

A União Europeia e a promoção da democracia nos Balcãs Ocidentais

Teresa Cierco Gomes

Introdução

Desde os Acordos de Dayton de 1995 (paz imposta pela comunidade internacional) que toda a região dos Balcãs Ocidentais se tem mantido numa situação de grande fragilidade política.

Ao contrário da Europa Central e de Leste, cuja transição para a democracia e economia de mercado começou na década de 1990, os países dos Balcãs Ocidentais iniciaram o seu processo de transição apenas no início do século XXI. Podemos assim afirmar que a democratização deste grupo de Estados, constituído pela Croácia, Ex-República Jugoslava da Macedónia, Sérvia, Montenegro, Bósnia-Herzegovina, Kosovo e Albânia, começou há relativamente poucos anos, o que explica a situação de atraso em que se encontram atualmente face à perspectiva de potencial adesão à União Europeia (UE). À exceção da Croácia, com data de adesão prevista para julho de 2013, todos os outros Estados encontram-se a aguardar o início das negociações tendo em vista a futura adesão.

Enquanto ator internacional, a política de alargamento da UE tem constituído o instrumento de maior sucesso na promoção da democracia nos países pós comunistas. Foi no início da década de 1992 que a promoção externa da democracia se tornou um objetivo explícito, formal e geral. No Tratado de Maastricht (1992), a UE declarou a consolidação da democracia como um objetivo da cooperação ao desenvolvimento (art. 130), definiu a sua Política Externa e de Segurança Comum (art. J.1), e o princípio da democracia foi introduzido em todos os seus acordos externos de cooperação e de comércio.

Neste artigo propomos focar a ação da UE na promoção da democracia nos Estados dos Balcãs Ocidentais. Nesta análise começamos por apresentar uma breve conceptualização de democracia e da sua promoção através da Europeização. Na segunda parte, referimos o difícil e lento processo de consolidação democrática destacando os obstáculos internos à sua concretização. Tratando-se de uma região tradicionalmente caracterizada por grande instabilidade, na terceira e última parte identificamos alguns dos problemas, de carácter bilateral e regional, que constituem também uma obstáculo à concretização da estabilidade e, consequentemente, da democratização nesta região. Procuramos desta forma contribuir para uma melhor compreensão da atual situação destes Estados relativamente ao seu processo de democratização e de aproximação à UE, tendo em vista a sua futura adesão.

A promoção da democracia

A promoção da democracia enquanto objetivo da política externa da União Europeia tem sido alvo de análise nos últimos anos. Após vários estudos sobre o impacto da política de alargamento no processo de

democratização dos novos Estados membros¹, artigos mais recentes focam a promoção da democracia em países com estatuto de candidato à UE e/ou potenciais candidatos² e, em Estados sem perspectivas de adesão, como aqueles que estão contemplados na Política Europeia de Vizinhança³.

A promoção da democracia compreende todas as atividades diretas, não-violentas de um Estado ou organização internacional que visam reforçar e apoiar a democracia num terceiro Estado⁴. Esta definição exclui o uso de coerção física assim como os efeitos indiretos e não intencionais, por exemplo, da demonstração de uma transição democrática de sucesso ou os potenciais efeitos positivos de interconexões internacionais sobre democracia.

“Democracia” é entendida de forma geral e simples como a responsabilização das autoridades públicas face à população. Os mecanismos de responsabilização compreendem, entre outros, a responsabilização da elite política através de processos eleitorais livres e a responsabilização do governo perante um parlamento. Qualquer atividade que vise reforçar a responsabilização, e também o envolvimento dos cidadãos, pode qualificar-se de promoção da democracia.

