

AGENDA 2000

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



ES



Comisión Europea

Boletín de la Unión Europea
Suplemento 7/97

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 Rumanía
- 9/97 Dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión a la Unión Europea de Eslovaquia
- 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 Polonia

Documento redactado sobre la base del documento COM(97) 2002 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 92-828-1266-9

© 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 Polonia	10
Contexto histórico y geopolítico	10
Posición de Polonia ante la Unión Europea	10
Relaciones contractuales	11
La estrategia de preadhesión	11
Relaciones comerciales	12
Evaluación general	13
B. Criterios para la adhesión	15
I. Criterios políticos	15
1.1. Democracia y Estado de Derecho	15
Organización del Parlamento y del poder legislativo	15
Funcionamiento del Parlamento	16
Organización del poder ejecutivo	16
Funcionamiento del poder ejecutivo	17
Organización del poder judicial	17
Funcionamiento del poder judicial	17
1.2. Derechos humanos y protección de las minorías	18
Derechos civiles y políticos	18
Derechos económicos, sociales y culturales	19
Derechos y protección de las minorías	19
S. 7/97	3

1.3. Evaluación general	20
2. Criterios económicos	20
2.1. Situación económica	20
Contexto	20
Liberalización	23
Estabilización	24
Cambio estructural	26
Sector financiero	27
Desarrollo económico y social	29
2.2. La economía ante la perspectiva de la adhesión	29
Introducción	29
Existencia de una economía de mercado en funcionamiento	29
Capacidad de hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado	30
Perspectivas y prioridades	31
2.3. Evaluación general	32
3. Capacidad para asumir las obligaciones de la adhesión	33
3.1. Un mercado interior sin fronteras	33
Las cuatro libertades	34
— Marco general	34
— Libre circulación de mercancías	36
— Libre circulación de capitales	38
— Libre circulación de servicios	39
— Libre circulación de personas	41
— Evaluación general	42
Competencia	43
3.2. Innovación	45
Sociedad de la información	45
Educación, formación profesional y juventud	45
Investigación y desarrollo tecnológico	46
Telecomunicaciones	47
Sector audiovisual	49

3.3. Asuntos económicos y fiscales	50
Unión económica y monetaria	50
Fiscalidad	51
Estadísticas	54
3.4. Políticas sectoriales	54
Industria	54
Agricultura	58
Pesca	63
Energía	65
Transporte	67
Pequeñas y medianas empresas	68
3.5. Cohesión económica y social	69
Empleo y asuntos sociales	69
Política regional y cohesión	70
3.6. Calidad de vida y medio ambiente	71
Medio ambiente	71
Protección del consumidor	73
3.7. Justicia y asuntos de interior	74
3.8. Política exterior	76
Comercio y relaciones económicas internacionales	76
Desarrollo	78
Aduanas	78
Política exterior y de seguridad común	79
3.9. Asuntos financieros	80
Control financiero	80
Repercusiones presupuestarias	81

4. Capacidad administrativa para aplicar el acervo	82
4.1. Estructuras administrativas	82
4.2. Capacidad administrativa y judicial	83
4.3. Evaluación general	86
C. Resumen y conclusión	87
Anexos	91
Composición del Parlamento	93
Mercado único: medidas del Libro blanco	94
Información estadística	96



A. Introducción

a) Prefacio

Solicitud de adhesión

Polonia presentó su solicitud de adhesión a la Unión Europea el 5 de abril de 1994 y el Consejo de Ministros decidió, el 18 de abril de 1994, incoar 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 Polonia se está examinando al mismo tiempo que las solicitudes de otros nueve países asociados. La adhesión de Polonia 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 cuarenta 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 que:

«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 mención 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 Polonia 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 Polonia 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 Polonia 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 Polonia 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 Polonia 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 Polonia en relación con los criterios económicos y su capacidad para asumir el acervo, la Comisión ha hecho un ejercicio de prospectiva: ha tratado de evaluar el progreso que cabe esperar razonablemente de Polonia 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 polacas abundante información sobre la situación de Polonia y se ha servido de muchas otras fuentes de información, entre las cuales los Estados miembros y numerosas organizaciones internacionales.

b) Relaciones entre la Unión Europea y Polonia

Contexto histórico y geopolítico

Polonia se extiende del Mar Báltico a los montes Cárpatos, y tiene una superficie de 312 680 km² (por superficie, es el noveno país de Europa) y una población de 38,6 millones de habitantes. Tiene fronteras con siete países: Alemania, Bielorrusia, Eslovaquia, Lituania, la República Checa, Rusia y Ucrania.

Según la tradición, Polonia se fundó en el año 966, cuando el príncipe de Polonia (de los habitantes de los llanos) se convirtió al cristianismo. En el siglo

XV pasó a ser una república monárquica, cuyos reyes eran elegidos. Durante los siglos siguientes estableció vínculos políticos y culturales con la Europa Occidental, pero en los siglos XVII y XVIII declinó el reino. A partir de 1795, Polonia quedó repartida entre Rusia, Prusia y los Imperios Austríacos.

Después de la Primera Guerra Mundial, se fundó la República de Polonia como democracia parlamentaria, y en 1939 fue de nuevo dividida y se la anexionaron Alemania y la Unión Soviética. Después de la Segunda Guerra Mundial volvió a recuperar su independencia, y al trazarse de nuevo sus fronteras quedó incluido territorio que antes era alemán. Polonia entró dentro de la esfera de influencia y el control de la Unión Soviética, con una constitución y un gobierno comunista. Durante el régimen comunista las protestas por la pérdida de las libertades políticas y económicas fueron reprimidas violentamente, sobre todo en 1956 y en 1970.

Después de las huelgas de Gdansk de 1979 aumentó la oposición al régimen y, tras un periodo de turbulencias políticas, el 13 de diciembre de 1981 se declaró la ley marcial, que permaneció en vigor hasta junio de 1983. Durante los años ochenta continuaron las presiones en favor del cambio económico y político, y en septiembre de 1989 Solidaridad se convirtió por primera vez en la fuerza dominante del gobierno, con el Primer Ministro Mazowiecki; el año siguiente fue elegido Presidente Lech Walesa. En 1991 y 1993 se celebraron elecciones parlamentarias libres y en 1995 el Presidente Kwasniewski sucedió en el cargo al Presidente Walesa.

Posición de Polonia ante la Unión Europea

El objetivo principal de los sucesivos gobiernos polacos desde 1989 ha sido la integración en las estructuras políticas y de seguridad occidentales. Tal como confirmó el Gobierno el 30 de abril de 1996, la pertenencia a la Unión Europea (UE) sigue siendo objetivo estratégico de la política exterior polaca. El 5 de abril de 1994 Polonia presentó su solicitud de adhesión a la UE.

El compromiso de integración de Polonia quedó patente en el discurso que el Presidente Kwasniewski pronunció en el Colegio de Europa el 6 de noviembre de 1996 en Natolin: «La transformación que se inició en Polonia después de la ruptura histórica de 1989 consiste no solamente en una reforma de la economía, sino también en una aper-

tura hacia el mundo. La apertura es la tradición histórica de Polonia. La participación en los procesos naturales de integración de nuestro continente es parte de nuestra concepción de la soberanía polaca. La perspectiva de la integración europea constituye para nosotros un reto histórico. Somos conscientes no sólo de los beneficios que obtendremos de la adhesión a la Unión Europea, sino también de las obligaciones que nos incumben por nuestro papel en la unificación del continente».

Relaciones contractuales

Las primeras relaciones diplomáticas entre la UE y Polonia se establecieron en septiembre de 1988. En septiembre de 1989 se firmó un Acuerdo de comercio y cooperación no preferente que incluía el trato recíproco de nación más favorecida, y que prescribía la eliminación gradual para 1994 de las restricciones cuantitativas aplicadas por la Comunidad a las importaciones originarias de Polonia.

El 16 de diciembre de 1991 se firmó entre las Comunidades Europeas y Polonia un Acuerdo de asociación, que se conocería como Acuerdo europeo, y que entró en vigor el 1 de febrero de 1994. Sus disposiciones comerciales ya habían entrado en vigor el 1 de marzo de 1992 en virtud de un Acuerdo interino, que establecía disposiciones para consolidar las anteriores concesiones comerciales así como la creación gradual y asimétrica de una zona de libre comercio durante un período de diez años.

El Acuerdo europeo constituye ahora la base jurídica de las relaciones de Polonia con la Unión Europea, y su objetivo es crear un marco para el diálogo político, fomentar la expansión del comercio y de las relaciones económicas entre las partes, proporcionar una base para la asistencia técnica y financiera de la Comunidad y un marco adecuado para apoyar la integración gradual de Polonia en la Unión. El marco institucional del Acuerdo establece un mecanismo para la implementación, la gestión y el control de todas las esferas de las relaciones. Hay unos subcomités que examinan los problemas a nivel técnico. El Comité de Asociación, compuesto por altos funcionarios, es el que discute los asuntos y encuentra a menudo soluciones para los problemas que surgen en el ámbito del Acuerdo. El Consejo de Asociación, compuesto por ministros, examina la situación global de las relaciones y da la oportunidad de revisar los progresos de Polonia en sus preparativos para la adhesión.

Para mejorar la aplicación del Acuerdo europeo y el desarrollo de las políticas previas a la adhesión, el Gobierno organizó de nuevo sus estructuras en

octubre de 1996: creó un Comité ministerial de integración europea, presidido por el Primer Ministro, que tiene funciones directivas y de coordinación de política y competencias de decisión sobre los problemas de la integración. La oficina del Comité de integración europea estudia detalladamente todas las propuestas legislativas para ver si son compatibles con la legislación de la UE.

A principios de 1997, Polonia publicó una estrategia nacional de integración en la que se trazaba un plan para preparar la adhesión a la UE. En ella se subrayaba la importancia de una serie de políticas de preadhesión y se delimitaban algunos sectores, en particular, en los que Polonia consideraba que necesitaba períodos transitorios antes de la plena aplicación del acervo.

La estrategia de preadhesión

Aplicación del Acuerdo europeo y del Libro blanco

El marco institucional del Acuerdo europeo tiene operatividad plena. El Consejo de Asociación se ha reunido en cuatro ocasiones, y se han celebrado regularmente reuniones del Comité de Asociación y de varios subcomités sectoriales y grupos de trabajo. Ha habido siete reuniones del Comité Parlamentario para poner en contacto a los miembros del Parlamento Europeo con los del Parlamento Polaco. Se está estudiando activamente la creación de un Comité Mixto que se ocupe de los problemas relacionados con las responsabilidades del Comité Económico y Social.

Hay intensas actividades relacionadas con el Acuerdo europeo en todos los sectores de cooperación, debido al volumen de los flujos comerciales y a la familiarización creciente de los Ministerios con los requisitos comerciales, económicos y de aproximación. Hasta que se adopte el Protocolo adicional (que se ha rubricado), se han aprobado medidas autónomas para los productos agrícolas, textiles y pesqueros con el fin de adaptar el Acuerdo europeo a la ampliación de la Unión así como a las conclusiones de la Ronda Uruguay. Se han preparado normas de aplicación sobre compromisos y ayudas estatales. Hay un nuevo Protocolo que permitirá la acumulación en toda Europa de las normas de origen.

En el sector comercial, ha habido varias dificultades para la aplicación, especialmente por lo que respecta a la sobretasa de importación polaca, la certificación, la reestructuración de la industria del

acero, las medidas en el sector de los vehículos de motor, las medidas en el sector del petróleo y las restricciones de exportación sobre pieles. A pesar de lo delicadas y complejas que son estas cuestiones, se han encontrado soluciones para ellas, o se están buscando. En el caso de las pieles, el mecanismo de resolución de controversias se puso en marcha, pero se llegó a una solución antes de que empezara formalmente el procedimiento de arbitraje.

El Libro blanco de la Comisión sobre el mercado interior, de 1995, determinó la legislación que los países candidatos tendrían que transponer y aplicar para incorporar el acervo comunitario, y señaló los elementos esenciales para la ejecución del mercado único (se denominan medidas de la fase I) que tendrían que considerarse prioritarios. Polonia considera importante ese trabajo. Se ha pedido a cada Ministerio que cree una unidad de integración UE; se han formado 29 grupos de trabajo dedicados a la aplicación de preadhesión, y en 1996 Polonia publicó una serie de estudios jurídicos en los que se trazaba el camino hacia la aproximación.

Desde 1994 se han preparado programas anuales de aproximación y, en 1996, se presentó a la Comisión un primer plan de acciones relacionadas con el Libro blanco. Ya se han logrado progresos en los sectores de la agricultura, los transportes, las actividades bancarias, los valores mobiliarios, la fiscalidad indirecta y los impuestos sobre consumos específicos.

La aplicación del Acuerdo europeo se está haciendo, en su mayor parte, con arreglo a los procedimientos y calendario en él fijados. Polonia se muestra realista, abierta y constructiva para resolver los problemas que van surgiendo, y consciente de los peligros del proteccionismo y de la importancia de solucionar las dificultades a través de negociaciones.

Diálogo estructurado

Polonia ha participado en el diálogo estructurado, que considera una prioridad de su política exterior, y ha presentado documentos de antecedentes para varias reuniones sobre el diálogo estructurado y propuestas para mejorar el diálogo y garantizar su continuidad centrándose de manera más precisa en los puntos del programa relacionados con la adhesión. En el contexto del diálogo estructurado ha desempeñado un papel importante al esforzarse por restaurar la estabilidad en la antigua Yugoslavia.

PHARE

La asignación de Polonia para 1996 era de 203 millones de ecus, y para el período 1990-1996 totalizó cerca de 1 400 millones de ecus. Los sectores principales son: la agricultura, la reestructuración y la privatización, las finanzas y el sector bancario, la infraestructura, los programas sociales y el medio ambiente. PHARE comprometió para programas transfronterizos un total de 165 millones de ecus en apoyo de proyectos en los sectores del transporte, medio ambiente, servicios públicos y desarrollo económico en las regiones fronterizas con Alemania, Dinamarca, Finlandia y Suecia.

En un principio, la aplicación del programa PHARE en Polonia atravesó por dificultades debidas a los problemas organizativos en los Ministerios responsables y por la falta de mecanismos de ejecución. Pero en 1995 y 1996 la ejecución mejoró considerablemente y, para abril de 1997, ya se había conseguido un índice global de contratación del 75 %.

Participación en programas comunitarios

La participación de Polonia en los programas comunitarios está avalada por un Protocolo adicional del Acuerdo europeo. Está previsto que Polonia participe a partir de 1997 en los siguientes: Leonardo, Sócrates y «La juventud con Europa».

Relaciones comerciales

Polonia es el séptimo socio comercial de la Unión, y desde 1989 las exportaciones de la UE a Polonia han aumentado en más de un 300 %, alcanzando la cifra de 15 000 millones de ecus en 1995. En ese mismo período, las importaciones de la UE procedentes de Polonia aumentaron en más del 200 %, alcanzando la cifra de 12 200 millones de ecus en 1995. La UE tenía un superávit comercial de 2 800 millones de ecus en 1995. Las principales exportaciones de la UE eran maquinaria y aparatos eléctricos, que representaban el 27 % del total. La principal exportación de Polonia hacia la UE eran los metales de base, que representaban el 17 % del total. El déficit comercial de Polonia con la UE refleja sus necesidades de reequiparse.

En 1995, el 70 % de las exportaciones polacas se dirigieron a la UE, y el 65 % de sus importaciones vinieron de ella. El comercio de Polonia con sus vecinos de Europa Central, después de disminuir durante el período inicial, se había recuperado y en

1995 representaba más del 17 % de las exportaciones y el 15 % de las importaciones. El comercio con Rusia ascendía a cerca del 6 % de las exportaciones y casi el 7 % de las importaciones en 1995; hay indicios de que Polonia esté estudiando la posibilidad de establecer un Acuerdo de libre comercio con Rusia una vez que este país se adhiera a la Organización Mundial de Comercio (OMC).

la Unión Europea en todas las esferas. El Acuerdo europeo se ha aplicado de manera efectiva en la mayor parte de los sectores, y Polonia ha dedicado un esfuerzo sustancial a la aproximación de su legislación. El número de problemas comerciales bilaterales ha venido ensombreciendo la percepción general de la relación bilateral, pero la mayoría de esos problemas ya están resueltos.

Evaluación general

Desde 1989, Polonia viene practicando activamente una política de consolidación de los vínculos con

... de la agricultura...
... de la agricultura...

... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...

Desde 1994 se ha emprendido un programa masivo de aproximación y se han realizado las acciones en un primer plan de acciones relacionadas con el Libro Blanco. Ya se han logrado progresos en los sectores de la agricultura, los transportes, las comunicaciones, las finanzas, las ciencias medicinas, la industria, el comercio y los impuestos, sobre cuestiones específicas.

... de la agricultura...
... de la agricultura...

Diálogo estudiantil

Polonia suscita un interés especial en el mundo...
... de la agricultura...
... de la agricultura...

... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...

... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...
... de la agricultura...

Participación en el desarrollo de las relaciones...
... de la agricultura...
... de la agricultura...

Relaciones internacionales

Polonia y el mundo...
... de la agricultura...
... de la agricultura...

B. Criterios para la adhesión

1. Criterios políticos

El Consejo Europeo de Copenhague adoptó varios criterios «políticos» para la adhesión de los Estados candidatos de Europa Central y Oriental: disponer de instituciones estables que garanticen la democracia, la primacía del Derecho, los derechos humanos, el respeto de las minorías y su protección.

Para efectuar la evaluación que se le solicitó al respecto, la Comisión Europea se apoyó en numerosas fuentes de información: respuestas de las autoridades polacas al cuestionario enviado en abril de 1996 por los servicios de 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 (especialmente, el Consejo de Europa y la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa [OSCE]), informes de organizaciones no gubernamentales, etc.

En el análisis que aquí se presenta, se ha hecho un examen sistemático de los principales elementos de organización y de funcionamiento de los poderes públicos y de los mecanismos de protección de los derechos fundamentales. Este análisis no se limita a una descripción formal, sino que trata de evaluar el funcionamiento real de la democracia y del Estado de Derecho.

Esta evaluación versa sobre la situación existente en junio de 1997, y en ella no se hace un examen detallado de los cambios que han podido producirse desde la caída del régimen comunista o que se anuncian para el porvenir, aunque casi siempre incluye la intención de reformar tal o cual sector. La situación de la administración se examina de pasada, y se estudiará con más profundidad en el capítulo 4.

1.1. Democracia y Estado de Derecho

En octubre de 1992 se modificó la Constitución de 1952 para hacer posible la transición de Polonia hacia una democracia parlamentaria. En mayo de 1997 se adoptó por referéndum una nueva Constitu-

ción, pero el análisis de la práctica institucional que se ofrece a continuación se refiere a la aplicación del antiguo texto constitucional, ya que la nueva Constitución todavía no está en vigor. Ello no es obstáculo para esta evaluación, ya que los cambios adoptados en mayo de 1997 no modifican profundamente el anterior equilibrio institucional. En efecto, las instituciones polacas han venido funcionando hasta ahora de manera regular, ya que los diferentes estamentos del poder han estado atentos a los límites de sus competencias y a cooperar entre sí.

Organización del Parlamento y del poder legislativo

El Parlamento está constituido por dos cámaras: el Sejm, compuesto por 60 miembros elegidos por escrutinio proporcional, bien sobre una base nacional, o bien por circunscripciones regionales (con un límite mínimo del 5 % para obtener escaños), y el Senado, compuesto por 100 miembros elegidos por escrutinio mayoritario en los «voivodatos». Hay un mecanismo que permite que estén representadas en el Sejm las minorías, cuyas listas no están sujetas al límite mínimo del 5 %. Por ejemplo, cuatro diputados que representan a la minoría alemana ocupan escaños en la Asamblea desde 1993.

En virtud del artículo 98 de la nueva Constitución, las dos cámaras pueden ser disueltas por una votación del Sejm por mayoría de dos tercios. El Presidente de la República también puede hacerlo si el Parlamento no es capaz de aprobar la formación de un Gobierno o si no aprueba el presupuesto en el plazo prescrito de cuatro meses.

Los parlamentarios gozan de un régimen tradicional de inmunidad parlamentaria que no puede ser suspendido más que por mayoría dos tercios. Se reconoce la función y la participación en el funcionamiento de las instituciones a la oposición, aunque ésta ha criticado a veces lo limitado de sus posibilidades de acceso a los medios de comunicación. Cabe destacar que las cámaras pueden constituir comisiones parlamentarias de investigación en las que los distintos grupos gozan de representa-

ción proporcional a su importancia en la cámara de que se trate.

El multipartidismo está ampliamente asegurado en Polonia, donde existen cerca de 400 formaciones registradas y alrededor de 150 que presentaron candidatos a las últimas elecciones legislativas de 1993. Hay libertad de adhesión a cualquier partido, excepto para los altos funcionarios. Los partidos reciben fondos del presupuesto del Estado únicamente para las campañas electorales.

El poder legislativo corresponde al Parlamento, pero el Sejm tiene siempre la última palabra en materia legislativa y presupuestaria con respecto al Senado. Pueden ejercer el derecho de iniciativa las dos cámaras, así como el Presidente de la República, el Gobierno y cualquier agrupación de 100 000 ciudadanos. El poder reglamentario se ejerce únicamente para aplicar la ley o en asuntos que ésta le haya delegado. El Presidente de la República dispone del derecho de veto sobre las leyes votadas por el Parlamento, pero este último puede no tenerlo en cuenta si así lo decide por mayoría dos tercios. La nueva Constitución de 1997 aumentó esa mayoría a tres quintos.

Se pueden organizar referendos por iniciativa del Sejm o por iniciativa del Presidente de la República, previa aprobación del Senado. Éstos pueden referirse a cuestiones «de especial importancia para el Estado» (artículo 125.1 de la nueva Constitución), y, especialmente, a la ratificación de un acuerdo internacional o a la legislación presupuestaria.

Funcionamiento del Parlamento

Las elecciones legislativas de 1991 y 1993, así como las presidenciales de 1995, fueron libres y sinceras y dieron lugar a una alternancia en 1993 para el Parlamento (véase el anexo en que se describen los resultados de las últimas elecciones legislativas) y en 1995 para la Presidencia de la República. En ambas ocasiones la transmisión de poderes se efectuó correctamente.

Las condiciones en que funciona el Parlamento son satisfactorias: sus competencias se respetan y la oposición participa normalmente en sus actividades.

Organización del poder ejecutivo

El Presidente de la República se elige por cinco años por sufragio universal directo, por escrutinio mayoritario de dos vueltas; desempeña un papel

importante en el funcionamiento de las instituciones y también en la vida política del país.

El Presidente nombra al Primer Ministro, el cual forma un Gobierno cuyos miembros también son nombrados por el Presidente de la República. Previamente, el Primer Ministro tenía que obtener el acuerdo del Presidente de la República para el nombramiento de los Ministros de Asuntos Exteriores, de Defensa y de Interior, obligación que suprime la Constitución de 1997. El Gobierno es responsable ante el Sejm, y los Ministros también lo son, individualmente.

Polonia acaba de adoptar una «ley de depuración» aplicable a todas las autoridades ejecutivas, con arreglo a la cual los más altos responsables políticos y administrativos deberán desde ahora declarar bajo juramento no haber trabajado para los servicios de seguridad entre 1944 y 1990. Las declaraciones se efectuarán bajo control de un tribunal especial que dependerá del Tribunal Supremo. Éste verificará su exactitud, especialmente utilizando los archivos de dichos servicios. Si una persona reconociera en la declaración haber trabajado para los servicios de seguridad no le estaría prohibido automáticamente ocupar el puesto al que aspirara. En cambio, cualquier declaración falsa tendría por resultado la exclusión del interesado de las funciones enumeradas por la ley durante un plazo de diez años.

La organización territorial de la administración del Estado se basa en los «voivodatos» (49) en los que el «voivod» (Prefecto) representa a las administraciones centrales en su circunscripción.

Hay dos niveles de colectividades locales: los municipios (2 468), cuyos consejos se eligen por sufragio universal directo cada cuatro años, y las asambleas regionales correspondientes a los «voivodatos» (49), cuyos miembros son designados por los consejos municipales. Las asambleas regionales cuentan con medios muy limitados y no disponen de un presupuesto autónomo. Los municipios tienen competencias amplias, pero soportan una situación de dependencia financiera, ya que el 85 % de sus recursos financieros procede del presupuesto del Estado.

Polonia dispone de un estatuto de la función pública desde julio de 1996. El artículo 51 de la nueva Constitución de 1997 reconoce a los ciudadanos el derecho de acceso a los documentos administrativos que les conciernen.

El ejército, la policía y los servicios secretos están bajo control del poder civil. Por lo que respecta a las fuerzas armadas, las autoridades civiles se han topado a veces con dificultades en este ámbito. La policía sigue careciendo de medios para luchar eficazmente contra el auge de la delincuencia y del crimen organizado.

Funcionamiento del poder ejecutivo

Las instituciones centrales del Estado funcionan de manera regular.

La autonomía de las colectividades locales sigue encontrando numerosos obstáculos y tiene que desarrollarse aún más, sobre todo por lo que respecta a sus recursos. Hace ya varios años que se somete a un intenso debate el proyecto de constituir un nivel de administración descentralizada intermedia entre las municipalidades y los «voivodatos» («powiats»).

A pesar de que en julio de 1996 se adoptó un estatuto de la función pública, Polonia sigue teniendo dificultades para instaurar un sistema de carrera. Se sigue recurriendo en gran medida a personal contratado con arreglo a criterios políticos, lo que impide instaurar cierta continuidad en la acción de la administración. Sigue siendo una cuestión preocupante la corrupción, incluso aunque las autoridades hayan hecho esfuerzos en este ámbito, especialmente adoptando en 1995 una legislación detallada sobre contrataciones públicas.

En cuanto a la autoridad y al control del poder civil sobre los servicios secretos, no han podido irse imponiendo más que progresivamente, gracias, en particular, a la actitud muy vigilante del Parlamento.

Organización del poder judicial

La independencia de la justicia polaca frente a otras instituciones parece ya garantizada. Los magistrados son designados por el Presidente de la República previa propuesta del Consejo Nacional de la Magistratura, creado en 1989, que es un órgano colegial cuyos veinticuatro miembros son en su mayoría magistrados nombrados por las jurisdicciones a las que pertenecen. De este modo, el Presidente de la República puede bloquear un nombramiento propuesto por el Consejo (aunque hasta ahora nunca lo haya hecho), pero no puede nombrar a un magistrado que no haya sido propuesto por el Consejo. Las promociones siguen el mismo

procedimiento y el Consejo Nacional es el único que tiene competencias en asuntos de traslados. El Consejo Nacional de la Magistratura nombra también a los jueces del Tribunal Supremo.

Hay un Tribunal de Estado, cuyos miembros son elegidos por el Sejm, que juzga los procedimientos penales incoados contra las personalidades que ocupan «puestos de responsabilidad suprema» dentro del aparato del Estado.

La Fiscalía está sometida a la autoridad del Ministro de Justicia, que ostenta el título de Fiscal General y que nombra a los fiscales.

Los actos administrativos están sometidos a un Código de procedimiento administrativo y pueden ser objeto de recurso ante el Alto Tribunal Administrativo, cuyas decisiones pueden ser impugnadas ante la sala de lo administrativo del Tribunal Supremo. Esta última ha ido elaborando durante los últimos años una jurisprudencia muy protectora de los derechos de los administrados. La Cámara Suprema de Control, por otro lado, ejerce la supervisión administrativa y financiera de todos los organismos gubernamentales o financiados con cargo al presupuesto del Estado, así como de las colectividades locales. A ella pueden recurrir el Presidente de la República, el Sejm, el Primer Ministro o ella misma puede hacerse cargo de cualquier asunto que justifique su intervención.

Polonia tiene un Defensor del Pueblo elegido por el Sejm para un período de cuatro años con el acuerdo del Senado, que examina las reclamaciones que le remiten los particulares y que puede apelar al Tribunal Constitucional.

El Tribunal Constitucional garantiza la conformidad de las leyes y demás actos normativos con la Constitución y puede también dar una interpretación jurídicamente vinculante de cualquier disposición legislativa. Sus miembros son elegidos por el Sejm para un mandato de nueve años no renovable.

Funcionamiento del poder judicial

Los problemas principales de que parece aquejada la justicia polaca son la amplitud de los plazos para los juicios, especialmente en asuntos civiles y mercantiles, y las dificultades para hacer que se ejecuten las decisiones judiciales. Por otra parte, el nivel relativamente bajo de las remuneraciones de los magistrados hace que muchos de ellos se vayan hacia el sector privado, lo que debilita aún más la eficacia del poder judicial.

Hasta la entrada en vigor de la nueva Constitución de 1997, las prerrogativas del Tribunal Constitucional parecían en cierto modo limitadas, ya que no podían apelar a él ni los ciudadanos ni los tribunales y que era posible no tener en cuenta sus decisiones sobre las leyes si así lo decidían los dos tercios de los miembros del Sejm. La nueva Constitución suprime esos dos límites (aunque la disposición por la que se suprime la capacidad del Sejm de revocar sus decisiones no entrará en vigor hasta dentro de dos años).

1.2. Derechos humanos y protección de las minorías

Polonia ha instaurado una serie de normas internas para garantizar el respeto de los derechos humanos y los de las minorías. Ese respeto también puede quedar garantizado por la aplicación de algunos convenios internacionales, entre los cuales figura en primer lugar el Convenio Europeo de Derechos Humanos y sus principales Protocolos adicionales, conjunto que, en aplicación del artículo F del Tratado de la Unión Europea, constituye un elemento del acervo: cualquier Estado que desee adherirse a la Unión Europea deberá haber ratificado previamente esos textos.

Polonia, miembro del Consejo de Europa desde noviembre de 1991, ratificó el Convenio Europeo de Derechos Humanos en enero de 1993, y sus principales Protocolos adicionales entre mayo de 1993 y octubre de 1994 (con excepción de los Protocolos n.ºs 6, 7 y 11). También otorga a los particulares la posibilidad de apelar ante el Tribunal de Justicia europeo si estiman que se han violado los derechos que les asisten en virtud de ese Convenio.

Polonia ratificó el Convenio sobre prevención de la tortura, pero sólo ha firmado el Convenio marco sobre las minorías y la Carta Social Europea (aunque únicamente las partes compatibles con la legislación polaca). También ha ratificado los principales convenios sobre derechos humanos celebrados en el marco de las Naciones Unidas.

La nueva Constitución dispone en su artículo 91 que todo tratado debidamente ratificado se aplicará directamente en el ordenamiento interno y tendrá primacía sobre cualquier ley *sensu contrario*.

Derechos civiles y políticos

En Polonia está ampliamente garantizado el acceso a la justicia: gracias a un sistema de ayuda judicial,

cualquier persona puede contar con la presencia de un letrado durante los procedimientos ante los tribunales. Hay que hacer notar, sin embargo, que las medidas disciplinarias que se toman contra militares, funcionarios y personal médico no pueden por ahora ser objeto de recurso.

La pena de muerte se va a abolir próximamente: el nuevo Código penal adoptado en última lectura por el Sejm el 6 de junio de 1997 suprime la pena capital en Polonia.

El derecho a no ser detenido arbitrariamente parece garantizado ya que la duración de la detención preventiva se limita a cuarenta y ocho horas y no puede prolongarse si no es con la intervención de un juez, desde la reforma aplicada en agosto de 1996. No obstante, el detenido no puede recurrir a los servicios de un abogado durante el período de detención preventiva hasta que el ministerio fiscal no haya definido los cargos que se le imputan. La duración de la prisión preventiva tiene un límite máximo de dos años.

Los derechos electorales están garantizados para todos los ciudadanos de más de 18 años de edad.

También está garantizada en Polonia la libertad de asociación. Se pueden constituir asociaciones libremente; en 1993, el Tribunal Supremo recordó que las formalidades para registrarse ante los tribunales no facultaba a estos últimos para apreciar la validez de las solicitudes que se les presentaban. El sector asociativo es muy dinámico (hay cerca de 17 000 organizaciones no gubernamentales actualmente), a pesar de las dificultades financieras que obligan a las asociaciones a cierto grado de dependencia de las subvenciones que reciben de las colectividades públicas o de las organizaciones internacionales. Por otra parte, la legislación fiscal polaca no reconoce expresamente la noción de organismo sin afán de lucro, y el régimen de exenciones fiscales de que gozan las asociaciones es limitado.

La libertad de reunión está garantizada.

También lo está la libertad de expresión, aunque sigue habiendo ciertos problemas. En primer lugar, los periodistas siguen sometidos a las disposiciones del artículo 270 del Código penal, que aplica penas que pueden llegar hasta ocho años de cárcel por difamación e injurias contra las autoridades del Estado. Tampoco la protección de las fuentes de los periodistas está suficientemente garantizada, como demuestran los registros efectuados en varias ocasiones por la fiscalía en domicilios de periodistas que estaban investigando a la sazón sobre «asuntos delicados». Otra fuente de inquietud la constituye la decisión del Tribunal Supremo de 1995 por la

que se obliga a los periodistas a revelar sus fuentes de información a petición de un tribunal o de un fiscal. Hay que subrayar, sin embargo, que el Sejm está tramitando una modificación legislativa para garantizar el secreto profesional de los periodistas.

Las cadenas públicas de televisión siguen desempeñando un papel importante en Polonia (dos cadenas nacionales y once estaciones locales), a pesar del desarrollo muy rápido de las cadenas privadas (cuatro cadenas privadas, de las cuales dos nacionales, cuatro cadenas de cable y diez vía satélite), debido, en particular, a los medios financieros de que gozan. La influencia que ejercen las autoridades públicas en esas cadenas sigue siendo considerable pero, en términos generales, la libertad de expresión está garantizada.

El derecho de propiedad está actualmente garantizado y no pueden efectuarse expropiaciones si no es por causas de utilidad pública y mediante una indemnización justa y previa. La cuestión de la indemnización de las personas expoliadas por los nazis o los comunistas sigue sin solucionarse. En cambio, en febrero de 1997 el Gobierno aprobó un decreto por el que se permitía la restitución a los judíos de los bienes incautados por los nazis a la Comunidad israelí, pero no se ha previsto todavía la de los bienes que pertenecían a particulares. Debido a varios problemas de organización administrativa no se puede todavía establecer un catastro con datos actualizados y coherentes.

El respeto de la vida privada y la protección del domicilio siguen encontrando algunos obstáculos. Aunque normalmente los registros deben efectuarse con un mandato judicial al efecto, las fuerzas de la policía se eximen a veces a sí mismas de esa formalidad invocando razones de urgencia. Además, algunas decisiones sobre escuchas telefónicas pueden ser adoptadas por la Fiscalía o por el Ministro del Interior y de la Administración sin control judicial, siendo así que el Código de Procedimiento Penal requiere una decisión judicial previa para poder efectuar registros de ese tipo. Del mismo modo, la ley sobre control fiscal adoptada en noviembre de 1996 permite a la hacienda pedir a los bancos datos sobre las cuentas de sus clientes sin ninguna formalidad legal previa.

La situación de los peticionarios de asilo es satisfactoria, pues Polonia ratificó en 1992 el Convenio de Ginebra de 1951 y estableció los procedimientos nacionales necesarios para su aplicación. El principal problema es el de los plazos para examinar las peticiones de estatuto de refugiado, que suelen ser de un año, aunque el plazo que fija la ley en Polonia sea de dos meses.

No parece haberse registrado en Polonia ningún caso de trato inhumano o degradante.

Derechos económicos, sociales y culturales

La Constitución garantiza el derecho a un mínimo vital.

El derecho a la salud está declarado en la nueva Constitución de 1997, que también prevé el principio de protección a los minusválidos y a las familias desprovistas de medios.

La libertad sindical está garantizada, y la única restricción se refiere a los cuadros dirigentes de la función pública, que no tienen derecho a sindicarse. Están actualmente registrados en Polonia 318 sindicatos.

El derecho de huelga se reconoce en la Ley de 1991, excepto por lo que se refiere a los «servicios esenciales» para la población. Globalmente, en los años noventa se registró una disminución importante del número de huelgas en relación con el período anterior.

También están garantizadas la libertad de enseñanza y de religión. A propósito de esto último, las autoridades polacas luchan cada vez con mayor ahínco contra las manifestaciones de antisemitismo, observado en varias ocasiones, especialmente durante las distintas campañas electorales en las que se estigmatizaba a los candidatos «extranjeros» (es decir, de origen judío real o presumido). Las actuaciones judiciales iniciadas contra personas que hacen declaraciones antisemitas demuestran la determinación al respecto de las autoridades polacas. La nueva Constitución de 1997 afirma la libertad de conciencia y el principio de neutralidad del Estado polaco con respecto a los diferentes cultos.

Derechos y protección de las minorías

Las minorías representan una parte ínfima de la población de Polonia (alrededor del 1,3 %) y están formadas principalmente por alemanes (400 000), ucranianos (300 000) y bielorrusos (250 000). El número de gitanos (romas) puede ser de unos 40 000.

El artículo 35 de la Constitución garantiza a las minorías el derecho a preservar y desarrollar su lengua, su identidad cultural y sus tradiciones, y también el derecho a tener sus propias instituciones

culturales, religiosas y educativas. Las minorías disponen además de normas electorales específicas que hacen posible que estén representadas en el Sejm por candidatos, elegidos con menos votos de los que normalmente se necesitan. En las últimas elecciones de 1993, cuatro diputados representantes de la minoría alemana se acogieron a esa cláusula.

En Polonia, las minorías no tropiezan con dificultades particulares.

En materia educativa, Polonia ha tratado de desarrollar la enseñanza en las lenguas minoritarias en los establecimientos públicos. Sin embargo, la escasez de medios financieros, agravada desde que en 1996 los municipios se hicieron cargo del funcionamiento de las escuelas, dificulta los progresos en ese ámbito.

Los gitanos (romas), que no son muy numerosos en Polonia, a veces se ven sometidos a violencia y discriminaciones. Además, su situación social suele ser difícil, ya que a los elementos sociológicos (desempleo, condiciones de alojamiento, nivel de enseñanza, salud) se añade la insuficiente atención de las autoridades hacia sus caracteres específicos.

2. Criterios económicos

En el examen de la situación y las perspectivas económicas de Polonia, 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 Polonia 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 Polonia en relación con los criterios mencionados por el Consejo

1.3. Evaluación general

Las instituciones políticas funcionan correctamente y son estables, respetan los límites de sus competencias y cooperan entre ellas. Las elecciones legislativas de 1991 y 1993 y las presidenciales de 1995 fueron libres y justas. En las de 1993 y las de 1995 la alternancia en el cambio de poder se llevó a cabo correctamente. La oposición desempeña un papel normal en el funcionamiento de las instituciones. Hay que seguir mejorando el funcionamiento del sistema judicial e intensificar la lucha contra la corrupción.

Por lo que se refiere al respeto de los derechos fundamentales no hay problemas de consideración, aunque sí ciertas limitaciones para la libertad de prensa. Habrá que seguir con especial atención la manera en que se aplica la nueva ley que limita el acceso a la función pública para determinadas categorías de personas. Y hay que completar los procedimientos para compensar a las personas a quienes se les incautaron sus propiedades bajo el régimen nazi o el comunista.

Polonia presenta las características de una democracia: instituciones estables que garantizan el imperio de la ley, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías.

Europeo y con un esbozo de perspectivas y prioridades para ulteriores reformas.

2.1. Situación económica

Contexto

Polonia, con una población de 38,6 millones de habitantes, tiene un producto interior bruto (PIB) de alrededor de 200 millones de ecus (expresados en paridad de poder adquisitivo). Así, su población representa el 11 % de la población de la Unión, mientras que su economía representa el 3 % de la de la Unión. Su PIB per cápita se sitúa en torno al 31 % de la media de la Unión, en términos de poder adquisitivo. El salario medio mensual es de aproximadamente 250 ecus.

Polonia se adhirió a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) en 1996, siendo el tercer país de Europa Central en hacerlo, después de Hungría y la República Checa. En 1995 se adhirió a la OMC y ya anteriormente, en 1967, al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Es además miembro fundador del Acuerdo Centroeuropeo de Libre Comercio (ACELC).

