutar proyectos de asistencia técnica esencialmente en los ámbitos mencionados (por ejemplo, suministro de conocimientos jurídicos, proyectos de formación técnica y ética, asistencia a los cursos, talleres, conferencias), pero también equipo.
- El programa propuesto se incluye en el presupuesto de 1997.

4. **Clasificación del gasto**

GNO. Gasto no obligatorio.

CD. Créditos disociados.

5. **Tipo de gasto**

100% subvención.

6. **Tipo de cálculo adoptado**

El importe indicado se previó sobre la base de la experiencia anterior en proyectos similares durante los ejercicios pasados.

7. **Calendario de pagos**

Compromiso: durante el ejercicio presupuestario en curso y con cargo a los fondos de B7.520: 5 millones de ecus.

Pagos: las previsiones actuales para los desembolsos son:

1997: 0 millones de ecus

1998: 5 millones de ecus

Título del programa: **PROGRAMA TACIS DE DESARROLLO DE LA
SOCIEDAD CIVIL EN BIELORRUSIA PARA 1997**

Coste del programa: **5 millones de ecus**

Beneficiarios del programa estudiantes universitarios (por ejemplo, de Derecho),
periodistas, ONG, asociaciones.

Evaluación institucional: Los recientes acontecimientos políticos de Bielorrusia han obstaculizado el proceso normal de programación de Tacis. Los resultados del referéndum popular celebrado en noviembre de 1996, considerado por la UE como no legítimo, llevaron a la adopción de una nueva Constitución, que concentraba todos los poderes en las manos del Presidente, y a la disolución del 13^{er} Parlamento elegido democráticamente, seguida por el nombramiento de un nuevo Parlamento directamente por el Presidente. A partir de ese momento se han observado en Bielorrusia varios casos de restricción de las libertades y de violación de los derechos humanos. En consecuencia, la Comisión no pudo negociar con las autoridades bielorrusas un Programa Indicativo Tacis 1996-1999 ni, por ello, un Programa de Acción. El Consejo, en sus Conclusiones de 24 de febrero de 1997, en su Declaración de 29 de abril de 1997 y en sus Conclusiones de 15 de septiembre de 1997, suspendió la ejecución del Acuerdo Interino, la celebración del Acuerdo de Colaboración y Cooperación y el apoyo a la adhesión de Bielorrusia al Consejo de Europa. No obstante, el Consejo dejó abierta la puerta para un diálogo constructivo y ofreció asistencia a Bielorrusia de cara al necesario proceso de democratización, particularmente en la protección de los derechos humanos y la libertad de los medios de comunicación. La Comisión no tuvo la posibilidad de hacer honor a esta oferta dada la ausencia de nuevos fondos de Tacis para Bielorrusia.

Justificación y objetivos: El apartado 11 del artículo 3 del Reglamento Tacis (Reglamento nº 1279/96 del Consejo, de 25 de junio de 1996) establece que el Consejo decidirá *“las medidas adecuadas”* relativas a la asistencia a un Estado beneficiario cuando *“falte un elemento fundamental para la continuidad de la cooperación a través de la asistencia, en particular en los casos de violación de los principios democráticos y de los derechos humanos”*. De conformidad con el apartado 11 del artículo 3 y con la posición del Consejo respecto a Bielorrusia que prevé el suministro de asistencia específica a este país en aras del proceso de democratización, la Comisión propone como medida apropiada para Bielorrusia establecer un programa Tacis para 1997 de 5 millones de ecus, el Programa de desarrollo de la sociedad civil en Bielorrusia, cuyo objetivo final es ayudar a restablecer el proceso de democratización y regenerar la sociedad civil en Bielorrusia.

Componentes del programa:

- (1) **Libertad de los medios de comunicación:** aproximadamente 1,5 millones de ecus, principalmente para formación relativa a la ética de una profesión independiente, los derechos y deberes de los medios de comunicación en una situación de libertad, cursos jurídicos y formación relativa a la correspondiente legislación comunitaria, suministro de equipo, organización de talleres, seminarios, conferencias sobre temas apropiados de periodismo moderno.
- (2) **Apoyo a la sociedad civil:** aproximadamente 2,5 millones de ecus, principalmente para un nuevo apoyo a las ONG mediante un compromiso a través del Programa Tacis para la democracia, para propuestas tanto de macroproyectos como de microproyectos.

10

Tacis para la democracia, para propuestas tanto de macroyectos como de microproyectos.

- (3) **Hermanamiento institucional:** aproximadamente 1 millón de ecus, principalmente para la cooperación Este-Oeste de universidades y asociaciones de enseñanza superior y continua.

Ejecución y calendario: 2 años.

ISSN 0257-9545

COM(97) 602 final

DOCUMENTOS

ES

11 02 16 01

N° de catálogo : CB-CO-97-614-ES-C

ISBN 92-78-27546-8

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

L-2985 Luxemburgo