Na UE, o objetivo de promover e expandir a prática democrática, como uma importante dimensão implícita no processo de Europeização, está perfeitamente definido nos documentos fundadores da organização. Entendendo a democracia como a realização de eleições livres e respeito pelos princípios de boa governação, onde se destacam a responsabilidade política, a estabilidade governativa e a participação cívica como elementos fundamentais de um Estado democrático, podemos concluir que, no caso dos Estados da região dos Balcãs Ocidentais, esta ação tem tido alguns resultados positivos. No entanto, apesar do esforço gradual de democratização, continuam a ser muito os obstáculos à sua consolidação. Trata-se de um árduo processo com muitas limitações, tendo em conta a difícil realidade política, económica e social que ainda caracteriza a maior parte dos Estados desta região.

A Europeização é um conceito que implica o cumprimento de critérios impostos pela UE, tais como: o respeito por princípios democráticos, direitos humanos, estado de direito e economia de mercado (Conselho Europeu de Copenhaga, 1993). Consiste, basicamente, no conjunto de normas, valores, princípios que a UE protagoniza e visa promover através da democratização e da participação cívica. No entanto, requer também a socialização das normas europeias como pré-condição para que estes Estados se possam candidatar à adesão à UE. Como refere Morlino, a Europeização promove o “desenvolvimento de redes de interação entre os atores domésticos e supranacionais...” e a “gradual e indiferenciada difusão-penetração de valores, normas gerais e decisões específicas das instituições europeias, nos processos de tomada de decisão e nas políticas nacionais a diferentes níveis”⁵. É desta forma que se estabelece a relação entre a democratização e a adesão à UE.

A Europeização é entendida neste artigo como um processo de

construção, difusão e institucionalização de regras formais e informais, procedimentos, paradigmas, estilos, “formais de fazer as coisas” e partilha de normas que são, num primeiro momento, definidas e consolidadas no processo de decisão da UE e depois incorporadas na lógica do discurso interno, identidades, estruturas políticas e políticas públicas⁶.

Com a incorporação destas normas nas práticas nacionais (*acquis communautaire*) dos seus membros, atuais e futuros, a UE tem vindo a orientar e a apoiar os processos de transição para a democracia na sua

1 DIMITROVA, 2004: 91-112. Ver também: SHILMELFENNIG, 2005 e SEDELMEIER, 2006.

2 CIERCO, 2009.

3 EMERSON, 2005.

4 LAVENEX, SCHIMMELFENNIG, 2011: 888.

5 MORLINO, 2002: 237-260.

6 RADAELLI, 2000.

vizinhança, constituindo, desta forma, um verdadeiro “modelo normativo” para os Estados desta e de outras regiões do mundo⁷.

No contexto da região dos Balcãs Ocidentais, a Europeização é entendida como o quadro conceptual que interliga os processos de transição e de integração. Adquire assim, um significado especial enquanto processo de transformação sistémica e estrutural extremamente difícil e exigente a nível nacional, impondo um conjunto de requisitos aos Estados que querem aderir à UE.

Com uma forte presença no terreno⁸ e massivo apoio financeiro,⁹ a UE tem vindo a condicionar as agendas internas destes Estados através de vários instrumentos, como a Política Europeia de Segurança e Defesa¹⁰, a política de cooperação ao desenvolvimento, a ajuda humanitária e a política comercial, combinando, simultaneamente, incentivos positivos com sanções negativas (política conhecida por “carrot and stick”).

A União exerce, neste sentido, uma poderosa influência na condução da vida política dos Estados dos Balcãs Ocidentais. Com a política de condicionalidade, a UE orienta e assegura que as reformas consideradas necessárias ao processo de transição são adotadas pela elite política¹¹.

As normas e valores protagonizados pela UE levam algum tempo a ser interiorizados e compreendidos pelas instituições e pela sociedade em geral. É um processo lento e gradual de aprendizagem. E, apesar de muitos destes princípios e normas já se encontrarem na constituição e legislação interna destes Estados, a sua implementação prática, constitui uma tarefa particularmente difícil, dado tratarem-se de sociedades sem tradição democrática ou cultura política.

Todo este processo de harmonização legislativa com a UE tem sido crucial na lenta e gradual democratização destes Estados. Contudo, é extremamente exigente, coercivo e impõe sacrifícios e dificuldades socioeconómicas às populações, levando muitas vezes à estagnação e ao retrocesso das reformas empreendidas.