Avances en la transformación económica

Cuando empezó a aplicar su «tratamiento de choque» en enero de 1990, Polonia ya venía atravesando un decenio de problemas políticos y económicos crecientes y en el que no fue capaz de enderezar la mala gestión de aquel momento ni la anterior. En 1980, los aumentos de precios de los alimentos dieron lugar a una serie de huelgas que inspiraba el movimiento Solidaridad. Polonia incumplió las obligaciones de su deuda internacional. Las autoridades militares intentaron en vano restablecer algún tipo de orden económico y, hacia finales de los años ochenta, la economía polaca estaba claramente a punto de desplomarse. No habiendo podido atender al servicio de una de las más elevadas deudas exteriores del mundo durante más de diez años, ya no podía tomar empréstitos en el exterior. Los países occidentales impusieron sanciones económicas, exigiendo además que se suprimieran la ley marcial y la prohibición para Solidaridad. La parte de la economía bajo control estatal estaba completamente estancada y había una grave escasez de algunos productos, incluso los de primera necesidad. Al final del decenio el país se encaminaba hacia la hiperinflación.

Aunque el plan original con el que Polonia empezó su transición («Plan Balcerowicz») era drástico y de gran alcance, su implementación se llevó a cabo sin mayores trastornos a pesar de varios cambios de Gobierno. Con la perspectiva que da el tiempo, y en comparación con lo que ocurrió en otras economías en transición, el descenso de la producción fue bastante limitado y fue el primer país que se recuperó. La economía de Polonia empezó a crecer en 1992, volvió al nivel de producción de antes de la transición en 1995 y sigue creciendo vigorosamente. En noviembre de 1996, Polonia se hizo miembro de la OCDE. La fragmentación de la propiedad de la tierra es un problema para la reestructuración de la agricultura. Pero se han introducido algunas mejoras en el marco jurídico para facilitar las transacciones de propiedad rural y se han hecho intentos para superar algunas de las consecuencias prácticas de esa fragmentación, por ejemplo, autorizan-

do los arrendamientos informales, con opción de compra o sin ella.

Una ventaja de la economía polaca era que, incluso bajo el régimen comunista, estaba parcialmente en manos privadas, especialmente por lo que se refiere a la agricultura. A punto de producirse el cambio, en 1989, aproximadamente un tercio de la mano de obra trabajaba para el sector privado y producía una cuarta parte del PIB. He aquí una de las explicaciones de que la actividad del sector privado experimentara una expansión tan rápida tras la caída del régimen comunista. El número de empresas privadas ha aumentado sustancialmente, en mucha mayor medida por la aparición de nuevas empresas que por la privatización formal de los bienes estatales. En estos momentos cerca del 65 % de la mano de obra está empleada en el sector privado, que actualmente representa el 60 % del PIB, en su mayoría en pequeñas empresas. Más del 95 % de las empresas privadas cuentan con cinco empleados o menos. El número total de empresas privadas ya es tres veces mayor que el de empresas estatales, y el crecimiento del sector privado es en gran medida responsable del fuerte incremento de las exportaciones y la inversión.

Inversión extranjera directa

A pesar de lo apreciada internacionalmente que ha sido la terapia de choque aplicada por Polonia, la inversión directa extranjera (IDE) empezó a despegar lentamente en las primeras fases de la transición. Desde 1994 los flujos de IDE han empezado a acelerarse considerablemente y en 1996 la entrada de inversión representaba el 1,8 % del PIB. Los flujos entrantes acumulados desde 1989 alcanzaron el nivel de 4 000 millones de ecus (*fuentes*: Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo [BERD]), lo que representa un poco más de 100 ecus por habitante. El organismo gubernamental polaco de inversión extranjera (PAIZ) informa de que, tan sólo en 1996, la entrada de IDE fue de más de 4 000 millones de ecus y estima que los flujos de IDE acumulados desde 1990, de alrededor de 11 000 millones de ecus. Aparte del potencial de demanda interna (Polonia es el mayor mercado nacional de la región por lo que se refiere a población), la proximidad del mercado alemán es un argumento de peso para la inversión extranjera directa.

Estructura económica

En los años transcurridos desde 1989 ha ido decreciendo considerablemente en el PIB la proporción

de la **agricultura**, que en estos momentos es inferior al 8 % en valor total bruto añadido. Sin embargo, la proporción mucho mayor en el empleo deja suponer que la reestructuración del sector agrícola apenas acaba de iniciarse. El ajuste es necesario y tiene consecuencias importantes para el conjunto de la economía. Durante la transición, el empleo en el sector agrícola sirve de amortiguador. Hoy en día, más de 4 millones de trabajadores (una cuarta parte de la fuerza laboral) depende todavía, de un modo u otro, de los ingresos de la agricultura. En algunos casos, no se trata de la única fuente de ingresos. Un elemento importante del apoyo estatal a la población rural consiste en los subsidios de seguridad social que proporciona el fondo KRUS. Dado que persiste el elevado nivel de desempleo, y lo que más ímpetu da al crecimiento económico son las mejoras de la productividad, resulta difícil para los agricultores encontrar trabajo en otras zonas rurales.

La disparidad entre la contribución del sector agrícola al PIB y su participación en la cifra total de empleo indica que la productividad de la mano de obra agrícola es muy inferior a la de todo el conjunto de la economía. La producción agrícola suele ser de pequeña escala y carecer de tecnología. El tamaño medio de las explotaciones es de 6,7 hectáreas de tierra cultivable, promedio que oculta la dicotomía entre un número estable de pequeñas explotaciones y un número cada vez mayor de unidades de más de 15 hectáreas. Si incluimos las explotaciones que antes eran de propiedad estatal, el 50 % del suelo agrícola que se cultiva corresponde a las explotaciones más grandes, que están localizadas en el norte de Polonia, donde el tamaño medio es superior a 15 hectáreas. En el sudeste, en cambio, es de 4,5 hectáreas. Las perspectivas inmediatas de reestructuración de las explotaciones agrícolas no son buenas: aunque estos últimos años ha aumentado el número de personas empleadas únicamente en la agricultura, sólo entre un 15 y un 20 % de las explotaciones generan ingresos financieros propios suficientes para invertir en la ampliación de la explotación.

Los precios de la mayoría de los productos agrícolas son considerablemente más bajos en Polonia que en la UE. La reducción de los precios y de los costes fue la causa del descenso de la producción en los primeros años de la transición, cuando se suprimieron gran parte de las subvenciones al sector agrícola. En 1993, y por lo que respecta a los productos agrícolas, el superávit de la balanza comercial global se transformó en déficit a pesar del considerable excedente que quedaba en la balanza comercial con Europa Oriental. La razón

principal de que persista el déficit comercial para los productos agrícolas con los países occidentales es la diferencia de calidad de los productos. Para mejorar ésta y lograr las mejoras potenciales de la productividad se necesitarían importantes inversiones en infraestructura y una modernización radical de la agricultura.

En 1990, el Gobierno polaco creó la Agencia del mercado agrícola (AMA) para estabilizar los mercados agrícolas y de productos alimenticios y proteger los ingresos de los agricultores, imitando hasta cierto punto a la política agrícola común (PAC). En el consumo, la proporción de gastos en alimentos es elevada. La AMA aplica un sistema de precios mínimos para el trigo, la leche y los cereales, pero a pesar de la intervención estatal no se ha logrado estabilizar los precios. La proporción de los alimentos y los productos agrícolas en el consumo puede que esté declinando debido a los cambios en los hábitos de consumo de los hogares cuando acceden a un nivel de ingresos más altos, pero el consumo se está desplazando hacia productos de importación de mayor calidad.

La **industria**, a la que corresponde más del 30 % de la producción nacional y cerca del 25 % del total del empleo, es muy dinámica y ha sido la fuerza motriz de la recuperación. El sector manufacturero experimentó un fuerte crecimiento de productividad. Entre 1994 y 1996, la producción de manufacturas creció casi un 10 % al año, mientras el empleo permanecía más o menos constante. En enero de 1997, el producto de la industria de elaboración de alimentos, que representa una cuarta parte de la producción total de manufacturas, fue un 25 % más alto que el promedio mensual de 1994. Este crecimiento de la producción se aprecia en casi todas las demás industrias manufactureras. La fabricación de vehículos de motor, que es la industria que crece más deprisa con mucho, casi se duplicó, y han abierto en el país plantas de montaje varios fabricantes de coches de los países occidentales y del este de Asia. En cambio se ha reducido la producción de la mayoría de los productos básicos. Un sector especialmente problemático es el del carbón, porque los precios y los salarios han aumentado más deprisa que en el resto de la economía. El carbón, cada vez más, se irá sustituyendo por importaciones de gas natural para satisfacer las necesidades futuras de la economía. La compañía polaca de gas ha firmado un contrato de veinticinco años con la compañía rusa Gazprom por el que, con el tiempo, se espera cubrir el 40 % de las necesidades de energía de Polonia. Otros sectores importantes que necesitan reestructuración son la siderurgia y la construcción naval.

Principales indicadores de la estructura económica

(datos de 1996 salvo indicación en contrario)

Población	<i>millones</i>	38,6
PIB per cápita	<i>EPA-ecus (1995)</i>	5 300,0
% de la media UE 15	<i>% (1995)</i>	31,0
Participación de la agricultura en:		
— valor añadido bruto	<i>% (1995)</i>	8,0
— empleo	<i>% (1995)</i>	26,9
Deuda exterior bruta/PIB	<i>%</i>	32,0
Exportaciones de bienes y servicios/PIB	<i>% (1995)</i>	26,0
Cartera de inversiones directas extranjeras ¹	<i>millardos de ecus</i> <i>ecus per cápita</i>	4,0 100,0

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

¹ Cartera de IDE convertida al tipo de cambio de finales de 1996 de 1 ECU = 1,25299 USD.

El sector de los **servicios** ha crecido bastante rápidamente. El comercio minorista está casi exclusivamente en manos privadas. Se han introducido en el mercado polaco franquicias de empresas extranjeras. Sin embargo, cada vez hay más minoristas extranjeros, especialmente grandes cadenas de alimentación. En la mayoría de las ciudades funcionan hoteles y restaurantes de las cadenas más conocidas, pero sigue habiendo oportunidades de desarrollo debido a las perspectivas de aumento de las actividades turísticas y comerciales. Otro sector con gran potencial de crecimiento económico es el de los servicios financieros y bancarios.

Polonia tiene un **sector informal** importante. A la integración de esa parte de la economía se ha prestado una atención considerable en varios programas consecutivos del Gobierno. Pese a estar tan boyante el sector privado, han disminuido los impuestos recaudados de las empresas. Se cree que muchas pequeñas empresas esperan a haber alcanzado una base sostenible para obtener beneficios antes de hacer su declaración de impuestos. Otra prueba de que no se declaran todas las actividades comerciales es la magnitud de los intercambios comerciales no registrados, que se puede medir por los depósitos en dinero en las oficinas de cambio privadas, equivalentes en 1996 a casi 5 500 millones de ecus. Pero el indicio más significativo de que existe una importante zona gris lo da el Informe sobre la mano de obra, que registraba 2,4 millones de puestos de trabajo (casi exclusivamen-

te a tiempo parcial) no recogidos en las estadísticas de empleo habituales, basadas en los datos de las empresas registradas.

Liberalización

Régimen de precios

El programa de reforma se inició con una liberalización de los precios y del comercio. Desde enero de 1990, casi todos los precios eran determinados por el mercado, aunque algunos, importantes, siguen estando bajo control administrativo: los de la energía, los transportes públicos, los alquileres, los productos farmacéuticos y las bebidas alcohólicas. Como todos estos elementos son importantes en el consumo doméstico, tienen un papel significativo en la inflación: el 23 % de los precios que determinan el índice de inflación están controlados por la administración. Ya se ha mencionado antes que el apoyo a los precios se aplica a determinados productos agrícolas, que representan también una parte considerable del conjunto del consumo.

Régimen comercial

El comercio exterior se liberalizó en gran medida al principio de la transición, pero se ha retrocedido un poco desde entonces. Casi todas las barreras adua-

neras y no aduaneras se eliminaron en 1990, y muchas de las que quedaban se han vuelto más transparentes. Por ejemplo, las restricciones cuantitativas sobre las importaciones agrícolas se convirtieron en mayo de 1995 en derechos arancelarios. Pero algunas veces esos derechos arancelarios aumentaron en lugar de reducirse. Un ejemplo claro de ello es el 6 % de sobretasa de importación que se introdujo en 1992 y se aplicó a todas las mercancías. Desde entonces se fue reduciendo progresivamente hasta que, a principios de 1997, el Gobierno la suprimió completamente. Pero subsisten dudas sobre la determinación del Gobierno de resistir a las presiones crecientes en favor de una protección de procedimiento y no arancelaria, presiones especialmente fuertes en el sector agrícola, pero también ha habido demoras en la progresiva reducción de aranceles sobre las importaciones de acero y de productos petroquímicos por lo que se refiere a la cláusula de reestructuración del Acuerdo europeo.

Para apoyar a los exportadores y a los bancos que financian las transacciones de exportación se creó en 1991 la Empresa aseguradora de créditos a la exportación, propiedad casi por entero de departamentos estatales y bancos del Estado. El apoyo directo a las exportaciones mediante créditos es relativamente limitado.

Régimen de cambio de divisas

Parte de la liberalización del comercio consistió en declarar el zloty convertible para las transacciones comerciales en 1991; en 1995 llegó a la convertibilidad integral en cuenta corriente, aunque sigue habiendo ciertas restricciones en las transacciones de capital transfronterizas. El zloty se fija con respecto a una cesta de divisas con una banda del $\pm 7\%$, y el tipo central se devalúa mensualmente en un 1 %. El tipo de cambio, por lo tanto, opera según un sistema transparente, y se va depreciando con arreglo a la política anunciada, con pocos ajustes *ad hoc*. En 1995, y debido a la firmeza de la posición exterior, el tipo de cambio del mercado se apreció y hubo que revaluar el tipo central.

En 1996 la gestión del tipo de cambio se convirtió en una esfera problemática de la política monetaria al aumentar las entradas de capital a corto plazo que entraba ante el acicate de altos tipos de interés combinados con la expectativa de nuevas revaluaciones. El Banco Nacional de Polonia reaccionó desplazando su objetivo del tipo de interés directo a las reservas de dinero y permitiendo que el tipo de cambio fluctuara con mayor libertad dentro de su

banda, con lo que aumentó la incertidumbre y desapareció el aliciente para el capital que entraba con miras a la especulación. Con ello las autoridades monetarias disponen de un mayor grado de flexibilidad.

Estabilización

Economía interna

Los costes de la reforma no han sido insignificantes. A la rápida inflación de 1989 y el descenso de la producción durante los dos años siguientes se unió la bajada de los salarios en términos reales y una reducción espectacular de la inversión. Descendió el nivel de vida y aumentó considerablemente el desempleo. El déficit presupuestario estatal aumentó.

Año tras año, la situación ha ido mejorando; los índices de crecimiento del PIB son positivos desde 1992; en 1995 la economía creció en la cifra récord del 7 % en términos reales y parece decidida a seguir más o menos al mismo ritmo; los salarios reales han ido aumentando desde 1994 y, en 1996, el índice de desempleo empezó a descender: el número de desempleados registrados a finales de abril de 1997 era de 2,1 millones, cifra inferior a la de los cinco años anteriores y que corresponde a menos del 13 % de la mano de obra; la inflación, que durante gran parte de 1996 se mantuvo en un índice anual del 20 %, está ahora claramente en descenso. En abril la inflación era del 15,3 %. El objetivo de reducirla al 13 % para finales de 1997 ya está al alcance. El déficit presupuestario del Estado se ha reducido a menos del 3 % del PIB nominal. Esto incluye los ingresos estatales por las privatizaciones y se refiere únicamente al presupuesto de la administración central. A la larga, de no llevarse a cabo una reforma del sistema de seguridad social y de pensiones de jubilación, que el Parlamento está estudiando activamente, el saldo global de la administración central podría resultar gravemente afectado por los cambios sociodemográficos. La proporción de la deuda pública respecto al PIB nominal ha descendido y actualmente es del 54 %.

Economía exterior

La de Polonia es una economía grande y cada vez más abierta: las exportaciones representan aproximadamente una cuarta parte del PIB, y en ese sentido la economía polaca es comparable a la de los

Principales tendencias económicas

		1994	1995	1996
Tasa de crecimiento real del PIB	%	5,2	7,0	6,0
Inflación de precios al consumidor				
— media anual	%	32,2	27,8	19,9
— de diciembre a diciembre	%	29,4	21,9	18,7
Tasa de desempleo a final de año	%	14,4	13,3	12,4
	<i>definición OIT</i>			
Balanza presupuestaria estatal	% del PIB	- 2,4	- 1,9	- 2,6
Balanza de pagos por cuenta comprendidas operaciones non clasificadas	% del PIB	- 1,0	- 1,9	- 1,0
Relación deuda-exportaciones	%	249,0	192,0	146,0
Afluencia de inversiones directas	% del PIB	0,6	1,1	1,8

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

Estados miembros de la UE con una población similar. El déficit comercial oficial ascendía en 1995 a 1 400 millones de ecus. Pero con la entrada de capital debida al comercio no registrado, que se calcula en 6 000 millones de ecus, la balanza comercial arrojaría un superávit considerable. Las estimaciones sobre esas entradas de capital se incluyen desde enero de 1996 en los datos de cuenta corriente.

El déficit oficial por cuenta corriente se incrementó a lo largo de 1995 debido no sólo al déficit por intercambios declarados, y no declarados sino también porque se reanudó el pago de los intereses de la deuda exterior. El déficit por cuenta corriente aumentó hasta 1 800 millones de ecus en 1995, en comparación con los 800 millones de ecus de 1994. Si se incluye el saldo del comercio no declarado, el superávit en cuenta corriente para 1995 habría alcanzado la cifra de 4 200 millones de ecus. En 1996 ese superávit se ha transformado en un déficit de 1 410 millones de ecus, lo cual, como porcentaje del PIB, se puede considerar un déficit moderado. El déficit comercial ha aumentado desde 1 400 millones de ecus en 1995 hasta 6 500 millones de ecus en 1996, debido a que el volumen de importaciones se incrementó casi tres veces más rápidamente que el volumen de exportaciones lo que fue en gran parte contrarrestado por el saldo positivo de las transacciones no clasificadas, que descendió de 6 000 millones de ecus en 1995 a 5 700 millones en

1996. Se considera que la mayor parte de las transacciones comerciales no registradas, que antes se incluían en la cuenta financiera como compras de divisas por agencias bancarias privadas, están relacionadas con el turismo y con las transacciones comerciales no reflejadas en las estadísticas aduaneras en la frontera oriental. Una parte más pequeña se refiere a compras del otro lado de la frontera occidental.

En los años ochenta Polonia figuraba en cuarto lugar del mundo por su deuda exterior, y no podía atender al servicio de esa deuda. En 1991 y en 1994 se concertaron acuerdos de reducción y de reestructuración de la deuda con los acreedores comerciales y del Estado, con lo que Polonia pudo reanudar los pagos del servicio de la deuda. La carga por este concepto ha disminuido y se va reduciendo cada vez más debido al vigoroso crecimiento de las exportaciones: en 1995 ya no se dedicaba a la amortización de la deuda más que un 10 % de los ingresos de exportación, en comparación con el 70 % (en concepto de vencimientos) de 1991. Así, Polonia vuelve a tener acceso a los mercados de capital internacionales.

La posición en el exterior es fuerte. Desde finales de 1993 las reservas de divisas han ido aumentando rápidamente debido a la constante afluencia de capitales de inversión exterior y de cartera. En octubre de 1996 las reservas eran de 14 000 millo-

nes de ecus, lo que alcanza para seis o siete meses de importaciones.

Cambio estructural

Comercio exterior

Desde que empezó la transición el comercio se ha ido reorientando en gran medida hacia los mercados occidentales, especialmente los de la Unión. Ese desplazamiento se produjo principalmente entre 1989 y 1993. En 1994 y 1995, el crecimiento que experimentaron los mercados de los países de Europa Central y Oriental hizo que aumentara su participación en el comercio de Polonia. Recientemente, además, las exportaciones a los países de Europa Central y Oriental empezaron a crecer con mayor rapidez que las importaciones de Polonia desde esos países. La UE sigue siendo, con creces, el más importante asociado comercial de Polonia, con dos tercios de las exportaciones. Tan sólo Alemania recibe más de un tercio del total de sus exportaciones.

Mercado del trabajo

El resultado del descenso inicial de la producción y de la reestructuración de las empresas fue una considerable reducción del empleo. Aumentó el desempleo, desde niveles poco importantes a principios de 1990, hasta más del 14 % de la mano de obra en 1994. El aumento del desempleo ha sido especialmente pronunciado en las zonas que dependen de una única gran factoría o de un único sector. En 1996 había empezado a decrecer el desempleo registrado, que actualmente se mantiene en un nivel del 12,4 % (abril de 1997), disminución que no ha ido emparejada con un aumento correspondiente de las cifras de empleo. Los datos oficiales demuestran que cerca del 65 % del empleo corresponde al sector privado.

A partir de 1992, el Gobierno utilizaba para controlar los salarios un impuesto sobre los salarios muy elevados y un impuesto global sobre el dinero líquido. El primero se suprimió en abril de 1994, y el Presidente aprobó en julio de 1994 un nuevo sistema de control salarial más flexible, que anteriormente había sido vetado. Con arreglo al nuevo sistema de negociación colectiva, una comisión tripartita se encarga de fijar los techos para el crecimiento de los salarios reales trimestral y anualmente en las empresas de más de 50 empleados. En

principio, este sistema da a las autoridades cierto margen para oponerse a la indización total y automática.

El Gobierno está también tratando de demorar la indización automática de los salarios de la administración, las pensiones de jubilación y el salario mínimo imperante en todo el ámbito económico a la inflación trimestral, con escaso éxito: persiste, por ahora, un sistema de indización *de facto*.

Hacienda pública

La reforma fiscal tuvo una importancia crucial, porque la función del Gobierno quedó definida de nuevo y se cambiaron las fuentes de ingresos. La reforma del sistema impositivo fue rápida y radical: para 1993 ya se habían introducido el impuesto de sociedades, el impuesto sobre la renta y el IVA. Ya se ha empezado a introducir cambios en el sistema de seguridad social, pero es necesaria una reforma más profunda, porque siguen creciendo los déficit de los fondos de la seguridad social. El área que más necesita una reforma es el sistema de pensiones de jubilación, sometido a una gran presión tanto por el envejecimiento de la población como por la edad de jubilación tan temprana que establece la ley y las generosas posibilidades de jubilación anticipada.

Los intentos de ampliar la base imponible se han topado repetidamente con dificultades. Se ofrecen pocos incentivos a las pequeñas empresas para que se registren oficialmente, salvo cuando se les brindan exenciones fiscales o refugios fiscales en forma de zonas de libre empresa, y de ahí que, a pesar del notable aumento de los beneficios de las empresas, haya disminuido la proporción del impuesto de sociedades en el conjunto de los ingresos estatales. Otros problemas que tienen las autoridades fiscales del Estado son la evasión fiscal y las moras en el pago de los impuestos.

El gasto público total equivale a aproximadamente el 50 % del PIB. Las subvenciones a las empresas, a las que correspondía un elevado porcentaje del gasto público en los años ochenta, seguían en 1990 equivaliendo al 8 % del PIB. Las subvenciones explícitas en el presupuesto estatal se han reducido desde entonces al 2 % del PIB. Con los programas de reestructuración han vuelto a aparecer las ayudas a las empresas, especialmente en los sectores del carbón y de la reducción de los desechos tóxicos. Cabe esperar razonablemente que vuelvan a cobrar importancia las subvenciones a empresas en el presupuesto del Estado. Tampoco se han eliminado totalmente las subvenciones no declaradas, en

forma de atrasos de impuestos y de cuotas de seguridad social, y se están estableciendo nuevas exenciones con la creación de zonas económicas francas.

Sector empresarial: privatización y reestructuración de empresas

Es evidente que el cambio a una economía de mercado está estrechamente ligado a la privatización de los bienes de propiedad estatal y la reestructuración de los procesos de producción. Se estima que, para el conjunto de la economía, el 60 % del PIB lo genera el sector privado. La privatización «de pequeña escala» de los sectores minorista, de abastecimiento y de servicios se completó prácticamente entre 1990 y 1992, pero la «de gran escala» tardó mucho en despegar y, hasta la fecha, son pocas las grandes empresas que han completado realmente su proceso de privatización. La cuota de producción industrial que genera el sector privado alcanzó en 1996 el 52 %. También avanza lentamente la privatización en los sectores de la energía y de las telecomunicaciones y, por lo que se refiere al de los servicios postales y de transportes, encuentra fuertes resistencias. En 1995 el proceso tomó cierto ímpetu al iniciarse el programa masivo de privatización mediante la venta de bonos.

La relativa lentitud con que empezó la privatización a gran escala no significa que no se hayan producido cambios en el conjunto de la economía, pues incluso algunas grandes empresas han conseguido hasta cierto punto reestructurarse sin dejar de ser de propiedad estatal. Pero la expansión del sector privado se ha hecho en gran medida mediante la creación de nuevas empresas. Esto fue posible con la liberalización de las normas sobre el establecimiento de empresas, los modestos incentivos fiscales, la descentralización de la política comercial y la convertibilidad de la moneda. Gracias a todas estas medidas pudo empezar la actividad comercial con pequeñas cantidades de capital, y se soslayaron los problemas de los altos tipos de interés y la escasez de créditos bancarios.

La rapidez de la reestructuración depende en parte del acceso a la financiación para la nueva inversión, financiación que se puede acumular mediante la retención de beneficios o por medio de préstamos internos, obtener mediante la venta de participaciones o traer del exterior. Debido a la lentitud de la privatización de las grandes empresas, los empréstitos efectuados por éstas en el exterior han sido muy limitados, pero la inversión directa extranjera ha empezado a afluir recientemente a Polonia con la expansión de las oportunidades de inversión.

Sector financiero

El sistema de banco único se dismanteló en 1989: se diferenciaron las funciones de banco central y de banco comercial y, desde entonces, el sector bancario se ha desarrollado muy rápidamente. La densidad de oficinas bancarias en Polonia sigue siendo muy baja y la mayoría de las transacciones del sector privado continúan haciéndose en efectivo, a pesar de lo cual ha mejorado claramente el rendimiento de los bancos. En 1995, el sector bancario en conjunto volvió a conseguir beneficios después de dos años consecutivos de resultados negativos debido principalmente a las reservas acumuladas para los créditos incobrables. El sector bancario se hizo aún más sólido merced a la recapitalización de los bancos estatales, la mejora de la base de capital de los bancos privados y el aumento de la supervisión.

En Polonia, muchos de los bancos comerciales operan bajo la supervisión del Banco Nacional de Polonia (BNP), incluso los bancos de propiedad estatal o extranjera. Entre 1991 y finales de 1996 el sistema bancario experimentó una transformación generalizada. Aumentó el número de bancos comerciales de 76 a 78 mientras disminuía el número de bancos cooperativos de 1 665 a 1 394. Los activos totales de los bancos alcanzaron 198 000 millones de zlotys, es decir, casi el 57 % del PIB. A finales de 1996 el Estado poseía un poco menos del 50 % del capital en acciones de los bancos comerciales. Al mismo tiempo, la propiedad de acciones por parte de extranjeros había aumentado hasta casi un 30 %. El Estado controlaba la mayoría de las acciones en 24 bancos, y otros 32 estaban controlados por accionistas polacos. Los accionistas extranjeros eran mayoritarios en 24 bancos. La política del Gobierno consiste en fomentar la presencia de bancos extranjeros creando sociedades anónimas o suscribiendo acciones en bancos polacos. El fundamento de esta política es que ayuda al proceso de privatización y fortalece la base de capital del sector bancario.

Durante los años 1993 a 1995 sólo se privatizaron cuatro de los nueve bancos comerciales de propiedad estatal denominados regionales que surgieron del desmembramiento del BNP. Actualmente se está privatizando otro banco, y los cuatro restantes se privatizarán en 1998. Por otra parte, de los cinco bancos polacos más grandes que operan a nivel nacional, uno ya se ha privatizado totalmente, y se está privatizando otro. Los nueve bancos regionales, junto con los cinco grandes bancos dominan el mercado de depósitos. El mercado de préstamos, en cambio, está menos concentrado.

Un indicador de lo inadecuada que es la competencia en el sector bancario es el margen de diferencia entre los tipos de interés de los depósitos y los de los créditos, que sigue siendo muy amplio porque los bancos siguen teniendo problemas de morosos. La cantidad total de créditos incobrables era de un poco menos del 6 % a finales de 1996. Hay esperanzas de que mejore la situación, porque el BNP calcula que resultarán incobrables menos del 4 % de los nuevos créditos. Y el margen de diferencia entre los tipos de interés para los créditos y los de los depósitos descendió desde 12,5 puntos porcentuales en 1991 a alrededor de 8 puntos en 1996. La proporción de créditos a las empresas privadas en la cartera de préstamos de los bancos ha ido en aumento pero sigue siendo inferior a la de los créditos a empresas estatales. La mayoría de los créditos bancarios tienen un período de vencimiento de un año.

La bolsa de Varsovia se inauguró en 1991. Se celebran sesiones cinco veces por semana, pero sigue siendo muy limitado el número de empresas que cotizan. A finales de 1996 se operaba con 106 empresas con un valor de mercado del capital emitido de alrededor de 6 800 millones de ecus. Se espera que en 1997 sean admitidas otras 25 empresas. Recientemente han empezado a cotizar 15 fondos de inversión nacionales que controlan 512 empresas antes estatales y que se privatizaron mediante el programa masivo de privatización. El desarrollo de un mercado de valores no oficial, que puede ser más flexible que la bolsa, podría facilitar la reventa al detalle de bloques de títulos de acciones con lo que se contribuiría al éxito del programa masivo de privatización. Este plan, iniciado en agosto de 1995, ha suscitado gran entusiasmo: se colocaron cerca de 26 millones de bonos y los precios del mercado secundario han subido mucho.

Los bonos del tesoro dominan la actividad del mercado de bonos, pero el mercado de obligaciones societarias no está muy desarrollado. El mercado monetario está en su primera fase de desarrollo, aunque en los últimos años ha aumentado en tamaño y mejorado en liquidez.

Desarrollo económico y social

Indicadores sociales

Polonia tiene una población relativamente joven y con un elevado índice de alfabetización. En los años setenta hubo un movimiento importante de migración de las zonas rurales a las urbanas. Están

mejorando los índices de esperanza de vida, aunque siguen siendo inferiores al promedio de la UE.

La fuerza laboral es relativamente numerosa debido al elevado índice de participación, y sumamente capacitada. Más de un tercio de la población, y el 65 % de la población activa, tiene por lo menos la enseñanza secundaria y un 10 % de los trabajadores han hecho estudios universitarios. Actualmente cerca del 96 % de los niños continúa su educación en la escuela secundaria.

Diferencias regionales y sectoriales

La planificación regional y sectorial solía hacerse en Polonia de manera que primaban los intereses de las empresas poderosas sobre los intereses regionales. Las zonas industriales se implantaban cerca de las grandes ciudades que ya estaban bien equipadas de infraestructura. Después de 1990 la política regional siguió siendo deficiente a pesar de que se había devuelto cierto grado de autoridad y responsabilidades financieras a la administración regional, inclusive a las ciudades más grandes. Uno de los problemas que surgieron fue que la estructura de 49 «voivodatos», creados a partir de regiones más amplias bajo el régimen comunista, no encajan demasiado bien con las identidades regionales.

La privatización se hizo de manera muy rápida en las regiones más industrializadas, donde las reservas de capital relativamente reciente constituían una masa crítica y ya existía la infraestructura necesaria. La privatización también se hizo con éxito en las grandes zonas urbanas, donde resultó relativamente fácil cambiar la propiedad de las empresas comerciales minoristas. En un principio, la afluencia de capitales se concentró en los grandes centros urbanos y en la parte occidental del país. Un tercio de todas las «joint ventures» estaban localizadas en el «voivodato» de Varsovia y más de las tres cuartas partes de las «joint ventures» estaban registradas en los diez «voivodatos» más importantes.

El desempleo es un problema característicamente regional. En algunas zonas del norte de Polonia alcanza hasta un 30 %, mientras que en la zona de Varsovia es tan sólo de un 5 %. El mercado del trabajo es evidentemente más competitivo en zonas urbanas como Varsovia, Katowice o Lodz, sobre todo para la parte de la población que tiene formación profesional de grado secundario o superior al secundario. En las zonas más rurales sigue creciendo el desempleo.

2.2. La economía ante la perspectiva de la adhesión

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 dentro de 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 que funciona es el mercado interior. Sin integración en el mercado interior, la pertenencia a la Unión perdería su sentido económico, tanto para Polonia como para sus socios.

La adopción del acervo comunitario, y en particular el acervo del mercado interior, resulta, por tanto, esencial para un país candidato, que debe comprometerse de forma *definitiva* con las obligaciones económicas de la integración. Este compromiso irreversible es necesario para asegurarse de que todas las partes del mercado de la UE ampliada seguirán funcionando según una normativa común.

La capacidad de incorporar el acervo tiene varias dimensiones. Por una parte, Polonia debe ser capaz de asumir las obligaciones económicas de la integración, de suerte que el mercado único funcione de forma armoniosa y justa. Por otra parte, para que Polonia aproveche de lleno las presiones de la competencia del mercado interior es preciso que el entorno económico subyacente sea propicio y que la economía polaca sea flexible y disponga de un nivel suficiente de capital humano y físico, especialmente en infraestructura. 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 inte-

gración en la Unión, junto con una trayectoria estable de aplicación de las reformas económicas frente a las presiones de los grupos de interés, reducen los riesgos de que un país sea incapaz de 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 remover 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 cierto grado de 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.

La economía de Polonia está funcionando como una economía de mercado, aunque queda aún mucho margen de desarrollo, especialmente en los mercados de la vivienda y de los bienes raíces, que están subdesarrollados. Ya bajo el régimen comunista había una parte de la economía que funcionaba como una economía de mercado, aunque basada primordialmente en una especie de comercio de trueque. El sector agrícola nunca llegó a estar completamente colectivizado y siempre existió una red informal de negocios subterráneos. De ahí que el proceso de transición fuera tan dinámico.

El reto que se les presenta a las autoridades polacas es sacar esa zona gris al descubierto e integrarla en la economía oficial. Para que se puedan legalizar, las empresas tienen que tener incentivos para registrarse ante la administración y pagar impuestos. No es suficiente poner en vigor el sistema impositivo y hacer que resulte atractivo para las empresas inscri-

birse en el registro ofreciéndoles exenciones fiscales. El marco jurídico debe ser de tales características que las empresas tengan un interés activo por registrarse, por ejemplo porque les procure la necesaria protección jurídica en caso de litigios comerciales, o porque les facilite el acceso a los mercados financieros.

Con excepción de algunos precios de la energía y, hasta cierto punto, de los alquileres y de los precios de las medicinas, la mayoría de los precios los fija el mercado y ya no la administración pública. La fijación de precios en el mercado del carbón está distorsionada porque todavía se permite que las minas de carbón funcionen con pérdidas. El Gobierno interviene activamente en los mercados de productos agrícolas y alimenticios, que representan una parte importante del consumo, con apoyo a los precios y otro tipo de garantías.

En 1990 se eliminaron inmediatamente los aranceles para el comercio exterior y bastantes de las barreras no arancelarias, pero a finales de 1991 el deterioro de la balanza comercial se utilizó como pretexto para volver a elevar los derechos arancelarios de importación. El arancel medio volvió a estar en el nivel anterior a la reforma y en 1993 se impuso un recargo a la importación. Tras varios aplazamientos, se eliminó el recargo a principios de 1997. Todo esto ilustra la tendencia a tratar de eludir los compromisos comerciales internacionales y el Acuerdo europeo. Aplicando de manera coherente el Acuerdo europeo —la letra y el espíritu— se conseguirá contrarrestar esa presión.

Polonia ya cuenta con el marco de políticas adecuado para mantener la estabilidad macroeconómica: se aplica una política monetaria hábil y la moderación fiscal ocupa un lugar prioritario en las últimas versiones de los planes gubernamentales. Una dificultad consiste en que la composición de los ingresos estatales se ha desplazado notablemente de los impuestos de sociedades al IVA y al impuesto sobre la renta de las personas, cosa que, a pesar de ser muy conveniente por sí misma, puede dar lugar con esos cambios tan considerables a una pérdida de ingresos durante el cambio de sistema. Otro problema es que los desembolsos por pensiones y subsidios han sufrido un aumento muy pronunciado debido a los mecanismos de indización. Es difícil conseguir reducir a la vez la inflación y el déficit presupuestario. El Gobierno está intentando, hasta ahora con éxito, ajustar la inflación prevista al logro de sus fines y ha propuesto también vincular la capitalización de los nuevos fondos de pensiones a la privatización de las empresas estatales para aliviar la presión que van a soportar a largo plazo los fondos de la seguridad social.

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

Cuando faltan unos años para la adhesión prevista, y antes de que Polonia haya adoptado y aplicado la mayor parte de la legislación comunitaria, es difícil 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 Polonia que ofrecen indicios de su capacidad eventual para afrontar las presiones de la competencia y las fuerzas del 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, también 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 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 mercado 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 que consiga antes de la adhesión. Cuanto más integrado con la Unión esté ya un país, menores serán las reestructuraciones adicionales que exigirá la adhesión. El nivel 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.

Un primer indicador de la competitividad de Polonia es *el grado en que ya ha logrado la integración comercial con la UE*. Dos tercios de las exportaciones de Polonia van a la UE, y para las importaciones el porcentaje es similar. La parte más importante de las importaciones y de las exportaciones —también aproximadamente de dos tercios para unas y otras— consiste en productos manufacturados. Para los productos manufactura-

dos ligeros, Polonia tiene una balanza comercial positiva, y negativa para la maquinaria y el material de transportes, pero las importaciones y exportaciones ocupan un lugar destacado en el comercio global.

Otro indicador de la competitividad es la *capacidad de ajuste de las empresas*. Hay que observar, en este punto, que la economía polaca se caracteriza por una dicotomía entre el rendimiento del sector privado, dominado por pequeñas sociedades, y el de las grandes empresas, la mayoría de las cuales sigue siendo de propiedad estatal. El sector privado es muy próspero. Aunque pueda resultar difícil sobrevivir para algunas empresas de las más pequeñas ante la competencia extranjera, habrá nuevas oportunidades para las empresas especializadas en el comercio y los servicios. El proceso de privatización es lento para las empresas de gran tamaño.

Entre las empresas bajo control estatal, varias generan pérdidas y muchas más *necesitan ser reestructuradas*. Los problemas son especialmente agudos en las industrias del carbón y del acero y de defensa. La transformación de estas empresas, que tienen importancia regional, acarrea consecuencias dolorosas para las partes orientales y meridionales de Polonia que dependen de unas cuantas industrias pesadas. También tienen problemas las fábricas de productos químicos y la construcción naval. El astillero de Gdansk, que ha sido el símbolo del cambio político de Polonia, pero que se resistió al ajuste económico, quebró en 1996, viéndose obligado a despedir a los obreros. El polo opuesto lo representa el astillero de Szczecin, que inició una profunda reestructuración al principio y, una vez privatizado, se convirtió en el sexto astillero del mundo por orden de importancia.

Aunque los *trabajadores de Polonia tienen un nivel de educación relativamente elevado*, el mercado del trabajo especializado es restringido, especialmente en las grandes ciudades. Mejorando la infraestructura, los transportes y las telecomunicaciones se podría extender el desarrollo económico de manera más regular por todo el país. En 1994 el gasto en I+D fue inferior al 1 % del PIB, probablemente a causa de la considerable pasividad de las grandes empresas estatales. El Gobierno ha establecido un *programa de transferencia de tecnología* a las pequeñas y medianas empresas con un objetivo explícito de distribución regional. La cifra de desempleo en Polonia es elevada, y hay importantes diferencias regionales en los índices de desempleo. La *proporción de mano de obra empleada en el sector agrícola es grande*, y la productividad per cápita es baja. Pero incluso si se pudiera

disminuir el número de trabajadores agrícolas, la productividad del sector seguiría en conjunto siendo baja debido al tamaño reducido del promedio de las explotaciones agrarias.

