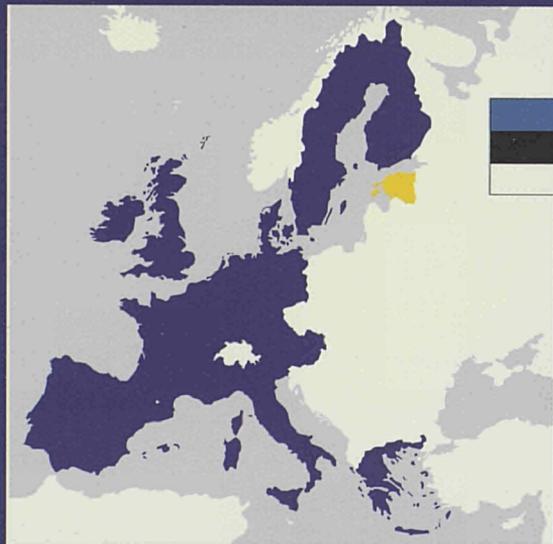


AGENDA 2000

**Dictamen de la Comisión
sobre la solicitud de
adhesión a la Unión Europea
de Estonia**



ES



Comisión Europea

Boletín de la Unión Europea
Suplemento 11/97

Suplementos 1997

- 1/97 Programa de la Comisión para 1997
Presentación ante el Parlamento Europeo por el Presidente Jacques Santer
Resolución del Parlamento Europeo sobre el programa para 1997
- 2/97 Libro verde del comercio
- 3/97 Primer plan de acción para la innovación en Europa
- 4/97 Cooperación para una nueva organización del trabajo. Libro verde
- 5/97 Agenda 2000. Por una Unión más fuerte y más amplia
- 6/97 Dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión a la Unión Europea de Hungría
- 7/97 Dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión a la Unión Europea de Polonia
- 8/97 Dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión a la Unión Europea de Rumania
- 9/97 Dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión a la Unión Europea de la República Eslovaca
- 10/97 Dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión a la Unión Europea de Letonia
- 11/97 *Dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión a la Unión Europea de Estonia*
- 12/97 Dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión a la Unión Europea de Lituania
- 13/97 Dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión a la Unión Europea de Bulgaria
- 14/97 Dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión a la Unión Europea de la República Checa
- 15/97 Dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión a la Unión Europea de Eslovenia

Dictamen de la Comisión
sobre la solicitud
de adhesión a la Unión Europea
de Estonia

Documento redactado sobre la base documento COM(97) 2006 final.

En internet, vía el servidor Europa (<http://europa.eu.int>), pueden consultarse otras muchas informaciones sobre la Unión Europea.

Una ficha bibliográfica figura al final de la obra.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1997

ISBN 92-828-1277-4

© Comunidades Europeas, 1997

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica

Printed in Germany

IMPRESO EN PAPEL BLANQUEADO SIN CLORO

Índice

A. Introducción	9
a) Prefacio	9
Solicitud de adhesión	9
Contexto del Dictamen	9
Contenido del Dictamen	9
b) Relaciones entre la Unión Europea y Estonia	10
Contexto histórico y geopolítico	10
Posición de Estonia respecto de la Unión Europea	10
Relaciones contractuales	11
Estrategia de preadhesión	11
Relaciones comerciales	12
Evaluación general	12
B. Criterios para la adhesión	13
I. Criterios políticos	13
1.1. Democracia y Estado de Derecho	13
Organización del Parlamento y del poder legislativo	13
Funcionamiento del Parlamento	14
Organización del poder ejecutivo	14
Funcionamiento del poder ejecutivo	14
Organización del poder judicial	14
Funcionamiento del poder judicial	15
1.2. Derechos humanos y protección de las minorías	15
Derechos civiles y políticos	15
Derechos económicos, sociales y culturales	16
Derechos y protección de las minorías	16

1.3. Evaluación general	18
2. Criterios económicos	18
2.1. Situación económica	19
Contexto	19
Liberalización	21
Estabilización	21
Cambio estructural	23
Sector financiero	24
Desarrollo económico y social	25
2.2. La economía de cara a la integración	26
Introducción	26
Existencia de una economía de mercado en funcionamiento	26
Capacidad de afrontar la presión de la competencia y las fuerzas del mercado	27
Perspectivas y prioridades	29
2.3. Evaluación general	30
3. Capacidad para asumir las obligaciones de la adhesión	31
3.1. Un mercado interior sin fronteras	31
Las cuatro libertades	32
Marco general	32
Libre circulación de mercancías	34
Libre circulación de capitales	35
Libre circulación de servicios	36
Libre circulación de personas	37
Evaluación general	39
Competencia	40
3.2. Innovación	41
Sociedad de la información	41
Educación, formación profesional y juventud	41
Investigación y desarrollo tecnológico	42

Telecomunicaciones	43
Sector audiovisual	44
3.3. Economía y fiscalidad	45
Unión económica y monetaria	45
Fiscalidad	46
Estadísticas	48
3.4. Políticas sectoriales	49
Industria	49
Agricultura	51
Pesca	54
Energía	55
Transporte	57
Pequeña y mediana empresa	58
3.5. Cohesión económica y social	59
Empleo y asuntos sociales	59
Política regional y cohesión	60
3.6. Calidad de vida y medio ambiente	62
Medio ambiente	62
Protección del consumidor	63
3.7. Justicia y asuntos de interior	64
3.8. Política exterior	67
Comercio y relaciones económicas internacionales	67
Desarrollo	67
Aduanas	68
Política exterior y de seguridad común	69
3.9. Cuestiones financieras	70
Control financiero	70
Repercusiones sobre el presupuesto	70

4. Capacidad administrativa para la aplicación del acervo	72
4.1. Estructuras administrativas	72
4.2. Capacidad administrativa y judicial	72
4.3. Evaluación general	76
C. Resumen y conclusión	77
Anexo	81
Composición del Parlamento	83
Mercado único: medidas del Libro blanco	84
Información estadística	86



A. Introducción

a) Prefacio

Solicitud de adhesión

Estonia presentó su solicitud de adhesión a la Unión Europea el 24 de noviembre de 1995 y, el 4 de diciembre del mismo año, el Consejo de Ministros decidió incoar en consecuencia el procedimiento establecido en el artículo O del Tratado, que prevé la consulta a la Comisión.

En este marco emite la Comisión el presente Dictamen, en respuesta a la solicitud del Consejo Europeo de Madrid de diciembre de 1995 de que presentara su Dictamen cuanto antes, una vez concluida la Conferencia Intergubernamental, que comenzó en marzo de 1996 y terminó en junio de 1997.

Contexto del Dictamen

La solicitud de adhesión de Estonia se está examinando al mismo tiempo que las solicitudes de otros nueve países asociados. La adhesión de Estonia debe considerarse parte de un proceso histórico en virtud del cual los países de Europa Central y Oriental superan la división del Continente, que ha durado más de 40 años, y se integran en la zona de paz, estabilidad y prosperidad creada por la Unión.

El Consejo Europeo de Copenhague de junio de 1993 concluyó lo siguiente:

«Los países asociados de Europa Central y Oriental que lo deseen se convertirán en miembros de la Unión. La adhesión tendrá lugar en cuanto el país asociado pueda asumir las obligaciones de la adhesión mediante el cumplimiento de las condiciones económicas y políticas. Para la adhesión se exige:

- que el país candidato haya alcanzado una estabilidad institucional que garantice la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías;
- la existencia de una economía de mercado en correcto funcionamiento, así como la capacidad para hacer frente a la presión de la competencia y a las fuerzas del mercado en la Unión;

la capacidad para asumir las obligaciones de la adhesión, en particular la adhesión a los objetivos de la unión política, económica y monetaria.

La capacidad de la Unión para absorber nuevos miembros, sin perder el impulso de la integración europea, es también una consideración importante en interés general de la Unión y de los países candidatos.»

En esta declaración se enunciaron los criterios políticos y económicos para el examen de las solicitudes de adhesión de los países asociados de Europa Central y Oriental.

El Consejo Europeo de Madrid de diciembre de 1995 hizo alusión a la necesidad, en el contexto de la estrategia de preadhesión, de «crear las condiciones para la integración progresiva y armoniosa de los países candidatos, especialmente mediante:

- el desarrollo de la economía de mercado,
- la adaptación de sus estructuras administrativas,
- la creación de un entorno económico y monetario estable.»

En su Dictamen, la Comisión analiza la solicitud de Estonia atendiendo a sus circunstancias propias, pero aplicando los mismos criterios que a las restantes solicitudes, sobre las que se emitirán simultáneamente los respectivos dictámenes. Con esta forma de proceder se cumple el deseo, manifestado por el Consejo Europeo de Madrid, de que se asegure un trato igual a los países candidatos.

Además de los dictámenes individuales, la Comisión presentará separadamente al Consejo, en el marco de su comunicación «Agenda 2000», una valoración general de las solicitudes de adhesión y sus recomendaciones sobre la estrategia idónea para culminar con éxito la ampliación de la Unión. También se presentará, a la vez, una evaluación del impacto de la ampliación sobre las políticas de la Unión.

Contenido del Dictamen

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

- describe las relaciones existentes hasta la fecha entre Estonia y la Unión, singularmente en el marco del Acuerdo de asociación;

□ analiza la situación en lo que atañe a las condiciones políticas mencionadas por el Consejo Europeo (democracia, Estado de Derecho, derechos humanos, protección de las minorías);

□ evalúa la situación y las perspectivas de Estonia en relación con las condiciones económicas mencionadas por el Consejo Europeo (economía de mercado, capacidad para hacer frente a la presión de la competencia);

□ aborda la cuestión de la capacidad de Estonia para asumir las obligaciones de la adhesión, es decir, el acervo de la Unión expresado en el Tratado, el Derecho derivado y las políticas de la Unión;

□ realiza, por último, una valoración general de la situación y las perspectivas de Estonia en relación con las condiciones de la adhesión a la Unión y formula una recomendación sobre las negociaciones de la adhesión.

En su valoración de las condiciones económicas de Estonia y su capacidad para asumir el acervo comunitario, la Comisión ha hecho un ejercicio de prospectiva; ha tratado de evaluar el progreso que cabe esperar razonablemente de Estonia en los años venideros, antes de la adhesión, teniendo en cuenta que el acervo seguirá creciendo. Con este fin, y sin prejuzgar la fecha efectiva de la adhesión, el Dictamen se basa en un horizonte temporal a medio plazo, de unos cinco años.

En la preparación de su Dictamen, la Comisión ha recabado de las autoridades estonias abundante información sobre la situación de Estonia y se ha servido de muchas otras fuentes de información, algunas de ellas procedentes de los Estados miembros y numerosas organizaciones internacionales.

b) Relaciones entre la Unión Europea y Estonia

Contexto histórico y geopolítico

Estonia limita al este con Rusia y al sur con Letonia. Tiene una superficie de 45000 km² y una población de 1500 000 habitantes. Situada entre el Golfo de Finlandia y el Mar Báltico, ha mantenido históricamente estrechas relaciones con Finlandia y con Suecia.

Desde principios del siglo XIII, sufrió siete siglos de dominación exterior por parte de Dinamarca, los Caballeros Teutónicos, Polonia, Suecia y, desde 1710, Rusia. El siglo XIX fue una época de despertar nacional y de desarrollo de una sociedad civil. Estonia declaró su independencia el 24 de febrero

de 1918 y la defendió con éxito frente a las fuerzas soviéticas. El 2 de febrero de 1920 firmó el tratado de paz de Tartu con Rusia.

La República de Estonia pasó a formar parte de la Sociedad de Naciones en 1921. En su Constitución se afirmaba como república parlamentaria democrática, en la que el poder legislativo supremo era ejercido por un Parlamento de 100 miembros, el Riigikogu. Durante la década de 1930 fue gobernada por un régimen autoritario que condujo a la adopción de una nueva Constitución en 1937. La sociedad y la economía estonias, así como la cultura nacional, se desarrollaron con rapidez. La economía se reorganizó de manera global y se orientó hacia las relaciones con el Reino Unido, Alemania y los países nórdicos. Posteriormente, la Unión Soviética anexionó Estonia en junio de 1940 y pasó a estar bajo la ocupación alemana entre 1941 y 1944.

Finalizada la guerra se reanudó la dominación soviética, que no fue reconocida por la mayoría de los países occidentales y que trajo consigo las deportaciones en masa y el asentamiento de población rusa. Los resultados de un referéndum celebrado en marzo de 1991 mostraron un claro apoyo al restablecimiento de la República de Estonia. La independencia se declaró en agosto de ese año, y las últimas unidades del ejército ruso se retiraron en agosto de 1994.

Tras el restablecimiento de la independencia, un nuevo referéndum celebrado en junio de 1992 dio su apoyo a la promulgación de una nueva Constitución, y las primeras elecciones parlamentarias se celebraron en septiembre de 1992. Desde entonces, a pesar de producirse cambios frecuentes de la coalición gubernamental, ha existido un consenso sobre el desarrollo de una economía de mercado liberal.

Posición de Estonia respecto de la Unión Europea

Desde que recuperó su independencia en 1991, Estonia ha aplicado activamente una política dirigida a afianzar sus vínculos políticos, económicos y sociales con la Unión Europea y anclar su seguridad y estabilidad en las estructuras de seguridad transatlánticas. El 28 de noviembre de 1995 presentó su solicitud de adhesión a la UE.

La decidida determinación de Estonia de lograr la integración en Europa y la adhesión a la UE quedó resaltada en el discurso del Presidente Meri en el Instituto francés de relaciones exteriores el 13 de febrero de 1997:

«Una vez que la Unión Europea haya fijado un umbral definitivo para la adhesión de los solicitantes, a Estonia le conviene, como a cualquier otro país europeo, cumplir todos los aspectos de dichos criterios. No necesitamos concesiones, que diluirían la esencia de la Unión y la harían similar a muchas organizaciones mundiales impotentes. Estonia, aunque ha sufrido sangre, sudor y lágrimas, ya cumple con muchos de los requisitos legislativos y económicos fijados por la Unión Europea. Según una evaluación del BERD, es uno de los estados postcomunistas que han acometido las reformas necesarias más rápidamente y con mayor éxito [...] Y no sólo estoy hablando de criterios económicos. En 1997, en Estonia podemos disfrutar de un dulce privilegio del que hemos estado privados durante mucho tiempo: vivimos en una sociedad abierta en la que existen libertades garantizadas constitucionalmente, en la que el ejército está sometido a un estricto control civil y en la que prospera un sector no gubernamental factible. La democracia funciona en Estonia.»

Relaciones contractuales

La Comunidad Europea y Estonia establecieron relaciones diplomáticas el 27 de agosto de 1991. El 11 de mayo de 1992 se firmó un Acuerdo de comercio y cooperación que entró en vigor en 1993. Actualmente, la base de la relación contractual entre la Unión Europea y Estonia es el Acuerdo de libre comercio, que se firmó el 18 de julio de 1994 y entró en vigor el 1 de enero de 1995. Este Acuerdo preferente suprime los derechos y las restricciones cuantitativas entre Estonia y la Unión Europea, a excepción de las exportaciones estonias de determinados productos específicos (productos agrícolas y pesqueros), a los cuales se concede un trato preferente. El Acuerdo de libre comercio incluye, asimismo, disposiciones sobre pagos, competencia y otros aspectos económicos, entre los que se incluye la aproximación de la normativa.

El 12 de junio de 1995 las Comunidades Europeas y Estonia firmaron un Acuerdo europeo, que fue ratificado por Estonia el 1 de agosto de ese año y que entrará en vigor una vez que lo hayan ratificado todos los Estados miembros de la Unión.

En ese momento, el Acuerdo europeo constituirá el fundamento jurídico de las relaciones entre Estonia y la Unión. Su objetivo es crear un marco de diálogo político, fomentar la expansión del comercio y las relaciones económicas entre ambas partes, constituir la base de la asistencia técnica y financiera de la Comunidad y crear el contexto adecua-

do para apoyar la integración progresiva de Estonia en la Unión. El marco institucional del Acuerdo europeo crea un mecanismo de aplicación, gestión y seguimiento de todos los sectores en que exista una relación. Los distintos aspectos técnicos serán examinados por subcomités. El Comité de asociación, integrado por altos funcionarios, analiza en detalle los distintos asuntos y ofrece en muchos casos soluciones a los problemas relacionados con el Acuerdo europeo. El Consejo de Asociación, de ámbito ministerial, examina la situación general y las perspectivas de las relaciones y proporciona la oportunidad de revisar el avance de Estonia en su preparación para la adhesión.

Estrategia de preadhesión

Aplicación del Acuerdo de libre comercio y del Libro blanco

El Acuerdo de libre comercio es plenamente operativo y se ajusta al calendario previsto. El 1 de abril de 1997 entró en vigor un nuevo Protocolo que permite la acumulación paneuropea de normas de origen. Se han preparado y aprobado disposiciones de aplicación de los compromisos adquiridos. Para poder realizar las adaptaciones necesarias como consecuencia de la ampliación de la Unión en 1995 y de la celebración de la Ronda Uruguay, la Comunidad adoptó medidas autónomas para determinados productos agrícolas, productos agrícolas transformados y productos de la pesca. Se ha preparado un Protocolo adicional para incorporar estas medidas en el Acuerdo. Otros aspectos de importancia tratados en el contexto del Acuerdo de libre comercio son la aproximación de la normativa, la estrategia de preadhesión, los aspectos macroeconómicos, la cooperación aduanera, algunas cuestiones de certificación y normalización y asuntos comerciales. No han surgido diferencias de parecer importantes en ningún momento.

El Libro blanco sobre el mercado interior de 1995 fija la normativa que los países candidatos deberán incorporar y aplicar para asumir el acervo, y, asimismo, define los elementos prioritarios esenciales para la aplicación del mercado único, conocidos como medidas de la fase 1. En respuesta a dicho Libro, el Gobierno redactó en junio de 1996 un plan de acción para la adhesión a la Unión Europea. Este documento incluye una lista detallada de todas las iniciativas legislativas necesarias para incorporar el acervo. Para cada acto jurídico, el plan designa el principal Ministerio responsable, la situación de la legislación existente y los plazos

provisionales de los trabajos de aproximación. El plan de actividad del Gobierno incluye actualmente todas las medidas de la fase I, y se están incorporando las medidas de la fase II.

Se han adoptado medidas globales como anticipación de la adhesión, y también se han creado estructuras administrativas para garantizar la coordinación de la política de integración. Una Comisión ministerial presidida por el Primer Ministro formula la política general y presenta propuestas al Gobierno. Dicha Comisión recibe el apoyo de un Consejo de altos funcionarios y de una Oficina de integración europea, que depende directamente del Primer Ministro. En el Parlamento se ha creado un Comité de asuntos europeos.

El Acuerdo de libre comercio entre la UE y Estonia se está aplicando sin problemas, y no han surgido desacuerdos a la hora de llevarlo a la práctica. Su funcionamiento coloca a Estonia en el camino hacia el nivel de cooperación superior con la Unión Europea que será necesario cuando entre en vigor el Acuerdo europeo.

Diálogo estructurado

Estonia participa en el diálogo estructurado desde el Consejo Europeo de Cannes de junio de 1995.

PHARE

La Unión Europea comenzó a prestar asistencia técnica y financiera a Estonia en 1991 al amparo del programa TACIS, asistencia que desde 1992 se ha ampliado gracias al programa PHARE. Entre 1992 y 1997, PHARE ha proporcionado a Estonia más de 152 000 millones de ecus. La asignación correspondiente a 1997 es de 32 millones de ecus, excluida la cooperación transfronteriza.

Los principales objetivos han sido el establecimiento del marco jurídico e institucional, la formulación de estrategias en sectores fundamentales del programa de reformas, el apoyo al fomento de la exportación, el desarrollo de infraestructuras, la reestructuración y privatización y asuntos relacionados con el tercer pilar.

El programa PHARE ha tenido especial repercusión en la privatización de las empresas y el suelo, así como en la reforma de la administración fiscal y de las aduanas.

Participación en programas comunitarios

Estonia podrá optar a la participación en programas comunitarios desde la entrada en vigor del Acuerdo europeo. Ya ha solicitado su participación en Sócrates, Leonardo da Vinci, SAVE II, LIFE, Rafael, Calcidoscopio, MEDIA II y Ariadna. Ya ha reservado fondos presupuestarios para hacer frente a sus obligaciones financieras.

Relaciones comerciales

Desde 1991, las tendencias comerciales de Estonia han cambiado rápidamente de una orientación prácticamente exclusiva hacia la CEI a un alto grado de relación con la UE. Tras la adhesión de Finlandia, Suecia y Austria y la entrada en vigor del Acuerdo de libre comercio entre la Comunidad y Estonia, en 1995 el 54% de las exportaciones de Estonia se dirigieron a la Unión Europea, mientras que el 66% de las importaciones de Estonia procedían de la UE.

Los principales socios comerciales de Estonia dentro de la UE son Finlandia (29,2% de importaciones y 18,4% de exportaciones), Alemania y Suecia. Las importaciones de Estonia procedentes de la UE consisten principalmente en maquinaria, material eléctrico y productos agrícolas y textiles. Las principales exportaciones de Estonia a la UE son los productos madereros y textiles.

Estonia comercia de manera cada vez más intensa con otros países candidatos, principalmente Letonia. Ha suscrito un Acuerdo de libre comercio con Letonia y Lituania que abarca el comercio de todas las mercancías, incluidos los productos agrícolas desde el 1 de enero de 1997, y ha solicitado su adhesión al Acuerdo centroeuropeo de libre comercio (ACELC).

Evaluación general

Las relaciones con la UE han evolucionado bien desde que Estonia recobró su independencia. No han existido desacuerdos con respecto a la aplicación del Acuerdo de libre comercio, y prácticamente se ha logrado ya la implantación del libre comercio. La cooperación aumentará cuando entre en vigor el Acuerdo europeo.

B. Criterios para la adhesión

1. Criterios políticos

El Consejo Europeo de Copenhague adoptó una serie de criterios políticos para la adhesión de los Estados candidatos de Europa Central y Oriental: disponer de instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías.

Para efectuar la evaluación que se le ha solicitado a este respecto, la Comisión Europea se ha basado en numerosas fuentes de información: respuestas de las autoridades estonias al cuestionario enviado en abril de 1996 por la Comisión, seguimiento de reuniones bilaterales, análisis de las embajadas de los Estados miembros y de la delegación de la Comisión, evaluaciones de organizaciones internacionales, en particular el Consejo de Europa y la OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa), informes de organizaciones no gubernamentales, etc.

El análisis que se expone a continuación procede a un estudio sistemático de los principales elementos de organización y funcionamiento de los poderes públicos y de los mecanismos de protección de los derechos fundamentales en cada uno de los países candidatos. No se limita a una descripción formal, sino que pretende evaluar el funcionamiento real de la democracia y el Estado de Derecho.

La presente evaluación se refiere a la situación existente en junio de 1997. No efectúa un examen detallado de los cambios que han podido producirse desde la caída del régimen comunista o que se anuncian para el futuro, aunque suele tener en cuenta la intención de reformar algunos sectores concretos. La situación de la administración se menciona aquí brevemente, y se tratará de manera más exhaustiva en el capítulo 4.

1.1. Democracia y Estado de Derecho

La nueva Constitución estonia, aprobada por referéndum en junio de 1992, instituye una democracia parlamentaria. Las instituciones funcionan normalmente y los diferentes poderes son conscientes de

los límites de sus competencias y están dispuestos a cooperar entre sí.

Organización del Parlamento y del poder legislativo

El Parlamento consta de una sola cámara, el Riigikogu, que se compone de 101 miembros, elegidos por cuatro años por escrutinio proporcional, cuya base principal es el distrito (se requiere un umbral mínimo del 5% para obtener un escaño). Si bien no existe una norma que garantice la representación específica de las minorías, desde 1995 los diputados del partido que representa la minoría de habla rusa cuentan con seis escaños en el Parlamento.

El Presidente de la República puede disolver el Parlamento en tres supuestos, a saber, si el Riigikogu rechaza un proyecto de ley, si depone al Primer Ministro o al Gobierno o si no aprueba el presupuesto en los dos meses siguientes al comienzo del ejercicio presupuestario.

Los parlamentarios gozan de un régimen tradicional de inmunidad. En Estonia se reconocen las funciones y la participación de la oposición en el funcionamiento institucional, que se canalizan, en concreto, mediante la formación de comisiones parlamentarias de investigación. En la actualidad existen cuatro de estas comisiones, dos de las cuales se ocupan, respectivamente, de la corrupción y del control de los servicios secretos. Las comisiones se componen de un número igual de parlamentarios de la mayoría y de la oposición. Tres de ellas están presididas por diputados de la oposición.

La situación de Estonia es realmente de multipartidismo (en las últimas elecciones, en 1995, se presentaron candidatos de siete coaliciones electorales y nueve partidos políticos). Aunque no parece haber dificultades para la formación de partidos, hay que observar que los no ciudadanos no tienen derecho a afiliarse. Los partidos políticos cuentan con una financiación del presupuesto del Estado en función de su representación parlamentaria. Cada

grupo parlamentario dispone gratuitamente de oficinas y personal.

El Parlamento ejerce el poder legislativo. Comparte el derecho de iniciativa con el Presidente de la República (sólo en lo que se refiere a las enmiendas a la Constitución) y el Gobierno. El Presidente de la República tiene la facultad de solicitar al Riigikogu una segunda deliberación. Si el Parlamento se ratifica en su primera decisión, el Presidente tiene la posibilidad de apelar al Tribunal Nacional, posibilidad a la que ha recurrido en seis ocasiones, obteniendo un fallo favorable en cinco de ellas. Algunas materias están reservadas exclusivamente al poder legislativo, sin que el Parlamento tenga la posibilidad de delegar ese poder, ni siquiera temporalmente, al Gobierno.

El Parlamento puede decidir convocar referenda sobre cualquier asunto que le parezca oportuno.

Funcionamiento del Parlamento

Las elecciones de septiembre de 1992 y marzo de 1995 se llevaron a cabo de manera libre y sincera, produciéndose en la segunda ocasión la alternancia (véanse en el anexo los resultados de las elecciones de marzo de 1995).

El Parlamento funciona en condiciones satisfactorias, sus competencias se respetan y la oposición participa plenamente en su actividad.

Organización del poder ejecutivo

El Presidente de la República es elegido por el Parlamento por un periodo de cuatro años, requiriendo para ello una mayoría de dos tercios. Si no puede obtener esta mayoría en las dos primeras vueltas, se organiza una tercera votación en la cual el Riigikogu se complementa con los representantes de las entidades locales (273 personas). El Presidente ejerce las competencias tradicionales de un Jefe de Estado.

El Primer Ministro es nombrado por el Presidente y obtiene la investidura del Parlamento antes de formar Gobierno. En el Gobierno no puede haber más de catorce ministros. El Presidente, a petición del Primer Ministro, puede destituir a los ministros (artículos 78 y 90 de la Constitución), quienes, asimismo, son responsables individualmente ante el Parlamento.

La organización territorial de la administración del Estado se basa en 15 distritos («maakond») cuya máxima autoridad es un gobernador nombrado por

cinco años por el Gobierno. El gobernador se encarga de coordinar la labor de las diferentes administraciones en el distrito y controlar las actividades de las entidades locales. Las actividades desempeñadas por el gobernador se financian directamente con el presupuesto del Estado.

En Estonia existe una sola categoría de entidades municipales (254: 45 ciudades y 209 municipios rurales), cuyo cometido es el de gestionar los puntos esenciales de los servicios públicos locales. Sus organismos directivos son elegidos por sufragio universal directo cada tres años. Estas entidades disponen de autonomía presupuestaria y del derecho de recaudar impuestos. El control de sus actos corresponde simultáneamente al gobernador y al Canciller de la Ley.

En enero de 1996 se aprobó el Estatuto de la función pública, que garantiza el empleo a los funcionarios. La transparencia de la labor administrativa queda garantizada por el artículo 44 de la Constitución, que concede a los ciudadanos un derecho de acceso a los documentos administrativos, excepto los que emanen de los servicios secretos.

El ejército, los servicios secretos y la policía están bajo el control del poder civil, como quedó demostrado cuando el Presidente de la República destituyó al comandante en jefe de las Fuerzas Armadas a finales de 1995.

Funcionamiento del poder ejecutivo

Las instituciones centrales del Estado funcionan con normalidad.

Las entidades locales cuentan con un margen de autonomía favorable.

La administración pública carece de personal cualificado, en concreto para las cuestiones jurídicas, y acusa la competencia que ejerce el sector privado en cuanto a remuneración se refiere.

La eficacia de la acción policial es criticada en ocasiones ante el avance de la criminalidad organizada y en lo que se refiere a la lucha contra la corrupción. Actualmente se está llevando a cabo un esfuerzo importante de reorganización y modernización.

Los servicios secretos están bajo el control de una comisión de investigación parlamentaria.

Organización del poder judicial

La independencia de la justicia respecto a los demás poderes está garantizada. Los jueces son

nombrados por el Presidente de la República, a propuesta del Tribunal Nacional, con carácter vitalicio, y sólo pueden ser destituidos si se les declara culpables de un crimen. El Tribunal Nacional, con la aprobación del Presidente de la República, es competente en materia de denuncias contra los magistrados de las jurisdicciones subordinadas, y el Parlamento lo es cuando se trata de los jueces del Tribunal Nacional por apelación del Canciller de la Ley.

La fiscalía sigue estando bajo la autoridad del Ministro de Justicia en aplicación de la Ley de 1993.

El control de los actos administrativos está a cargo del Canciller de la Ley, elegido por el Parlamento por siete años a propuesta del Presidente de la República. El Canciller de la Ley comprueba la constitucionalidad de los actos del Gobierno y de las entidades locales y, si considera que no son conformes, puede impugnarlos. En caso de que la autoridad se niegue a modificarlos, el Canciller de la Ley puede apelar al Tribunal Nacional.

Estonia no posee un Defensor del Pueblo. Actualmente está en estudio un proyecto de ley para crear esa figura.

El control de la constitucionalidad está a cargo del Tribunal Nacional, tribunal supremo de Estonia, que desempeña a la vez las funciones de Tribunal de apelación de las decisiones de los tribunales ordinarios y del Tribunal Constitucional. Su Presidente es elegido por el Parlamento a propuesta del Presidente de la República y, a su vez, designa a los demás miembros. El Presidente de la República, el Canciller de la Ley o cualquier ciudadano puede recurrir ante el Tribunal Nacional, que comprueba la conformidad de la legislación con la Constitución y los Tratados.

Funcionamiento del poder judicial

Las principales dificultades con que se enfrenta la justicia guardan relación con la incertidumbre acerca del Derecho aplicable en numerosas cuestiones legales y con la inexperiencia de sus miembros (desde la independencia ha cambiado entre el 90 y el 95% del personal de la magistratura).

El Tribunal Nacional ocupa un puesto importante entre las instituciones de Estonia en relación con el respeto de la democracia y del Estado de Derecho. El número de demandas que se le presentan es cada vez mayor, aunque la mayoría de ellas carecen de fundamento.

1.2. Derechos humanos y protección de las minorías

Estonia ha promulgado determinadas normas para garantizar el respeto de los derechos humanos y de las minorías, normas que puede complementar con la aplicación de determinados convenios internacionales, principalmente el Convenio europeo de derechos humanos y sus principales protocolos adicionales. Según el artículo F del Tratado de la Unión Europea, este conjunto constituye un elemento del acervo. Cualquier Estado que desee ser miembro de la Unión Europea ha de haber ratificado previamente esos textos.

Estonia, miembro del Consejo de Europa desde mayo de 1993, ratificó el Convenio Europeo de derechos humanos y la mayoría de sus protocolos adicionales (excepto el Protocolo nº 6, sobre la pena de muerte) en abril de 1996. Concede asimismo a los particulares la posibilidad de recurrir ante el Tribunal Europeo si consideran que hay una violación de los derechos que les corresponden en virtud de este Convenio.

Entre los demás convenios fundamentales que protegen los derechos humanos y de las minorías, Estonia ha ratificado el Convenio europeo para la prevención de la tortura y el Convenio marco para la protección de las minorías nacionales. No ha firmado la Carta Social Europea, y ha ratificado los principales convenios sobre derechos humanos celebrados en el ámbito de las Naciones Unidas.

En virtud del artículo 123 de la Constitución, un tratado ratificado legalmente prevalece ante una ley nacional no acorde con el mismo.

Derechos civiles y políticos

El acceso a la justicia está ampliamente garantizado en Estonia. No obstante, aunque el código penal establece un sistema de asistencia judicial, en la práctica ésta no puede proporcionarse siempre.

La pena de muerte no está abolida en Estonia. La última ejecución tuvo lugar en septiembre de 1991. El Presidente de la República ha decretado una moratoria respecto a su aplicación, y el Ministro de Justicia se ha comprometido a abolirla antes del 1 de febrero de 1998. Además, en noviembre de 1996 el Gobierno adoptó un nuevo proyecto de código penal que no contempla la pena de muerte y que se ha presentado al Riigikogu.

El derecho a no ser detenido arbitrariamente está garantizado, puesto que ninguna persona puede permanecer en detención más de 48 horas sin procesamiento.

Los derechos electorales se garantizan a todos los ciudadanos mayores de 18 años en las consultas nacionales. En cambio, en las elecciones locales, si bien todos los residentes en Estonia tienen derecho al voto, sólo los ciudadanos estonios pueden presentarse como candidatos.

La libertad de asociación está garantizada, siendo testimonio de ello el dinamismo del sector asociativo (existen 4 000 asociaciones y 200 fundaciones). Los no ciudadanos no pueden afiliarse a un partido político, pero pueden pertenecer a una asociación.

La libertad de manifestación está garantizada asimismo.

La libertad de expresión se manifiesta a través de una prensa libre y dinámica (piénsese en el papel desempeñado por la prensa en la denuncia de las escuchas ilegales que provocó la caída del Gobierno en octubre de 1995). El pluralismo de los medios audiovisuales está garantizado por la existencia, junto a la emisora pública de radio y la cadena pública de televisión, de veintinueve emisoras de radio privadas y de cinco cadenas privadas de televisión (dos nacionales y tres locales). Un Consejo de radiotelevisión administra las cadenas públicas y nombra a sus directivos.

El derecho de propiedad está garantizado en el artículo 32 de la Constitución, y se ha indemnizado a los antiguos propietarios por las expropiaciones sufridas bajo el régimen comunista, si bien se han registrado algunas quejas respecto a la cuantía de la indemnización concedida. Además, los tribunales mantienen un riguroso respeto del derecho de propiedad, como demuestra, por ejemplo, la decisión del Tribunal Nacional de censurar en 1995 la nacionalización, por parte del Gobierno, de propiedades antiguamente en manos de las autoridades soviéticas, por considerar que debían restituirse a sus propietarios de origen.

El respeto de la vida privada queda garantizado por la necesidad de disponer de una orden judicial para proceder a un registro.

Estonia ratificó en febrero de 1997 la Convención de Ginebra sobre los refugiados políticos y, al mismo tiempo, el Parlamento adoptó una ley encaminada a aplicarla en el país. Este avance crucial puso fin a la situación anterior, en que los solicitantes de asilo eran considerados inmigrantes clandestinos y frecuentemente detenidos en condiciones difíciles.

Se han registrado algunos casos de malos tratos, especialmente durante la prisión preventiva. Actualmente se ha iniciado un programa de mo-

dernización que, no obstante, se ve dificultado por la relativa insuficiencia de los medios financieros disponibles.

Derechos económicos, sociales y culturales

El derecho a una renta mínima de subsistencia y a la seguridad social está garantizado por el artículo 28 de la Constitución.

La libertad sindical está garantizada sin restricciones. Dos federaciones nacionales agrupan a la mayoría de las personas sindicadas. La tasa de afiliación a un sindicato es de aproximadamente el 30% en el país.

El derecho de huelga está recogido en el artículo 29 de la Constitución, pero está prohibido hacer uso del mismo en las administraciones públicas (estatales y locales), las fuerzas armadas, la justicia, los servicios de protección civil y, en el sector privado, durante la celebración de negociaciones sobre un convenio colectivo o sobre su validez.

La libertad de enseñanza y la libertad religiosa están asimismo garantizadas.

Derechos y protección de las minorías

Al analizar la situación de las minorías en Estonia conviene distinguir los derechos y la protección relacionados con la pertenencia a una comunidad étnica y cultural, independientemente de la nacionalidad y de la diferencia de situación personal de quienes no poseen la ciudadanía estonia. A este respecto, la definición de minoría adoptada por Estonia en su declaración adjunta al acta de ratificación del Convenio marco del Consejo de Europa para la protección de las minorías nacionales no es pertinente, y la situación de los no ciudadanos debe tomarse también en consideración en la presente evaluación.

En Estonia, las minorías, no ciudadanos inclusive, representan casi el 35% de la población, distribuido entre un 28% de rusos, un 2,7% de ucranianos y un 1,5% de bielorrusos. Esta población reside esencialmente en Tallin y en el cuadrante nordeste del país (región de Narva-Sillamae), en la que puede representar hasta el 95% de la población total (Narva). Dentro de ese 35%, el 23% de la población –unas 335 000 personas, en su gran mayoría de origen ruso– no poseen la nacionalidad estonia: un 8% ha optado por la nacionalidad rusa,

y el 13% está formado por antiguos ciudadanos de la URSS que no poseen actualmente ninguna nacionalidad. La situación actual se debe en gran medida a la política que llevó a cabo la Unión Soviética después de 1945. En el censo de 1934 constan un 88,2% de estonios y un 8,2% de rusos, en el de 1959 los rusos alcanzan un 20,1% frente a un 74,6% de estonios y en el de 1979 se registran un 64,7% de estonios y un 27,9% de rusos.

La ley de abril de 1995 supedita la adquisición de la ciudadanía estonia a un examen en el cual los candidatos deben acreditar su dominio del idioma estonio y unos conocimientos de la historia y las instituciones del país.

Desde 1992 han adquirido la nacionalidad estonia unas 90000 personas. Con la implantación del nuevo procedimiento de nacionalización creado por la mencionada ley ha menguado el número anual de naturalizaciones (las autoridades estonias prevén para 1997 la concesión de la nacionalidad a unas 7000 personas). El número de solicitantes parece asimismo relativamente escaso. A ese ritmo, una amplia proporción de la población estonia seguirá siendo extranjera o apátrida durante un largo periodo.

Esta situación se explica por varios factores. El sistema de examen se ha criticado en repetidas ocasiones, y su grado de dificultad redunda en que se presenten pocos candidatos. El coste de la inscripción es también relativamente alto. Asimismo, la norma según la cual el candidato debe esperar un año entre el momento en que presenta la solicitud de naturalización y la fecha en que puede realizar el examen es un elemento restrictivo y quizá no del todo necesario habida cuenta del escaso número de solicitudes registradas actualmente. Por otra parte, no poseer la nacionalidad estonia puede suponer en algunos casos una ventaja (exención del servicio militar en Estonia) que puede contribuir a explicar el bajo número de solicitudes de naturalización.

Las autoridades estonias han puesto en práctica algunas mejoras. Unas nuevas normas, aplicables desde el 1 de enero de 1997, han rebajado el grado de dificultad de las pruebas. En cualquier caso, los porcentajes de entre el 80 y el 90% de aprobados registrados parecen satisfactorios. Asimismo, desde 1995 las personas mayores están exentas de la prueba escrita en estonio y sólo realizan el examen oral.

La principal deficiencia del sistema actual radica en la insuficiencia de los medios con que cuentan los rusohablantes para aprender el estonio con vistas al examen de naturalización. El número de profesores de estonio en las regiones habitadas mayoritariamente por población de habla rusa es muy

escaso y el coste de la inscripción en los cursos es muy elevado. Parece necesario aún un esfuerzo importante en este ámbito para poder mantener el ritmo de naturalizaciones en el futuro. Desde 1996, el programa PHARE ayuda a la labor emprendida por el Gobierno estonio (programa de 1,4 millones de ecus iniciado en diciembre de 1996).

Las autoridades estonias deberían plantearse la necesidad de que los hijos de apátridas nacidos en Estonia puedan obtener más fácilmente la nacionalidad, especialmente con vistas a la próxima aplicación del Convenio sobre la nacionalidad celebrado en el ámbito del Consejo de Europa.

La ley de 1993 establece una normativa clara sobre la situación de los no ciudadanos. Actualmente se están distribuyendo «pasaportes de extranjeros», con lo que deberían solucionarse algunas dificultades prácticas, sobre todo en lo que se refiere a la libertad de movimientos.

Las autoridades estonias expiden sistemáticamente permisos temporales de residencia, válidos por cinco años, a todos los extranjeros, inclusive los que residían ya en Estonia antes del 1 de julio de 1990. La concesión de permisos permanentes habría tenido efectos bastante más positivos y habría sido más favorable en el plano de lo concreto, sobre todo en relación con el derecho a invitar a Estonia a familiares o amigos. No obstante, las autoridades estonias se han comprometido a renovar automáticamente los permisos en cuanto caduquen, y el Gobierno ha presentado al Parlamento una enmienda a la ley de extranjería con objeto de conceder permisos de residencia permanentes a algunos extranjeros a partir de 1998.

Los extranjeros se ven afectados por algunas restricciones: la participación en los consejos de administración de determinadas empresas y la afiliación a los partidos políticos están reservadas únicamente a los ciudadanos. En el sector de la función pública, si bien la ley de enero de 1995 dispone que únicamente los estonios tienen derecho a ser funcionarios, se han adoptado disposiciones transitorias para que los extranjeros puedan permanecer en funciones mientras se resuelve el procedimiento de naturalización (por ejemplo en la policía). Por último, conviene recordar que los no ciudadanos tienen derecho de voto en las elecciones locales, medida que cuenta con muy pocos paralelos hoy en Europa y que contribuye eficazmente a la integración y a la protección de los derechos de los no ciudadanos.

Por lo que respecta a la situación global de la minoría de habla rusa (independientemente de que sus componentes tengan o no la nacionalidad esto-

nia), sus derechos se respetan y protegen. Por lo demás, no hay problemas sustanciales que influyan en las relaciones entre los estonios y la minoría rusa.

No existen normas específicas de representación parlamentaria de las minorías. Ahora bien, seis de los diputados del Riigikogu pertenecen al partido que representa los intereses de la minoría rusa. Por otra parte, gracias a que los extranjeros tienen derecho de voto en las elecciones locales, la minoría rusa dispone de representación en los consejos electos de aquellas ciudades en que es significativa (por ejemplo, 16 de los 64 concejales de Tallin). En julio de 1993 se creó una mesa redonda con representantes de todas las minorías para estudiar las cuestiones de interés para éstas. La ley de octubre de 1993 autoriza a las minorías a formar instituciones autónomas para preservar su cultura y sus tradiciones, y el actual Gobierno de Estonia ha nombrado asimismo un ministro encargado de las relaciones entre las etnias.