O processo de Europeização é sentido de forma diversa pelo conjunto dos Estados dos Balcãs Ocidentais, já que trata-se de um conjunto bastante heterogéneo que comporta diferentes níveis de desenvolvimento, realidades geográficas e culturais, interesses estratégicos, e até mesmo, passado histórico. Daí resulta a coexistência de vários estádios de associação, aproximação e de integração na UE. Alguns Estados estão mais adiantados (o caso da Croácia) e outros mais atrasados (o caso da Albânia) na sua relação com a União. Deste maior ou menor atraso depende uma maior ou menor ajuda canalizada pela UE e, conseqüentemente, alguma rivalidade entre estes Estados no sentido de beneficiar mais desse apoio.

Ao longo desta década, os vários discursos oficiais e declarações do Conselho Europeu (Conselho Europeu de Salónica em 2003) afirmam a “possível e exequível” adesão à UE, o que serviu para incentivar e motivar a manutenção das reformas por parte das autoridades. Note-se, no entanto, que quanto mais lento for este processo de aproximação e de adesão à UE, maior é o desgaste e a impaciência da opinião pública, existindo

7 MANNERS, 2002: 235-258.

8 Uma série de atores da UE – o Representante Especial da UE, a Agência Europeia para a Reconstrução, a Presidência da UE, as Missões de Gestão de Crises, as Missões de Polícia, e as Missões de Monitorização – estão presentes em vários países dos Balcãs Ocidentais.

9 Em julho de 2006, foi adotado um novo Instrumento de Assistência para a Pré-Adesão (IPA) que prevê para o período de 2007-2013, um montante de 11468 milhões de euros. Visa dar assistência a candidatos e potenciais candidatos à adesão à UE. Substitui os cinco instrumentos que já existiam com este propósito (PHARE, ISPA, SAPARD, instrumento para a Turquia, e o CARDS) e cobre as seguintes áreas: o reforço das instituições democráticas e do estado de direito, a reforma da administração pública, economia, promoção de direitos humanos e das minorias, desenvolvimento da sociedade civil e cooperação regional, contribuir para o desenvolvimento sustentável e a redução da pobreza. Disponível em <<http://Europa.eu/scadplus/leg/en/vb/e55020.htm>> [consult. jan. 2011].

10 O projeto de desenvolver uma PESH independente foi lançado pelo Conselho Europeu de Colónia a 3-4 junho de 1999, com o objetivo de completar e reforçar a capacidade de UE em agir através do desenvolvimento de forças civis e militares na prevenção de conflitos e gestão de crises.

11 A condicionalidade tornou-se um pilar da política da UE através de uma decisão do Conselho Europeu do Luxemburgo em abril de 1997, quando a União declarou de que iria intensificar relações com países parceiros desde que eles agissem em conformidade com certos princípios políticos gerais e várias condições, tais como a realização de eleições livres e democráticas, o respeito pelo estado de direito, direitos humanos, direitos das minorias; e a adoção de reformas económicas que levariam à criação de uma economia de mercado (PIPPAN, 2004: 219-245).

sempre o perigo da procura de outras alternativas, como o apoio a alguns movimentos nacionalistas que continuam bem presentes nalguns destes Estados (caso da Sérvia, da Bósnia-Herzegovina e da Ex-República Jugoslava da Macedónia).

A difícil tarefa de consolidação da democracia

A consolidação da democracia depende de um complexo e mutuamente reforçado conjunto de fatores políticos, económicos e sociais, onde apenas uma pequena parte pode ser imputado ao governo. A aproximação à União tem permitido orientar com sucesso todo o processo de transformação empreendido por estes países. Attila Agh sublinha a integração europeia como o elemento mais importante do contexto externo, definindo-o como a força que está por detrás da democratização política desta região e que assegura a realização com êxito de todo o processo de transição¹². A integração nas instituições ocidentais é considerada desta forma uma força democrática externa.