Las pequeñas y medianas empresas van logrando encontrar créditos bancarios, que les facilita su reciente historial de operar en condiciones de mercado. *Gran parte del sector bancario sigue siendo de propiedad estatal* y el personal carece de la formación necesaria. Los bancos tampoco han tenido mucho éxito al tratar de atraer los ahorros de las familias, y, como consecuencia, los negocios de los exportadores polacos en los mercados de los países occidentales se han visto a veces frustrados por la escasez de fondos.

La *inversión directa extranjera* ha sido relativamente modesta, pero recientemente ha repuntado mucho. Según las encuestas de opinión no es debido a una actitud negativa de la población en general, pues hay interés por la posición de competitividad de los productores polacos. Pero como demuestra la reciente experiencia con las cadenas de montaje de automóviles, se ejercen a veces presiones en interés de los inversores extranjeros. Además, la incertidumbre sobre el régimen impositivo polaco y las trabas burocráticas han impedido que se elevaran los niveles de inversión directa extranjera. Se observa una tendencia a encauzar la legislación nacional e interpretar los acuerdos internacionales de manera que resulten favorecidos determinados productores con respecto a los demás.

Perspectivas y prioridades

Los sucesivos Gobiernos polacos han intentado firmemente en varias ocasiones mejorar la competitividad enmarcando la política en un contexto amplio a medio plazo, que integrara las políticas macroeconómicas y estructurales además de los preparativos para la adhesión a la UE. La «estrategia para Polonia», adoptada en junio de 1994, era un ambicioso programa a medio plazo para fomentar el crecimiento a través de la exportación y la inversión, la desinflación continua y una hacienda pública sana. Contemplaba una reforma amplia, que comprendería desde la reorganización y la descentralización de la administración pública hasta la integración de la economía sumergida en la oficial. Una actualización más reciente del programa es el «paquete 2000», que se centra en las necesidades de la adhesión y, más específicamente, en la necesidad de una mayor disciplina fiscal y de canalizar el ahorro de la nación hacia la inversión. Se consi-

dera prioritario mejorar la recaudación de impuestos y la integración de la parte informal de la economía. A este paquete se añadió en enero de 1997 el documento «Euro 2006», en el que se afirma que Polonia estará lista en el año 2006 para integrarse en el área de la moneda única. La Estrategia Nacional de Integración, elaborada por el Comité de Integración Europea, presta más atención a los costes del ajuste. En abril de 1996 el Consejo de Ministros polaco adoptó una perspectiva a más largo plazo en su documento «Concepto general de la estrategia para el desarrollo de Polonia hasta el año 2010».

Desde un punto de vista macroeconómico, y dentro del contexto del sistema de tipo de cambio móvil dentro de una banda, todo aumento en los costes salariales reales superior al crecimiento de la productividad laboral podría resultar especialmente perjudicial para la economía. La posición favorable que tenía Polonia inicialmente en cuanto a la exportación ya se ha erosionado en parte, debido a la apreciación real del tipo de cambio, y el volumen de importaciones está creciendo mucho más deprisa que el de exportaciones. Si aumentara el coste real unitario del trabajo sería menos atractivo para los inversores extranjeros invertir en el sector de la exportación.

Un elemento esencial de la estrategia para aligerar y a la vez consolidar el sector estatal es la privatización de las empresas públicas. Antes de hacerlo, Polonia ha decidido reestructurar las grandes empresas, con lo cual el proceso se ha vuelto muy lento. A finales de 1995 la privatización se había iniciado en menos de la mitad de las empresas estatales ya existentes en 1990 y no se había completado ni siquiera en una de cada cinco. En junio de 1996 el Parlamento polaco adoptó por fin la Ley de comercialización y privatización de empresas estatales, cuyo primer borrador había presentado en 1993 el último Gobierno de Solidaridad. En virtud de la nueva ley, las empresas estatales tienen primero que transformarse en empresas comerciales, con accionistas y una junta directiva. Las acciones, y por lo tanto el poder, estarán en manos de la hacienda pública, lo que dejará mucho margen para ejercer influencia política en cada una de las operaciones de privatización.

La mayor parte del sector bancario sigue en manos del Estado y no ofrece una gama de servicios muy amplia. Desde el punto de vista cualitativo, las plantillas son muchas veces inadecuadas, como pasa en otros sectores en que la formación es buena pero no necesariamente con una buena orientación comercial. Sin embargo, sigue siendo insuficiente la información sobre operaciones bancarias. Igual

que en el sector empresarial, se ha prestado atención sobre todo a la consolidación antes de transferir la propiedad. En el otoño de 1995 se agruparon en dos «holdings» algunos de los bancos todavía estatales y algunos de los ya privatizados. El Estado va a utilizar gran parte de las acciones de esos nuevos «holdings» para establecer y financiar fondos de pensiones y para compensar a los pensionistas en los casos de indización incompleta.

En la lista de prioridades figuraba en buen lugar la reforma de las pensiones, y así se reflejaba en el documento «Estrategia para Polonia», pero hasta hace poco tiempo no se han tomado medidas concretas y el Gobierno ha presentado una serie de propuestas legislativas que se están examinando. Mientras tanto, durante los últimos cinco años aumentaron desmesuradamente los gastos en pensiones, cuando se recurrió a las jubilaciones anticipadas y a las pensiones de invalidez para atajar el incremento del desempleo. La generosidad con que se ajustaron las pensiones hizo que los desembolsos por pensiones alcanzaran el 16 % del PIB, nivel mucho más elevado que el de la media de la UE, que es del 10 %. Las presiones demográficas van a hacerse aún más fuertes cuando la generación nacida después de la Segunda Guerra Mundial, en pleno auge de la natalidad, alcance la edad de la jubilación después del año 2005.

En julio de 1996 el Tribunal Constitucional declaró ilegal la decisión del Gobierno de suspender el ajuste de las pensiones con arreglo al incremento de los salarios medios. Aunque esta medida se interpretó como si hubiera que dar algún tipo de compensación, en lugar de reinstaurar la indización automática, ilustra bien la dificultad de romper con los mecanismos de indización. Actualmente, la comisión tripartita (Gobierno, patronal y asalariados) fija un tope reglamentario para los aumentos salariales, basado en el objetivo de inflación del Gobierno, pero que se ajusta cuando la inflación trimestral resulta mucho más alta. Ese tope corre el peligro de convertirse en un límite mínimo sobre el que se negocien los salarios de forma descentralizada y se negocien los salarios en las pequeñas empresas de las que no se ocupa la comisión tripartita. Es posible que los salarios reales aumenten considerablemente tan pronto como el Gobierno consiga rebajar la inflación más de lo que se espera.

2.3. Evaluación general

Se puede considerar a Polonia como una economía de mercado en funcionamiento: los precios se han liberalizado en gran medida, la economía se ha

estabilizado con éxito y se ha mantenido el compromiso con esta línea de políticas a través de varios cambios de Gobierno. Pero para garantizar la estabilidad a largo plazo es preciso reformar el régimen de pensiones y de seguridad social. Los servicios financieros están subdesarrollados. El sector bancario necesita reformas más profundas.

Polonia podrá a medio plazo hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas de mercado dentro de la Unión siempre que prosiga al mismo ritmo su

reestructuración y mantenga abierta su economía. El crecimiento y la inversión son sólidos y el aumento del coste unitario del trabajo ha sido moderado. Últimamente se han acelerado los flujos de inversión extranjera directa. Pero el problema principal es el de las grandes empresas estatales, en las que las deficiencias de la gestión ante la competencia exterior podrían tener graves consecuencias. La agricultura tiene que modernizarse, y en algunos casos se han dado pasos hacia atrás en la política comercial.

3. Capacidad para asumir las obligaciones de la adhesión

Entre otros criterios para la adhesión, el Consejo Europeo de Copenhague incluía «la capacidad de hacer suyas las obligaciones de la condición de miembro, incluida la adhesión a los objetivos de la unión política, económica y monetaria».

Al solicitar la adhesión en virtud del Tratado, Polonia aceptó sin reservas los objetivos básicos de la Unión, sus políticas e instrumentos. En este capítulo se examina la capacidad de Polonia para asumir sus obligaciones como miembro: el marco jurídico e institucional, conocido por el acervo, mediante el cual la Unión hace efectivos sus objetivos.

Al irse desarrollando la Unión, el acervo se ha ido haciendo más oneroso y constituye para las futuras adhesiones un reto cada vez mayor que en años pasados. La capacidad de Polonia para aplicar el acervo será esencial para que pueda funcionar con éxito dentro de la Unión.

En las siguientes secciones se examina la situación actual y prospectiva de Polonia respecto a cada ámbito de actividad de la Unión. Un breve resumen del acervo sirve de punto de partida de la descripción y el análisis; se mencionan las disposiciones del Acuerdo europeo y del Libro blanco siempre que resultan pertinentes y, por último, para cada ámbito de actividad se ofrece una breve evaluación de la capacidad de Polonia para asumir las obligaciones de la condición de miembro con una perspectiva de medio plazo.

3.1. Mercado interior sin fronteras

El artículo 7 A del Tratado define el mercado interior de la Unión como un espacio sin fronteras interiores en el que estará garantizada la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales. El mercado único, crucial para el proceso de integración, se basa en una economía de mercado abierta, en la que la competencia y la cohesión económica y social deben funcionar plenamente.

La aplicación efectiva de las libertades inscritas en el Tratado supone no sólo el respeto de principios tan importantes como el de la no discriminación o el del reconocimiento mutuo de las normas nacionales, tal como los ha explicitado la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, sino también la aplicación concomitante y eficaz de un conjunto de disposiciones comunes específicas. Disposiciones destinadas especialmente a garantizar la salud pública, la protección del medio ambiente y de los consumidores, la confianza del público en el sector de servicios, el ejercicio de determinadas profesiones especializadas por personal cualificado y, en su caso, el establecimiento o la coordinación de mecanismos de regulación y de vigilancia; todos los controles y comprobaciones sistemáticos necesarios para garantizar la correcta aplicación de las normas se realizan en el mercado y no en las fronteras.

Es importante la incorporación efectiva del Derecho comunitario en la legislación nacional, pero todavía más que sea debidamente aplicado por las estructuras administrativas y judiciales competentes de los Estados miembros y respetado por las empresas. Esta condición previa es fundamental para que pueda instaurarse la confianza mutua

indispensable para el buen funcionamiento del mercado interior.

Es conveniente leer este capítulo en relación, especialmente, con los capítulos relativos a la política social, el medio ambiente, la protección de los consumidores y las políticas sectoriales.

Las cuatro libertades

La incorporación del acervo por los países candidatos se ha de hacer de manera gradual:

□ El Acuerdo de asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros y Polonia entró en vigor el 1 de febrero de 1994. En el título referente a las cuatro libertades y a la aproximación de las legislaciones, el Acuerdo establece, en particular, la aplicación, inmediata o progresiva, de algunas obligaciones, recíprocas o no, relativas en particular al derecho de establecimiento, al trato nacional, al libre comercio, a la propiedad intelectual y a la contratación pública.

□ El Libro blanco [COM(95) 163 final], relativo a las directrices ofrecidas por la Comisión en 1995 para ayudar a los países candidatos a preparar su integración en el mercado interior, delimita más detalladamente la legislación afectada; determina las «medidas clave» que tienen una influencia directa en la libre circulación de mercancías, servicios, capitales y personas, esboza las condiciones necesarias para la aplicación legislativa, entre las que figuran las estructuras jurídicas y organizativas, y analiza veintitrés ámbitos de la actividad comunitaria, repartiendo las medidas correspondientes en dos etapas, en función de su prioridad, para suministrar un programa de trabajo para la fase de preadhesión. Con el objeto de prestar asistencia técnica complementaria y específica en los ámbitos legislativos que abarca el Libro blanco, se creó la Oficina de asistencia técnica y de intercambio de información (OATIF), que recientemente ha establecido una base de datos legislativos.

□ Los países candidatos tendrán que transponer y aplicar la totalidad del acervo. El «Plan de acción para el mercado único» presentado al Consejo Europeo de Amsterdam pormenoriza las medidas prioritarias necesarias para mejorar el funcionamiento del mercado único de los Quince con vistas a la introducción de la moneda única, lo que necesariamente entrañará modificaciones del acervo.

Marco general

Las empresas deberán poder ejercer sus actividades, cualquiera que sea el sector al que pertenezcan, sobre la base de normas comunes, que son importantes porque determinan el marco general del funcionamiento de las economías y, por tanto, las condiciones generales de la competencia. En este marco se inscriben, además de las normas de competencia (empresas y ayudas estatales) y las disposiciones fiscales examinadas en otras secciones del presente 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 en materia de Derecho de sociedades y contabilidad, la protección de los datos personales, la transmisión de procedimientos judiciales y el reconocimiento de sentencias (artículo 220 del Tratado CE).

Breve descripción

La ley de contratación pública polaca entró en vigor en 1994 y su finalidad era crear un sistema uniforme de contratación pública basado en los principios de apertura, transparencia y competencia leal. Se han adoptado también varios textos reglamentarios. Existe en Polonia una oficina de contratación pública independiente, que tiene la responsabilidad de los distintos aspectos de la contratación pública.

En materia de propiedad intelectual e industrial, el sistema legislativo polaco se renovó profundamente durante la transición hacia la economía de mercado: se adoptaron nuevas leyes para todos los derechos de propiedad industrial (patentes, marcas, dibujos y modelos) y de propiedad intelectual (ley de 1994).

Las autoridades tienen previsto codificar los textos relativos a la propiedad industrial, modificándolos al mismo tiempo para garantizar su compatibilidad plena con la legislación comunitaria relativa en la materia y con el Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC). La entrada en vigor de ese código, prevista inicialmente para 1997, parece que se ha aplazado hasta 1998. Polonia es parte del Acuerdo ADPIC, que será aplicable en su territorio a partir del 1 de enero del año 2000.

El Derecho de sociedades polaco está integrado por varias leyes, principalmente el Código mercantil. La legislación polaca reconoce una amplia gama de

formas sociales, entre las cuales las sociedades limitadas privadas o públicas, de las que hay actualmente registradas unas 107 000. Las sociedades limitadas públicas pueden emitir acciones para financiarse, y la legislación contiene disposiciones básicas para la protección de los accionistas. Las sociedades tienen que cumplir unos requisitos mínimos de capital; los acreedores gozan de un nivel de protección básico; los juzgados de distrito llevan un registro mercantil en el que se registra la información fundamental de cada sociedad, que todo el mundo puede consultar.

Respecto a la legislación contable, la ley de contabilidad polaca entró en vigor el 1 de enero de 1995, y se han promulgado varias ordenanzas y reglamentos. Se dictaron, mediante una resolución, normas para las cuentas consolidadas; existe una ley sobre los auditores (de 1995) y el Consejo Nacional de Auditores Cualificados expide certificados sobre los derechos en los auditores cualificados y es responsable de su supervisión.

En cuanto a la protección de datos, el artículo 51 de la nueva Constitución polaca, adoptada en mayo de 1997, incluye disposiciones básicas que garantizan la protección de los datos personales y, además, establece que los principios y procedimientos de recopilación de datos personales y su comunicación se definirán por ley. Desde hace varios años se debate en el Parlamento un proyecto de ley que prevé la creación de una autoridad de control independiente encargada de velar por la correcta aplicación de la ley.

Situación y perspectivas: evaluación

En el ámbito de la contratación pública, parecen haberse alcanzado con creces los objetivos de transparencia y apertura, como así lo demuestra el elevado número de anuncios publicados. Sin embargo, el sistema polaco necesita aún mejoras para cumplir todos los requisitos de la legislación comunitaria; en particular, los servicios públicos definidos por la Directiva 93/38/CEE tendrán que regirse totalmente por esas normas. Actualmente, las sociedades polacas (o las empresas de la UE que tienen filiales situadas en Polonia) reciben un trato preferente en la adjudicación de contratos de adquisiciones públicas. Las empresas establecidas en la UE sólo obtendrán un acceso igual cuando expire el período transitorio previsto en el Acuerdo europeo. En cuanto al sistema de recursos, la ley ha creado procedimientos de revisión oportunos, aunque sería necesaria una mayor aproximación. En este contexto, se espera que se adopten nuevas enmiendas

durante 1997 para incorporar las restantes medidas del Libro blanco.

En materia de propiedad industrial e intelectual, Polonia ha hecho ya un esfuerzo legislativo importante para instituir un ordenamiento jurídico adaptado a una economía de mercado y para aplicar el artículo 66 del Acuerdo europeo. Aunque numerosos aspectos de su legislación ya son conformes con las directivas en sus aspectos esenciales, el plazo de protección de los derechos de autor plantea problemas y las autoridades polacas no han facilitado todavía un calendario para su pleno cumplimiento. Polonia tiene la intención de completar su vigente ordenamiento adhiriéndose a determinados convenios de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). Está previsto que en 1997 entre en vigor un sistema de ejecución en las fronteras. En la etapa actual, es difícil pronunciarse sobre la aplicación concreta de la legislación adoptada, debido a la escasez de efectivos y a las necesidades de formación suplementaria del personal que realiza estas tareas.

En materia de sociedades, se introdujeron modificaciones en 1995 con el objeto de adecuar la legislación polaca a la primera directiva; en breve se adoptarán medidas para conseguir su plena armonización. Las disposiciones de la segunda directiva se recogían parcialmente en una ley promulgada en 1994, pero todavía es precisa cierta armonización. Está previsto terminar para finales de 1997 una reforma amplia de la legislación en la materia, para que sea totalmente compatible con la segunda, tercera, undécima y duodécima directivas.

Todos los actos legislativos en materia de contabilidad se han preparado sobre la base de las directivas europeas y de las normas de contabilidad internacionales. No se prevén cambios ulteriores. Han surgido determinados problemas transitorios en relación con la aplicación práctica de las nuevas normas, entre ellos la falta de contables y auditores cualificados, pero que se pueden solucionar a medio plazo.

Es probable que la adopción de la nueva Constitución permita concluir el trabajo legislativo, en curso desde hace varios años, en materia de protección de datos.

En materia de Derecho civil, la situación parece bastante satisfactoria: el 1 de julio de 1996 entró en vigor una nueva Ley de enjuiciamiento civil; además, los Estados parte en el Convenio de Lugano sobre jurisdicción y ejecución de sentencias en asuntos civiles y mercantiles han propuesto a Polonia que se adhiera a ese Convenio, lo que indica claramente la confianza que se tiene en los sistemas judiciales polacos.

Conclusión

Polonia ha incorporado ya muchas de las directivas importantes de los sectores antes indicados. Respecto a estos últimos, la aplicación de las disposiciones del Acuerdo europeo y las recomendaciones del Libro blanco relativas a los sectores analizados, que empezó con ciertas deficiencias, ha mejorado y es actualmente satisfactoria en general.

En cuanto a la contratación pública, Polonia parece ir bien encaminada, aunque queda bastante por hacer para completar el proceso de aproximación. Polonia debería ser capaz de incorporar el acervo en materia de propiedad intelectual e industrial. Habrá que prestar especial atención a la aplicación efectiva de las medidas que se adopten en este ámbito.

La legislación de sociedades no será un obstáculo para la adhesión, siempre que se cumplan los planes actuales. No se esperan grandes problemas en cuanto a la contabilidad, y por lo que respecta a la protección de datos, hay que esforzarse por llenar el vacío legislativo, lo que resultará factible una vez que esté en vigor la nueva Constitución.

Libre circulación de mercancías

La libre circulación de mercancías sólo puede conseguirse mediante la supresión de las medidas que restringen los intercambios: no sólo los derechos aduaneros y las restricciones cuantitativas, sino todas las medidas de efecto equivalente, es decir, proteccionista, estén o no específicamente destinadas a los productos nacionales o importados. Allí donde no estén armonizadas las normas técnicas, la libre circulación de mercancías debe garantizarse mediante la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las normativas nacionales y la aceptación de la norma, establecida en la sentencia Cassis de Dijon, de que las especificaciones nacionales no deben ser más rigurosas de lo necesario para alcanzar sus objetivos legítimos.

A los efectos de la armonización, la Comunidad Europea ha elaborado el «nuevo planteamiento», que establece un cuidado equilibrio entre los organismos autónomos públicos y privados, y en el que la legislación comunitaria y las normas europeas desempeñan un papel complementario claramente definido. Así, en lugar de imponer soluciones técnicas, la legislación comunitaria se limita a establecer los requisitos esenciales que deben cumplir los productos. Se supone que los productos manufacturados de conformidad con las normas europeas cumplen esos requisitos esenciales, pero las normas

europeas no son el único medio de prueba de esa conformidad. El «nuevo planteamiento» funciona conjuntamente con el «planteamiento global» sobre la certificación de productos, que rige la atribución de la «marca comunitaria». Para otros productos, como los farmacéuticos, los químicos, los vehículos de motor y los productos alimenticios, las directivas comunitarias siguen el modelo tradicional de la reglamentación detallada.

La libre circulación de mercancías exige igualmente la transposición a la legislación nacional de determinadas medidas comunitarias de armonización. La aplicación de las normas de armonización en materia de salud y seguridad reviste especial importancia y requiere el establecimiento de mecanismos y de organizaciones adecuados, tanto para las empresas como para las autoridades.

Entre las directivas «horizontales» indispensables para el buen funcionamiento del mercado único figuran la Directiva sobre la seguridad general de los productos y la Directiva sobre responsabilidad por productos defectuosos. Las disposiciones relativas a la seguridad general de los productos se tratan en la sección dedicada a la protección de los consumidores.

Las disposiciones específicas para los productos agrícolas (respeto de las normas veterinarias y fitosanitarias) se explican detalladamente en la sección dedicada a la agricultura.

Breve descripción

Polonia ha realizado algunos progresos en el establecimiento de las condiciones para la libre circulación de mercancías, pero su planteamiento de la aplicación de estas disposiciones de la libre circulación de mercancías y del Acuerdo europeo han dado lugar a un elevado número de problemas comerciales en los años transcurridos desde su entrada en vigor. Polonia ya ha empezado a liberalizar sus sistemas de precios, de comercio y de cambio de divisas y también ha puesto en vigor normas jurídicas y mercantiles para garantizar la seguridad jurídica y la transparencia a los operadores económicos privados.

En el ámbito de la certificación de productos industriales, la Comisión y las autoridades polacas rubricaron en marzo de 1997 un Protocolo del Acuerdo de evaluación de la conformidad europea, cuyo objeto es acelerar la aproximación de la legislación polaca a la correspondiente legislación de la UE y mejorar la calidad del sistema de conformidad de productos en Polonia mediante la aceptación, en la

UE, de los productos avalados por la «marca comunitaria» en Polonia.

En este contexto, el Gobierno polaco tiene la intención de proponer al Parlamento en 1997 que adopte una nueva ley sobre ensayos y certificación y de introducir en la legislación polaca las directivas sobre responsabilidad por productos defectuosos y sobre seguridad general de los productos. También tienen intención las autoridades polacas de introducir muchas directivas sectoriales relativas a este ámbito en 1997 y 1998. Además, se ha reducido ya de manera significativa la lista de productos de certificación preceptiva para su importación en Polonia, y Polonia se ha comprometido a suprimir, antes de que termine 1997, la certificación obligatoria para los productos que no están regulados en la Comunidad.

Situación y perspectivas: evaluación

En muchos ámbitos de la circulación se están haciendo progresos constantes.

Polonia aceleró el año pasado la eliminación de varios de los obstáculos restantes al comercio y va consiguiendo cumplir razonablemente los plazos fijados en el Acuerdo europeo. Sin embargo, es necesario seguir esforzándose para adoptar y aplicar plenamente el acervo.

Respecto a los obstáculos técnicos al comercio, la anterior divergencia polaca del régimen de certificación de la Comunidad dio lugar a perjuicios importantes. Pero entretanto se han encontrado soluciones en el marco del Acuerdo europeo, bajo la forma del citado Protocolo del Acuerdo de evaluación de la conformidad europea, que facilitará la armonización con el acervo a medio plazo.

Con arreglo a la estrategia nacional de integración, las autoridades polacas consideran que la normalización y la adaptación del procedimiento de evaluación de la conformidad constituyen un medio de acción estratégico para acelerar su integración en la UE y su crecimiento económico.

Respecto a la armonización de la legislación técnica, la versión revisada del programa de trabajo legislativo de Polonia suscita algunas dudas acerca de la integridad del proceso de aproximación de las legislaciones: sólo se menciona la futura armonización de algunas directivas del nuevo planteamiento para alinearlas, sin especificar plazos ni modalidades. Hay que trabajar aún más, sobre todo para acelerar, desarrollar y completar el programa de aproximación en varios sectores clave en los que los actuales progresos no son aún suficientes, entre

otros: las directivas del nuevo planteamiento, el sector de la automoción, los productos químicos (detergentes y sustancias peligrosas), los productos alimenticios y los productos farmacéuticos; en cualquier caso, es preciso tener presente que a menudo hace falta legislación derivada para aplicar el marco legislativo general.

En cuanto a la normalización, el concepto de normas voluntarias, ya introducido en 1993 y que debía sustituir al de «normas sectoriales» jurídicamente vinculantes, todavía encuentra resistencia en las instancias competentes, debido sobre todo a la ausencia de un marco legislativo armonizado y a la consiguiente confusión institucional acerca de la adopción de normas (voluntarias) y/o disposiciones legales, así como a la escasa dotación de recursos y participación de la industria en la actividad de normalización.

Las instituciones responsables de la metrología, la normalización y la certificación están hoy en día estrechamente vinculadas a las autoridades públicas, mientras que la plena aplicación de las normas en esos ámbitos requiere autoridades con un grado mayor de independencia. El Comité polaco de normalización (CPN) es miembro del Comité europeo de normalización (CEN) y del Comité europeo de normalización electrotécnica (Cenelec). También es necesario establecer autoridades y mecanismos de vigilancia del mercado para garantizar la cooperación entre las instituciones pertinentes y la imposición de sanciones efectivas cuando los productos se comercialicen vulnerando las normas de conformidad.

El Código civil polaco contiene disposiciones sobre responsabilidad por defectos de fabricación, pero tendrán que ser modificadas para ajustarse a los requisitos comunitarios sobre responsabilidad civil por productos defectuosos.

En los ámbitos sujetos a normas nacionales, pero que no son objeto de armonización comunitaria, falta información sobre la realidad de la aplicación de los principios del Derecho comunitario correspondientes a la libre circulación de mercancías en Polonia.

Esta situación se explica sobre todo porque no están aún preparados los procedimientos de información que forman parte de la maquinaria del mercado interior y no pueden, por lo tanto, utilizarse en el período de preadhesión. Los instrumentos más importantes en este sentido son: la Directiva 83/189/CEE, que prevé la notificación de los proyectos de normas y reglamentos técnicos nacionales; la Decisión nº 3052/95/CEE, relativa a las medidas por las que se establece una excepción al

principio de libre circulación de mercancías; los procedimientos de reclamación ante la Comisión y el artículo 177 del Tratado, que permite a los Estados miembros solicitar el pronunciamiento prejudicial del Tribunal de Justicia. Resulta igualmente difícil determinar si Polonia respeta el principio de reconocimiento mutuo; se necesitaría más información sobre las normas y las prácticas administrativas nacionales que pueden influir en las ventas de los productos.

Conclusión

Polonia está asumiendo progresivamente el acervo relativo a la libre circulación de mercancías y ha mejorado notablemente la aplicación de las disposiciones del Acuerdo europeo y del Libro blanco durante este último año.

Será preciso, no obstante, hacer más esfuerzos para llegar a una situación suficientemente evolucionada, que permita concluir que Polonia incorporará el acervo plena y efectivamente.

Las autoridades polacas también deberán velar por que, en los ámbitos que no son objeto de armonización comunitaria, su legislación nacional no obstaculice los intercambios, especialmente verificando la proporcionalidad entre las medidas vigentes y los objetivos que se persiguen.

Libre circulación de capitales

El Acuerdo europeo establece el principio de la libre circulación de capitales entre Polonia y la UE, con efecto, en lo que atañe a las obligaciones polacas, desde su entrada en vigor para las inversiones directas efectuadas por las sociedades ya establecidas en Polonia y gradualmente, durante un período transitorio, para las sucursales y agencias de empresas comunitarias (y también para los trabajadores por cuenta propia).

El Libro blanco subraya el vínculo entre la libre circulación de los capitales y la libre circulación de servicios financieros y sugiere una serie de medidas de liberalización de los movimientos de capital, empezando por los movimientos a medio y largo plazo y los vinculados a transacciones comerciales y siguiendo con el capital a corto plazo.

Breve descripción

En estos últimos años ha aumentado de manera sorprendente la capacidad de Polonia para atraer inversión directa extranjera (IDE).

Pese a la apreciación internacional de la terapia de choque aplicada por Polonia, la IDE llegó lentamente durante las etapas iniciales de la transición. Desde 1994 la afluencia de IDE empezó a crecer considerablemente, y en 1996 representaba alrededor del 1,8 % del PIB. La suma acumulada de IDE desde 1989 asciende a 4 000 millones de ecus, lo que representa unos 100 ecus por habitante. El reciente aumento ha contribuido a la reestructuración, privatización y modernización de la industria en Polonia.

Esta evolución se ha debido en parte a las políticas de liberalización de Polonia en el ámbito de la libre circulación de capitales como consecuencia de su adhesión a la OCDE en noviembre de 1996.

Existen todavía algunas restricciones en las transacciones transfronterizas de capital, pero en 1991 se declaró convertible el zloty para las transacciones comerciales y en 1995 su plena convertibilidad en cuenta corriente. El zloty se fija por referencia a una cesta de divisas con una banda de $\pm 7\%$, y el tipo central se devalúa todos los meses en un 1 %. El tipo de cambio funciona así en un régimen claro y se deprecia con arreglo a la política anunciada, con muy pocos ajustes *ad hoc*. En 1995, por la fortaleza de su posición exterior, el tipo de cambio de mercado se apreció y el tipo central tuvo que ser revaluado. En junio de 1995 se introdujo la convertibilidad en cuenta corriente. Polonia adoptó una estrategia de liberalización gradual de los movimientos de capital, empezando con el capital a medio y a largo plazo y siguiendo con la eliminación de las restricciones al capital a corto plazo.

Tras una serie de medidas de liberalización adoptadas en 1996, se han liberalizado, total o parcialmente, las siguientes transacciones: inversiones directas, créditos comerciales, créditos y préstamos financieros a largo plazo y movimientos de capital a largo plazo. Se liberalizó parcialmente la inversión en bienes inmuebles, las operaciones de valores y la admisión de acciones en los mercados de capital internos y extranjeros.

Situación y perspectivas: evaluación

Como la estabilización de la economía polaca cada vez es mayor, se prevé que la afluencia de inversión directa extranjera aumentará a medio plazo. La solución de los litigios comerciales y la clarificación de una política de inversión en sectores como el de vehículos de motor podría contribuir al aumento de la inversión directa extranjera a corto plazo.

La legislación en materia de propiedad de la tierra y activos conexos por partes de nacionales de otros países sigue siendo insuficiente y necesita una clarificación y una armonización a medio plazo.

Las autoridades polacas tienen la intención de eliminar progresivamente las restricciones restantes a los movimientos de capital, de la manera siguiente:

- Para finales de 1998: el resto de los movimientos de capital a medio y largo plazo.
- Para finales de 1999: todos los movimientos de capital a corto plazo.

Lo último que se va a liberalizar en Polonia son las inversiones en bienes inmuebles distintas de la inversión directa extranjera.

Conclusión

Todas las medidas adoptadas por el Gobierno polaco para liberalizar la circulación de capitales han tenido un éxito considerable. Las recomendaciones del Libro blanco y del Acuerdo europeo se han aplicado en gran parte. La aplicación del acervo en materia de propiedad de la tierra y activos conexos por parte de nacionales de otros países puede representar a medio plazo un problema importante.

Todavía queda por completar la liberalización de los movimientos de capital.

Libre circulación de servicios

La libre circulación de servicios consiste en la prohibición de discriminaciones, sobre todo en razón de la nacionalidad, y en las normas de armonización de la legislación nacional divergente. Esas normas se refieren a menudo al derecho de establecimiento, que corresponde al ámbito de la libre circulación de personas, y a la libre prestación de servicios, y su aplicación supone la creación de estructuras administrativas (comisiones de control bancario, autoridades de control del sector audiovisual, organismos de reglamentación) y un refuerzo de la cooperación entre los Estados miembros por lo que se refiere a los controles (régimen de reconocimiento mutuo).

Una parte importante de la legislación aplicable en materia de circulación de los servicios atañe a los servicios financieros y a los problemas relativos a la apertura de los mercados nacionales en sectores tradicionalmente dominados por monopolios, como las telecomunicaciones y, parcialmente, la energía y los transportes. Estos temas se tratarán en

las secciones específicas del Dictamen que se consagran a ellos.

Breve descripción

Los cinco mayores bancos, todos ellos polacos, representan algo menos de la mitad de los activos totales y cuatro de ellos siguen en manos del Estado. Los bancos propiedad del Estado, o controlados por él, representan cerca del 50 % del total de los activos, lo que demuestra que falta mucho para que el proceso de privatización esté completo, aunque el Gobierno polaco ha anunciado que dos de los principales bancos polacos serán privatizados en 1997. La autoridad de supervisión es la Inspección general de supervisión bancaria, un departamento del Banco Nacional de Polonia.

En Varsovia hay una importante bolsa de valores. Se ha creado el marco jurídico para las operaciones de derivados; está previsto que el mercado de estos instrumentos se ponga en marcha en el segundo semestre de 1997.

Las empresas de corretaje tienen que estar autorizadas por la autoridad de supervisión de valores. Las disposiciones vigentes prohíben a las personas físicas y jurídicas poseer participaciones en más de una empresa de corretaje. Esta norma no se aplica a la participación en instituciones de crédito, que también pueden llevar a cabo actividades de corretaje, previa aprobación de la autoridad de valores, por ejemplo la Comisión de Valores, organismo central supervisado por el Primer Ministro.

La Oficina estatal de supervisión de seguros (PUNU) examina las solicitudes de autorización, los resultados de los análisis de actividades y los estados contables e investiga a las compañías existentes. Dos antiguos monopolios del Estado siguen siendo predominantes en los mercados de seguros de vida y de seguros no de vida. No hay filiales de compañías de seguros extranjeras, pero alrededor de un tercio de las compañías de seguros polacas tienen accionistas de la UE. Antes del año 2000 no se va a introducir la libertad total para la prestación de servicios de seguros por compañías extranjeras ni una licencia uniforme para el ejercicio de la actividad.

Situación y perspectivas: evaluación

Las directivas sobre actividades bancarias de la primera etapa están ampliamente, si no totalmente, aplicadas. La relación de solvencia la establece el Reglamento 7/93 del Banco Nacional de Polonia.

Las normas que rigen la relación de solvencia en Polonia están basadas en las correspondientes directivas UE y en las recomendaciones de la Comisión de supervisión bancaria de Basilea. Para obtener la autorización para llevar a cabo actividades bancarias se requiere un capital mínimo en acciones no inferior a 5 millones de ecus. Las instituciones de crédito que solicitan una licencia de cambio de divisas deben cumplir algunos otros requisitos (una relación de solvencia un poco más elevada, una base de capital no inferior al 120 % de los requisitos mínimos de capital para las instituciones de crédito).

Por lo que respecta al régimen de garantía de depósitos, el 14 de enero de 1994 se adoptó en Polonia la ley del fondo de garantía bancaria (modificada el 20 de febrero de 1997), que fija los principios para el establecimiento y las operaciones de los regímenes legal y voluntario de garantía de depósitos bancarios. La ley contiene disposiciones de protección de los depósitos en moneda polaca o extranjera, independientemente del número de contratos que el depositante haya celebrado con el banco. Para ajustarse plenamente a los requisitos comunitarios, habrá que elevar progresivamente el nivel de garantía.

Por lo que respecta a la prevención del blanqueo de dinero, se exige de los bancos que verifiquen la identidad de los clientes, que señalen las transacciones que realicen por un valor superior a 20 000 zlotys (5 700 ecus) y que notifiquen a la oficina del fiscal general si hay razones justificadas para sospechar que se blanquea el dinero. No es obligatorio identificar a todos los propietarios de cuentas bancarias.

Con respecto a las directivas de la segunda etapa, la situación es la siguiente. Con respecto a los grandes riesgos, se especifican dos límites distintos: el 10 % de los propios fondos de la institución de crédito, si se trata de riesgo derivado de un único cliente, y el 15 % del riesgo agregado que corre el banco, si se trata de un grupo de clientes relacionados; con respecto a las cuentas anuales, los requisitos son básicamente similares a los estipulados en las directivas correspondientes. Las instituciones de crédito que son sociedades matrices están obligadas a establecer cuentas consolidadas desde 1995, tratándose de la primera vez que el Banco Nacional de Polonia analiza las cuentas consolidadas de los grupos bancarios. No hay una reglamentación general sobre el capital necesario para cubrir riesgos que no sean riesgos de crédito.

Con respecto al trato dispensado a los bancos extranjeros, éstos pueden abrir filiales en Polonia

pero necesitan la autorización del Presidente del Banco Nacional de Polonia. En su decisión, éste puede especificar la proporción de capital extranjero que tendrá el banco. Aparte de esto, son aplicables sin discriminación a los bancos extranjeros tanto las normas cautelares como el sistema de supervisión.

Las compañías y sociedades de corretaje registradas están sujetas a obligaciones de información periódica ante la autoridad de supervisión. La información sensible sobre precios tiene que darse a conocer al público lo antes posible. Los emisores extranjeros pueden ser admitidos a cotización oficial. El proceso de adaptación del ordenamiento jurídico polaco a las normas comunitarias empezó en 1991 con la adopción de la ley sobre negociación pública de valores y fondos fiduciarios, modificada por última vez en 1994. Esta Ley pretende atenerse a los principios fundamentales establecidos en las directivas comunitarias relativas a las ofertas públicas de valores transferibles, las operaciones realizadas con información privilegiada, la adquisición o venta de grandes sociedades de cartera, las empresas de inversión colectiva y las sociedades de inversión. Además estableció la Comisión de Valores, organismo central supervisado por el Primer Ministro y al que se han atribuido funciones de supervisión en el sector de los valores. Existe el derecho de recurso contra cualquier decisión adoptada por la autoridad de supervisión.

En julio de 1996, Polonia firmó el Acuerdo de adhesión a la OCDE, que entró en vigor en noviembre. Con ello se ha dado un gran incentivo a la liberalización del mercado de valores para los inversores extranjeros. Se está preparando una reforma para mejorar la legislación actual y ajustarla a los requisitos de la UE.

La legislación de seguros de Polonia se creó, en principio, con arreglo a las directivas sobre seguros de la Comunidad Europea y es conforme con los requisitos de la fase I. Hay problemas en lo que respecta al establecimiento de mecanismos adecuados de supervisión y control. Las condiciones financieras son conformes con los criterios de la UE y el cálculo de margen de solvencia también se ajusta a la directiva de la primera generación. Los aspectos de acceso e inversión del mercado polaco son más restrictivos de lo que permite la legislación de la UE de la fase II. Las actuales restricciones a la inversión en compañías de seguros no parecen compatibles con las disposiciones del Tratado de la Unión Europea sobre libertad de circulación de capitales (artículos 73 A y D y 104 A) y tendrán que modificarse antes de la adhesión.

Conclusión

Una de las principales prioridades para la adhesión sigue siendo mejorar considerablemente el ámbito de la privatización bancaria. Se han logrado progresos importantes en el sector bancario: la Primera Directiva sobre actividades bancarias, la Directiva sobre la relación de solvencia, la Directiva sobre prevención del blanqueo de dinero, todas ellas estipuladas en el Libro blanco como medidas de la fase I, ya están total o parcialmente incorporadas en la legislación polaca. Sin embargo, el sector bancario requiere reformas más completas. Los problemas se plantean principalmente en el ámbito de la adecuación del capital para los riesgos del mercado, la supervisión de las cuentas consolidadas y los requisitos especiales relativos al establecimiento de filiales extranjeras. Sin embargo, si prosiguen tal como están planificadas la armonización y la privatización, no hay que esperar grandes dificultades para conseguir la plena aproximación en el sector bancario.