El uso de los idiomas nacionales está permitido ante los tribunales y en las relaciones con la administración en aquellos distritos en que la minoría es mayoritaria. La minoría rusa cuenta asimismo con numerosos medios de comunicación en su lengua nacional: tres periódicos y dos revistas semanales en Tallin, tres emisoras de radio, una de ellas pública, y numerosos programas en ruso en las cadenas públicas y privadas de televisión.

En el ámbito de la educación, Estonia ofrece la posibilidad de enseñanza en ruso en todos los niveles con ayuda estatal. Este sistema, que estaba previsto sólo hasta el año 2000, debería mantenerse en el futuro sin limitación temporal. La cuestión de la

penuria de profesores de estonio, sobre todo en las regiones en que la población de habla rusa es más numerosa, sigue siendo de importancia crucial y puede obstaculizar los proyectos actuales del Ministerio de Educación de acrecentar la proporción de enseñanza en estonio en las escuelas de las minorías. El Gobierno está estudiando actualmente un programa para que los alumnos de los centros que imparten la enseñanza en ruso puedan poseer el nivel de estonio exigido para poder seguir los cursos de enseñanza superior del país.

1.3. Evaluación general

Las instituciones políticas de Estonia funcionan debidamente y en condiciones estables. Todas ellas respetan los límites de las respectivas competencias y cooperan entre sí. Las elecciones de 1992 y 1995 se llevaron a cabo de manera libre e imparcial, produciéndose en la segunda ocasión la alternancia en el poder, y la oposición participa con normalidad en la labor de las instituciones. No obstante, es necesario un esfuerzo para mejorar el funcionamiento del sistema judicial e intensificar la lucha contra la corrupción.

El respeto de los derechos fundamentales no plantea problemas importantes. Sin embargo, Estonia debe adoptar medidas para agilizar los procedimientos de naturalización para posibilitar la integración de los no ciudadanos de habla rusa en la sociedad estonia.

Estonia reúne las características de una democracia, con instituciones estables que garantizan el Estado de Derecho y los derechos humanos.

2. Criterios económicos

En el examen de la situación y las perspectivas económicas de Estonia, la Comisión se ha guiado, en particular, por las conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague de junio de 1993, en las que se declara que la pertenencia a la Unión requiere «la existencia de una economía de mercado en correcto funcionamiento, así como la capacidad para hacer frente a la presión de la competencia y a las fuerzas del mercado en la Unión».

Por tanto, en esta sección del Dictamen se ofrece un panorama conciso de la situación económica y de

su contexto, seguido de un repaso de los progresos de Estonia en ámbitos clave de la transformación económica (liberalización del sistema de precios e intercambios, estabilización de la economía, cambio estructural, reformas del sector financiero) y de su desarrollo económico y social. Concluye con una evaluación general de Estonia en relación con los criterios mencionados por el Consejo Europeo y con un esbozo de perspectivas y prioridades para ulteriores reformas.

2.1. Situación económica

Contexto

Con una población de 1 500 000 habitantes, Estonia tenía en 1995 un producto interior bruto (PIB) de unos seis mil millones de ecus, expresado en paridad del poder adquisitivo; comparada con la Unión, su población suponía el 0,4% de la de aquella, mientras que su economía representaba sólo el 0,1%. El PIB per cápita ascendía aproximadamente al 23% del poder adquisitivo medio comunitario. Los salarios medios mensuales a finales de 1995 se calculan en 179 ecus.

Estonia, que participa en el GATT como observadora desde junio de 1992, solicitó la adhesión a este organismo en marzo de 1994. Su solicitud para convertirse en miembro de la OMC se está examinando en la actualidad.

Avances de las transformaciones económicas

En el período de entreguerras, Estonia fue un Estado independiente, muy integrado en la economía mundial. En 1940, la Unión Soviética se anexionó el país por la fuerza y posteriormente introdujo la planificación centralizada. Como resultado de más de cincuenta años de dominio soviético, la integridad económica de Estonia quedó destrozada. La estructura económica resultante se basó en la afluencia de mano de obra, principalmente de Rusia, y en el mantenimiento de unos intensos vínculos comerciales y de producción con la URSS. Todo ello hizo que el país pasara de una economía agraria a otra dominada por la industria pesada. La existencia de una infraestructura relativamente bien desarrollada, combinada con una mano de obra cualificada, propició el nacimiento de una industria relativamente moderna, lo que hizo de Estonia una de las Repúblicas más avanzadas de la URSS.

Los deseos de alcanzar la independencia económica y política han estado siempre presentes en Estonia. En los años ochenta cobraron más intensidad y contribuyeron a la aprobación por el Soviet Supremo de la URSS, en 1989, de una ley sobre autonomía económica. Esta ley preparó el camino de las reformas económicas que se llevaron a cabo en varios campos, entre ellos la determinación de los precios y salarios, la política fiscal y el sector financiero. La transformación económica entró en una fase decisiva con la reforma de la moneda y la introducción de una moneda nacional en junio de

1992. A pesar de los repetidos cambios de gobierno, la reforma básica no ha experimentado modificaciones hasta la fecha. Ésta se basa en una política económica liberal, que favorece la competencia y la apertura de la economía, con un grado de intervención estatal mínimo. El país ha experimentado un rápido avance en materia de liberalización de la economía nacional, privatización e introducción de un régimen liberal de pagos exteriores, tanto para las operaciones corrientes como para las de capital.

En Estonia, al igual que en otras Repúblicas Soviéticas, la propiedad estatal y, en menor medida, la propiedad colectiva eran las formas dominantes de propiedad, siendo prácticamente inexistente la empresa privada. Tras lograr la independencia en 1991, el sector privado se ha desarrollado con gran rapidez. Casi la totalidad de la pequeña y la gran empresa se ha privatizado y el Gobierno se ha embarcado en un ambicioso programa con el que se pretende vender los restantes activos estatales. Según cálculos realizados a mediados de 1996, el porcentaje del sector privado en el PIB ascendía al 70%.

Inversión extranjera directa

La inversión extranjera directa ha sido especialmente importante, con unos importes per cápita que en el período 1989-1996 ascendieron a 366 ecus (fuente: BERD). No obstante, los resultados de 1996 fueron menos satisfactorios, ya que aquella descendió a tan sólo 55 millones de ecus, frente a los 156 de 1995; en porcentaje del PIB, las cifras pasaron del 5,6% en 1995 al 1,6% en 1996. Este descenso se debe fundamentalmente a dos razones: la modificación de la clasificación oficial, que endureció las condiciones por las que se define la inversión extranjera directa, y la mayor lentitud del proceso de privatización. En 1996 aumentaron la afluencia de inversiones en cartera y los préstamos extranjeros realizados por bancos. Por otro lado, la inversión extranjera directa realizada por Estonia experimentó un crecimiento considerable el año pasado, sobre todo en los otros Estados bálticos y en Rusia.

Estructura económica

La **agricultura** ha sido tradicionalmente uno de los sectores más importantes de la economía estonia. En la actualidad, representa un 8% del valor añadido bruto (VAB) y ocupa el 7% de la mano de obra. La industria agroalimentaria contribuye aproximadamente con un tercio del producto industrial

bruto. Por su parte, la pesca ocupa el tercer puesto entre las industrias de transformación de alimentos. Fruto de una iniciativa atrevida, al inicio del proceso de transición se abolieron completamente los aranceles comerciales, como prueba de demostración de la aplicación del principio general de libre comercio a la política agraria.

La restitución de los derechos de propiedad sobre la tierra ha dado lugar a la aparición de explotaciones privadas relativamente poco rentables, cuya extensión media era, en 1996, de unas 23 hectáreas. En los últimos años, el tamaño medio de las explotaciones ha disminuido. De hecho, a pesar de las fusiones que se produjeron después del proceso de restitución inicial, se necesitarán años antes de volver a tener unas explotaciones privadas eficaces y competitivas.

El **sector industrial** creció rápidamente durante la era soviética. En 1991 representaba aproximadamente el 40% del PIB y más del 30% del empleo. El paso de una estructura productiva de alta intensidad energética, con una gran dependencia de los mercados del Consejo de Asistencia Económica Mutua (CAEM), a un modelo más acorde con las riquezas naturales y las ventajas comparativas del país no ha finalizado aún. Se calcula que, entre 1992 y 1994, la producción industrial se contrajo en más de un 60% debido a la ruptura de los lazos comerciales tradicionales, a las alteraciones de las condiciones comerciales y a la imposición de barreras comerciales por parte de Rusia. Como resultado de todo ello, el porcentaje de la industria en el VAB descendió al 23% en 1995. La cuota del

empleo industrial (con exclusión de la minería, la energía y la construcción) era del 22,5% en 1996.

El **sector de servicios** ha experimentado un rápido crecimiento y representa aproximadamente los dos tercios del valor añadido bruto total. Las actividades más dinámicas de este sector son el comercio mayorista y minorista, el turismo, el transporte y las comunicaciones. El turismo, en concreto, se ha convertido en una actividad muy importante para Estonia. Sólo en 1996, dos millones y medio de turistas visitaron el país, el 67% de los cuales eran finlandeses. La mayoría de ellos realizan visitas de un día. Los ingresos del turismo tienen una gran importancia para la balanza de pagos: en 1995, el superávit de los servicios turísticos representó el 70% del superávit de servicios y el 39% del déficit comercial; en los tres primeros trimestres de 1996, esas cifras ascendieron al 75% y el 41%, respectivamente.

La proporción de la pequeña y mediana empresa ha aumentado rápidamente, sobre todo en el sector de las exportaciones. Debido a los problemas que ha planteado el registro de las empresas, todas las compañías tendrán que renovar sus inscripciones el 1 de septiembre de 1997. Más de la mitad de las inscripciones del anterior registro, que será sustituido por el registro mercantil, correspondían a sociedades ficticias que ya no estaban en actividad. Se cree que las nuevas exigencias traerán consigo un aumento del número de sociedades de responsabilidad limitada y un descenso del de sociedades por acciones.

Principales indicadores de la estructura económica

(datos de 1996 salvo indicación en contrario)

Población	millones	1,5
PIB per cápita	EPA-ecus (1995)	3 900
% de la media UE-15	% (1995)	23
Participación de la agricultura en:		
– valor añadido bruto	% (1995)	8
– empleo	% (1995)	7
Deuda exterior bruta/PIB	%	6
Exportaciones de bienes y servicios/PIB	% (1995)	73
Cartera de inversión extranjera directa (IED) ¹	millardos de ecus ecus per cápita	0,6 366

Fuente: Servicios de la Comisión, fuentes nacionales, BERD.

¹ Cartera de IED convertida a finales de 1996 al tipo de cambio de 1 ecu = 1,25299 USD

Liberalización

Régimen de precios

La liberalización de los precios comenzó en 1989 y estaba casi terminada en 1992. Los controles de precios aún vigentes afectan al suelo y la silvicultura, el esquisto bituminoso, los productos farmacéuticos y los servicios públicos. Los precios de un número limitado de servicios (arrendamientos y transporte público) se controlan a escala municipal. Las normas administrativas sobre precios se aplican a empresas con atribuciones monopolísticas que desempeñan su actividad en sectores tales como el suministro de energía, el agua y los servicios de alcantarillado. En conjunto, estos bienes y servicios forman aún el 25% de la cesta que se utiliza para calcular el índice de precios al consumo. De ahí que decisiones administrativas como la supresión del control de precios de las bebidas alcohólicas, que se adoptó en diciembre de 1995, puedan tener un efecto considerable en la tasa de inflación mes a mes.

Régimen comercial

Estonia procedió a dismantelar el régimen comercial heredado de la Unión Soviética, que era muy restrictivo, inmediatamente después de su independencia. El país tiene en la actualidad uno de los regímenes comerciales más liberales del mundo. Los derechos de importación se aplican sólo a las pieles y únicamente se gravan impuestos sobre consumos específicos por los automóviles, las motocicletas, las bicicletas y las embarcaciones de recreo. No obstante, actualmente se está estudiando la posibilidad de proteger un número limitado de productos agrarios. Esta decisión no debe entenderse como una modificación de la orientación liberal de la política comercial, sino más bien como una respuesta a los problemas que se le plantean al sector agrario, que son muy específicos.

Las restricciones cuantitativas se han suprimido completamente, al igual que las subvenciones por importación. Los certificados de exportación no tienen carácter restrictivo y se utilizan sólo para fines estadísticos. También se han eliminado totalmente las tarifas de exportación, excepto las aplicables a los objetos de interés cultural. Tampoco hay subvenciones por exportación y los pocos contingentes de exportación que quedaban se eliminaron a finales de 1994.

Estonia participa como país observador en la OMC (anteriormente en el GATT) desde junio de 1992.

En marzo de 1994 inició su andadura un grupo de trabajo encargado de preparar la plena integración en este organismo. El 1 de enero de 1995 entró en vigor un Acuerdo de libre comercio entre la UE y Estonia, que ha celebrado también acuerdos de este tipo con los países de la AELC y ha solicitado la adhesión al Acuerdo centroeuropeo de libre comercio (ACELC). Además ha firmado diversos Acuerdos bilaterales. El 1 de abril de 1996 entró en vigor un Acuerdo de libre comercio con sus vecinos bálticos, Letonia y Lituania, que el 1 de enero de 1997 se hizo extensivo al comercio de productos agrarios. El objetivo que se persigue es establecer una unión aduanera plena más adelante.

Mercado de divisas

Desde que, en 1992, Estonia creó el Consejo monetario (véase más adelante), su moneda nacional, la corona estonia, es totalmente convertible para las operaciones por cuenta corriente. Esta situación se formalizó en 1994, cuando Estonia aceptó las obligaciones del artículo VIII del FMI. El banco central garantiza la conversión de los billetes de banco nacionales y los depósitos de reservas en DEM y viceversa, al cambio de ocho coronas estonias por un DEM. También se respaldan operaciones en otras trece monedas extranjeras. Los particulares pueden abrir cuentas en divisas en bancos nacionales o en el exterior. Por contrato, la mayoría de los pagos de préstamos de bancos nacionales se denominan en DEM. De acuerdo con la ley de garantía de la corona estonia, el Eesti Pank (banco central) no tiene derecho a devaluar la moneda. Esta decisión sólo puede tomarla el Parlamento; con ello se pretende potenciar la credibilidad del tipo de cambio.

Estabilización

Sector interior

Tras una fuerte caída de la producción después de la independencia, la economía comenzó a recuperarse en la segunda mitad de 1993. Desde entonces, Estonia ha experimentado un crecimiento bastante rápido, que en 1995 se situó en el 4,3% en términos reales. Las cifras provisionales correspondientes a 1996 indican que el crecimiento real debería ser de esa misma magnitud. Ahora bien, efectuar una evaluación general de la situación económica del país en el pasado próximo resulta especialmente difícil debido a que el sistema estadístico es de reciente creación.

Desde 1992, la política económica de Estonia destaca por su coherencia. En gran medida, esta situación refleja el consenso alcanzado entre los dirigentes sobre las características básicas de una estrategia orientada hacia la modernización e integración en las economías europea y mundial. También refleja la disciplina impuesta por el sistema del Consejo monetario. En efecto, este Consejo, creado en junio de 1992, limita el margen de que disponen las autoridades para modificar la política económica. De acuerdo con este sistema, los poderes públicos ceden voluntariamente el control discrecional de la masa monetaria, el tipo de cambio se mantiene fijo y el aumento de la base monetaria tiene que corresponder plenamente a un aumento de las reservas de divisas. Además, de acuerdo con el sistema del Consejo monetario, ni las autoridades locales ni el Gobierno central pueden solicitar préstamos al banco central. Este último, por otro lado, sólo puede conceder préstamos a los bancos comerciales en situaciones de emergencia perfectamente determinadas.

Gracias al Consejo monetario se ha conseguido estabilizar el tipo de cambio, reducir la inflación y aumentar la disciplina fiscal. La inflación descendió rápidamente tras la introducción del sis-

tema. Tras un paréntesis en 1995 y en los primeros meses de 1996, debido a la desregulación y al aumento de los impuestos indirectos, la inflación de los precios de consumo reanudó su tendencia descendente y ha disminuido rápidamente desde finales de 1996, alcanzando un 9,1% interanual en marzo de 1997. Los precios de exportación han aumentado también moderadamente.

El desempleo registrado es bastante bajo y más bien estable. El número de parados solicitantes de empleo que se hallaban inscritos en oficinas de empleo en febrero de 1997 ascendía al 4,4% de la población activa. El número de personas con derecho a recibir prestaciones de desempleo es mucho menor. La población activa se ha reducido debido a la emigración de una parte de la población rusa y a la disminución de las tasas de participación. No obstante, la tasa de desempleo es mucho mayor cuando se utiliza la definición de la OIT; en concreto, al final del primer trimestre de 1997 ascendió al 11,6%.

Sector exterior

La economía exterior se caracteriza por el aumento del déficit comercial, que en 1996 superó el 24%

Principales tendencias económicas

		1994	1995	1996
Tasa de crecimiento real del PIB	%	-1,8	4,3	4,0
Inflación de precios al consumidor				
– media anual	%	47,7	29,0	23,1
– diciembre a diciembre	%	41,7	28,9	14,8
Tasa de desempleo a final de año	% <i>definición OIT</i>	7,6	n.d.	10,2 ¹
Balanza presupuestaria estatal	% del PIB	1,3	-0,8	-1,6
Balanza de pagos por cuenta	% del PIB	-7,1	-5,1	-10,2
Relación deuda-exportaciones	%	9,1	10,3	8,8
Afluencia de inversiones directas	% del PIB	9,2	5,6	1,6

Fuente: Servicios de la Comisión, fuentes nacionales, BERD.

¹ Cuarto trimestre

del PIB, lo que constituye una cifra verdaderamente extraordinaria (el empeoramiento de la balanza general se debe en parte al cambio de metodología estadística efectuado en 1996). La mayor parte de las exportaciones corresponden a bienes transformados, habiéndose producido un cambio importante con el paso de los productos alimenticios al sector de la electrónica y el material informático. Un tercio de las exportaciones están directamente relacionadas con las importaciones, bien mediante transformación, bien en forma de comercio de tránsito. Hasta ahora, el importante superávit de la balanza de servicios ha compensado el efecto negativo del déficit comercial por cuenta corriente, que, no obstante, arroja un saldo deficitario desde 1994. El superávit de servicios se debe en gran medida y cada vez más al gasto que realizan los turistas finlandeses.

Las reservas de divisas han aumentado considerablemente desde la creación del Consejo monetario, cuya base se formó con la restitución de las reservas históricas de oro que los bancos centrales occidentales efectuaron en 1991. No obstante, el nivel de las reservas actuales cubre menos de tres meses de importaciones.

Estonia no heredó deuda exterior de la antigua Unión Soviética. A finales de 1996, la deuda exterior ascendía a unos 239 millones de ecus, es decir, aproximadamente el 6,4% del PIB. La relación entre deuda y exportaciones se mantenía casi constante a un nivel bajo, al igual que la relación entre deuda y servicio de la deuda.

Cambio estructural

Comercio exterior

La dependencia con respecto al antiguo mercado soviético se ha reducido considerablemente y el comercio se ha ido orientando progresivamente hacia los mercados occidentales. En la actualidad, los países de la UE representan más de dos tercios del comercio estonio. Finlandia ha sustituido a Rusia como principal socio comercial. Ahora bien, este último país sigue siendo un destacado importador de bienes estonios a pesar de haber aumentado los aranceles aduaneros. Una gran parte de las exportaciones son bienes transformados. En 1996, la continua apreciación de la moneda nacional frente a otras monedas europeas condujo a efectuar una ligera modificación del comercio, orientándolo hacia otros países en transición y regiones no europeas. Así, por ejemplo, las exportaciones hacia países en transición de Europa Central y Oriental pasaron del 14% al 15,6% de las exportaciones

totales y la presencia de Asia en el comercio estonio también aumentó considerablemente.

No obstante, la base de las exportaciones es más bien limitada: la proporción de las reexportaciones dentro de las exportaciones estonias es elevada (33,7% en 1996 y 45,9% en el primer trimestre de 1997), lo que refleja la posición del país como centro de tránsito y también como base favorable para las transformaciones (fundamentalmente de la industria textil) debido a sus bajos costes laborales. La madera y sus productos, los alimentos transformados y los productos textiles constituyeron más del 40% de todas las exportaciones en 1996.

La considerable afluencia de inversión extranjera directa y de otros capitales ha hecho que la balanza de pagos general haya mantenido un superávit hasta ahora.

Mercado laboral

El empleo ha descendido ininterrumpidamente desde 1992, siendo la industria y la agricultura los dos sectores en los que se ha perdido el mayor número de puestos de trabajo. No obstante, la marcada reducción de la población activa (debido a la emigración del sector de población rusa), la emigración de trabajadores estonios (principalmente a Finlandia) y la disminución de la tasa de participación han contribuido a limitar el efecto sobre las cifras al respecto. Se calcula que la tasa de desempleo ronda el 5%, si bien este porcentaje no incluye la parte de la población activa que busca trabajo porque sólo está empleada temporalmente. De acuerdo con un estudio realizado recientemente en el que se utilizó la metodología de la OIT, el desempleo representaba el 11,6% de la población activa total en el primer trimestre de 1997.

Los empresarios retienen el 33% de los sueldos y salarios para la seguridad social y no están autorizados a pagar salarios inferiores al nivel mínimo que se aplica a los empleados públicos que trabajan a tiempo completo. El salario mínimo es de 4 coronas estonias por hora y 680 coronas (45 ecus) mensuales.

Finanzas públicas

El establecimiento del presupuesto en Estonia gira en torno al concepto de presupuesto equilibrado a escala del Gobierno central. Hasta ahora este principio se ha respetado.

La estructura impositiva ha sufrido varias modificaciones. El IVA se implantó en 1992. En 1994 se

modificaron los tipos que se aplicaban a este impuesto, que en la actualidad es del 18%. Por su parte, para el impuesto sobre la renta de las personas físicas y el impuesto de sociedades se aplica un tipo global del 26%. En el caso del primero de estos impuestos se concede una exención fiscal mínima. Se calcula que la carga fiscal general oscila entre el 34% y el 36% del PIB. El porcentaje de los impuestos en la masa salarial total se calcula que fue del 41% en el cuarto trimestre de 1995, correspondiendo el 60% de esa cifra a las cotizaciones a la seguridad social.

Después de la independencia se ha producido una importante descentralización. Un tercio del gasto público general lo efectúan las autoridades locales. De hecho, como consecuencia del elevado gasto realizado por éstas, se calcula que el déficit público general ascendió en 1996 al 1,6% del PIB, lo que supone una desviación con respecto a los presupuestos equilibrados de los años anteriores.

Sector empresarial: privatización y reestructuración

La privatización ha avanzado deprisa y, a finales de 1996, prácticamente todas las grandes empresas se habían traspasado, a excepción de las de los sectores de transportes, telecomunicaciones y energía. El proceso corre a cargo de la Agencia de privatización y se basa en la ley de privatización aprobada en 1993. Aunque la ley contempla diversas formas de ventas de activos, la privatización se ha realizado principalmente mediante ofertas con negociaciones previas, abiertas a compradores extranjeros. Esta táctica ha favorecido a los inversores estratégicos frente a los directivos y empleados, y ha contribuido a que Estonia resulte muy atractiva para la inversión extranjera directa.

La privatización a pequeña escala, que casi estaba terminada a finales de 1995, se ha regulado mediante una ley, aprobada en 1991 y modificada en 1992, que permite a los empleados efectuar adquisiciones y subastas. Se han hecho emisiones públicas de bonos de privatización, que pueden utilizarse para la privatización de viviendas y tierras y para la compra de acciones, y cuya negociación está limitada. La privatización de la vivienda se inició a finales de 1993. Se contaba con que la mayoría de las viviendas se privatizaran mediante este tipo de bonos, pero, debido a la incertidumbre sobre los títulos de propiedad causada por el proceso de restitución, se avanza lentamente. El Gobierno también se ha comprometido a compensar, mediante restituciones o con bonos, a cuantas per-

sonas tuvieran propiedades en Estonia antes de 1940.

Los planes de privatización para el futuro tienen por objeto las empresas de servicios públicos, incluidas las del sector energético, la parte de la compañía de telecomunicaciones estonia que no se ha privatizado aún, los ferrocarriles y los puertos. El Estado tiene intención de deshacerse de las empresas en las que aún mantiene participaciones minoritarias, como la tabacalera, la distribuidora de gas y otras. La reestructuración de las empresas privatizadas se ha dejado en manos de los inversores, principalmente mediante planes de empresa presentados al hacer la oferta.

En 1992 se aprobó la legislación sobre quiebras y desde entonces se han incoado numerosos procedimientos, sobre todo en relación con cooperativas agrícolas.

Sector financiero

El sistema bancario de dos niveles, en el que las funciones del banco central están separadas de las actividades de los bancos comerciales, se creó oficialmente en 1989, si bien no comenzó a funcionar plenamente hasta 1992. Las características y el ámbito de actuación del banco central vienen determinados por la reforma monetaria de 1992, mediante la cual se creó un Consejo monetario y se limitaron sus funciones a la supervisión y la regulación prudencial. El banco central es completamente independiente del Gobierno, pero tiene que rendir cuentas ante el Parlamento. La ley prohíbe conceder préstamos al Gobierno.

De acuerdo con el sistema del Consejo monetario, no hay lugar para una política monetaria discrecional. El banco central no se marca objetivos monetarios, ni fija restricciones de crédito para los bancos ni tipos de descuento.

El sistema financiero estonio está dominado por el sector bancario; el mercado de capitales y las instituciones financieras no bancarias están mucho menos desarrolladas. El sector financiero se ha sometido ya a un proceso de racionalización. La crisis bancaria de 1992, que originó la quiebra de diversos bancos hasta 1994, propició la reorganización del sector. A esta fase le ha seguido otra de consolidación, en la que la participación del Estado en el sector bancario se ha reducido considerablemente. En la actualidad, el sector incluye trece bancos nacionales, una sucursal de un banco extranjero y cinco oficinas representativas de bancos extranjeros, pero el número de bancos debería disminuir

en los próximos meses, a medida que continúa la consolidación; de hecho, en abril de 1997 se aprobó una nueva fusión de dos bancos.

Se han intensificado las tareas de supervisión y regulación prudente que tiene encomendadas el banco central. En la actualidad, todos los bancos cumplen las normas sobre adecuación de capital. El Banco de Estonia sigue aumentando gradualmente las exigencias que deben cumplir los bancos sobre capital mínimo (que a finales de 1997 será de 75 millones de coronas estonias) con el fin de consolidar el sistema bancario. Actualmente se está preparando un proyecto de ley de seguros de depósitos.

A finales de 1996, los activos totales del sector bancario ascendían a veintidós mil millones de coronas estonias. La parte de los créditos morosos en los saldos bancarios disminuyó considerablemente gracias a la mejora de la calidad de los activos y de la gestión de los riesgos. La mejora de la calidad de los activos fue más pronunciada en los bancos con participación estatal que en los privados. A finales de marzo de 1996, las empresas privadas representaban el 68% de los préstamos del sistema bancario. Aunque el segmento de los prestatarios particulares está empezando a aumentar, los principales prestatarios siguen siendo las empresas privadas. A finales de 1995 se produjo un crecimiento del plazo de vencimiento medio de los préstamos bancarios, llegándose a los 2,7 años. Esta tendencia se acentuó en 1996 y principios de 1997, ya que los bancos pudieron obtener recursos a más largo plazo, principalmente en monedas extranjeras. Los préstamos a las empresas estatales pasaron de casi el 30% del total de los préstamos sin amortizar en 1993 a menos del 4% en 1996. La modernización del sector bancario avanza sin cesar: recientemente se han introducido los créditos hipotecarios a veinte años y el número de tarjetas de crédito ha crecido considerablemente.

La participación del Estado ha disminuido mucho tras la reestructuración del sector bancario en los años noventa. Actualmente, el Estado posee algunas acciones en dos entidades crediticias. El Gobierno tiene la intención de poner fin a su participación en los bancos en los próximos años. La apertura y funcionamiento de las filiales de bancos extranjeros se rigen por las mismas normas que las aplicadas a los bancos nacionales. A finales de 1995, la propiedad extranjera directa era del 29,2% y otras propiedades extranjeras ascendían al 5,7%.

El mercado de capitales y las instituciones financieras no bancarias están menos desarrolladas que el sector bancario. La privatización de las

empresas estatales ha contribuido a la creación y el desarrollo del mercado de valores mobiliarios. La bolsa de valores de Tallin comenzó a funcionar el 31 de mayo de 1996, produciendo importantes mejoras en la organización del mercado secundario. La primera emisión pública de acciones se realizó en 1991. La capitalización de la bolsa representó cerca del 12% del PIB a finales de 1996. No obstante, a pesar de los avances efectuados recientemente (diversas entidades empresariales y municipales han recaudado fondos en los mercados de capitales internacionales), a las empresas locales les sigue resultando difícil acceder a la financiación a largo plazo que requiere la inversión a largo plazo. Dado que el presupuesto del Estado ha mantenido su equilibrio en los últimos tres años, no hay bonos del tesoro pendientes de pago. El principal instrumento que se negocia activamente en el mercado monetario es el certificado de depósitos del Banco de Estonia, cuya primera emisión comenzó en 1993.

Desarrollo económico y social

Indicadores sociales

Los índices de esperanza de vida han experimentado una mejoría tras el empeoramiento inicial que se produjo después de 1989. Aunque siguen siendo considerablemente más altas que en la UE, las tasas de mortalidad infantil han dejado de aumentar. La población lleva disminuyendo desde 1991 debido principalmente a la emigración de una parte de la minoría de habla rusa, que en 1991 representaba en torno al 30% del total, pero también a un descenso natural. Las escasas prestaciones por desempleo apenas animan a inscribirse en el registro de desempleados. Según una encuesta domiciliaria llevada a cabo recientemente, puede que el 10% de la población activa esté buscando trabajo. Se ha acordado aumentar la edad de jubilación en cinco años a lo largo de un periodo de diez años para frenar el descenso de la población activa. En 1995, la edad de jubilación era de 56 años para las mujeres y de 61 para los hombres.

El nivel educativo es bastante bueno. Casi el 80% de la población ha realizado estudios de enseñanza secundaria superior o más avanzados, y los índices de matriculación son comparables a los de la mayoría de los países europeos. El diez por ciento del alumnado actual sigue estudios en centros universitarios. El nivel es elevado en determinadas áreas, como matemáticas y ciencias experimentales.

Diferencias regionales y sectoriales

La actividad empresarial es mayor en Tallin y la zona noroccidental de Estonia y está más deprimida en el nordeste y sudeste del país. En el nordeste, el empleo dependía en gran medida de la producción de energía, la industria pesada y el complejo militar e industrial soviético. Tras el cierre de las fábricas, el desempleo en esta región ha aumentado hasta situarse probablemente por encima del 15% de la población activa. En el sudeste es también probable que rebase el 15%, si bien en este caso se debe al descenso de la producción agraria, que constituye la principal actividad en todo el sur del país.

La pequeña empresa abunda en la parte noroccidental del país, incluido un amplio cinturón en torno a Tallin, y en la zona de tránsito hacia Rusia. De resultas de la desaparición de la industria pesada, el desempleo de larga duración alcanza una cota elevada tanto en el sudeste como en el nordeste. Los hogares de la zona sudoriental son los que perciben los ingresos más bajos.

En 1995, el Gobierno aprobó seis grandes programas regionales, basados en parte en los objetivos regionales de la UE. Uno de los programas tiene por objeto, en particular, la integración de la población de habla rusa en Virumaa Oriental, la región situada más al nordeste. Un objetivo secundario de este mismo programa es garantizar un empleo eficaz de los recursos naturales (esquisto bituminoso).

2.2. La economía de cara a la integración

Introducción

El Consejo Europeo de Copenhague de 1993 definió las condiciones que deben cumplir los países asociados de Europa Central y Oriental para su adhesión. Los criterios económicos son:

- la existencia de una economía de mercado en correcto funcionamiento;
- la capacidad para hacer frente a la presión de la competencia y a las fuerzas del mercado en la Unión.

Ambos criterios están relacionados. En primer término, una economía de mercado en correcto funcionamiento estará en mejores condiciones de hacer frente a la presión de la competencia. En segundo lugar, en el contexto de la pertenencia a la Unión, el mercado en correcto funcionamiento es el mercado interior. Sin integración en el mercado interior, la pertenencia a la Unión perdería su sen-

tido económico, tanto para Estonia como para sus socios.

La adopción del acervo comunitario, y en particular el del mercado interior, resulta, por tanto, esencial para un país candidato, que debe comprometerse de forma permanente con las obligaciones económicas de la integración. Este compromiso irreversible es necesario para obtener la certeza de que cada parte del mercado de la UE ampliada seguirá funcionando según reglas comunes.

La capacidad de asumir el acervo tiene varias dimensiones. Por una parte, Estonia debe ser capaz de asumir las obligaciones económicas de la integración, de manera que el mercado único funcione de forma armoniosa y justa. Por otra parte, para que Estonia aproveche de lleno las presiones de la competencia del mercado interior es preciso que el entorno económico subyacente sea propicio y que la economía estonia sea flexible y disponga de un nivel suficiente de capital humano y físico, especialmente en infraestructuras. Si esto faltara, algunos sectores sociales considerarían probablemente las presiones de la competencia demasiado intensas y reclamarían medidas proteccionistas, las cuales, si se aplicaran, minarían el mercado único.

La capacidad y determinación del país candidato para adoptar y aplicar el acervo serán cruciales, ya que sus costes y beneficios pueden estar desigualmente repartidos en el tiempo entre sectores industriales y grupos sociales. La existencia de un amplio consenso acerca de la naturaleza de los cambios de política económica que exige la integración en la Unión, junto con una trayectoria estable de aplicación de las reformas económicas frente a las presiones de los grupos de interés, potencian la capacidad de un país para mantener su compromiso con las obligaciones económicas de la integración.

En lo que respecta a los poderes públicos, la integración en la Unión requiere la capacidad administrativa y normativa de transponer y aplicar la extensa legislación técnica necesaria para eliminar los obstáculos a la libre circulación en la Unión y asegurar así el funcionamiento del mercado único. Estos aspectos se examinan en capítulos posteriores. A escala de empresa, el impacto de la adopción del acervo sobre su competitividad dependerá de su capacidad de adaptación al nuevo entorno económico.

Existencia de una economía de mercado en funcionamiento

La existencia de una economía de mercado exige que el equilibrio entre la oferta y la demanda venga

establecido por el libre juego de las fuerzas de mercado. Una economía de mercado funciona correctamente cuando el ordenamiento jurídico, y dentro de él la normativa sobre los derechos de propiedad, está asentado y puede ser aplicado. Una economía de mercado funciona más fácilmente y mejor si existe estabilidad macroeconómica y consenso sobre los fundamentos de la política económica. Un sector financiero bien desarrollado y la ausencia de barreras significativas a la entrada y salida del mercado contribuyen a mejorar la eficiencia de la economía.

Estonia puede considerarse una economía de mercado en funcionamiento. Los buenos resultados macroeconómicos observados en los últimos años son el resultado de los rápidos avances en la liberalización y privatización de la economía. La ley ofrece un marco normativo nuevo y riguroso y las posibles lagunas jurídicas tienden a eliminarse con rapidez. El sistema del Consejo monetario y la posición sobre política fiscal, en general prudente, han contribuido a mantener el equilibrio interno y a atraer grandes flujos de capital.

La determinación de los precios se ha liberalizado en gran medida, tanto en los mercados laboral y de capitales como en los de productos. La imposición de fuertes limitaciones presupuestarias, mediante el recorte de las subvenciones y la eliminación de los créditos fáciles a las empresas, y la rápida privatización han potenciado el papel de las fuerzas de mercado en las decisiones sobre inversiones y producción. La política comercial liberal, la apertura a las inversiones extranjeras y el nacimiento de un sector bancario fuerte garantizan que las señales del mercado y las estrictas limitaciones presupuestarias se transmitan con bastante rapidez a la economía.

El consenso logrado sobre las características básicas de la estrategia económica, la coherencia de las directrices adoptadas, a pesar de los repetidos cambios que se han producido en el Gobierno, y el fortalecimiento de los vínculos económicos con los actuales Estados miembros de la UE han contribuido en conjunto a la consecución de un entorno favorable para la inversión y la actividad económica. Aunque los crecientes desequilibrios exteriores son un serio motivo de preocupación y tienen que corregirse para mantener la credibilidad del vigente sistema del Consejo monetario, la estabilidad macroeconómica ha fortalecido los mecanismos de mercado. La buena marcha de la aplicación en el futuro del Acuerdo de libre comercio UE-Estonia debería contribuir también a conseguir el funcionamiento de la economía de mercado.

El ordenamiento jurídico estonio, que tiene sus raíces en el periodo de independencia anterior a la guerra, es semejante al Derecho alemán, sobre todo en lo tocante al derecho privado. Al reinstaurar y renovar el ordenamiento jurídico se han tomado como ejemplo las leyes promulgadas en los Estados miembros de la UE.

La perspectiva de la integración en la UE ha actuado como un poderoso impulso para preparar el proceso de reforma administrativa. La dirección y coordinación de este proceso corre a cargo de comisiones gubernamentales constituidas por ministros y altos funcionarios. Se admite que un amplio grupo de funcionarios de grado medio y bajo que participan en la aplicación de las nuevas normas y procedimientos deberán recibir una mayor formación para adaptarse a las exigencias de una administración pública más orientada hacia el mercado. Los poderes públicos también están pensando en aumentar considerablemente el gasto relacionado con la incorporación de la normativa de la UE y la modernización de la administración pública estonia. El Gobierno es plenamente consciente de que las restricciones fiscales que pesan sobre el Gobierno central tendrán que hacerse extensivas a las autoridades locales. No hay divergencias entre las fuerzas políticas estonias acerca del compromiso en favor de la reforma y modernización de la economía.

Capacidad de afrontar la presión de la competencia y las fuerzas del mercado

Es difícil, cuando faltan unos años para la adhesión prevista, y antes de que Estonia haya adoptado y aplicado la mayor parte de la legislación comunitaria, formular un juicio definitivo sobre la capacidad del país para cumplir este criterio. No obstante, es posible definir una serie de aspectos del desarrollo de Estonia que ofrecen indicios de su capacidad para afrontar las presiones de la competencia y las fuerzas de mercado en la Unión.

Será necesario un marco macroeconómico estable, en el que cada agente económico pueda tomar decisiones en condiciones racionalmente predecibles. Debe existir suficiente capital humano y físico, incluso en el ámbito de las infraestructuras, de suerte que las empresas tengan la capacidad para adaptarse y hacer frente a las mayores presiones de la competencia derivadas del mercado único. Las empresas deberán invertir para aumentar su eficiencia, de forma que puedan simultáneamente competir en el mercado nacional y aprovechar las economías de escala derivadas del acceso al merca-

do único. Esta capacidad de adaptación será mayor cuanto mayor sea el acceso de las empresas a la financiación de inversiones, cuanto mejor sea la calidad de sus trabajadores y cuanto mayores sean sus logros en materia de innovación.

Además, una economía tendrá mayor capacidad de asumir las obligaciones de la adhesión cuanto más elevado sea el grado de integración económica con la Unión conseguido antes de la adhesión. Cuanto más integrado con la Unión esté ya un país, menos reestructuraciones adicionales exigirá la adhesión. El grado de integración económica guarda relación tanto con la gama como con los volúmenes de bienes intercambiados con los Estados miembros. Los beneficios directos del acceso al mercado único serán también mayores en aquellos sectores que cuenten con una proporción considerable de pequeñas empresas, ya que a éstas les afectan relativamente más los obstáculos al comercio.

Estonia ha avanzado mucho en la mejora de la capacidad de la economía para hacer frente a la competencia y las fuerzas de mercado en la Unión ampliada. Hasta ahora, la rápida y efectiva transición de la economía estonia no ha sido el mero resultado de escoger las directrices acertadas y de seguir con resolución una clara estrategia a medio plazo consistente en la realización de reformas estructurales. Estonia se ha beneficiado siempre de su situación a caballo entre Europa oriental y occidental. La asignación del capital y de la mano de obra en este país ha sido menos irregular que en los demás Estados de la antigua Unión Soviética, lo que ha permitido un crecimiento rápido de las exportaciones de bienes transformados y de productos de las industrias manufactureras ligeras, sin necesidad de renovar el capital social completamente. El paso de los mercados de exportación del Este al Oeste se ha visto facilitado por la fijación inicial del tipo de cambio y por el mantenimiento de unos costes laborales unitarios ventajosos. Los precios de los bienes comercializados han subido mucho menos que los precios del sector protegido de la economía.

Estonia goza de diversas ventajas comparativas que deberían ayudar al país a competir en el mercado único. Algunas industrias ligeras, como la textil, la confección, la maderera y la construcción eléctrica, se hallan ya en una fase de gran expansión, si bien la reestructuración de alguno de estos sectores dista mucho de haber concluido. La industria maderera, en concreto, parece estar bien situada para desempeñar un buen papel en el mercado único: la madera es abundante (casi el 48% del territorio está cubierto por bosques), la inversión extranjera directa de los países nórdicos está ayudando a mo-

dernizar la base de la producción, la mano de obra cualificada es abundante y los salarios son todavía relativamente bajos. Las exportaciones de madera y mobiliario han sido excelentes y en 1996 el país arrojó un importante superávit comercial en estas categorías. La rápida modernización de este sector es un signo prometedor de la capacidad de Estonia para hacer frente a la competencia del mercado único.

El transporte, el turismo y los servicios financieros son otros tantos sectores prometedores y relativamente fuertes de la economía, que pueden desempeñar un buen papel en el mercado único. El nacimiento de un sector bancario y de servicios financieros sano, así como su consolidación y expansión graduales en los países vecinos, es un indicador positivo de la capacidad de los directivos estonios para adaptarse a las nuevas circunstancias y sacar provecho de las oportunidades del mercado. La modernización de las infraestructuras de transportes, gracias a la contribución de los organismos multilaterales de financiación, debería ayudar a Estonia a potenciar sus actividades como centro de transportes y de transformación de bienes.