Há diferentes critérios para avaliar o processo de transição. Um baseado na realização de eleições justas e competitivas, no apoio de direitos políticos e de liberdades civis, no respeito pelo estado de direito, num sistema legal e imparcial e em imprensa livre. E outro, cuja preocupação é o alcance e os benefícios do sistema democrático. A democracia e a democratização têm de provar a sua relevância para os cidadãos, promovendo segurança económica e social. Enquanto o Estado não for capaz de satisfazer estas necessidades, os regimes podem conceber procedimentos democráticos respeitando princípios básicos, mas continuaram a avançar pouco no que se refere à criação de uma cultura cívica. Torna-se por isso necessário assegurar a mudança nos dois sentidos (descendente e ascendente) para que a sociedade civil desempenhe um papel importante no aumento da transparência e da responsabilização das instituições e dos seus representantes, e na monitorização e acompanhamento da implementação e do progresso das políticas adotadas pelos respetivos governos.

A sociedade civil pode ter assim uma contribuição substancial na consolidação da democracia. Indivíduos que trabalham em conjunto para resolver problemas comuns ultrapassam mais facilmente diferenças de classe ou de caráter étnico. Esta situação é particularmente importante na região dos Balcãs Ocidentais, onde as sociedades são multiétnicas e onde há sempre potencial de conflito étnico. O nacionalismo exclusivo e agressivo é um dos fatores que impede a consolidação da democracia em vários destes Estados. Esta questão tem vindo a ser mais ou menos controlada pela UE com a promessa de uma eventual adesão à organização e a conseqüente irrelevância das fronteiras territoriais. No entanto, os confrontos étnicos continuam a ser uma realidade na região. Na Ex-República Jugoslava da Macedónia, os acontecimentos em 2001 e 2004 que opuseram a minoria albanesa às autoridades governamentais são disso um bom exemplo.

É mais fácil proceder à transição para a democracia do que consolidá-la. A consolidação da democracia é fluida, lenta e incerta. Segundo Geoffrey Pridham, a consolidação da democracia “pode levar uma geração ou mais de uma década a ser conseguida”¹³. Entendendo a consolidação da democracia como “um lento processo mas também como algo que envolve profundos e variados efeitos” e que implica “a completa institucionalização de um novo sistema, a adoção das suas regras e procedimentos e a disseminação de valores democráticos”¹⁴, considera-se que os países dos Balcãs Ocidentais ainda não são democracias consolidadas. A consolidação envolve fatores sociais e culturais, valores democráticos, atitudes, comportamentos e um

12 AGH, 1998.

13 PRIDHAM, 2001: 2.

14 PRIDHAM, 2001: 19.

processo de modernização, de uma forma que a transição democrática não envolve. É um processo gradual, multidimensional, compreendendo questões políticas, económicas, sociais e psicológicas. Para Wolfgang Merkel, a consolidação democrática tem lugar a diferentes níveis simultaneamente. A nível institucional têm de estar criadas as instituições básicas necessárias ao funcionamento da democracia. A forma como as instituições – governo, separação de poderes, leis eleitorais – são criadas e funcionam, afeta, por sua vez, as estruturas e a estabilidade ao nível da representação (o sistema de partidos, a variedade de associações e a sua capacidade para defender os interesses da sociedade). Estes dois níveis designam o comportamento dos atores políticos e sociais, que tem de ser compatível com a democracia. Para consolidar a democracia com sucesso tem de existir, no mínimo, um consenso partilhado de princípios e procedimentos. As elites e a sociedade em geral têm de aderir a normas básicas definidas pelas instituições democráticas¹⁵.

A consolidação da democracia envolve, desta forma, mudanças no sentido descendente – a racionalização e a democratização das principais instituições do Estado – e mudanças no sentido ascendente – o reforço e diversificação da sociedade civil. Estas mudanças, que se processam nos dois sentidos, reforçam-se mutuamente¹⁶. Ora, na região dos Balcãs Ocidentais estas mudanças têm-se processado apenas no sentido descendente. Algumas reformas têm sido concretizadas e outras ainda estão em curso. As eleições parlamentares seguem as práticas democráticas, a proteção das minorias tem vindo a ser melhorada ao nível da legislação e as economias reestruturadas. Contudo, há padrões e deficiências estruturais comuns a este grupo de Estados que constituem profundos entraves à consolidação da democracia nesta região.