Por lo que respecta al mercado de capitales y al sector de los seguros, la evaluación es similar, a pesar de que no se han incorporado las directivas pertinentes en la legislación polaca. Pero los mercados están funcionando bien y desarrollándose con rapidez, lo mismo que el mercado de los seguros.

Considerado el conjunto, el sector financiero de Polonia está supervisado satisfactoriamente por las autoridades competentes y se puede esperar una mejora importante antes del año 2000, lo que facilitará el proceso de adhesión.

Libre circulación de personas

La libertad de circulación de personas incluye dos nociones que no siguen la misma lógica que el Tratado. Por una parte, el artículo 7 A, correspondiente a la primera parte del Tratado, consagrada a los «Principios», se inscribe en la construcción del mercado interior y comprende el cruce sin control de las fronteras interiores de los Estados miembros. Por otra parte, el artículo 8 A, correspondiente a la segunda parte del Tratado, consagrada a la ciudadanía de la Unión, confiere a todo ciudadano de la Unión el derecho personal de circular y residir en el territorio de los Estados miembros, supeditado a determinadas condiciones.

La supresión de los controles en las fronteras es válida para cualquier persona, independientemente de su nacionalidad, para que el artículo 7 A conserve utilidad. Si bien los derechos derivados del artículo 8 A ya son aplicables en todos los Estados

miembros, no se han puesto en vigor totalmente los derechos derivados del artículo 7 A en el ámbito de la Unión.

a) Libertad de circulación de los ciudadanos de la Unión, libertad de establecimiento y reconocimiento mutuo de diplomas y calificaciones

El Acuerdo europeo dispone que gozarán de un trato no discriminatorio los trabajadores legalmente empleados (así como sus familias), contempla la posibilidad de acumular o transferir los derechos de seguridad social y alienta a los Estados miembros a celebrar acuerdos bilaterales con Polonia sobre el acceso a los mercados laborales. Durante la segunda fase del período de transición el Consejo de Asociación examinará otros medios de mejorar la libre circulación de trabajadores.

En el Libro blanco figuran los requisitos legislativos para conseguir un desarrollo armonioso del mercado de trabajo y, simultáneamente, evitar que se falsee la competencia.

La libre circulación de los trabajadores es una de las libertades fundamentales reconocidas por el Tratado; sin embargo, el acceso a determinadas profesiones (por ejemplo, en el sector jurídico o de la salud) puede estar sujeto a determinadas condiciones, especialmente de calificación, dado que estas últimas son objeto, según los casos, de una coordinación o de la aplicación del principio de reconocimiento mutuo. También garantiza el Tratado la libertad de establecimiento referida a las actividades económicas de las personas físicas no asalariadas y de las sociedades.

En este sentido, la libre elección de residencia puede estar sujeta a condiciones mínimas de recursos y de cobertura mediante un seguro de enfermedad cuando uno ejerce una actividad profesional en el país de que se trate.

Breve descripción

Desde las primeras etapas del proceso de reforma, Polonia ha mantenido un enfoque relativamente abierto ante la libre circulación de personas en su territorio, eliminando la necesidad de visado para los ciudadanos de la UE. El derecho de residencia se concede mediante un visado o una tarjeta de residencia equivalente a un permiso de residencia. El permiso de residencia es condición previa para obtener un permiso de trabajo. Los permisos de tra-

bajo se conceden en función de las condiciones del mercado de trabajo local; habrá que ajustar aún más las disposiciones para mejorar el acceso al empleo con respecto a los nacionales de países que no sean Polonia. El criterio de la nacionalidad no es una razón suficiente para denegar permisos de trabajo a los ciudadanos de la UE, pero para que haya un trato igualitario con respecto a los ciudadanos de la UE es preciso modificar aún más la legislación nacional existente.

Situación y perspectivas: evaluación

Por lo que respecta al reconocimiento mutuo de diplomas y calificaciones, se ha logrado incorporar el acervo sólo parcialmente, y formalmente. Muchas profesiones cuentan con Ministerios y organismos públicos, pero este aspecto tiene que consolidarse aún más. Se está desarrollando bien la integración con las asociaciones profesionales de la UE; por ejemplo, los diplomas de ingeniería técnica ya se ajustan a las normas mínimas europeas.

Conclusión

Si se intensifica la labor que se está haciendo con respecto al reconocimiento mutuo de calificaciones y diplomas se podrán cumplir los requisitos del acervo a medio plazo.

Queda mucho por hacer a medio plazo para resolver los problemas pendientes relativos a la libre circulación de personas.

b) Supresión de los controles para las personas en las fronteras internas

Todavía no se ha realizado completamente en la Unión Europea la libre circulación tal como se contempla en el artículo 7 A del Tratado CE, a saber, la supresión de los controles con respecto a cualquier persona, independientemente de su nacionalidad, en las fronteras internas. En efecto, esa supresión está condicionada por la aplicación de un número elevado de medidas complementarias, algunas de las cuales todavía no han sido aprobadas ni puestas en aplicación por los Estados miembros (véase la sección dedicada a justicia y asuntos de interior). Este objetivo, en cambio, sí lo han alcanzado ya un número limitado de Estados miembros sobre la base del Convenio de Schengen (siete Estados miembros lo aplican ya y otros seis están preparando su aplicación).

El proyecto de Tratado está destinado a facilitar la consecución de ese objetivo en el marco de la Unión mediante la introducción de un nuevo capítulo «Espacio de libertad, seguridad y justicia» y la integración del acervo de Schengen en el Tratado.

Polonia ha declarado su deseo y su voluntad de cumplir las disposiciones del acervo de Schengen; ya ha empezado los preparativos al efecto y ha recabado la ayuda de los Estados miembros, especialmente al efecto de reforzar los controles fronterizos.

Evaluación general

1. En el anexo figuran resumidos los progresos realizados por Polonia en la incorporación de legislación relacionada con el Libro blanco. De él se desprende que Polonia considera que, a 30 de junio de 1997, habrá efectuado la transposición en su legislación nacional de 405 de las 899 directivas y reglamentos citados en el Libro blanco. Esta cifra incluye la legislación para la que Polonia considera que habrá adoptado legislación de desarrollo o cuya compatibilidad con las normas comunitarias habrá verificado, sin perjuicio de la compatibilidad de los textos, sobre la cual la Comisión todavía no está en condiciones de pronunciarse en esta etapa.

2. Polonia ha progresado considerablemente en la armonización de su legislación en la mayoría de los sectores que incluye el presente capítulo, con lo que gran parte del acervo ya está incorporado. Se ha hecho ya la transposición total o parcial de un número importante de medidas, con arreglo a la evaluación de las autoridades polacas, pero la Comisión no puede pronunciarse por ahora sobre su plena compatibilidad con el Derecho comunitario. No obstante, quedan muchas tareas legislativas por hacer, y no todas aparecen en esta etapa en el programa legislativo. Las esferas en que queda todavía bastante por hacer son la contratación pública, la protección de datos y la liberalización de la circulación de capitales.

3. Se ha hecho mucho, pero a los progresos reales observados en la transposición de los textos adoptados muy recientemente hay que acompañar ahora medidas concretas de aplicación así como la creación de una infraestructura administrativa eficaz. En determinados sectores todavía quedan esfuerzos importantes por hacer, especialmente en el de las reglamentaciones y normas técnicas. La aplicación del Protocolo del Acuerdo sobre la evaluación de la conformidad europea debería acelerar el proceso de acercamiento en este ámbito. En efecto, el desarrollo de la infraestructura necesaria para la aplicación

y el control de la legislación comunitaria está también vinculado, hasta cierto punto, con el ritmo de aproximación de las legislaciones de los distintos ámbitos del mercado interior.

Hay que tener presente que, en el momento actual, la Comisión todavía no puede pronunciarse sobre la capacidad de las empresas, especialmente las PYME, para aplicar el acervo.

4. Dejando a un lado los aspectos específicos vinculados con la agricultura, la supresión de los controles en las fronteras internas de la Unión sólo es posible cuando se alcance un grado de armonización de las legislaciones suficiente, lo que supone una confianza mutua que se base, especialmente, en el buen nivel de las administraciones (ejemplo: la importancia de los controles de seguridad para determinados productos cuando se realizan en el punto de partida). En efecto, por lo que se refiere a las mercancías, la realización de un espacio sin fronteras el 1 de enero de 1993 fue posible únicamente gracias a la supresión de la totalidad de las formalidades exigidas y de los controles practicados por los Estados miembros en el cruce de fronteras territoriales entre los Estados miembros de la Unión. Se trataba en particular de controles técnicos (relativos especialmente a la seguridad de los productos) veterinarios, sanitarios, fitosanitarios, económicos y comerciales (por ejemplo, la lucha contra la usurpación de marcas), de seguridad (armas, etc.) y medioambientales (residuos, etc.). En la mayoría de los casos la supresión sólo fue posible mediante la adopción y la aplicación de medidas comunitarias con las que se ha logrado una armonización de las normas de circulación o de despacho al mercado (sobre todo en materia de seguridad de los productos) y, según los casos, un traslado de los controles o formalidades al interior del territorio o al mercado de los Estados miembros (especialmente, en materia de IVA y de impuestos sobre consumos específicos, de controles veterinarios y fitosanitarios, o de recopilación de estadísticas). Como una parte de las fronteras actuales de Polonia se convertirá en frontera exterior de la Unión, habrá que reforzar los controles en esas fronteras (véase la sección dedicada a las aduanas).

De la evaluación que se puede hacer sobre los progresos y el ritmo de los trabajos en los diferentes ámbitos se desprende que nada indica que Polonia no pueda estar en situación, a medio plazo, de adoptar y poner en vigor todos los actos necesarios para la supresión de los controles en las fronteras internas y para trasladar esos controles a la frontera exterior de la Unión.

5. Polonia ha adoptado ya una parte sustancial del acervo relacionado con el mercado único, pero la Comisión no adoptará todavía una posición sobre cada una de las medidas que Polonia comunica haber incorporado a su legislación. En cualquier caso, será necesario seguir trabajando especialmente respecto de la contratación pública y la liberalización de los movimientos de capital, sectores en los que ha habido menos progresos. En muchos ámbitos hay que reforzar la ejecución, pero cabe esperar que a medio plazo, y si se prosigue el esfuerzo que se está haciendo actualmente o se aumenta en los sectores en que se han hecho menos progresos, Polonia habrá adaptado y aplicado el acervo del mercado único y realizado los progresos necesarios en cuanto a los mecanismos de ejecución para poder participar de manera plena en el mercado interior.

Competencia

La política de competencia de la Comunidad Europea se basa en la letra g) del artículo 3 del Tratado, que dispone que la Comunidad *tendrá un régimen que garantice que la competencia no será falseada en el mercado interior*. Las principales esferas de aplicación son los monopolios y las ayudas estatales.

El Acuerdo europeo dispone la aplicación de un régimen de competencia a las relaciones comerciales entre la Comunidad y Polonia basado en los criterios de los artículos 85 y 86 del Tratado CE (acuerdos entre empresas/abusos de posición dominante) y en el artículo 92 (ayudas otorgadas por los Estados), y normas de aplicación para esos sectores que deberán adoptarse dentro del plazo de tres años a partir de la entrada en vigor del Acuerdo.

Dispone además que Polonia haga que su legislación sobre competencia sea compatible con la de la Comunidad.

El Libro blanco hace referencia a la progresiva aplicación de las disposiciones citadas y de las que contiene el Reglamento sobre fusiones [Reglamento n° (CEE) 4064/89] y de los artículos 37 y 90 (monopolios y derechos especiales).

Breve descripción

La Ley de 24 de febrero de 1990, de *medidas contra las prácticas monopolísticas*, modificada por la Ley de 3 de febrero de 1995, establece la prohibición general de las prácticas monopolísticas e indica ejemplos de acuerdos prohibidos; contiene una

prohibición general, incluye una lista de abusos de posición dominante y establece disposiciones para el control de las fusiones de empresas.

La *Oficina polaca de competencia y protección del consumidor*, creada en abril de 1990, es responsable de que se cumpla la ley de competencia: entre sus obligaciones están las de registrar a la empresas que tienen una posición de monopolio, luchar contra las prácticas anticompetitivas, descubrir concentraciones en el ámbito económico y controlar los precios en los mercados en que haya sociedades limitadas. Hay también un tribunal antimonopolio que ya ha adquirido experiencia en asuntos de competencia.

Se han concedido *derechos exclusivos* a la compañía de telecomunicaciones polaca, de propiedad estatal y que tiene el derecho exclusivo de suministrar servicios internacionales en el área de la telefonía vocal. También gozan de derechos especiales varias empresas públicas y privadas en sectores en los que se necesita un permiso o una licencia para las actividades comerciales. Se trata de empresas que operan, en particular, en los sectores de la prospección, la minería, los transportes marítimos o aéreos, la gestión de puertos y aeropuertos, los productos farmacéuticos, la manufactura de licores y de productos del tabaco, la comercialización de cervezas, vinos y vodka, la transformación de metales no férreos, la grabación de sonido e imágenes, el comercio de pesticidas y la importación y exportación de diversos productos.

La autoridad que controla las *ayudas estatales* es un departamento del Ministerio de Asuntos Económicos, que no asumió sus funciones hasta el 1 de enero de 1997. Falta por establecer la legislación necesaria para que pueda controlar la concesión de ayudas estatales. Se está preparando un proyecto de ley al respecto, pero no se sabe cuándo se adoptará.

En cuanto a la transparencia al hacer esas concesiones, se hizo un primer inventario de las ayudas, que cubría el año 1994, pero que no incluía ni las ayudas concedidas por autoridades locales ni las formas indirectas de ayuda, especialmente las que concede el Ministerio de Finanzas. En breve aparecerá un inventario de la ayuda estatal que proporciona este Ministerio y una base de datos sobre las ayudas existentes que está creando la autoridad de control de ayudas estatales en cooperación con dicho Ministerio.

Hay diversos sistemas de ayuda a la exportación que son incompatibles con el acervo comunitario.

Evaluación: situación y perspectivas

En el ámbito de la legislación *antimonopolio*, hay un marco legislativo basado en los principios de la reglamentación comunitaria sobre competencia, pero es preciso todavía hacer importantes ajustes, especialmente en cuanto al control de las fusiones, a la autoridad para efectuar inspecciones en los locales comerciales de las empresas de las que se sospecha que infringen la ley y a la adopción de exenciones por categorías. También hay que hacer más ajustes en las disposiciones de la ley sobre abusos de posición dominante y respecto a los procedimientos.

En cuanto a *derechos especiales o exclusivos*, también hacen falta ajustes en el sector de las telecomunicaciones para adaptarlo al acervo comunitario sobre liberalización de los equipos terminales, la telefonía vocal y la telefonía a distancia. Hay que hacer más claras las disposiciones sobre servicios postales. También necesita modificaciones para ajustarse al acervo el sistema de concesión de licencias en los siguientes sectores: petróleo, tabaco y bebidas alcohólicas.

Queda mucho por hacer en el sector de las *ayudas estatales*: establecer las normas para controlarlas, en especial las atribuciones de la autoridad de control para recabar la información necesaria para determinar si una ayuda es compatible con el Acuerdo europeo y la obligación de esperar el dictamen de la autoridad de control para conceder cualquier ayuda.

El nivel de transparencia en la concesión de ayudas estatales no es aún satisfactorio; se está elaborando un segundo inventario, mejorado con respecto al anterior, pero no se sabe cuándo estará terminado ni si se implantará entonces un control fiable de las ayudas estatales.

Algunas medidas de ayuda parecen estar supeditadas a los niveles de exportación, lo que es claramente incompatible con el Acuerdo europeo, y una parte importante de la ayuda estatal se da, al parecer, de manera indirecta, mediante deducciones fiscales, cancelación de deudas y de impuestos atrasados. Estas medidas constituyen ayudas operativas que sólo se conceden en condiciones muy estrictas, pero, debido a la falta de transparencia, todavía no está claro si se cumplen las condiciones para la concesión de esas ayudas operativas. El futuro inventario deberá comprender todas las ayudas concedidas por el Estado o por las autoridades locales o regionales, o concedidas con cargo a recursos del Estado.

Además de la adopción de una legislación suficientemente aproximada a la legislación CE, para un *cumplimiento fiable* de la legislación sobre competencia se necesita establecer autoridades de control de monopolios y ayudas estatales que funcionen bien, y es preciso que esa legislación y esa política la entiendan bien la judicatura, la administración pública y los agentes económicos.

Conclusión

Está progresando la aproximación en la esfera de la *legislación antimonopolio*, aunque es indispensable seguir adaptando la legislación existente. La Oficina de competencia y protección del consumidor parece funcionar bien, estar suficientemente equipada y contar con capacidad suficiente para garantizar el cumplimiento de la ley.

En el ámbito de las *ayudas estatales* los progresos han sido algo limitados y, a medio plazo, habrá que hacer muchos esfuerzos por cumplir los requisitos en cuanto a control de las ayudas estatales, sobre todo por lo que respecta a las normas de funcionamiento de la autoridad de control y al grado de transparencia necesario. Esta autoridad necesitará más apoyo para desempeñar sus funciones y garantizar la compatibilidad de las ayudas que se concedan.

3.2. Innovación

Sociedad de la información

Situación actual

Los efectos económicos y sociales que posibilita la combinación de la tecnología de la información y las telecomunicaciones son enormes. Estas posibilidades no se aprovechaban en Polonia antes de 1989, a pesar de que la educación no se descuidaba generalmente. Como resultado, la demanda de ordenadores ha crecido de repente más allá de lo que normalmente se esperaba en función del PIB per cápita. Se estima que en 1994 el número de ordenadores era de 7,3 por 100 habitantes. El de ordenadores que reciben Internet (1,4 por 1 000 habitantes), si se toma como medida relativa del desarrollo hacia la sociedad de la información, sugiere que Polonia no ha alcanzado la media de los países de Europa Central y Oriental (PECO). Pero este resultado no guarda proporción con el nivel, superior a la media, de interés que demuestran los organismos polacos en los programas de

investigación de la UE y puede ser debido a la escasez constante de líneas telefónicas y a la mala calidad del servicio. A medida que se van sintiendo los efectos de la modernización de la red del principal operador público se va a acelerar el aumento de tráfico de datos. Si el número de usuarios de Internet sigue el mismo ritmo de crecimiento que se observa en países análogos, la infraestructura de telecomunicaciones, que actualmente lleva apenas diez años de retraso con respecto a la media de la UE, puede seguir actuando como un freno para la evolución de la sociedad de la información.

Conclusión

Aunque se aprecia un interés por la evolución de la sociedad de la información, el aumento del acceso a las redes ha sido frenado por la lentitud con que se van desarrollando las comunicaciones avanzadas.

Educación, formación profesional y juventud

Los artículos 126 y 127 del Tratado CE disponen que la Comunidad contribuirá al desarrollo de una educación de calidad y desarrollará una política de formación profesional encaminadas a promover la dimensión europea en la enseñanza y a facilitar la adaptación a las transformaciones industriales y la capacidad de adaptación de los trabajadores por medio de políticas de formación profesional.

El Acuerdo europeo establece una cooperación para elevar el nivel de educación y de calificaciones profesionales. El Libro blanco no incluye medidas al respecto.

Breve descripción

Polonia dedica a la educación el 6,2 % del PIB, es decir, el 16 % del presupuesto estatal.

Hay once universidades, 8 700 000 alumnos, 800 000 estudiantes universitarios y 540 000 profesores.

El aislamiento en que se encontraba Polonia antes de 1989 afectaba a la calidad de la educación; en general, los niveles eran elevados, pero el sistema educativo estaba bajo control político. A partir de ese año se reformó el sistema liberalizando los planes de estudio, dando mayor autonomía a los directores de los centros y tratando de atender con

mayor flexibilidad a las necesidades de los empleadores. Se dio a los voivodatos la responsabilidad de la gestión y la dirección de los centros, con la obligación de informar al Ministerio de Educación Nacional.

En la estrategia de «ofensiva educativa» del Ministerio encaminada a mejorar el nivel de la enseñanza polaca hasta alcanzar el europeo durante los próximos quince años se enumeran los principales problemas que tendrá que superar el sistema de educación y formación polaco: i) reforma del sistema de formación profesional para reducir la formación en las escuelas de formación profesional básicas; ii) aumentar el número de alumnos en la enseñanza secundaria que se preparan para el examen de «matura»; iii) aumentar la población estudiantil del grupo de edad de entre 20 y 24 años, del 20 %, para 1997; iv) diversificar y ampliar las posibilidades de formación profesional posterior a la matura, entre otras cosas creando instituciones de enseñanza superior profesional que ofrezcan el grado de licenciado; y v) desarrollar la educación continua para facilitar la formación y la reconversión profesionales, de manera que sea accesible a todos los grupos de edad.

El programa Tempus ha contribuido al logro de los objetivos de la reforma de la educación superior y sentado las bases para la cooperación con las instituciones de enseñanza superior de la UE.

Las organizaciones juveniles polacas vienen participando en actividades juveniles de la UE desde 1990 y, desde 1995, la cooperación con Polonia en este ámbito se incluyó en el programa «La juventud con Europa».

Evaluación: situación y perspectivas

Estos últimos años Polonia ha progresado considerablemente en los diferentes aspectos de la educación, pero será necesario seguir trabajando, especialmente para cumplir los requisitos de la economía de mercado.

En cuanto a la formación profesional se ha avanzado mucho, logrando un impacto principalmente en los niveles regional, local e institucional. Las reformas a nivel nacional se harán a continuación

Está previsto que Polonia participe en los programas de recursos humanos de la Comunidad, lo que contribuirá a mejorar su preparación para la integración.

Conclusión

No hay que temer problemas de importancia en esta esfera ante la perspectiva de la adhesión.

Investigación y desarrollo tecnológico

El objetivo de las actividades de investigación y desarrollo tecnológico en el contexto comunitario, previstas en el Tratado y en el programa marco, es mejorar la competitividad de la industria europea y la calidad de vida, y también apoyar al desarrollo sostenible, la protección medioambiental y demás políticas comunes.

El Acuerdo europeo y su Protocolo adicional contienen disposiciones sobre cooperación en estas esferas, especialmente mediante la participación en el programa marco. El Libro blanco no contiene medidas directas al respecto.

Breve descripción

La principal institución polaca en materia de ciencia y tecnología es el Comité de investigación científica, creado en enero de 1991, que es responsable de la aplicación de la política de ciencia y tecnología, la gestión y planificación de los programas estratégicos del Gobierno y la coordinación y financiación de todas las actividades de este sector financiadas por el Estado. Ya se han creado mecanismos competitivos para financiar la investigación. Los gastos corrientes en ciencia representan el 0,8 % del PIB desde 1992.

Las áreas prioritarias para el período 1994-1997 son: salud y protección medioambiental; agricultura y transformación de alimentos; industrias de tecnología moderna, entre otras, la defensa; desarrollo de la infraestructura para la ciencia, enseñanza y tecnología.

La cooperación regular con la Comunidad Europea empezó en 1992 con el tercer programa marco de desarrollo de la investigación y la tecnología. Hasta ahora la cooperación se ha centrado sobre todo en Copernicus (programa específico de cooperación con los PECO y los nuevos Estados independientes [NEI]) y sigue siendo muy escasa para la participación en el cuarto programa marco. Polonia es miembro de COST (Cooperación europea en el campo de la investigación científica y técnica) y de Eureka (Agencia Europea para la Coordinación de la Investigación).

Desde 1994, los datos y estadísticas de este sector son compatibles con los de la OCDE.

Evaluación: situación y perspectivas

En el sector del desarrollo de la tecnología y la investigación ya se han llevado a cabo cambios y mejoras importantes. Se ha hecho mucho por mejorar la estructura interna, la liberalización y el respaldo financiero. A pesar de las restricciones, sigue teniendo un potencial y recursos humanos considerables.

Pero es necesario aumentar el grado de innovación en la economía, en general, y en la industria, en particular, y consolidar los vínculos entre las instituciones de investigación y la industria y las pequeñas y medianas empresas.

Polonia está dispuesta a desempeñar un papel activo en el desarrollo de la investigación y la tecnología en Europa, y a dedicarle los fondos necesarios. Una parte del presupuesto del Comité de investigación científica se asignó a la participación de científicos polacos en los programas del cuarto programa marco, Eureka y COST. Polonia ha manifestado su interés por participar plenamente en el quinto programa marco.

Conclusión

No se esperan problemas de consideración en este ámbito. La adhesión sería beneficiosa para ambas partes.

Telecomunicaciones

Los objetivos de la política de telecomunicaciones de la UE son la eliminación de los obstáculos para el funcionamiento del mercado único en materia de equipo, servicios y redes de telecomunicaciones, la apertura de los mercados exteriores a las empresas de la UE y conseguir unos servicios modernos accesibles para todos los residentes y las empresas de la UE. Para lograr esos objetivos se armonizan las normas y condiciones de prestaciones de servicios, se liberalizan los mercados de terminales, servicios y redes, y se armonizan los instrumentos regulatorios necesarios. Ya se han establecido las directivas y políticas que estos objetivos requieren, pero la liberalización de la telefonía local pública y el funcionamiento de la correspondiente infraestructura se va a demorar uno o dos años hasta después de 1998 en algunos Estados miembros.

En el Acuerdo europeo se dispone la cooperación destinada a mejorar las normas y las prácticas hasta conseguir los niveles UE por lo que se refiere a las políticas de telecomunicaciones y postales, la normalización, los enfoques reglamentarios y la modernización de la infraestructura. El Libro blanco se centra en la aproximación de las reglamentaciones, redes y servicios, seguida de otras medidas para conseguir la liberalización gradual del sector.

Breve descripción

A finales de los años ochenta, la tasa de penetración de líneas telefónicas en Polonia era una de las más bajas de Europa y la red estaba formada por equipos vetustos. Las telecomunicaciones eran especialmente deficientes en las zonas rurales.

En 1990 se puso en vigor una nueva ley de telecomunicaciones que dió a la compañía nacional una nueva personalidad jurídica (Telekomunikacja Polska-Spolka Akcyjna [TPSA]) e inició la liberalización que sobrepasó el mínimo requerido por la UE en aquel entonces. El Ministerio expidió muchas licencias a empresas que trataban de convertirse en operadores locales. Después del cambio de Gobierno de 1993, la política del sector volvió a permitir las prácticas monopolísticas y sólo hace poco tiempo han podido llegar a ser operativos otros agentes frente a la TPSA, cuyo marco reglamentario era muy deficiente.

La TPSA había aumentado el número de usuarios de teléfono hasta un 19 % a finales de 1995. La meta relativamente modesta del Gobierno es llegar a tener 27 líneas por 100 habitantes para el año 2000, meta que por el momento parece fácil de alcanzar si se consigue que sean efectivos los operadores independientes. El Gobierno tiene todavía que diseñar una política que garantice el acceso universal al servicio en las zonas rurales en las que la tasa de penetración sigue siendo muy baja.

Sigue vigente la ley de 1990; en 1995 se añadieron algunas atribuciones a los Ministerios, que dieron como resultado una política de licencias para los operadores locales más racional. El año pasado se concedieron licencias a dos redes de telefonía móvil competidores que utilizaban el estándar digital paneuropeo (GSM).

Evaluación: situación y perspectivas

Grado de liberalización

Con la ley de 1990, la liberalización que se había introducido superó el mínimo requerido por la UE en aquella época al permitir la competencia en todos los aspectos del sector respecto de los servicios internacionales. Este paso atrevido no tuvo consecuencias, y la TPSA, que se convirtió en empresa en 1992, todavía tiene el monopolio del tráfico a larga distancia y del tráfico internacional y posee el 98,7 % de todas las líneas locales. Después de perder varios años, en 1995 el Ministerio adoptó una política de concesión de licencias más moderada, pero las demoras a menudo relacionadas con problemas de interconexión han evitado que hasta muy recientemente los operadores locales hayan podido ser operativos, con lo que sólo han contribuido menos del 3 % a la instalación de los tres millones de líneas desde que se puso en vigor la ley de 1990. Las restricciones sobre la proporción de capital extranjero, las limitaciones a la participación de no polacos en los consejos de administración y la dificultad de los tratos con la TPSA, tanto para las interconexiones como en calidad de competidor, constituyen en muchos casos una barrera a la inversión extranjera. Se da licencia a veces para estructuras fijas alternativas que suministran servicios de telecomunicaciones competidores, pero hasta ahora eso sólo se ha hecho de manera muy restrictiva.

Por el contrario, el sector móvil es sumamente competitivo; hay una licencia NMT 450, en 1996 se concedieron dos licencias GSM y se espera que se conceda otra antes de que termine 1997.

La **política normativa** de Polonia para este sector tiene que llegar a ser mucho más equitativa entre la TPSA y otros operadores para adaptarse al **acervo**.

Aproximación a la legislación comunitaria

En 1995 se modificó la ley de comunicaciones de Polonia de 1990. El marco regulatorio tiene también otras dos leyes importantes: la primera, la ley de actividades económicas con participación de partes extranjeras, regula la inversión; la segunda, la ley de privatización de empresas públicas, se ocupa de la privatización de las empresas estatales. El criterio de esas leyes consiste generalmente en acelerar el desarrollo permitiendo la privatización y la inversión de empresas extranjeras. Pero la ley de comunicaciones establece límites para la participación de capital extranjero en algunas partes del sec-

tor, lo que es contrario a los principios del acervo en la medida en que se aplique a las empresas y los nacionales de la UE.

No está del todo claro que se hayan transferido efectivamente las funciones operativas desde el Ministerio cuando se creó la TPSA, principal operador público de telecomunicaciones. Como las funciones de reglamentación las conservó el Ministerio, habrá que imponer más medidas para demostrar la separación entre una y otra que requiere el acervo. La TPSA tiene el monopolio estatuido del tráfico internacional. El monopolio del tráfico de larga distancia de la TPSA se debe a que el Gobierno ha decidido no dar licencias a más postulantes. Ya se han incorporado en la legislación polaca alrededor de un 24 % del número de textos jurídicos de la UE.

En virtud de la legislación polaca, el Gobierno puede permitir la competencia en todas las partes del sector excepto en los servicios internacionales. Es preciso aplicar políticas de reglamentación equitativas en los sectores en que los servicios ya han sido liberalizados para establecer las normas para la interconexión de manera que se aliente la inversión y se fomente el establecimiento de un servicio para todos. Probablemente Polonia tiene la capacidad administrativa para incorporar la legislación comunitaria y se está preparando una nueva ley para completar esa tarea. Sin embargo, se necesitan iniciativas políticas más firmes para ajustarse al acervo para el año 2003.

Infraestructura

A finales de los años ochenta, la tasa de penetración de las líneas telefónicas era una de las más bajas de Europa y la red era obsoleta y de poca calidad de diseño. El objetivo inicial del Gobierno en 1990 era ampliar y modernizar la infraestructura de telecomunicaciones públicas y mejorar la calidad de los servicios lo antes posible. Con las medidas adoptadas se reconocía que las circunstancias de Polonia no eran comparables ni siquiera con las de los Estados menos desarrollados de la UE y que no sería suficiente confiar únicamente en el crecimiento que podía lograr el operador monopolístico existente. Entre 1991 y 1995 la red creció de 9,3 líneas por 100 habitantes a 17,1 (pero en las zonas rurales la tasa de penetración sigue siendo muy baja) y el objetivo del Gobierno es tener 30 líneas por 100 habitantes para el año 2000 (en comparación con 44 líneas por 100 habitantes para Irlanda, Portugal y Grecia). Hay un gran número de solicitudes de líneas no satisfechas. El número de suscriptores

para el servicio de telefonía móvil es de 1,3 líneas por 100 habitantes. La digitalización de la red alcanzó el 20 % en 1995 (62,4 % de promedio en Irlanda, Portugal y Grecia) y la TPSA está creando una red digital SDH de sustento para el ámbito nacional, que incluye unas cuantas redes digitales del área metropolitana (RAM). La TPSA es una de las primeras compañías en lo que se refiere a estar preparadas para ofrecer servicio ISDN en los países candidatos con la mayor extensión posible. Hay 700 redes CATV en funcionamiento, que ofrecen sus servicios a dos millones de abonados.

Si se tiene en cuenta el número de solicitudes insatisfechas, el objetivo de 30 líneas por habitante para el año 2000 es moderado, pero podría lograrse si los operadores locales independientes ganaran eficacia. Se necesita una inversión considerable para completar la modernización de la red pública.

Competitividad del sector

La productividad de la TPSA en razón del número de empleados por 1 000 líneas (12,9) es una de las más bajas de los países candidatos, pero los ingresos por línea (288 ecus en 1995) serán suficientes, si se mantienen, para poder suministrar servicios públicos efectivos y modernizar el servicio. La TPSA ha empezado a reformar su estructura y sus prácticas de gestión y la nueva fijación de tarifas. Estas mejoras liberarán fondos para reducir la lista de espera de conexión, y la compañía ofrecerá más atractivo para los inversores extranjeros. Debido a la situación del suministro y la mala calidad del servicio el sector está probablemente actuando de freno para la economía en general. Cuando se complete la nueva línea maestra mejorará este aspecto del servicio y se podrán ofrecer servicios avanzados especialmente en las zonas urbanas.

Conclusión

Desde 1990, la política de Polonia para este sector no ha servido para conseguir el grado de expansión en la infraestructura pública básica que se ha logrado en algunos de los demás países candidatos. Se debe a un grado insuficiente de desmonopolización y privatización que dio lugar a escasez de inversiones y mal rendimiento de los servicios. Habrá que reforzar sustancialmente las recientes medidas de política, anteriores a la situación de competencia, para otorgar licencias e interconectar a los operadores de redes locales para que Polonia llegue a ajustarse al acervo y desarrolle su indudable potencial a medio plazo.

Sector audiovisual

En este ámbito el objetivo del acervo es asegurar en el contexto del mercado interior el suministro y la libre circulación de servicios audiovisuales dentro de la UE y la promoción de la industria europea de programas. La directiva relativa a la televisión sin fronteras, aplicable a todos los centros de emisión independientemente de su modo de transmisión (terrestre, satélite o cable) o de si son públicos o privados, contiene ese acervo, que establece las normas básicas en materia de emisiones transfronterizas. Los puntos principales son: garantizar la libre circulación de emisiones de televisión por todo el territorio de los Estados miembros; fomentar la producción y distribución de obras audiovisuales europeas (fijando una proporción mínima de tiempo de emisión para obras europeas y para productores independientes); establecer normas básicas en el ámbito de la publicidad por televisión; velar por la protección de los menores, y establecer el derecho de réplica.

El Acuerdo europeo dispone la cooperación para fomentar y modernizar la industria audiovisual, y la armonización de los aspectos reglamentarios de la política audiovisual.

En el Libro blanco, las directivas relativas a la televisión sin fronteras están contenidas en la fase I.

Breve descripción

El marco jurídico para el sector audiovisual está determinado en la ley de radio y televisión de 1992, que establece el estatus de las emisoras públicas, la concesión de licencias para las emisoras comerciales, las obligaciones para la programación de las emisoras públicas y las comerciales, la publicidad y la promoción, el registro y la retransmisión de servicios de programas por operadores de cable, y la recaudación y distribución de derechos de emisión.

La principal emisora es la Televisión Polaca, emisora del servicio público, financiada con ingresos por publicidad y derechos de licencia. El resto del mercado se reparte entre varios canales polacos terrestres y por satélite (a veces, con participación de capital extranjero), y unos mil sistemas de cable, con un total de treinta canales.

La producción de películas está en manos de empresas productoras y estudios, entre ellos productores independientes. La subvención global que el Gobierno tenía prevista para esta industria en 1996 era de 9,4 millones de ecus. El mercado de

distribución de películas está controlado casi por entero por los distribuidores norteamericanos.

Evaluación: situación y perspectivas

El sector audiovisual está tratando de recuperarse después de atravesar un período muy difícil, y se caracteriza por un crecimiento rápido y cambios constantes. Para poder adaptarse debidamente al acervo tiene que aumentar la capacidad de su industria de programación para hacer frente a los considerables desafíos de un marco reglamentario adaptado.

Se han hecho ya algunos progresos, pero la legislación sobre el sector audiovisual no es todavía plenamente compatible con los requisitos de la UE; sigue habiendo deficiencias en cuanto a la libertad de recepción, la promoción de las obras europeas, las obras recientes y algunas disposiciones sobre publicidad.

Conclusión

Si se mantiene un esfuerzo constante para adaptar el marco jurídico y se acompaña de la necesaria adaptación estructural de la industria, Polonia será capaz a medio plazo de cumplir los requisitos del sector audiovisual.

3.3. Asuntos económicos y fiscales

Unión económica y monetaria

Cuando Polonia se adhiera se habrá iniciado la tercera fase de la unión económica y monetaria (UEM), lo que supondrá cambios importantes para todos los Estados miembros, incluso para los que no participen en el área del euro. Todos los Estados miembros, incluso los nuevos, participarán plenamente en la UEM; sus políticas económicas serán un asunto de interés común, y participarán en la coordinación de esas políticas económicas (programas de convergencia nacional, amplias directrices económicas, vigilancia multilateral y procedimientos relativos al exceso de déficit). Tendrán que respetar el pacto de estabilidad y de crecimiento, renunciar a cualquier financiación directa de un banco central para el déficit del sector público y al acceso privilegiado de las autoridades públicas a las instituciones financieras, y haber liberalizado totalmente la circulación de capitales.

La adhesión significa una cooperación más estrecha con la Unión Europea en asuntos monetarios y de tipo de cambio y requerirá un refuerzo de las reformas estructurales en las políticas monetarias y cambiarias. Los Estados miembros que no participen en el área del euro podrán llevar una política monetaria autónoma y participar en el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), con algunas restricciones: sus bancos centrales deberán ser independientes y tener como objetivo primordial el de la estabilidad de precios. La política monetaria deberá aplicarse con instrumentos basados en el mercado y transmitir sus impulsos a la economía real con «eficiencia». Por ello habrá que hacer reformas para hacer frente a los factores que socavan la eficiencia de la política monetaria, como la falta de competencia en el sector bancario o de desarrollo de los mercados financieros, y el problema de los «préstamos incobrables» para los bancos. Por último, todos los Estados miembros deberán considerar sus políticas de tipos de cambio como algo de interés común y poder estabilizar sus tipos de cambio en un mecanismo que está aún por decidir.

La condición de miembro de la Unión Europea implica la aceptación del objetivo de la UEM, y Polonia tendrá que cumplir los criterios de convergencia, aunque no necesariamente en el momento de la adhesión. Cumplir estos criterios no es requisito indispensable para ser miembro, pero no dejan de ser puntos de referencia para las políticas macroeconómicas orientadas a la estabilidad y, con el tiempo, los nuevos Estados miembros tienen que cumplirlos de manera permanente. Por eso resulta imprescindible concluir con éxito una transformación sistemática y unas reformas estructurales orientadas hacia el mercado. La situación y los progresos económicos de Polonia ya se han analizado en capítulos anteriores de este Dictamen.

Evaluación: situación y perspectivas

Por lo que se refiere al nombramiento del Gobernador, el Banco Nacional de Polonia es independiente del Gobierno, pero, aún así, la ley del banco central no le otorga explícitamente la independencia formal del Gobierno en la gestión de la política monetaria. El objetivo formal del banco central es el fortalecimiento de la moneda. Por último, esa ley dista mucho de ser compatible con la disposición del Tratado sobre la prohibición total, para los bancos centrales, de financiar el déficit presupuestario. Por añadidura, las disposiciones de la ley, de por sí muy laxas, quedan suspendidas todos los años por la ley anual del presupuesto. Las

autoridades polacas están estudiando la reforma de la ley del banco central, que resultaría entonces compatible con los requisitos del Tratado de Maastricht.