El grado de integración comercial y la naturaleza del comercio con la Unión ponen de manifiesto que Estonia está bien situada para hacer frente a la competencia dentro del mercado único. En 1996, la UE fue el mayor socio comercial de Estonia, con un 65% de las importaciones y un 51% de las exportaciones. Además, a pesar de la importancia en valor de las exportaciones de madera, mobiliario y productos textiles, las exportaciones están menos concentradas y el comercio intraindustrial está creciendo. Por ejemplo, en los seis primeros meses de 1996, y en comparación con el mismo periodo de 1995, las importaciones comunitarias de maquinaria y material eléctrico han crecido más deprisa que las exportaciones comunitarias de esos mismos productos. En ese mismo periodo, el porcentaje que representan los productos madereros y textiles en el conjunto de las importaciones de la UE procedentes de Estonia se ha mantenido constante. La industria estonia ha logrado llegar a exportar otros bienes a Occidente (como los productos electrónicos) gracias a las mejoras de los niveles de calidad y a las estrechas relaciones comerciales con las empresas occidentales. Otro indicador positivo es el crecimiento de las exportaciones estonias a los competitivos y dinámicos mercados asiáticos, aunque las cifras absolutas al respecto siguen siendo aún muy bajas.

No obstante, la base de las exportaciones sigue siendo limitada y puede deteriorarse fácilmente, si la inflación sigue siendo mayor que la de los países que importan la mayor parte de los bienes estonios.

Con la liberalización completa del mercado exterior y el firme compromiso del Gobierno de mantener un tipo de cambio fijo, a los exportadores estonios les resultaría difícil ajustarse a una caída de la demanda extranjera. La posición exterior de Estonia debe considerarse, pues, más bien vulnerable. Es evidente que cualquier aumento de los salarios reales que supere o se anticipe a las mejoras de productividad laboral en el sector abierto de la economía podría poner en peligro la posición de las exportaciones.

El mantenimiento de la inversión extranjera directa reviste crucial importancia para la economía estonia, a la vez como medio para financiar el déficit por cuenta corriente en el sistema del Consejo monetario y como instrumento para renovar el capital social existente y diversificar la base industrial. Un tercio de todas las empresas estonias, aproximadamente, depende del capital extranjero. El porcentaje del capital extranjero en esas empresas es del 65%, por término medio, y la mayoría se dedican a la exportación. A pesar del descenso que se produjo en 1996, hay buenas razones para creer que el aflujo de capitales aumentará de nuevo en 1997 y 1998. La entrada de bancos extranjeros en el mercado financiero estonio se está fomentando con cautela y los bancos estonios están ampliando gradualmente la oferta de servicios.

Perspectivas y prioridades

Las autoridades estonias se guían por principios claros y por un decidido compromiso de integración en las economías europea y mundial. El fortalecimiento del sector privado, en particular mediante la creación de pequeñas y medianas empresas, es la prioridad principal. Tal como se anunció a principios de febrero de 1997, las autoridades tienen la intención de llevar a término la privatización del sector industrial y de iniciar la de las grandes empresas de infraestructuras. El producto de las privatizaciones se emplea fundamentalmente para crear fondos para la reforma de la propiedad, la vivienda y el medio ambiente. Se mantendrá el riguroso marco monetario y fiscal y se consolidará su base jurídica. Otras prioridades del Gobierno son el desarrollo del sector financiero, el incremento de las garantías antimonopolio y el fomento de las inversiones y las exportaciones.

Estonia ha llegado a la fase en la que no quedan por privatizar, fundamentalmente, más que la tierra y las empresas de infraestructuras; ahora bien, estas últimas privatizaciones distan mucho de ser fáciles. La reforma de la propiedad del suelo ha avanzado lentamente y ello ha sido un obstáculo para la pri-

vativación de la propiedad residencial, las tierras de labor y el suelo no edificado, que, en caso contrario, estarían disponibles para realizar inversiones de tipo totalmente nuevo. Desde 1991 cualquier persona puede comprar tierras legalmente, pero en la práctica sólo se ha privatizado una parte muy pequeña de la superficie total disponible. Al Gobierno le ha resultado muy difícil conciliar los derechos de los propietarios originales con los intereses de los hipotéticos inversores. El programa de restitución de la propiedad ha sido más dilatado y lento de lo previsto. Aunque se ha resuelto la validez de las reclamaciones correspondientes a la gran mayoría de las propiedades, la parte de la propiedad que se ha devuelto realmente a sus propietarios legítimos, o por la que se han emitido bonos como compensación, es sólo una parte muy pequeña del total. Por suerte, esta situación ya no supone un obstáculo a la privatización de las explotaciones existentes, ya que se ha recurrido a arrendar la tierra al comprador del capital físico en espera de que se resuelvan los posibles litigios. Ahora bien, no está nada claro cómo se solucionarán estos pleitos al final.

La privatización de las empresas de servicios públicos es complicada debido al tamaño y al carácter básicamente monopolístico de las mismas. En la actualidad, el Gobierno tiene centrada su atención en las empresas de suministro de energía; posteriormente se ocupará de los ferrocarriles, los puertos y las empresas de telecomunicaciones. La primera fase consiste en clasificar las empresas estatales entre compañías que estén preparadas para hacer frente a la competencia y actividades que conviene que permanezcan en manos del Estado. En la fase siguiente hay que crear un marco normativo eficaz para fijar los precios; ello plantea un problema especial en el caso de los precios del sector energético, que se complica debido a la necesidad, por motivos de medio ambiente, de abandonar el uso del esquisto bituminoso y comenzar a utilizar el gas natural y otras fuentes de energía que no se producen en el país.

Aunque no es probable que el proceso esté terminado en su totalidad antes de que acabe el siglo, su puesta en marcha ha comenzado con el programa de privatización de 1997. Según el programa del Gobierno, antes de septiembre de 1997 los ferrocarriles estonios se dividirán en cuatro empresas, que posteriormente se privatizarán por separado. Entre los monopolios y empresas de infraestructuras que se pondrán a la venta en 1997 cabe citar Energía Estonia, el puerto de Tallin y las minas de esquisto bituminoso. No obstante, la privatización de las empresas de infraestructuras puede tardar más incluso que la del suministro de energía, ya

que no está claro qué partes conviene que permanezcan en manos del Estado.

Un problema diferente es la autonomía de las autoridades locales. Éstas gozan de relativa libertad para gastar la parte que les corresponde de los ingresos públicos generales, que en gran medida se recaudan a escala estatal. Hasta 1996, los gobiernos locales estaban autorizados a contraer préstamos en el extranjero, mientras que el Gobierno central lo tenía prohibido. Ya se ha eliminado esta laguna de la ley, pero es posible que de este modo las autoridades locales se vean impelidas a reclamar una mayor proporción de los ingresos fiscales generales.

El riesgo principal desde el punto de vista macroeconómico reside en que, en algún momento, puede que resulte difícil financiar el creciente déficit por cuenta corriente. De hecho, en 1996, la balanza comercial arrojó un déficit creciente superior al 20% del PIB. Dado que el tipo de cambio nominal frente al marco alemán no se ha modificado, mientras la inflación en Estonia sea superior a la de Alemania la competitividad de los precios de exportación estará expuesta continuamente a un deterioro en los mercados cuyas divisas estén vinculadas al DEM. De acuerdo con los datos sobre la evolución del tipo de cambio real desde julio de 1992, se observa que la corona estonia ha experimentado una apreciación gradual pero clara. Ello es el resultado de dos tendencias opuestas: una auténtica e intensa apreciación frente a los socios comerciales occidentales (aunque últimamente el tipo de cambio real se ha depreciado frente al dólar), que se compensa parcialmente por una depreciación frente a las demás repúblicas bálticas y los antiguos socios soviéticos. En la medida en que Estonia desee orientar su comercio hacia Occidente, esta circunstancia puede convertirse cada vez más en un problema, tal como demostró la evolución de la estructura comercial en 1996, cuando el porcentaje de la UE en el comercio total se estancó. La base de las exportaciones es más bien limitada y una parte relativamente amplia consiste en bienes transformados.

Un déficit en rápido aumento no tiene que ser necesariamente causa de preocupación, sobre todo mientras refleje principalmente una actividad inversora y no vaya acompañado de una inflación considerablemente más alta. En el caso de Estonia, sin embargo, el creciente déficit comercial se debe a una desaceleración del crecimiento de las exportaciones, acompañada de un aumento de las importaciones que implica una mayor proporción de los bienes de consumo. Hasta 1996 el déficit se financió principalmente mediante la afluencia de inver-

sión extranjera directa, pero ese año la situación cambió. Además, una buena parte del déficit se financió con el gasto del turismo finlandés y mediante lo que podría interpretarse como flujos de capitales especulativos, atraídos por los altos tipos de interés de los depósitos en coronas estonias. De producirse una drástica caída de los ingresos turísticos unida a un cambio de la opinión, actualmente favorable, que los inversores internacionales tienen sobre la estabilidad económica y política de Estonia, ello supondría un grave revés para la balanza de pagos global y crearía una fuente de debilidad para la economía. Por otro lado, los residentes estonios han invertido mucho en bonos del Estado de otros países nórdicos y bálticos.

Otro sector al que se le plantean graves problemas es el agrario, cuya producción no ha dejado de disminuir desde la independencia. Los grupos con intereses en él culpan del elevado desempleo y del decreciente nivel de vida rural a unas políticas excesivamente laxistas. Si bien es verdad que la agricultura nacional ha tenido que hacer frente a una competencia muy dura procedente de los productores exteriores, es importante que la aplicación de aranceles aduaneros, caso de implantarse, no retrase la necesaria modernización del sector. De hecho, se necesita una inversión duradera en la agricultura y las industrias agroalimentarias. Además, la reforma agraria dista de estar terminada y el problema de la propiedad de la tierra sigue pendiente, lo que ha afectado negativamente a la inversión en el sector.

2.3. Evaluación general

Estonia puede considerarse una economía de mercado en funcionamiento. El comercio exterior se ha liberalizado radicalmente y el sector público ha sido privatizado. Los precios se han liberalizado en gran medida. El sistema del Consejo monetario y una postura fiscal prudente han contribuido a reducir la inflación. Además, el marco legislativo está implantado en su mayor parte. No obstante, la reforma agraria ha sido lenta y la del sistema de pensiones no ha comenzado aún.

Estonia debería ser capaz de dar los pasos necesarios para hacer frente a medio plazo a la presión de la competencia y a las fuerzas de mercado en la Unión, siempre que se amplíe la base de la exportación. La fijación de un tipo de cambio bajo y los reducidos costes laborales unitarios han facilitado el paso a una industria manufacturera ligera como fuente de reservas extranjeras. El sector bancario está sancado y se está expandiendo conside-

rablemente. Estonia se ha convertido en un centro importante de recepción de inversión extranjera directa, si bien el aflujo ha disminuido recientemente. No obstante, la base de la exportación es

más bien exigua y la necesidad de financiar los crecientes déficits comercial y por cuenta corriente son causas de preocupación.

3. Capacidad para asumir las obligaciones de la adhesión

El Consejo Europeo de Copenhague incluyó entre los criterios de adhesión «la capacidad para asumir las obligaciones de la adhesión, incluyendo los objetivos de unión política, económica y monetaria».

Al presentar su solicitud de adhesión con arreglo al Tratado, Estonia aceptó sin reservas los objetivos básicos de la Unión, incluyendo sus políticas e instrumentos. En este capítulo se analiza la capacidad de Estonia para asumir las obligaciones de la adhesión, es decir, el marco legal e institucional, conocido como acervo comunitario, mediante el cual la Unión desarrolla sus objetivos.

A medida que la Unión ha ido desarrollándose, el acervo se ha ido haciendo cada vez más complejo, por lo que, para las adhesiones futuras, supone un reto mayor de lo que lo fue en el pasado. La capacidad de Estonia para incorporar el acervo será fundamental para el éxito de su integración en la Unión.

En los siguientes apartados se examina la situación actual y futura de Estonia en cada uno de los principales campos de actividad de la Unión. El punto de partida de la descripción y el análisis es un breve resumen del acervo, con referencia a las disposiciones pertinentes del Acuerdo europeo y del Libro blanco. Finalmente, en cada ámbito de actividad se realiza una breve valoración de la capacidad de Estonia para asumir las obligaciones que impone la adhesión a medio plazo.

3.1. Un mercado interior sin fronteras

El mercado único de la Unión se define en el artículo 7A del Tratado como un espacio sin fronteras interiores en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales está

garantizada. El mercado único, básico en el proceso de integración comunitaria, se fundamenta en una economía de mercado abierta en la que la competencia y la cohesión económica y social deben funcionar plenamente.

El desarrollo efectivo de las libertades inscritas en el Tratado no supone únicamente que se observen principios tan importantes como, por ejemplo, el de no discriminación o el de reconocimiento mutuo de las normas nacionales –de acuerdo con las interpretaciones de estos principios que se encuentran en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia–, sino también que se aplique de manera concomitante y eficaz todo un conjunto de disposiciones comunes específicas. Entre estas disposiciones específicas figuran las referentes a la seguridad y la salud públicas, de la protección del medio ambiente y del consumidor, de la confianza del público en el sector de los servicios, de la garantía de que las personas que ejercen ciertas profesiones especializadas cuenten con la cualificación adecuada, así como, en su caso, las destinadas a instaurar o coordinar un determinado número de mecanismos de regulación y vigilancia dado que todos los controles y comprobaciones sistemáticos necesarios para la correcta aplicación de las normas se producen dentro del mercado y no en el paso por las fronteras.

Si bien es importante que la normativa comunitaria se incorpore al Derecho nacional, aún lo es más que las estructuras administrativas y judiciales de los Estados miembros la apliquen correctamente y que las empresas la respeten. Esta condición previa es necesaria para que se asiente la confianza mutua imprescindible para el buen funcionamiento del mercado interior.

Conviene leer este capítulo en conexión con los capítulos referidos a la política social, el medio ambiente, la protección del consumidor y las políticas sectoriales.

Las cuatro libertades

La incorporación del acervo por parte de los países candidatos es progresiva:

□ El Acuerdo de asociación de la Comunidad Europea y sus Estados miembros con Estonia fue firmado en junio de 1995 y se encuentra en fase de ratificación. En lo que respecta a las cuatro libertades y la aproximación de legislaciones, el Acuerdo prevé la aplicación inmediata o progresiva de un determinado número de obligaciones, recíprocas o no, referidas a aspectos como el derecho de residencia, el trato nacional, el libre comercio, la propiedad intelectual y los contratos públicos.

□ El Libro blanco [COM(95) 163 final], presentado por la Comisión en 1995, proporciona unas directrices para ayudar a los países candidatos a la adhesión a prepararse para la integración en el mercado único, delimita de manera más precisa las normativas; aborda los aspectos y «medidas clave» que tienen una influencia directa en la libre circulación de mercancías, servicios, capitales y personas y presenta las condiciones necesarias para que se apliquen, incluyendo las estructuras legales y organizativas. Estudia veintitrés ámbitos de actividad comunitaria repartiendo las medidas en dos fases en función de la prioridad de las mismas y fija, por lo tanto, un programa de trabajo para el periodo previo a la adhesión. Con objeto de proporcionar asistencia técnica complementaria y específicamente orientada a los ámbitos legales abordados en el Libro blanco, se creó una Oficina de asistencia técnica e intercambio de información que ha puesto en marcha recientemente una base de datos de información legislativa.

□ La adhesión a la Unión Europea implica para los países candidatos a la misma la incorporación y aplicación de la totalidad del acervo. En este sentido, cabe destacar que el plan de acción para el mercado interior presentado en el Consejo Europeo de Amsterdam contempla las actuaciones prioritarias necesarias para mejorar el funcionamiento del mercado único de la Europa de los quince con miras a la introducción de la moneda única. Ello se traducirá necesariamente en una evolución del acervo.

Marco general

Las empresas deben poder ejercer sus actividades con arreglo a normas comunes sea cual sea su sector de actividad. Estas normas comunes son impor-

tantes porque determinan el marco general de funcionamiento de la economía y, por lo tanto, las condiciones de competencia. Entre ellas figuran, además de las normas de competencia (empresas y ayudas públicas) y de las disposiciones fiscales tratadas en otros apartados del Dictamen, la apertura de los contratos públicos de obras, suministros y servicios, la armonización de las normas de propiedad intelectual (incluida la patente europea), la armonización de las normas del Derecho de sociedades y del Derecho contable, la protección de los datos personales, la transmisión de diligencias y el reconocimiento de sentencias (convenios del artículo 220 del Tratado CE).

Breve descripción

El Departamento de contratos públicos del Ministerio de Economía es quien se encarga de la administración y supervisión de los distintos aspectos de la política de contratación pública, aunque sus poderes coercitivos son bastante limitados. La ley de contratos públicos entró en vigor el 1 de enero de 1997.

La legislación estonia sobre **propiedad intelectual e industrial** sólo concuerda parcialmente con los requisitos comunitarios. La ley de patentes está basada en el Convenio de Munich. Además, Estonia se está preparando para rubricar en 1997 el Acuerdo de la OMC sobre aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio.

El **Derecho de sociedades** se rige por el Código de comercio, que ha sido reformado considerablemente. La ley reconoce diversos tipos de empresa, incluidas las empresas privadas y públicas de responsabilidad limitada, que constituyen con gran diferencia la mayoría de las aproximadamente 50 000 empresas registradas actualmente en Estonia. En términos generales, no existen normas específicas en función del tamaño de las empresas exceptuando algunas disposiciones sobre la dirección de empresas. Las empresas públicas de responsabilidad limitada pueden emitir acciones y existen medidas para proteger los intereses de los accionistas. La ley establece requisitos de capital mínimo. Existe un nivel básico de protección de acreedores que obliga a las empresas a divulgar a escala nacional las decisiones importantes que les afecten. Se lleva un registro de comercio, abierto al público, en el que se recoge la información clave de cada empresa.

La **ley de contabilidad** (1995) constituye el marco básico de las cuentas anuales de las empresas;

incluye normas, directrices y recomendaciones. Se ha creado una Oficina contable estonia que acredita a los censores de cuentas. La normativa estonia sobre auditorías se publicó en septiembre de 1994.

La **ley de protección de datos personales** entró en vigor en julio de 1996. Esta ley concedía un período máximo de un año a las administraciones y empresas para adecuar el tratamiento de datos personales a sus disposiciones. Asimismo, establece el marco institucional para la protección de datos personales, que incluye una autoridad supervisora independiente.

Situación y perspectivas: evaluación

La normativa sobre **contratación pública** concuerda hasta cierto punto con el acervo comunitario. Sin embargo, no se ajusta a los requisitos comunitarios en algunos aspectos importantes como, por ejemplo, el sector de servicios, el sistema de medicamentos o las medidas de la fase II del Libro blanco de la Comisión sobre el mercado único, en los que la ley contiene cláusulas de preferencia nacional que deberán ser abolidas una vez que el Acuerdo europeo entre en vigor. Es evidente que la legislación necesita más modificaciones, pero el trabajo está progresando satisfactoriamente.

En el ámbito de la **propiedad intelectual e industrial** todavía queda un considerable trabajo legislativo por hacer para garantizar el cumplimiento pleno del acervo comunitario. Las autoridades estonias tienen previsto ultimar en 1997 los proyectos de ley de derechos de autor y de ley de derechos de marca con arreglo al acervo comunitario. Según las autoridades estonias, la ley de patentes es compatible con el Convenio de Munich. La legislación sobre protección de los semiconductores y el control en las fronteras está prevista para 1998 y 1999.

La cuestión de la aplicación efectiva de la ley y de los controles es un asunto sobre el que pesan importantes interrogantes a medio plazo debido a la falta de experiencia de las autoridades competentes y a las actuales deficiencias de los mecanismos de control interno y en las fronteras.

Según la información suministrada por Estonia sobre su **Derecho de sociedades**, el Código de comercio ya se ajusta a las disposiciones de la segunda, tercera y undécima directivas y a la mayoría de las de la primera y la duodécima. Se sobreentiende que las autoridades estonias están trabajando para adecuar completamente el Código de comercio a la primera directiva.

La **ley de contabilidad** de 1995 concuerda en gran parte con la cuarta directiva. La Oficina contable estonia va a hacer pública una directriz sobre consolidación basada en las normas internacionales y en la séptima directiva. Además, se están preparando más normas, así como una ley de auditorías que traspondrá la octava directiva. Existen algunos problemas transitorios relacionados con la aplicación práctica de las nuevas normas, entre los cuales destaca la escasez de contables y auditores cualificados, que requerirán grandes esfuerzos para ser resueltos a medio plazo.

La **ley de protección de datos personales** está claramente inspirada en la directiva marco comunitaria, aunque todavía necesita ser mejorada para ajustarse completamente a dicha directiva. La Comisión no dispone de información sobre la aplicación de la ley; así, por ejemplo, no tiene conocimiento de la creación de la autoridad supervisora independiente. Estonia no tiene previsto sumarse a corto plazo al Convenio nº 108 del Consejo de Europa sobre la protección de datos personales.

Conclusión

El proceso de aproximación en el ámbito de los contratos públicos debe intensificarse ya que se requieren más modificaciones para cumplir todos los requisitos de la directiva sobre contratación pública. Igualmente, será preciso realizar un considerable esfuerzo de trabajo legislativo en el campo de la propiedad intelectual e industrial.

En el caso del Derecho de sociedades, la aplicación por parte de Estonia del acervo no parece plantear ningún problema relevante, aunque todavía no existe un calendario claro para la aprobación de las medidas que quedan para que la normativa se ajuste plenamente a dicho acervo.

En materia de contabilidad, Estonia ha programado las medidas necesarias para adaptarse al acervo comunitario y la realización de las medidas con arreglo al programa parece realizable. Con respecto a la legislación sobre las auditorías, la información facilitada no permite pronunciarse sobre la adecuación de la misma al acervo comunitario o sobre las perspectivas de que se ajuste a este último a medio plazo.

Estonia ha avanzado en lo que a protección de datos se refiere. La aplicación de la ley de 1996 le proporcionará una experiencia fructuosa, pero deberá realizar más esfuerzos para acomodar enteramente esta ley a la directiva marco comunitaria.

Libre circulación de mercancías

La libre circulación de mercancías implica la desaparición de las medidas que restringen los intercambios comerciales, es decir, no sólo los derechos de aduana y las restricciones comerciales cuantitativas sino también todas las medidas de efecto equivalente, o sea, las medidas que tienen un efecto proteccionista independientemente de si son aplicables a los productos nacionales o a los importados. En los casos en que los requisitos técnicos no están armonizados, la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las normativas nacionales y la aceptación del principio de que los requisitos nacionales deben limitarse a lo necesario para alcanzar los objetivos fijados son elementos fundamentales para garantizar la libre circulación de mercancías, en aplicación de los principios de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (sentencia «Cassis de Dijon»).

En aras de la armonización, la Comunidad Europea ha desarrollado el llamado «nuevo enfoque», que introduce un planteamiento cuidadosamente equilibrado entre órganos gubernamentales y órganos privados autónomos y en el que la normativa de la Comunidad Europea y las normas europeas desempeñan una función complementaria. Con arreglo a este enfoque, en lugar de imponer soluciones técnicas, la normativa de la Comunidad Europea se limita a establecer unos requisitos esenciales que deben cumplir los productos. Se da por sentado que los productos manufacturados de acuerdo con las normas europeas cumplen esos requisitos, aunque dichas normas no son la única forma de garantizar su cumplimiento. El «nuevo enfoque» funciona de consuno con el «enfoque global» de la certificación de productos por el que se rige la impresión de la «marca CE». Para productos como los farmacéuticos, los químicos, los vehículos de motor y los alimentos, las directivas de la Comunidad Europea siguen la pauta normativa tradicional, consistente en establecer normas de aplicación pormenorizadas.

Así pues, la libre circulación de mercancías se asienta también en la transposición de un determinado número de medidas comunitarias de armonización. En este sentido, debe concederse especial atención a la aplicación de las normas de armonización adoptadas en el ámbito de la protección de la seguridad y de la salud, que requieren mecanismos y organizaciones apropiadas tanto en las empresas como en las administraciones.

Entre las directivas «horizontales» imprescindibles para el correcto funcionamiento del mercado sin fronteras figuran, entre otras, la directiva sobre la

seguridad general de los productos y la directiva sobre la responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos. Las disposiciones relativas a la seguridad general de los productos se examinan en el apartado referido a la protección del consumidor (capítulo 3.6).

Las disposiciones específicas sobre productos agrícolas (observancia de normas veterinarias y fitosanitarias) se presentan de manera pormenorizada en el apartado dedicado a la agricultura (capítulo 3.4).

Breve descripción

La política comercial de liberalización que, en general, sigue Estonia hace que sean escasas las restricciones impuestas a la libre circulación de mercancías. No hay ningún obstáculo comercial ni restricción cuantitativa, ni se han planteado problemas significativos de aplicación de los artículos 8 a 35 del Acuerdo europeo.

Los precios, exceptuando los de algunas fuentes de energía como la electricidad, el gas o la gasolina, son los que determina libremente el mercado. Para importar alcohol, tabaco, automóviles, productos farmacéuticos, armas, metales preciosos y metales se precisa una licencia. El objetivo principal de este sistema es proteger a los consumidores. El sistema no hace distinciones en función del origen de los productos y tampoco impone restricciones cuantitativas.

En lo que a normalización, evaluación de conformidad y metrología se refiere, Estonia ha adoptado desde 1993 una serie de medidas legislativas para mejorar la compatibilidad con el sistema de la Unión Europea. A finales de 1996 se promulgó una ley de normalización que trazaba la línea divisoria entre normas técnicas y normas voluntarias. Estonia es miembro asociado del Comité europeo de normalización (CEN) y del Comité europeo de normalización electrotécnica (Cenelec) y en 1997 pedirá su ingreso en el Instituto europeo de normas de telecomunicación (ETSI).

Situación y perspectivas: evaluación

La aplicación de la libertad de circulación de mercancías entre Estonia y la UE está ya bien encauzada. Será necesario volver a examinar el sistema de licencias y, en caso necesario, adaptarlo. Para 1997 está prevista la aplicación de un nuevo sistema, acorde con las reglas de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Según el programa de trabajo de Estonia para la aproximación de la normativa técnica, 1997 será un año importante para la convergencia con las medidas prioritarias fijadas en el Libro blanco. No obstante, hay pocos indicios de que se esté trabajando verdaderamente en estas medidas prioritarias y tampoco se han recibido indicaciones sobre planes de adecuación a las restantes medidas del Libro Blanco. A finales de 1997 está prevista la adopción de una serie de directivas del nuevo enfoque y de la legislación básica sobre alimentos y productos químicos. Aparentemente, la aproximación de las leyes sobre los productos farmacéuticos avanza rápidamente, mientras que en el sector del automóvil, tras la firma del Acuerdo UN-ECE por Estonia hace dos años, entrará en vigor en 1997 una homologación tipo basada en el sistema de la UE. En cualquier caso, debe recordarse que, para aplicar el marco legal general, suele ser necesario aprobar una legislación derivada.

En el ámbito de la certificación, Estonia está lista en principio para aceptar la marca CE sin necesidad de someter los productos importados de la UE a mecanismos adicionales de conformidad.

Es difícil pronunciarse sobre la situación de la legislación estonia en materia de responsabilidad civil por el producto. Se están estudiando proyectos de ley, pero no existe calendario alguno y Estonia ha manifestado que precisa asistencia técnica.

En los ámbitos regulados nacionalmente que no están armonizados a escala comunitaria, no se dispone de información sobre la aplicación en Estonia de los principios de libre circulación de mercancías del Derecho comunitario. Esta situación obedece a la falta de mecanismos de transparencia vinculados al funcionamiento mismo del mercado interior que, por lo tanto, no pueden ser utilizados como tales en un contexto de preadhesión: se trata de la Directiva 83/189/CEE, que contempla la notificación de los proyectos de normas y reglas técnicas nacionales, de la Decisión nº 3052/95/CE, referida a las medidas excepcionales de inaplicación del principio de libre circulación de mercancías, de los procedimientos de denuncia ante la Comisión o, incluso, de la existencia del recurso prejudicial ante el Tribunal de Justicia, previsto en el artículo 177 del Tratado. Igualmente, para evaluar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo por parte de Estonia, sería necesario disponer de más información sobre la normativa nacional y sobre las mecanismos administrativos nacionales que afecten a la comercialización de los productos.

Conclusión

La cuestión de la libre circulación de mercancías no representará un obstáculo serio para la adhesión de Estonia siempre y cuando este país continúe la actual reforma legal y aplique la ley, especialmente en lo referente a normalización y evaluación de conformidad. En este momento, es difícil determinar si Estonia habrá alcanzado un grado satisfactorio de aproximación legislativa con la UE al final del periodo previo a la adhesión. A pesar de los esfuerzos encomiables de aproximación en el campo de la normalización y de la evaluación de conformidad, persisten algunas dudas sobre la importancia y la rapidez del proceso de convergencia legislativa y de aplicación en varios ámbitos técnicos.

Asimismo, las autoridades estonias deberán asegurarse de que, en los ámbitos en los que no existe armonización comunitaria, la legislación nacional no suponga traba alguna para los intercambios comerciales, para lo cual, entre otras cosas, deberán cerciorarse de que las disposiciones vigentes sean proporcionales a los objetivos propuestos.

Libre circulación de capitales

El Acuerdo europeo establece el principio de libre circulación de capitales entre Estonia y la UE. Desde su entrada en vigor, y en la medida en que afecta a las obligaciones de Estonia, este principio se irá aplicando gradualmente, durante el período transitorio, tanto a las inversiones directas, las inversiones de cartera, los créditos comerciales y los créditos financieros procedentes de sociedades establecidas en Estonia como a las filiales y agencias de empresas comunitarias y a los autónomos.

El Libro blanco resalta el vínculo entre la libre circulación de capitales y la libre circulación de servicios financieros y sugiere una gradación en la liberalización de la circulación de capitales que comienza con los movimientos de capitales a medio y largo plazo y con los relacionados con operaciones comerciales y finaliza con los movimientos de capitales a corto plazo.

Breve descripción

Desde la reforma monetaria de 1992, Estonia está siguiendo una política liberal en materia de control del mercado de divisas. La convertibilidad de los pagos corrientes fue introducida al mismo tiempo que la reforma monetaria. Estonia aceptó oficialmente lo dispuesto en el artículo VIII del Acuerdo

el 15 de agosto de 1994. La mayor parte de los movimientos de capitales fue liberalizada en 1992. Todos los controles del cambio fueron abolidos en 1994 como consecuencia de una mayor confianza en la política monetaria. En la actualidad, en Estonia no hay control del cambio y tanto los pagos entre este país y el extranjero como la conversión de divisas pueden efectuarse sin ningún tipo de restricción.

Las únicas transacciones de capital a las que aún se aplican restricciones son las inversiones inmobiliarias de los no residentes. Por norma general, los no residentes pueden adquirir tierras o inmuebles previa autorización del gobernador provincial, aunque en algunos casos especiales (islas o zonas fronterizas) no se permite la compra de tierras por no residentes o por personas jurídicas extranjeras.

Desde 1993, la inversión extranjera directa está desempeñando una función importante en el desarrollo de la economía y la modernización empresarial. En 1993 representó el 9,8% del PIB y, en 1994, el 9,3%. En el periodo 1990-1996 estas inversiones representaron unos 600 millones de ecus. Las procedentes de los países de la UE supusieron el 65,7% del total en 1994 y el 75,8% en 1995. Los sectores que más inversiones atrajeron fueron la industria, el comercio y el transporte.

En lo referente a las transferencias transfronterizas tangibles de medios de pago, Estonia ha adoptado medidas para impedir el blanqueo de dinero.

Situación y perspectivas: evaluación

El grado de liberalización de capitales ya establecido por Estonia supera las obligaciones asumidas en el Acuerdo europeo. Además, es probable que no haya dificultades para eliminar las últimas restricciones (adquisición de inmuebles por no residentes) y para asumir el acervo comunitario sobre circulación de capitales en los próximos años.

Conclusión

La cuestión de la libre circulación de capitales no presenta obstáculos importantes para la adhesión a medio plazo.

Libre circulación de servicios

La libre circulación de servicios está basada, por un lado, en la prohibición de las discriminaciones, especialmente por razón de nacionalidad, y, por otro, en las normas de armonización de las dife-

rentes legislaciones nacionales. Esas normas se refieren en general tanto al derecho de establecimiento, que entra dentro del ámbito de la libre circulación de personas, como a la libre prestación de servicios. La aplicación de las mismas pasa por la creación de estructuras administrativas (comisiones de control bancario, autoridades de tutela del sector audiovisual y autoridades de reglamentación) y por la intensificación de la cooperación entre los Estados miembros en lo referente a los controles (regímenes de reconocimiento mutuo).

Una parte importante de la normativa aplicable a la libre circulación de servicios se refiere a los servicios financieros. También entran dentro de este ámbito los problemas de apertura de los mercados nacionales en sectores tradicionalmente sometidos a monopolios como el de las telecomunicaciones y, en parte, el de la energía y el de los transportes. Estos últimos aspectos se analizan en apartados específicos del dictamen.

Breve descripción

El **sector bancario** de Estonia experimentó una crisis al comienzo del proceso de transición (1992-1993). La ley de organismos de crédito, que entró en vigor en 1995, fue redactada tomando como referencia la directiva comunitaria sobre bancos. La supervisión bancaria corre a cargo de un departamento del banco central de Estonia, que se encarga también de la prevención del blanqueo de dinero.

El mercado está bastante concentrado pero la penetración del mercado es bastante baja.

La privatización de los bancos comerciales ha sido rápida. Está previsto que en los próximos años el Estado ceda todas las participaciones bancarias que aún posee.

El mercado estonio de **valores mobiliarios** es relativamente reciente. La ley del mercado de valores mobiliarios fue aprobada en 1993. La primera emisión pública de acciones se llevó a cabo en 1991 mientras que la primera emisión de bonos del Estado se produjo en 1993. En 1994 se creó el registro central de valores mobiliarios y comenzaron las actividades de supervisión del mercado de valores. En mayo de 1996, comenzó a funcionar la bolsa de Tallin, que cuenta con un sistema electrónico de transacciones.

Todos los que trabajan en la bolsa deben ser personas jurídicas registradas en Estonia, tener una licencia de intermediario de valores expedida por el Ministerio de Economía y poseer un mínimo de

400000 EEK (26000 ecus) en acciones de la bolsa de Tallin.

El sector de los **seguros** se rige por la ley de seguros de 1992, cuya redacción está basada en la normativa comunitaria en este ámbito, a pesar de lo cual sólo concuerda parcialmente con el acervo comunitario. El sector de los seguros tiene un órgano de supervisión, creado en 1993, que depende del Ministerio de Economía.

Situación y perspectivas: evaluación

La primera **directiva bancaria**, la directiva sobre fondos propios y la directiva de solvencia han sido incorporadas en gran parte en la legislación bancaria de Estonia. Sin embargo, algunos aspectos clave aún no cumplen los requisitos comunitarios: la segunda directiva bancaria, la directiva de documentos contables anuales y de consolidación de cuentas, y la directiva de grandes riesgos sólo se han aplicado parcialmente; no existe calendario para la aplicación completa de la directiva de adecuación del capital.

Actualmente, no hay ninguna ley vigente sobre los regímenes de garantía de depósitos bancarios, aunque ya se ha presentado un proyecto de ley al Parlamento que se espera esté aprobado en octubre de 1997. En septiembre, el Gobierno va a presentar al Parlamento una nueva ley sobre organismos de crédito que incorporará las directivas de las fases I y II, incluyendo la de blanqueo de dinero aunque no la de adecuación del capital. Se espera que se apruebe a finales de año.

La legislación estonia sobre **valores mobiliarios** sólo incorpora de manera limitada el acervo comunitario; faltan disposiciones específicas sobre adquisición o cesión de participaciones mayoritarias en las empresas admitidas a cotización, sobre operaciones con información privilegiada y sobre ofertas públicas de valores negociables.

Tampoco existe un régimen de autorizaciones y de supervisión pública de los servicios de inversiones, a no ser las operaciones de valores mobiliarios en bolsa. Las medidas que el Libro blanco propone para la fase II en este ámbito aún no han sido desarrolladas. Para su aplicación deben aumentarse los medios humanos y materiales de la Inspección del mercado bursátil. Está en preparación una ley del mercado de valores que se presentará al Parlamento antes de finales de 1997. En conexión con ella, está previsto ultimar las medidas de la fase I correspondientes a emisión pública de títulos, al estatuto jurídico del mercado bursátil y a las operaciones con información privilegiada.

También se está preparando una revisión de la ley de seguros encaminada a aumentar los requisitos de capital mínimo y a finalizar la privatización del sector. Quedará por establecer un sistema de supervisión que responda a las premisas de un mercado libre.

Conclusión

Aunque el **sistema bancario** de Estonia está basado en una política de mercado libre, aparentemente estable y bien supervisada, en la perspectiva de la adhesión a la UE todavía hay algunos aspectos que no se ajustan plenamente a los requisitos comunitarios o que deben ser modificados de manera significativa para conseguir la armonización plena.

En el **mercado de valores**, debe intensificarse la actual reforma de la legislación para adecuarla completamente a medio plazo a la normativa de la UE. Además, es preciso reforzar la función y los medios de los organismos de control.

No es de esperar que el sector de los seguros plantee graves problemas para la adhesión si se intensifica la labor actual de reforma del marco legal

El sector de los servicios financieros de Estonia está bastante bien desarrollado. No obstante, el proceso de aproximación legal está siendo bastante lento, tanto desde el punto de vista de aprobación de la normativa apropiada como desde el de la aplicación real de ésta, lo cual plantea dificultades de integración en el mercado financiero de la Unión Europea en un plazo razonable. En el campo de la libre circulación de servicios no se esperan obstáculos importantes para la adhesión a medio plazo.

Libre circulación de personas

La libre circulación de personas lleva consigo dos conceptos que no siguen la misma lógica en el Tratado. Por un lado está el artículo 7 A, incluido en la primera parte del Tratado, dedicada a los «principios», que se enmarca en la construcción del mercado interior y que implica el paso sin control en las fronteras interiores de los Estados miembros y, por otro, el artículo 8 A, incluido en la segunda parte, dedicada a la ciudadanía de la Unión, que confiere a todo ciudadano de la misma el derecho personal de circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros con algunas condiciones. La supresión de los controles en las fronteras se aplica a todas las personas, sea cual sea su

nacionalidad, so pena de vaciar de contenido el artículo 7A. Mientras que los derechos derivados del artículo 8A se aplican en todos los Estados miembros, la aplicación de los derivados del artículo 7A aún no es completa en toda la Unión.

a) Libre circulación de ciudadanos de la Unión, libertad de residencia y reconocimiento mutuo de diplomas y cualificaciones

El Acuerdo europeo impide que se trate de manera discriminatoria a los trabajadores empleados legalmente o a sus familias. También recoge la posibilidad de acumular o transferir los derechos de seguridad social adquiridos y exhorta a los Estados miembros a celebrar acuerdos bilaterales con Estonia sobre el acceso al mercado laboral. A partir de 1999, el Consejo de Asociación estudiará nuevas formas de mejorar la movilidad de los trabajadores.

El Libro blanco aborda los requisitos legales necesarios para lograr un desarrollo armonioso del mercado laboral evitando, al mismo tiempo, que se produzcan distorsiones de la competencia.

La libre circulación de trabajadores es una de las libertades fundamentales reconocidas por el Tratado; no obstante, el acceso a determinadas profesiones (por ejemplo en el sector jurídico o sanitario) puede estar sujeto a determinadas condiciones, como la necesidad de contar con la cualificación adecuada, que, según los casos, han de coordinarse o a las que debe aplicarse el principio de reconocimiento mutuo. La libertad de residencia, que también está amparada por el Tratado, engloba las actividades económicas de las personas físicas no residentes y de las empresas.

La libre elección de residencia puede estar sujeta a condiciones mínimas de recursos y de cobertura por un seguro médico cuando la persona no ejerza actividad profesional alguna en el país de que se trate.

Breve descripción

Los nacionales de terceros países pueden establecerse en Estonia para residir o para trabajar en el país. Para residir en él, pueden obtener un permiso de residencia por motivos personales o de reunificación familiar. Los que entren, permanezcan y trabajen en Estonia ilegalmente, es decir, sin un visado válido, sin permiso de residencia o sin permiso combinado de residencia y trabajo, y las personas que los contraten pueden ser procesados con arreglo al Código de infracciones administrativas.

La legislación actual sobre formación de dentistas, médicos, veterinarios, arquitectos, matronas y enfermeras sólo concuerda parcialmente con los requisitos comunitarios referentes al reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales. Además, todavía deben establecerse las estructuras de aplicación de la normativa.

Situación y perspectivas: evaluación

Es necesario adaptar la legislación estonia para poder aplicar a los ciudadanos de la UE que trabajan en el país el principio de la igualdad de trato con los nacionales.

Para incorporar los requisitos comunitarios de reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales, se está preparando una ley de profesiones cuyo borrador, si se cumplen las previsiones, estará listo a finales de 1997. Los programas de formación de dentistas, farmacéuticos, comadronas y enfermeras están siendo revisados y reformados con arreglo a los requisitos comunitarios. La legislación actual sólo concuerda parcialmente con el acervo comunitario y es necesario que se persista de manera intensiva en las reformas actuales para asumirlo a medio plazo. No obstante, es preciso preparar detenidamente el calendario de las posibles reformas de las estructuras de formación, ya que, por su carácter, ese tipo de reformas lleva años.

Conclusión

A medio plazo, la cuestión de la libre circulación de personas no presentará, en general, problemas importantes para la adhesión. En lo que respecta al reconocimiento mutuo de diplomas profesionales, será necesario intensificar el trabajo de preparación de las medidas legislativas y de aplicación necesarias para que puedan entrar en vigor a medio plazo.

b) Supresión de los controles de personas en las fronteras interiores

La libre circulación de personas establecida en el artículo 7A del Tratado CE, es decir, la supresión de los controles de personas, independientemente de la nacionalidad, en las fronteras interiores aún no se ha realizado completamente en la Unión Europea ya que, para lograrla, es preciso poner en marcha un gran número de medidas adicionales, algunas de las cuales todavía no han sido aprobadas o aplicadas por los Estados miembros (véase el

apartado de «Justicia y asuntos de interior»). En cambio, un número limitado de Estados miembros sí ha concretizado este objetivo a través del Convenio de Schengen (siete Estados miembros lo aplican ya y seis más están preparándose para aplicarlo).

El proyecto de Tratado tiene como objetivo facilitar la realización de este objetivo en el contexto de la Unión por medio de la introducción de un nuevo capítulo («Un espacio de libertad, seguridad y justicia») y de la integración del acervo de Schengen en la UE.

Estonia ha manifestado su deseo y disposición para incorporar el acervo de Schengen. Ya ha comenzado a prepararse y, para ello, ha pedido ayuda a los Estados miembros, fundamentalmente en lo relacionado con el reforzamiento de los controles fronterizos.