A nível político, a ineficiente administração pública, a fraca capacidade organizacional e experiência política, e a prevalência de elites autoritárias constituem alguns dos principais problemas. Todos estes Estados têm já processos eleitorais considerados “normais” por vários observadores internacionais (como é o caso da Organização de Segurança e Cooperação da Europa). Há já um enquadramento legal, que constitui a base para a condução democrática de todo o processo (reforma legal em curso), contudo, as reformas de legislação não são consideradas suficientes para que o processo eleitoral seja considerado transparente e isento de corrupção. A necessária descentralização tem sido um longo e penoso processo. A pressão da UE para descentralizar resultou numa grande distribuição de deveres e de responsabilidades, mas a falta de recursos torna difícil a sua implementação.

Nos processos eleitorais, é difícil conseguir a maioria, logo, os governos são o resultado de coligações nem sempre pacíficas (manobras inter e intra partidos). Esta situação provoca a frequente paralisia política, suspensão de reformas, emendas a atos legais e dificuldades na sua implementação.

Mas a grande dificuldade e desafio destes Estados concentra-se na área judicial e na corrupção que prolifera na sociedade e na vida política. Ter um sistema judicial eficiente e credível é o fundamento de um estado de direito. E, apesar de algum progresso na elaboração de regras, nomeadamente, ao nível da proteção dos direitos políticos, civis e humanos, e da igualdade perante a lei, a sua respetiva implementação é lenta, persistindo os problemas em termos de sub-representação das minorias na administração estatal, judicial e policial.

A parcialidade dos tribunais, a duração dos julgamentos, e a dificuldade em implementar as decisões judiciais, constituem uma ameaça à estabilidade das instituições democráticas e ao desenvolvimento económico nestes Estados.

15 MERKEL, 2001.

16 CAROTHERS, 1999: 87.

A nível social, o descontentamento social provocado pelas reformas económicas, a baixa participação da sociedade civil na vida política e a falta de coesão social e de novas estruturas sociais, juntamente com o aumento do crime organizado são alguns dos principais problemas à consolidação da democracia nesta região.

A participação da sociedade civil na definição e desenvolvimento das políticas públicas (condição essencial para ter instituições democráticas efetivas e legítimas) é ainda fraca. Para os cidadãos, existe corrupção ao mais alto nível, entre partidos políticos, governo e sistema judicial. Tal perceção reflete a falta de transparência e de responsabilização na administração pública, a ausência de códigos de conduta no setor público e privado, e a falta de confiança nas instituições.

Destacam-se ainda vários casos de violação sistemática dos Direitos Humanos, mesmo nos países com estatuto de candidato. Estes casos, denunciados pelas Organizações Não Governamentais que estão no terreno, referem-se, normalmente, às várias minorias existentes nestes Estados, com particular incidência nos Roma. A discriminação no acesso ao emprego (sobretudo no setor público), à educação, ao serviço de saúde, a existência de vários obstáculos à reintegração dos refugiados que regressam, e os graves problemas económicos e sociais que dificultam a relação com as minorias (alguns relatórios apontam para níveis de confiança e coesão social baixos), são alguns dos exemplos apontados pelos relatórios anuais da *Human Right Watch* e da Amnistia Internacional.

Importa ainda referir o aumento do crime organizado, que prolifera nos Estados com maior instabilidade política, económica e social. Do conjunto de Estados da região, destaca-se a situação particularmente grave do Kosovo, conotado habitualmente como o centro da máfia albanesa, responsável pelo tráfico ilegal de seres humanos provenientes de Leste, de armas, droga e de órgãos, e que constitui uma séria ameaça para os Estados membros da UE, sobretudo aqueles que estão geograficamente próximos.