En términos generales, la política monetaria polaca ha conseguido con éxito reducir el índice de inflación. En 1995 entraron en Polonia cantidades masivas de capital principalmente en forma de inversión de cartera especulativa, no sólo por haber mejorado las perspectivas del proceso de transición, sino por una política monetaria que incentivaba las expectativas de una apreciación del tipo de cambio real. Los resultados de la inflación de 1995 fueron muy decepcionantes: la tasa de inflación se mantenía más o menos en el mismo nivel que en 1994. En 1996 el banco central dejó de lado su política consistente en centrarse en el tipo de interés y dejó que el tipo de cambio fluctuara libremente dentro de una banda más ancha. En 1996 desaparecieron prácticamente las entradas de capital para especular, se logró controlar el crecimiento de la oferta monetaria y descendió drásticamente la tasa de inflación. La política monetaria podría ser más eficiente si no encontrara el obstáculo de un sector bancario segmentado y dominado por el Estado y los procedimientos de quiebra son difíciles de aplicar. En cambio, en 1995 Polonia pudo lanzar una emisión de bonos a diez años, de tipo flotante, y los mercados financieros están muy desarrollados. Por último hay que añadir que la política de reestructuración del sector bancario parece haber logrado con éxito ir reduciendo el problema de los préstamos a morosos.

El régimen de tipo de cambio es un tipo de cambio deslizante, con bandas de fluctuación alrededor de la paridad central. En la primera fase (octubre de 1991-marzo de 1995), el tipo de cambio se utilizaba nominalmente como ancla del sistema: hubo de vez en cuando alguna devaluación para preservar o restablecer la competitividad. Pero después de marzo de 1995 la política de tipos de cambio tuvo que hacer frente a un reto diferente: la presión al alza que ejercían las perspectivas del proceso de transición sobre el tipo de cambio. Se flexibilizó el régimen con la introducción de bandas en torno a la paridad central deslizante. La amplitud de las bandas se ha venido ampliando cada vez más hasta enero de 1997 y, al parecer, el aumento de la flexibilidad del tipo de cambio ha contribuido a detener las entradas de capital para especulación y las consiguientes presiones inflacionistas. Desde marzo de 1995 el tipo de cambio se ha mantenido estable, dentro de la banda prevista.

Conclusión

Sería prematuro juzgar si, en el momento de la adhesión, Polonia va a estar en situación de participar en el área del euro; todo dependerá del éxito de su transformación estructural para que pueda alcanzar los criterios de convergencia, y mantenerse en ellos permanentemente, aunque no sean requisito para la adhesión.

Tras el evidente cambio que se llevó a cabo en su política monetaria en 1996, la participación de Polonia en la tercera fase de la UEM como miembro no participante en el área del euro no debería plantear ningún problema a medio plazo. Sin embargo es importante que la legislación sobre bancos centrales se haga plenamente compatible con las normas comunitarias, que se mantenga la orientación hacia la estabilidad de las políticas monetarias de tipos de cambio vigentes y, por último, que se complete la reestructuración del sector bancario.

Fiscalidad

En la esfera de los impuestos directos el acervo se ocupa principalmente de algunos aspectos de los impuestos de sociedades y de los impuestos sobre el capital. Las cuatro libertades del Tratado CE tienen un impacto más amplio sobre los sistemas impositivos nacionales.

El acervo sobre impuestos indirectos consiste principalmente en una legislación armonizada sobre el impuesto sobre el valor añadido y los impuestos sobre consumos específicos. Esto incluye la aplicación de un impuesto general sobre el consumo (IVA) no acumulativo que se percibe en todas las fases de la producción y distribución de bienes y de servicios, e implica un trato fiscal igualitario para las transacciones internas y no internas (importación). El acervo sobre IVA contiene también medidas transitorias para la percepción de impuestos sobre transacciones dentro de la Unión Europea entre sujetos pasivos. En cuanto a los impuestos especiales, el acervo contiene unas estructuras fiscales armonizadas y tipos mínimos de derechos, así como normas comunes sobre la posesión y la circulación de bienes sujetos al pago de impuestos sobre el consumo armonizados (incluida la utilización de los depósitos fiscales). Con la creación del mercado único, se abolieron todos los controles fiscales en las fronteras internas de la Comunidad en enero de 1993.

La asistencia mutua entre autoridades fiscales de los Estados miembros es un aspecto importante de

la cooperación administrativa en el mercado interior: la directiva pertinente cubre la imposición directa y la imposición indirecta.

El Acuerdo europeo contiene disposiciones sobre aproximación de las legislaciones en la esfera de los impuestos indirectos.

El Libro blanco contiene, como medidas de la fase I, las que constituyen los principales requisitos del acervo sobre impuestos indirectos (esencialmente, las medidas que se aplicaban en la Comunidad hasta 1993), y, de la fase II, las que son además necesarias para aplicar todo el acervo sobre imposición indirecta.

Breve descripción

Impuestos directos

Las dos directivas sobre impuestos de sociedades y el Convenio de Arbitraje establecen un mecanismo que se aplica en forma recíproca. No cabe esperar, por definición, que haya disposiciones respectivas antes de la adhesión.

Impuestos indirectos

La aportación global de los ingresos por IVA e impuestos sobre consumos específicos al presupuesto estatal de Polonia fue aproximadamente del 25 % y del 15 %, respectivamente, en 1995. Se espera que esta tendencia continúe al alza.

Impuesto sobre el valor añadido

El sistema actual de IVA se estableció en Polonia en junio de 1993, sustituyendo al anterior impuesto sobre el volumen de negocios. Polonia aplica un sistema de tipo de IVA dual: un tipo de IVA estándar, del 22 %, y otro reducido, del 7 %. Además, y como medida transitoria hasta finales de 1998, se aplica hasta cierto punto un tipo cero. El tipo reducido y el tipo cero se aplican al suministro de determinados bienes y servicios específicos. Para todos los demás suministros se percibe el tipo estándar. En principio, los bienes importados están sujetos al mismo nivel de IVA que los bienes similares producidos en el país. Sin embargo, para algunas mercancías de producción nacional se aplica el tipo cero, mientras que para productos similares importados se percibe el tipo reducido o el tipo estándar de IVA.

Algunas actividades están exentas de IVA y no dan lugar al derecho de reclamar el crédito de entradas sobre los suministros. Esas exenciones se refieren principalmente a actividades en el sector sanitario y de la seguridad social, y los sectores agrícola, financiero y de seguros. En principio, los sujetos pasivos pueden deducir el IVA de sus compras de bienes y servicios si éstos están destinados a fines comerciales, pero, al contrario que los servicios proporcionados por entidades nacionales, los impuestos por servicios importados no son deducibles. Resultado de ello es que esos servicios tienen un coste adicional del 22 % en comparación con el suministro de servicios similares internos. La ley polaca del IVA no contiene ninguna disposición que permita la devolución de impuestos a los sujetos pasivos no establecidos en el país.

Además del IVA, se grava con otra suma global de IVA a los transportes de mercancías y los transportes de pasajeros no regulares realizados en vehículos no matriculados en Polonia. La suma global de IVA se recauda exclusivamente de los transportistas extranjeros.

Impuestos especiales

El sistema actual de impuestos especiales se introdujo al mismo tiempo que el sistema del IVA. Se recaudan impuestos especiales sobre una amplia gama de productos, incluidos los distintos de los sometidos a impuestos especiales comunes dentro de la Comunidad (aceites minerales, alcohol y bebidas alcohólicas, y tabaco manufacturado). Para cada categoría de producto el impuesto es específico, excepto para determinados aceites minerales y productos del tabaco, para los que el impuesto se aplica sobre la base *ad valorem*.

Asistencia mutua

La administración fiscal no ha tenido todavía que desarrollar sus capacidades para prestar asistencia mutua a las autoridades fiscales de los Estados miembros: éste es un aspecto que no será aplicable hasta después de la adhesión.

Evaluación: situación y perspectivas

Impuesto sobre el valor añadido

El sistema actual de IVA en Polonia se ha inspirado de los principios esenciales de la legislación sobre

IVA de la Comunidad, lo que ya es un punto de partida sólido para el futuro alineamiento con el acervo sobre IVA de la Comunidad. Sin embargo, en algunos aspectos es discriminatorio hacia las importaciones.

Los empresarios extranjeros tienen derecho a registrarse para el IVA en Polonia pero, en la práctica, es un procedimiento complicado y, como no está prevista ninguna medida para la devolución del IVA a los sujetos pasivos extranjeros no registrados, este impuesto representa para ellos un coste adicional. El trato que da Polonia a las importaciones no se ajusta a las normas comunitarias y es sumamente discriminatorio en comparación con las normas aplicables a productos similares de producción interna. El enfoque respecto a las transacciones exentas de impuesto es bastante diferente del de la legislación comunitaria, en sustancia y en alcance. La aplicación del tipo reducido de IVA es de un alcance considerablemente mayor en comparación con el enfoque comunitario.

A pesar de su nombre, la suma global de IVA no guarda similitudes con el IVA. No es reembolsable y, además, los contratistas polacos no tienen derecho a deducir ese impuesto como una entrada de IVA; aumenta el coste de los servicios de transportes efectuados por transportistas no polacos, y no puede evitarse su pago registrándose para el IVA en Polonia. No existe en la Comunidad ningún gravamen similar sobre los servicios de transportes con respecto a los vehículos matriculados en Polonia.

Para la adhesión de Polonia a la Unión Europea sería necesario introducir ajustes para eliminar la discriminación actual contra las importaciones y armonizar la legislación sobre IVA para que se ajuste a los requisitos del acervo comunitario, especialmente respecto al sistema impositivo necesario en una comunidad sin controles fronterizos internos.

El plan de estrategia nacional de Polonia para aplicar las recomendaciones del Libro blanco respecto al IVA tiene previsto dar prioridad a la aplicación de tipos, inclusive para los cítricos, a partir del 1 de enero de 1998, durante el período 1998-2000. Es preciso revisar el amplio alcance de las transacciones exentas de impuestos, excepto para los productos agrícolas no elaborados. Se espera que esté en vigor a partir de 1999 un sistema de reembolso para los sujetos pasivos extranjeros. También se están estudiando iniciativas para eliminar la actual discriminación contra las importaciones, incluida la suma global de IVA; el actual sistema tal como se aplica a los vehículos que entran en Polonia ha sido

fuente de considerables dificultades en las fronteras.

Impuestos sobre consumos específicos

Hay discrepancias importantes entre el régimen de impuestos especiales de Polonia y los requisitos de la UE.

En primer lugar, no existe ningún sistema de suspensión de los impuestos especiales por el cual las mercancías puedan circular entre depósitos fiscales autorizados sin pagar derechos. También es preciso revisar el registro de empresas comerciales a efectos de impuestos sobre consumos específicos.

En segundo lugar, hay aranceles distintos para los productos internos y los importados: el nivel impositivo fijado para los productos importados es más elevado que el de los productos similares de fabricación interna.

En la hipótesis de la adhesión, los impuestos por consumos específicos para productos no incluidos en el conjunto de impuestos especiales armonizados dentro de la Comunidad podrían seguir aplicándose siempre que no dieran lugar a formalidades de paso de fronteras en el comercio entre Estados miembros y que cumplieran los principios de no discriminación entre productos nacionales y productos originarios de otros Estados miembros.

Para garantizar la correcta aplicación de la legislación comunitaria sobre impuestos especiales es esencial que Polonia establezca lo antes posible un sistema de depósitos aduaneros basados en el modelo comunitario, refuerce los procedimientos de control y adapte la estructura y el nivel de sus tipos de impuestos especiales de tal manera que se ajusten al principio comunitario de la no discriminación entre productos nacionales y productos originarios de otros Estados miembros.

El plan de estrategia nacional de Polonia para la aplicación de las disposiciones del Libro blanco no contiene un calendario claro y detallado de los futuros ajustes en la legislación sobre impuestos especiales de Polonia. Está previsto incorporar un número de identificación en los sellos fiscales en el que figure el fabricante o el importador (aunque esto no sea parte del acervo comunitario). También hay una política a más largo plazo consistente en clasificar los cigarrillos en dos grupos a efectos fiscales, los largos y los cortos, y adaptar los tipos de impuestos especiales sobre carburantes de motor a los tipos mínimos de la UE. Sin embargo, no está prevista una armonización plena de la legislación.

Asistencia mutua

También será necesario, en el momento de la adhesión, aplicar las medidas adecuadas para desarrollar la cooperación administrativa y la asistencia mutua entre Estados miembros. Son requisitos esenciales para el funcionamiento del mercado interior.

Conclusión

Con respecto a la imposición directa, el acervo no debería encontrar dificultades importantes.

En cuanto a la imposición indirecta, siempre que haga un esfuerzo duradero, Polonia podrá adaptarse al acervo comunitario en lo que respecta al IVA y a los impuestos sobre consumos específicos a medio plazo.

Debería ser posible empezar a participar en la asistencia mutua a medida que la administración fiscal vaya desarrollando su pericia en este ámbito.

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

Asesora a la Oficina central de estadística (GUS) un Consejo nacional de estadística (CNE) formado por representantes de diversas administraciones y organizaciones. Actualmente, la GUS se está reorganizando para establecer una nueva fórmula de reparto de la responsabilidad entre la sede y las oficinas regionales, y coopera con muchos organismos de la UE; además, desempeña un papel importante en la transferencia de conocimientos a otros países de la zona.

En Polonia, la base jurídica de las estadísticas oficiales es la Ley de 1995.

Evaluación: situación actual y perspectivas

La legislación polaca es totalmente compatible con las normas que actualmente se aplican en la Unión Europea.

Todavía hay que mejorar las estadísticas en algunos ámbitos. Del sistema de estadísticas, uno de los principales aspectos que hay que desarrollar es la reconstrucción de registros.

Conclusión

Polonia podrá probablemente ajustarse a los requisitos de la UE en materia de estadísticas oficiales en pocos años.

3.4. Políticas sectoriales

Industria

La política industrial de la CE trata de aumentar la competitividad, para lograr así elevar el nivel de vida y las tasas de empleo. Tiende a acelerar el ajuste hacia el cambio estructural, fomentando un entorno favorable para la iniciativa, para el desarrollo de empresas en el territorio comunitario y para la cooperación industrial, y a promover una mejor explotación del potencial industrial de las políticas de innovación, investigación y desarrollo tecnológico. La política industrial de la CE es horizontal por naturaleza. Las comunicaciones sectoriales tratan de transponer conceptos horizontales a sectores específicos. La política industrial de la CE es el resultado de la articulación de instrumentos de diferentes políticas comunitarias e incluye tanto instrumentos relacionados con el funcionamiento de los mercados (especificación de productos y acceso a los mercados, política comercial, ayudas estatales y política de competencia) como medidas relacionadas con la capacidad de la industria para adaptarse al cambio (entorno macroeconómico estable, tecnología, formación, etc.).

Para hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión, la industria de los países candidatos tiene que haber llegado a cierto nivel de competitividad en el momento de la adhesión. Los países candidatos necesitan demos-

trar que aplican políticas orientadas hacia mercados abiertos y competitivos de conformidad con los criterios establecidos en el artículo 130 («Industria») del Tratado. La cooperación entre la CE y los países candidatos en los ámbitos de la cooperación industrial, la inversión, la normalización industrial y la evaluación de conformidad, tal como dispone el Acuerdo europeo, es también un indicador importante de desarrollo en la dirección adecuada.

Breve descripción

La industria polaca tuvo una producción total de unos 27 000 millones de ecus en 1995, lo que equivale a cuatro quintos de la producción industrial de Suecia y representa alrededor de un tercio del PIB. El empleo en la industria asciende a aproximadamente 3,2 millones de personas (25 % de la mano

de obra de Polonia). Debido a las tasas de crecimiento de 5 % a 7 % de 1995 y de 1996, la producción industrial supera ahora los niveles de los años ochenta, anteriores a la reforma.

El proceso de transición se inició en 1989 como un amplio programa de reformas destinado a sustituir una economía de planificación centralizada por una economía abierta de mercado. La transición hacia una economía de mercado abierto y regido por la demanda impuso fuertes presiones a la industria, que tenía que adaptarse a los rápidos cambios de la situación. La transformación económica resultante fue acompañada por un derrumbamiento de la producción industrial y cambios importantes de las estructuras industriales. De 1990 en adelante disminuyó la proporción de la producción industrial en el PIB constantemente hasta alcanzar el 40 % en 1995.

Industria de Polonia: principales sectores productivos en 1995

Sectores	Empleo en la industria %	Producción industrial %
Productos alimenticios	12,90	18,50
Equipo mecánico y eléctrico (incluido el equipo de presión, aparatos médicos, instrumentos de medición)	5,70	16,80
Industria química, productos farmacéuticos	7,60	10,10
Construcción	5,50	6,00
Metalurgia (acero y metales no ferrosos)	5,20	5,00
Textiles, calzado y mobiliario, de los cuales:	10,00	4,00
– mobiliario	3,00	n.d.
– cuero	1,00	0,50
Cemento, vidrio, cerámica, madera y papel	4,90	n.d.
Industria de automoción	3,25	4,00
Porcentaje de la industria (excluida la construcción) en PIB total		33,00

Fuente: Datos basados principalmente en las respuestas al cuestionario de Polonia.
N. B.: n. d. = no disponible.

El **agroalimentario** es un sector industrial importante: la producción está creciendo rápidamente y la inversión en este sector se ha duplicado entre 1993 y 1995. En la industria alimentaria se encuentran las empresas polacas más grandes; noventa empresas agroalimentarias están entre las quinientas primeras de Polonia, la mayoría de ellas

de propiedad pública. El programa de privatización se completará en el plazo de tres años. El sector es uno de los más dinámicos de la industria polaca y es de gran atractivo para la IDE.

Las industrias de **productos metálicos** y de **ingeniería mecánica** son de un tamaño comparable al

de las industrias de Portugal. La producción crece rápidamente y se destina sobre todo al mercado interno. En comparación con la UE, estos sectores están más dispersos; el equipo es más vetusto y la productividad laboral muy baja. Sin embargo, las dimensiones y el potencial de crecimiento del mercado interior son suficientes para mantener la producción de una gama relativamente amplia de productos, aunque menos de los que se fabrican actualmente. Aunque no es muy competitiva en productos metálicos, la industria polaca probablemente mantendrá y desarrollará su producción. También los productos de ingeniería mecánica podrán adaptarse al contexto de la UE eliminando los productos de tecnología media y especializándose aún más en equipo de categoría menor y de gran intensidad de mano de obra, pues su prosperidad futura depende, entre otras cosas, de hasta cuándo puede mantener bajos salarios y con qué celeridad puede mejorar su producción.

La **industria química** está formada, en general, por grandes compañías estatales, algunas de las cuales es posible que se privatizen en 1997. La situación varía según los diferentes subsectores químicos. Como no se ha completado la privatización y los requisitos reglamentarios protegen hasta cierto punto a la industria de las importaciones, es difícil evaluar con más detalle la competitividad del sector. Para adaptarse con éxito a las condiciones del mercado interior, habrá que hacer importantes adaptaciones legislativas y administrativas en el sector químico.

La **industria farmacéutica** es un sector clave de la industria polaca y antes de la transición Polonia exportaba productos farmacéuticos a la mayoría de los países del Consejo de Asistencia Económica Mutua (CAEM). La privatización lleva un ritmo lento en este sector y la debilidad de los productores se debe principalmente a la falta de políticas efectivas de comercialización, la mala calidad de los productos químicos y su falta de atractivo. Sus recursos financieros limitados son la causa de la poca inversión en I+D, por lo que está muy extendido el uso de productos genéricos.

Sin embargo, en el mercado de los productos genéricos la competencia es feroz, y los mercados de exportación polacos están amenazados por los fabricantes indios y de Europa del Este. Las empresas farmacéuticas extranjeras descubrieron desde el principio el interés que a largo plazo tendrá el mercado polaco. Actualmente están presentes en una parte importante del mercado.

De unas 40 acerías que hay en los PECO, 23 están en Polonia. La producción siderúrgica y la capaci-

dad disminuyeron de manera considerable entre 1986 y 1995, pero no se espera que siga disminuyendo la capacidad. El Gobierno polaco tiene intención de iniciar un ambicioso programa de modernización, cerrando factorías obsoletas y haciendo nuevas inversiones, pero hasta ahora sólo se han invertido 600 millones de dólares estadounidenses y no hay indicación de que haya mucho interés entre los posibles inversores; las perspectivas de la industria siderúrgica son inciertas. Las deficiencias técnicas, comerciales y de gestión tardarán cierto tiempo en resolverse y además hay numerosos problemas medioambientales. Continuar reestructurando resulta difícil por los problemas regionales y sociales que suscita cualquier nuevo ajuste.

Los sectores de los **productos textiles y prendas de vestir** tienen una participación importante en la economía. Ambos sectores deberán estar completamente privatizados para 1999. De los PECO, Polonia es el principal socio comercial de la industria de la UE en cuanto a comercio en régimen de perfeccionamiento pasivo (PP). Las operaciones de PP resultan favorecidas por la proximidad geográfica, el bajo nivel de los salarios, la elevada calidad de las materias primas que exige el mercado de la UE y la escasez de divisas en los PECO para importar esos materiales.

La **industria del mueble** es uno de los sectores más dinámicos; en casi una tercera parte de las empresas hay participación de capital extranjero. Se exportan las tres cuartas partes de la producción, sobre todo hacia la UE; la industria del mueble polaca tiene un potencial de producción considerable y una tecnología manufacturera relativamente buena, por lo que puede considerarse uno de los sectores industriales más prometedores.

Desde la transición, Polonia ha desarrollado aún más su tradicional posición dominante en la región en cuanto a la **industria de automoción**. El proceso de transición se ha caracterizado por un gran número de empresas cooperativas diversas entre la UE y los fabricantes polacos. También se ha invertido mucho en el sector de los componentes. Con la llegada de los fabricantes de coches de Corea y de Estados Unidos aumentará aún más el riesgo de exceso de capacidad, aún cuando las actuales tasas de utilización de la capacidad ya son bajas. Una parte considerable de la producción se orientará hacia la UE, que absorbe la mayoría de las exportaciones. Como las perspectivas de crecimiento en la UE y en los mercados de Europa Oriental son limitadas, aumentarán las presiones de la competencia en toda la Unión.

La **industria de la construcción naval** resultó muy afectada por el hundimiento de las exportaciones hacia la antigua Unión Soviética. La producción representa un 3 % de la construcción naval mundial. La productividad es considerablemente más baja que en la UE: sólo unos astilleros tienen niveles de productividad comparables con los de los astilleros europeos, pero la industria es competitiva a nivel internacional, especialmente debido a los bajos salarios, y compite directamente con la industria de reparación de barcos de la UE. La reestructuración empezó en 1993. Los astilleros están elaborando sus propios programas de reestructuración.

La **industria de la tecnología de la información** es pequeña pero está en crecimiento y produce una gama diversificada de equipos y componentes electrónicos. El sector ha podido atraer una cantidad considerable de inversión directa extranjera. La necesidad constante de reestructurarse en casi todos los sectores industriales es un incentivo que acarreará probablemente un fuerte aumento de la demanda.

Cemento, vidrio, cerámica, madera y papel: a pesar del exceso de capacidad en algunos de estos sectores, las perspectivas de crecimiento del mercado y el hecho de que hayan atraído la participación extranjera y se hayan hasta ahora adaptado (de manera limitada) a la competencia de las importaciones parece indicar que esos sectores serán viables en mercados más abiertos. Existen, no obstante, diversas restricciones regulatorias a la importación, sobre todo en los sectores de la cerámica y del papel, que impiden a las empresas de la UE entrar libremente en el mercado.

El número de empresas del sector público descendió, por privatización o liquidación, de 67 000 en 1990 a 49 000 a finales de 1995. Al mismo tiempo aumentó el número de empresas privadas (excluyendo las empresas muy pequeñas) en más del doble, hasta llegar a 160 000. La mayoría de las empresas del sector privado son pequeñas y medianas empresas (PYME). En 1995 el Gobierno polaco empezó el programa masivo de privatización que se había ido posponiendo durante mucho tiempo y que da a los ciudadanos polacos la oportunidad de participar en todos los recién establecidos Fondos Nacionales de Inversión que controlan a más de 500 empresas mediante bonos canjeables.

Algunos sectores de la industria polaca, como la construcción, los materiales de construcción, los muebles, los productos agroalimenticios, los productos farmacéuticos y los coches, se han privatizado en gran medida y a veces, con la ayuda de la

inversión extranjera, se han modernizado y reestructurado; esos sectores ya han alcanzado un nivel de competitividad internacional o lo harán a medio plazo, con lo que podrán participar con éxito en el mercado interior. Pero otros sectores industriales (productos químicos, minería y siderurgia) están todavía dominados por grandes compañías estatales en espera de ser privatizadas y reestructuradas. A menos que se efectúe esa transformación, las perspectivas para que participen con éxito esas industrias reestructuradas en el mercado único son escasas.

Evaluación: situación y perspectivas

El rasgo más característico de la industria polaca es la importancia de las nuevas empresas, responsables del evidente dinamismo que se observa estos últimos años a pesar del ritmo lento de la privatización. La productividad laboral ha aumentado en la industria en más del 10 % por año durante los cinco últimos años y los costes unitarios del trabajo expresados en ecus se han reducido, pero no es seguro que el crecimiento pueda mantener ese ritmo. La inversión es moderada (parecida al promedio de la UE) y la IDE, aunque alta en términos absolutos, es bastante baja en términos de su contribución a la inversión general (alrededor de 6 %, una de las más bajas entre los países candidatos).

La industria polaca está mucho menos abierta al comercio que la de los demás candidatos: aunque el indicador de apertura de Polonia no es demasiado bajo (las exportaciones representan alrededor del 22 % del PIB, en lo que se equipara a Italia), otros candidatos tienen niveles considerablemente superiores; ello indica que no se puede confiar tanto, como en el caso de otros candidatos, en que las presiones competitivas internacionales corrijan las distorsiones debidas a las políticas.

La necesidad de reestructuración y modernización la ejemplifica el sector siderúrgico, y así lo reconocen las autoridades polacas, y se refleja en las medidas previstas en el contexto del intenso diálogo que se está llevando a cabo sobre este sector. Algunos otros sectores, sobre todo el de los productos farmacéuticos, también necesitan más reestructuración. En el sector de los automóviles, será preciso un esfuerzo importante para pasar de las plantas de montaje a una industria del automóvil plenamente desarrollada. En la reestructuración desempeñarán también un papel importante la privatización y la IDE, sobre todo en los sectores en los que dominan las empresas estatales (productos químicos, petróleo, minería, telecomunicaciones y

metalurgia). El Gobierno polaco ha estado hasta ahora menos dispuesto que otros a hacer frente a los graves problemas regionales y sociales que acarreará la reestructuración. La firmeza administrativa que ha instaurado el Gobierno para controlar de manera más eficaz las empresas estatales es deseable pero, por lo menos a corto plazo, puede hacer más lenta la privatización.

En su estrategia nacional de integración de 1997, el Gobierno polaco incluye una amplia descripción de los factores que van a influir al preparar a la industria polaca para la adhesión a la UE y de las medidas necesarias para ello.

Conclusión sobre competitividad industrial

La industria polaca se caracteriza por la existencia de un sector privado activo y en expansión que será capaz de competir en el mercado único a medio plazo, y de otros sectores industriales importantes, la mayoría de propiedad estatal, que tienen que ser reestructurados urgentemente para poder competir.

En una sección dedicada al mercado interior se ofrece una evaluación del acervo específico sobre la libre circulación de mercancías industriales.

Agricultura

Con la política agrícola común (PAC) se pretende mantener y desarrollar un sistema agrario moderno que garantice un buen nivel de vida a la comunidad agraria y el suministro de alimentos a un precio razonable para los consumidores, garantizando a la vez la libre circulación de mercancías dentro de la CE. Se presta una especial atención al medio ambiente y al desarrollo rural. Las organizaciones que se ocupan del mercado común se encargan de administrar la PAC. Éstas se ven complementadas por normativas sobre los sectores veterinario, fitosanitario y de nutrición animal y por normativas relativas a la higiene alimentaria. También existe legislación en el ámbito de la política estructural, desarrollada principalmente para modernizar y ampliar la agricultura, pero que más recientemente se ocupa en mayor medida del medio ambiente y de la diferenciación regional de la política. Desde las reformas efectuadas en 1992, ha aumentado la contribución de la ayuda a las explotaciones agrarias procedente de los pagos por ayudas directas que compensan el menor apoyo a los precios agrarios.

El Acuerdo europeo proporciona la base del comercio agrario entre Polonia y la Comunidad y tiene

como objetivo fomentar la cooperación sobre la modernización, la reestructuración y la privatización del sector agrario de Polonia, así como del sector agroindustrial y de las normas fitosanitarias. El Libro blanco abarca el control de los sectores veterinario, fitosanitario y de nutrición animal, así como los requisitos para la comercialización de mercancías individuales. Esta legislación tiene como objetivo proteger a los consumidores, la salud pública y la de animales y plantas.

Breve descripción

Situación del sector agrario

El valor de la producción agraria en 1995 ascendió aproximadamente al 5,39 % del de la Unión.

La agricultura tiene aún una importancia económica relativamente elevada. En 1995, la agricultura contribuyó con un 6,6 % al PIB, habiendo disminuido con respecto al 12,9 % del año 1989. En 1995, había aproximadamente unos 4,7 millones de personas trabajando en el sector agrícola. De ellos, unos 4,3 millones trabajaban a tiempo completo en la agricultura, lo cual corresponde al 27 % del empleo total. Aunque fluctúa, el número de personas que trabajan en la agricultura va disminuyendo lentamente: entre 1989 y 1995, el empleo en la agricultura disminuyó un 4,5 %.

De una superficie total de 31 millones de hectáreas, en torno al 28 % está cubierta de bosques. La superficie ocupada por la agricultura, 19 millones de hectáreas, supone un 60 % de la superficie total. Más de tres cuartas partes de la superficie agrícola es tierra cultivable. Los cultivos más importantes son los cereales (60 % de la tierra cultivable) y las patatas (11 %).

La producción agraria, con excepción del cerdo y las aves de corral, ha disminuido de manera importante desde la transición como resultado de la drástica variación de las relaciones de precios entre los insumos y la producción, lo cual daña especialmente a la industria ganadera. La importancia relativa de la producción agrícola y ganadera se ha desviado hacia la producción agrícola, que representó un 58 % de la producción agraria en 1995.

A diferencia de los otros PECO, el proceso de colectivización de las explotaciones agrarias individuales no se completó en Polonia. Existen más de dos millones de explotaciones agrarias privadas en Polonia, de las cuales se considera que sólo el 20 % de ellas obtienen sus ingresos de forma exclusiva de esta actividad. Estas granjas son normalmente

de pequeño tamaño. La media de la tierra cultivable ocupada por explotación era de 6,7 hectáreas, la media de cabezas de ganado vacuno por rebaño era de cuatro (de ellas, dos vacas), y la de ganado porcino, de ocho cerdos. Más de la mitad de estas granjas ocupan menos de 5 hectáreas, lo cual supone un 20 % de la superficie agraria total, mientras que tan sólo el 3 % ocupan más de 20 hectáreas, lo cual supone el mismo porcentaje de la superficie agraria, siendo el tamaño medio de las explotaciones de esta categoría de unas 63 hectáreas.

Además, las antiguas grandes explotaciones y cooperativas que eran propiedad del Estado suponen el 20 % de la tierra cultivable. Aproximadamente un 10 % de la tierra de las antiguas explotaciones estatales ha sido privatizada. El proceso de venta de la propiedad estatal a los inversores privados se ve entorpecido por la falta de capital de inversión suficiente y una gran parte de los activos, incluidos 2,8 millones de hectáreas, han sido objeto de «leasing». En diciembre de 1995, en torno a 1 millón de hectáreas seguían estando disponibles. A largo plazo, se espera que aumente el tamaño medio de las explotaciones, aunque no se espera que disminuya mucho el número de las explotaciones inferiores a las 2 hectáreas.

A pesar de la tendencia general a la baja de la producción agraria, Polonia es autosuficiente en cuanto a los principales productos, en parte debido a los reducidos niveles de consumo. En 1996, la producción de cereales fue de 25,4 millones de toneladas; la producción de leche, de 11,7 millones de toneladas, y la de porcino, de 2 millones de toneladas; (carne de vacuno: 0,41 millones de toneladas). En 1995, el 56,5 % del total de la cosecha de fruta y el 8,7 % de la de verdura fue exportada. Polonia es un importante productor de patatas, con una producción media en los tres últimos años de 28,1 millones de toneladas (en torno al 4,6 % de la producción de la UE).

El sector industrial de la transformación de los productos alimenticios supone más de un quinto de la producción industrial de Polonia. No obstante, el nivel de integración tecnológica está menos avanzado que en la UE. En su primera fase la productividad de la industria transformadora es bastante baja, lo cual significa que los productores de alimentos no se benefician totalmente de un aumento del gasto de los consumidores en productos alimenticios.

La balanza comercial agraria se ha visto afectada negativamente durante el período de transición. En 1995, el comercio agrario representaba el 10,3 % del total de las exportaciones y el 9,5 % del total de

la importaciones. Aunque las exportaciones han aumentado cada año desde 1993, alcanzando los 2 100 millones de ecus en 1996, las importaciones han seguido aumentando y han superado a las exportaciones a lo largo de ese período. Los intercambios comerciales agrarios con la Europa de los Quince representan aproximadamente un 47 % de las exportaciones polacas y un 46 % de sus importaciones. Los Estados de la antigua Unión Soviética representan un 30 % de las exportaciones agrarias polacas y un 4 % de sus importaciones. El comercio con esos países está aumentando rápidamente. Los principales productos importados fueron las frutas y verduras frescas (32 %), las frutas y verduras transformadas (24,2 %) y los productos que no son de primera necesidad, como el café, el tabaco o las bebidas alcohólicas (17,9 %). Los principales productos exportados fueron las frutas y verduras transformadas (34,7 %), los productos cárnicos y lácteos (26 %), y las frutas y verduras frescas (8,8 %).

Política agrícola

El equivalente del subsidio al productor (ESP) de Polonia, calculado por la OCDE, era del 21 % en 1995, frente al 49 % en la UE.

En 1989, Polonia efectuó una importante transición en sus políticas agrícola y alimentaria. Se dejaron de aplicar las antiguas políticas de subsidios a los insumos y al consumidor, lo que provocó sustanciales aumentos de los precios de los productos agrícolas, con la consiguiente aceleración de la inflación durante el período de transición. En los años que siguieron a la liberalización de los mercados agrícolas, se aplicaron progresivamente medidas de estabilización para lograr un mayor equilibrio del mercado y estabilizar los precios. El nivel general de ayuda es menos de la mitad del nivel de la UE.

Entre los instrumentos políticos figuran los precios garantizados y mecanismos de importación y exportación de productos básicos, especialmente cereales, productos lácteos y carne de porcino y vacuno, similares por ello a los instrumentos de política comercial de la UE. La Agencia del mercado agrícola (AMA), supervisada por el ministerio de agricultura y de Economía Alimentaria, aplica una amplia gama de políticas de intervención (compra y venta de productos agrícolas, acumulación y gestión de reservas estatales de productos agrícolas, concesión de garantías de crédito y ayuda al desarrollo de los mercados mayoristas).

En cuanto a los productos de cultivo, hay fijados precios mínimos para el trigo y el centeno de consumo humano. Los precios de intervención se fijan en un nivel más elevado: un 10 % más en 1995/1996. Si los precios de mercado caen por debajo de los precios mínimos, la AMA efectúa compras de intervención y también adquiere grano para reservas de seguridad. Las ventas de intervención pueden tener lugar en el mercado interno o para la exportación en condiciones similares a los regímenes de la UE. Desde 1994, el sector del azúcar ha estado sujeto a un régimen de mercado similar al de la organización de mercado de la UE para el azúcar. Los acuerdos de intervención se aplican también al sector lácteo. Se establece un precio mínimo para la leche. La AMA puede intervenir en el mercado comprando mantequilla y leche en polvo desnatada a precios fijos de intervención de plantas lecheras que pagan el precio mínimo a los ganaderos. Como los precios de mercado de la leche se han mantenido por encima del precio mínimo en los últimos años, la intervención en el mercado se ha limitado a compras estacionales.

Las actividades de intervención en el sector cárnico se han limitado por lo general a la de porcino, tradicionalmente el principal producto cárnico. También se adoptan medidas de intervención en el sector de la carne de vacuno, donde las compras suelen limitarse al mantenimiento de las reservas estatales. Las regulaciones del mercado de los demás productos agrícolas se ciñen por lo común a regímenes de importación y exportación, pero la AMA también puede aplicar medidas de intervención a estos productos en caso de grave desequilibrio del mercado.

Los precios de mercado y de subvención en Polonia (con la excepción del trigo y de la carne de porcino) son considerablemente más bajos que los comunitarios. Los precios de los cereales en Polonia están estabilizados en niveles más cercanos a los del mercado mundial que los comunitarios. El precio de intervención del trigo y de la carne de porcino era el 79 % del precio de intervención comunitario en 1995/1996, y los precios de la carne de porcino eran, en promedio, el 83 % de los comunitarios entre 1993 y 1995. Por otra parte, el precio fijado para la leche de vaca normalizada era sólo el 50 % del comunitario en 1995/1996, y el precio de la carne de vacuno, nada más que el 46 % del precio comunitario en 1995.

El gasto presupuestario en el sector agrícola ascendió a 2 300 millones de ecus en 1994, es decir, el 9 % del presupuesto estatal total.

La parte más importante con creces del presupuesto agrícola (72 % en 1994 frente a un 48 % en 1990) se destina al sistema de seguridad social de los agricultores; el 8,1 %, a la reducción de los costes de los insumos, y sólo el 4 %, a la subvención de precios y rentas. Es probable que se mantenga la misma proporción en un futuro próximo debido a los constantes problemas estructurales del empleo y al envejecimiento de la población rural (el 8,6 % de la población rural recibía ayuda social en 1995, frente al 4,5 % en 1988).

Se está emprendiendo ahora una amplia gama de actividades relacionadas con el desarrollo rural, estructural y medioambiental (ayuda a la privatización de la tierra y transformación de la propiedad en la agricultura, desarrollo rural integrado y desarrollo de la infraestructura técnica en las zonas rurales, creación de un sistema moderno de servicios financieros para la agricultura, modernización de las explotaciones, de las empresas suministradoras de insumos para la agricultura y de las instalaciones de transformación de alimentos, desarrollo de la infraestructura del mercado agrícola, y armonización de la política rural y agrícola con los requisitos de la protección medioambiental).

Se han aplicado o se están aplicando una serie de medidas, tales como asistencia a la modernización, mejoras estructurales, establecimiento de jóvenes agricultores, explotación de las zonas menos favorecidas, jubilación anticipada, etc., similares en general a las de la UE. Las medidas estructurales incluyen también ayuda para reducir los costes de producción mediante, por ejemplo, créditos de explotación preferentes, mejora de la utilización de los fertilizantes y de los productos de protección de las plantas, mejora de las razas de ganado y alivio fiscal, pero la financiación y, consiguientemente, el impacto de estas políticas sigue siendo limitado.

En 1990 se suprimió el monopolio estatal del comercio exterior y las empresas de propiedad estatal perdieron sus ventajas comerciales específicas. Polonia eliminó la mayoría de sus medidas de protección no arancelaria en 1990 y mantuvo unos aranceles aduaneros relativamente bajos. Como resultado, Polonia tenía a principios de los años noventa uno de los sistemas aduaneros más liberales de Europa. Los derechos aduaneros de alimentos y de los productos agrícolas se situaban entre un 5 % y un 25 %. Ante las dificultades del comercio de productos alimenticios y agrícolas y el deterioro de las rentas de las explotaciones agrícolas, el Gobierno polaco aumentó gradualmente la protección en las fronteras e introdujo un nuevo plan arancelario para los productos agrícolas básicos, que incluía gravámenes variables a la importación

de esos productos y mecanismos similares a los del antiguo régimen de importación de la UE.