Evaluación general

1. Los progresos de Estonia en materia de aplicación de la legislación indicada en el Libro blanco se resumen en los anexos. Como puede verse, Estonia considera que, en la fecha del 30 de junio de 1997, ha incorporado a su legislación 283 de las 899 directivas o reglamentos indicados en el Libro blanco. Estos datos se refieren a la legislación que Estonia considera incorporada o concordante con la normativa comunitaria, sin que ello prejuzgue la compatibilidad de los textos, sobre la cual la Comisión no está en condiciones de pronunciarse por ahora.

2. Estonia ha avanzado considerablemente en el ajuste de su normativa a la de la Comunidad en la mayoría de los ámbitos repasados en este capítulo. La mayor parte de las disposiciones han sido incorporadas total o parcialmente en la legislación estonia, según una evaluación de las autoridades de ese país, aunque la Comisión aún no está en condiciones de pronunciarse sobre su plena compatibilidad con el Derecho comunitario. No obstante, aún deberán hacer un considerable esfuerzo para adaptarse completamente al acervo comunitario, especialmente en el sector de la contratación pública, de la propiedad intelectual e industrial y de los servicios financieros.

Las autoridades estonias son perfectamente conscientes de ello, por lo que están preparando modificaciones de la legislación o nuevos textos legales que, en su mayoría, serán aprobados en los dos próximos años.

3. A pesar de lo mucho que Estonia ha avanzado en el campo legislativo, existen serias dudas sobre la capacidad de la administración para aplicar el marco legal. Por ahora, la administración estonia sigue presentando lagunas significativas, aunque esta situación puede considerarse transitoria dado el potencial relativamente alto que tiene la administración pública una vez que supla sus carencias actuales de personal.

Por ahora, la Comisión no puede pronunciarse sobre la capacidad de las empresas y, especialmente, de las PYME, para aplicar el acervo.

4. Independientemente de los aspectos específicos del sector agrario, la supresión de los controles en las fronteras interiores de la Unión sólo es posible cuando se logra un grado suficiente de armonización legislativa, y requiere una confianza mutua basada en la existencia de administraciones de un buen nivel (por ejemplo, importancia de los controles de seguridad de determinados productos realizados en el punto de partida). Así, en el apartado de las mercancías, la realización de un espacio sin fronteras el 1 de enero de 1993 únicamente fue posible por la supresión de todos los trámites exigidos y de todos los controles efectuados por los Estados miembros en el paso de las fronteras territoriales entre ellos. Se trataba de controles técnicos (referidos, por ejemplo, a la seguridad de los productos), veterinarios, sanitarios, fitosanitarios, económicos y comerciales (por ejemplo, lucha contra las imitaciones), de seguridad (armas, etc.) y medioambientales (residuos, etc.).

En la mayoría de los casos, esa supresión sólo fue posible gracias a la adopción y puesta en marcha de medidas comunitarias de armonización de las normas de circulación o comercialización (sobre todo en cuanto a seguridad de los productos) y, en su caso, al traslado de los controles o trámites al interior del territorio o al mercado de los Estados miembros (especialmente en todo lo relacionado con el IVA e impuestos especiales, los controles veterinarios y fitosanitarios o la elaboración de estadísticas). Una parte de las fronteras actuales de Estonia pasará a ser frontera exterior de la Unión, lo que requerirá una intensificación de los controles en ellas (véase el apartado de aduanas).

A la vista de los avances y del ritmo de los trabajos en los distintos ámbitos, resulta difícil adelantar la fecha en la que Estonia estará en condiciones de aprobar y aplicar el conjunto de actos jurídicos necesarios para suprimir los controles en las fronteras interiores y trasladar esos controles a la frontera exterior de la Unión.

5. Estonia ya ha aprobado elementos significativos del acervo comunitario sobre el mercado único. Sin embargo, la Comisión aún no está en condiciones de pronunciarse sobre todas las medidas cuya incorporación al ordenamiento nacional ha sido comunicada por Estonia. En algunos campos, como los contratos públicos, la propiedad intelectual e industrial y los servicios financieros, debe avanzarse aún más y, en otros, es preciso potenciar la aplicación de las disposiciones. En especial, será necesario fortalecer la administración. Si se intensifica el ritmo actual de trabajo, es de esperar que Estonia adopte y desarrolle a medio plazo la mayor parte de la normativa del mercado único y que progrese convenientemente en los mecanismos de aplicación para estar en condiciones de participar plenamente en el mercado interior.

Competencia

La política de competencia de la Comunidad Europea se basa en la letra g) del artículo 3 del Tratado, en el que se establece que la Comunidad contará con un régimen que garantice que la competencia no será falseada en el mercado interior. Los principales ámbitos de aplicación son la política antimonopolio y las ayudas estatales.

Según dispone el Acuerdo europeo, en las relaciones comerciales entre la Comunidad y Estonia debe aplicarse un régimen de competencia basado en los criterios enunciados en los artículos 85, 86 (acuerdos entre empresas y abusos de posición dominante), 92 y 93 (ayudas estatales) del Tratado, y las disposiciones de aplicación en estos ámbitos deben ser adoptadas en un plazo de tres años a partir de la entrada en vigor del Acuerdo.

Además, Estonia ha de compatibilizar su legislación sobre competencia con la normativa comunitaria.

El Libro blanco trata de la progresiva aplicación de las disposiciones citadas y de las del Reglamento (CEE) n° 4064/89 sobre las concentraciones de empresas, y de los artículos 37 y 90 (monopolios y derechos especiales).

Breve descripción

La ley de la competencia estonia, que entró en vigor el 1 de enero de 1994, protege los principios del libre mercado. Las únicas disposiciones que son aún muy rudimentarias son las referentes a los acuerdos restrictivos y el abuso de predominio, y no incluye ninguna disposición relativa al control de concentraciones empresariales ni a la concesión

de exenciones por categorías. También es preciso revisar algunos aspectos relativos al procedimiento.

El Tribunal de la competencia se creó en 1993 dentro del Ministerio de Economía para supervisar la aplicación de la ley de la competencia y de la ley de precios. El seguimiento del ámbito de las ayudas estatales es competencia del departamento de presupuesto del Ministerio de Economía, en cooperación con el Tribunal de la Competencia.

Con el fin de adaptarse a la situación actual y previsible en relación con los sectores sujetos a monopolios, Estonia ha iniciado aparentemente una política de liberalización y apertura a la competencia en determinados sectores, como las telecomunicaciones y los servicios de correos.

El inventario de ayudas estatales no está completo y difiere en cierta medida de la metodología utilizada por la Comisión en su investigación de la ayuda.

Situación y perspectivas: evaluación

Los principales puntos débiles de la ley de la competencia vigente desaparecerán en 1997 con la aprobación de la nueva ley de la competencia.

En diversos sectores comerciales se han creado regímenes de derechos exclusivos que tendrán que ajustarse progresivamente o suprimirse antes de la adhesión. Es el caso, por ejemplo, de los servicios de telecomunicaciones y del transporte aéreo, ferroviario y marítimo. Los monopolios estatales existentes en ámbitos como el esquisto bituminoso, el suministro eléctrico o la exportación de chatarra tendrán que desaparecer antes de la adhesión.

Será necesario un esfuerzo considerable para crear un inventario de ayudas estatales acorde con la práctica comunitaria. Caben serias dudas, por otra parte, acerca de la compatibilidad del actual Fondo de ayuda a la exportación estatal y del Fondo de crédito a la exportación. Otras medidas de ayuda son ayudas al funcionamiento que sólo están autorizadas en condiciones muy estrictas. Debido a la falta de transparencia, no está claro que vayan a cumplirse las condiciones necesarias para conceder este tipo de ayudas.

Además de la aprobación de una normativa suficientemente aproximada a la de la UE, la aplicación fiable de las leyes de la competencia exige la creación de organismos encargados de controlar de manera eficiente la política antimonopolio y las ayudas estatales. Además, el sistema judicial, la administración pública y los agentes económicos pertinentes deben conocer suficientemente la ley y la política de competencia.

Conclusión

La próxima aprobación del nuevo proyecto de ley de la competencia representará un importante avance en la aproximación de la normativa en el ámbito de la política antimonopolio. Dependiendo de la introducción de algunas enmiendas en el nuevo texto del proyecto de ley de la competencia, el grado de aproximación en el ámbito de las ayudas estatales también será satisfactorio.

Por lo que respecta al control de la aplicación, parece que el Tribunal de la competencia estonio funciona bastante bien y será capaz de controlar la aplicación de la nueva ley de la competencia una vez aprobada.

Sin embargo, habrá que realizar un esfuerzo considerable para cumplir los requisitos relativos al control a medio plazo de las ayudas estatales, en particular en lo relativo a la transparencia. En este terreno será necesaria una estrecha colaboración con la Comisión.

Además, parece ser que existen derechos exclusivos y especiales que son incompatibles con el acervo comunitario. Estos problemas deberán ser abordados en un futuro próximo.

3.2. Innovación

Sociedad de la información

Situación actual

Las consecuencias económicas y sociales provocadas por la combinación de la tecnología de la información y las telecomunicaciones son enormes. En Estonia, hasta 1990 no se puso atención a estas posibilidades, pero, por lo general, no ocurrió así en el ámbito de la educación. Actualmente, el sector de la educación lleva las riendas del fomento de la sociedad de la información. No se dispone de datos comerciales sobre el sector de la tecnología de la información (TI) pero el número de ordenadores personales por cada 100 habitantes (5,5 en 1995) es alto en relación con el PIB per cápita. La existencia de ordenadores principales conectados a Internet, como índice de la tendencia a la sociedad de la información (SI), sitúa actualmente a Estonia por delante de cinco de los Estados miembros de la Unión Europea. Probablemente, siguiendo el ejemplo de Finlandia, uno de los países de la UE destacados en este sector, el Gobierno de Estonia ha puesto especial interés en la cooperación con las iniciativas comunitarias y en la

promoción del uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), especialmente en el sector de la educación.

Conclusión

Gracias a la actitud positiva encaminada a la liberalización de las telecomunicaciones junto con el extraordinario esfuerzo nacional en el sector de la educación, Estonia puede confiar en materializar las posibilidades que ofrece la sociedad de la información antes que la media de los PECO y no mucho después que la mayoría de los Estados miembros de la UE.

Educación, formación profesional y juventud

Según los artículos 126 y 127 del Tratado CE, la Comunidad debe contribuir al desarrollo de una educación de calidad y llevar a cabo una política de formación profesional dirigida a fomentar la dimensión europea de la educación, a facilitar la adaptación a las transformaciones industriales y a incrementar la capacidad de respuesta del mercado laboral.

El Acuerdo europeo promueve la cooperación dirigida a aumentar el nivel educativo y la cualificación profesional. El Libro blanco no incluye medidas en este ámbito.

Breve descripción

El gasto educativo de Estonia se eleva al 7% del PIB y representa el 17,0% del presupuesto del Estado.

El país cuenta con 240 000 alumnos de los ciclos de enseñanza primaria y secundaria, 27 000 estudiantes universitarios y 19 000 docentes.

Existen seis universidades públicas, una universidad privada y 20 centros de formación profesional superior, 12 de los cuales son privados.

En la actualidad, Estonia está llevando a cabo una serie de reformas en todos los niveles de enseñanza y formación con el fin de adaptarse a las necesidades de una sociedad democrática basada en una economía de mercado. Se trata de un proceso necesario, no sólo para progresar en lo que se refiere a los factores económicos clave, tales como la productividad y la calidad de la producción, la competitividad en los mercados internacionales, el desarrollo del sector privado, la movilidad laboral y el desempleo, sino también para garantizar las funciones democráticas de la sociedad.

Por el momento no existe una política nacional global de formación profesional, pero dentro de la política nacional está aumentando la importancia de este tipo de educación.

Con la reestructuración del Ministerio de Educación, que tuvo lugar a principios de 1996, se creó un Departamento de educación y formación profesional.

El programa Tempus ha contribuido a alcanzar los objetivos de la reforma de la enseñanza superior y ha creado la base para la cooperación con las instituciones de enseñanza superior de la UE.

Cerca del 14,2% de la población total de Estonia tiene entre quince y veinticinco años. En la actualidad se está elaborando la ley de la juventud, cuyo objetivo es mejorar las condiciones de vida de los jóvenes, fomentar su participación en el proceso de democratización de la sociedad civil y establecer las condiciones de las actividades de voluntariado. Algunas organizaciones juveniles estonias han participado en actividades europeas desde 1995, lo que representa un primer paso de la participación de Estonia en este programa.

Situación y perspectivas: evaluación

Para lograr una actualización completa de los sistemas de educación y formación será necesario realizar una considerable inversión en ámbitos tales como la reforma de los planes de estudio, la formación del profesorado, los libros de texto, el material y las instalaciones. Debido a las limitaciones presupuestarias, la culminación de este proceso puede requerir una serie de años.

A pesar de los logros alcanzados, las reformas no han hecho más que comenzar y queda mucho camino por recorrer para que el sistema de formación profesional pueda considerarse acorde a las exigencias comunitarias y de los Estados miembros.

La participación de Estonia en los programas comunitarios tendrá efectos positivos en los colectivos interesados y constituye una buena preparación para la integración en los programas comunitarios.

Conclusión

Con vistas a la adhesión, no cabe esperar que se planteen serios problemas en estos ámbitos.

Investigación y desarrollo tecnológico

Las actividades de investigación y desarrollo tecnológico (IDT) a escala comunitaria, tal como se establecen en el Tratado y en el Programa marco, están orientadas a mejorar la competitividad de la industria europea y la calidad de vida y a contribuir al desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente y otras políticas comunes.

El Acuerdo europeo asegurará la cooperación en estos sectores, principalmente mediante la participación en el Programa marco. El Libro blanco incluye medidas indirectas en este ámbito.

Breve descripción

El Consejo de investigación y desarrollo de Estonia es la principal institución del país responsable de aplicar la política científica y tecnológica, dirigir programas estratégicos de gobierno y planificar, coordinar y financiar todas las actividades subvencionadas por el Estado. Se han introducido mecanismos para financiar la investigación. Los gastos actuales en investigación científica representan el 0,7% del PIB de 1994.

Además de las universidades, Estonia dispone de treinta y dos organismos públicos de investigación. La investigación está financiada mayoritariamente por el Estado y está orientada tanto a las ramas de investigación fundamental como aplicada (las cifras de la primera cayeron por debajo del 50% del presupuesto en 1995).

Las prioridades de Estonia, a largo plazo, son las siguientes:

- aportar una financiación superior a la media de la Unión Europea,
- orientar sus prioridades hacia las de la Comunidad.

Los objetivos a corto plazo son los siguientes:

- garantizar que la contribución del presupuesto del Estado a la investigación se mantenga en un 2% de los gastos;
- incrementar substancialmente los gastos del presupuesto del Estado en innovación tecnológica, principalmente a través de la Fundación para la innovación del Ministerio de Economía.

En 1992 se inició una cooperación de carácter permanente con la Comunidad Europea a través del tercer programa marco de investigación y desarrollo.

llo tecnológico. Hasta la fecha, la cooperación se viene centrando fundamentalmente en Copernicus (programa específico de cooperación con los PECO y los NEI) y se mantiene en un nivel bajo de participación en el cuarto programa marco. Estonia es miembro de COST (Cooperación europea en el campo de la investigación científica y técnica).

Desde 1992, las estadísticas de este sector son compatibles con las normas de la OCDE.

Situación y perspectivas: evaluación

En este ámbito se han introducido ya importantes cambios y mejoras. Se ha realizado un gran esfuerzo para mejorar la estructura interna, la liberalización y el apoyo financiero. Los recursos humanos y el potencial siguen siendo importantes a pesar de los recortes.

No obstante, es necesario mejorar la capacidad innovadora de la economía en general y de la industria y potenciar la relación de los institutos de investigación con la industria y la pequeña y mediana empresa.

Estonia está dispuesta a desempeñar un papel activo en la investigación y el desarrollo tecnológico y a asignar fondos a esta actividad. Ha declarado su intención de participar plenamente en el quinto programa marco.

Conclusión

Ante la perspectiva de la adhesión no se prevén grandes problemas en este sector. La adhesión sería de provecho mutuo.

Telecomunicaciones

Los objetivos de la política comunitaria de telecomunicaciones son la eliminación de los obstáculos para la realización efectiva del mercado único en materia de equipamiento, servicios y redes de telecomunicaciones, la apertura de mercados extranjeros a las empresas de la UE y la implantación de servicios modernos disponibles universalmente para los habitantes y empresas de la UE. Dichos objetivos se alcanzan mediante la armonización de las normas y condiciones de la oferta de servicios, la liberalización de los mercados de terminales, servicios y redes y la adopción de los instrumentos normativos necesarios. Las directivas y políticas que se precisan para lograr los citados objetivos ya

han sido adoptadas, pero la liberalización de la telefonía vocal pública y el funcionamiento de la infraestructura correspondiente se retrasará un año o dos después de 1998 en algunos Estados miembros.

El Acuerdo europeo establece una cooperación destinada a mejorar las normas y las prácticas hasta alcanzar los niveles de la Comunidad Europea en las políticas postal y de telecomunicaciones, la normalización, la legislación y la modernización de la infraestructura. El Libro blanco se centra en la aproximación de las legislaciones, redes y servicios, seguida por otras medidas que garantizan la gradual liberalización del sector.

Breve descripción

Hasta 1991, las redes de comunicación nacionales estaban integradas en las soviéticas, de tal modo, por ejemplo, que todas las líneas internacionales pasaban a través de Rusia. La red estonia era completamente automática, pero su equipamiento era, en gran medida, electromecánico. Desde que se alcanzó la independencia, el desarrollo de las telecomunicaciones se ha caracterizado por un crecimiento general de capacidad y una mejora de la calidad. El porcentaje de cobertura telefónica era del 30% a finales de 1996, aunque la lista de espera sigue siendo larga.

En 1991 se promulgó una ley de telecomunicaciones que estableció las bases para una política de liberalización y concesión de licencias. Se negoció con inversores extranjeros un acuerdo de concesión en la empresa nacional. La concesión proporciona a esta empresa, que cuenta con un 49% de participación extranjera, un monopolio de redes telefónicas con conmutación hasta finales del año 2000.

Situación y perspectivas: evaluación

Grado de liberalización

En 1992, el Gobierno de Estonia adoptó una política a favor de la competencia en el sector de las telecomunicaciones y privatizó parcialmente la empresa de explotación estatal Eesti Telecom (ET). La asociación temporal, formada por ET (51%), Telecom Finland (24,5%) y Telia (24,5%), posee el monopolio, hasta el año 2001, de la telefonía vocal a larga distancia e internacional y una red autorizada de telefonía móvil que utiliza la norma paneuropea GSM.

Se ha iniciado un reajuste de tarifas y, aunque el país dispone de una cobertura de líneas relativamente amplia, queda por conseguir el servicio universal, tal como exige la incorporación del acervo. A pesar de que otras infraestructuras (televisión por cable, vialidad interior o tendido eléctrico ferroviario) pueden competir con la red pública, hasta ahora no se ha solicitado ninguna licencia, de modo que no hay competencia en el sector. El mercado local ya está abierto a nuevos agentes económicos, pero sólo hay una pequeña empresa en funcionamiento. Hay también diez empresas de telefonía móvil que utilizan diferentes sistemas (una un sistema analógico, otra el NMT 450, cuatro el GSM y otras cuatro el DCS 1800) y cinco que ofrecen servicios de radiobúsqueda. Los servicios de comunicación por satélite y de valor añadido se pueden suministrar sin licencia mientras no se necesite conexión con la red pública.

Aproximación a la normativa comunitaria

La autoridad legisladora (inspección de telecomunicaciones) ejerce su actividad dentro de un Ministerio donde el ministro responsable posee derechos de propiedad sobre la empresa principal. Aproximadamente la mitad de la normativa comunitaria se ha incorporado ya a la legislación estonia. Para finales de 1997 está prevista una nueva ley de comunicaciones que hará posible una diferenciación más efectiva entre el organismo legislador político y las compañías de explotación y permitirá al Gobierno aplicar una normativa eficaz a favor de la competencia. El Gobierno prevé que reunirá los requisitos del acervo antes del año 2000. En vista de los avances realizados hasta la fecha, se puede afirmar que Estonia dispondrá de capacidad administrativa siempre que continúe utilizando los programas de asistencia técnica para alcanzar sus objetivos.

Infraestructura

El principal objetivo político del Gobierno ha sido fomentar las inversiones para la expansión y modernización de las redes de telecomunicaciones públicas y mejorar la calidad de los servicios disponibles.

Al igual que en los otros dos Estados bálticos, la red de telecomunicaciones estonia era una prolongación de la red de la URSS. El equipo original era obsoleto y era necesaria una modernización. Entre 1991 y 1996, la red telefónica creció de 22,1 a 30 líneas por cada 100 habitantes (frente a una media

de 43,9 líneas por cada 100 habitantes en Grecia, Portugal e Irlanda). La modernización se está llevando a cabo y a finales de 1995 el 20% de la red estaba digitalizado (frente a una media actual del 62,4% en Grecia, Portugal e Irlanda). El objetivo es alcanzar el 48% para el año 2000 y reducir los plazos de espera a algunas semanas.

A finales de 1996 el número de usuarios de teléfonos móviles era de alrededor de 4,1 por cada 100 habitantes, valor muy por encima de la media de los PECO. El incremento de los teléfonos móviles va muy deprisa desde que en 1995 las nuevas empresas iniciaran sus actividades. Existe la competencia tanto en los servicios de datos como en los servicios por satélite. En 1995 se contaron 22 suscripciones a la televisión por cable por cada 100 hogares.

Competitividad del sector

Con diez empleados por cada 1000 líneas, la productividad de la entidad explotadora de la red pública es baja comparada con la media de Grecia, Portugal e Irlanda, que se sitúa en 6,2 empleados por 1000 líneas, pero alta en relación con otros países candidatos (12,1). Aunque el PIB per cápita es el sexto entre los países candidatos, su posición en términos de poder adquisitivo es la segunda. Los ingresos ordinarios por línea, que, probablemente, sólo son los justos para mantener el servicio, deben incrementarse significativamente para permitir la inversión necesaria.

Los plazos de espera actuales para una nueva conexión son de tres años aproximadamente y, al ritmo actual de expansión de la red, serán necesarios algunos años más antes de que todo el país tenga acceso incluso al servicio telefónico básico.

Conclusión

Estonia se ha desenvuelto rápidamente para liberalizar el sector de las telecomunicaciones y tiene muchas posibilidades para haber adquirido el acervo comunitario a medio plazo, siempre que prosiga el esfuerzo actual en la incorporación de la normativa y se incrementen las medidas de liberalización. Si se quiere atraer la inversión en el sector y afrontar la competencia es necesario lograr una mayor competitividad de la empresa pública.

Sector audiovisual

En el contexto del mercado interior, el acervo comunitario en el sector audiovisual está encami-

nado a la oferta y libre circulación de servicios audiovisuales dentro de la UE, así como a promover la industria audiovisual europea. La directiva sobre la televisión sin fronteras, aplicable a todos los radiodifusores con independencia del modo de transmisión (terrestre, vía satélite o por cable) o de su carácter público o privado, incorpora dicho acervo y establece las normas básicas sobre radiodifusión transfronteriza. Los principales aspectos son los siguientes: garantizar la libre circulación de las transmisiones televisivas en todos los Estados miembros, promover la producción y distribución de las obras audiovisuales europeas (estableciendo un tiempo de emisión mínimo de obras europeas y otro para las de productores independientes), establecer normas básicas en el ámbito de la publicidad en televisión y garantizar la protección del menor y el derecho de réplica.

El Acuerdo europeo establece la cooperación para la promoción y modernización de la industria audiovisual y la armonización de una serie de aspectos normativos de la política audiovisual.

La directiva sobre la televisión sin fronteras es una medida de la fase I del Libro Blanco.

Breve descripción

El marco legal del sector lo constituye la ley de 1994 sobre radiodifusión.

En la actualidad existen dos cadenas de televisión nacionales y tres locales. Las emisoras privadas necesitan una licencia para operar, expedida por el Ministerio de Cultura.

Situación y perspectivas: evaluación

El sector audiovisual estonio está intentando recuperarse tras las grandes convulsiones de los últimos años y se caracteriza por su rápido crecimiento y sus constantes cambios. Su correcta capacidad para ajustarse al acervo comunitario presupone una actualización de la capacidad de la industria de realización de programas para cumplir los importantes desafíos de un marco reglamentario adaptado.

El análisis de la normativa actual pone de manifiesto la existencia de una serie de carencias, incluidas cuestiones tales como la libertad de recepción, la promoción de programas europeos y las normas relativas a la publicidad y la protección del menor. Se está trabajando en la modificación de la ley de radiodifusión. Este proyecto de modificación

constituye un avance importante para alcanzar la conformidad con el acervo comunitario.

Conclusión

Si se adoptan las medidas legislativas necesarias con la suficiente rapidez y se acompañan de las correspondientes adaptaciones estructurales de la industria, Estonia podrá cumplir las exigencias comunitarias a medio plazo.

3.3. Economía y fiscalidad

Unión económica y monetaria

Cuando llegue el momento de la adhesión de Estonia, habrá comenzado ya la tercera fase de la UEM. Esto supondrá cambios importantes para todos los Estados miembros, incluidos aquellos que no participen en el euro. Todos los Estados miembros, incluidos los nuevos, participarán plenamente en la unión económica y monetaria. Sus políticas económicas serán asuntos de interés común y todos ellos participarán en su definición (programas nacionales de convergencia, directrices económicas generales, vigilancia multilateral, procedimiento de déficit excesivo, etc.). Se les exigirá que respeten el pacto de estabilidad y crecimiento, que renuncien a cualquier financiación directa del banco central al déficit del sector público y al acceso preferente de las autoridades públicas a las instituciones financieras y que hayan completado la liberalización de la circulación de capitales.

La adhesión supone una cooperación más estrecha con la Unión Europea en el ámbito monetario y de los tipos de cambio. Ello exigirá reformas estructurales de fortalecimiento en el ámbito de las políticas referidas a estos aspectos. Los Estados miembros que no formen parte de la zona del euro podrán llevar una política monetaria autónoma y formar parte del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) de forma restringida. Sus bancos centrales deben ser independientes y fijarse la estabilidad de precios como objetivo primordial. La política monetaria debe dirigirse con instrumentos basados en el mercado y tiene que ser «eficaz» a la hora de transmitir sus estímulos a la economía real. Sin embargo, es necesario continuar con las reformas para afrontar los factores que obstaculizan la eficacia de la política monetaria, como la falta de competencia en el sector bancario, la falta de desarrollo de los mercados financieros y el problema de los «créditos incobrables». Por último, todos los

Estados miembros considerarán su política de tipos de cambio como un asunto de interés común y estarán en condiciones de estabilizar sus tipos de cambio en un mecanismo que aún está por decidir.

Como entrar en la Unión Europea implica aceptar el objetivo de la UEM, Estonia tendrá que cumplir los criterios de convergencia, aunque no necesariamente en el momento de su adhesión. Aunque el cumplimiento de los criterios de convergencia no es una condición sine qua non para la entrada en la UE, dichos criterios siguen siendo puntos de referencia clave para las políticas macroeconómicas destinadas a la estabilidad, y, en su momento, los nuevos Estados miembros deberán cumplirlos de forma permanente. Sin embargo, es fundamental que la transformación sistemática y las reformas estructurales orientadas al mercado se lleven a término satisfactoriamente. La situación económica y los avances de Estonia ya han sido estudiados en anteriores capítulos de este Dictamen.

Situación y perspectivas: evaluación

El banco central estonio disfruta de una gran independencia. Su gobernador es designado con la participación de la junta del banco central, y el Gobierno queda al margen del procedimiento de designación. Además, es independiente del Gobierno a la hora de establecer su política monetaria. El objetivo esencial del banco es la estabilidad de la moneda nacional, y las leyes por las que se regula y son compatibles con las disposiciones del Tratado referentes a la prohibición plena y explícita de la financiación del déficit presupuestario. En la práctica, desde 1992 Estonia cuenta con un Consejo monetario. Según la normativa de ese Consejo, el banco central tiene un campo de actuación muy limitado para la política monetaria discrecional y la financiación del déficit presupuestario.

La política monetaria en Estonia ha logrado controlar la inflación y mantenerla en niveles por debajo del 10%. Se han seguido rigurosamente las normas del Consejo monetario. Las operaciones de mercado abierto (utilizando letras del tesoro) no se han empleado para fines de política monetaria sino más bien para estimular el desarrollo de un mercado secundario y potenciar el mercado interbancario. De igual forma, las exigencias de la reserva no se han utilizado como instrumentos de política monetaria sino con la finalidad de ayudar a los bancos en caso de liquidez insuficiente. El grado de privatización del sector bancario es relativamente alto y se prevé que aumente en el futuro. La competencia en el sector es satisfactoria y las leyes en materia de

quiebras imponen una fuerte restricción presupuestaria en las empresas financieras. Para terminar, el sistema bancario estonio sin duda es uno de los más desarrollados y sólidos de la zona, y los créditos incobrables han desaparecido casi por completo.

El tipo de cambio es fijo (frente al DEM), como prescriben las normas del Consejo monetario. No ha habido tensiones importantes en el mercado de divisas hasta la fecha.

Conclusión

Es prematuro juzgar si, en el momento de la adhesión, Estonia estará o no en condiciones de formar parte de la zona del euro; del éxito de su transformación estructural dependerá que pueda alcanzar y seguir permanentemente los criterios de convergencia, que, por otra parte, no son un requisito de la adhesión.

La participación de Estonia en la tercera fase de la UEM como país no perteneciente a la zona del euro planteará pocos problemas a medio plazo. La legislación de su banco central ya es plenamente compatible con la normativa comunitaria en cuanto a la prohibición explícita de la financiación del déficit presupuestario. El éxito obtenido hasta la fecha con el sistema del Consejo monetario y el desarrollo parejo del sector bancario son índices prometedores de la capacidad de Estonia para completar la reestructuración de su sector financiero de aquí a unos pocos años.

Fiscalidad

El acervo en el sector de la fiscalidad directa se refiere principalmente a algunos aspectos de los impuestos sobre el capital y de sociedades. Las cuatro libertades del Tratado CE tienen una amplia aplicación en los sistemas fiscales nacionales.

En materia de fiscalidad indirecta consiste fundamentalmente en una legislación armonizada sobre el impuesto sobre el valor añadido y los impuestos especiales. Esto supone la aplicación de un impuesto general no acumulativo sobre el consumo (IVA) que se aplica en todas las fases de producción y distribución de bienes y servicios. Implica un tratamiento fiscal equitativo de las operaciones comerciales interiores y exteriores (importaciones). El acervo en materia de IVA también incluye acuerdos transitorios para el gravamen de las transacciones comerciales dentro de la Unión europea entre sujetos pasivos. En el sector de los impuestos especiales, el acervo consiste en estructuras impo-

sitivas armonizadas y tipos mínimos de impuestos, junto con normas comunes sobre propiedad y transferencia de bienes imponibles armonizados (incluida la utilización de depósitos fiscales). Como consecuencia de la introducción del mercado único, en enero de 1993 se suprimieron todos los controles fiscales en las fronteras interiores de la Comunidad.

La asistencia mutua entre las autoridades fiscales de los Estados miembros es un factor importante de la cooperación administrativa dentro del mercado interior; la directiva correspondiente se refiere tanto a la fiscalidad directa como a la indirecta.

El Acuerdo europeo contiene disposiciones de aproximación de la legislación en lo que se refiere a fiscalidad indirecta.

El Libro blanco incluye en la fase I medidas para llegar a ajustarse a los requisitos principales del acervo en materia de fiscalidad indirecta (principalmente, las medidas aplicadas en la Comunidad hasta 1993) y, en la segunda, otras medidas necesarias para poder aplicar la totalidad del acervo en este aspecto.

Breve descripción

Impuestos directos

Las dos directivas sobre impuestos de sociedades y el Convenio de arbitraje establecen un mecanismo cuya aplicación se basa en la reciprocidad. Por ello no cabe esperar que las disposiciones correspondientes se adopten antes de la adhesión.

Impuestos indirectos

En 1995, la aportación total del IVA y del impuesto sobre consumos específicos al presupuesto estatal de Estonia fue de alrededor de un 42% y un 11% respectivamente. Las previsiones apuntan a que se mantenga la misma tendencia.

Impuesto sobre el valor añadido

El sistema de IVA actual se introdujo en Estonia en enero de 1991, y sus principales revisiones entraron en vigor en enero de 1994. Estonia impone un único tipo de IVA que se aplica a todas las operaciones imponibles, incluidas las mercancías importadas. Por el contrario, los servicios «importados» no están sujetos a ningún tipo de IVA. Además del

tipo de IVA normal, Estonia aplica un impuesto de tipo cero a un grupo limitado de productos.

Algunas actividades están exentas de IVA sin el derecho a reclamar el crédito al IVA soportado por los productos correspondientes. Las exenciones corresponden principalmente a actividades de interés público, servicios financieros y de seguros, propiedades y loterías y juegos similares. Los sujetos pasivos, en principio, tienen derecho a deducir el IVA pagado por la adquisición de bienes y servicios con fines comerciales. No obstante, la ley estonia del IVA no incluye ninguna disposición que permita reembolsar los impuestos a los sujetos pasivos no establecidos en el país.

Impuestos especiales

El sistema actual de impuestos especiales se introdujo en Estonia en 1995. Los impuestos especiales se aplican a los hidrocarburos, el alcohol y las bebidas alcohólicas y las labores del tabaco. Los impuestos son diferentes para cada categoría de producto.

Asistencia mutua

La administración fiscal no ha materializado aún su capacidad de asistencia mutua respecto a las autoridades fiscales de los Estados miembros, ya que esta asistencia será aplicable sólo tras la adhesión.

Situación y perspectivas: evaluación

Impuesto sobre el valor añadido

El sistema actual de IVA en Estonia se fundamenta en los principios básicos de la normativa comunitaria sobre el IVA y, por consiguiente, supone un punto de partida para su futura incorporación al acervo comunitario en esta materia. No obstante, se caracteriza por ser muy general e inconsistente en su aplicación.

Para inscribirse en el registro del IVA en Estonia, un empresario debe figurar en el registro comercial, para lo cual debe establecer una sucursal en el país. Esto significa que los empresarios extranjeros que no disponen de esa sucursal no pueden inscribirse en el registro. El sistema estonio referente a las operaciones exentas de impuestos difiere del de la Comunidad tanto en lo que respecta a su ámbito como a su contenido. Estonia no aplica ningún acuerdo para la devolución del IVA a los

sujetos pasivos extranjeros no inscritos, por lo que estos comerciantes están sujetos a un IVA mayor.

La incorporación de Estonia a la Unión Europea exigiría un ajuste sustancial para ajustar la legislación sobre el IVA a los requisitos del acervo comunitario, tanto en lo que respecta a las disposiciones generales de la normativa comunitaria al respecto como al sistema de imposición necesario en una Comunidad sin controles fronterizos internos.

El plan estratégico nacional estonio para la aplicación de las recomendaciones del Libro blanco en materia de IVA no establece un calendario claro y detallado para futuras modificaciones. A corto plazo, está previsto transformar los impuestos de tipo cero en exenciones sin la opción del crédito al IVA soportado. Los objetivos a medio plazo prevén la adecuación completa del sistema estonio al de la Comunidad para el 1 de enero del año 2000.

Impuestos especiales

No existe un sistema efectivo de suspensión de impuestos especiales donde los productos puedan transferirse entre depósitos fiscales autorizados sin pago de impuestos.

Para garantizar la correcta aplicación de la normativa comunitaria sobre impuestos especiales es fundamental que Estonia establezca lo antes posible un sistema basado en el modelo comunitario.

El plan estratégico nacional estonio para la aplicación de las recomendaciones del Libro blanco no establece un calendario claro y detallado para los futuros ajustes de la legislación estonia sobre impuestos especiales. El objetivo a corto plazo es aumentar los controles a escala local y, a largo plazo, aproximar el ámbito y los tipos de los impuestos a la normativa comunitaria. No obstante, no se prevé una completa armonización de la normativa.

Asistencia mutua

En el momento de la adhesión será necesario también que Estonia aplique los acuerdos adecuados de cooperación administrativa y asistencia mutua entre Estados miembros. Estos requisitos son fundamentales para el funcionamiento del mercado interior.

Conclusión

El acervo en materia de fiscalidad directa no parece presentar dificultades significativas.

En lo que respecta a la fiscalidad indirecta, aunque ya se ha dado un primer paso, será necesario un esfuerzo considerable a medio plazo si Estonia quiere adoptar el acervo relativo al IVA y a los impuestos especiales.

Con vistas a iniciar la participación en el sistema de asistencia mutua, la administración fiscal debería mejorar sus conocimientos específicos al respecto.

Estadísticas

Los principios básicos del acervo comunitario hacen referencia a la imparcialidad, fiabilidad, transparencia, confidencialidad (de la información individual) y divulgación de las estadísticas oficiales. Existe, además, un importante *corpus* de principios y prácticas en cuanto al uso de las clasificaciones europeas e internacionales, los sistemas de cuentas nacionales, los registros mercantiles y distintas categorías de estadísticas.

El Acuerdo europeo establece una cooperación para la elaboración de estadísticas eficaces y fiables, armonizadas con las normas y clasificaciones internacionales.

El Libro blanco no contiene disposición alguna en esta materia.

Breve descripción

La Oficina estatal de estadísticas (OEE), dependiente del Ministerio de Economía, es el organismo central encargado de la elaboración y divulgación de las estadísticas oficiales en Estonia.

El fundamento jurídico de las estadísticas oficiales estonias es la ley de estadística de 1990. En diciembre de 1996, el Gobierno aprobó una nueva ley de estadística que toma en consideración las normas estadísticas europeas e internacionales. Esta nueva ley está actualmente pendiente de aprobación en el Parlamento.

Situación y perspectivas: evaluación

Las estadísticas oficiales estonias reúnen los requisitos básicos que exige la Comunidad, pero aún es necesario un considerable progreso.

Hay sectores que acusan deficiencias, como las estadísticas de las empresas, el establecimiento de un registro de empresas, los indicadores económicos

a corto plazo y las estadísticas insumo-producto. Las estadísticas agrarias todavía requieren una importante labor de reorganización.

Conclusión

Estonia deberá realizar un notable esfuerzo para cumplir a medio plazo los requisitos de la Unión Europea en materia de estadísticas oficiales.

3.4. Políticas sectoriales

Industria

La política industrial de la UE, que persigue mejorar la competitividad, para lograr así unos niveles de vida mayores y unas tasas de empleo elevadas, tiene por objeto agilizar los cambios estructurales, fomentando un entorno favorable a la iniciativa, a la creación de empresas en toda la Comunidad y a la cooperación industrial, y estimular una mejor explotación del potencial industrial de las políticas de innovación, investigación y desarrollo tecnológico. La política industrial de la UE es horizontal por naturaleza. Las comunicaciones sectoriales están encaminadas a incorporar conceptos horizontales en sectores concretos. Resultado de la articulación de instrumentos de diversas políticas comunitarias, la política industrial comunitaria integra los instrumentos relacionados con el funcionamiento de los mercados (especificación de productos y acceso a los mercados, política comercial, ayudas estatales y política de competencia) y las medidas vinculadas a la capacidad de la industria para adaptarse a las novedades (ambiente macroeconómico estable, tecnología, formación, etc.).

Con el fin de hacer frente a la presión de la competencia y a las fuerzas del mercado en la Unión, la industria de los países candidatos tiene que haber alcanzado un cierto grado de competitividad en el momento de la adhesión. Es necesario que los países candidatos persigan políticas encaminadas a conseguir mercados abiertos y competitivos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 130 del Tratado («Industria»). La cooperación entre la Comunidad y los países candidatos en los ámbitos de la cooperación industrial, la inversión, la normalización industrial y la evaluación de la conformidad, tal como se contempla en el Acuerdo europeo, es asimismo un indicador importante de que se sigue la dirección adecuada.

Breve descripción

En 1995, la producción industrial de Estonia se situó en torno a los 800 millones de ecus, es decir, menos de un tercio de la producción industrial de Luxemburgo, y supuso el 23% del PIB. La industria representa 185 000 puestos de trabajo, es decir, el 28% del empleo total, siendo la industria agroalimentaria (20% de la mano de obra industrial), la industria ligera (19%), la ingeniería y la metalurgia (19%) y la maderería (11%) las que cuentan con un mayor número de puestos de trabajo. Se calcula que el número total de empresas industriales oscila en torno a las 4 600, casi todas ellas PYME.

La estructura económica de Estonia ha superado, en gran medida, el ineficaz sistema de división interregional del trabajo que se implantó bajo la ocupación soviética, independientemente de sus recursos naturales y del limitado mercado nacional. Ahora bien, con el comienzo de la transición, la industria experimentó transformaciones radicales. La recuperación del crecimiento del PIB a partir de 1994 puede atribuirse en primer lugar a la expansión de la producción industrial, al importante aumento del número de nuevas empresas privadas y al incremento de la inversión extranjera directa. La industria pesada, que en 1990 representaba la mitad de la producción industrial, actualmente es objeto de grandes esfuerzos para lograr que mejoren la calidad de los productos y la tecnología de producción. Una característica especial de la recuperación de la industria estonia es su considerable participación en el régimen de perfeccionamiento pasivo (que abarca el 12% de todas las importaciones), practicado sobre todo en la industria textil con Finlandia y Suecia. Mientras que las empresas comunitarias desean beneficiarse de los bajos costes laborales de Estonia, Rusia transforma sus productos semiacabados en este país debido a la mayor calidad de producción que ofrece. El proceso actual de modernización de la economía estonia queda reflejado en la magnitud de las importaciones de maquinaria y material técnico. Por su parte, la composición de las exportaciones refleja cada vez más las ventajas comparativas de que goza actualmente el país en sectores de bajo valor añadido, como son las industrias maderera, papelera y textil y la alimentación. Estonia ha logrado orientar satisfactoriamente sus exportaciones hacia los mercados occidentales.

La **industria alimentaria** es el sector industrial más importante de Estonia. La capacidad de producción se programó para que satisficiera las necesidades de este país y de muchas partes de la antigua Unión Soviética. El hundimiento de los

Principales sectores de producción de la industria estonia en 1995

Sector	% del empleo industrial	% de la producción industrial ¹
Industria alimentaria	15	40
Textil y confección	14	11
Industria forestal y mobiliario	11	15
Ingeniería mecánica y eléctrica	12	11
Industria química y farmacéutica	7	12
Material de transporte	3	5
Otros productos minerales no metálicos	3	6
Construcción	20	n. a.
Total	100	100

Porcentaje de la industria (excluida la construcción) en el PIB total

23

mercados dio lugar a drásticas reducciones de la producción. Sin embargo, a pesar de la recesión, este sector ha logrado mantener su posición dominante en la industria estonia. Su orientación hacia los mercados de la UE se ha visto dificultada debido a las restricciones comerciales y a las exigencias de calidad e higiene. Una parte importante de las exportaciones de alimentos de Estonia se siguen dirigiendo a Rusia, a pesar de que este país impone unos aranceles de importación elevados sobre los productos estonios. La industria alimentaria es el objetivo favorito de los inversores extranjeros, lo que ha conducido a efectuar reestructuraciones y a mejorar el nivel tecnológico de la fabricación. También se han tomado medidas legislativas para mejorar la calidad y cumplir las exigencias comunitarias. Es posible que el sector esté suficientemente avanzado en el momento de la adhesión. Las perspectivas que ofrecen a largo plazo los productos de la pesca, la fabricación de bebidas y los productos lácteos, principalmente, son relativamente buenas.