Por fim, a nível económico, as dificuldades prendem-se com a tradição da intervenção do Estado na economia, a insuficiente infraestrutura, a dívida externa, a estagnação, a inflação, a inexperiência de uma economia de mercado livre e as elevadas taxas de desemprego. É certo que a mudança para uma economia de mercado é sempre difícil e complexa, mas as condições económicas estão longe de ser encorajadoras. As reformas económicas prosseguem de forma lenta e dolorosa (em grande parte como resultado da instabilidade política). O investimento direto estrangeiro, vital para o futuro crescimento e integração na economia europeia, é ainda baixo devido à corrupção, às reformas incompletas e ao não cumprimento ou incerteza legal.

Os efeitos negativos das reformas económicas (inflação, estagnação, elevado desemprego, baixo poder de compra) não ajudam a criar um ambiente de estabilidade e de consenso à volta das reformas que são necessárias empreender no sentido de consolidar a economia de mercado.

Os Balcãs Ocidentais foram também atingidos pela recessão económica mundial, se bem que, não ao mesmo nível que alguns Estados membros da União como a Lituânia. No entanto, quer a Sérvia, quer a Bósnia-Herzegovina foram obrigadas a recorrer ao Fundo Monetário Internacional para apoio de emergência. A atual conjuntura de crise económica e financeira internacional apanhou estes Estados em pleno processo de consolidação da economia de mercado. E, apesar de vários anos de elevadas taxas de crescimento, o Produto Nacional Bruto na Sérvia, Montenegro e Bósnia-Herzegovina está ainda abaixo dos níveis que se verificaram em 1989.

As implicações políticas e sociais desta situação são preocupantes. É necessário prevenir a situação, ainda frágil da região, de eventuais retrocessos ao nível das reformas já adotadas. Uma das soluções que permitiria afastar cenários de alguma gravidade, seria acelerar o processo de adesão destes Estados à UE, mas será isso possível ou consensual na esfera europeia? Pelo menos a curto/médio prazo?

Neste contexto, a adesão da Croácia prevista para julho de 2013 constitui um sinal verdadeiramente positivo de que a UE continua fortemente comprometida em ajudar esta região. O sinal verde dado à Croácia para além de constituir um elemento de grande motivação junto das autoridades governamentais, permite que estas continuem a justificar junto da opinião pública, a adoção das exigentes reformas impostas pela União.

Obstáculos externos à estabilidade

A perspectiva de adesão à UE tem funcionado como motor dos processos de transição que, nalguns casos, e em algumas áreas tem funcionado bem (é o caso da Croácia no que respeita à absorção da legislação comunitária, comportando-se como “uma boa aluna”). Contudo, na maior parte das situações, para além dos problemas internos já mencionados, há ainda divergências externas que constituem igualmente verdadeiros entraves à estabilidade na região e que dificultam os respetivos processos de democratização. É de lembrar que algumas questões internas, como a corrupção e o crime organizado, constituem um permanente foco de instabilidade não só a nível interno, como também, a nível regional e, sobretudo, europeu.

Entre os obstáculos externos a uma maior estabilidade desta região, podemos identificar os seguintes:

- O problema fronteiriço entre a Eslovénia (Estado membro da EU) e a Croácia relativamente à criação de um corredor internacional por águas croatas que permita uma saída à Eslovénia. Este diferendo incidia na definição da fronteira na Golfo de Piran (nome esloveno) ou de Savudrija (nome croata), e foi entretanto desbloqueado quando a Croácia aceitou a oferta de arbitragem internacional proposta pela Comissão Europeia.
- O contencioso entre a Eslovénia e a Croácia relativamente: ao futuro da central nuclear de Krsko; o estatuto dos trabalhadores croatas na Eslovénia; e o problema do congelamento das poupanças de croatas no Ljubljanska Bank na Eslovénia no fim da ex-Jugoslávia.
- O veto por parte da Grécia à entrada da ex-República da Jugoslávia da Macedónia na Organização do Tratado do Atlântico Norte e na UE, tendo como fundamento a designação oficial do país.
- A rivalidade e competição entre os países que já têm estatuto de candidato (Croácia, Ex-República Jugoslava da Macedónia e Montenegro) e os que ainda não o têm (Bósnia-Herzegovina, Sérvia, Kosovo, Albânia).
- Fricções no relacionamento da Sérvia com os Estados da região que reconheceram o Kosovo (à exceção da Bósnia-Herzegovina).
- A indefinição do estatuto oficial do Kosovo na comunidade internacional. O Kosovo mantém-se num limbo político e legal sob supervisão das instituições internacionais. Apenas 86 países do sistema internacional reconheceram o Kosovo como Estado de pleno direito. É de referir a este propósito que dentro da própria UE não há consenso nesta matéria. Apenas 22 dos 27 Estados reconheceram o Kosovo (os 5 que se recusam a fazê-lo são: Espanha, Grécia, Eslováquia, Chipre, Roménia).
- A resistência da minoria sérvia no Kosovo às autoridades albanesas do Kosovo que tem provocado tensão étnica e grande instabilidade sobretudo no norte do território.
- A manutenção dos Acordos de Dayton (com estatuto provisório), que dão cobertura a um governo rotativo na Bósnia-Herzegovina, mantendo desta forma uma situação de grande instabilidade política.
- O fenómeno de “enlargement fatigue” que tem provocado alguma desmotivação junto dos governos e da opinião pública nestes Estados e, conseqüente, estagnação e atraso na adoção das reformas consideradas indispensáveis à concretização do processo de democratização.
- A colaboração com o Tribunal Internacional Penal, condição imposta pela UE, que nem sempre é bem recebida pela sociedade civil em geral. A perceção negativa do Tribunal, por parte da opinião pública, cujas imposições são consideradas injustas e políticas, provoca alguma resistência e hesitação governamental em cumprir esta exigência. Um dos exemplos mais significativos a este respeito foi a recusa por parte das autoridades croatas em colaborar com o Tribunal. O processo de adesão foi travado quando, após a abertura das negociações com a UE em 2005, o Tribunal acusou a Croácia de não colaborar recusando-se a entregar documentação que ajudaria a construir o processo de acusação de generais croatas envolvidos em crimes de guerra. De acordo com a perceção croata, a sua participação na guerra teve um papel defensivo. Foi com consenso parlamentar que, em 2000, a Croácia adotou uma

Declaração Nacional que qualifica a sua ação na guerra como de “legítima defesa contra a agressão sérvia e necessária para a libertação do país”. Quando o tribunal começou a perseguir ex-comandantes croatas, considerados por muitos como heróis nacionais, como o General Ante Gotovina, criou um grande descontentamento junto da população.

Para concluir, podemos afirmar que, apesar de todo o esforço da UE em apoiar e ajudar à estabilização e democratização desta região, continuam a ser muitos os entraves históricos, políticos e étnicos à sua concretização.

Conclusão

A União Europeia tem sido o principal gerador de reforma, orientando, oferecendo assistência financeira à reconstrução e ao desenvolvimento, e ajudando ao sucesso dos processos de transição no grupo de Estados dos Balcãs Ocidentais. Neste caminho, a perspectiva de adesão, tem constituído o principal fator motivador do processo de transição e das profundas transformações institucionais. Funciona como uma recompensa e constitui um verdadeiro incentivo a uma melhor performance em termos democráticos e de proteção de direitos humanos. Contudo, o desenvolvimento tem sido limitado como vimos por constrangimentos de ordem interna e externa.

A UE tem procurado reforçar o seu papel internacional desenvolvendo relações externas com estes Estados que incluem um grande número de iniciativas económicas, comerciais, humanitárias, diplomáticas (*soft power*) que refletem os seus valores, princípios e normas (processo de europeização). Atua enquanto ator externo de democratização, oferecendo incentivos à adoção das regras de boa governação. Mas, a falta de consenso continua a ser um problema na sua afirmação enquanto ator no sistema internacional.