Con la implementación del Acuerdo de la Ronda Uruguay, los gravámenes variables se transformaron en aranceles fijos. Polonia ha contraído sus compromisos en dólares estadounidenses. La parte más importante de la ayuda interna es la Medida total de ayuda (MTA), que se limitará a 3 300 millones de dólares estadounidenses en el año 2000. Polonia ha adoptado la nomenclatura arancelaria de la UE y ha establecido unos contingentes mínimos de acceso con unos derechos aduaneros que varían entre el 10 % y el 60 %, y unos derechos considerablemente superiores para los productos excluidos de los contingentes. El compromiso de Polonia es de tal naturaleza que garantiza que ningún derecho consolidado final será inferior al tipo correspondiente de la UE. Los compromisos de subvenciones a la exportación ascienden a 672 millones de dólares estadounidenses en el año base. Se prevé que los mayores gastos serán para las frutas y verduras transformadas.

Las cantidades subvencionadas (50 000 toneladas en cada caso) de carne fresca y transformada que se exportaron eran pequeñas, pero tenían una subvención por unidad muy elevada. Las subvenciones a la exportación de cereales no están autorizadas en virtud del compromiso.

Desde 1992 están en vigor las disposiciones comerciales del Acuerdo europeo, que establecen para la agricultura preferencias arancelarias a la importación recíprocas. En el marco del Acuerdo Centroeuropeo de Libre Comercio (ACELC), Polonia tiene ahora aranceles nulos para casi la mitad de sus importaciones agroalimentarias (productos no sensibles) de Eslovaquia, Eslovenia, Hungría y la República Checa.

Polonia está armonizando su legislación con arreglo al Libro blanco.

Polonia tiene una infraestructura institucional, con varios organismos que gestionan los diferentes aspectos de las políticas agrícolas bajo la responsabilidad central de Ministerio de Agricultura, y una incipiente estructura de organizaciones de agricultores que ofrecen distintas ayudas al sector y desempeñan un papel cada vez más importante en la formulación y aplicación de la política agrícola.

En virtud de la ley de cámaras agrícolas (abril de 1996), se han establecido cámaras agrícolas a escala provincial (voivodato) y nacional.

Hay más de veinte asociaciones de productores que representan a diversos sectores productivos y que proporcionan a sus miembros información y asesora-

ramiento sobre asuntos pertinentes del sector correspondiente, realizan actividades de promoción y participan en la formulación de las políticas específicas del sector.

Situación y perspectivas: evaluación

En el supuesto de que su competitividad aumente con el tiempo, Polonia tiene un potencial importante para incrementar la producción desde los niveles actuales, especialmente en los sectores en los que la UE es ya autosuficiente o exporta considerables cantidades. Aunque el consumo interno, concretamente de piensos, va a absorber la mayor parte del incremento de la producción de cereales y semillas oleaginosas, se espera también una exportación importante de estos productos. A medio plazo, Polonia puede convertirse en un pequeño exportador neto de cereales. Se espera también que la producción aumente sustancialmente en el sector ganadero, aunque en el año 2000 los niveles de producción de leche y vacuno seguirán siendo inferiores a los de 1990. Se prevé que la producción de carne de porcino se recuperará hasta un nivel similar y que la de aves de corral aumentará alrededor de un tercio, situándose muy por encima del nivel de 1990.

Polonia, que emplea aproximadamente la cuarta parte de su fuerza de trabajo en la agricultura y registra altas tasas de desempleo rural en algunas regiones, se enfrenta a una tarea ingente: formular y aplicar una política de desarrollo rural y estructural sostenible. Uno de los mayores retos es la privatización y la transformación del régimen de propiedad de la tierra. Los bosques padecen enfermedades y contaminación y, en determinadas zonas del país, uno de los mayores problemas es la contaminación de los acuíferos, debida a las filtraciones de nitratos.

La industria transformadora de alimentos tendrá que enfrentarse a una fuerte competencia, no sólo en sus mercados de exportación sino también en el mercado interno. Es necesario cierto grado de desarrollo para aumentar la eficiencia de la comunicación entre la producción y la primera transformación de los alimentos, mejorando, por ejemplo, los canales de comercialización y aumentando la información sobre precios y calidad. También se necesitan inversiones considerables para conseguir que las instalaciones (por ejemplo, los mataderos) sean conformes con las normas de la UE. La parte de este sector que realiza transformaciones suplementarias ha sido considerablemente privatizada y racionalizada, convirtiéndose en un sector muy

dinámico. Aumentaría más la competitividad si se privatizaran determinados sectores, como el del azúcar y el de los fertilizantes.

Polonia tiene el claro objetivo político de adaptarse a la legislación de la UE, por lo que en los últimos años se han promulgado nuevas leyes que incorporan los elementos principales de la PAC. Las instituciones administrativas desempeñan tareas similares a algunas de las que efectúan las administraciones de los Estados miembros, como la intervención, la gestión de reservas, los pagos de ayudas sociales y jubilaciones, etc. Pero existen todavía diferencias importantes entre las políticas agrícolas de Polonia y de la UE.

El organismo de intervención del Estado realiza actividades comerciales y financieras en los mercados agrícolas, que trascienden la función pasiva atribuida a los organismos de intervención en virtud de la PAC, cuya principal manifestación son las adquisiciones de reservas estatales, la financiación de créditos y un grado relativamente alto de flexibilidad para decidir cuándo conviene intervenir en el mercado.

En el sector de la carne de porcino, la medida de ayuda al mercado, especialmente la medida de la intervención pública, tiene que adaptarse a las políticas comunitarias. En cuanto a las exigencias de comercialización, Polonia está adaptando las normas de calidad para la mayoría de las frutas y las verduras. Es necesario armonizar con las normas comunitarias los sistemas de clasificación y las normas de comercialización en los sectores de la carne de vacuno, de porcino y de ave. Existen organizaciones de productores, pero se necesita una coordinación más eficaz y el desarrollo de las estructuras de mercado al por mayor en el sector de la fruta y las verduras.

Algunos instrumentos de política de mercado que se aplican en la CE no se aplican en Polonia, entre ellos algunos instrumentos clave como las cuotas de productos lecheros, características fundamentales del plan de cosechas arables (área de base, reducción de superficies agrarias, pagos compensatorios y bonificaciones en el sector ganadero) y determinados programas de desarrollo rural y estructural. La gestión y el control de estas medidas exigirían unos sistemas administrativos relativamente refinados, singularmente un registro de la propiedad adecuado y un sistema de identificación y registro del ganado, dado el gran número de pequeños agricultores.

Es evidente que debería desarrollarse la capacidad administrativa en esos ámbitos para poder aplicar esas medidas en Polonia.

No es fácil prever en esta etapa cómo van a evolucionar los precios de subvención agrícolas en Polonia durante el período previo a la adhesión; ello dependerá de varios factores, entre los cuales la economía nacional, la situación de los mercados de exportación y la evolución de los precios de subvención en la Unión.

Aunque se avanza en la adaptación de las políticas rurales y estructurales, algunas de las ayudas destinadas a reducir los costes de producción, particularmente las subvenciones de insumos, resultan incompatibles con las políticas de la CE.

En general, y a pesar de los diversos problemas comerciales, Polonia está aplicando correctamente las disposiciones del Acuerdo europeo en cuanto al comercio de productos agrícolas con la Unión.

Se están haciendo progresos para introducir la legislación relativa al Libro blanco, pero todavía hay que hacer ajustes. En el ámbito veterinario está en proceso de elaboración la legislación primaria (ley de veterinaria). La derivada, que puede promulgar el Gobierno, está en preparación pero no se puede introducir hasta que se haya puesto en vigor la nueva ley.

El Gobierno está legislando en materia de supervisión veterinaria, protección animal, cría y reproducción de animales de granja, supervisión de piensos, etc., para ajustarse al acervo.

En 1995 se iniciaron negociaciones para alcanzar un acuerdo de equivalencia en los sectores veterinario y fitosanitario, pero el proceso va muy lento, pues los servicios polacos se han concentrado en el proceso de aproximación.

Polonia tiene una infraestructura relativamente compleja de control e inspección veterinarios, interna y de fronteras. Se están haciendo cambios estructurales en los servicios (descentralización, amplia reducción del número de veterinarios oficiales especialmente en los servicios principales). Además, la fragmentación cada vez mayor de las ganaderías puede hacer difícil la inspección y el control epidemiológico. La nueva ley de veterinaria establecerá, cuando se adopte, la base jurídica para los servicios veterinarios tanto públicos como privados.

Siguen siendo inadecuadas las instalaciones de inspección fronteriza para el control veterinario comunitario. Todavía no hay instalaciones de inspección para animales vivos y productos de los animales, y en muchas fronteras los controles se limitan a inspeccionar los certificados y demás documentos. La situación polaca no parece ajustarse totalmente a las normas UE de importación de terceros países.

En cuanto a las medidas internas, las autoridades polacas deberán garantizar el nivel de salud animal respecto a determinados requisitos de la UE. Habrá que ajustar el sistema de registro de las propiedades e identificación de los animales a los sistemas de la UE. El concepto de regionalización sólo se aplica parcialmente, y las prácticas de erradicación con respecto a las enfermedades cuya notificación es obligatoria necesitan ser objeto de un mayor intercambio de información para determinar si son conformes con la legislación de la UE.

Será necesario mejorar ciertos establecimientos de transformación de alimentos, en particular para el mercado nacional; establecer procedimientos aceptables de auditoría y de certificación veterinaria para las importaciones y las exportaciones, y mantener un sector veterinario adecuadamente estructurado, dotado de recursos y de personal debidamente formado.

La legislación polaca está bien desarrollada por lo que respecta al material de simiente y de propagación, y una serie de productos son equivalentes a los de la Comunidad con arreglo a la legislación comunitaria; pero Polonia deberá aproximar su legislación a los requisitos de la CE para las especies con las que no se ha establecido equivalencia. En julio de 1995 entró en vigor una nueva ley para la protección de las cosechas, aunque todavía hace falta cierta adaptación a los requisitos de la CE.

En el ámbito de la nutrición animal, está prevista una nueva legislación para 1997, con el fin de adaptar la legislación polaca a las exigencias de la CE. La aproximación de la legislación en el ámbito de la salud de las plantas no debería encontrar mayores obstáculos, aunque habrá que velar por su correcta aplicación. Las medidas de control y de inspección parecen ser inadecuadas para garantizar el nivel de protección necesario. Las preocupaciones antes manifestadas acerca de la realización de controles de las fronteras exteriores y de las epidemias en el campo veterinario son válidas también en gran medida para el sector de la salud de las plantas. Pero será necesario comprobar si las instituciones pueden aplicar la nueva legislación.

En cuanto a los residuos de pesticidas y productos de protección de las plantas, los requisitos de la CE se cumplen en un grado muy elevado, aunque habrá que velar por una aplicación adecuada. En la esfera de los cultivos orgánicos se está creando una legislación y los correspondientes proyectos se esperan para finales de 1998.

Conclusión

Siguen siendo necesarios importantes esfuerzos de ajuste al acervo, aunque ya se han logrado progresos importantes en la adopción de las medidas mencionadas en el Libro blanco.

Se necesita trabajar especialmente en relación con:

- el establecimiento de una política de desarrollo estructural y rural coherente para solucionar el problema de la estructura agrícola de Polonia;
- la aplicación y el cumplimiento de los requisitos veterinarios y fitosanitarios y la mejora de los establecimientos para cumplir con las normas comunitarias, aspecto particularmente importante con respecto a las medidas de inspección y control para proteger las fronteras exteriores de la UE;
- la consolidación de las estructuras administrativas para conseguir la capacidad necesaria para aplicar y poner en vigor los instrumentos de la PAC;
- una reestructuración más completa del sector de los productos agrícolas alimentarios para aumentar su capacidad de competencia.

Si se consiguen esos progresos, la adhesión no debería originar a medio plazo problemas importantes en la oportuna aplicación de la política agrícola común, aunque para solucionar los problemas estructurales de Polonia será necesario un planteamiento a largo plazo.

Pesca

La política común de la pesca comprende organizaciones comunes de mercado, política estructural, acuerdos con terceros países, gestión y conservación de los recursos pesqueros e investigación científica en apoyo de esas actividades.

En el Acuerdo europeo se incluyen disposiciones sobre el comercio de productos pesqueros con la Unión. El Libro blanco no contiene medidas al respecto.

Breve descripción

En 1995, el sector pesquero de Polonia daba empleo a 40 000 trabajadores y representaba un 0,4 % del PIB. Las capturas ascendieron a aproximadamente 450 000 toneladas de pescado, valorado en 350 millones de ecus. El 61 % del volumen de las capturas, equivalente al 90 % del valor, correspondió al total de 36 buques-factoría arrastreros de

altura (cifra reducida con respecto a los 51 de 1993). Las capturas consistían sobre todo en colín de Alaska y dependían en gran medida de los derechos de pesca en el mar de Bering acordados con Rusia. La flota de arrastreros de altura se está desmantelando debido a la vetustez de los barcos y al acceso limitado a las zonas pesqueras de otros países. Los 403 buques-cutter de la flota del Báltico y los 870 buques de la flota costera pescan, con arreglo a las cuotas, sobre todo bacalao, espadín y arenque, aunque las cuotas de las dos últimas especies no se agotan. El 85 % de los buques de la flota del Báltico tienen más de quince años, están desfasados y son de escasa potencia.

El sector de la transformación está en fase de reestructuración. Alrededor del 40 % de las 377 empresas del sector que seguían funcionando en 1995 tienen menos de diez empleados. Las capturas de alta mar se transforman a bordo y se exportan directamente; representan una contribución de primer orden al saldo positivo del sector pesquero.

La producción de las principales especies de piscifactoría de interior, carpa y trucha, ha aumentado en valor, de 30 millones de ecus (27 000 toneladas) en 1993 a 52 millones de ecus (36 000 toneladas) en 1995. La acuicultura se practica en estanques y lagos pertenecientes a propiedades agrícolas o de otro tipo, más que en instalaciones especiales.

Comparando los datos de la producción pesquera y del comercio exterior con las cifras correspondientes de la UE se observa que Polonia se encuentra en la categoría media de los países de la UE. En 1995 produjo el 4,85 % del valor de la producción de la UE y actualmente su balanza de pagos con la UE (en valor) es positiva. Como socio comercial, a Polonia le corresponde el 1,75 % del total de las importaciones de pescado de la UE y el 70 % de las importaciones de la UE de productos pesqueros únicamente de los países candidatos (en términos de valor). En cuanto a las exportaciones de la UE, Polonia recibe el 3,72 % de la totalidad de exportaciones de productos pesqueros, es decir, el 44,8 % de nuestras exportaciones de esos productos a los países candidatos (en términos de valor).

A pesar del interés que tienen la Comunidad y Polonia por negociar concesiones comerciales recíprocas sobre los productos pesqueros, todavía no ha habido negociaciones sobre ellos en el marco del Acuerdo europeo, debido a que todavía no han finalizado las que se están celebrando sobre un acuerdo pesquero de acceso a los recursos. Polonia había celebrado acuerdos sobre productos pesqueros con Rusia, Estados Unidos, Canadá, Mauritania y Noruega.

Evaluación: situación y perspectivas

La gestión de los recursos en el Báltico la efectúan actualmente entre la UE y Polonia en el marco de la Comisión Internacional de Pesca del Mar Báltico (IBSFC). Según los datos disponibles no deberían surgir mayores problemas por lo que respecta a los acuerdos pesqueros celebrados y a la participación de Polonia en las organizaciones internacionales o regionales relativas a los productos pesqueros.

Polonia sustituyó el antiguo sistema estatal centralizado por un sistema de mercado libre y la privatización de las empresas. Pero sigue habiendo deficiencias en cuanto a subastas y estructuras de mercado. La mayor parte de las factorías de transformación existentes no se ajustan a las normas de higiene o de sanidad de la UE.

Será necesario crear una administración para los asuntos de pesca capaz de aplicar la política común de la pesca —en particular, gestionar los recursos, mantener un registro de la flota pesquera, aplicar al sector una política estructural, gestionar el sistema de mercado y recoger datos estadísticos— y las políticas de la UE de salud, higiene y medio ambiente.

Se está haciendo lo necesario para adaptar el sector con vistas a la adhesión. Los pescadores polacos, que ya ven limitadas sus oportunidades de pescar en aguas alejadas, dependerán cada vez más, probablemente, de las poblaciones del Mar Báltico, para las que ya hay un exceso de capacidad. Esto redundará en una reducción del conjunto de la flota, con los consiguientes efectos en la industria de transformación, y problemas socioeconómicos, y lo que quede de la flota necesitará un programa de modernización para que sea competitiva y que respete la política orientativa multianual de la UE y las normas de la UE relativas a la salud y la higiene.

Conclusión

A medio plazo, Polonia necesita progresar más en la modernización del sector y crear estructuras que correspondan a las características de la industria pesquera de la UE. No es probable que surjan problemas de importancia una vez que se hayan solucionado los del acceso a los recursos y las concesiones comerciales mutuas.

Energía

Entre los principales objetivos de la política energética de la Unión, enunciados en el Libro blanco de la Comisión titulado *Una política energética para la UE*, figuran el aumento de la competitividad, la seguridad del abastecimiento energético 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 (incluidas la directiva sobre la electricidad, la transparencia de precios, el tránsito de gas y electricidad, los hidrocarburos, la concesión de licencias, la respuesta ante situaciones de emergencia, que incluye las obligaciones sobre reservas de seguridad, etc.), energía nuclear, eficiencia energética y normativa de medio ambiente. Otros aspectos importantes de la política energética son la creación de redes transeuropeas de energía y el apoyo a la investigación y 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 materia de energía nuclear, el acervo comunitario ha evolucionado sustancialmente desde el Tratado CECA hasta formar un marco de instrumentos jurídicos y políticos, incluso acuerdos internacionales. En la actualidad se ocupa de temas de salud y seguridad, que comprende la protección contra las radiaciones, la seguridad de las instalaciones nucleares, la gestión de los residuos radiactivos, las inversiones, incluidos los instrumentos financieros Euratom, el fomento de la investigación, el mercado común nuclear, el abastecimiento, las salvaguardias y las relaciones internacionales.

En el Acuerdo europeo se establece una cooperación para desarrollar la progresiva integración de los mercados de la energía y se incluyen disposiciones sobre asistencia dentro de las esferas de políticas conexas. El Libro blanco para preparar a los PECO para el mercado energético interno subraya la necesidad de que se apliquen plenamente las directrices clave del mercado interior combinadas con la legislación comunitaria sobre competencia. En cuanto al sector nuclear, el Libro blanco se refiere al suministro de energía nuclear, las salvaguardias y el traslado de residuos nucleares.

Breve descripción

La economía energética de Polonia está dominada por los combustibles domésticos sólidos (carbón duro, pero también lignito), que representan tres

cuartas partes de la cuenta energética. El petróleo cubre únicamente un 15 % de las necesidades energéticas del país. Polonia, que es el séptimo productor mundial de carbón duro (reservas de 124 000 millones de toneladas, es decir, el 4 % de la producción mundial), produce una cantidad equivalente a la totalidad de los niveles de la UE. La producción de lignito (68 millones de toneladas al año) es viable económicamente y se va progresivamente concentrando en un solo yacimiento en el centro del país (Belchatow). En razón de su importancia económica, social y regional (9 % del PIB, un número importante de trabajadores, sector muy vinculado al del acero, concentración del carbón en una sola región), el sector de la energía tiene una importancia capital en el proceso de reestructuración.

En Polonia no se utiliza la energía nuclear para la producción de electricidad, ni se tiene intención de hacerlo hasta por lo menos el año 2010. Hay un reactor de ensayo de materiales, propiedad del Estado, que se utiliza para la producción de isótopos con combustible adquirido en Rusia.

La eficiencia energética es dos o tres veces más baja que la media de la Unión, lo que, sumado a la contaminación del sector del carbón o de las refinerías de petróleo, tiene graves consecuencias medioambientales.

Polonia va integrando cada vez más sus redes con las de la UE. Hay que destacar la conexión sincrónica de electricidad que se está experimentando desde 1995 con el sistema UCPTTE de Europa Occidental y el gasoducto Rusia-Bielorrusia-Polonia-Unión Europea, que se completará en un futuro y que constituirá una segunda apertura estratégica de la UE al gas ruso, con lo que mejorará la seguridad en materia de suministro de gas de la Unión. Los puertos del Báltico podrían tener un papel cada vez más importante en la importación de gas y de petróleo.

Evaluación: situación y perspectivas

La reestructuración del sector energético se ha ido demorando debido a la tardía aprobación, en 1996, de la política energética de Polonia, que, no obstante, se ajusta a la política energética de la UE, y entre cuyos objetivos están: hacer más competitivo al sector, garantizar la seguridad de los suministros de energía y proteger el medio ambiente. El marco de competencia del sector energético se va aproximando gradualmente a las directrices del mercado energético interno en combinación con la aplicación de las normas de competencia de la Unión.

Aquí hay que señalar las leyes antimonopolio en parte aplicables a este sector y la ley de energía, recientemente adoptada y que entrará en vigor a finales de 1997. La ley de energía contiene disposiciones en materias como el establecimiento de un mecanismo regulador de licencias, tarifas, acceso a las redes, separación de las cuentas de producción, actividades de transmisión y de distribución. La mayoría de las empresas energéticas son monopolios de propiedad estatal, aunque se ha liberalizado el comercio del petróleo. El Gobierno polaco acaba de implantar aranceles de importación para los productos del petróleo con objeto de proteger sus refinerías, que están en curso de reestructuración pero que en adelante tendrán que competir en el ya saturado mercado europeo. Dentro de poco tiempo deberán irse desmantelando progresivamente las barreras a la importación.

A medida que se van preparando los planes de eliminación de los monopolios o de privatización se observa que, en el sector de la electricidad, las nuevas estructuras se basarán en la distribución privatizada, la generación y el acceso de terceras partes a las redes. También se aprecia un vínculo evidente entre la reestructuración del sector del carbón y la fijación de precios. En el sector del petróleo se han liberalizado recientemente los precios; en el de la energía, se han incrementado los precios pero todavía no cubren los gastos, en particular los de la energía destinada a uso doméstico (por razones sociales).

En el futuro, también el combustible sólido doméstico tendrá un papel importante en la economía. El plan de reestructuración del Gobierno prevé, junto con los necesarios cierres de minas, la reducción de la producción, una cantidad importante de despidos de aquí al 2000 y un aumento de la productividad de un 25 %. Según el plan, las restantes minas tienen que llegar a ser rentables para 1998, con lo que se podría empezar a pagar la deuda. Pero quedan por resolver algunos problemas, como la financiación de las medidas medioambientales necesarias para remediar los graves problemas derivados de la utilización de los combustibles sólidos, y que afectan especialmente al voivodato de Katowice. También en este contexto, el sistema estatal de reestructuración tendrá que ser evaluado por contraste con las normas de competencia comunitarias y las normas específicas sobre ayudas estatales de la CECA.

Polonia ha promulgado la ley de reservas de existencias del Estado y reservas de existencias obligatorias de combustible, y se calcula que actualmente hay reservas de petróleo para unos treinta o treinta y cinco días de consumo. Estos elementos consti-

tuyen la base para la futura aplicación del acervo de la UE sobre capacidad de respuesta de emergencia, entre otras cosas, la obligación de contar con existencias de petróleo para noventa días, lo que requiere sin embargo cuantiosas inversiones.

Polonia ha empezado a aplicar una eficiencia energética conforme con las normas de la UE (por ejemplo, etiquetado de los aparatos eléctricos, normas mínimas de eficiencia) y normas medioambientales, pero queda aún más por hacer. En particular, la adaptación de las refinerías polacas a las normas comunitarias, que requiere inversiones considerables.

El combustible nuclear para el reactor de ensayo de materiales lo provee Rusia ya manufacturado. No hay en Polonia instalaciones para producir uranio ni para fabricar combustible, y el combustible utilizado por el reactor de ensayo se almacena en estanques en el emplazamiento del reactor. A largo plazo se está estudiando la posibilidad de almacenarlo en seco dentro del edificio del antiguo reactor de investigaciones EWA, que está en curso de desactivación.

Aunque no tiene un programa de energía nuclear, Polonia tiene que ajustarse a las disposiciones del Tratado Euratom, en particular las relativas al suministro de materiales nucleares, al mercado común de energía nuclear, a las medidas de salvaguardia, salud y seguridad, y a los acuerdos internacionales. En esos ámbitos, Polonia es parte en todos los sistemas internacionales y tiene acuerdos bilaterales con Rusia y con Estados Unidos. También tiene un acuerdo total de salvaguardias con el OIEA y, por lo tanto, se espera que no habrá mayores dificultades para aplicar en ésta y en otras esferas la legislación comunitaria ni para integrar al país en las políticas nucleares internacionales de Euratom.

Conclusión

Si se mantienen los esfuerzos que se están realizando, Polonia podrá estar a medio plazo en situación de cumplir la mayor parte de la legislación sobre energía de la UE. De todas formas, es preciso seguir de cerca algunos asuntos como el ajuste de los monopolios, incluidas la importación y la exportación, el acceso a las redes de ajuste, las barreras a la importación para los productos del petróleo, los precios de la energía, la capacidad de respuesta de emergencia con, entre otras cosas, la creación de reservas de existencias de petróleo obligatorias, las intervenciones estatales en el sector del carbón y el desarrollo de la eficiencia energética y las normas de calidad para los combustibles.

No se prevén mayores dificultades para el cumplimiento de las disposiciones Euratom.

Transporte

La política de transportes comunitaria consiste en políticas e iniciativas que corresponden a tres áreas fundamentales:

mejora de la calidad mediante el desarrollo de sistemas de transportes integrados y competitivos basados en tecnologías avanzadas que contribuyan también a los objetivos de seguridad y medioambientales;

mejora del funcionamiento del mercado interior para promover la eficiencia, unos servicios de transportes con variedad de elección y de fácil utilización, salvaguardando a la vez las normas sociales;

ampliación de la dimensión exterior mejorando los enlaces de transporte con terceros países y fomentando el acceso de los operadores de la UE a otros mercados de transportes (programa de acción de la política común de transportes, 1995-2000).

En el Acuerdo europeo hay disposiciones sobre aproximación de la legislación a la legislación comunitaria y cooperación para reestructurar y modernizar los transportes, mejorar el acceso al mercado de transportes, facilitar el tránsito y conseguir normas de funcionamiento comparables a las de la Comunidad. El Libro blanco se centra en las medidas necesarias para lograr las condiciones del mercado interior en el sector de los transportes, incluidos los aspectos como la competencia, la armonización de las legislaciones y las normas.

Breve descripción

Polonia es un país de tránsito entre Europa Occidental y la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y entre el norte y el sur de Europa, atravesado por cuatro corredores transeuropeos, definidos en la Conferencia paneuropea de transportes, en Creta. Debido a ello, ha aumentado el tráfico desde 1990, sobre todo por las carreteras, que no se habían construido para soportar un tráfico tan pesado. Polonia ha tenido que invertir en mejoras importantes de su red de carreteras, muchas de ellas en proceso de realización, y crear infraestructuras fronterizas.

Esa situación geográfica, junto con la mejora generalizada de la economía polaca, dieron lugar (tras la

apertura de los PECO) a un cambio en la utilización de las diferentes modalidades de transportes: ha aumentado el transporte de mercancías por carretera, pero las vías de navegación internas perdieron más de un tercio del tráfico, y los ferrocarriles, más de la mitad entre 1990 y 1995. Durante los últimos cinco años ha aumentado ligeramente el tráfico aéreo.

Evaluación: situación y perspectivas

En la realización del mercado interior, Polonia ha hecho esfuerzos considerables para incorporar el acervo: el sector polaco del transporte internacional aplica ya muchas normas similares a las de la Unión, sobre todo en el transporte marítimo. La navegación interna, el transporte combinado y el transporte de viajeros por carretera. En el sector aéreo no debería haber dificultades para ajustarse al acervo comunitario adoptando y aplicando las medidas necesarias, que ya están previstas para 1998. Para los ferrocarriles habrá que velar por que se aplique efectivamente el acervo comunitario y controlar durante los años venideros los aspectos relativos al servicio al público y a la normalización de las contabilidades. El transporte de mercancías por carretera respeta la mayor parte de las disposiciones sobre tráfico internacional del acervo, pero en el sector interno el funcionamiento parece expuesto a más riesgos. Es éste un aspecto que habrá que vigilar, pues tiene una importancia especial en el contexto de una futura Unión sin fronteras internas, cuando el tráfico de cabotaje de mercancías por carretera sea totalmente libre. Para poder incorporarse al mercado interior de transportes de la Unión, Polonia deberá empezar rápidamente a poner orden en su sector de transporte por carretera interno en cuanto a las condiciones de acceso al mercado y al respeto de las normas de seguridad y sociales. Deberán además desaparecer las discriminaciones que, directa o indirectamente, a través del sistema fiscal de carreteras y del IVA, se aplican en la actualidad a los transportistas comunitarios.

El desarrollo de un sistema de transportes integrado y competitivo es un objetivo que tienen en cuenta las autoridades polacas; las dos dificultades principales que se podrían encontrar son conseguir un nivel correcto de seguridad y llegar a una utilización óptima del sistema de transportes. En cuanto a la seguridad, los progresos conseguidos son globalmente satisfactorios, pero el objetivo de un sistema de transportes coherente parece más difícil de alcanzar, porque es probable que Polonia tenga que

enfrentarse a una tendencia permanente al aumento del transporte por carretera y deberá esforzarse por fomentar la utilización del ferrocarril y de las vías navegables.

En cuanto a mejorar las conexiones con los Estados miembros de la Unión y con sus vecinos, Polonia tiene previsto invertir 5 000 millones de ecus de su propio presupuesto entre 1995 y 1999 en las infraestructuras de transporte que utiliza el transporte internacional, principalmente los corredores paneuropeos. Esa suma, que corresponde aproximadamente a un 1,2 % del PIB, puede parecer honorable, pero no es seguro que sea suficiente para atender a las necesidades, sobre todo porque las infraestructuras de autopistas eran inexistentes hasta 1990: cualquier reducción de esa suma que acarrearán las restricciones presupuestarias podría agravar aún más esa relativa debilidad.

Conclusión

En materia de transportes, Polonia ha hecho notables progresos en la incorporación del acervo. Siempre que se apliquen medidas claras y rápidas en el funcionamiento del sector interno del transporte de mercancías por carretera (en particular, acceso al mercado, normas de seguridad y fiscalidad), y se dejen claras las modalidades de aplicación del acervo en el sector ferroviario, lo probable es que el sector de los transportes no tenga grandes dificultades para incorporar el acervo por lo que se refiere al mercado interior.

Convendrá en cambio vigilar que se establezcan debidamente los medios necesarios para realizar la base de la futura red transeuropea de transportes ampliada a los países que se adhieran, incluidos los centros de transbordo, entre ellos los puertos marítimos y los puntos de paso de fronteras con los países de la CEI cuando unos y otros constituyan las fronteras exteriores de la Unión. Sería también razonable consolidar rápidamente las estructuras administrativas polacas, incluidos los organismos de control, por ejemplo de la seguridad.

Pequeñas y medianas empresas

La política de empresas de la UE tiende a fomentar un entorno favorable para el desarrollo de las PYME en toda la Unión, mejorar su competitividad y alentar a europeizarse e internacionalizarse, y se caracteriza por un alto grado de subsidiariedad. El papel complementario de la Comunidad se define y se aplica mediante un programa multianual para las PYME de la UE, que establece la base jurídica y

presupuestaria para las acciones comunitarias específicas de política referida a las PYME. Hasta ahora, el acervo se ha limitado a recomendaciones en ámbitos específicos, aunque la legislación destinada a otros sectores también afecta a las PYME (por ejemplo, competencia, medio ambiente, legislación de sociedades anónimas).

El Acuerdo europeo dispone la cooperación para desarrollar y fortalecer las PYME, sobre todo en el sector privado, entre otras cosas facilitándoles información y asistencia en asuntos legales, administrativos y fiscales. En el Libro blanco no hay medidas específicas al respecto.

Breve descripción

Las PYME polacas tienen un papel importante en la economía: según los datos de 1995, de la mano de obra de la industria, la construcción y los servicios, un 29 % trabajaba en PYME de menos de 50 empleados, y un 23 %, en PYME de entre 50 y 250 empleados. El número de trabajadores de la PYME se ha incrementado en estos últimos años y se espera que aumente a medida que se desarrolle el proceso de privatización. Hay registradas 2,1 millones de empresas, casi todas del sector privado. Globalmente ha sido un éxito la privatización en pequeña escala, y se han privatizado más del 98 % de los comercios minoristas y mayoristas y el 95 % de las pequeñas empresas.

Evaluación: situación y perspectivas

Hasta ahora no ha habido un marco reglamentario específico para las PYME: se crean y funcionan con arreglo a la legislación general sobre actividades económicas. Se está preparando un proyecto de ley en que habrá una definición oficial de este tipo de empresas. Hay reglamentos específicos para las cooperativas, los fondos fiduciarios y las fundaciones. A los trabajadores por cuenta propia o las sociedades comerciales, con ingresos inferiores a 400 000 ecus, se les permite utilizar procedimientos contables simplificados.

En 1995, el Gobierno adoptó un programa de políticas específicas para las PYME destinado a fomentar su desarrollo, en el que se reconocía la influencia positiva que tienen en la estructura industrial. En el documento se propone un nuevo apoyo jurídico, financiero y organizativo para ellas, y la ampliación de la ayuda institucional respecto al acceso a la información y a la enseñanza. Es cierto que hay un compromiso básico en favor de una

política para las PYME, pero sigue habiendo problemas de cooperación entre los distintos Ministerios y las estructuras vinculadas a esa política. Las estructuras básicas ya existen, pero hay que mejorar y hacer más transparente la coordinación de las actividades en favor de las PYME, establecer medidas para simplificar la legislación y hacerla más favorable a ellas, y también consolidar la infraestructura de apoyo, mejorar la situación fiscal y facilitar su acceso a la financiación.

Es pues necesario continuar los esfuerzos que se están haciendo para fortalecer a las PYME durante el período de preadhesión.

Conclusión

No se prevén especiales problemas para la adhesión de Polonia en cuanto a la política sobre 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; acciones centradas en temas específicos, como la salud 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 mínimas. 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 a las medidas destinadas a facilitar el diálogo social.

El Acuerdo europeo establece la aproximación de la legislación a la legislación comunitaria y la cooperación para la mejora de los niveles de salud y seguridad en el trabajo, las políticas del mercado del trabajo y la modernización del sistema de seguridad social. También dispone que los trabajadores comunitarios empleados legalmente en Polonia sean tratados sin discriminación por razones de nacionalidad por lo que respecta a sus condiciones de trabajo. El Libro blanco establece medidas para la aproximación en todos los ámbitos del acervo.

Breve descripción

A partir de un marco jurídico acordado en 1991, Polonia ha ido instaurando un diálogo social en el que participan el Gobierno, la patronal y las organizaciones de los asalariados. De estas últimas, las más influyentes son Solidaridad y OPZZ, mientras que, para los empleadores, la organización principal es la Confederación de Empleadores Polacos, que es miembro de la Unión de Confederaciones de la Industria y de Organizaciones Empresariales de Europa (UNICE) y de la Organización Internacional de Empleadores. Las negociaciones suelen ser tripartitas. Todavía no existe una división clara del trabajo entre los interlocutores sociales y el Gobierno. A menudo representan a los empleadores representantes de empresas públicas que no están privatizadas. Rara vez hay verdaderas negociaciones colectivas privadas.

La disminución del número de trabajadores agrícolas (que sigue siendo el sector principal, con un 27 % de la población activa) y del empleo en la industria, compensado sólo parcialmente por el aumento del empleo privado en el sector de los servicios, dio lugar en 1996 a un índice de desempleo del 12,4 % con arreglo a la metodología de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En materia de desempleo, las disparidades regionales son importantes.

En cuanto a la política de empleo, Polonia ha creado una estructura regionalizada de servicio de empleo para gestionar activamente la política de mercado del trabajo. Debe continuar este proceso de crear instituciones modernas para el mercado del trabajo.

Se están creando nuevos planes de seguridad social en condiciones difíciles de moderación fiscal; entre otros aspectos, la modificación de la indización de las pensiones. El Sejm ha aprobado recientemente por votación unos proyectos de ley sobre reforma de pensiones en virtud de los cuales las pensiones de jubilación se sacarían de la modalidad actual de seguro, de seguros de capital voluntarios y obligatorios, y de seguros complementarios. Actualmente, el fondo laboral es la principal fuente de financiación de las prestaciones por desempleo y de las medidas para actuar en el mercado del trabajo a través del presupuesto estatal (cerca de un 62 %), aportaciones obligatorias (36 %) y otro tipo de ingresos. En 1995, Polonia dedicó el 18 % de su PIB en seguridad social. Es necesario seguir esforzándose por conseguir que se desarrollen medidas de protección social.

Hay esferas problemáticas, como la de las enfermedades infecciosas y la seguridad de la sangre, que indican hasta qué punto tiene Polonia que mejorar su sistema sanitario.

Evaluación: situación y perspectivas

En Polonia hay un Código del trabajo que establece los principios y los aspectos de organización para la protección de la salud y la seguridad en el trabajo, que el Ministerio de Trabajo tiene planeado readaptar con la perspectiva de una aproximación mayor al acervo comunitario. Hay servicios de inspección que son conformes con el Convenio nº 81 de la OIT, pero, en una serie de ámbitos, hay que continuar y completar la tarea de aproximar las normas al acervo comunitario.

Con las medidas introducidas por Polonia, la situación de su legislación laboral casi se ajusta ya a la de la UE. Persisten al parecer algunos fallos de poca importancia, como el incumplimiento por algunas oficinas laborales de sus obligaciones en los casos de despidos colectivos y en materia de horario laboral, en que las vacaciones pagadas anuales mínimas parece que no se ajustan a los requisitos de la UE. Todo ello, incluso los ajustes que habrá que introducir en el Código del trabajo de Polonia, podrá resolverse sin gran dificultad. Habrá que desarrollar más los mecanismos para consultar e informar a los trabajadores a través de una representación democrática y eficiente en las empresas, tal como requieren varias directivas comunitarias.

Por lo que se refiere a la igualdad de oportunidades, la legislación polaca cubre las disposiciones básicas de la legislación comunitaria sobre no discriminación entre mujeres y hombres, pero no siempre se respeta el principio de no discriminación en aspectos como el de a igual trabajo igual salario: hay una diferencia considerable entre los salarios de las mujeres y los de los hombres. También es preciso adaptar la legislación en cuanto a la excedencia por cuidado de hijos.

Por lo que respecta a la libre circulación de los trabajadores, no parece que haya ningún obstáculo para que Polonia pueda aplicar las disposiciones del acervo al respecto. Para establecer el derecho de libertad de circulación para los trabajadores habrá que modificar la legislación nacional, especialmente en lo que se refiere al acceso al empleo y al trato no discriminatorio en razón de la nacionalidad.

En cuanto a la seguridad social para trabajadores migrantes, la adhesión no plantea en principio grandes problemas, aunque habrá que efectuar algunas adaptaciones técnicas. Mayor importancia tiene la capacidad de la administración para aplicar las detalladas normas de coordinación en cooperación con otros países. Aunque parece que Polonia cuenta con muchas de las estructuras administrativas necesarias para realizar esas tareas, será necesario insistir en la preparación y la formación antes de la adhesión.

Todavía no se ha efectuado la transposición en la legislación nacional de las dos directivas sobre el tabaco relativas a las advertencias en la etiqueta y al contenido máximo de alquitrán, pero el Decreto sobre protección de la salud de 1995 contiene disposiciones sobre el etiquetado, la advertencia para la salud y el contenido máximo de alquitrán y de nicotina.

Conclusión

Quedan por hacer muchas modificaciones en la legislación sobre salud y seguridad en el trabajo para ajustarse al acervo comunitario, y hay que continuar trabajando para aplicar efectivamente el acervo. Si continúa esforzándose por adoptar y aplicar las normas de la UE, Polonia podrá probablemente incorporar el acervo social a medio plazo.

Política regional y cohesión

En virtud del título XIV del Tratado, la Comunidad apoya el refuerzo de la cohesión, principalmente a través de los fondos estructurales. Polonia tendrá que poner en aplicación esos instrumentos de manera efectiva respetando a la vez los principios, objetivos y procedimientos que estén vigentes en el momento de su adhesión.