La **industria del textil y de confección** es el segundo sector en importancia de la industria estonia y está dominado por un reducido número de grandes empresas privatizadas. Los bajos costes laborales y las escasas necesidades de inversión de capitales han convertido a este sector en el más importante del país en lo tocante a la subcontratación y al régimen de perfeccionamiento pasivo. No obstante, las empresas estonias han comenzado a reducir el número de subcontratas y a centrarse en la exportación de sus propias colecciones. Se prevé que los costes laborales aumenten en el

futuro, por lo que será preciso realizar nuevos reajustes.

La **industria maderera** es otro de los principales sectores industriales y, dado que una gran parte del territorio de Estonia está cubierto de bosques, cuenta con recursos nacionales suficientes para mantener su desarrollo. La industria forestal mecánica, especialmente la fabricación de muebles, goza de importantes ventajas competitivas debido a la existencia de madera barata, a una mano de obra altamente cualificada y de bajo coste y a las reducidas necesidades de inversión de capital, ya que el trabajo manual representa un alto porcentaje. El mobiliario absorbe más de la mitad de la producción total del sector forestal, que está muy vinculado comercialmente a la UE. Este sector debería desarrollarse bien y la adhesión no tendría que plantear ningún problema. Por su parte, la industria forestal química tendrá que competir tanto en los mercados nacionales como en los de exportación con fabricantes tecnológicamente más avanzados. En concreto, la fabricación de pasta de papel es tecnológicamente obsoleta y causa graves daños al medio ambiente. Teniendo presente el atraso de este sector, será preciso realizar importantes inversiones para mejorar su competitividad, que, en la situación actual, no es suficiente.

La privatización de los sectores de la **ingeniería mecánica y eléctrica** está terminada en su mayoría. Debido a los bajos costes laborales, estos sectores atrajeron muchas subcontratas y en la actualidad representan la cuarta parte de las importaciones y

exportaciones totales del régimen de perfeccionamiento pasivo. No obstante, la mayor parte de la producción se sigue destinando a la antigua Unión Soviética y a los países de Europa Central y Oriental. La **industria química**, que es de dimensiones muy reducidas, produce principalmente abonos. Las instalaciones de producción necesitan urgentemente una modernización y grandes inversiones con objeto de proteger el medio ambiente. La **industria farmacéutica** ha sido objeto de importantes reformas, como la privatización, la instauración de autoridades responsables de su reglamentación y la creación de un marco normativo armonizado. La mayor parte de la **actividad minera** está relacionada con la extracción del esquisto bituminoso, que ha sido causa de la devastación de amplias zonas rurales del nordeste del país.

Estonia ha seguido una política de privatización rápida y decidida. Gracias a la creación de la Agencia de privatización se han resuelto los problemas iniciales de organización que planteó el proceso. En la actualidad, la privatización de las pequeñas empresas está prácticamente terminada. En mayo de 1996 se había privatizado prácticamente la totalidad de las 450 grandes y medianas empresas que el Gobierno había incluido en el programa inicial de venta de activos. Según los cálculos del BERD, en 1996 el sector privado contribuía ya con el 70%, aproximadamente, del PIB, y se cree que esta cifra aumentará aún más. Actualmente la atención está centrada en la reestructuración y privatización de las empresas monopolísticas de infraestructuras (principalmente las de servicios públicos).

Situación y perspectivas: evaluación

La industria constituye sólo una pequeña parte de la economía estonia, menor que la de cualquiera de los otros países candidatos, y está densamente concentrada en tan sólo algunos sectores clave: productos alimenticios, madera y papel, mobiliario, textil y confección, que en conjunto suponen más de la mitad de la producción industrial total. Aunque estos sectores cuentan con una base sólida en lo que se refiere a materias primas disponibles, condiciones topográficas y niveles salariales predominantemente bajos, algunos subsectores, en particular el de la pasta de papel, necesitan una considerable modernización. Otros sectores, como la ingeniería mecánica y eléctrica, cuyo desarrollo ha sido consecuencia de la economía planificada de la Unión Soviética, también parecen ser vulnerables. Por otro lado, el sector farmacéutico puede considerarse un ejemplo de reforma profunda.

Las principales bazas de la industria estonia son el entorno macroeconómico favorable y la elevada tasa de inversión. Además, como resultado de su sana política financiera y de la consolidación del sector bancario, la industria puede obtener ya créditos a medio y largo plazo.

La privatización de la industria está terminada en su mayor parte. Mientras que algunos sectores, como el textil y la confección, el farmacéutico y la construcción, han sido privatizados y modernizados sobradamente —a menudo con ayuda de la inversión extranjera directa— y, por lo tanto, gozan de una buena situación en los mercados de exportación, otras industrias, tales como la alimentaria, la maderera, la papelera, la química, la ingeniería mecánica y eléctrica y los materiales de construcción, se están reestructurando aún y necesitan nuevas inversiones de capital para modernizarse y aumentar su competitividad.

Conclusión sobre la competitividad industrial

Estonia ha realizado importantes avances en lo que a reestructuración y adopción de la legislación industrial comunitaria se refiere. Si se mantienen los esfuerzos y el aflujo de capital extranjero actual, es de esperar que, a medio plazo, a la competitividad industrial únicamente se le sigan planteando problemas muy concretos, que no deberían suponer serios obstáculos para la participación en el mercado ampliado de la UE.

En la sección dedicada al mercado interno se ofrece una evaluación de los avances realizados en materia de libre circulación de mercancías industriales.

Agricultura

La política agrícola común tiene como finalidad mantener y desarrollar un sistema moderno que garantice un nivel de vida equitativo a la población agraria, un suministro de alimentos a precios razonables al consumidor y la libre circulación de mercancías dentro de la Comunidad. En ella se presta especial atención al medio ambiente y al desarrollo rural. Las organizaciones comunes de mercado tienen una función concreta en la gestión de la PAC. Se complementan con reglamentos sobre cuestiones veterinarias y fitosanitarias, nutrición animal e higiene de los alimentos. La legislación abarca también el ámbito de la política estructural, en un principio desarrollada sobre todo para modernizar y potenciar la agricultura, pero más

recientemente con una mayor atención a las cuestiones de medio ambiente y la diferenciación regional de la política. Desde las reformas de 1992, el aumento de las contribuciones a las ayudas agrícolas procedentes de pagos directos viene a compensar los recortes, cada vez mayores, de los precios de apoyo al mercado.

El comercio de productos agrícolas entre Estonia y la Comunidad se basa en el Acuerdo europeo, entre cuyos objetivos está el de fomentar la cooperación en materia de modernización, reestructuración y privatización del sector agrario de Estonia y la asistencia en lo que se refiere al sector agroindustrial y las normas fitosanitarias. Por su parte, el Libro blanco se refiere a los aspectos relacionados con los controles veterinarios, fitosanitarios y de la nutrición animal y a las exigencias comerciales aplicables a cada uno de los productos. El objetivo de dicha legislación es proteger al consumidor y mantener la salud pública y la sanidad animal y vegetal.

Breve descripción

Situación de la agricultura

El valor de la producción agrícola en 1995 supuso aproximadamente el 0,13% del total de la Unión.

El porcentaje del PIB correspondiente a la agricultura descendió tras la independencia, pasando de cerca del 20% al 7% en 1995. El empleo agrario se redujo hasta el 7%. Hasta 1994, la economía se retrajo y el consumo, anteriormente basado en los productos lácteos y cárnicos, se inclinó hacia el pan y los cereales. Aproximadamente el 46% de la superficie total del país (2 millones de hectáreas) está cubierta de bosque, mientras que la superficie agraria (1,5 millones de hectáreas) representa un 32%.

El sector agrario estonio se encuentra actualmente en proceso de privatización. Las empresas de grandes dimensiones (520 ha de tamaño medio), antiguas explotaciones estatales con estructuras jurídicas diferentes (cooperativas, empresas de responsabilidad limitada y empresas de capital social), todavía controlan aproximadamente el 30% de la superficie agraria, mientras que el 70% restante se reparte por igual entre 14 500 explotaciones familiares (23 ha de tamaño medio) y parcelas domésticas (menos de 2 ha de tamaño medio).

Se ha iniciado la devolución de 1 200 000 hectáreas a sus propietarios legales. En mayo de 1997 se habían devuelto e inscrito en el registro 500 000 hectáreas, equivalentes al 42%. Está previsto que la devolución finalice el año 2000.

Existen 850 000 hectáreas de tierra que no han sido reclamadas y que, de momento, se dejarán como propiedad del Estado y se arrendarán.

En 1995 Estonia produjo 514 000 toneladas de cereales, 539 000 de patatas, 2 000 de semillas oleaginosas, 812 000 de leche (autosuficiencia, con un 148%), 25 000 de carne de vacuno (92%) y 46 000 de carne de porcino (109%).

La industria de transformación alimentaria representa en la actualidad el 34% de la producción industrial total y un porcentaje de empleo de cerca del 4% que se mantiene de manera más o menos constante desde 1986. En la actualidad, sin embargo, se ve afectada por dos problemas principales: la disminución de la demanda interna, que de todas formas parece estar estabilizándose, y el incremento de las importaciones debido a la inexistencia de protección aduanera. En la actividad del sector agroalimentario predominan las industrias cárnicas (22%), lácteas (20%) y transformadoras de pescado (17%). Casi todas las empresas han sido privatizadas. Ningún establecimiento de transformación cárnica de Estonia está autorizado para la exportación a la UE.

El comercio de productos agrícolas y de la pesca ha sido tradicionalmente un factor importante de la economía estonia. En 1995, los productos agrícolas representaban el 16,6% del total de las exportaciones y el 14,3% de las importaciones. La mayoría de las exportaciones (principalmente pescado, carne y productos lácteos) se destina a los nuevos Estados independientes, y el 29% a la UE. Estonia es importador neto de productos agrícolas y la UE tiene una balanza comercial positiva de 157 millones de ecus (datos de 1995) con ella. El azúcar, las bebidas, las grasas y los aceites son productos mayoritarios en las importaciones.

Política agrícola

El equivalente de ayuda a la producción calculado por la OCDE fue del 3% en 1995, mientras que el de la UE fue del 49%.

Estonia ha seguido hasta ahora una política muy liberal respecto a la agricultura. A pesar de haber aprobado el Parlamento algunas leyes que establecen un apoyo creciente a los agricultores, por el momento esas leyes sólo se han aplicado en una medida muy reducida y el gasto presupuestario total en agricultura sigue siendo relativamente bajo: 16,4 millones de ecus, equivalentes al 3,4% del presupuesto total, en 1993.

Existen pocas políticas de ayuda a productos específicos. Los programas se destinan principalmente a mejorar la calidad de las semillas y de la cría de ganado y perfeccionar el registro y la formación. El principal instrumento de ayuda al sector agrario es el Fondo de crédito agrícola y rural (FCAR), que concede créditos a las explotaciones y a la industria de transformación.

La única intervención pública estonia es la adquisición por parte del Estado para mantener la reserva nacional de cereales, reserva que equivale a seis meses de consumo humano (50000 t). Sin embargo, este objetivo político no se ha alcanzado en la práctica.

Los precios agrícolas no están regulados y son significativamente más bajos que los de la Comunidad, aunque van en aumento desde 1992. Por ejemplo, en 1995, el precio del trigo equivalía al 73% del precio medio comunitario, el de la carne de vacuno al 38%, el de la carne de porcino al 88,6% y el de la leche al 47%. Las políticas de desarrollo rural todavía están planteándose y no hay aún ningún ministerio específicamente responsable de formalizarlas.

Estonia aplica una política de libre comercio y no ejerce ningún tipo de protección aduanera. El Acuerdo de libre comercio con la Comunidad Europea entró en vigor el 1 de enero de 1995. El acceso al mercado está totalmente liberalizado y, al mismo tiempo, la Comunidad ha hecho concesiones tanto con acceso ilimitado como dentro de contingentes arancelarios.

En lo que se refiere a los productos de origen animal, el Acuerdo de libre comercio sólo afecta en la actualidad al sector lácteo, el único algunos de cuyos productos (por ejemplo la leche en polvo) reúnen las normas mínimas de higiene de la UE.

En 1996, el Acuerdo báltico de libre comercio se amplió a los productos agrícolas. Dicho Acuerdo entró en vigor el 1 de enero de 1997 y se pretende que constituya el primer paso en la formación de una unión aduanera. Estonia ratificó en mayo de 1995 un Acuerdo de libre comercio con Ucrania y, en la actualidad, está negociando su adhesión a la OMC.

Ha iniciado asimismo el proceso de adaptación de su legislación señalado en el Libro blanco.

Situación y perspectivas: evaluación

Estonia tiene posibilidades de recuperar la producción y el rendimiento de cereales hasta alcanzar

casi la autosuficiencia a medio plazo, así como de incrementar la producción ganadera. Sin embargo, sólo podrá materializar la capacidad de exportación de la producción láctea y ganadera a la UE cuando haya alcanzado los niveles mínimos de calidad e higiene de la Comunidad. El exceso de capacidad y la tecnología obsoleta hacen que este sector siga retrasado respecto a la recuperación general.

En Estonia no se aplican los principales mecanismos de política de mercado existentes en la Comunidad. Entre ellos cabe mencionar algunos mecanismos clave como las cuotas lecheras, elementos fundamentales como el régimen aplicable a los cultivos herbáceos (superficie de base, retirada de tierras, pagos compensatorios y primas en el sector ganadero) y determinados programas de desarrollo rural y estructural.

La gestión y el control de estas medidas requiere la presencia de sistemas administrativos relativamente sofisticados, entre ellos un registro de la propiedad adecuado y procedimientos de identificación y registro del ganado. Como observación general, es evidente que, para poder aplicar estas medidas en Estonia, la capacidad administrativa deberá desarrollarse más en estos ámbitos; habría que disolver la Junta de cereales del Estado.

Es difícil prever en la fase actual cuál será el desarrollo de los precios de apoyo agrarios en Estonia en el periodo previo a la adhesión; ello dependerá de una serie de factores que incluyen la economía nacional, la situación en los mercados de exportación y la evolución del grado de sostenimiento de los precios en la Unión.

Estonia está introduciendo la legislación indicada en el Libro blanco.

En el ámbito veterinario, queda mucho por hacer en lo que se refiere a la adaptación de la legislación estonia a las exigencias comunitarias. Cabe citar al respecto la aproximación de la normativa, cuya finalización está prevista para 1998, la instalación de laboratorios y el establecimiento de un servicio veterinario oficial dotado de todos los recursos necesarios y que lleve a cabo controles efectivos en los puestos de inspección fronterizos y controles de las mercancías en tránsito. Los procedimientos de certificación y la introducción de un sistema eficaz de identificación de animales deben seguir mejorando. Habrá que establecer asimismo una normativa sobre el bienestar de los animales.

Será necesario mejorar algunos establecimientos del sector alimentario tanto con vistas al comercio exterior como al mercado interno.

En el ámbito de la nutrición animal, la legislación actual no parece ser acorde a las normas comunitarias. Un primer paso necesario es la aproximación de la normativa, y no se ha establecido ningún plazo para la finalización del trabajo.

Por lo que respecta a los productos fitosanitarios y a la agricultura biológica, la legislación estonia no está armonizada con la de la UE, pero se ha iniciado el trabajo necesario para adoptar la normativa. Parece ser que actualmente no se lleva a cabo ningún seguimiento de los residuos de plaguicidas.

En principio, la legislación sobre semillas y material de reproducción se ajusta a la de la Comunidad. No se han establecido equivalencias de las especies de Estonia con ninguna de la CE, y parece necesario un trabajo considerable para aproximar verdaderamente la normativa y establecer la infraestructura necesaria.

La adopción de disposiciones que aproximen la legislación a la normativa fitosanitaria comunitaria estaba prevista para finales de 1996.

Conclusión

A pesar de cuanto se ha avanzado en la adopción de las medidas mencionadas en el Libro blanco, es necesario todavía un esfuerzo importante para llegar a adquirir el acervo.

Este esfuerzo es especialmente necesario en los siguientes aspectos:

aplicación y obligatoriedad de los requisitos veterinarios y fitosanitarios y mejora de los establecimientos para que puedan ajustarse a las normas de la CE; este aspecto reviste una importancia especial en relación con los acuerdos en materia de inspección y control para la protección de las fronteras exteriores de la UE;

fortalecimiento de las estructuras administrativas con objeto de garantizar la capacidad necesaria para aplicar y hacer cumplir los mecanismos políticos de la PAC, incluidas las disposiciones en materia de importación;

reestructuración del sector agroalimentario para incrementar su competitividad.

Puesto que en la actualidad sólo existe en Estonia un número limitado de los mecanismos propios de la política agrícola común, será necesario llevar a cabo una reforma esencial de la política agrícola y un esfuerzo sustancial encaminado a prepararse para la adhesión a medio plazo.

Pesca

La política pesquera común comprende las organizaciones comunes de mercado, la política estructural, los acuerdos con terceros países, la gestión y conservación de los recursos pesqueros y la investigación científica necesaria para llevar a cabo esas actividades.

El Acuerdo europeo incluye medidas relacionadas con el comercio de productos de la pesca con los países de la Comunidad y establece disposiciones de cooperación. El Libro blanco no contiene ninguna disposición específica en relación con el sector pesquero.

Breve descripción

En 1995, la pesca en Estonia representó el 2,6% del PIB. El sector pesquero emplea aproximadamente a 20000 trabajadores y está privatizado en su totalidad.

Entre 1991 y el 1 de enero de 1996, la flota de altura (Atlántico noroccidental) pasó de 75 buques a 31, con la correspondiente reducción de capturas, que descendieron de 230000 toneladas a 70000, todas ellas destinadas a la exportación. Las principales especies capturadas son el jurel, la gallineta nórdica y la bacaladilla (principalmente en la zona de la NAFO). En el Mar Báltico faenan 161 buques fletados por pequeñas compañías privadas y más de 500 de menos de 12 metros de eslora que componen la flota costera. En 1995, las capturas totales ascendieron a 60000 toneladas (fundamentalmente arenque, espadín y bacalao, todos por debajo de la cuota). Más de la mitad de la flota tiene más de veinte años.

La pesca representa una parte considerable de la industria alimentaria estonia, pero sólo ejerce entre el 40 y 50% de su capacidad. En 1994, 120 empresas produjeron 102000 toneladas (en 1990 se habían producido 233000), 30000 de las cuales eran de productos en conserva. La producción en tierra fue de 34000 toneladas, lo que significa que es necesario importar para disponer de variedad y mantener los niveles habituales de capacidad. Este sector proporciona un total de 8000 puestos de trabajo.

La producción acuícola (principalmente trucha y carpa) cayó desde su nivel máximo de 1700 toneladas en 1989 a 317 toneladas (por un valor de 400000 ecus). Este sector emplea un total de 2000 trabajadores.

En su faceta de socio comercial de la Comunidad, Estonia representa el 0,15% de todas las importa-

ciones de la Unión Europea de productos de la pesca, independientemente del origen, y el 6% de las importaciones de esos mismos productos procedentes de los países candidatos. En lo que respecta a las exportaciones de la Unión, Estonia recibe el 0,13% del total de las exportaciones comunitarias de productos de la pesca y el 1,5% de las exportaciones de dichos productos a los países candidatos (en términos económicos).

La gestión de los recursos en el Mar Báltico se lleva a cabo actualmente de forma conjunta entre la Unión Europea y Estonia en el marco de un organismo común, la Comisión internacional de pesca del Mar Báltico.

No se aplican medidas proteccionistas respecto a la importación ni subvenciones nacionales.

Situación y perspectivas: evaluación

La producción estonia y las cifras de su comercio exterior, comparadas con los datos correspondientes de la UE, son bajas y difícilmente podrán tener efectos significativos en la Comunidad.

Los principales temas de discusión serán la capacidad de adecuación de la flota, la modernización de todo el sector y la determinación de la ayuda estructural necesaria.

De acuerdo con los datos disponibles en relación con los acuerdos de pesca celebrados y la participación de Estonia en organizaciones de pesca internacionales o regionales, no cabe esperar problemas importantes.

Estonia deberá establecer una administración del sector pesquero que sea capaz de aplicar la política pesquera común – fundamentalmente la gestión de los recursos, el mantenimiento de un registro de la flota pesquera, la aplicación de una política estructural para el sector, la gestión del régimen de mercados y la recopilación de todos los datos estadísticos– así como las políticas comunitarias en materia de sanidad, higiene y medio ambiente.

Conclusión

El proceso de modernización y la incorporación del acervo requerirán un esfuerzo considerable. La participación de Estonia en la política pesquera comunitaria no parece plantear problemas importantes.

Energía

Entre los principales objetivos de la política energética de la Unión, enunciados en el Libro blanco de la Comisión *Una política energética para la UE*, figuran el aumento de la competitividad, la seguridad del abastecimiento de energía y la protección del medio ambiente. Aspectos clave de este acervo son las disposiciones del Tratado y el Derecho derivado, en particular en materia de competencia y ayudas estatales, mercado interior de la energía (concretamente las directivas sobre electricidad, transparencia de precios, tránsito de gas y electricidad, hidrocarburos, concesión de licencias, capacidad de respuesta ante situaciones de emergencia, inclusive las obligaciones sobre reservas de seguridad, etc.), energía nuclear, eficiencia energética y normativa de medio ambiente. Otros aspectos importantes de esta política son las redes transeuropeas de energía y el apoyo a la investigación y el desarrollo en el sector. Entre las novedades en curso se encuentran la liberalización del sector del gas, el acervo en materia de eficiencia energética y el programa «Auto Oil».

En el ámbito de la energía nuclear, el acervo comunitario ha evolucionado sustancialmente desde el Tratado CEEA hasta formar un marco de instrumentos jurídicos y políticos, en el que hay que incluir los acuerdos internacionales. En la actualidad apunta a la salud y seguridad, lo que incluye la protección contra las radiaciones, la seguridad de las instalaciones nucleares, la gestión de los residuos radiactivos, las inversiones, inclusive con los instrumentos financieros Euratom, el fomento de la investigación, el mercado común nuclear, el abastecimiento, la salvaguardia y las relaciones internacionales.

El Acuerdo europeo establece una cooperación para alcanzar la integración progresiva de los mercados de la energía en Europa e incluye disposiciones sobre asistencia en el marco de las políticas afines. El Libro blanco sobre la preparación de los PECO para el mercado interior de la energía señala la necesidad de aplicar plenamente las directivas fundamentales sobre el mercado interior en combinación con la normativa comunitaria sobre competencia. En lo que se refiere a la energía nuclear, hace referencia al suministro nuclear y al traslado de residuos nucleares.

Breve descripción

El sector energético de Estonia y, en especial, la producción de electricidad, se basa en la utilización

del esquistos bituminoso autóctono (combustible sólido no emparentado con el carbón). La utilización de la turba nacional, de la madera y de la energía eólica va en aumento y representa el 5% del balance energético nacional. En cuanto al restante 35% de sus necesidades, especialmente de petróleo y gas, aunque también de carbón, el país es dependiente de Rusia. En Estonia no se genera electricidad de origen nuclear.

El sector es ineficiente, con una intensidad de dos a cuatro veces mayor que la comunitaria debido a su herencia de bajos precios, políticas inadecuadas y tecnologías obsoletas.

Estonia está considerando mejorar la conexión de su red de energía con la UE. Aunque podría contribuir a ello un futuro anillo de electricidad báltico, cabe esperar que, a medio plazo, Estonia seguirá vinculada al sistema energético de Rusia.

Situación y perspectivas: evaluación

Los objetivos de la política energética de Estonia coinciden con los de la EU y entre ellos figuran la seguridad del suministro de energía, la diversificación, la introducción de más principios de mercado, la protección del medio ambiente, el aumento de la eficacia y el fomento de la cooperación báltica en el sector. Esta cooperación es particularmente interesante dada la complementariedad de los países de la zona.

En lo que se refiere a las normas de competencia, Estonia no cumple aún las directivas del mercado interior de la energía en combinación con la aplicación de las normas de competencia comunitarias. Aunque la ley de competencia de Estonia de 1993 es aplicable a los servicios energéticos, el sector no cuenta con un marco legal específico que garantice la conformidad con la normativa comunitaria, incluidas las normas del mercado interior de la energía. Debe proseguir el actual esfuerzo para adoptar la Carta europea de la energía y el Derecho derivado. La aplicación de dicha Carta aproximaría a Estonia al acervo de la Unión.

Con la excepción del comercio del petróleo y el carbón, el sector energético se caracteriza generalmente por la presencia de monopolios estatales. No obstante, se ha iniciado el proceso de privatización, que es probable que alcance a algunas grandes empresas de suministro. Los precios de la energía han aumentado considerablemente, pero habrá que seguir adaptando los del combustible doméstico con el fin de cubrir los costes.

La capacidad de respuesta ante situaciones de emergencia en el sector energético, que incluye la obligación de contar con reservas de petróleo para noventa días, no se ajusta al acervo. Si bien se ha iniciado una labor interna en este sentido, aún no existe un calendario ni se han previsto los fondos de inversión suficientes para cumplir con las disposiciones al respecto.

La minería y la combustión de esquistos bituminosos son ineficaces y plantean problemas considerables para el medio ambiente, puesto que representan las dos terceras partes de las emisiones de SO₂ del país. Para reducir la dependencia del esquistos bituminoso habría que aplicar un importante programa de reestructuración y analizar sus posibles consecuencias sociales y regionales.

El país tendrá que redoblar sus esfuerzos para adaptarse a las normas comunitarias sobre eficacia energética (por ejemplo, etiquetado de aparatos y normas mínimas de eficacia) y protección del medio ambiente (por ejemplo, calidad del combustible).

Aunque Estonia no tiene un programa nuclear, deberá cumplir las disposiciones del Tratado Euratom y las políticas afines en ámbitos tales como la gestión de residuos radiactivos, la protección contra las radiaciones, el suministro de material nuclear, la salvaguardia y la adhesión a los acuerdos internacionales suscritos por Euratom. Al no contar con un programa nuclear, Estonia no forma parte de los acuerdos internacionales ni de otros regímenes relativos al sector, ni ha aplicado los convenios de los que forma parte (Convenio sobre la protección física del material nuclear y Convenio de Viena sobre responsabilidad civil).

Por otra parte, no está vigente aún en Estonia ningún acuerdo de salvaguardia de amplio espectro con el OIEA, pero el país es parte firmante del Tratado de no proliferación de armas nucleares y está preparando futuras medidas de salvaguardia de amplio alcance.

Puesto que no posee reactores nucleares ni ningún tipo de industria nuclear, no cabe prever problemas especiales en la aplicación de la normativa comunitaria relativa al suministro y el mercado común energético ni en la puesta en práctica del sistema de salvaguardia de Euratom.

Conclusión

La situación de los residuos nucleares de la antigua base soviética de submarinos de Paldisky deberá vigilarse de cerca.

Si se incrementa el actual esfuerzo no habrá demasiados problemas para incorporar el acervo comunitario a medio plazo. Durante el periodo previo a la adhesión deberá concederse una atención especial a cuestiones tales como la adaptación de los monopolios, incluyendo la importación y la exportación, el acceso a las redes, el establecimiento de los precios de la energía, la intervención estatal, reestructuración del sector del esquistos bituminoso, la capacidad de respuesta ante situaciones de emergencia, con la constitución de reservas de petróleo obligatorias, la eficacia energética y las normas de medio ambiente.

No parece que la conformidad con las disposiciones de Euratom vaya a presentar grandes problemas.

Transporte

La política comunitaria de transporte consta de diversas políticas e iniciativas en tres ámbitos fundamentales:

mejora de la calidad mediante el establecimiento de sistemas de transporte integrados y competitivos, basados en tecnologías avanzadas, que contribuyan asimismo a lograr una mayor seguridad y a la protección del medio ambiente;

mejora del funcionamiento del mercado único con vistas a fomentar de manera eficaz una oferta de transporte amplia, cómoda y que, al mismo tiempo, se adecue a las normas sociales;

potenciación de la dimensión exterior mejorando la calidad de las relaciones de transporte con los terceros países y estimulando el acceso de las empresas de la Unión a otros mercados de transporte (política común de transporte: programa de acción 1995-2000).

El Acuerdo europeo apunta a la aproximación de la legislación a la normativa comunitaria y establece un sistema de cooperación destinado a reestructurar y modernizar el transporte, mejorar el acceso al mercado del transporte, facilitar el tránsito y llegar a establecer unas normas operativas comparables a las de la Comunidad. El Libro blanco establece medidas para que el sector del transporte se ajuste a las condiciones del mercado interior, inclusive en algunos aspectos como la competencia, la armonización de la legislación y las normas.

Breve descripción

Los puertos bálticos de Estonia, no afectados prácticamente por los hielos, facilitaron la existencia de

una importante ruta comercial de tránsito entre la Unión Soviética y el mundo occidental. De resultados de ello, desarrollaron una capacidad para determinados comercios específicos, que actualmente ya no se explota de manera completa. La función del país como corredor de tránsito entre Europa occidental, Rusia y los Estados de Asia Central depende de sus relaciones con Rusia, que no siempre ha facilitado este tránsito. El establecimiento de nuevas fronteras con Rusia y Letonia ha afectado también a la competitividad de Estonia como ruta de tránsito. Por ello, Estonia necesita invertir en mejoras de la red ferroviaria Este-Oeste y mejorar las infraestructuras de los pasos fronterizos en todas sus nuevas fronteras y en los puertos. El territorio estonio está atravesado por uno de los corredores paneuropeos de transporte definidos en la Conferencia paneuropea de transporte celebrada en Creta.

Aunque gracias a la mejora general de la economía estonia ha aumentado el porcentaje del transporte en el PIB, los cambios en la situación económica han dado lugar a una brusca reducción de la demanda, en términos absolutos, tras la apertura del país. A pesar de todo, la demanda está volviendo a crecer, aunque sin alcanzar su nivel anterior. Al mismo tiempo, la distribución modal está cambiando velozmente, con un significativo crecimiento del transporte de mercancías por carretera y un declive parejo del ferrocarril y la navegación fluvial. El uso del automóvil privado ha aumentado vertiginosamente y, en el momento actual, es el medio predominante de transporte de pasajeros, lo cual se debe, en parte, a los precios relativamente bajos del petróleo. De ahí el aumento de la congestión en las zonas urbanas y suburbanas y en algunos puntos fronterizos.

Situación y perspectivas: evaluación

Estonia ha realizado un considerable esfuerzo para adquirir el acervo en lo que respecta a la realización del mercado interior. El sector del transporte internacional aplica ya en gran medida normas similares a las de la Unión, en particular en lo que se refiere a la navegación fluvial y el transporte combinado. El transporte de viajeros por carretera no parece que vaya a plantear problemas siempre que Estonia adopte con la celeridad necesaria la normativa comunitaria sobre el acceso a la profesión. Respecto al ferrocarril, durante los próximos años deberá vigilarse la incorporación efectiva del acervo comunitario en materia de servicios públicos y de normalización de la contabilidad.

Tampoco parece que vaya a plantear dificultades insalvables para la adhesión el transporte de mercancías por carretera, siempre que, en el período previo a la adhesión, las autoridades estonias ajusten a la normativa comunitaria su legislación sobre pesos y dimensiones y sobre el acceso a la profesión de transportista de mercancías por carretera. Deberá ajustarse también a la normativa comunitaria la referente a controles técnicos de carretera.

Respecto al transporte marítimo, Estonia debe introducir aún ciertas mejoras en lo relativo a seguridad para adquirir el acervo. El transporte aéreo ha dado un notable avance, en particular en los aspectos de reorganización del sector, y, si sigue así, no planteará problemas para la adhesión siempre que la mayoría de las disposiciones previstas de la normativa entren en vigor efectivamente en 1998-1999.

Entre los objetivos de las autoridades estonias está el desarrollo de un sistema de transporte integrado y competitivo. Las dificultades principales en este aspecto estriban, probablemente, en conseguir un grado de seguridad aceptable y una utilización óptima del sistema de transporte. Respecto a la primera de ellas, los avances en materia de seguridad son satisfactorios. En cambio, el objetivo de coherencia del sistema de transporte parece más difícil de alcanzar. Es probable que Estonia deba enfrentarse a una tendencia permanente al crecimiento del transporte por carretera y tendrá que centrar sus esfuerzos en fomentar el uso del ferrocarril.

Respecto a la mejora de los enlaces con los Estados miembros de la Unión y con sus Estados vecinos, Estonia tiene previsto invertir cerca de 100 millones de ecus de su presupuesto entre 1995 y 1999 en infraestructuras de transporte utilizadas por el tráfico internacional, principalmente los corredores paneuropeos. Este importe corresponde aproximadamente al 0,7% del PNB, que no será suficiente para atender las necesidades existentes.

Conclusión

El avance de Estonia en la incorporación del acervo en materia de transporte es notable. Con la reserva de algún esfuerzo necesario (esfuerzo incluso de aplicación real) en el transporte de mercancías por carretera (acceso a la profesión y pesos y dimensiones), el transporte marítimo (seguridad) y, en menor medida, el aéreo, y de un aumento de transparencia financiera en el sector ferroviario, no parece que el sector del transporte vaya a presentar dificultades serias para la incorporación del acervo en lo que se refiere al mercado interior.

Sin embargo, habrá que cerciorarse de que se ponen los medios necesarios para establecer la base de la futura red transeuropea de transporte ampliada a los países que ingresen en la Unión, aspecto que, de momento, no parece encaminarse. Además, sería adecuado robustecer rápidamente las estructuras administrativas estonias, incluidos los organismos encargados del control, como, por ejemplo, en lo que se refiere a seguridad.

Pequeña y mediana empresa

La política de la UE en este ámbito tiene por objeto crear un ambiente favorable para el desarrollo de las PYME en su territorio, mejorar su competitividad y fomentar su europeización y modernización, y se caracteriza por un alto grado de subsidiariedad. La función complementaria de la Comunidad se define y se materializa a través de un programa plurianual para las PYME de la Unión, que constituye la base legal y presupuestaria de las medidas específicas de la política comunitaria en relación con estas empresas. Hasta el momento, el acervo comunitario en este ámbito se ha limitado a recomendaciones en aspectos concretos, si bien la normativa aplicable a otros sectores afecta también a las PYME (por ejemplo la normativa sobre competencia, medio ambiente o Derecho de sociedades).

El Acuerdo europeo establece un sistema de cooperación para fomentar y fortalecer las PYME, en especial en el sector privado, proporcionando información y asistencia en cuestiones legales, administrativas y fiscales. El Libro blanco no contiene medidas específicas en este ámbito.

Breve descripción

Desde finales de la década de los años ochenta, y a raíz de la política de reforma que estableció una economía de mercado e inició el proceso de privatización, el número de empresas privadas ha ido aumentando rápidamente. En 1995 se crearon 10 000. Las PYME son mayoritarias en el sector de la construcción, el comercio, tanto mayorista como minorista, y otros servicios. El porcentaje de empleo en ellas ha ido aumentando de año en año y, a finales de 1995, ocupaban a más del 54% de la población activa. Aunque el número de grandes empresas ha disminuido considerablemente, éstas siguen ocupando un lugar predominante en el sector industrial y en la producción de energía.

La política estonia en este ámbito es bastante general y su objetivo es mejorar el entorno empresarial para todas las empresas, con independencia de su tamaño. No obstante, la ley de asistencia estatal al empresariado de 1994 establece un Fondo de crédito y garantía para pequeñas empresas y un Fondo de crédito agrícola y rural. No existe una normativa contable específica para las PYME, excepto la exención de auditoría en el caso de empresas muy pequeñas. La asistencia a las PYME se canaliza a través del Departamento de pequeña y mediana empresa del Ministerio de Economía y del Departamento de gobierno local y desarrollo regional del ministerio del Interior, así como a través de organismos no gubernamentales, tales como la Asociación estonia de pequeñas empresas, la Cámara de comercio y los Centros de asesoría de empresa.

Situación y perspectivas: evaluación

Las PYME cuentan con las estructuras básicas necesarias, pero es preciso aumentar la coherencia de las políticas en este ámbito, simplificar la legislación, mejorar las infraestructuras de apoyo, mejorar las condiciones fiscales y facilitar el acceso a la financiación.

Debido a la liberalización del régimen comercial, las PYME de Estonia se enfrentan ya a una considerable presión de la competencia internacional, incluso en el mercado interno. Es probable además que esta presión aumente cuando Estonia participe en el mercado interior. Por consiguiente, habrá que continuar la labor actual de fortalecimiento de las PYME durante el periodo previo a la adhesión.

Conclusión

No cabe prever problemas específicos en relación con la integración de Estonia en los programas comunitarios de apoyo a las PYME.

3.5. Cohesión económica y social

Empleo y asuntos sociales

La política social de la Comunidad se ha desarrollado merced a múltiples instrumentos: disposiciones legislativas, Fondo Social Europeo y acciones centradas en temas específicos como la sanidad pública, la pobreza y los discapacitados. El acervo legislativo versa sobre la salud y seguridad

en el trabajo, la legislación laboral y las condiciones de trabajo, la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, la coordinación de la seguridad social para los trabajadores migrantes y los productos del tabaco. La legislación social de la Unión se caracteriza por el establecimiento de normas de mínimos. Por otra parte, el diálogo social en el plano europeo está consagrado en el Tratado (artículo 118 B), y el protocolo sobre política social hace referencia a las consultas a los interlocutores sociales y las medidas destinadas a facilitar el diálogo social.

El Acuerdo europeo aproxima la legislación a la normativa comunitaria y establece un sistema de cooperación para la mejora de los niveles de sanidad y seguridad en el trabajo, las políticas del mercado laboral y la modernización del sistema de seguridad social. Incluye asimismo disposiciones al objeto de que los trabajadores de la Comunidad empleados legalmente en Estonia no sean discriminados por motivos de nacionalidad en lo que a condiciones laborales se refiere. El Libro blanco establece medidas para la aproximación en todos los ámbitos del acervo.

Breve descripción

El **diálogo social** existe tanto de manera bipartita como tripartita y, en la mayoría de los casos, incluye la participación de dos sindicatos, con contactos regulares con la Confederación Europea de Sindicatos (CES), y de dos sindicatos de la patronal que no son miembros de la Unión de Industrias de la Comunidad Europea (UNICE). El diálogo social parece ser satisfactorio.

De acuerdo con los criterios de la OIT, la tasa de **desempleo** se situaba en torno al 7,6% en 1994 (últimos datos disponibles). No obstante, la encuesta sobre el mercado laboral realizada por la junta del mercado laboral en 1995 con arreglo a los modelos de la UE sitúa el desempleo en el 9%, aproximadamente. Las diferencias regionales son considerables.

En el ámbito de la **política del mercado laboral**, Estonia ha desarrollado una estructura de servicios de empleo regionalizada que trae consigo una política activa del mercado laboral. Ésta es una condición previa para el buen funcionamiento de los mercados laborales, que debe complementarse con una serie de medidas de política laboral que garanticen una distribución eficaz del trabajo y la capacidad de adaptarse al cambio estructural.

Estonia está preparando actualmente una serie de reformas sociales para sustituir las leyes anteriores.

Está en preparación un proyecto de ley sobre **seguridad social** que constituirá el marco para la futura legislación social y la base para la celebración de debates sobre nuevos acuerdos de financiación y la reforma del sistema de pensiones. En la actualidad, las cargas sociales corren por cuenta de los empresarios como un impuesto especial, mientras que, con el nuevo sistema, las compartirán los empresarios y los trabajadores. Se están elaborando nuevas leyes sociales para las personas discapacitadas y relativas al sistema de pensiones. Es necesario continuar los esfuerzos para garantizar el desarrollo de las medidas de protección social.

El **sistema sanitario** de Estonia necesita mejoras significativas.

Situación y perspectivas: evaluación

En diciembre de 1996 Estonia adoptó una ley sobre **sanidad y seguridad en el trabajo** que establece los principios básicos en este ámbito y que sigue las pautas de la directiva marco de la UE. Muchas de las medidas específicas no han sido aún adoptadas, si bien algunas se encuentran en fase de preparación. Estonia ha elaborado un plan que prevé la conclusión de la aproximación en el ámbito social antes de 1999. Las estructuras de inspección independientes, de conformidad con las normas de la OIT, no están aún instauradas, pero se espera que estén en funcionamiento en 1998.

Estonia ya ha incorporado algunos de los principios más importantes de la **legislación laboral** comunitaria en su legislación nacional. No obstante, debe adoptar aún nuevas leyes e introducir importantes modificaciones en las actuales, con el fin de garantizar la conformidad con el acervo comunitario en el ámbito del despido colectivo, la transmisión de empresas y la protección del trabajador en caso de insolvencia del empresario. En una serie de áreas tales como la información relativa al contrato de trabajo, las relaciones laborales o el horario laboral, es necesario continuar los esfuerzos para garantizar la conformidad con el acervo. Es preciso asimismo aumentar la información y la consulta a los trabajadores en la empresa, tal como establecen una serie de directivas comunitarias.

Las disposiciones comunitarias básicas acerca de la no discriminación **entre hombres y mujeres** están recogidas por la legislación estonia. Sin embargo, en la práctica no siempre se respeta este principio, especialmente en el ámbito de la igualdad de salario a igualdad de trabajo y en la publicación de anuncios de ofertas de empleo. La diferencia de salarios entre hombres y mujeres es considerable.

Es necesario realizar adaptaciones en lo que se refiere al permiso parental.

En lo que se refiere al derecho al **libre movimiento de trabajadores**, no parece que vayan a plantearse obstáculos que impidan a Estonia ser capaz de aplicar las disposiciones del acervo en este ámbito. No obstante, la introducción de este derecho requerirá cambios en la legislación nacional, especialmente en lo relativo al acceso al empleo y al tratamiento no discriminatorio en razón de la nacionalidad.

En el ámbito de la **seguridad social y los trabajadores migrantes** la adhesión no plantea, en principio, mayores problemas, si bien son necesarias algunas adaptaciones de índole técnica. Más importante es la capacidad administrativa para aplicar las normas detalladas de coordinación en cooperación con otros países. Estonia parece contar con muchas de las estructuras administrativas necesarias para llevar a cabo estas tareas, pero será necesario mejorar la preparación y la formación previamente a la adhesión.