O desenvolvimento económico promove um ambiente favorável à democracia, logo, a estabilidade interna depende de melhores condições económicas e sociais em toda esta região. Todos os fatores políticos, económicos e sociais estão intimamente relacionados no caminho destes Estados para a consolidação da democracia e economia de mercado.

Neste processo, a confiança dos cidadãos nas instituições (segurança legislativa, igualdade perante a lei, transparência, responsabilização) e a existência do estado de direito, são condições essenciais ao sucesso das reformas que vão sendo empreendidas.

No que respeita à situação de permanente instabilidade nos Balcãs Ocidentais, acreditamos que, qualquer tipo de mudança, seja ela política, económica ou social, não pode ser processada apenas por motivação externa. O envolvimento dos atores locais, da elite política, e dos cidadãos em geral é essencial para que a democracia seja uma realidade efetiva. Talvez seja este o compromisso que falta obter no caso dos Balcãs.

Bibliografia

- AGH, A., 1998 – *The Politics of Central Europe*. London: Sage.
- ANASTASAKIS, Othon, 2005 – “The Europeanization of the Balkans. *Brown Journal of World Affairs*. Vol. 12, n.º 1, p. 77-88.
- CAROTHERS, Thomas, 1999 – *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*. Washington, D. C.: The Brookings Institution Press.
- CIERCO, Teresa, dez. 2008 – “A Democratização dos Balcãs. O caso da Macedónia”. *Revista de Relações Internacionais*. N.º 20, p. 69-83.
- CIERCO, Teresa, abr. 2009 – Europeanization: impact and effects on Croatia’s course to democracy. *Revista Nação e Defesa*. N.º 122, p. 173-201.
- DIMITROVA, A.; PRIDHAM, G., 2004 – “International Actors and Democracy Promotion in Central and Eastern Europe: The integration model and its limits”. *Democratization*. Vol. 11, n.º 5, p. 91-112.
- EMERSON, M., 2005 – *The reluctant debutant. The European Union as promoter of democracy in its neighbourhood*. Bruxelas: CEPS Working Document, n.º 233.
- JUNEMANN, Knodt, 2007 – *European External Democracy Promotion*. Baden-Baden: Nomos.
- LAVENEX, S.; SCHIMMELFENNIG, F., 2011 – “EU Democracy Promotion in the Neighbourhood: from leverage to governance?” *Democratization*. Vol. 18, n.º 4, p. 885-909.
- MANNERS, Ian, 2002 – “Normative Power Europe: A contradiction in Terms?” *Journal of Common Market Studies*. Vol. 40, n.º 2, p. 235-258.
- MERKEL, Wolfgang, 2001 – “Civil Society and Democratic Consolidation in East-Central Europe” in *Prospects for Democratic Consolidation in East-Central Europe*. Manchester e Nova Iorque: Manchester University Press.
- MORLINO, Leonardo, 2002 – *The Europeanisation of Southern Europe in Southern Europe and the Making of the European Union 1945-1980*. Nova Iorque: Columbia University Press.
- PIPPAN, Christian, 2004 – “The Rocky Road to Europe: The EU’s Stabilization and Association Process for the Western Balkans and the Principle of Conditionality”. *European Foreign Affairs Review*. Vol. 9, n.º 2, p. 219-245.
- PRIDHAM, Geoffrey; AGH, Attila, 2001 – *Prospects for Democratic Consolidation in East-Central Europe*. Manchester: Manchester University Press.
- RADAELLI, Claudio, 2000 – Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change. *European Integration online Papers (EloP)*. Vol. 4, n.º 8. Disponível em: <<http://eiop.or.at/eiop/pdf/2000-008.pdf>> [consult. 15 de fev. 2010].
- SHILMMELFENNIG, Sedelmeier, 2005 – *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Nova Iorque: Cornell University.
- SEDELMEIER, Ulrich, 2006 – “Europeanization in new member and candidate states”. Vol. 13. Disponível em: <www.livingreviews.org/lreg-2006-3> [consult. 15 de fev. 2010].