El Acuerdo europeo dispone una cooperación sobre desarrollo regional y planificación del espacio, en particular mediante el intercambio de información entre autoridades locales, regionales y nacionales e intercambios de funcionarios y expertos. El Libro blanco no contiene disposiciones específicas

Breve descripción

En 1995 Polonia estaba en un 31 % de la media superior del PIB de la UE. La tasa de desempleo actual debe de estar ligeramente por debajo del 14 % y los informes sobre la situación de la mano de

obra indican tasas inferiores a las que sugieren las cifras registradas, por lo que probablemente la tasa real de desempleo está entre el 12 % y el 14 %. Hay grandes disparidades según las regiones: de un 5 % en Varsovia a más de un 28 % en Slupsk.

Aunque no existe una base jurídica para trazar una política regional, la tendencia actual es establecer una política regional modernizada más próxima de la de la UE, como propugnaba un grupo de trabajo sobre política regional en sus recomendaciones, adoptadas por el Gobierno polaco a finales de 1996.

La estructura institucional de la política regional de Polonia está constituida por una amplia serie de organismos: hay un subcomité gubernamental de política regional y desarrollo rural (KERM) que se ocupa de redactar propuestas y coordinar las iniciativas de desarrollo regional desde el nivel central; el Ministerio de Economía es responsable de las cuestiones económicas de la política regional; por último, la Agencia de Desarrollo Regional (PARD), creada en 1993, administra la ayuda exterior en el ámbito de la política regional.

La función de las administraciones de los 49 «voivodatos» se limita a aplicar y coordinar globalmente las iniciativas de desarrollo regional a partir de los ministerios sectoriales dentro de su territorio. Los municipios, a los que se otorgó en 1990 atribuciones de autogobierno, gozan de una serie de competencias como la formulación de los programas de desarrollo local financiados en parte con cargo a sus presupuestos semiautónomos.

Los instrumentos financieros al servicio de las iniciativas de desarrollo regional son limitados, pero no se puede determinar aún la proporción de gastos relacionados con el desarrollo que podrían constituir potenciales fondos de contrapartida de la política estructural de la UE. No se puede, por ahora, evaluar de manera fiable la capacidad de cofinanciación de Polonia.

Se otorgan fondos para inversiones en infraestructura en municipios amenazados por altas tasas de empleo y para programas de reestructuración local elegidos por el Gobierno. Los fondos existentes a nivel local o regional no pueden considerarse gastos regionales a pesar de que los voivodatos participan cada vez más en la preparación de los planes, lo que les da cierta influencia en la selección de proyectos.

Evaluación: situación y perspectivas

Polonia ha progresado algo y adquirido experiencia operativa con las políticas como las de los fondos

estructurales de la UE. Al participar en programas financiados principalmente por donantes extranjeros, en particular los programas PHARE, CBC y Struder, financiados por la UE, las autoridades han establecido estrategias muy aproximadas a los objetivos de la política regional de la Comunidad.

Pero habrá que ocuparse de algunos asuntos importantes: mejorar la organización territorial y las estructuras institucionales para cuando llegue el momento de gestionar y aplicar los programas y proyectos de los fondos estructurales. Las autoridades están estudiando varias opciones para reagrupar los voivodatos, redistribuir posiblemente las competencias entre municipalidades o crear estratos adicionales de autogobierno.

Se necesitan estructuras administrativas de nivel nacional adecuadas, procedimientos de coordinación interministerial eficientes y que la responsabilidad de los ministerios quede claramente delimitada.

Conclusión

El Gobierno polaco se ha comprometido a introducir una política regional adoptando las recomendaciones del Grupo de trabajo sobre política regional. La aplicación de esas recomendaciones constituiría un paso importante hacia la adaptación de la política regional de la UE y la aplicación de un enfoque integrado hacia el desarrollo regional. Si se crean las estructuras administrativas y presupuestarias adecuadas, Polonia podría estar a medio plazo en situación de aplicar las normas comunitarias y de canalizar con eficacia los fondos de las políticas estructurales de la UE.

3.6. Calidad de vida y medio ambiente

Medio ambiente

El objetivo de la política medioambiental de la Comunidad, derivada del Tratado, es alcanzar la sostenibilidad basada en la integración de la protección medioambiental en las políticas sectoriales de la UE, las acciones preventivas, el principio de «el que contamina, paga», la lucha contra el deterioro del medio ambiente en su origen, y la responsabilidad compartida. El acervo incluye aproximadamente doscientos actos jurídicos que abarcan una amplia serie de materias, entre otras la contaminación del agua y del aire, la gestión de los desechos

y de los productos químicos, la biotecnología, la protección contra las radiaciones y la protección de la naturaleza. Los Estados miembros deben garantizar que la evaluación del impacto ambiental se lleve a cabo antes de dar el consentimiento para determinados proyectos públicos y privados.

El Acuerdo europeo establece que las políticas de desarrollo de Polonia deberán guiarse por el principio del desarrollo sostenible e incorporar plenamente las consideraciones sobre medio ambiente; también señala al medio ambiente como una prioridad para la cooperación bilateral y una esfera para la aproximación de la legislación a la de la Comunidad.

El Libro blanco abarca únicamente una pequeña parte del acervo en cuestiones de medio ambiente, la legislación relativa a los productos, que está directamente relacionada con la libertad de circulación de las mercancías.

Breve descripción

Polonia tiene uno de los enfoques sobre gestión de medio ambiente más completos de la región, pero sigue teniendo graves problemas medioambientales, especialmente para las aguas residuales y la contaminación del aire.

La contaminación industrial, que se redujo considerablemente durante la recesión, no ha vuelto a incrementarse al mismo ritmo que la economía gracias a un amplio programa de inversión, a una reestructuración industrial y al efecto incentivador de los instrumentos económicos establecidos después de 1989, pero Polonia sigue generando una gran cantidad de desechos industriales de la minería del carbón y de otras industrias pesadas y de extracción. Especialmente «sensibles» son el norte de Silesia y el «Triángulo Negro» que limita con la República Checa y con Alemania. Sigue constituyendo un problema la generación de energía a partir del carbón, con altos niveles de azufre y de partículas en muchos de los casos. En algunas zonas se ha hecho frente a la contaminación del aire de origen indeterminado creando programas de conversión del carbón al gas.

Los progresos en la gestión de los residuos peligrosos han sido escasos, pero se espera que la reciente adhesión del país a la OCDE constituya un estímulo para mejorar en esta esfera. Se han reducido con cierto éxito las cargas de contaminación en el agua, pues Polonia ha dedicado a este sector importantes recursos, mejorando o completando unas trescientas plantas de tratamiento de residuos acuosos

desde 1989. Pero serán necesarias muchas más inversiones en el sector dado que todas las aguas fluyen al Báltico, «área sensible» en la que se necesitan normas muy exigentes de gestión del agua. En cuanto a la política sobre residuos radiactivos, se ha creado un depósito para los residuos radiactivos de las instituciones (hospitales y centros de investigación). Siguen existiendo zonas de gran valor natural que podrían representar un activo para el medio ambiente de la Unión ampliada.

Polonia fue el primer país de la región que creó una nueva política medioambiental después de 1989: en 1991 adoptó una política medioambiental nacional que establecía prioridades a corto, medio y largo plazo y enumeraba los instrumentos de política para el desarrollo. En 1995 se publicó un informe detallado de implementación de políticas que establecía nuevas y detalladas metas para el año 2000. En 1996 se adoptó una ley de protección del medio ambiente. Durante los años noventa, la administración de medio ambiente se desarrolló y se refundió. Los permisos los conceden a nivel regional las inspecciones regionales de medio ambiente, después de calcular la calidad del aire y del agua. Las normas sobre emisiones aéreas establecidas en 1991, aunque parecen poco realistas por lo elevadas (más elevadas que las normas UE), constituyen una base útil para el control y la gestión. En algunas de las zonas de mayor contaminación del aire y del agua se han establecido procedimientos y equipos de control.

Los niveles de inversión para medio ambiente en proporción al PIB son similares a la media de la región. Polonia ha movilizado con éxito recursos financieros por medio de cánones y multas que revertían en los fondos medioambientales nacionales y regionales: en 1995, el Fondo Medioambiental Nacional tuvo unos ingresos de 800 millones de dólares estadounidenses, la mayor parte de los cuales se reinvertieron para reducir la contaminación industrial y del agua. Pero recientemente, a medida que se van cumpliendo mejor las normas y se importen menos multas, los ingresos del Fondo han descendido.

Evaluación: situación y perspectivas

Desde 1991, las autoridades polacas han controlado prioritariamente la nueva legislación para que se ajustara a la legislación comunitaria. Ésta ha sido una prioridad para el Ministerio y se ha trabajado bastante para ajustar los costes. Para el otoño de 1997 se contará con una estrategia de adhesión; se están logrando progresos en la ley de aguas para introducir la gestión de las cuencas de los ríos y

normas estrictas sobre vertidos de agua en ríos y en terrenos. Está a punto de ser adoptada una ley de gestión de los residuos, esfera en la que la aproximación todavía es escasa. Para reducir la contaminación del aire se ha seguido el criterio de utilizar más instrumentos económicos y gestión medioambiental en zonas específicas (por ejemplo, un proyecto piloto sobre permisos intercambiables), en lugar de legislación, lo que exigirá una atención considerable. También hay que prestar gran atención a la rápida transposición de las directivas marco relativas al aire, los residuos y el agua y también al establecimiento de estrategias de financiación para legislar en los sectores del agua, el aire y los residuos, que requieren importantes inversiones. Ya están en muchos casos sentadas las bases para los procedimientos necesarios en virtud de la directiva integrada de prevención y control de la contaminación.

A medio plazo, el proceso de transposición debería registrar grandes progresos. Preocupa en cierto modo la lentitud de las tareas legislativas: en el Parlamento, muchos actos legislativos sobre medio ambiente siguen en espera de adopción. Las perspectivas de que haya un elevado grado de cumplimiento dependen en gran medida de los recursos que faciliten el Gobierno y las empresas, ya que las inversiones que se necesitan son importantes; si la aplicación y el cumplimiento fuera deficiente se crearía otro embotellamiento. La estrategia de adhesión por lo que se refiere al medio ambiente incluye calendarios de aplicación para cumplir los requisitos medioambientales del acervo comunitario, empezando, entre otras cosas, con la aplicación de la directiva marco y de la directiva IPCC.

Conclusión

Dada la reciente intensificación de los esfuerzos y la importancia que se ha dado a la aproximación, cabe esperar que, a medio plazo, se realice plenamente la transposición del acervo medioambiental en Polonia. Sin embargo, el cumplimiento efectivo de una serie de actos legislativos que requieren un nivel elevado y constante de inversión y considerables esfuerzos administrativos (por ejemplo, tratamiento de aguas residuales urbanas, agua potable, aspectos de la gestión de los residuos y legislación sobre contaminación del aire) sólo podrá lograrse a largo plazo y necesitará niveles aún mayores de inversión pública y privada.

Protección del consumidor

El acervo comunitario incluye la protección de los intereses económicos de los consumidores (entre otras cosas, el control de la publicidad engañosa, la indicación de los precios, los créditos personales, las condiciones contractuales injustas, las ventas a distancia, los paquetes de viajes, las ventas fuera del local comercial y el régimen de multipropiedad) y, en general, la seguridad de los productos y los sectores específicos de cosméticos, denominación de textiles y juguetes.

El Acuerdo europeo establece la aproximación de la legislación a la legislación comunitaria y la cooperación con vistas a conseguir la plena compatibilidad entre los sistemas de protección del consumidor de Polonia y de la Comunidad. Las medidas de la fase I del Libro blanco se centran en la mejora de la seguridad de los productos, incluidos los cosméticos, los textiles y los juguetes, en la protección de los intereses del consumidor, especialmente medidas sobre publicidad engañosa, créditos personales, condiciones contractuales injustas e indicación de los precios. Las medidas de la fase II se refieren a paquetes de viajes, ventas fuera del local comercial y multipropiedad. También se tendrá que tener en cuenta la legislación comunitaria recientemente adoptada (ventas a distancia) o que se va a adoptar en breve (publicidad comparativa, indicación de precios).

Breve descripción

Polonia no tiene todavía una ley de protección del consumidor. Se están discutiendo en el Parlamento varias propuestas, pero no se llega a un consenso sobre uno de los borradores. En octubre de 1996 la Oficina antimonopolio se transformó en una «Oficina de protección de la competencia y del consumidor», responsable de coordinar la política del consumidor. Con esta medida se podrían superar los conflictos de competencia que hasta ahora han obstaculizado el desarrollo de la política del consumidor en Polonia. La Oficina parece dispuesta a dar un nuevo impulso a la política polaca de protección del consumidor.

Los consumidores están bien representados, a través de varias organizaciones activas, desde la Federación polaca de consumidores, basada en grupos locales y regionales de consumidores, hasta la Asociación de consumidores polacos, o la Asociación polaca de economía doméstica. Como no existe un marco jurídico para las relaciones entre el Gobierno y el movimiento de los consumi-

dores, la participación de estos últimos depende en gran medida de la buena voluntad para consultarles del Gobierno. Las asociaciones de consumidores participan en el Consejo de pruebas y certificación y también en el Comité de normalización.

Evaluación: situación y perspectivas

La ausencia de una estrategia global ha perjudicado a la protección del consumidor y ha dado lugar a una fragmentación. Falta una legislación adecuada para proteger los intereses económicos del consumidor en muchos ámbitos importantes, como las condiciones contractuales injustas, los créditos personales, la seguridad de los productos, la multipropiedad y las ventas a distancia. Existe una ley sobre publicidad engañosa, pero que no aplica plenamente la directiva comunitaria. Se está discutiendo un nuevo proyecto de ley. La legislación existente sobre indicación de los precios, ventas fuera del local comercial y condiciones contractuales injustas tiene que ser modificada y mejorada para ponerse al nivel de las normas de protección comunitarias. Se ha avanzado algo en la redacción de un nuevo texto sobre paquetes de viajes.

Sigue desreglamentado el sector de la seguridad de los productos, pero se está preparando un borrador de ley. También hay que ajustar y aplicar la legislación sobre cosméticos y juguetes. Se espera un proyecto de ley sobre denominación de textiles.

La introducción del acervo requiere el desarrollo paralelo de un movimiento de consumidores independiente y fuerte, respaldado por las autoridades públicas.

Conclusión

El nivel de protección del consumidor es insuficiente. Para cumplir los requisitos del acervo comunitario sobre política del consumidor, Polonia tendrá que hacer un esfuerzo considerable adoptando una serie de leyes importantes y nuevas y modificar muchas de las leyes existentes para ajustarse a las normas comunitarias.

3.7. Justicia y asuntos de interior

Disposiciones actuales

El acervo sobre justicia y asuntos de interior (JAI) se rige principalmente por el marco para la coope-

ración establecido en el título VI (artículo K) del Tratado de la Unión Europea, el «tercer pilar», aunque también está muy vinculado a determinadas disposiciones y medidas legislativas del «primer pilar» (Tratado CE).

El marco JAI de la UE abarca, principalmente, los siguientes aspectos: asilo; control de fronteras exteriores e inmigración; cooperación aduanera y cooperación policial contra delitos graves, incluido el tráfico de drogas; y cooperación judicial en asuntos civiles y penales. El Tratado de la Unión Europea fija principios clave que sirven de base para esos tipos de cooperación, en particular el Convenio Europeo de Derechos Humanos y el Convenio de Ginebra sobre el Estatuto de Refugiado, de 1951. También se basa implícitamente en una serie de convenios internacionales sobre su esfera de intereses, especialmente los del Consejo de Europa, de las Naciones Unidas y de la Conferencia de La Haya. El contenido legislativo del acervo del tercer pilar es diferente del que forma el primer pilar: convenios, acciones conjuntas, posiciones conjuntas y resoluciones (incluidos los elementos acordados en proyectos de instrumentos que se están negociando). Varios convenios comunitarios (entre otros, el Convenio de Dublín de 1990, y convenios de extradición, fraudes y sobre Europol) han sido acordados por el Consejo y están en fase de ratificación por los Parlamentos nacionales; otros, incluido uno sobre fronteras externas, están en distintas fases de negociación en el Consejo. El acervo JAI supone un alto grado de cooperación práctica así como legislación y aplicación efectiva de la misma.

El nuevo Tratado

Cuando entre en vigor el Tratado fruto de la Conferencia Intergubernamental de Amsterdam, se habrá superado con creces el actual marco de cooperación por lo que respecta a varias de las materias citadas.

El nuevo Tratado, que reafirma el objetivo de desarrollar la Unión como «espacio de libertad, seguridad y justicia», introduce esas materias efectivamente, en particular la libertad de circulación de las personas, el asilo y la inmigración en el ámbito comunitario.

Respecto a la libertad de circulación de las personas, en particular, el nuevo Tratado prevé la incorporación del acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea y la plena aceptación de ese acervo por parte de todo candidato que solicite ser miembro de la UE.

Para los asuntos que siguen formando parte del marco de la cooperación, los de policía y justicia penal, el nuevo Tratado prevé un refuerzo del sistema de cooperación.

El Acuerdo europeo y el Libro blanco

El Acuerdo europeo incluye disposiciones sobre cooperación en la lucha contra el uso indebido de drogas y el blanqueo de dinero.

El Libro blanco no se ocupa directamente de temas del tercer pilar, pero contiene referencias a asuntos del primer pilar estrechamente relacionados con los de justicia y asuntos de interior, como el blanqueo de dinero y la libertad de circulación de las personas. También hace referencia a los Convenios de Bruselas y de Roma.

Breve descripción

Condiciones generales previas para la cooperación en asuntos JAI

Polonia se adhirió al Consejo de Europa en 1991 y ha ratificado los instrumentos más importantes sobre derechos humanos. Su Constitución establece un sistema judicial independiente propio de un Estado de Derecho.

La reforma de las instituciones de JAI está muy avanzada y se han hecho muchos progresos, pero queda aún mucho por hacer para convertirlas en instituciones efectivamente democráticas que estén a la altura de las tareas del acervo en materia de JAI. El tamaño de Polonia y su situación geográfica, en una encrucijada de corrientes migratorias y comerciales en el centro de Europa, plantea un desafío especial. Está en proyecto una nueva ley de protección de datos que se ajustará a los requisitos de la UE. Polonia todavía no ha ratificado el Convenio sobre protección de datos de 1990 (véase también la sección dedicada al mercado único).

Asilo

Polonia ha ratificado el Convenio de Ginebra y el Protocolo de 1967. En la Constitución se contempla el derecho de asilo, y las disposiciones de aplicación están contenidas en la ley de extranjería (modificada en 1991) y en el Código de procedimiento administrativo de Polonia. En ambos hay algunos aspectos deficientes, por ejemplo respecto a procedimientos acelerados y a terceros países de

asilo. El Parlamento polaco tiene ante sí una nueva ley de extranjería amplia por la que se revisará la legislación sobre derecho de asilo y cuestiones de inmigración más generales. A Polonia llegan refugiados y personas que solicitan asilo de los países árabes, de la antigua Yugoslavia, de los nuevos Estados independientes (NEI) y de Asia.

Inmigración/controles fronterizos

En 1995 atravesaron las fronteras unos 237 millones de personas: muchos migrantes ilegales, especialmente de los NEI y, cada vez más, de Asia, intentan atravesar hacia Alemania, pero también se quedan en Polonia, por motivos económicos. Actualmente, el Gobierno polaco no ejerce un control efectivo sobre la residencia de los migrantes y la nueva ley de extranjería que está estudiando el Parlamento establecerá un sistema efectivo de control de la residencia. Polonia autoriza las visitas de ciudadanos occidentales sin visado; también los de los NEI pueden efectuar visitas sin visado, si pueden demostrar que han sido invitados. Existen las medidas necesarias, jurídicas y administrativas, sobre deportación, detención y responsabilidad de las empresas de transporte de viajeros. Hay acuerdos de readmisión con países del Convenio de Schengen, Grecia, Bulgaria, República Checa, Hungría, Rumania, Eslovaquia y Rusia, Ucrania y Bielorrusia. El control de fronteras es una de las prioridades de Polonia, pues parte de sus fronteras son vulnerables a las actividades de bandas de delincuentes que tratan de hacer pasar hacia occidente a inmigrantes ilegales. Polonia está colaborando estrechamente con algunos miembros, en las fronteras orientales y occidentales, para establecer los procedimientos e instalaciones necesarios y está muy dispuesta a mejorarlos hasta un nivel adecuado para poder acceder al Convenio de Schengen.

Cooperación policial

La delincuencia organizada ha aumentado considerablemente desde 1989, sobre todo en lo que se refiere a delitos económicos, tráfico y fabricación de drogas, falsificación de mercancías, tráfico ilegal de armamento, trata de mujeres, robos de coches, blanqueo de dinero y extorsiones. Debido en parte a sus problemas internos de esta índole, Polonia participa muy activamente en los foros internacionales, entre otros las Naciones Unidas, para promover la aplicación de medidas para atajar la delincuencia organizada, fomentando también la

cooperación y la creación de más instrumentos jurídicos. Se está reformando la legislación interna para luchar de manera más eficaz contra la delincuencia organizada y los delitos financieros. En 1994 se creó en la policía una unidad de lucha contra la delincuencia organizada, y también hay unidades especializadas en otros ministerios (Finanzas, banco central, Justicia), pero la coordinación interna no ha sido muy brillante. Polonia no ha firmado todavía el Convenio sobre blanqueo de dinero de 1990, pero ha creado instrumentos de aplicación y mecanismos internos (véase también la sección dedicada al mercado único); tiene un problema importante con la trata de mujeres, a las que se obliga a ir de Polonia hacia el oeste y de los NEI a Polonia. Las restricciones de recursos e institucionales restan eficacia a todo lo que hace Polonia por combatir todas las formas de delincuencia organizada; no hay una amenaza específica de terrorismo, pero el Gobierno ha adoptado medidas clave de prevención (incluso ha ratificado el Convenio de Estrasburgo de 1977).

Drogas

Hay una producción importante de drogas sintéticas, especialmente para exportarlas a los países escandinavos, pero el consumo interno también va en aumento. En los últimos años se han desmantelado muchos laboratorios ilegales en los que se fabricaban anfetaminas y se han incautado grandes cantidades de heroína y de cocaína. Polonia es parte en los principales convenios internacionales sobre estupefacientes; se está reformando su marco jurídico institucional interno de lucha contra las drogas, incluso con un programa nacional de prevención de consumo de drogas y un sistema de información; se está creando en el Ministerio del Interior una unidad central para coordinar la labor de las unidades especiales que trabajan sobre drogas, y se están adoptando nuevas medidas legislativas, entre otras el control de los suministros (ya instaurado) y una ley global de prevención del consumo de drogas (en preparación).

Cooperación en asuntos judiciales

Se está efectuando la reforma del sistema judicial, con especial hincapié en solucionar los problemas de gestión de los recursos humanos. Ya hay disposiciones de cooperación en materia civil y penal: Polonia ya ha ratificado los principales convenios internacionales sobre asuntos civiles y penales, tiene acuerdos bilaterales (por ejemplo, en asuntos civiles, con Alemania) y ha legislado en el ámbito

interno para que funcione la cooperación; también ha solicitado su adhesión al Convenio de Lugano y se ha adherido a varios de los Convenios de La Haya, aunque no ha ratificado ninguno de ellos.

Evaluación: situación y perspectivas

Debido a su situación geográfica (fronteriza con la UE, con varios de los países asociados y de los NEI), el tamaño de su territorio y las dificultades para reformar algunos sectores, Polonia se enfrenta a importantes desafíos en el ámbito de la JAI, para solucionar los cuales ya ha empezado a tomar medidas sustanciales. Ya están vigentes gran parte de las medidas legislativas internas necesarias y de los convenios internacionales, pero todavía quedan por hacer muchas tareas importantes sobre protección de datos y cuestiones como la ley de extranjería; su política de visados hacia los NEI no es del todo satisfactoria. La reforma importante que se está efectuando en el Ministerio del Interior tiende a mejorar globalmente la eficacia de las instituciones de JAI en el marco del imperio de la ley. Pero todavía no está claro si con ello mejorará la coordinación de los servicios responsables. Persisten también problemas importantes de corrupción, responsabilidad y eficiencia técnica. El estamento judicial carece de experiencia básica acerca del Estado de Derecho y en el trato con la UE. Polonia avanza a grandes pasos en lo que se refiere a aprender el funcionamiento efectivo de la cooperación en materia de JAI y ya cuenta con funcionarios experimentados. Pero queda por hacer un esfuerzo considerable.

Conclusión

Polonia se enfrenta a retos importantes por lo que se refiere a la JAI, relacionados, en particular, con las drogas, la gestión de las fronteras, la migración y la delincuencia transnacional. Si continúa esforzándose por mejorar la situación, Polonia podrá incorporar el acervo (actual y futuro) sobre justicia y asuntos de interior en los próximos años.

3.8. Política exterior

Comercio y relaciones económicas internacionales

El acervo referente a este ámbito está formado principalmente por los compromisos comunitarios de política comercial, bilaterales y multilaterales, y los instrumentos de defensa comercial autónomos.

El Acuerdo europeo incluye disposiciones sobre varios sectores que obligan a las partes a acatar los principios de la OMC/GATT y demás obligaciones internacionales pertinentes.

El Libro blanco no contiene disposiciones sobre este sector.

Breve descripción

Polonia es miembro de la Organización mundial del Comercio (OMC) y, consecuentemente, está comprometida con los principios de una economía abierta y de mercado. También es observadora activa en el Acuerdo de aeronaves civiles del GATT y, tras la adhesión, deberá cumplir las obligaciones de los acuerdos multilaterales OMC en los que la Comunidad es parte.

Actualmente Polonia no tiene restricciones cuantitativas respecto de ningún producto textil ni prenda de vestir. Con la adhesión, quedará incluida en la política sobre textiles de la Comunidad, y, consiguientemente, cualquier restricción que se mantenga en esa fecha tendrá que ser adaptada en la proporción adecuada.

Evaluación: situación y perspectivas

Cuando se adhiera a la Comunidad, Polonia tendrá que aplicar el arancel aduanero común y las disposiciones de comercio exterior de la política agrícola común. Como consecuencia de la Ronda Uruguay, el nivel medio ponderado de la mayor parte de los derechos de nación más favorecida para los productos industriales será de 9,9 % para Polonia y de 3,6 % para la Comunidad. No obstante, la progresiva aplicación del libre comercio entre Polonia y la Comunidad a partir de la adhesión reducirá el impacto de la aplicación del arancel aduanero común más bajo en la industria del país.

En sus relaciones con las organizaciones internacionales, Polonia deberá velar por que sus acciones y compromisos respeten el Acuerdo europeo y garanticen una adopción armoniosa de sus futuras obligaciones como miembro de la Comunidad.

En el momento de la adhesión Polonia pasará a ser parte en los diversos acuerdos preferenciales de la Comunidad, con lo cual tendrá que anular los acuerdos preferenciales que tenga con terceros países.

Causa todavía cierta preocupación el sector del comercio de mercancías, en particular las medidas

adoptadas o previstas por las autoridades polacas para la industria de automoción, y el de la siderurgia. Esas medidas deberán adaptarse a la legislación comunitaria para eliminar los obstáculos al comercio.

En el ámbito del comercio de servicios y el establecimiento hay algunas diferencias en el nivel de trato que se otorga a terceros países en virtud del GATS, pero Polonia ha indicado que está dispuesta a colaborar con la Comunidad para detectar y tratar de solucionar cualquier punto de divergencia entre los compromisos del GATS y los de la Comunidad.

Al adherirse Polonia tendrá que derogar toda la legislación nacional referente a los instrumentos de defensa comercial, que será sustituida por la legislación comunitaria.

Se sabe por experiencia de anteriores adhesiones que la ampliación automática de las medidas anti-dumping existentes a los nuevos Estados miembros plantea problemas de compatibilidad con las disposiciones pertinentes de la OMC, y también que la adhesión crea oportunidades de eludir el cumplimiento de las medidas adoptadas por la Comunidad en virtud de los instrumentos de defensa comercial. Esto ocurre cuando antes de la adhesión se exportan grandes cantidades de los productos a los que atañen las medidas al territorio del futuro Estado miembro y, en el momento de la adhesión, se despachan a libre práctica en el territorio aduanero ampliado. Son dos problemas que habrá que estudiar en la fase de preadhesión.

Polonia participa en tres de los cuatro regímenes de no proliferación de armamentos de destrucción masiva y ha presentado su candidatura al cuarto: está también aplicando la lista de control de productos de doble uso. También se controla la exportación de armas y, efectivamente, la legislación polaca sobre control de las exportaciones parece ser mucho más estricta que la de la mayoría de los Estados miembros. Es importante conseguir que la aplicación de la legislación polaca se mantenga a un nivel efectivo si aumenta el volumen de intercambios de productos sensibles.

Conclusión

Polonia está en buenas condiciones para poder cumplir los requisitos comunitarios de este ámbito dentro de pocos años, siempre que se eliminen las barreras comerciales existentes para ajustarse más estrechamente al régimen comercial de la Comunidad.

Desarrollo

El acervo en materia de desarrollo consiste principalmente en el Convenio de Lomé, en vigor hasta comienzos del año 2000.

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

Breve descripción

Polonia no tiene acuerdos comerciales preferenciales con Estados de África, del Caribe y del Pacífico (Estados ACP), pero con arreglo al sistema de preferencias generalizadas (SPG) da trato preferente a varios países (algunos de ellos, ACP) en los cuales la cifra de PIB per cápita no supera a la de Polonia, ni a la de algunos de los países menos desarrollados. Pero en ningún caso da acceso libre de impuestos.

Polonia contribuye a la Asociación internacional de desarrollo (2 millones de dólares estadounidenses en 1996). También hay una reserva general del Consejo de Ministros de la que se han asignado fondos a la ayuda humanitaria.

Evaluación: situación y perspectivas

En el momento de la adhesión, Polonia deberá aplicar su régimen comercial preferencial 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 tiene por qué ser, en general, fuente de dificultades para Polonia.

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 su ingreso en la UE.

Conclusión

Polonia está bien situada para cumplir los requisitos de la UE en este ámbito en los años próximos.

Aduanas

En este sector el acervo consiste en el Código aduanero comunitario y sus disposiciones de aplicación:

la nomenclatura combinada CE; el arancel aduanero común que incluye preferencias arancelarias, contingentes arancelarios y suspensiones arancelarias; y otros actos legislativos relacionados con las aduanas pero que quedan fuera del ámbito del Código aduanero.

El Acuerdo europeo contempla el establecimiento de una zona de libre comercio con la Comunidad y la eliminación progresiva de los derechos de aduanas para una amplia gama de productos, con arreglo a calendarios claramente definidos que se inician a partir de la entrada en vigor del Acuerdo.

El Libro blanco, en la fase I, menciona medidas para consolidar y perfeccionar el libre comercio que establece el Acuerdo europeo que incluyen: legislación compatible con el Código aduanero, la nomenclatura combinada, etc. La fase II se ocupa de la adopción de la totalidad de la legislación comunitaria con el objetivo de integrarse en la unión aduanera cuando se efectúe la adhesión.

Breve descripción

En el momento de la adhesión las autoridades aduaneras polacas tendrán que hacerse cargo de todas las responsabilidades que incumben a la protección y al control de su segmento de frontera exterior de la UE. Entre sus competencias estarán, además de lo dispuesto sobre imposición indirecta, la aplicación y el control del cumplimiento en la frontera exterior de la política comercial común de la Unión, la política agrícola común, la política común de la pesca, etc.

La plena capacidad para Polonia de incorporar el acervo presupone la posibilidad de adoptar e implementar la legislación comunitaria, la existencia de un nivel adecuado de infraestructura y de equipo, especialmente de medios informáticos y de investigación, y la creación de una organización de aduanas eficiente con unos efectivos de personal en número suficiente, cualificados y motivados, que den prueba de gran integridad.

En noviembre de 1996 el Parlamento polaco adoptó legislación compatible con el Código aduanero comunitario que entrará en vigor el 1 de enero de 1998. También entrarán en vigor en la misma fecha diez reglamentos de aplicación para el Código aduanero y alguna legislación, basada en la legislación comunitaria, sobre mercancías falsificadas o pirata.

Polonia está ajustando su nomenclatura nacional de mercancías a la nomenclatura combinada comunitaria. Por el momento no dispone de ningún siste-

ma de información arancelaria vinculante, pero está preparando un arancel integrado que facilitará mucho la comparación entre los tipos de arancel de Polonia con los del arancel aduanero común.

El 1 de julio de 1997 Polonia adoptó el nuevo sistema de acumulación del origen entre los países europeos.

Desde el 1 de julio de 1996, Polonia es parte contratante en el Convenio de tránsito común CE/AELC y en el Convenio sobre simplificación de formalidades.

La Comisión sigue preocupada por el nivel de control aduanero que se aplica a las mercancías que entran por los puertos de Polonia para ser transportadas a la Comunidad y por las medidas de certificación de mercancías para su importación en la Comunidad con tipos de arancel preferenciales.

Evaluación: situación y perspectivas

Polonia tendrá que adaptar sus procedimientos nacionales a la legislación comunitaria en lo que se refiere a medidas suspensivas y procedimientos aduaneros con impacto económico, en particular el régimen de transformación bajo control aduanero, que no se aplica bajo la legislación actual. En el momento de la adhesión será necesario aplicar determinadas medidas transitorias de carácter técnico, en particular para operaciones que se inicien antes de la fecha de adhesión pero que se concluyan después de ella.

Es importante que las autoridades aduaneras polacas puedan participar llegado el momento en los distintos sistemas informatizados necesarios para gestionar, en la unión aduanera/el mercado interior, las disposiciones sobre aduanas e impuestos indirectos, y también los sistemas informatizados para la asistencia administrativa mutua en asuntos aduaneros, agrícolas y de imposición indirecta.

Polonia tendrá también que dismantelar sus controles aduaneros en las fronteras con los Estados miembros de la UE y con los demás países que se adhieran, y para ello tendrá que tener en cuenta en su planificación estratégica los recursos necesarios para reforzar los puestos fronterizos de sus fronteras con Estados no miembros de la UE.

Por otro lado, Polonia está haciendo un esfuerzo por adaptar su organización y a sus funcionarios para las tareas que se llevan a cabo en una administración aduanera moderna, aunque persisten algunas diferencias con las políticas de la UE.

Una aplicación defectuosa grave de la nomenclatura combinada respecto a la importación de vehícu-

los de motor de terceros países que se ha observado pone en duda en cierto modo la voluntad de las autoridades polacas de aplicar el sistema de manera uniforme y firme, como se exige de todos los Estados miembros.

Conclusión

Si se mantienen las tareas de ajuste, reforzándolas, especialmente en relación con la gestión de proyectos y sobre todo en el sector de la informatización, Polonia estará en situación de cumplir las responsabilidades de una administración aduanera comunitaria dentro de muy pocos años.

Política exterior y de seguridad común

La política exterior y de seguridad de Polonia se ha orientado desde 1989 hacia la integración europea y euroatlántica, y los sucesivos gobiernos han considerado prioritario mejorar las relaciones con los países vecinos. Polonia ha participado activamente en todo los acuerdos previstos en el marco de la política exterior y de seguridad común de la Unión Europea y ha prestado su apoyo a las acciones de la UE en ese contexto siempre que se le ha dado la oportunidad. Es también miembro de las Naciones Unidas, de la OSCE, del Consejo de Europa y de muchas otras organizaciones internacionales; es miembro asociado de la Unión Europea Occidental (UEO), participa en el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN) y la Asociación por la paz y ha manifestado su voluntad de ser miembro de la UEO y de la OTAN lo antes posible; ha sido invitada a iniciar negociaciones con vistas a su adhesión a la OTAN; ha participado en la IFOR/SFOR enviando tropas, y en varias organizaciones regionales, entre otras el Consejo de los Estados Bálticos, el ACELC y la iniciativa centroeuropea (ICE).

Polonia no tiene ningún conflicto territorial con ningún Estado miembro de la Unión, ni conflicto territorial o de otra índole con ningún país vecino asociado. Todas las fronteras del Estado están reguladas por disposiciones de tratados. El régimen de cruce de fronteras con Ucrania, Bielorrusia, Lituania y el oblast ruso de Kaliningrado es menos satisfactorio que con sus demás vecinos. Hay minorías polacas importantes en Lituania, Bielorrusia Ucrania y Rusia, pero su situación no plantea problemas graves. Polonia ha tratado por todos los medios de mejorar e intensificar las relaciones con

Lituania y Ucrania creando, entre otras cosas, batallones conjuntos polaco-lituanos y polaco-ucranios para que actúen en operaciones de mantenimiento de la paz.

Polonia tiene un importante servicio diplomático que le permitiría desempeñar un papel adecuado como miembro de la Unión. Mantiene 67 representaciones en el extranjero y cuenta con 700 diplomáticos.

Polonia es partidaria de la no proliferación de las armas nucleares, biológicas y químicas, y ha firmado todos los acuerdos internacionales relevantes sobre el control del armamento. Ejerce un estricto control de la doble utilización de la tecnología y por haberse adherido a todos los principales sistemas existentes en materia de control de las exportaciones de armas. Las fuerzas armadas polacas, de tamaño considerable, están bajo control democrático. La industria de defensa ha experimentado un notable declive en los últimos años y está sometida a un proceso de reorganización.

En el memorándum que acompañaba a su solicitud de adhesión de la Unión, Polonia confirmaba que estaba dispuesta y capacitada para participar de manera plena y activa en la política exterior y de seguridad común.

La evaluación de la política exterior y de seguridad común practicada hasta la fecha por Polonia deja suponer que, cuando sea miembro, podrá cumplir efectivamente sus obligaciones en la materia.

3.9. Asuntos financieros

Control financiero

La aplicación de las políticas comunitarias, especialmente para la agricultura y los fondos estructurales, requiere unos sistemas de gestión y de control del gasto público eficaces, con disposiciones para evitar el fraude. La aproximación de las legislaciones es también necesaria para que se pueda implantar el sistema de «recursos propios», con disposiciones cabales sobre contabilidad.

El Acuerdo europeo no contiene disposiciones específicas sobre auditoría ni sobre control financiero, y lo mismo ocurre con el Libro blanco.

Breve descripción

La Cámara suprema de control (CSC) es el organismo estatal de intervención de cuentas y ejerce el

control exterior y otros tipos de fiscalización por orden del Parlamento. Éste aprueba el presupuesto estatal previo examen del dictamen que le presenta el Presidente de la CSC junto con un análisis de la ejecución del presupuesto del Estado y de las directrices de política monetaria y un informe anual sobre lo realizado.

No existe ningún organismo central de control interno que sea independiente. Cada Ministerio o departamento tienen la responsabilidad de efectuar su propio control interno; no hay ningún acto jurídico que regule de manera uniforme el control interno en la administración pública.

El Consejo de Ministros supervisa en general la ejecución del presupuesto estatal y puede dar directrices sobre los principios para aplicar el presupuesto. El Ministro de Finanzas tiene el control general de los ingresos y gastos del presupuesto estatal y del equilibrio presupuestario. Son entidades distintas (ministerios y voivodatos) las que supervisan y controlan la gestión financiera global de las unidades organizativas subordinadas, la ejecución del presupuesto y el establecimiento de las subvenciones acordadas por el presupuesto estatal para esas tareas. El control de la tesorería por el Ministro de Finanzas se centra en las industrias a las que se transfieren grandes cantidades de recursos presupuestarios y que tienen un historial muy poco satisfactorio de incumplimiento de la legislación y de no ocuparse lo suficiente del reembolso de los intereses.

En 1993, la creación de las cámaras de compensación consolidó la independencia de las administraciones regionales al facilitar una supervisión independiente de las finanzas locales. Las juntas de gobierno de esas cámaras tienen algunas obligaciones de control y gestión financiera del presupuesto en las «gminas» locales.

Las actividades fraudulentas y su penalización están contempladas en distintas leyes con arreglo a la naturaleza del delito correspondiente. No hay un organismo central de represión del fraude. La Oficina del fiscal público (subordinado del Ministro de Justicia, que también es procurador general) y la policía (que informa al comandante en jefe, subordinado al Ministro del Interior) están facultados para luchar contra el fraude.