Las dos Directivas relativas al **etiquetado de advertencia de los riesgos del tabaco** y al contenido máximo autorizado de alquitrán aún no han sido incorporadas en la legislación nacional. Las autoridades estonias han anunciado que la legislación correspondiente a las Directivas está en proceso de elaboración y se espera su aprobación antes de finales de 1997.

Conclusión

Es necesario continuar las reformas sociales y mejorar considerablemente el sistema de sanidad pública. Por otra parte, hay que fortalecer el diálogo social. Estonia necesita hacer esfuerzos para garantizar la conformidad de su legislación con los requisitos comunitarios en áreas tales como la sanidad y la seguridad en el trabajo, el derecho laboral y la igualdad de oportunidades, y continuar estableciendo las estructuras que garanticen la aplicación efectiva de la legislación. Si prosigue el esfuerzo emprendido, podrá cumplir las obligaciones requeridas para la adhesión a la UE a medio plazo.

Política regional y cohesión

De conformidad con el título XIV del Tratado, la Comunidad apoya el fortalecimiento de la cohesión, principalmente a través de los fondos estructurales. Estonia deberá aplicar efectivamente los

instrumentos necesarios a tal efecto, respetando al mismo tiempo los principios, objetivos y procedimientos que se hallen vigentes en el momento de la adhesión.

El Acuerdo europeo estipula la cooperación en materia de desarrollo regional y de ordenación del territorio, especialmente mediante el intercambio, no sólo de información entre las autoridades locales, regionales y nacionales, sino también de funcionarios y expertos. El Libro blanco, por su parte, no contiene ninguna disposición específica en este campo.

Breve descripción

En 1995 el PIB de Estonia se situaba en torno al 23% de la media comunitaria. Pese a la reducida extensión territorial del país, se observan entre las distintas regiones notables diferencias de desarrollo económico. En términos generales, estas disparidades son especialmente importantes entre las regiones del este y las más prósperas del oeste.

Estonia está dividida en 15 unidades administrativas regionales («maakond») y 254 municipios autónomos que disponen de presupuestos independientes y del derecho de recaudar tributos locales.

En la actualidad se hallan vigentes unas directrices de política regional que fueron aprobadas por el Gobierno en 1994 y por el Parlamento al año siguiente. En estas directrices se presta especial atención a zonas con problemas económicos particulares:

- condados de Estonia oriental y meridional;
- islas pequeñas;
- zonas fronterizas;
- zonas industriales monofuncionales.

La política de desarrollo regional de Estonia forma parte integrante de la política de desarrollo nacional del país. De hecho, las iniciativas de desarrollo regional se aplican por medio de políticas sectoriales (de conformidad con las directrices de política regional) y el Ministerio del Interior asume la responsabilidad global de las medidas emprendidas en ese terreno. La ordenación del territorio, por su parte, es competencia del Ministerio de Medio Ambiente, y el Consejo nacional de política regional, integrado por representantes de los ministerios interesados, asegura la necesaria coordinación interministerial.

En la práctica, han sido varios hasta el momento los programas que ha lanzado el Gobierno para fomentar el desarrollo en ámbitos tales como la reconversión de los grandes centros industriales y de las antiguas actividades militares, el desarrollo rural o la integración de la población no estonia. Además, se ha establecido una red de centros regionales de promoción de empresas.

No obstante, los instrumentos de política regional de Estonia son hasta ahora muy limitados. Además, no es posible todavía determinar el porcentaje que, dentro del gasto total de desarrollo, pueda constituir la contribución estonia a los fondos de la política estructural de la UE. Es decir, en la actualidad no puede evaluarse aún con precisión la capacidad de cofinanciación de Estonia.

Situación y perspectivas: evaluación

Si bien es cierto que Estonia ha emprendido algunas iniciativas de desarrollo regional dentro de su política económica nacional, los recursos financieros atribuidos a esas iniciativas son, hoy por hoy, muy restringidos y necesitan incrementarse para lograr una alineación con las iniciativas estructurales de la UE en el momento de la adhesión.

Aunque las responsabilidades ministeriales parecen bien consolidadas, los procedimientos para garantizar la necesaria coordinación interministerial no pueden depender exclusivamente del Consejo nacional de política regional. Además, deberían establecerse los procedimientos administrativos y presupuestarios que son precisos para que Estonia pueda canalizar correctamente las medidas de la Unión.

Conclusión

Estonia apenas ha avanzado en el establecimiento de una política de desarrollo regional. Es esencial que se elabore una política diferenciada para corregir las actuales disparidades regionales. No obstante, dada la reducida extensión territorial del país, su política regional debería seguir formando parte integrante de la estrategia global de desarrollo nacional. En todo caso, habida cuenta de la capacidad administrativa de Estonia, y siempre que se cuente con el apoyo político necesario, cabe esperar que puedan establecerse sin grandes dificultades las estructuras administrativas y presupuestarias necesarias para gestionar las medidas estructurales integradas de la Comunidad. En vista

de ello, y a condición de que se introduzcan las reformas indispensables, parece que Estonia estaría a medio plazo en condiciones de aplicar las disposiciones comunitarias en la materia y de canalizar con eficacia los fondos procedentes de las políticas estructurales comunitarias.

3.6. Calidad de vida y medio ambiente

Medio ambiente

La política comunitaria de medio ambiente, que se deriva del Tratado, tiene como objetivo la sostenibilidad basada en la integración de la protección del medio ambiente en las políticas sectoriales, la actuación preventiva, el principio de que quien contamina paga, la lucha contra las agresiones al medio ambiente atacando sus orígenes y la responsabilidad compartida. El acervo se compone aproximadamente de 200 actos jurídicos que abarcan una amplia gama de temas, entre los cuales figuran la contaminación del agua y del aire, la gestión de los residuos y las sustancias químicas, la biotecnología, la protección contra las radiaciones y la protección de la naturaleza. Los Estados miembros están obligados a garantizar que se lleve a cabo una evaluación de impacto ambiental antes de conceder la autorización para determinados proyectos públicos y privados.

El Acuerdo europeo estipula que las políticas de desarrollo de Estonia deberán guiarse por el principio de desarrollo sostenible e incorporar consideraciones relativas al medio ambiente como parte integrante. Destaca, asimismo, que el medio ambiente es un aspecto en el que deberá existir una cooperación bilateral y una aproximación de la legislación a la normativa comunitaria.

El Libro blanco comprende sólo una pequeña parte del acervo medioambiental, concretamente la legislación relacionada con los propios productos, que está directamente vinculada con la libre circulación de mercancías.

Breve descripción

La situación del medio ambiente en Estonia es comparativamente buena y ha mejorado en los últimos años, en parte como resultado del rápido declive de la producción industrial y agrícola en los últimos tiempos y en parte como resultado del alto porcentaje de inversiones dedicadas al medio ambiente. Sin embargo, aún persisten problemas importantes;

un gran reto lo constituye la elevada contaminación producida por la industria del esquisto bituminoso, que, por otra parte, representa una gran proporción de la producción de energía del país.

Pese a que las emisiones de azufre de las centrales se han reducido a la mitad desde 1990 debido a la disminución de la producción de electricidad, Estonia es aún un exportador neto de dióxido de azufre, y es necesario adoptar medidas paliativas de envergadura, tales como el desazufado de los gases de combustión y los filtros antipartículas. El empleo del esquisto bituminoso también ocasiona la lixiviación de los depósitos de cenizas tóxicas y la contaminación del suelo agrícola. El Gobierno está estudiando actualmente planes para sustituir las calderas antiguas por otras que utilicen las nuevas tecnologías, pero no se ha fijado ningún calendario.

Con los años, Estonia ha acumulado cantidades significativas de residuos, entre los que se hallan los residuos militares, industriales y de carácter peligroso. Se ha adoptado un programa para proporcionar asistencia técnica y financiera a los ayuntamientos, que son los responsables del tratamiento de las aguas residuales y del suministro de agua potable. En 1974 y en 1992 Estonia ratificó los Convenios de Helsinki sobre la protección del Mar Báltico, y la reducción de los vertidos de aguas residuales no depuradas al Mar Báltico supone un buen comienzo en este aspecto. Se ha creado un grupo internacional para ayudar a Estonia en los aspectos relacionados con los residuos radiactivos resultantes del plan de desmantelamiento de la base de Paldisky (antiguo centro de formación de la marina soviética). El país cuenta con importantes reservas de biodiversidad natural marina, lacustre y forestal.

El gasto público en medio ambiente expresado como porcentaje de PIB es elevado con respecto a los niveles medios de la Comunidad, y además el Gobierno se ha comprometido a financiar inversiones en este ámbito, especialmente en los «puntos conflictivos» del Mar Báltico. Estonia ha conseguido atraer bastante asistencia extranjera, lo que explica que un 40% de las inversiones estén financiadas por préstamos internacionales. Existe un alto nivel de concienciación pública sobre los aspectos de medio ambiente, aunque es necesario prestar especial atención a los problemas que pudieran surgir por un desarrollo económico descontrolado.

Estonia inició el desarrollo de proyectos antes de reformar su legislación. No obstante, en 1994 se aprobaron algunos actos jurídicos importantes sobre medio ambiente, entre los que se hallan la ley

del agua, la reglamentación de los vertidos de aguas residuales, la legislación sobre el traslado de residuos peligrosos y la creación de un fondo de medio ambiente. En 1995 se promulgó la ley de desarrollo sostenible. Recientemente se ha adoptado la Estrategia nacional de medio ambiente y se está aplicando un plan nacional de actuación muy detallado sobre el medio ambiente. Sin embargo, aunque se ha aprobado la legislación sectorial, bastantes de las normas aplicables son aún las de la antigua Unión Soviética. La nueva legislación suele tener un carácter de marco jurídico y necesita adquirir contenido mediante normas, medidas de aplicación y estructuras administrativas.

Situación y perspectivas: evaluación

La aproximación de la legislación estonia sobre el medio ambiente al acervo comunitario se está llevando a cabo actualmente, y debería lograrse a medio plazo. El objetivo del Gobierno es adoptar para finales de 1998 toda la normativa del Libro blanco, y ese mismo año debería estar lista una estrategia de aproximación a la normativa no incluida en el Libro. Será necesario compatibilizar en su totalidad la reciente legislación sobre residuos, aguas y naturaleza con la normativa comunitaria. Aún no existe una legislación de protección contra las radiaciones ni sobre residuos radiactivos. En este aspecto se percibe una falta general de sensibilidad acerca de la seguridad. Deberá prestarse especial atención a la rápida incorporación de las directivas marco sobre la atmósfera, los residuos, y las aguas y la directiva relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (directiva IPPC en sus siglas inglesas), así como el establecimiento de estrategias de financiación de la legislación sobre el agua, la atmósfera y los residuos que exijan grandes inversiones.

La adaptación al acervo comunitario será especialmente difícil de lograr en lo que se refiere a las grandes instalaciones de combustión y el agua (especialmente el tratamiento de las aguas residuales de las ciudades pequeñas y medianas) dada la cuantía de la inversión necesaria. También será preciso efectuar grandes inversiones en la industria. La contaminación atmosférica urbana, la gestión de los residuos sólidos y peligrosos y el tratamiento de los residuos municipales son cuestiones para las que también es necesaria la inversión junto con una mayor concienciación pública. La situación de los residuos radiactivos de la antigua base soviética de submarinos de Paldisky deberá vigilarse de cerca. Deberán establecerse estructuras adecuadas para la aplicación y el cumplimiento de la normativa. Un

problema importante que ha de abordarse es la falta de recursos humanos con conocimientos técnicos suficientes para dirigir el proceso de aproximación. La estrategia de adhesión del país en materia de medio ambiente debería contar con calendarios de aplicación para adquirir el acervo Comunitario en la materia empezando, entre otras prioridades, por la aplicación de las directivas marco y la IPPC arriba mencionadas.

Conclusión

Dadas las tendencias predominantes de la política de reformas y el nivel relativamente elevado de la inversión necesaria, haciendo un gran esfuerzo para implantar estructuras que garanticen el cumplimiento de la normativa Estonia debería poder incorporar en su totalidad el acervo medioambiental y avanzar considerablemente en la asimilación del mismo a medio plazo. Sin embargo, eso sólo se podrá lograr a largo plazo con una serie de actos normativos que exigen una inversión importante y constante y un esfuerzo administrativo considerable (por ejemplo, en el tratamiento de aguas residuales urbanas, en el agua potable, en aspectos de la gestión de los residuos y en la legislación sobre la contaminación atmosférica).

Protección del consumidor

El acervo comunitario comprende la protección de los intereses económicos de los consumidores (entre los que se incluyen el control de la publicidad engañosa, la indicación de precios, el crédito al consumo, las cláusulas abusivas en los contratos, la venta a distancia, los viajes combinados, las ventas fuera de los establecimientos comerciales y la multipropiedad), así como la seguridad general de los productos y los sectores específicos de los cosméticos, las denominaciones textiles y los juguetes.

El Acuerdo europeo aproxima la legislación a la normativa comunitaria y establece una cooperación con vistas a lograr la total compatibilidad entre los sistemas de protección del consumidor de Estonia y la Comunidad. Las medidas de la fase I del Libro blanco se centran en la mejora de la seguridad de los productos, inclusive los cosméticos, las denominaciones textiles y los juguetes, y en la protección de los intereses económicos del consumidor, concretamente en medidas sobre publicidad engañosa, el crédito al consumo, las cláusulas abusivas en los contratos y la indicación de los precios. Las medidas de la fase II van dirigidas a los viajes combinados, las ventas fuera de los establecimien-

tos comerciales y la multipropiedad. Deberá tenerse también en cuenta la normativa comunitaria adoptada recientemente (sobre la venta a distancia) o de próxima adopción (sobre publicidad comparativa e indicación de precios).

Breve descripción

El Ministerio de Economía es globalmente responsable de la protección del consumidor. De él depende el Consejo de protección del consumidor, que es una entidad pública con autoridad para admitir y tramitar las denuncias presentadas por los consumidores. La ley de protección del consumidor de 1993 define los derechos de los consumidores en sus relaciones con comerciantes, productores e intermediarios y establece el marco institucional de la protección. Otros actos jurídicos regulan aspectos específicos en este sentido.

La Unión estonia para la protección del consumidor es una organización voluntaria e independiente cuyos objetivos son la protección de los intereses de los consumidores, la educación y la información de éstos y la cooperación con el Estado y las entidades locales. Esta organización está representada en el Consejo consultivo del consumidor, que asesora al primero, pero es relativamente débil por la falta de recursos.

Situación y perspectivas: evaluación

Pese a que la ley de protección del consumidor proporciona una protección considerable de los intereses de los consumidores, Estonia necesita realizar una serie de ajustes para que su legislación esté al nivel de la normativa de la UE. Con respecto a la protección de los intereses económicos, las normas existentes sobre la indicación de precios y la publicidad engañosa se ajustan en conjunto a las disposiciones comunitarias, pero es necesario introducir aún modificaciones en sectores fundamentales para garantizar una adaptación completa al acervo comunitario. Es necesaria una nueva legislación en sectores tales como las ventas fuera de los establecimientos comerciales, la venta a distancia, los viajes combinados y la multipropiedad. En algunos casos se están preparando ya proyectos legislativos. Se deberá modificar la normativa existente sobre cláusulas abusivas en los contratos y sobre el crédito al consumo con objeto de incrementar la protección del consumidor.

Las disposiciones de la ley del protección del consumidor referidas a la seguridad general de los pro-

ductos son insuficientes y han de precisarse, concediendo mayores competencias a las autoridades públicas. Está anunciada la elaboración de una nueva legislación, y se están debatiendo actualmente algunos proyectos de ley en los sectores concretos de los cosméticos y la seguridad de los juguetes.

La incorporación del acervo deberá ir acompañada de un movimiento de consumidores fuerte e independiente apoyado por las autoridades públicas.

Conclusión

Se ha avanzado de manera importante en la adaptación de la normativa sobre protección del consumidor, pero la reforma deberá continuar, porque la legislación existente se ajusta al acervo comunitario sólo de manera limitada. Institucionalmente, Estonia parece contar con las estructuras y organismos necesarios para aplicar una política del consumidor. Es improbable que, a medio plazo, esta política cause problemas importantes en el país.

3.7. Justicia y asuntos de interior

Disposiciones actuales

El acervo en materia de justicia y asuntos de interior (JAI) se deriva esencialmente del marco de cooperación establecido en el título VI (artículo K) del Tratado de la Unión Europea (TUE), llamado «tercer pilar», aunque algunas medidas y disposiciones normativas del «primer pilar» (el Tratado CE) guardan también una estrecha relación con él.

El marco normativo de justicia y asuntos de interior de la UE abarca principalmente los aspectos siguientes: política de asilo, control de las fronteras exteriores y de la inmigración, cooperación aduanera y policial contra los delitos graves, incluido el tráfico de drogas, y cooperación judicial en cuestiones civiles y penales. El Tratado de la Unión Europea establece los principios fundamentales en los que se basa dicha cooperación, concretamente los recogidos en el Convenio europeo de derechos humanos y el Convenio de Ginebra sobre el estatuto de los refugiados de 1951. Dicha cooperación se apoya asimismo de forma implícita en una serie de convenios internacionales relacionados con su ámbito de interés, entre los que destacan los del Consejo de Europa, las Naciones Unidas y la Con-

ferencia de La Haya. El contenido normativo del acervo del tercer pilar difiere del recogido en el primer pilar y se compone de convenios, acciones comunes, posiciones comunes y resoluciones (incluidos los aspectos ya acordados de los proyectos de medidas en proceso de negociación). El Consejo ya ha aprobado toda una serie de convenios de la UE (incluido el Convenio de Dublín de 1990 y una serie de convenios referentes a la extradición, el fraude y Europol), actualmente en proceso de ratificación por parte de los Parlamentos nacionales. Otros convenios, incluido el relativo a las fronteras exteriores, se encuentran en distintas fases de negociación en el Consejo. El acervo en materia de justicia y asuntos de interior implica un alto grado de cooperación práctica y una gran actividad de elaboración y aplicación efectiva de disposiciones normativas.

El nuevo Tratado

En el momento de la entrada en vigor del Tratado resultante de la Conferencia Intergubernamental concluida en Amsterdam, quedará ampliamente superado el marco actual de cooperación en muchas de las materias enunciadas.

El nuevo Tratado, al reafirmar el objetivo de desarrollar la Unión como «espacio de libertad, seguridad y justicia», introduce en el ámbito comunitario dichas materias y, concretamente, la libre circulación de personas, la política de asilo y la inmigración.

Por lo que respecta a la libre circulación de personas, el nuevo Tratado determina la incorporación del acervo de Schengen en la Unión Europea y la plena aceptación del mismo por parte de todo país candidato a ser miembro de la UE.

El nuevo Tratado establece asimismo el refuerzo del sistema de cooperación para las materias que aún permanecen incluidas en dicho marco, a saber, las cuestiones relacionadas con la policía y la justicia penal.

El Acuerdo europeo y el Libro blanco

El Acuerdo europeo incluye disposiciones de cooperación en la lucha contra la droga y el blanqueo de capitales.

El Libro blanco no trata directamente los temas del tercer pilar, sino que hace referencia a determinadas cuestiones del primer pilar, como el blanqueo de capitales y la libertad de circulación de per-

sonas, estrechamente relacionadas con las cuestiones de justicia e interior. Asimismo, alude a los Convenios de Bruselas y de Roma.

Breve descripción

Condiciones previas para la cooperación en materia de justicia y asuntos de interior

Estonia adquirió la condición de miembro del Consejo de Europa en 1993 y ha firmado o ratificado los principales instrumentos referentes a los derechos humanos. Su Constitución establece la independencia del sistema judicial con arreglo a los principios del Estado de Derecho. Ya se ha emprendido una reforma de las instituciones judiciales y de interior y se han registrado ciertos avances en cuanto a la protección de las fronteras. El Gobierno ha elaborado una estrategia para el sector de justicia y asuntos de interior y en febrero de 1997 creó un grupo de trabajo interministerial al respecto. Estonia aún no ha ratificado el Convenio de protección de datos de 1991, aunque en junio de 1996 el Parlamento estonio aprobó una ley de protección de datos personales (véase asimismo la sección referente al mercado interior).

Derecho de asilo

En febrero de 1997, Estonia ratificó el Convenio de Ginebra y el Protocolo de 1967. En las mismas fechas, el Parlamento estonio aprobó la ley de refugiados por la que se aplica dicho Convenio. Actualmente, las autoridades estonias están adoptando las disposiciones necesarias para la ejecución de esta ley y para la designación y formación de la autoridad competente (Consejo de nacionalidad y migración). La citada ley se basa en el Convenio de Ginebra e incorpora una serie de disposiciones comunitarias, como el concepto de «país seguro».

Inmigración y control de las fronteras

Estonia ha suscrito acuerdos de exención de visados con el Reino Unido, Irlanda, Dinamarca, Finlandia, Suecia, Noruega, Islandia y diversos países de Europa central, incluidas Letonia y Lituania, con las que constituye una zona de visados común.

Se están negociando regímenes de exención de visados con otros Estados miembros de la UE. Estonia ya ha aprobado la lista comunitaria de terceros países para los que se requiere visado. La administración estonia dedicada a las cuestiones de

inmigración ha sido sometida a un proceso de racionalización, parte del cual ha sido la creación de un registro en el que se expiden permisos de residencia permanentes y temporales a quienes carecen de la nacionalidad estonia.

Existen acuerdos de readmisión con Finlandia, Suecia, Dinamarca, Noruega, Letonia y Lituania, y se están negociando con otros países de la UE. Se han producido ciertos avances en la gestión de las fronteras, incluida una considerable reforma de la guardia fronteriza, y están en curso otras mejoras. Además, se está desarrollando un sistema de control fronterizo con la colaboración de los países nórdicos y Estonia ha introducido pasaportes legibles mecánicamente. Estonia y Rusia cooperan en la gestión de la frontera común, aunque persisten ciertas dificultades debidas a la inexistencia de un acuerdo de readmisión con dicho país.

Cooperación policial

En Estonia existen mafias de delincuentes que se dedican al tráfico de drogas, el blanqueo de capitales, el robo de coches, los servicios de protección y el fraude. Para luchar más eficazmente contra el crimen organizado, se han creado unidades especializadas en el servicio de policía y se ha reforzado la cooperación entre los órganos de seguridad. Está en marcha una reforma del cuerpo de policía. Asimismo, con la ayuda de la UE y mediante programas bilaterales de formación, se están intensificando las actividades de formación en temas concretos como la lucha contra la droga, los delitos económicos y el blanqueo de capitales. Estonia se está preparando para ratificar el Convenio de 1990 sobre blanqueo de capitales (véase asimismo la sección referente al mercado interior). Aunque no es víctima del terrorismo nacional ni internacional, Estonia ha ratificado los principales convenios internacionales sobre terrorismo y ha adoptado las disposiciones de Derecho interno correspondientes.

Drogas

Estonia se utiliza como país de tránsito para el tráfico de drogas entre el este y el oeste. A escala nacional, se observa la existencia de un pequeño mercado y de una producción limitada de anfetaminas. Estonia ha ratificado, o se está preparando para ratificar, los principales convenios internacionales en materia de drogas, y participa de forma activa en los programas contra la droga del Pnucid y PHARE. Actualmente se están desarrollando

métodos y normas nacionales de lucha contra la droga y se encuentra en proceso de preparación una ley sobre los narcóticos y los agentes psicotrópicos.

Cooperación judicial

Estonia ha realizado bastantes progresos en cuanto a la preparación de su sistema judicial para la adhesión a la UE. Ha ratificado cuatro de los Convenios de La Haya (obtención de pruebas en el extranjero, notificación o traslado de documentos, acceso a la justicia y obligación de sustento) y tiene previsto solicitar la firma del Convenio de Lugano. Además, Estonia ha ratificado algunos convenios fundamentales del Consejo de Europa en materia penal y sus protocolos adicionales.

Situación y perspectivas: evaluación

La legislación estonia presenta aún ciertas lagunas, aunque se han registrado avances de bastante utilidad. Una cuestión prioritaria en un futuro próximo será la ratificación y la aplicación de los instrumentos legales internacionales necesarios y la mejora de los niveles de cualificación y experiencia de los juristas.

Los principales retos institucionales residen en el carácter limitado de los recursos, tanto en términos económicos como de personal. El Gobierno está adoptando ciertas medidas de preparación de las instituciones para su participación en el proceso de incorporación del acervo en materia de justicia y cuestiones de interior, por ejemplo, familiarizando a los funcionarios con los sistemas de cooperación práctica con sus homólogos de la UE mediante sistemas de enseñanza adaptada a las necesidades y formación en el puesto de trabajo.

Aún es preciso realizar algunos esfuerzos para introducir en la administración mejoras que le permitan resolver las cuestiones relacionadas con los refugiados y los solicitantes de asilo y para desarrollar métodos de lucha contra el crimen organizado y el blanqueo de capitales.

Conclusión

Estonia parte de una base muy modesta en lo que respecta al acervo presente y futuro en materia de justicia y asuntos de interior. Se observan síntomas alentadores de progreso, especialmente en el campo de los controles fronterizos, pero deberá hacer grandes esfuerzos si pretende adquirir el acervo a medio plazo.

3.8. Política exterior

Comercio y relaciones económicas internacionales

El acervo comunitario en este ámbito está constituido por los compromisos multilaterales y bilaterales de la Comunidad y por sus instrumentos autónomos de defensa comercial.

El Acuerdo europeo incluye disposiciones en diversas materias que exigen que las partes actúen de conformidad con los principios del GATT y la OMC y otras obligaciones internacionales pertinentes.

El Libro blanco no incluye disposiciones en este ámbito.

Breve descripción

Estonia ha favorecido una economía comercial abierta y se espera que se adhiera a la Organización Mundial del Comercio (OMC) a finales de 1997. Participa en el Acuerdo de contratación pública en calidad de observador y, en el momento de su adhesión a la Comunidad, deberá cumplir las obligaciones de los acuerdos multilaterales de la OMC, de la que aquélla forma parte.

En la actualidad, Estonia no establece restricciones cuantitativas en el sector textil. Tras su adhesión se aplicará en el país la política comunitaria en el sector, y las restricciones comunitarias vigentes en ese momento deberán reajustarse con el fin de adaptarse a la nueva situación.

Situación y perspectivas: evaluación

En la actualidad, Estonia no aplica derechos de importación. En el momento de su adhesión tendrá que aplicar las disposiciones del arancel aduanero común y las de política agrícola común referidas a comercio exterior. Tras la Ronda Uruguay, la media ponderada de los derechos aplicables a los productos industriales por los países más favorecidos ha de ser del 3,6% para la Comunidad.

En sus relaciones con las organizaciones internacionales, Estonia deberá garantizar que sus acciones y compromisos respetan el Acuerdo europeo y que asume de forma armoniosa sus futuras obligaciones como miembro de la Comunidad.

Con la adhesión, Estonia se convertirá en parte de los acuerdos preferentes comunitarios. En ese momento, por lo general, deberán haber finalizado los acuerdos de este tipo que tenga con los terceros países.

En el ámbito del comercio de servicios e instalaciones, Estonia se afiliará próximamente al GATS (Acuerdo general sobre el comercio de servicios) en condiciones muy similares a las de la Comunidad, y se deberá poder resolver cualquier incompatibilidad que hubiera entre los compromisos contraídos por Estonia y los de la Comunidad.

Con vistas a la adhesión Estonia tendrá que derogar la legislación nacional en el ámbito de los instrumentos de defensa comercial y aplicar, en su lugar, la legislación comunitaria.

La experiencia de las anteriores adhesiones ha puesto de manifiesto que la ampliación automática de las medidas antidumping actuales a los nuevos Estados miembros induce a los terceros países a plantear problemas en relación con la compatibilidad del sistema con las disposiciones pertinentes de la OMC. Asimismo, se ha observado que la adhesión es un momento propicio para eludir las medidas adoptadas por la Comunidad de conformidad con los instrumentos de defensa comercial. Esto sucede cuando, previamente a la adhesión, se exportan al territorio del futuro Estado miembro importantes cantidades de productos sujetos a esas medidas y, en el momento de la adhesión, esas cantidades se despachan automáticamente a libre práctica en el territorio aduanero ampliado. Durante la fase previa a la adhesión de Estonia habrá que analizar estos dos problemas.

Estonia no es miembro de ningún régimen de no proliferación, aunque ha manifestado su interés por ello. La lista estonia de control de productos de doble uso es similar a la comunitaria. La exportación de armamento también está sujeta a control. En principio, no parecen existir obstáculos para que Estonia aplique la normativa comunitaria en este ámbito.

Conclusión

Estonia está bien preparada para cumplir los requisitos comunitarios en este ámbito en los próximos años.

Desarrollo

El acervo en materia de desarrollo se basa principalmente en el Convenio de Lomé, vigente hasta comienzos del año 2000.

Ni el Acuerdo europeo ni el Libro blanco contienen disposiciones en la materia.

Breve descripción

Estonia no tiene acuerdos comerciales preferentes con los países ACP, ni es aplicable ningún sistema de preferencias generalizadas. Sin embargo, el acceso a su mercado es muy fácil.

Estonia no cuenta con un presupuesto dedicado a la ayuda al desarrollo, aunque ha contribuido financieramente a la reconstrucción de Bosnia y Hercegovina.

Situación y perspectivas: evaluación

En el momento de la adhesión, Estonia deberá aplicar su régimen comercial preferente a los Estados ACP y participar, junto con los demás Estados miembros, en la financiación del Fondo Europeo de Desarrollo (FED), que proporciona ayuda financiera de conformidad con el Convenio de Lomé.

La aplicación del régimen comercial de Lomé no será, en general, fuente de dificultades para el país.

Normalmente, los nuevos Estados miembros se adhieren al Convenio de Lomé mediante un protocolo anejo al Convenio, que entra en vigor en la fecha de la adhesión.

Conclusión

Estonia debería ser capaz de cumplir los requisitos comunitarios en esta materia en los próximos años.

Aduanas

El acervo comunitario en este sector viene dado por el Código aduanero comunitario y sus disposiciones de aplicación, la nomenclatura combinada comunitaria, el arancel aduanero común, las preferencias comerciales, los contingentes y suspensiones arancelarias y demás legislación aduanera fuera del ámbito del Código aduanero.

El Acuerdo europeo establece un área de libre comercio con la Comunidad y la eliminación progresiva de los derechos de aduana aplicables a una amplia gama de productos, de acuerdo con calendarios concretos a partir de la fecha de su entrada en vigor.

El Libro blanco incluye en la fase I una serie de medidas destinadas a consolidar y racionalizar el libre comercio contemplado en el Acuerdo europeo, entre lo que se incluye una legislación compatible con el Código aduanero, la nomenclatura combinada, y demás disposiciones. La fase II se centra en la adopción de toda la normativa comunitaria con el fin de alcanzar la unión aduanera en el momento de la adhesión.

Breve descripción

En el momento de la adhesión las autoridades aduaneras estonias deberán asumir todas las responsabilidades necesarias para la protección y control, en su territorio, de la frontera exterior de la UE. Además de las disposiciones sobre fiscalidad indirecta, serán responsables de la aplicación y el cumplimiento de la política comercial común, la política agrícola común y la política pesquera común en las fronteras exteriores de la Comunidad.

La capacidad de Estonia de asumir plenamente el acervo presupone la posibilidad de adoptar y aplicar la normativa comunitaria y la existencia de infraestructuras y equipos adecuados, especialmente en lo que se refiere a los medios informáticos y de investigación necesarios y a la creación de una organización aduanera eficaz que cuente con suficiente personal cualificado y motivado con un alto grado de integridad.

Con la asistencia técnica facilitada por los programas aduaneros, Estonia está modificando su código aduanero actual y preparando 38 disposiciones de aplicación. Por el momento, la legislación vigente estonia no es compatible con la comunitaria. Por otra parte, en el momento actual no existe legislación relativa a las franquicias en mercancías falsificadas o piratas.

Estonia ha ajustado prácticamente su nomenclatura nacional de mercancías a la nomenclatura combinada comunitaria. Por otra parte, deberá familiarizarse con la metodología del sistema de información arancelaria vinculante utilizado en la UE.

El 1 de abril de 1997 adoptó el nuevo sistema de acumulación del origen entre países europeos.

Estonia ha solicitado ser parte contratante del Convenio de tránsito comunitario de la AELC-CE y del Convenio del documento administrativo único. Un grupo de trabajo comunitario está prestando su asistencia en este ámbito.

Situación y perspectivas: evaluación

Estonia deberá adaptar sus procedimientos nacionales a la normativa comunitaria sobre el régimen de suspensión y los regímenes aduaneros con repercusiones económicas. En el momento de la adhesión será necesario establecer algunos regímenes transitorios de índole técnica, especialmente en lo que se refiere a las operaciones iniciadas anteriormente, pero que finalizarán después de la misma.

Será necesario adaptar la estructura arancelaria estonia al arancel aduanero común. Estonia no está familiarizada con la gestión de un sistema de suspensiones arancelarias o con la gestión de cuotas y límites máximos arancelarios, que son mecanismos fundamentales para aplicar la política comercial de la Comunidad. Este hecho plantea ciertas dudas en relación a la capacidad de Estonia para hacer frente a la complejidad del mecanismo comunitario en este ámbito.

Es importante que las autoridades aduaneras de Estonia participen adecuadamente en los sistemas informáticos necesarios para la gestión, el mercado interior de la unión aduanera, las disposiciones aduaneras y la fiscalidad indirecta, así como en los sistemas informáticos de asistencia administrativa recíproca en cuestiones aduaneras, agrícolas y de fiscalidad indirecta. A este respecto, la informatización se encuentra en una fase preliminar.

En el momento de la adhesión, Estonia tendrá que eliminar los controles aduaneros en sus fronteras con los Estados miembros de la UE y los demás nuevos Estados miembros. En su planificación deberá tener en cuenta los recursos necesarios para reforzar sus puestos fronterizos limítrofes con los países no miembros de la UE.

Conclusión

Estonia deberá seguir trabajando en la elaboración de una legislación aduanera compatible con la comunitaria y la adaptación de su organización y su personal a las tareas que deberán llevar a cabo en una administración aduanera moderna. Si así lo hace, podrá satisfacer los requisitos comunitarios a medio plazo.

Política exterior y de seguridad común

Desde que recobró su independencia en 1991, Estonia ha orientado su política exterior y de seguridad

hacia la Unión Europea y la OTAN. También ha considerado prioritario mejorar las relaciones con sus países vecinos. Ha participado activamente en el diálogo suscitado al amparo de la política exterior y de seguridad común de la Unión, y, siempre que se la ha convocado, ha apoyado las políticas de la Unión al respecto.

Estonia pertenece a la ONU, la OSCE, el Consejo de Europa y muchas otras organizaciones internacionales. Es miembro asociado de la UEO, participa en el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte y en la Asociación por la paz; asimismo, ha puesto de manifiesto su deseo de ingresar en la UEO y la OTAN tan pronto como sea posible. También ha enviado tropas para su participación en el IFOR/SFOR y ha proporcionado asistencia para la reconstrucción de Bosnia tras la guerra. Participa asimismo en una serie de organizaciones regionales, entre las que se incluyen el Consejo de los Estados bálticos.

No existen disputas territoriales entre Estonia y ningún Estado miembro de la Unión, aunque queda pendiente la demarcación formal de la frontera marítima con Finlandia y Suecia. Tampoco hay ninguna controversia de importancia con los países asociados vecinos. Las negociaciones para la delimitación de las fronteras marítimas con Letonia han finalizado y se hallan pendientes de ratificación.

El desarrollo de buenas relaciones con Rusia es un elemento clave de la política exterior. Entre los logros positivos importantes se hallan el acuerdo sobre la retirada de las tropas rusas y el acuerdo asociado sobre la situación de los militares rusos retirados. Un asunto importante pendiente entre Estonia y Rusia es la falta de un acuerdo sobre la frontera entre ambos países. Se avanzó considerablemente en las negociaciones al respecto en el último trimestre de 1996, al renunciar Estonia a su demanda de que Rusia reconociera la validez del Tratado de paz de Tartu de 1920. El proyecto de acuerdo fronterizo incluye una descripción completa de la frontera, que sigue la actual línea de control con ligeras modificaciones. El Gobierno de Estonia ha afirmado estar dispuesto a firmar el Acuerdo en cuanto Rusia lo esté.

Estonia dispone de un servicio diplomático nuevo y reducido, cuya experiencia y cuyos recursos son limitados. Ello no impide que, en su momento, pueda desempeñar plenamente las funciones propias de un miembro de la Unión. Tiene 23 representaciones en el extranjero y cuenta con unos 220 diplomáticos.

Estonia defiende la no proliferación de armas nucleares, biológicas y químicas, y es signataria de todos los acuerdos internacionales de control de armamento en este sentido. No fabrica ni exporta armas. Sus fuerzas armadas, poco numerosas y sometidas a un control democrático, están siendo reorganizadas para ajustarse a los requisitos de la OTAN. Estonia es miembro del batallón báltico de mantenimiento de la paz (Baltbat) y en 1996 participó en unas maniobras importantes de la Asociación para la paz («Baltic Challenge»).

En una declaración adjunta a su solicitud de ingreso en la Unión, el Gobierno de Estonia confirmó que estaba dispuesto a participar activamente en todos los aspectos de la PESC de la Unión y que dispone de todos los medios necesarios para ello.

La evaluación de la política exterior y de seguridad de Estonia hasta la fecha hace pensar que podrá hacer frente a sus obligaciones en este área como miembro de la Unión.

3.9. Cuestiones financieras

Control financiero

La aplicación de las políticas comunitarias, especialmente las referentes a agricultura y fondos estructurales, exige sistemas eficaces de gestión y control del gasto público, con disposiciones específicas de lucha contra el fraude. La aproximación de la legislación también es necesaria para permitir la introducción del sistema de recursos propios, con las disposiciones contables pertinentes.

El Acuerdo europeo establece la cooperación en el ámbito de la auditoría y del control financiero, incluida la asistencia técnica de la Comisión en su caso. El Libro blanco no incluye medidas en este ámbito.

Breve descripción

La Oficina de auditorías del Estado, creada en 1990, es la principal autoridad independiente de control financiero externo de Estonia. Desde 1992 la Oficina es miembro de la Organización internacional de entidades fiscalizadoras superiores, cuyas normas se tuvieron en cuenta en la redacción de la ley de 1995 sobre la Oficina de auditorías del Estado.

La Oficina transmite al Parlamento sus observaciones acerca de la forma en que los departamentos

ministeriales, las agencias y las empresas estatales justifican y utilizan los fondos estatales y otros activos. Asimismo, controla la utilización y el reembolso de préstamos extranjeros contraídos por el Estado, así como la utilización de la ayuda financiera extranjera. Los controles se realizan a *posteriori*.

La Junta nacional de impuestos lleva a cabo la auditoría interna del sistema fiscal de acuerdo con las normas de auditoría internacionales. Por su parte, la junta nacional de aduanas es responsable de las cuestiones relacionadas con los derechos de importación.

Las actividades económicas de los gobiernos locales están controladas por un Comité de auditoría designado por el Consejo de cada gobierno local. En los ministerios, agencias y empresas estatales y organizaciones similares se establecerán mecanismos de control interno independiente. Existen diversas leyes que penalizan el fraude financiero y económico, pero no existe una autoridad central responsable de la lucha contra el fraude.

Situación y perspectivas: evaluación

Será necesario establecer los instrumentos necesarios para aplicar correctamente las políticas de la UE, incluidos los mecanismos de control financiero interno necesarios.

Las autoridades estonias deberán garantizar la administración eficaz del sistema de recursos propios, lo que exigirá algunas modificaciones del actual sistema contable. Sería deseable una mayor cooperación con la Comisión en este ámbito.

Conclusión

El control financiero no parece plantear grandes problemas para la adhesión a medio plazo, si bien se requerirá una considerable preparación con objeto de establecer los mecanismos de gestión y control necesarios para la aplicación adecuada de las políticas comunitarias.

Repercusiones sobre el presupuesto

La comunicación titulada «Agenda 2000» indica el marco financiero general en el que, en opinión de la Unión, deberá incluirse la incidencia presupuestaria de las futuras ampliaciones a medio plazo, de forma que se asegure la coherencia con las orienta-

ciones propuestas para las políticas comunitarias dentro de unos límites presupuestarios razonables.

En el momento actual sería difícil, y ciertamente prematuro, proceder a una estimación precisa del impacto presupuestario de la adhesión de cada uno de los países candidatos considerados por separado. En efecto, la incidencia presupuestaria dependerá en gran medida de un conjunto de factores:

- la fecha de la adhesión de cada país;
- la evolución que registren hasta entonces las políticas comunitarias y, en particular, las decisiones que se adopten en cuanto a la continuación de la reforma de la política agrícola común y a las nuevas orientaciones en materia de acciones estructurales;
- los progresos de los países candidatos en términos de crecimiento, de robustecimiento de su competitividad y productividad y de capacidad para asumir el acervo;
- las medidas transitorias que pudieren derivarse de las negociaciones.

Con carácter puramente ilustrativo, pueden indicarse aquí algunos órdenes de magnitud para determinadas categorías presupuestarias, así como una estimación global.

Gastos

En la hipótesis de que la política agrícola común se reforme de acuerdo con las orientaciones trazadas por la Comisión, la adhesión de Estonia acarrearía, en un año de plena aplicación de esa reforma, y únicamente para las medidas de intervención de los mercados, un coste suplementario totalmente marginal respecto del gasto correspondiente que se prevé para los quince Estados miembros actuales.

Tras un periodo de posibles aumentos progresivos, cabe esperar que las dotaciones destinadas a Estonia en el marco de las medidas estructurales se sitúen, como máximo, en torno al 4% de su PIB.

La aplicación de las otras políticas comunitarias internas a los nuevos países adherentes implicaría, en principio, un gasto suplementario probablemente superior a su peso respectivo en el PIB de la Unión, ya que, en el caso de algunas de esas políticas, el coste adicional de ejecución está en parte determinado por la población beneficiaria, la

extensión geográfica o el número de Estados miembros con los que se lleven a cabo acciones de coordinación y de armonización. A título ilustrativo, el PIB de Estonia representa actualmente menos del 0,1% del de la Unión.

En cambio, no parece que la adhesión de Estonia vaya a dar lugar a gastos suplementarios significativos dentro de las acciones exteriores de la Unión.

Por último, es preciso tener en cuenta que la adhesión de cada uno de los países candidatos determinará la supresión de los gastos del presupuesto comunitario de los que esos países se benefician hoy en el marco de los programas de preadhesión, como, por ejemplo, el programa PHARE.

A la vista de cuanto antecede, puede calcularse que los gastos ocasionados por la adhesión de Estonia en los tres ámbitos mencionados se situarán, hacia los años 2005-2006, en una cifra comprendida entre 300 y 400 millones de ecus anuales (a precios constantes de 1997).

Ingresos

En la hipótesis de que el sistema de recursos propios se aplique plenamente, la contribución al presupuesto comunitario que cabe esperar de los nuevos países adherentes debería acercarse, en lo que se refiere al conjunto de los recursos PIB e IVA –y teniendo en cuenta para éste las reglas de nivelación–, al porcentaje que representan esos países en el PIB de la Unión, es decir, en el caso de Estonia, menos del 0,1%. La participación de Estonia en los recursos propios tradicionales dependerá de la estructura de sus corrientes comerciales en el momento de la adhesión.

Con el fin de asegurar la constatación, el control y la puesta a disposición de los recursos propios tradicionales de conformidad con la normativa comunitaria, será necesario introducir adaptaciones en el actual sistema aduanero de Estonia. Por otra parte, el cálculo correcto del recurso PIB exigirá importantes mejoras en materia de fiabilidad, homogeneidad y exhaustividad de las cuentas nacionales. Estas mejoras estadísticas serán asimismo indispensables para poder establecer la base del recurso propio IVA, el cual requerirá además que el régimen del IVA en Estonia se adecue plenamente a las directivas comunitarias.

4. Capacidad administrativa para la aplicación del acervo

En el Consejo Europeo celebrado en Madrid en diciembre de 1995 se llegó a la conclusión de que la integración armoniosa en la UE de los países candidatos de Europa Central y Oriental requeriría sobre todo el reajuste de sus estructuras administrativas. El presente capítulo examina el estado actual de la administración pública en Estonia, los aspectos pertinentes del sistema judicial y la capacidad actual y potencial de la administración para desempeñar las funciones de un Estado moderno y democrático, haciendo especial hincapié en la necesidad de administrar las cuestiones relacionadas con el acervo.

4.1. Estructuras administrativas

En el capítulo I se ofrece una descripción de las estructuras constitucionales estonias y de sus poderes y responsabilidades, incluidos los de las autoridades regionales y locales.

La administración central estonia consta de 14 Ministerios y de una serie de consejos y servicios de inspección. La Cancillería de Estado, sede de la Presidencia del Gobierno, desempeña un importante papel de evaluación y coordinación de la actividad de todos los miembros de éste. La Oficina de integración europea, directamente responsable ante el Primer Ministro, desarrolla su actividad de forma permanente y se encarga de los aspectos técnicos y la coordinación de todas las cuestiones relacionadas con la adhesión a la UE.

Las leyes de gobierno y del servicio público, cuya entrada en vigor se produjo en enero de 1996, definen las relaciones entre los distintos Ministerios y entre los niveles central y locales de gobierno, así como las funciones y las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos.

Estonia reconoce el principio de independencia política de la administración pública, aunque los funcionarios de los escalafones superiores no siempre están libres de la influencia de los partidos políticos.

Desde 1991 se han producido considerables reducciones de personal administrativo. Los Ministerios tienen una plantilla de 2150 trabajadores, los órganos administrativos públicos de 9620 y los consejos regionales de 1390; no se dispone de cifras relativas a los entes locales. El nivel salarial del sector público es considerablemente inferior al del sector privado.

Con la ayuda de organismos internacionales, el Gobierno ha creado una serie de programas de formación destinados a ampliar los conocimientos de los funcionarios públicos sobre cuestiones comunitarias y métodos de gestión pública eficiente en una sociedad democrática basada en la economía de mercado. Estas actividades han producido una considerable mejora de las cualificaciones de los funcionarios. Para coordinar el proceso de reforma, se ha implantado una estructura administrativa especial consistente en una Comisión ministerial, que se encarga de formular las políticas pertinentes y de presentar propuestas al Gobierno, y un Consejo de altos funcionarios que representa a los principales Ministerios interesados. Existe asimismo un instituto nacional de formación de funcionarios dependiente de la Cancillería.

A pesar de sus limitaciones de personal, la Oficina de integración europea ha ido ampliando progresivamente su capacidad de coordinación (a este respecto, véase también la sección «introducción» referente a las relaciones entre la Unión Europea y Estonia).

4.2. Capacidad administrativa y judicial

Hasta 1991, Estonia formaba parte de la Unión Soviética y su administración se ajustaba al modelo de planificación central. El sistema comunista no reconocía los principios del Estado de Derecho y supeditaba las leyes y la administración a la ejecución de la política del partido. Dadas estas circunstancias, tanto la administración como el ordenamiento jurídico eran percibidos por la población como instrumentos de control político.

Las estructuras y los sistemas de la administración pública estonia precisan aún de considerables mejoras, aunque no conviene subestimar el alcance de los progresos alcanzados hasta la fecha. A pesar de los problemas existentes, la administración pública estonia ha dado prueba en numerosos casos de una gran flexibilidad, quizá debido en parte a la necesidad de crear nuevas estructuras.

La mayor parte de los Ministerios son reducidos y soportan una carga de trabajo excesiva. A menudo, su eficacia depende más de la calidad de su personal directivo que de las estructuras de la propia institución. La falta de recursos financieros es un problema constante en todos los Ministerios, aunque el presupuesto de 1997, especialmente

favorable para los asuntos de defensa, permitió que el Ministerio correspondiente incrementase su gama de actividades y su capacidad. La Cancillería de Estado aún se encuentra en un proceso de definición de su propio papel con ayuda internacional. En general, el nivel de utilización de las tecnologías de la información en la administración pública estonia es bastante elevado.

El marco jurídico que regula la administración pública es satisfactorio. Los funcionarios sufren bastantes presiones políticas, fenómeno que se produce sobre todo a escala municipal, aunque también en los Ministerios centrales. No obstante, existe cierta tendencia de consolidación de la independencia de la administración pública.

En términos de personal, la administración se halla infradotada. Aunque su pequeño tamaño facilita en algunos aspectos el perfeccionamiento profesional de los funcionarios y las reformas de la estructura administrativa, la escasez de personal hace que a menudo las actividades importantes dependan de unas pocas personas, lo que coloca a los Ministerios en una posición de desventaja, ya que se origina una «fuga de cerebros» hacia el sector privado (debido en particular a los niveles salariales) y se puede acabar poniendo en duda la capacidad de los Ministerios para desempeñar sus funciones.

La confianza de los ciudadanos en la administración pública no está garantizada. Se observa una insatisfacción general ante conductas de algunos sectores de la administración, incluidas las autoridades locales, que se perciben como abusivas. En muchas ocasiones se carece de pruebas concretas que corroboren tal impresión, aunque sí existen casos confirmados de este tipo de actividades.

Las iniciativas de reforma del Gobierno, aunque se sitúan en la dirección adecuada, tendrán que concretarse e intensificarse como parte del proceso previo a la adhesión. El nivel de profesionalidad y de formación muestra grandes oscilaciones. Se trata de un sector beneficiario de considerables ayudas internacionales.

El principal problema que se plantea en relación con la adhesión a la UE es el gran número de iniciativas legislativas y administrativas que han de adoptarse al mismo tiempo y cuya coordinación resultará todo un desafío para la administración estonia. El Gobierno ha optado por seguir un plan coherente, aunque no exhaustivo, de aplicación de las medidas señaladas en el Libro blanco de la Comisión. La Oficina de integración europea necesitará refuerzos.

Sectores clave de la aplicación del acervo

Aplicación uniforme del Derecho comunitario: la aplicación eficaz del acervo presupone que las autoridades judiciales de los Estados miembros reúnan la capacidad necesaria para aplicar las disposiciones del Tratado dirigidas a asegurar la unidad y el cumplimiento del propio acervo, así como para garantizar el correcto funcionamiento del mercado único y de las políticas comunitarias en general. Es necesario que exista un poder judicial solvente, correctamente formado y provisto de recursos para que los Tribunales puedan aplicar el Derecho comunitario, incluidos los casos de aplicabilidad directa, y los casos de remisión al Tribunal de Justicia europeo con arreglo al artículo 177 del Tratado CE.

El sistema judicial estonio presenta importantes deficiencias, especialmente en lo que respecta a los recursos y al nivel de especialización. Dadas estas circunstancias, la Comisión tiene serias dudas acerca de la capacidad del sistema para garantizar la aplicación efectiva del acervo.

Mercado único: para ser capaz de garantizar la correcta aplicación de los requisitos del mercado único comunitario, especialmente en lo que respecta a la libertad de circulación de bienes y servicios, Estonia debe contar con autoridades muy perfeccionadas y eficaces que se encarguen de la regulación, la normalización, la certificación y el control y estén capacitadas para actuar de plena conformidad con las normas comunitarias. En el capítulo 3.1 se presenta un análisis de todas estas cuestiones (rúbrica sobre «Las cuatro libertades»).

Por lo que respecta a la capacidad administrativa necesaria para gestionar la libre circulación de bienes, la situación en Estonia no es aún satisfactoria, debido esencialmente a las limitaciones de personal. Está en marcha un proceso de diferenciación de funciones entre las autoridades encargadas de la evaluación y las responsables de la certificación, lo que aumentará la compatibilidad con el sistema de la UE. La situación de la libre circulación de servicios es adecuada en determinados aspectos, pero, si bien las actividades de supervisión del banco central y de la banca privada funcionan correctamente (28 personas se dedican a ese cometido en el Banco de Estonia), el Órgano de control de seguros, que cuenta con 14 empleados, y la Inspección de seguros, que sólo dispone de 12, están infradotados.

El cumplimiento de los requisitos comunitarios en este sector requerirá un considerable refuerzo del personal.

Competencia: como ya se ha explicado en el capítulo 3.1 (rúbrica «Competencia»), la aplicación de la legislación sobre competencia exige que se creen autoridades que controlen la formación de monopolios y la concesión de ayudas estatales, y que el sistema judicial, la administración pública y los agentes económicos interesados tengan conocimientos suficientes sobre las normas y las políticas de competencia.

En Estonia, la autoridad central responsable en este ámbito es el Tribunal de la competencia, que cuenta con 22 funcionarios, número insuficiente. El nivel de especialización de este órgano no es muy elevado, aunque actualmente funciona de forma satisfactoria. La capacidad de cumplir los requisitos comunitarios de este sector requerirá un aumento de los recursos humanos.

Telecomunicaciones: la elaboración y la aplicación de las múltiples disposiciones liberalizadas que configuran el acervo en este campo exige la institución de un organismo regulador y decisorio efectivamente independiente de cualquier empresa del sector.

En Estonia, la competencia reguladora en el sector de las telecomunicaciones recae en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (60 funcionarios, cuatro de ellos dedicados a las telecomunicaciones) y en la Inspección de telecomunicaciones (35 funcionarios), que gestiona la utilización de frecuencias de radio y la homologación de los equipos de radio y vigila su utilización. Globalmente, estos servicios parecen disponer de la capacidad potencial necesaria para administrar el acervo en este ámbito.

Impuestos indirectos: la administración eficaz del acervo sobre imposición indirecta presupone la existencia de estructuras capaces de aplicar la normativa comunitaria sobre armonización del impuesto sobre el valor añadido y los impuestos especiales en un contexto de abolición de los controles fiscales en las fronteras interiores de la UE; además, el sistema de impuestos especiales se basa en la existencia de almacenes fiscales y en el pago del impuesto al tipo fijado en el Estado miembro correspondiente en el momento de consumo de los bienes. Este método requiere un servicio muy perfeccionado, bien formado, provisto de los recursos necesarios y con una gran integridad.

En Estonia, la autoridad competente en este sector es el Ministerio de Economía, que dispone de 800 empleados. Debido al elevado índice de rotación del personal, resulta difícil calcular la capacidad de la plantilla existente. Para garantizar la administración efectiva del acervo de este sector, será neces-

sario consolidar y mejorar el nivel profesional general de los funcionarios, con las medidas de formación y las subidas salariales correspondientes.

Agricultura: los requisitos administrativos en el sector agrario consisten esencialmente en la implantación de controles veterinarios y fitosanitarios para proteger la salud pública y garantizar la libertad de circulación de los productos agrícolas; asimismo, será preciso disponer de la capacidad necesaria para administrar los mecanismos y normas de la PAC, con un control financiero de gran calidad y estadísticas oficiales. Estos aspectos se tratan en el capítulo 3.4 («Agricultura»); las normas generales en materia de estadística se examinan en el capítulo 3.3 («Estadísticas»).

En Estonia, la capacidad administrativa para la ejecución de controles veterinarios y fitosanitarios ha de ser objeto de una considerable ampliación. La Inspección estatal veterinaria y alimentaria cuenta con 571 funcionarios, y los tres principales organismos fitosanitarios con 106. La administración de las disposiciones generales de la PAC requiere la creación de las estructuras administrativas apropiadas. El Ministerio de Agricultura tiene 115 personas en plantilla.

El cumplimiento de los requisitos comunitarios en este sector exigirá la introducción de importantes mejoras.

Transporte: la aplicación de los requisitos del mercado interior y las normas de competencia al sector del transporte, la creación de las infraestructuras necesarias y los demás aspectos del acervo en materia de transportes supondrán un desafío administrativo para los nuevos Estados miembros.

En Estonia, la autoridad gubernamental responsable de este sector es el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, con un total de sesenta empleados (cincuenta y seis de los cuales se dedican a los transportes). La falta de personal cualificado origina ciertos problemas, lo que resulta especialmente preocupante en el caso de la ejecución de los controles de seguridad.

Empleo y política social: un requisito que debe cumplir la administración central en relación con el acervo de este sector es la obtención de una capacidad de inspección satisfactoria, especialmente en el campo de la salud y la seguridad en el trabajo.

En Estonia la Inspección de trabajo (77 inspectores) necesita un considerable refuerzo tanto en términos de recursos humanos como de especialización.

Política regional y cohesión: los principales requisitos administrativos en este sector son la existencia de órganos administrativos regionales adecuados y eficaces, y, sobre todo, de un alto nivel de competencia e integridad en la administración de los fondos comunitarios.

En Estonia, el Departamento de gobierno local y desarrollo regional del Ministerio del Interior, dotado de 20 funcionarios, coordina las iniciativas de desarrollo regional. Esta estructura no es aún satisfactoria, como tampoco lo es la de control financiero (véase el apartado correspondiente más adelante). La administración eficaz del acervo de este sector exigirá, entre otras cosas, el establecimiento de estructuras presupuestarias y de control.

Medio ambiente: habida cuenta de que la política de medio ambiente de la UE incluye la integración de la protección del medio ambiente en las políticas sectoriales de la UE, los requisitos administrativos son en principio muy amplios y afectan a numerosos organismos que no suelen tener que ver con este tema. No obstante, el grueso de la responsabilidad recae en los Ministerios competentes y en una serie de organismos auxiliares.

En Estonia, el Ministerio de Medio Ambiente se compone de 105 funcionarios. Las actividades de control son desempeñadas por las autoridades sectoriales y el control de la ejecución de las normas por la Inspección estatal y 17 departamentos de medio ambiente rural. Este sistema no es totalmente adecuado, ya que los servicios en cuestión carecen de los medios necesarios para hacer cumplir las normas vigentes. La administración eficaz del acervo de este sector requerirá mejoras, como actividades de formación, modernización del equipo y aumento de las inversiones en recursos humanos.

Protección del consumidor: en este sector, la administración eficaz del acervo requerirá la atribución de la responsabilidad general a un organismo estatal específico a través del cual se pueda formular, aplicar y controlar la política de consumo y la normativa de protección del consumidor.

En Estonia, la División de mercado interior del Ministerio de Economía comparte la responsabilidad de los asuntos de consumo con el Consejo de protección del consumidor (55 personas), órgano semiindependiente. Las entidades no gubernamentales de protección del consumidor son aún bastante débiles. Además, persiste cierta confusión en cuanto al alcance y los objetivos exactos de la política de consumo del país, lo que explica en parte las dificultades que se oponen al cumpli-

miento efectivo de las leyes al respecto. No obstante, conviene abordar otros factores, como la falta de personal especializado, los problemas de organización y la falta de sensibilidad hacia las reivindicaciones de los consumidores por parte de los estamentos judiciales.

Justicia y asuntos de interior: la responsabilidad en materia de justicia y asuntos de interior recae en los Ministerios de Justicia y de Interior. Las estructuras administrativas han de ser capaces de tratar con eficacia las cuestiones relacionadas con la política de asilo, la gestión de las fronteras y la cooperación policial y judicial. Existe una acuciante necesidad de personal adecuadamente formado y con un alto grado de integridad.

En Estonia, los Ministerios de Justicia y de Interior disponen del personal necesario. El Consejo de nacionalidad y migración aún no tiene la capacidad necesaria para resolver las cuestiones de asilo y migración, aunque se están registrando notables avances en este sentido. La gestión de las fronteras, ya reformada, está siendo actualmente objeto de nuevas mejoras. Se han obtenido importantes logros en el incremento de la cooperación judicial. La administración eficaz del acervo de este sector exigirá el incremento de los recursos financieros y humanos y la intensificación de las políticas actuales de reforma.

Aduanas: la aplicación del acervo en este sector exige un nivel adecuado de infraestructuras y equipo, con recursos destinados a la informatización y la investigación, así como el establecimiento de una organización de aduanas eficiente con un personal suficiente, cualificado, motivado e íntegro.

En Estonia, el servicio de aduanas tiene una plantilla de 1100 empleados cuyo alto índice de rotación impide hacer cálculos sobre su eficacia y, por consiguiente, sobre la adecuación de los niveles de contratación. La administración eficaz del acervo de este sector requerirá la incorporación de personal cualificado y con experiencia y la asignación de mayores recursos a los controles fronterizos de aduanas.

Control financiero: la protección de los intereses financieros comunitarios requiere la instauración de servicios de lucha contra el fraude, la formación de personal especializado (inspectores y magistrados) y el afianzamiento de sistemas de cooperación específica. La aplicación de las políticas comunitarias, especialmente en los ámbitos de la agricultura y los fondos estructurales, requiere una gestión eficaz y una serie de sistemas de control del gasto

público provistos de medidas de lucha contra el fraude. Desde el punto de vista administrativo, es fundamental establecer una clara separación entre los controles externos e internos. Tanto la policía como la magistratura deben poder actuar de manera efectiva contra los complejos delitos financieros transnacionales, como el fraude, la corrupción y el blanqueo de dinero, que pueden perjudicar a los intereses financieros de la Comunidad.

En Estonia, el organismo principal de control exterior es la Oficina de auditorías del Estado, en la que trabajan 80 personas, cifra modesta si se considera la envergadura de sus tareas. La incorporación eficaz del acervo de este sector exigirá grandes esfuer-

zos para implantar los mecanismos de gestión y control necesarios.

4.3. Evaluación general

Las estructuras administrativas estonias deberán ser sometidas a una importante reforma si se pretende disponer a medio plazo de la capacidad necesaria para la incorporación del acervo.

En cuanto a la capacidad judicial de aplicación efectiva de la normativa comunitaria, resulta difícil hacer una evaluación definitiva en la fase actual.

C. Resumen y conclusión

Estonia presentó su solicitud de adhesión a la Unión Europea el 24 de noviembre de 1995. Esta solicitud forma parte del proceso histórico que pone término a la división de Europa y demuestra la firmeza de la democracia en este país.

En aplicación del artículo O del Tratado, la Comisión elaboró, a petición del Consejo, un dictamen sobre la solicitud de adhesión de Estonia.

La preparación de Estonia para la adhesión se ha basado, en particular, en el **Acuerdo de libre comercio** que entró en vigor el 1 de enero de 1995. El 12 de junio del mismo año, la Unión Europea y Estonia firmaron el **Acuerdo europeo**, que sustituirá al anterior en cuanto haya entrado en vigor, una vez concluidos los procedimientos de ratificación. La aplicación del **Libro blanco** de mayo de 1995 sobre el mercado interior, otro elemento esencial de la estrategia de preadhesión, ha seguido su curso sobre la base de un programa definido por el Gobierno en junio de 1996. El Gobierno estableció también las estructuras de coordinación nacional necesarias para aplicar la política de integración europea.

La solicitud de adhesión ha sido evaluada según los **criterios establecidos por el Consejo Europeo de Copenhague** en su reunión de junio de 1993. De conformidad con sus conclusiones, los países candidatos de Europa Central y Oriental que lo deseen se convertirán en miembros de la Unión Europea si reúnen las siguientes condiciones:

- instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías;
- una economía de mercado viable y la capacidad necesaria para afrontar la presión de la competencia y las fuerzas del mercado dentro de la Unión;
- la capacidad de asumir las obligaciones de la adhesión, en particular para aceptar los objetivos de la unión política, económica y monetaria.

La valoración de estos tres grupos de criterios –políticos, económicos y relativos a la capacidad para asumir el acervo– se basa asimismo en la valoración de la aptitud de la administración y la justicia para aplicar los principios de la democracia y la economía de mercado y para incorporar y hacer respetar en la práctica el acervo comunitario.

Se ha seguido un **método** consistente en proceder a un análisis prospectivo a medio plazo de la situación

de cada país candidato, habida cuenta de los progresos realizados y de las reformas ya adoptadas. En lo que toca a las condiciones políticas, la Comisión valoró la situación actual, yendo más allá de una descripción formal de las instituciones para evaluar el funcionamiento real de la democracia.

*

* *

1. Criterios políticos

Las instituciones estonianas son estables y funcionan normalmente. Por su parte, los diferentes poderes son conscientes de los límites de sus competencias y están dispuestos a cooperar entre sí. Las elecciones de 1992 y 1995 se llevaron a cabo de manera libre e imparcial, produciéndose en la segunda ocasión la alternancia en el poder. La oposición participa con normalidad en la labor de las instituciones. No obstante, es necesario un esfuerzo para mejorar el funcionamiento del sistema judicial y lograr una mayor eficacia de la lucha contra la corrupción.

No hay problemas graves en materia de respeto de los derechos fundamentales en el país, pero es necesario adoptar medidas para agilizar los procedimientos de naturalización con objeto de que los no ciudadanos de habla rusa puedan integrarse mejor en la sociedad estonia.

Estonia presenta así las características de una democracia dotada de instituciones estables que garantizan el Estado de Derecho y los derechos humanos.

2. Criterios económicos

Tras la fuerte caída de la producción que siguió a la independencia, la economía comenzó a recuperarse en la segunda mitad de 1993 (+4% en 1996). El Gobierno ha mantenido en mayor o menor grado el principio de equilibrio de la hacienda pública. La deuda exterior es escasa, si bien el déficit comercial es elevado. La tasa de inflación ha bajado durante los últimos años, pero se mantenía en el 23,1% en 1966. Con una población de 1 500 000 habitantes, el PNB per cápita de Estonia representa el 23% de la media de la Unión Europea. El 8% de la población activa trabaja en el sector agrario, que representa el 7% del valor añadido. El 54% de las

exportaciones se destina a la Unión Europea, de la que, a su vez, procede el 66% de las importaciones.

La situación de Estonia respecto de los criterios económicos planteados por el Consejo Europeo de Copenhague es la siguiente.

La economía estonia puede considerarse una **economía de mercado** viable. El comercio exterior está liberalizado y se ha privatizado el sector público. Los precios se han liberalizado asimismo en gran medida. El sistema del Consejo monetario y la prudente actitud mantenida por la política fiscal han ayudado a reducir la inflación. La normativa está ampliamente establecida, pero la reforma del suelo ha sido lenta y aún no se ha empezado a de las retiradas.

Estonia debería estar en condiciones de hacer frente a **la presión de la competencia y a las fuerzas del mercado** dentro de la Unión a medio plazo, siempre que se amplie la base de la exportación. La fijación de un tipo de cambio bajo y los reducidos costes laborales unitarios han facilitado el paso a una industria manufacturera ligera como fuente de reservas extranjeras. El sector bancario está saneado y se está expandiendo considerablemente. Estonia se ha convertido en un centro importante de recepción de inversión extranjera directa, si bien el aflujo ha disminuido recientemente. No obstante, la base de la exportación es más bien exigua y la necesidad de financiar los crecientes déficits comercial y por cuenta corriente son causas de preocupación.

3. Capacidad para asumir las obligaciones de la adhesión

La incorporación del acervo se ha evaluado en función de varios indicadores:

- el Acuerdo europeo, que prevé, en particular, obligaciones en materia de derecho de establecimiento, de trato nacional, de libre comercio, de propiedad intelectual y de contratos públicos;
- la aplicación de las medidas esenciales para el establecimiento del mercado único enumeradas por el Libro blanco;
- la transposición progresiva de las demás partes del acervo.

Estonia ha hecho un esfuerzo considerable para ajustarse a algunas de las obligaciones que figuran en el Acuerdo europeo, antes incluso de la entrada en vigor de éste. Actualmente cumple las que le incumben de acuerdo con el Acuerdo de libre comercio y respeta el calendario establecido en dicho

Acuerdo. No ha surgido ningún problema bilateral digno de mención. Asimismo, se han introducido los elementos significativos del acervo relacionados con el **mercado único** y se han comenzado a incorporar de manera satisfactoria los reglamentos y directivas enumerados en el Libro blanco. En lo que respecta al Derecho de sociedades, la contabilidad, la protección de datos y la liberalización del mercado de capitales, se está estableciendo en la actualidad la base legislativa. Queda un trabajo sustancial por hacer, sin embargo, en lo referente a contratos públicos, propiedad intelectual, servicios financieros, fiscalidad y competencia, y en particular respecto a la transparencia de las ayudas estatales.

A pesar de los esfuerzos realizados para incorporar la legislación, existen dudas sobre la capacidad de la administración para aplicar el marco legal. Pero, aunque las lagunas en este aspecto son significativas, esta situación puede considerarse transitoria dadas las cualidades del personal actual de la administración.

Por lo que se refiere a **las demás partes del acervo**, Estonia, si prosigue activamente sus preparativos para la adhesión, no debería tropezar con especiales dificultades para su aplicación a medio plazo, en particular en los siguientes ámbitos: educación, juventud y formación profesional, investigación y desarrollo tecnológico, sector audiovisual, pequeña y mediana empresa, comercio exterior y desarrollo.

En cambio, deberá introducir aún mejoras sustanciales en materia de estadística, pesca, protección del consumidor y aduanas.

Estonia ha dado grandes pasos en la reestructuración de su **industria**. Si mantiene el esfuerzo actual, podría estar en condiciones de afrontar la integración en el mercado único a medio plazo.

Las **telecomunicaciones** se han liberalizado con gran celeridad. De proseguir la labor actual de liberalización y transposición legislativa, Estonia podría haber asumido el acervo a medio plazo.

En lo que respecta al **medio ambiente** será necesario un gran esfuerzo, con inversiones masivas, y un incremento de la capacidad de la administración para aplicar la legislación de manera efectiva. A medio plazo el acervo podrá haberse incorporado parcialmente, y la incorporación completa podrá ser una realidad a largo plazo.

Estonia ha hecho ya progresos en la incorporación del acervo en el ámbito de los **transportes**, pero ha de introducir aún mejoras en lo que respecta al transporte de mercancías por carretera y al trans-

porte marítimo y poner especial atención a las cuestiones de seguridad. Si se cumplen estas condiciones, no debería haber problemas para la adhesión a medio plazo. Sin embargo, deberán efectuarse inversiones para ampliar la red transeuropea con el fin de garantizar el funcionamiento del mercado único.

La incorporación del acervo vigente en materia de **empleo y asuntos sociales** es posible a medio plazo, siempre que Estonia haga un esfuerzo para lograr la convergencia de su legislación con las normas de la Unión Europea, por ejemplo en lo que se refiere a sanidad y seguridad del trabajo y legislación laboral.

Por lo que se refiere a la **política regional y de cohesión**, si Estonia introduce las condiciones administrativas y presupuestarias necesarias y adopta las medidas oportunas para establecer las estructuras adecuadas de control financiero, podrá estar, a medio plazo, en condiciones de utilizar los fondos regionales y estructurales para contribuir de manera eficaz a su propio desarrollo.

El **sector agrario** requiere una reestructuración. Actualmente sólo existe un número limitado de mecanismos de la PAC. Será necesario un esfuerzo sustancial para preparar la adhesión a medio plazo.

En materia de **energía**, Estonia no cuenta con ningún programa nuclear, y no es previsible ninguna dificultad para que llegue a cumplir las disposiciones del Tratado euratom. A medio plazo, si persiste en la labor emprendida en relación con el funcionamiento de los monopolios, el acceso a las redes, el establecimiento de los precios y la reestructuración de la industria del esquisto bituminoso, podrá haber adquirido la mayor parte del acervo en el sector.

Habida cuenta de la evaluación en todos los ámbitos relacionados con el tema, es difícil prever en el momento actual en qué plazo podrá estar Estonia en condiciones de asumir y aplicar la totalidad de las medidas necesarias para la supresión de los controles en las **fronteras interiores** y el traslado de dichos controles a la frontera exterior de la Unión.

La participación de Estonia en la tercera etapa de la **unión económica y monetaria**, que implica la coordinación de las políticas económicas y la completa liberalización de los movimientos de capital, podría presentar algunas dificultades a medio plazo. Por ahora es pronto para evaluar si en la fecha de la adhesión estará en condiciones de participar en el euro: el cumplimiento de los criterios de convergencia depende del éxito de las transfor-

maciones estructurales en curso y no constituye en ningún caso una condición para la adhesión.

Partiendo de una base pobre en el ámbito de la **justicia y los asuntos de interior**, Estonia ha logrado avances realmente alentadores, sobre todo en lo que se refiere al control en las fronteras. No obstante, será necesario que mantenga un esfuerzo importante y continuo para poder ajustarse al acervo a medio plazo.

Estonia debería estar en condiciones de ajustarse sin dificultades a las obligaciones de la **política exterior y de seguridad común**.

Por otra parte, Estonia no mantiene disputas territoriales con ningún Estado miembro de la Unión ni con ninguno de los demás países candidatos. Las relaciones con Rusia constituyen un elemento prioritario de su política y se han alcanzado logros significativos en este aspecto, aunque no se ha ultimado aún un acuerdo sobre la frontera entre ambos países.

4. Capacidad administrativa y jurisdiccional

Estonia deberá realizar un gran esfuerzo de reforma para disponer a medio plazo de las estructuras administrativas necesarias para la incorporación y la aplicación efectiva del acervo.

La capacidad de la justicia para garantizar una aplicación uniforme del Derecho comunitario constituye un aspecto de primer orden, en particular para la realización del mercado único. Es difícil en el momento actual efectuar una evaluación de este particular, aunque en fecha reciente Estonia ha puesto en marcha un programa destinado al nombramiento de nuevos magistrados.

Conclusión

Al término del análisis realizado, la Comisión concluye lo siguiente:

- Estonia presenta las características de una democracia dotada de instituciones estables que garantizan el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías. Sin embargo, debe adoptar medidas para acelerar el ritmo de las naturalizaciones de los no ciudadanos de habla rusa para que se integren en la sociedad.
- La economía de Estonia puede considerarse una economía de mercado viable y parece poder estar en condiciones de dar los pasos necesarios para hacer

frente a medio plazo a la presión de la competencia y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión.

□ Estonia ha avanzado en la incorporación y materialización del acervo, concretamente en lo que se refiere al mercado único. Si prosigue su esfuerzo podrá estar capacitada para participar plenamente en dicho mercado a medio plazo. Será necesario un esfuerzo específico, sobre todo de inversión, para hacer efectivo el acervo en algunas cuestiones como el medio ambiente. La consolidación de las estructuras administrativas es indispensable para

dotar al país de estructuras capaces de aplicar y hacer respetar plenamente el acervo.

Por tanto, la Comisión recomienda que se inicien las negociaciones de adhesión con Estonia.

La estrategia de preadhesión reforzada ayudará a Estonia a prepararse más rápidamente para las obligaciones de la adhesión concentrándose en los puntos débiles expuestos en el Dictamen. La Comisión presentará un informe a más tardar a finales de 1998 sobre los avances logrados por Estonia.

Anexo

Composición del Parlamento

Partidos políticos	Número de escaños
Partido de Coalición y Unión Rural	41
Partido de la Reforma	19
Partido de Centro	16
Patria (Isamaa)	8
Moderados	6
Estonia, Nuestro Hogar	6
Derecha	5

Mercado único: medidas del Libro blanco

Este cuadro se basa en las informaciones que nos han dado las autoridades estonias y confirmadas por las mismas como fiables a finales de junio de 1997. Este cuadro no indica que la Comisión esté de acuerdo con dicho análisis. El cuadro incluye las directivas y los reglamentos que se citan en el Libro blanco, hasta un total de 899. Han sido recogidos

en acuerdo con las categorías utilizadas en el Libro blanco y en relación con los sectores políticos cubiertos. Este cuadro muestra el número de medidas para las cuales las autoridades estonias han señalado la existencia de una legislación adaptada que tienen un cierto grado de compatibilidad con las medidas correspondientes recogidas en el Libro blanco.

Capítulos del Libro blanco		Directivas		Reglamentos		Total
		Fase I	Fase II/III	Fase I	Fase II/III	
1. Libre movimiento del capitales	Estonia	3	1	0	0	4
	Número de medidas del Libro blanco	3	1	0	0	4
2. Libre movimiento y seguridad de los productos industriales	Estonia	16	3	0	0	19
	Número de medidas del Libro blanco	56	104	4	1	165
3. Competencia	Estonia	0	0	1	0	1
	Número de medidas del Libro blanco	3	0	1	0	4
4. Política y acción sociales	Estonia	9	5	0	2	16
	Número de medidas del Libro blanco	12	15	0	2	29
5. Agricultura	Estonia	10	0	10	0	20
	Número de medidas del Libro blanco	93	46	62	2	203
6. Transporte	Estonia	3	6	0	0	9
	Número de medidas del Libro blanco	19	15	8	13	55
7. Política audiovisual	Estonia	1	0	0	0	1
	Número de medidas del Libro blanco	1	0	0	0	1
8. Medio ambiente	Estonia	4	0	3	0	7
	Número de medidas del Libro blanco	31	7	7	0	45
9. Telecomunicaciones	Estonia	0	0	0	0	0
	Número de medidas del Libro blanco	9	7	0	0	16
10. Fiscalidad directa	Estonia	1	2	0	0	3
	Número de medidas del Libro blanco	2	2	0	0	4
11. Libre movimiento de mercancías	Estonia	0	0	0	0	0
	Número de medidas del Libro blanco	0	0	0	0	0
12. Contratos públicos	Estonia	2	0	0	0	2
	Número de medidas del Libro blanco	5	1	0	0	6
13. Servicios financieros	Estonia	8	6	0	0	14
	Número de medidas del Libro blanco	13	8	0	0	21
14. Protección de los datos personales	Estonia	0	2	0	0	2
	Número de medidas del Libro blanco	0	2	0	0	2
15. Derecho de la empresa	Estonia	2	3	0	0	5
	Número de medidas del Libro blanco	2	3	0	1	6
16. Contabilidad	Estonia	2	1	0	0	3
	Número de medidas del Libro blanco	3	2	0	0	5
17. Derecho civil	Estonia	0	0	0	0	0
	Número de medidas del Libro blanco	1	1	0	0	2
18. Reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales	Estonia	0	0	0	0	0
	Número de medidas del Libro blanco	2	16	0	0	18
19. Propiedad intelectual, industrial y comercial	Estonia	1	2	0	0	3
	Número de medidas del Libro blanco	5	3	0	3	11
20. Energía	Estonia	5	1	1	0	7
	Número de medidas del Libro blanco	10	2	3	0	15
21. Unión aduanera	Estonia	0	0	7	112	119
	Número de medidas del Libro blanco	2	1	14	184	201
22. Fiscalidad indirecta	Estonia	15	26	0	2	43
	Número de medidas del Libro blanco	15	54	0	6	75
23. Protección del consumidor	Estonia	5	0	0	0	5
	Número de medidas del Libro blanco	8	3	0	0	11
Total	Estonia	87	58	22	116	283
	Número de medidas del Libro blanco	295	293	99	212	899

Información estadística

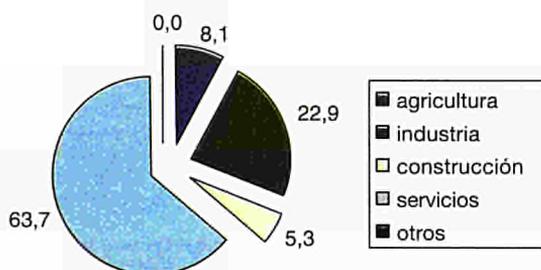
Salvo que se indique expresamente lo contrario, los datos que figuran en el presente anexo proceden del Instituto de estadística de Estonia (Eesti Statistikaamet), con el que Eurostat y los institutos de estadística de los Estados miembros vienen cooperando desde hace años dentro del programa PHARE. La recogida y difusión regulares de datos forman parte de dicho proceso de cooperación, con objeto de hacer posible la aplicación de la legislación y las prácticas de la UE en materia de estadística. Los datos que se presentan a continuación se han recogido, en la medida de lo posible, utilizando normas y definiciones de la UE que en algunos casos difieren de las prácticas nacionales. Este hecho puede ocasionar diferencias

esporádicas entre los datos que aquí se presentan y los que se encuentran en otras partes del Dictamen, los cuales se basan por lo general en las respuestas individuales actualizadas de los países candidatos al cuestionario que les fue remitido en abril de 1996. No es posible garantizar todavía la total compatibilidad con las normas estadísticas de la UE y, por consiguiente, la comparabilidad con las cifras de la Unión, especialmente cuando los datos no proceden de Eurostat y la fuente directa de los mismos son los propios países de que se trata. Se incluyen, cuando es posible, notas metodológicas que explican el contenido y las peculiaridades de los datos estadísticos presentados en este anexo. Los datos corresponden a la información disponible en mayo de 1997.

Datos básicos

	1990	1993	1994	1995	1996
Superficie total	1000 ha				
		4522,7	4522,7	4522,7	4522,7
Población (final del período)	en 1000				
	— Total	1506,9	1491,6	1476,3	
	— Mujeres	803,3	795,7	788,3	
	— Varones	703,6	695,9	688,0	
Densidad de población	por 1 km ²				
	34,7			32,6	
Población urbana	en % de la población total				
	71,5			69,8	
Tasa de mortalidad	por 1000 habitantes				
		14,0	14,8	14,1	
Tasa de natalidad		10,0	9,5	9,1	
Renta y PIB per cápita	ecus				
	— Salario medio mensual y salario por asalariado			150,0	
	— PIB per cápita			1854,0	
Estructura de la producción: parte del VAB por sectores	en % del valor añadido bruto total				
	— Agricultura			8,1	
	— Industria			22,9	
	— Construcción			5,3	
	— Servicios			63,7	
	— Otros			0,0	

Parte del VAB por sectores en 1995



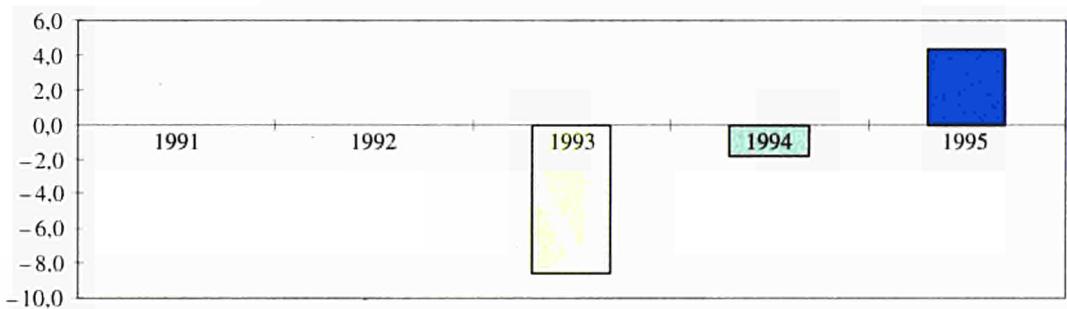
Densidad de población: La información sobre la densidad de población remite a los datos al final del período.

Población urbana: La información sobre la población urbana remite a los datos al final del período.

Cuentas nacionales

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
	en millones de moneda nacional					
Producto interior bruto (a precios corrientes)	797,7	1832,0	13157,7	22059,9	30102,9	41503,4
	en millardos de ecus					
Producto interior bruto (a precios corrientes)				1,4	1,9	2,8
	en estándares de poder adquisitivo per cápita					
Producto interior bruto				3508,9	3592,8	3917,2
	% de variación respecto al año anterior					
Producto interior bruto				- 8,5	- 1,8	4,3
Gasto en consumo final						
— de los hogares e ISFLSH						
— de las administraciones públicas						
Formación bruta de capital fijo						
Exportaciones de bienes y servicios						
Importaciones de bienes y servicios						
	en % del producto interior bruto					
Gasto en consumo final	77,7	67,8	71,0	77,8	81,8	81,8
— de los hogares e ISFLSH	64,4	54,7	55,2	57,5	59,4	58,0
— de las administraciones públicas	13,2	13,1	15,8	20,3	22,4	23,8
Formación bruta de capital fijo				23,9	26,4	25,6
Exportaciones de bienes y servicios		31,9	60,0	68,9	78,6	75,8
Importaciones de bienes y servicios		27,0	54,1	73,1	89,8	84,0

PIB (% de variación respecto al año anterior)



Principales indicadores económicos

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	% de variación respecto al año anterior						
Índice de inflación			1076,0	89,8	47,7	29,0	23,1
	año anterior = 100						
Índices de volumen de producción industrial				81,3	97,0	101,9	
Índices de volumen de producción agrícola bruta				88,3	85,8	98,8	
Índice de desempleo (metodología de la OIT)	en % de la población activa						
— Total				6,6	7,6		
— Menos de 25 años				11,3	11,8		
— 25 o más años				5,8	6,9		
	en millardos de USD						
Deuda exterior bruta			0,022	0,17	0,212		
Balanza de pagos	en millones de USD						
— Exportaciones de bienes			457	812	1329	1857	2064
— Importaciones de bienes			-547	-957	-1684	-2531	-3122
— Balanza comercial			-90	-145	-356	-674	-1058
— Servicios netos			42	75	105	379	512
— Renta neta			-13	-13	-30	3	7
— Balanza por cuenta corriente			36	22	-165	-166	-443
— Cuentas de capital y financiera (excluidas reservas)			52	219	167	245	565
— Activos de reserva			-82	-195	-31	-106	-101

Índice de inflación: Variación porcentual de la media anual respecto al año anterior. Índice correspondiente a todos los artículos (los datos se basan en índices de precios al consumo (IPC) nacionales, por lo que no son estrictamente comparables).

Índices de volumen de producción industrial: La producción industrial comprende las industrias extractivas y manufactureras y el suministro de electricidad, gas y agua (de conformidad con la nomenclatura NACE, secciones C, D, E). El índice de producción industrial comprende la producción industrial total incluidas las estimaciones de las empresas con 19 o menos asalariados.

Índices de volumen de producción agrícola bruta: La producción agrícola se ha calculado a precios de 1993.

Índice de desempleo (metodología de la OIT): Porcentaje de la población activa desempleada. Este índice se deriva de la EPA (encuesta de población activa) con arreglo a las siguientes definiciones y recomendaciones de la OIT:

Población activa: Personas empleadas y no empleadas en el sentido de las definiciones de la OIT que figuran a continuación.

Empleados: Todas las personas mayores de 15 años que durante el periodo de referencia han trabajado al menos una hora a cambio de una remuneración o salario como asalariados, empresarios, cooperativistas o colaboradores familiares. Se incluyen también los miembros de las fuerzas armadas y las mujeres con permiso parental.

Desempleados: Todas las personas mayores de 15 años que reúnen a la vez las tres condiciones de la definición de la OIT para ser considerado desempleado: i) no tener trabajo, ii) buscar activamente un empleo y iii) estar dispuesto a aceptar un empleo en el plazo de quince días.

Los datos se basan en la encuesta de población activa de 1995 de Estonia. La EPA 1995 de Estonia se realizó entre enero y abril de 1995. Las preguntas se refirieron a los años 1989-1995. La próxima encuesta se realizará en abril-junio de 1997 y recopilará la información desde el inicio de 1995, según lo cual por ahora se podrá disponer de las cifras medias anuales correspondientes a 1993 y 1994. Fueron objeto de la EPA 1995 de Estonia las personas que en 1995 tenían entre 16 y 75 años. En 1989 la mismas personas tenían entre 10 y 69 años y en 1994, entre 15 y 74. Para garantizar la comparabilidad de los datos correspondientes al periodo 1989-1995, la información que figura en los cuadros corresponde a la población de entre 16 y 69 años.

Deuda exterior bruta: Esta deuda se ha calculado a partir de las estadísticas de deuda exterior de la OCDE.

Balanza de pagos: Los datos proceden de la base de datos del FMI. Su comparabilidad con las correspondientes estadísticas de la UE no puede garantizarse, pero la balanza de pagos se elabora sobre todo de conformidad con las normas del FMI. La balanza comercial de bienes se ha calculado de conformidad con los principios de la balanza de pagos. Las exportaciones y las importaciones se registran en valor fob. La renta neta comprende la inversión directa, la inversión en cartera y otros ingresos por inversión, así como la remuneración de los asalariados. La balanza de pagos por cuenta corriente se define con arreglo al 5º Manual del FMI, transferencias de capital excluidas. Activos de reserva: los activos de reserva se refieren a las variaciones de dichos activos durante el año. El signo + indica un aumento; el signo -, una disminución de los activos de reserva.

Comercio exterior

	1993	1994	1995	1996
Importaciones y exportaciones (a precios corrientes)	en millones de USD			
— Importaciones	894,7	1 655,7	2 539,0	3 204,1
— Exportaciones	804,4	1 302,7	1 836,7	2 077,9
— Balanza comercial	-90,4	-353,0	-702,3	-1 126,3
Índices de volumen del comercio exterior	año anterior = 100			
— Importaciones				
— Exportaciones				
Estructura de las importaciones según la CUCI (a precios corrientes)	en % del total de las importaciones			
— (0+1) alimentos y animales vivos, bebidas y tabaco	13,7	14,8	13,1	14,7
— 2 materias primas no comestibles	3,2	3,0	3,7	3,5
— 3 combustibles y lubricantes fósiles	15,2	13,7	11,0	9,3
— 4 aceites de origen animal y vegetal, etc.	0,6	0,7	0,7	0,5
— 5 productos químicos y similares	7,7	9,1	9,6	10,8
— 6 artículos manufacturados clasificados básicamente por materias	15,5	18,1	20,0	19,9
— 7 maquinaria y equipo de transporte	32,3	28,8	29,8	29,6
— 8 artículos manufacturados diversos	11,8	11,8	12,0	11,7
Estructura de las exportaciones según la CUCI (a precios corrientes)	en % del total de las exportaciones			
— (0+1) alimentos y animales vivos, bebidas y tabaco	22,8	21,3	15,7	15,2
— 2 materias primas no comestibles	10,3	10,8	11,9	10,1
— 3 combustibles y lubricantes fósiles	7,0	7,1	7,1	6,4
— 4 aceites de origen animal y vegetal, etc.	0,2	0,2	0,2	0,1
— 5 productos químicos y similares	5,3	7,1	8,3	9,7
— 6 artículos manufacturados clasificados básicamente por materias	18,8	18,5	18,8	20,6
— 7 maquinaria y equipo de transporte	18,5	16,8	19,9	19,8
— 8 artículos manufacturados diversos	17,0	18,2	18,1	18,1
Índices de precios del comercio exterior	año anterior = 100			
— Importaciones			137,4	
— Exportaciones		141,3	124,7	

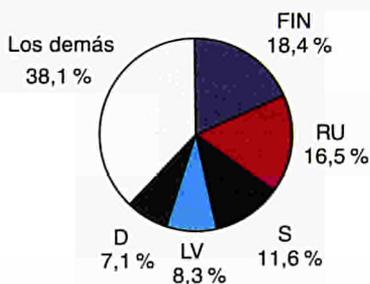
Importaciones y exportaciones (a precios corrientes) y estructura del comercio exterior según la CUCI (a precios corrientes): Los datos comerciales no incluyen las reexportaciones directas, el comercio de servicios y el comercio con zonas francas, así como las licencias, la transferencia de conocimientos técnicos y las patentes. Los datos están basados en el sistema especial de comercio y se actualizan periódicamente. *Nomenclaturas utilizadas:* Estonia utiliza la clasificación de productos según la *nomenclatura combinada*. Las *importaciones* se registran en valor *cif*, con la fecha de recepción de su declaración en aduana por las autoridades aduaneras. Las *exportaciones* se registran en valor *FOB*, con la fecha de recepción de su declaración en aduana por las autoridades aduaneras. Para comprobar los datos del comercio exterior se utilizan las estadísticas aduaneras. Eurostat ha convertido las monedas nacionales en USD aplicando los tipos de cambio medios anuales del Fondo Monetario Internacional.

Índices de precios del comercio exterior: Los índices de precios se han calculado por el método del «valor por unidad».

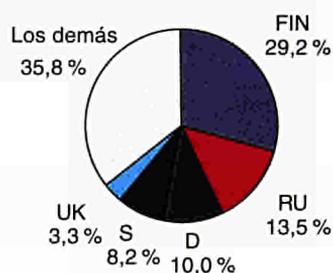
Comercio exterior

	1993		1994		1995		1996	
Estructura de las importaciones de los países más importantes (a precios corrientes)	en % del total de las importaciones							
Primer socio	FIN	27,9	FIN	29,9	FIN	32,6	FIN	29,2
Segundo socio	RU	17,2	RU	16,8	RU	16,1	RU	13,5
Tercer socio	D	10,8	D	10,0	D	9,6	D	10,0
Cuarto socio	S	8,9	S	8,9	S	8,5	S	8,2
Quinto socio	NL	3,6	NL	3,1	NL	3,1	UK	3,3
Los demás		31,6		31,3		30,1		35,8
Estructura de las exportaciones de los países más importantes (a precios corrientes)	en % del total de las exportaciones							
Primer socio	RU	22,6	RU	23,1	FIN	21,5	FIN	18,4
Segundo socio	FIN	20,7	FIN	17,8	RU	17,6	RU	16,5
Tercer socio	S	9,5	S	10,8	S	10,8	S	11,6
Cuarto socio	LV	8,6	LV	8,2	LV	7,5	LV	8,3
Quinto socio	D	8,0	D	6,8	D	7,2	D	7,1
Los demás		30,6		33,3		35,4		38,1

Estructura de las exportaciones de los principales socios comerciales en 1996



Estructura de las importaciones de los principales socios comerciales en 1996



D Alemania

FIN Finlandia

UK Reino Unido

LV Letonia

NL Países Bajos

RU Federación de Rusia

S Suecia

Indicadores sociales

	1991	1992	1993	1994	1995
Población a 1 de enero	miles				
	1 570,45	1 562,22	1 526,53	1 506,93	1 491,60
Proporción de la población por edades (1 de enero de 1995)	en % de la población total				
0-14					20,70
15-24					14,20
25-44					28,50
45-64					23,50
65 o más años					13,10
	total				
Nacidos vivos	19 320,00	18 006,00	15 170,00	14 178,00	
Defunciones	19 705,00	20 115,00	21 267,00	22 150,00	
Mortalidad infantil					
— Menos de 1 año	258,00	285,00	239,00	205,00	
— Al nacer	148,00	175,00	121,00	126,00	
Matrimonios	10 292,00	8 878,00	7 745,00	7 378,00	
Divorcios	5 738,00	6 651,00	5 757,00	5 606,00	
	por 1000 habitantes				
Tasa bruta de matrimonios	6,57	5,75	5,11	4,90	4,70
Tasa bruta de divorcios	3,66	4,31	3,80	3,70	5,00
Tasa de crecimiento natural	- 0,30	- 1,37	- 4,02	- 5,30	
Tasa de migración neta	- 5,13	- 21,90	- 9,08	- 5,10	
Tasa de crecimiento de la población total	- 5,37	- 23,27	- 13,10	- 10,40	
Tasa de fecundidad total	1,77	1,69	1,45		
Tasa de mortalidad infantil	13,35	15,83	15,75	14,50	14,80
Tasa de mortalidad fetal tardía	7,60	9,63	7,91	8,81	
Esperanza de vida	al nacer				
— Varones					61,70
— Mujeres					74,30
Esperanza de vida	a los 65 años				
— Varones					12,00
— Mujeres					16,10

Mercado laboral

	1993	1994	1995	1996
Índice de actividad económica (metodología de la OIT)	en % de la población mayor de 15 años			
	70,5	70,4		
Índice medio de empleo	en miles			
	703,0	687,0		
Índice de desempleo (metodología de la OIT)	en % de la población activa			
— Total	6,6	7,6		
— Menos de 25 años	11,3	11,8		
— 25 o más años	5,8	6,9		
Desempleo registrado (final del período)	en % de la población económicamente activa			
	4,0	4,1	4,0	4,3
Índices medios de empleo remunerado por clases de la NACE	año anterior = 100			
— Agricultura, caza, pesca y silvicultura	74,7	83,3		
— Industrias extractivas	96,3	101,5		
— Industria manufacturera	86,4	95,2		
— Producción y distribución de electricidad, gas y agua	105,0	109,6		
— Construcción	88,6	95,6		
— Transporte, almacenamiento y comunicaciones	98,8	100,0		
Índices salariales medios mensuales				
— Real				
— Nominal				

Índice de actividad económica (metodología de la OIT): Porcentaje de la población activa dentro de la población total mayor de 15 años. Este índice se deriva de la EPA (encuesta de población activa) con arreglo a las siguientes definiciones y recomendaciones de la OIT:

Población activa: Personas empleadas y no empleadas en el sentido de las definiciones de la OIT que figuran a continuación.

Empleados: Todas las personas mayores de 15 años que durante el período de referencia han trabajado al menos una hora a cambio de una remuneración o salario como asalariados, empresarios, cooperativistas o colaboradores familiares. Se incluyen también los miembros de las fuerzas armadas y las mujeres con permiso parental.

Desempleados: Todas las personas mayores de 15 años que reúnen a la vez las tres condiciones de la definición de la OIT para ser considerado desempleado: i) no tener trabajo, ii) buscar activamente un empleo y iii) estar dispuesto a aceptar un empleo en el plazo de quince días.

Índice de desempleo (metodología de la OIT): Porcentaje de la población activa desempleada.

Índice medio de empleo e índices medios de empleo remunerado por clases de la NACE: Cubren asimismo todas las organizaciones incluidas en los presupuestos del Estado y las que reciben subvenciones públicas e incluyen a las personas con un segundo empleo. Quedan excluidas las fuerzas armadas, los aprendices y los asalariados con permiso parental o permiso parental prolongado.

Índice de desempleo (metodología de la OIT), índice medio de empleo e índices medios de empleo remunerado por clases de la NACE:

Los datos se basan en la encuesta de población activa de 1995 de Estonia. La EPA 1995 de Estonia se realizó entre enero y abril de 1995. Las preguntas se refirieron a los años 1989-1995. La próxima encuesta se realizará en abril-junio de 1997 y recopilará la información desde el inicio de 1995, según lo cual por ahora se podrá disponer de las cifras medias anuales correspondientes a 1993 y 1994. Fueron objeto de la EPA 1995 de Estonia las personas que en 1995 tenían entre 16 y 75 años. En 1989 la mismas personas tenían entre 10 y 69 años y en 1994, entre 15 y 74. Para garantizar la comparabilidad de los datos correspondientes al período 1989-1995, la información que figura en los cuadros corresponde a la población de entre 16 y 69 años.

Desempleo registrado (final del período): Porcentaje de los desempleados registrados en la población civil económicamente activa, según la encuesta muestral sobre población activa (EPA). Datos del Instituto nacional del mercado de trabajo. El desempleo registrado comprende los desempleados que buscan un empleo en las oficinas nacionales de empleo. El índice de desempleo equivale al porcentaje de desempleados registrados que buscan un empleo de la población con una edad de entre 16 años y la edad de jubilación.

Finanzas públicas

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Presupuestos del Estado	en millones de moneda nacional					
— Ingresos consolidados de la administración central		448,1	2994,8	6320,3	10566,8	
— Contribuciones		14,9	219,9	243,7		
— Gastos consolidados de la administración central		404,7	3024,0	6088,5	9590,3	
— Gastos consolidados de las administraciones públicas		539,9	3917,0	7805,7	11282,0	
— Déficit/superávit consolidado de la administración central		58,3	190,7	475,5	976,5	
— Déficit/superávit de las administraciones públicas		73,0	272,4	539,2	973,4	
Presupuestos del Estado	en % del producto interior bruto					
— Gastos consolidados de la administración central		22,1	21,2	27,5	31,9	
— Gastos consolidados de las administraciones públicas		29,5	27,5	35,3	37,5	
— Déficit/superávit consolidado de la administración central		3,2	1,3	2,2	3,2	
— Déficit/superávit de las administraciones públicas		4,0	1,9	2,4	3,2	

Presupuestos del Estado: Estos datos corresponden a la administración central y general del Estado, tal como aparecen en la publicación del FMI *Government Finance Statistics Yearbook (1996)* (GFSY); figura también la presentación del país que aparece en el GFSY.

Dado que el GFSY no presenta estadísticas de las administraciones públicas en general, sino de los distintos niveles de la administración por separado, las series consolidadas que aquí figuran se han obtenido a partir de los datos de las administraciones central y local ajustados de forma consolidada a las transferencias registradas entre administraciones.

Aun cuando las estadísticas cubren los datos de las administraciones central y local publicados en el GFSY, puede ocurrir que la cobertura no sea exhaustiva si no se incluyen en ella determinadas unidades de la administración central o local. Puede medirse el grado de exhaustividad comparando en el GFSY la nota sobre el alcance de los datos para cada país con la lista de las unidades de la administración central y local suministrada.

Hay que señalar que el déficit/superávit aquí empleado es igual a la suma de ingresos y contribuciones menos gastos y no tiene en cuenta la diferencia entre préstamos y reembolsos (véase *infra*).

La compensación de transferencias entre administraciones que figura en los cuadros adjuntos se limita a las transferencias corrientes y de capital correspondientes a las contribuciones registradas y las subvenciones corrientes y de capital entre administraciones. Otros tipos de transacción entre niveles de la administración, tales como el pago de impuestos y las cotizaciones de los asalariados a la seguridad social, así como las compras recíprocas de bienes y servicios, no suelen clasificarse como transferencias entre administraciones y no han sido eliminadas en el proceso de consolidación. Por último, no está claro si la ausencia de datos sobre transferencias corrientes y de capital ha de achacarse a la ausencia de transferencias o a la falta de datos. En todo caso, la ausencia de información sobre transferencias se ha computado como transferencias de valor cero.

a) Gasto de las administraciones públicas: Consiste en los desembolsos en efectivo de las administraciones públicas en bienes y servicios corrientes o de capital, pagos de intereses y transferencias corrientes o de capital; no incluye, en cambio, las transacciones sin dinero efectivo.

b) Déficit/superávit: Equivale a los ingresos y contribuciones en efectivo menos los gastos en efectivo. Esta medida del déficit/superávit se diferencia de la empleada en el GFSY, que equivale a los ingresos y contribuciones en efectivo menos los gastos en efectivo y menos los préstamos netos. Esta exclusión de los préstamos netos (que consisten, según la metodología del GFSY, en operaciones con activos y pasivos financieros realizadas con fines políticos concretos, más que a efectos de aumentar la liquidez) aproxima más la medida del déficit/superávit aquí presentada al concepto de capacidad/necesidad de financiación, propio de las cuentas nacionales. Como resultado también de dicha exclusión, los ingresos por privatización (clasificados como reembolsos en la metodología del GFSY) no intervienen en la determinación del déficit/superávit presentada en los cuadros anexos (y por consiguiente no reducen el déficit).

Sector financiero

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Agregados monetarios	millardos de USD						
— Agregado monetario M1				0,38	0,51	0,72	0,87
— Cuasidinero				0,06	0,13	0,19	0,27
Reservas totales (oro excluido, al final del período)	millones de USD						
				386,12	443,35	579,91	636,82
Tipos medios de interés a corto plazo	% anual						
— Tipo de interés activo				27,30	23,10	16,00	13,70
— Tipo de interés pasivo					11,50	8,70	6,10
Tipo de descuento oficial (final del período)				6,30	5,40	4,30	3,60
Tipos de cambio del USD	1 USD = ...EEK						
— Promedio del período				13,223	12,991	11,465	12,034
— Final del período			12,912	13,878	12,390	11,462	12,440
Tipos de cambio del ecu	1 ECU = ...EEK						
— Promedio del período				15,484	15,453	14,996	15,758
— Final del período			15,635	15,483	15,240	15,064	15,587

Agregados monetarios: Dinero (M1): Incluye los depósitos a la vista y la moneda que circula fuera de los bancos. **Cuasidinero:** incluye los depósitos a plazo, los depósitos en cuentas de ahorro y los depósitos en moneda extranjera. Los agregados monetarios se calculan mensualmente. Según el panorama monetario, M1 incluye la moneda que circula fuera de los bancos y los depósitos a la vista (excluidos los depósitos públicos); el cuasidinero incluye los depósitos a plazo, los depósitos en cuentas de ahorro y los depósitos en moneda extranjera convertible y no convertible (excluidos los depósitos públicos). Eurostat ha convertido las monedas nacionales en USD aplicando los tipos de cambio anuales al final del período del Fondo Monetario Internacional.

Tipo de descuento oficial (final del período): No existe tipo de descuento oficial ni tampoco un tipo básico o primario oficial del banco central; el mercado determina todos los tipos.

Tipos medios de interés a corto plazo: Los datos se han obtenido de las *Estadísticas financieras internacionales* (EFI) publicadas mensualmente por el FMI. Los tipos medios de interés a corto plazo activo y pasivo corresponden a los promedios del período. Los *tipos de interés activo* consisten por lo general en los tipos medios de interés sobre los préstamos concedidos por los bancos declarantes. Los *tipos de interés pasivo* corresponden a los tipos medios de los depósitos a la vista y a plazo o a los tipos medios de los depósitos a plazo. Dichos tipos pueden no resultar totalmente comparables entre países en la medida en que varían el valor representativo de los bancos declarantes y los sistemas de ponderación.

Reservas totales (oro excluido, al final del período): Las estadísticas de reservas exteriores oficiales se obtienen de las *Estadísticas financieras internacionales* (EFI) publicadas mensualmente por el FMI. Las reservas totales (oro excluido) se definen como la suma de las reservas de divisas del banco central y otros créditos (brutos) sobre los no residentes; esta definición excluye los créditos sobre los residentes denominados en divisas. Según la definición, las reservas exteriores oficiales se calculan a los tipos de cambio y precios de mercado vigentes al final del período de referencia. Las reservas totales (oro excluido) publicadas en las EFI pueden diferir de las cifras publicadas por las autoridades nacionales. Son factores que pueden contribuir a la aparición de dichas diferencias la valoración de la posición de las reservas por el Fondo y un tratamiento diferente de los créditos en monedas no convertibles.

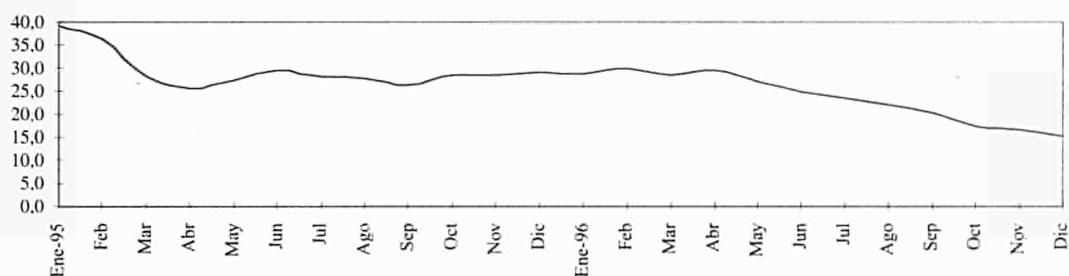
Tipos de cambio del USD: Los tipos de cambio del Fondo Monetario Internacional tal como figuran en la publicación *Estadísticas financieras internacionales*.

Inflación (evolución a lo largo de doce meses)

Porcentaje de variación de los IPC comparando el mes corriente con idéntico mes del año anterior (t/t-12)

	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
1993												
1994												
1995	39,0	35,9	27,8	25,2	27,2	29,2	27,8	27,4	25,9	28,4	28,2	28,8
1996	28,7	29,5	28,4	29,3	26,7	24,7	23,1	21,8	20,1	17,3	16,4	14,9

Inflación (% de variación del IPC)



Inflación (evolución a lo largo de doce meses): Los índices de inflación (a lo largo de doce meses) representan variaciones porcentuales de los IPC entre el mes corriente e idéntico mes del año anterior. Los índices de inflación están basados en IPC nacionales no totalmente comparables de un país candidato a otro o con respecto a los índices calculados sobre los IPC armonizados de la UE (debido a diferencias de métodos, conceptos y prácticas en el cálculo de los IPC).

Industria

	1993	1994	1995	1996
Estructura del PIB por actividades económicas (NACE, precios corrientes)	en % del producto interior bruto			
— Industrias extractivas	1,7	1,6	1,5	
— Industria manufacturera	17,1	16,6	15,2	
— Producción y distribución de electricidad, gas y agua	3,2	2,9	3,5	
Índices de volumen de producción industrial por clases de la NACE	año anterior = 100			
— Total	81,3	97,0	101,9	
— Industrias extractivas	72,8	98,9	95,6	
— Industria manufacturera	81,4	96,9	102,9	
— Producción y distribución de electricidad, gas y agua	83,7	97,6	98,0	

Índices de volumen de producción industrial por clases de la NACE: La producción industrial comprende las industrias extractivas y manufactureras y el suministro de electricidad, gas y agua (de conformidad con la nomenclatura NACE, secciones C, D, E). El índice de producción industrial comprende la producción industrial total incluidas las estimaciones de las empresas con 19 o menos asalariados. El suministro de electricidad, gas y agua comprende únicamente la producción de energía (NACE Rev. 1.: 40101, 40301).

Infraestructuras

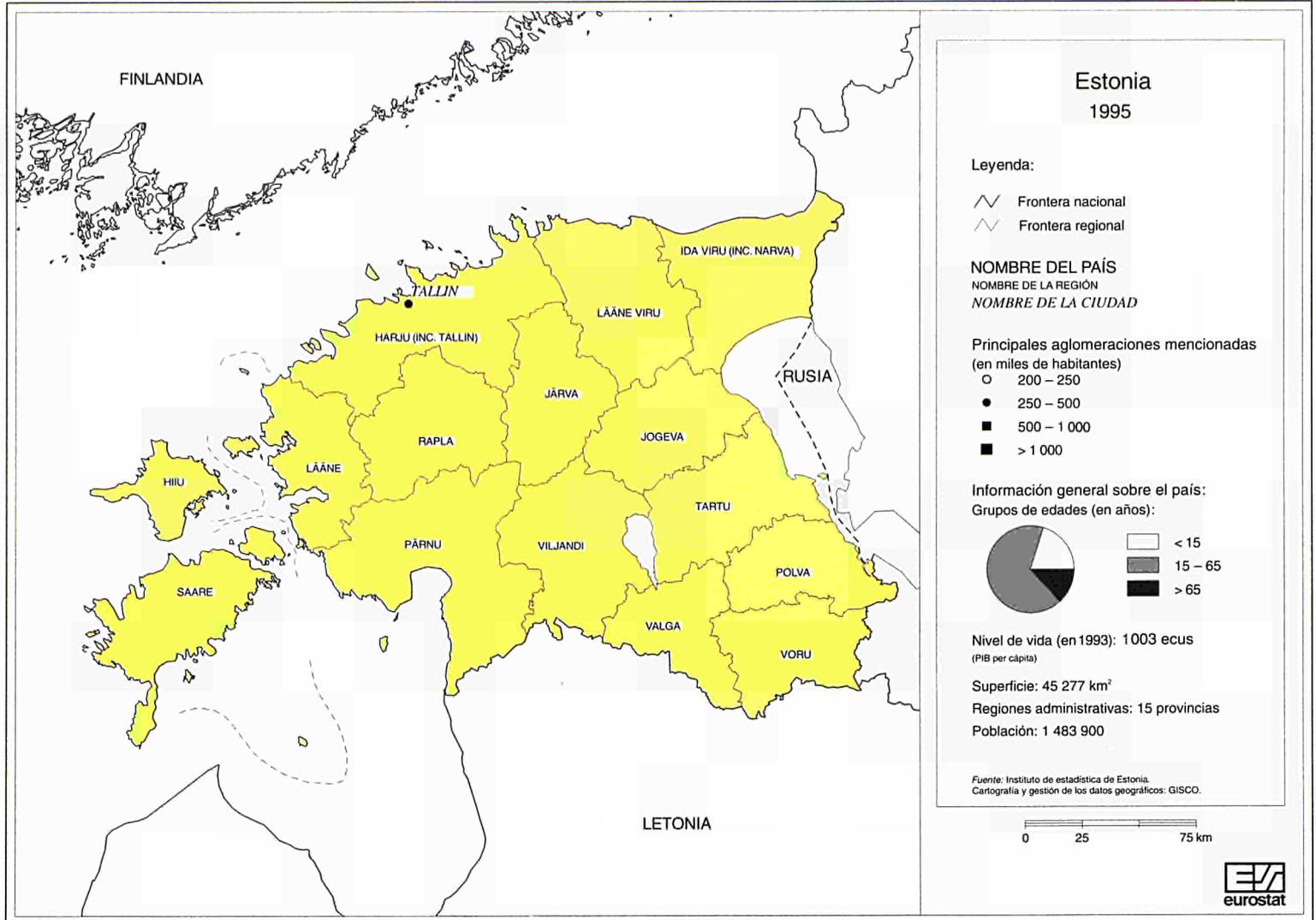
	1985	1990	1995	1996
	en km por 1000 km ²			
Red ferroviaria	22,3	22,7	22,6	22,6
	kilómetros			
Red de carreteras		60,0	64,0	66,0
	habitantes			
Número de habitantes por automóvil	6,6	6,5	3,9	3,6

Agricultura

	1992	1993	1994	1995	1996
Superficie de suelo por categorías de uso	en 1000 ha				
— Total	4522,7	4522,7	4522,7	4522,7	
— Suelo agrícola	1455,0	1454,1	1449,5	1449,5	
— Bosque	2021,8	2016,6	2016,2	2016,2	
— Tierra cultivable	1127,6	1128,9	1127,8	1127,8	1127,6
— Prados y pastos permanentes	312,5	310,3	306,9	306,9	306,9
Suelo agrícola por tipos de propiedad	en % de suelo agrícola				
— Empresas estatales		1,9	1,9	1,3	
— Cooperativas		36,4	33,7	29,2	
— Otros		61,7	64,4	69,5	
Parte del PIB	en % del producto interior bruto				
— Agricultura, caza, pesca y silvicultura (NACE A+B)		9,8	8,9	7,1	
	año anterior = 100				
		88,3	85,8	98,8	
Índices de volumen de producción agrícola bruta					
Principales cultivos por superficie	en 1000 ha				
— Cereales	423,1	375,1	319,5	304,3	290,2
— Trigo	43,5	50,3	34,2	38,6	46,9
— Patatas	46,0	43,0	40,0	37,0	36,0
— Remolacha azucarera	1,0	0,0	1,0	0,0	0,0
— Remolacha forrajera					8,7
Principales cultivos por rendimiento	en 100 kg/ha				
— Cereales	14,1	21,6	16,0	16,9	
— Trigo	20,6	21,0	16,7	20,0	
— Patatas	144,5	126,4	141,1	145,6	
— Remolacha azucarera		250,0	212,0	317,0	
— Remolacha forrajera					
Ventas o compras de animales para carne	en 1000 t de peso en vivo				
— Porcinos		52,5	45,9	52,2	48,1
— Bovinos		90,8	64,2	54,8	52,4
— Volatería		7,5	9,9	8,5	8,3
Intensidad de la cría de ganado (final del período)	cabezas por 1000 ha de suelo agrícola				
— Bovinos		318,0	288,0	256,0	240,0
— Vacas		156,0	145,0	128,0	119,0
— Ovinos		57,0	42,0	34,0	29,0
	cabezas por 1000 ha de tierra cultivable				
— Porcinos		376,8	407,0	398,4	278,9

Índices de volumen de producción agrícola bruta: La producción agrícola bruta se ha calculado a precios de 1993.

Ventas o compras de animales para carne: Ventas de animales para matadero, animales sacrificados en empresas y granjas privadas, ventas domésticas, carne para autoconsumo.



Comisión Europea

Dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión a la Unión Europea de Estonia

Suplemento 11/97 del Boletín de la UE

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

1997 — 99 pp. — 17,6 x 25,0 cm

ISBN 92-828-1277-4

Precio en Luxemburgo (IVA excluido): 7 ECU

BELGIQUE/BELGIÉ

Moniteur belge/Belgisch Staatsblad
Rue de Louvain 40-42/Leuvenseweg 40-42
B-1000 Bruxelles/Brussel
Tél. (32-2) 552 22 11
Fax (32-2) 511 01 84

Jean De Lannoy
Avenue du Roi 202/Koningslaan 202
B-1060 Bruxelles/Brussel
Tél. (32-2) 538 51 69
Fax (32-2) 538 08 41
E-mail: jean.de.lannoy@infoboard.be
URL: http://www.jean-de-lannoy.be

Librairie européenne/Europese Boekhandel
Rue de la Lot 244/Weststraat 244
B-1040 Bruxelles/Brussel
Tél. (32-2) 295 26 39
Fax (32-2) 735 08 60

DANMARK

J. H. Schultz Information A/S
Herstedvang 10-12
DK-2620 Albertslund
Tlf. (45) 43 63 23 00
Fax (45) 43 63 19 69
E-mail: schultz@schultz.dk
URL: http://www.schultz.dk

DEUTSCHLAND

Bundesanzeiger Verlag
Breite Straße 78-80
Postfach 10 05 34
D-50667 Köln
Tel. (49-221) 20 29-0
Fax (49-221) 202 92 78
E-mail: vertreib@bundesanzeiger.de
URL: http://www.bundesanzeiger.de

ΕΛΛΑΔΑ/GREECE

G. C. Eleftheroudakis SA
International Bookstore
Panepistimiou 17
GR-10564 Athina
Tel. (30-1) 331 41 80/1/2/3
Fax (30-1) 323 98 21
E-mail: elebooks@nelor.gr

ESPAÑA

Mundi Prensa Libros, SA
Castelló, 37
E-28001 Madrid
Tel. (34-1) 431 33 99
Fax (34-1) 575 39 98
E-mail: librena@mundiprensa.es
URL: http://www.mundiprensa.es

Boletín Oficial del Estado

Trafalgar, 27
E-28010 Madrid
Tel. (34-1) 538 21 11 (Libros/
384 17 15 (Suscripciones)
Fax (34-1) 538 21 21 (Libros/
384 17 14 (Suscripciones)
E-mail: webmaster@boe.es
URL: http://www.boe.es

FRANCE

Journal officiel
Service des publications des CE
26, rue Desaix
F-75727 Paris Cedex 15
Tél. (33) 140 58 77 01/31
Fax (33) 140 58 77 00

IRELAND

Government Supplies Agency
Publications Section
4-5 Harcourt Road
Dublin 2
Tel. (353-1) 661 31 11
Fax (353-1) 475 27 60

ITALIA

Icoso Spa
Via Duca di Calabria, 1/1
Casella postale 552
I-50125 Firenze
Tel. (39-55) 64 54 15
Fax (39-55) 64 12 57
E-mail: icoso@fbcc.it
URL: http://www.fbcc.it/icoso

LUXEMBOURG

Messageries du livre SARL
5, rue Raiffeisen
L-2411 Luxembourg
Tél. (352) 40 10 20
Fax (352) 49 06 61
E-mail: mdl@pt.lu

Abonnements:

Messageries Paul Kraus
11, rue Christophe Plantin
L-2339 Luxembourg
Tél. (352) 49 98 88-8
Fax (352) 49 98 88-444
E-mail: mpk@pt.lu
URL: http://www.mpk.lu

NETHERLAND

SDU Servicecentrum Uitgevers
Externe Fondsen
Postbus 20014
2500 EA Den Haag
Tel. (31-70) 378 98 80
Fax (31-70) 378 97 83
E-mail: sdu@sdu.nl
URL: http://www.sdu.nl.

ÖSTERREICH

**Manzsche Verlags- und
Universitätsbuchhandlung GmbH**
Siebenbrunnengasse 21
Postfach 1
A-1050 Wien
Tel. (43-1) 53 16 13 34/40
Fax (43-1) 53 16 13 39
E-mail: auslieferung@manz.co.at
URL: http://www.austria.EU.net:81/manz

PORTUGAL

Imprensa Nacional-Casa da Moeda, EP
Rua Marquês de Sá da Bandeira, 16 A
P-1050 Lisboa Codex
Tel. (351-1) 353 03 99
Fax (351-1) 353 02 94, 384 01 32

Distribuidora de Livros Bertrand L.d.

Rua das Terras dos Vales, 4/A
Apartado 60037
P-2701 Amadora Codex
Tel. (351-1) 495 90 50, 495 87 87
Fax (351-1) 496 02 55

SUOMI/FINLAND

**Akatemien Kirjakauppa/Akademiska
Bokhandeln**
Pohjoisesplanadi 39/
Norra esplanaden 39
PL/PB 128
FIN-00101 Helsinki/Helsingfors
P/tfn (358-9) 121 41
F/fax (358-9) 121 44 35
E-mail: akatilaus@stockmann.mailnet.fi
URL: http://booknet.cuitnet.fi/aka/index.htm

SVERIGE

BTJ AB
Traktorvägen 11
S-221 82 Lund
Tfn (46-46) 18 00 00
Fax (46-46) 30 79 47
E-post: bijeu-pub@btj.se
URL: http://www.btj.se/media/ue

UNITED KINGDOM

**The Stationery Office Ltd
International Sales Agency**
51 Nine Elms Lane
London SW8 5DR
Tel. (44-171) 873 90 90
Fax (44-171) 873 84 63
E-mail: jill.speed@theso.co.uk
URL: http://www.the-stationery-office.co.uk

ISLAND

Bokabud Larusar Blöndal
Skólavörðslugg, 2
IS-101 Reykjavík
Tel. (354) 551 56 50
Fax (354) 552 55 60

NORGE

NIC Info A/S
Ostenjoveien 18
Boks 6512 Etterstad
N-0606 Oslo
Tel. (47-22) 97 45 40
Fax (47-22) 97 45 45

SCHWEIZ/SUISSE/SVIZZERA

OSEC
Stampfenbachstraße 85
CH-8035 Zürich
Tel. (41-1) 365 53 15
Fax (41-1) 365 54 11
E-mail: uleimbacher@osec.ch
URL: http://www.osec.ch

BÄLGARJA

Europressa-Euromedia Ltd
59, Blvd Vitosha
BG-1000 Sofia
Tel. (359-2) 980 37 66
Fax (359-2) 980 42 30

ČESKÁ REPUBLIKA

NIS CR — prodejna
Konviktská 5
CZ-113 57 Praha 1
Tel. (420-2) 24 22 94 33, 24 23 09 07
Fax (420-2) 24 22 94 33
E-mail: nkosp@dec.nis.cz
URL: http://www.nis.cz

CYPRUS

Cyprus Chamber of Commerce & Industry
Griva-Digeni 38 & Deligiorgi 3
Mail orders:
PO Box 1455
CY-1509 Nicosia
Tel. (357-2) 44 95 00, 46 23 12
Fax (357-2) 36 10 44
E-mail: cy1691_eic_cyprus@vans.infonet.com

MAGYARORSZÁG

Euro Info Service
Európa Ház
Margitsziget
PO Box 475
H-1396 Budapest 62
Tel. (36-1) 111 60 61, 111 62 16
Fax (36-1) 302 50 35
E-mail: euroinfo@mail.mata.vu.hu
URL: http://www.euroinfo.hu/index.htm

MALTA

Miller Distributors Ltd
Malta International Airport
PO Box 25
LQA 05 Malta
Tel. (356) 66 44 88
Fax (356) 67 67 99

POLSKA

Ars Polona
Krakowskie Przedmiescie 7
Skł. pocztowa 1001
PL-00-950 Warszawa
Tel. (48-22) 826 12 01
Fax (48-22) 826 62 40, 826 53 34, 826 86 73
E-mail: ars_pol@bevy.hsn.com.pl

ROMÂNIA

Euromedia
Str. G-ral Berthelot Nr 41
RO-70749 Bucuresti
Tél. (40-1) 210 44 01, 614 06 64
Fax (40-1) 210 44 01, 312 96 46

SLOVAKIA

**Slovak Centre of Scientific and Technical
Information**
Námestie slobody 19
SK-81223 Bratislava 1
Tel. (421-7) 531 83 64
Fax (421-7) 531 83 64
E-mail: europ@tbb1.slik.stuba.sk

SLOVENIA

Gospodaraki Veatnik
Zalozniska skupina d.d.
Dunajska cesta 5
SLO-1000 Ljubljana
Tel. (386) 611 33 03 54
Fax (386) 611 33 91 28
E-mail: belicd@gvestnik.si
URL: http://www.gvestnik.si

TÜRKIYE

Dünya Infotel AS
İstiklal Cad. No: 469
TR-80050 Tünel-Istanbul
Tel. (90-212) 251 91 96
Fax (90-212) 251 91 97

AUSTRALIA

Hunter Publications
PO Box 404
3167 Abbotstord, Victoria
Tel. (61-3) 94 17 53 61
Fax (61-3) 94 19 71 54

CANADA

Subscriptions only/Uniquement abonnements:
Renouf Publishing Co. Ltd
5369 Chemin Canotek Road Unit 1
K1J 9J3 Ottawa, Ontario
Tel. (1-613) 745 26 65
Fax (1-613) 745 76 60
E-mail: renouf@fox.nstn.ca
URL: http://www.renoufbooks.com

EGYPT

The Middle East Observer
41, Sherif Street
Cairo
Tel. (20-2) 393 97 32
Fax (20-2) 393 97 32

HRVATSKA

Mediatrade Ltd
Pavla Hatza 1
HR-10000 Zagreb
Tel. (385-1) 43 03 82
Fax (385-1) 43 03 92

INDIA

EBIC India
3rd Floor, Y. B. Chavan Centre
Gen. J. Bhosale Marg.
400 021 Mumbai
Tel. (91-22) 282 60 64
Fax (91-22) 285 45 64
E-mail: ebic@gasbm01.vsnl.net.in

ISRAËL

ROY International
17, Shimon Hatarski Street
PO Box 13056
61130 Tel Aviv
Tel. (972-3) 546 14 23
Fax (972-3) 546 14 42
E-mail: royil@netvision.net.il

Sub-agent for the Palestinian Authority:

Index Information Services
PO Box 19502
Jerusalem
Tel. (972-2) 627 16 34
Fax (972-2) 627 12 19

JAPAN

PSI-Japan
Asahi Sanbancho Plaza #206
7-1 Sanbancho, Chiyoda-ku
Tokyo 102
Tel. (81-3) 32 34 69 21
Fax (81-3) 32 34 69 15
E-mail: psijapan@gol.com
URL: http://www.psi-japan.com

MALAYSIA

EBIC Malaysia
Level 7, Wisma Hong Leong
18 Jalan Perak
50450 Kuala Lumpur
Tel. (60-3) 262 62 98
Fax (60-3) 262 61 98
E-mail: ebic-kl@mol.net.my

PHILIPPINES

EBIC Philippines
19th Floor, PS Bank Tower Sen.
Gil J. Puyat Ave. cor. Tindalo St.
Makati City
Metro Manila
Tel. (63-2) 759 66 80
Fax (63-2) 759 66 80
E-mail: eccppom@globe.com.ph

RUSSIA

CCEC
60-Ietiya Oktyabrya Av. 9
117312 Moscow
Tel. (70-95) 135 52 27
Fax (70-95) 135 52 27

SOUTH AFRICA

Safto
5th Floor Export House,
CNR Maude & West Streets
PO Box 782 706
2146 Sandton
Tel. (27-11) 883 37 37
Fax (27-11) 883 65 69

SOUTH KOREA

Kyowa Book Company
1 F1, Phung Hwa Bldg
411-2 Hap Jeong Dong, Mapo Ku
121-220 Seoul
Tel. (82-2) 322 67 80/1
Fax (82-2) 322 67 82
E-mail: kyowa2@knet.co.kr.

THAILANDE

EBIC Thailand
Vanissa Building 8th Floor
29 Soi Chidlom
Ploenchit
10330 Bangkok
Tel. (66-2) 655 06 27
Fax (66-2) 655 06 28
E-mail: ebicbkk@ksc15.th.com

UNITED STATES OF AMERICA

Bernan Associates
4611-F Assembly Drive
MD20706 Lanham
Tel. (800) 274 44 47 (toll free telephone)
Fax (800) 865 34 50 (toll free fax)
E-mail: query@bernan.com
URL: http://www.bernan.com

**ANDERE LÄNDER/OTHER COUNTRIES/
AUTRES PAYS**

Bitte wenden Sie sich ein Büro Ihrer
Wahl / Please contact the sales office of
your choice / Veuillez vous adresser au
bureau de vente de votre choix

Precio en Luxemburgo (IVA excluido): 7 ECU



OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

L-2985 Luxembourg

ISBN 92-828-1277-4