Por lo que respecta a los «recursos propios», el código aduanero de Polonia fue aprobado por el Parlamento en noviembre de 1996 y entrará en vigor en 1998. El control exterior de este sector lo ejercen la Cámara suprema de control y el Ministro de Finanzas, y el control interno la Oficina de intervención interna de la Junta central de aduanas y los

departamentos de esta junta dentro del marco de la supervisión funcional.

La administración aduanera se encarga de establecer y de recaudar los derechos de importación. Las aduanas son del ámbito de competencia del Ministerio de Finanzas.

Evaluación: situación y perspectivas

Por lo que respecta a los fondos estructurales no hay una política estructural uniforme comparable al sistema de la UE; el principal órgano decisorio sobre los programas estructurales es el Consejo de Ministros, y la ejecución es competencia de los ministerios e instituciones respectivas.

La situación y las perspectivas para la aplicación del acervo respecto a los fondos estructurales en los próximos años demuestra que el sistema, tal como está actualmente, ofrece una base sólida para introducir más cambios. También en el sector de la agricultura parece que hay principios generales para establecer un sistema de control eficiente. Hay una combinación de control interno y externo que se caracteriza tanto por la regularidad como por la eficacia.

En cuanto a la lucha contra el fraude, el sistema polaco de penalización de fraudes contra los intereses financieros y económicos del país es comparable a los de los Estados miembros de la UE y no existen obstáculos para la aplicación de la letra a) del artículo 209 del Tratado. La nueva legislación aduanera incluirá disposiciones idénticas a las de la Comunidad sobre contracción de la deuda aduanera.

Hay que seguir cooperando con la Comisión para establecer si el sistema contable que actualmente se utiliza en Polonia es compatible con el Reglamento (CEE) n° 1552/89, y la manera en que se efectúan las auditorías. Los organismos de control interno y externo no han alcanzado el grado de madurez y eficiencia necesario para ser compatibles con las pautas generalmente aceptables en la UE, a escala comunitaria o de los Estados miembros.

Conclusión

Se ha logrado avanzar, pero el proceso de aplicación de sistemas de control financiero requerirá mucho esfuerzo por parte de la administración polaca. Sin embargo, si se facilitan los recursos necesarios, Polonia podría estar en situación, a medio plazo, de cumplir los requisitos de la UE al respecto.

Repercusiones presupuestarias

La Comunicación «Agenda 2000» indica el marco financiero general en el que, en su opinión, deberá incluirse la incidencia presupuestaria de las futuras ampliaciones a medio plazo, de forma que se asegure la coherencia con las orientaciones 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 país candidato tomado 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 hasta entonces de las políticas comunitarias, 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, robustecimiento de su competitividad y productividad, y capacidad de asumir el acervo comunitario;
- las medidas de transición que pudieren derivarse de las negociaciones.

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

Gastos

En la hipótesis de una reforma de la política agrícola común según las orientaciones trazadas por la Comisión, la adhesión de Polonia acarrearía, en un año de plena aplicación de esta reforma, y únicamente para las medidas de intervención en los mercados, un gasto suplementario del orden del 5 % al 6 % del gasto correspondiente previsible para los quince Estados miembros actuales.

Después de un aumento progresivo, las dotaciones que hay que prever para Polonia en virtud de las acciones estructurales representarán como máximo un 4 % de su PIB.

La aplicación de las restantes políticas comunitarias internas a los nuevos países adherentes implicaría un gasto suplementario probablemente superior a su peso relativo en el PIB de la Unión, ya que en algunas de estas políticas el coste adicional de

ejecución está en parte determinado por la población, la extensión geográfica o el número de Estados miembros con los que se llevan a cabo acciones de coordinación y de armonización. A título ilustrativo, el PIB de Polonia representa actualmente el 1,8 % del de la Unión.

En cambio, la adhesión de Polonia no daría lugar a gastos suplementarios significativos en lo que se refiere a las acciones exteriores de la Unión.

Por último, es preciso tener en cuenta que la adhesión de cada país candidato ocasionará la supresión de los gastos de los que hubiera podido beneficiarse con cargo al presupuesto comunitario en concepto de programas de preadhesión, por ejemplo a través del programa PHARE.

A la vista de cuanto antecede, los gastos inducidos por la adhesión de Polonia, en los tres ámbitos mencionados, pueden cifrarse en total dentro de una horquilla que se sitúa entre 7 500 millones y 9 500 millones de ecus anuales en el horizonte de los años 2005-2006 (a precios constantes de 1997).

Ingresos

La contribución al presupuesto comunitario que cabe esperar de los nuevos países adherentes, en la hipótesis de una aplicación plena del sistema de recursos propios, 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, a su porcentaje del PIB de la Unión. En el caso de Polonia, se trataría del 1,8 %. La participación de Polonia 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, serán necesarias adaptaciones del actual sistema aduanero de Polonia. Por otra parte, el cálculo correcto del recurso PIB exigirá importantes mejoras en los planos de la fiabilidad, la homogeneidad y la exhaustividad de las cuentas nacionales. Estas mejoras estadísticas serán asimismo indispensables para poder establecer la base del recurso propio IVA, el cual exigirá, además, la plena adecuación del régimen del IVA en Polonia a las directivas comunitarias.

4. Capacidad administrativa para aplicar el acervo

El Consejo Europeo de Madrid de diciembre de 1995 acordó que la integración armoniosa en la UE de los Estados candidatos de Europa Central y Oriental hacía necesario, en particular, un ajuste de sus estructuras administrativas. En este capítulo se examina el estado actual de la administración pública de Polonia, incluidos los aspectos pertinentes del sistema judicial, y se evalúa la capacidad actual y futura para llevar a cabo las funciones que requiere un Estado democrático moderno, haciendo especial hincapié en la necesidad de administrar los asuntos relacionados con el acervo.

4.1. Estructuras administrativas

En el capítulo I figura una descripción de las estructuras constitucionales de Polonia, sus atribuciones y responsabilidades, incluidas las de la administración regional y local.

Tras la reforma gubernamental de 1996 hay ahora dieciséis ministerios a nivel central, entre ellos la Cancillería del Presidente del Consejo de Ministros y varios organismos de importancia semejante, como el Comité de integración europea y el Centro de estudios estratégicos.

Con la ley de la función pública de 1996 se estableció el sistema de función pública con criterios independientes y de carrera. Aunque la plena aplicación de la ley llevará algún tiempo, en enero de 1997 ya habían entrado en vigor algunas disposiciones relativas al estatus, la contratación, la remuneración, y el código disciplinario de los funcionarios polacos. La ley dispone la creación de un Consejo de la función pública nombrado por el Gobierno, que se encarga de aplicar la legislación, y diversas Comisiones de la función pública competentes en materia de recursos, asuntos disciplinarios y calificaciones.

En general se respeta la independencia política del funcionariado.

La administración central da empleo a alrededor de 21 000 funcionarios, y la administración local a muchísimos más. En las grandes ciudades del oeste de Polonia el sueldo de los funcionarios es reducido en comparación con el sector privado. En el este y en las zonas rurales, los puestos en la función pública son más atractivos para los posibles candidatos.

La reforma de la administración central ha sido una de las políticas clave del Gobierno actual, que ha realizado cambios profundos en la organización de las responsabilidades ministeriales, y ha establecido una Cancillería de coordinación para el Primer Ministro. Los organismos administrativos que asisten al Consejo de Ministros, conocidos como «Centro de gobierno económico», fueron reformados a partir del 1 de enero de 1997.

Se ha creado un Comité de de coordinación interministerial para asuntos de integración europea, bajo la autoridad del Primer Ministro, y también unidades de integración europea en cada uno de los ministerios (véase también la sección de la introducción relativa a las relaciones entre la Unión Europea y Polonia).

4.2. Capacidad administrativa y judicial

Durante el período comunista, Polonia tenía un sistema de planificación central, no se respetaba la primacía del Estado de Derecho, y la ley y la administración estaban supeditadas a la aplicación de la política del Partido. El público fue considerando cada vez más a la administración y a la aplicación del Estado de Derecho como instrumentos de control político.

En general, las estructuras de la administración pública polaca son satisfactorias.

Algunas partes de la administración pública son fuertes, por ejemplo el sistema de intervención de cuentas, pero también se aprecian deficiencias importantes, como el hecho de que exista una evasión fiscal generalizada y mecanismos inadecuados para hacer cumplir la ley en esferas tales como la salud, la seguridad y el medio ambiente.

La base jurídica de la función pública es sólida y su independencia no se pone en duda.

Si se le puede achacar algo a la función pública es su escasa dotación de personal, al nivel de políticas, y demasiada en el nivel de la administración rutinaria. Hay muchos problemas para contratar y retener a personal joven muy cualificado y con conoci-

miento de idiomas para el trabajo importante de la integración con la UE y otros organismos. Para paliar este legado del pasado, el Gobierno polaco ha iniciado una reforma de gran alcance de la base jurídica de la función pública y reformas estructurales muy amplias en los centros económicos de la administración. Hasta ahora se ha hecho poco para resolver los problemas específicos que afectan a la organización de una administración descentralizada.

La confianza de la población en la función pública sigue lastrada por el pasado: los contactos del público con la administración se dan sobre todo a nivel de jóvenes funcionarios que ocupan puestos administrativos de rutina, lo que, en general, no da una imagen atractiva de la administración pública polaca. Hay corrupción, pero se denuncia frecuentemente y se reprime.

Los esfuerzos realizados en Polonia por reestructurar y reformar el funcionamiento de la administración pública a nivel central van por buen camino. Por lo que respecta al personal, habrá que trabajar más aún para garantizar que se contrate y se retenga a personal capaz, y se elimine al personal que no cumple.

Uno de los elementos importantes que facilitarán todo el trabajo de Polonia con la UE ha sido el establecimiento del Comité interministerial de integración europea y las unidades de integración europea creadas en cada uno de los ministerios.

Áreas clave para la incorporación del acervo

Aplicación uniforme de la legislación comunitaria: La aplicación efectiva del acervo presupone que las autoridades judiciales de los Estados miembros sean capaces de aplicar las disposiciones del Tratado destinadas a garantizar la uniformidad y la cabal aplicación del acervo, y estén en condiciones de garantizar el buen funcionamiento del mercado único y de las políticas comunitarias en general. Se necesita un sistema judicial de elevada calidad, bien formado y con los recursos suficientes para que los tribunales puedan aplicar la legislación comunitaria, incluidos los casos de efecto directo y los casos que se someten al Tribunal de Justicia europeo en virtud del artículo 177 del Tratado.

El sistema judicial de Polonia tiene algunas deficiencias en cuanto a recursos y conocimientos especializados. Habrá que hacer una labor importante de capacitación y familiarización de sus componentes con la legislación comunitaria para que el sistema garantice la aplicación efectiva del acervo.

Mercado único: Para que Polonia pueda garantizar la correcta aplicación de los requisitos comunitarios para el mercado único, especialmente en lo que se refiere a la libertad de movimiento de bienes y servicios, será necesario que existan autoridades eficaces y de gran competencia para las tareas de reglamentación, normalización, certificación y supervisión, y capaces de actuar de conformidad total con las normas comunitarias. Todo ello se analiza en el capítulo 3.1 (en el epígrafe «Las cuatro libertades»).

En cuanto a la capacidad administrativa respecto a la libertad de movimiento de las mercancías, la situación de Polonia es ampliamente satisfactoria, aunque requiere algunos esfuerzos suplementarios para garantizar que se aplique de manera efectiva el acervo. Las instituciones responsables del ámbito de la reglamentación necesitan un grado mayor de independencia; también se necesitan autoridades y mecanismos de supervisión del mercado. En cuanto a la libre circulación de los servicios, en general hay una supervisión satisfactoria del sector financiero polaco; se están introduciendo más mejoras y se espera que se hagan efectivas en los próximos años. La Inspección general de supervisión de actividades bancarias tiene 473 empleados; la Comisión de valores, 125, y la Supervisión estatal de seguros, 65.

Para cumplir los requisitos de éste ámbito, a pesar de que en muchos aspectos funciona bien, sigue siendo preciso reforzar las estructuras de cumplimiento de la legislación.

Competencia: Como se explica en el capítulo 3.1 (en el epígrafe «Competencia»), la aplicación de la legislación comunitaria exige el establecimiento de autoridades de control antimonopolio y de ayudas estatales, y que el sistema judicial, la administración pública y los correspondientes operadores económicos entiendan cabalmente la legislación y las políticas de competencia.

En Polonia, la autoridad principal es la Oficina de competencia y de protección del consumidor, que tiene un número de empleados suficiente (140). El nivel de conocimientos especializados es bueno. Ya existen las estructuras administrativas necesarias para cumplir los requisitos comunitarios al respecto, aunque actualmente no funcionan con el grado de transparencia necesario.

Telecomunicaciones: Para formular e implementar los numerosos reglamentos sobre liberalización que contiene el acervo de este sector es necesario contar con un organismo de reglamentación y de toma de decisiones realmente independiente de las compañías operadoras.

El departamento de reglamentación del Ministerio de Correos y Telecomunicaciones tiene 45 funcionarios, cifra probablemente suficiente.

Impuestos indirectos: Para aplicar eficazmente el acervo en materia de impuestos indirectos se necesitan estructuras capaces de aplicar la legislación comunitaria sobre la armonización del impuesto sobre el valor añadido y los impuestos sobre consumos específicos en un entorno en que los controles fiscales en las fronteras internas de la UE ya se han suprimido; el sistema de impuestos de consumos específicos está basado en los depósitos fiscales, y el impuesto se paga al tipo local en el Estado miembro en el momento en que los productos llegan al consumidor. Esto requiere un servicio altamente desarrollado, bien formado y dotado de recursos y con un grado elevado de integridad.

La autoridad correspondiente es el Ministerio de Finanzas (un Ministerio central, 79 Cámaras de tesorería y 326 Oficinas recaudatorias) con un total de cerca de 4 000 funcionarios. Debido a la gran movilidad de las plantillas, resultado en parte de que a las personas con buena formación las está contratando el sector privado, es difícil evaluar la capacidad del personal actual. Para garantizar una administración eficaz del acervo en este ámbito será necesario consolidar y mejorar los niveles profesionales globales de los funcionarios, incluyendo medidas de formación y mejoras en la remuneración.

Agricultura: Las necesidades en materia de administración para el ámbito agrícola se refieren principalmente al control veterinario y fitosanitario, a la protección la salud pública y la garantía de la libertad de circulación de los productos agrícolas, y a la capacidad para aplicar los mecanismos y requisitos de la PAC, entre otros las normas estrictas de control financiero y las estadísticas oficiales. Todo ello se expone en el capítulo 3.4 (bajo el epígrafe «Agricultura»); la normativa general del ámbito estadístico se examina en el capítulo 3.3 (en el epígrafe «Estadísticas»).

En cuanto a la capacidad administrativa para controles veterinarios y fitosanitarios, Polonia tiene una estructura relativamente compleja, tanto en las fronteras como en el interior. Actualmente la Comisión no dispone de datos sobre la dotación de personal de los Servicios de inspección de alimentos y de veterinaria. Habrá también que adaptar en cierta medida la estructura administrativa actual para la aplicación de los requisitos generales de la PAC.

Siguen siendo necesarios varios ajustes para cumplir los requisitos comunitarios en éste ámbito.

Transportes: Los nuevos Estados miembros encontrarán dificultades administrativas para aplicar las disposiciones del mercado interior y de competencia comunitarias al sector de los transportes, para desarrollar la infraestructura correspondiente y demás aspectos del acervo de transportes.

La autoridad administrativa competente es el Ministerio de Transportes (con una plantilla de 280 funcionarios). Hay escasez de personal cualificado, lo que suscita preocupación con respecto a la efectividad de los controles de seguridad.

Empleo y política social: Un requisito administrativo primordial de este sector respecto al acervo es una capacidad de inspección adecuada, especialmente por lo que se refiere a la salud y seguridad en el trabajo.

La inspección nacional del trabajo tiene una plantilla de alrededor de 1 700 personas, aunque no está claro si todas ellas se dedican estrictamente a labores de inspección. Será necesario reforzar este aspecto.

Política regional y cohesión: Los principales requisitos administrativos para este ámbito son la existencia de organismos adecuados y eficaces y, en particular, un elevado grado de competencia e integridad en la administración de los fondos comunitarios.

En Polonia, se ocupan de la política regional el Ministerio de Economía y el Ministerio de Asuntos Centrales (el número de funcionarios empleado en los ministerios de carácter regional es de 105). Este sistema no resulta aún enteramente satisfactorio. En cuanto a la situación del control financiero, con un poco más de esfuerzo podría llegar a ser satisfactoria (véase más adelante la sección sobre control financiero). Para conseguir una aplicación eficaz del acervo en esta esfera habrá que mejorar los aspectos de organización y coordinación para crear el marco de control administrativo y presupuestario adecuado.

Medio ambiente: Como la política medioambiental comunitaria supone la integración de la protección medioambiental en las políticas sectoriales comunitarias, las necesidades administrativas son potencialmente muy grandes y afectan a muchos organismos que normalmente no están asociados con la protección del medio ambiente. Sin embargo, la principal responsabilidad la tienen el Ministerio de Medio Ambiente y varios organismos subsidiarios.

El Ministerio de Medio Ambiente polaco tiene 300 funcionarios. Se ocupan de controlar y hacer cumplir la legislación la Inspección de protección medioambiental del Estado y 49 oficinas de ins-

pección regionales. El sistema es adecuado, pero para conseguir una administración eficaz del acervo en este sector se necesitará una mayor inversión en recursos humanos (haciendo especial hincapié en la formación sobre asuntos relacionados con la UE).

Protección del consumidor: En esta esfera se necesita asignar la responsabilidad global a un organismo específico del Estado que pueda ocuparse de formular, aplicar y hacer cumplir la política del consumidor y la legislación de protección del consumidor.

La Oficina de protección de la competencia y del consumidor (con 4 funcionarios dedicados a la protección del consumidor) es la principal responsable de la política del consumidor. Entre los organismos de protección del consumidor no gubernamentales ya se ha desarrollado un movimiento independiente y fuerte. Siguen estando poco claros los límites exactos y los objetivos de la política del consumidor, lo que, en parte, explica las dificultades para hacer cumplir de manera efectiva las leyes sobre protección del consumidor; sin embargo, hay otros aspectos que hay que mejorar, como la falta de expertos, los déficit de organización y la falta de sensibilidad del sistema judicial hacia los problemas de los consumidores.

Justicia y asuntos de interior: La supervisión de la justicia y los asuntos de interior corresponde a los Ministerios de Justicia y de Interior. Las estructuras administrativas tienen que ser capaces de solucionar eficazmente los problemas de asilo y de migración, de gestión de fronteras, y de cooperación en asuntos policiales y judiciales. Hay una necesidad imperiosa de personal en número suficiente, adecuadamente formado y con elevada integridad.

Las plantillas de los Ministerios de Justicia y de Interior son suficientes. Todavía no se cuenta con capacidad para resolver problemas de asilo y de migración porque aún no existen normas de aplicación. En algunas zonas la gestión de fronteras es deficiente, especialmente debido a lo poco satisfactorias que son las instalaciones y a la falta de estructuras administrativas competentes. Se han creado unidades de policía especializadas, pero la coordinación es deficiente. Se está reformando el sistema judicial, con especial hincapié en la formación y los recursos humanos. Para la buena administración del acervo de esos ámbitos será necesario establecer una mejor coordinación (interna y externa), desarrollar los recursos humanos y establecer medidas contra la corrupción.

Aduanas: Para aplicar el acervo en éste ámbito es necesario un nivel adecuado de infraestructura y de equipo, en aspectos como la informatización y los recursos para la investigación, y establecer una organización aduanera eficaz con una dotación suficiente de personal cualificado y motivado y que tenga un alto grado de integridad.

Los servicios de aduanas de Polonia tienen 12 100 funcionarios. La movilidad del personal es elevada, por lo que es difícil estimar su eficiencia y, consiguientemente, saber si hay personal suficiente. Será preciso retener al personal con experiencia y bien cualificado, crear estructuras más eficaces de control interno y dotar de más equipo técnico (especialmente en la frontera oriental).

Control financiero: La protección de los intereses financieros de la Comunidad requiere la creación de servicios de represión del fraude, la formación de personal especializado (investigadores, magistrados) y la consolidación de los sistemas de cooperación específica. Para aplicar las políticas comunitarias, especialmente las referentes a la agricultura y a los fondos estructurales, se necesitan unos sistemas eficaces de gestión y control del gasto público, y disposiciones de represión del fraude. Desde el punto de vista administrativo es esencial establecer una separación clara entre el

control externo y el control interno. Las autoridades policiales y judiciales deben tener la capacidad de hacer frente con efectividad a los complejos delitos financieros transnacionales (incluidos el fraude, la corrupción y el blanqueo de dinero) que pudieran afectar a los intereses financieros de la Comunidad.

El principal organismo de control externo es la Cámara suprema de control, que tiene aproximadamente 1 500 funcionarios, cifra suficiente. Sin embargo, para que la administración del acervo en este área sea eficaz, Polonia tendrá que aplicar más recursos para ajustar sus sistemas a los requisitos específicos de la UE.

4.3. Evaluación general

Si Polonia continúa sus amplias tareas de reforma en esta esfera se puede esperar que a medio plazo las estructuras administrativas estén en situación de administrar con eficacia el acervo.

Se puede decir otro tanto de la capacidad del sistema judicial polaco para garantizar la aplicación efectiva de la legislación comunitaria

C. Resumen y conclusión

Resumen

Polonia presentó su solicitud de adhesión a la Unión Europea el 5 de abril de 1994. 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 Polonia.

La preparación de Polonia para la adhesión se ha efectuado, en particular, sobre la base del **Acuerdo europeo** que entró en vigor el 1 de febrero de 1994. 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 la estrategia nacional de integración que adoptó el Gobierno en enero de 1997. 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 responden a las siguientes condiciones:

- instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos, el respeto y la protección de las minorías;
- la existencia de una economía de mercado en funcionamiento y la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión;
- la capacidad para 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 capacidad para asumir el acervo— se basa asimismo en la valoración de la capacidad de la administración y la justicia para aplicar los principios de la democracia y de la economía de mercado y para aplicar y hacer respetar en la práctica el acervo comunitario.

El **método** seguido consistió 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 se refiere 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 polacas funcionan de manera regular, los distintos poderes se atienen a los límites de sus competencias y cooperan mutuamente. Las elecciones legislativas de 1991 y de 1993 y las presidenciales de 1995 fueron libres y limpias, y permitieron la alternancia en 1993 y 1995 sin dificultades. La oposición participa normalmente en el funcionamiento de las instituciones.

Por otro lado, no hay problemas graves en materia de respeto de los derechos fundamentales en el país. Los derechos de las minorías están protegidos y garantizados. Aunque son precisas mejoras en materia de funcionamiento de la justicia y de protección de los gitanos (romas), las medidas recientemente adoptadas por el Gobierno constituyen un progreso. La eficacia de la lucha contra la corrupción debe reforzarse más. Todavía hay que esforzarse por mejorar el funcionamiento de la justicia y reforzar la eficacia de la represión de la corrupción.

No hay problemas de importancia en cuanto al respeto de los derechos fundamentales, aunque subsisten ciertas limitaciones de la libertad de prensa. Habrá que observar atentamente la manera en que se aplique la nueva ley que limita el acceso a la función pública para determinadas categorías de personas. Polonia tiene que concluir el proceso por el que se indemniza a las personas expoliadas por los nazis o los comunistas.

Polonia presenta así 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.

2. Criterios económicos

Antes de 1989, la economía polaca tenía graves problemas de estancamiento, inflación y de carga de la deuda exterior. El plan de recuperación iniciado en enero de 1990 fue drástico, pero provocó un ligero descenso de la producción (que ya había bajado considerablemente en los años ochenta). El crecimiento se volvió a iniciar a partir de 1992 y se mantiene desde entonces (6 % en 1996). Se redujo el déficit presupuestario a menos del 3 % del PIB; sigue reduciéndose constantemente la carga del servicio de la deuda tras la reestructuración de la deuda acordada en 1991; en los últimos años ha descendido la tasa de inflación, aunque en 1996 era todavía del 19,9 %. El PIB per cápita representa alrededor del 31 % de la media de la Unión Europea, para una población de 38,6 millones de habitantes. En 1995 el 27 % de la población activa trabajaba en la agricultura, contribuyendo en un 8 % al valor añadido global. El 70 % de las exportaciones polacas se dirigen a la Unión Europea, de la que proceden el 65 % de sus importaciones.

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

Polonia puede considerarse como una **economía de mercado en funcionamiento**. La liberalización y la privatización han progresado considerablemente; la economía se ha estabilizado de manera satisfactoria. Esta línea política se ha mantenido pese a los diferentes cambios de Gobierno. Con el fin de garantizar la estabilidad a más largo plazo, hay que reformar los regímenes de pensiones y el sector bancario. Los servicios financieros están poco desarrollados.

Polonia debería estar en condiciones de hacer frente a la **presión competitiva** y a las **fuerzas del mercado dentro de la Unión** a medio plazo, siempre que se mantenga el ritmo de las reestructuraciones y la apertura de la economía. El crecimiento y la inversión son vigorosos y se ha moderado la subida de los costes unitarios del trabajo. Recientemente se han acelerado los flujos de inversión extranjera directa. El problema principal es el que plantean las grandes empresas estatales cuyos directivos no están capacitados para afrontar la competencia internacional, lo que podría acarrear consecuencias desagradables. Hay que modernizar la agricultura; la política comercial ha sufrido varios reveses.

3. Capacidad para asumir las obligaciones de la adhesión

La incorporación del acervo se evaluó 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.

Polonia ya ha aplicado la parte fundamental de las obligaciones que le incumben en virtud del Acuerdo europeo y respetado en gran parte el calendario que en él se fija. En el ámbito comercial han surgido demasiados problemas bilaterales, pero la mayor parte de ellos han podido resolverse. El índice de transposición de los reglamentos y directivas del Libro blanco es bueno, aunque queda pendiente una importante labor de armonización.

En las disposiciones relacionadas específicamente con el **mercado único**, y en particular propiedad intelectual, derecho de sociedades y contabilidad de las empresas, fiscalidad y servicios financieros, se ha progresado considerablemente. Hay que seguir trabajando en los sectores de contratos públicos, protección de datos, competencia y liberalización de los movimientos de capitales.

A pesar de todo lo que se ha hecho, los progresos efectivos en la transposición de normas deben completarse con medidas concretas de aplicación y la creación de estructuras administrativas eficaces. En conjunto, ya están bien establecidas o se han creado recientemente y funcionan ya con normalidad. Pero las tareas de armonización legislativa llevan un ritmo muy lento, sobre todo por lo que atañe a las normas técnicas y de normalización.

Por lo que se refiere a las **demás partes del acervo**, si prosigue activamente sus preparativos para la adhesión, Polonia 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, estadística, pequeñas y medianas empresas, desarrollo y aduanas.

En cambio, Polonia deberá realizar progresos sustanciales en materia de telecomunicaciones, pesca y protección de los consumidores.

La **industria** polaca se caracteriza por la existencia de un sector privado dinámico que podrá probablemente afrontar la competencia del mercado único y también de amplios sectores, principalmente públicos, que necesitan ante todo ser reestructurados.

En **medio ambiente** serán necesarios esfuerzos muy importantes, incluidas inversiones masivas y un fortalecimiento de la capacidad de la administración para aplicar efectivamente la legislación. La plena incorporación del acervo no puede vislumbrarse sino a largo o muy largo plazo y requerirá mayores niveles de gasto público.

Polonia ha hecho ya progresos en la incorporación del acervo en el ámbito de los **transportes**, pero tiene que continuar sus esfuerzos en materia de transporte por carretera. Si se llevan a cabo esos esfuerzos, el sector no debe plantear dificultades importantes. Deberán efectuarse las inversiones necesarias para la realización de las redes transeuropeas (RTE) con el fin de garantizar el buen funcionamiento del mercado único.

Para asumir a medio plazo el acervo en materia de **empleo y asuntos sociales**, tendrá que ser adaptada la legislación en los sectores de la salud y la seguridad de los trabajadores.

Por lo que se refiere a la **política regional y de cohesión**, Polonia ha adoptado las recomendaciones del grupo operativo, lo que constituye un paso importante en la incorporación del acervo. Si se instaura el marco administrativo necesario y se mejora considerablemente el sistema de control financiero, Polonia podrá estar preparada a medio plazo para utilizar los fondos regionales y estructurales y contribuir así eficazmente a su propio desarrollo.

En el **sector agrícola**, hay que esforzarse particularmente por instaurar una política estructural y de desarrollo rural coherente, para aplicar las normas en materia veterinaria y fitosanitaria y fortalecer las estructuras administrativas necesarias para la aplicación de la PAC. Si se alcanzan estos objetivos, la política agrícola podría aplicarse adecuadamente a medio plazo, aunque para solucionar los problemas estructurales se requiera un enfoque a largo plazo.

En materia de **energía**, Polonia no tiene un programa nuclear, y por consiguiente no tendrá dificultades para respetar el Tratado Euratom. Debería estar en situación de ajustarse al resto del acervo sobre energía a medio plazo si sigue esforzándose en asuntos como la fijación de precios, las barreras a la importación de productos del petróleo y las intervenciones del Estado en el sector del carbón.

Habida cuenta de la evaluación de todos estos ámbitos, todo indica que Polonia podrá estar a medio plazo en condiciones de asumir y aplicar las medidas necesarias para la supresión de los controles en las **fronteras** interiores y su traslado a la frontera exterior de la Unión.

Por otro lado, Polonia debería asimismo estar en condiciones para, en el momento oportuno, participar 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. En cambio, es prematuro evaluar si en la fecha de la adhesión estará en condiciones de formar parte de la zona del euro: el cumplimiento de los criterios de convergencia depende del éxito de las transformaciones estructurales en curso y no constituye en ningún caso una condición para la adhesión.

Polonia tiene que hacer frente a algunas dificultades sustanciales en materia de **justicia y asuntos de interior**, especialmente por lo que se refiere al tráfico de drogas, la gestión de las fronteras y la delincuencia transnacional. Si se prosigue la labor que se está llevando a cabo, en los próximos años podrá estar en situación de asumir las obligaciones del acervo.

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

Además, Polonia no mantiene ningún litigio de fronteras con ninguno de los Estados miembros ni con ningún país adherente. Todas sus fronteras están determinadas y garantizadas por medio de tratados.

4. Capacidad administrativa y jurisdiccional

Si Polonia prosigue las reformas de conjunto iniciadas en este sector, será posible a medio plazo tener implantadas las estructuras administrativas necesarias para la aplicación efectiva del acervo.

Se puede decir otro tanto del sistema judicial polaco, que tiene también una función muy importante que desempeñar.

Conclusión

Al término del análisis realizado, la Comisión concluye que:

Polonia 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;

Polonia puede ser considerada como una economía de mercado en funcionamiento y debería estar a medio plazo en condiciones de hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión;

si continúa sus esfuerzos en materia de transposición y los acentúa en materia de aplicación concreta, Polonia está capacitada, en particular en lo que se refiere al mercado único, para asumir el acervo a medio plazo; además, serán necesarios esfuerzos especiales, en particular en materia de

inversiones, para aplicar plenamente el acervo en sectores como la agricultura, el medio ambiente y los transportes; en general, es indispensable la continuación de las reformas administrativas 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 Polonia.

La estrategia de preadhesión reforzada ayudará a Polonia a prepararse más rápidamente para las obligaciones de la adhesión concentrándose en los puntos débiles identificados en el Dictamen. La Comisión presentará un informe a más tardar a finales de 1998 sobre los progresos realizados por Polonia.

Anexos

Composición del Parlamento

Resultado de las últimas elecciones legislativas (1993)

Sejm

Partido	Siglas	Número de escaños
Unión de Izquierda Democrática	SLD	168
Partido Campesino Polaco	PSL	130
Unión de las Libertades	UW	73
Unión del Trabajo	UP	35
Confederación Independiente de Polonia	KPN	16
Bloque de la Reforma (no partido)	BBR	17

Senado

Partido	Siglas	Número de escaños
Unión de Izquierda Democrática	SLD	37
Club «Solidaridad»	NSZZ	12
Partido Campesino Polaco	PSL	34
Club de los Independientes		5
Club Democrático (principalmente UW)		7
Independientes		5

Mercado interno: medidas del Libro blanco

Este cuadro se basa en las informaciones que nos han dado las autoridades polacas 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 de 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 polacas 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
		Período I	Período II/III	Período I	Período II/III	
1. Libre movimiento de capitales	Polonia	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	Polonia	27	77	3	0	107
	Número de medidas del Libro blanco	56	104	4	1	165
3. Competencia	Polonia	2	0	1	0	3
	Número de medidas del Libro blanco	3	0	1	0	4
4. Política y acción sociales	Polonia	7	11	0	0	18
	Número de medidas del Libro blanco	12	15	0	2	29
5. Agricultura	Polonia	75	30	25	0	130
	Número de medidas del Libro blanco	93	46	62	2	203
6. Transporte	Polonia	18	7	6	2	33
	Número de medidas del Libro blanco	19	15	8	13	55
7. Política audiovisual	Polonia	1	0	0	0	1
	Número de medidas del Libro blanco	1	0	0	0	1
8. Medio ambiente	Polonia	9	2	4	0	15
	Número de medidas del Libro blanco	31	7	7	0	45
9. Telecomunicaciones	Polonia	7	2	0	0	9
	Número de medidas del Libro blanco	9	7	0	0	16
10. Fiscalidad directa	Polonia	2	1	0	0	3
	Número de medidas del Libro blanco	2	2	0	0	4
11. Libre movimiento de mercancías	Polonia	0	0	0	0	0
	Número de medidas del Libro blanco	0	0	0	0	0
12. Contratos públicos	Polonia	5	1	0	0	6
	Número de medidas del Libro blanco	5	1	0	0	6
13. Servicios financieros	Polonia	10	7	0	0	17
	Número de medidas del Libro blanco	13	8	0	0	21
14. Protección de los datos personales	Polonia	0	0	0	0	0
	Número de medidas del Libro blanco	0	2	0	0	2
15. Derecho de la empresa	Polonia	2	3	0	0	5
	Número de medidas del Libro blanco	2	3	0	1	6
16. Contabilidad	Polonia	3	2	0	0	5
	Número de medidas del Libro blanco	3	2	0	0	5
17. Derecho civil	Polonia	0	1	0	0	1
	Número de medidas del Libro blanco	1	1	0	0	2
18. Reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales	Polonia	0	6	0	0	6
	Número de medidas del Libro blanco	2	16	0	0	18
19. Propiedad intelectual, industrial y comercial	Polonia	5	3	0	0	8
	Número de medidas del Libro blanco	5	3	0	3	11
20. Energía	Polonia	7	0	0	0	7
	Número de medidas del Libro blanco	10	2	3	0	15
21. Unión aduanera	Polonia	0	0	13	0	13
	Número de medidas del Libro blanco	2	1	14	184	201
22. Fiscalidad indirecta	Polonia	9	0	0	0	9
	Número de medidas del Libro blanco	15	54	0	6	75
23. Protección del consumidor	Polonia	5	0	0	0	5
	Número de medidas del Libro blanco	8	3	0	0	11
Total	Polonia	197	154	52	2	405
	Número de medidas del Libro blanco	295	293	99	212	899

Información estadística

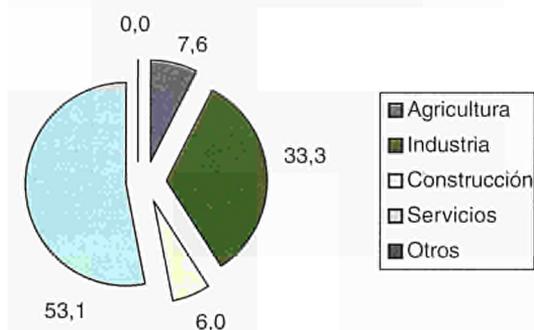
Salvo que se indique expresamente lo contrario, los datos que figuran en el presente anexo proceden del **Instituto central de estadística** (Główny Urząd Statystyczny), con el que Eurostat y los institutos nacionales de estadística de los Estados miembros vienen cooperando desde hace años dentro del 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 su fuente directa 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	1992	1993	1994	1995
	1 000 ha				
Superficie total			31 269,0	31 269,0	31 269,0
Población (final del período):	en miles				
— Total		38 418,0	38 505,0	38 581,0	38 609,0
— Mujeres			19 753,1	19 792,1	19 806,4
— Varones			18 751,9	18 788,9	18 802,6
	por km ²				
Densidad de población		123,0	123,0	123,0	123,0
	en % de la población total				
Población urbana		61,7	61,8	61,9	61,8
	por 1 000 habitantes				
Tasa de mortalidad		10,2	10,2	9,6	10,0
Tasa de natalidad		13,4	12,8	12,5	11,2
Renta y PIB per cápita	ecus				
— Salario medio mensual y salario por asalariado	85,0				218,0
— PIB per cápita	1 215,0				2 359,0
Estructura de la producción: parte del VAB por sectores	en % del valor añadido bruto total				
— Agricultura					7,6
— Industria					33,3
— Construcción					6,0
— Servicios					53,1

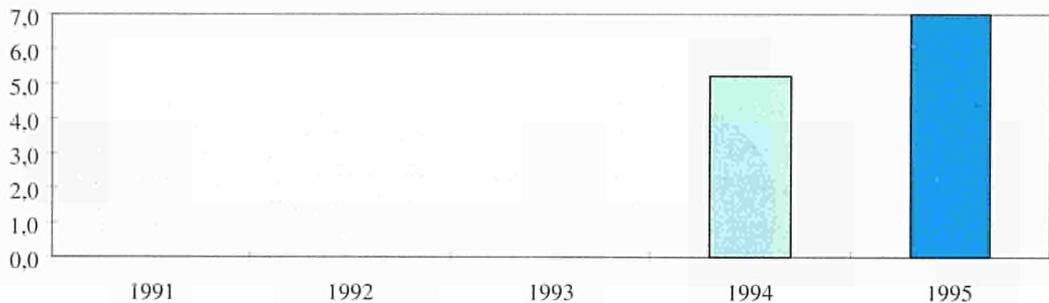
Parte del VAB por sectores en 1995



Cuentas nacionales

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
	en millones de moneda nacional					
Producto interior bruto (a precios corrientes)	56 027,1	80 882,9	114 944,2	155 780,0	210 407,3	286 025,6
	en millardos de ecus					
Producto interior bruto (a precios corrientes)	46,3	61,7	65,0	73,4	77,8	90,2
	en estándares de poder adquisitivo per cápita					
Producto interior bruto				4 331,0	4 727,7	5 318,1
	% de variación respecto al año anterior					
Producto interior bruto					5,2	7,0
Gasto en consumo final					3,9	3,4
— De los hogares e ISFLSH					4,4	3,6
— De las administraciones públicas					2,2	2,9
Formación bruta de capital fijo						
Exportaciones de bienes y servicios					13,1	24,3
Importaciones de bienes y servicios					11,3	23,6
	en % del producto interior bruto					
Gasto en consumo final	67,2	82,0	83,3	83,5	83,1	80,7
— De los hogares e ISFLSH	48,5	60,1	62,6	64,0	65,3	63,1
— De las administraciones públicas	18,7	21,9	20,7	19,5	17,8	17,6
Formación bruta de capital fijo						18,0
Exportaciones de bienes y servicios	28,6	23,5	23,7	22,9	24,0	25,9
Importaciones de bienes y servicios	21,5	25,4	22,2	22,0	23,0	24,6

PIB (% de variación respecto al año anterior)



Principales indicadores económicos

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Índice de inflación	% de variación respecto al año anterior						
	585,8	70,3	43,0	35,3	32,2	27,8	19,9
Índices de volumen de producción industrial	año anterior = 100						
				105,6	113,1	110,2	108,8
Índices de volumen de producción agrícola bruta				106,8	90,7	110,7	
Índice de desempleo (metodología de la OIT)	en % de la población activa						
— Total				14,0	14,4	13,3	12,4
— Menos de 25 años					32,5	31,2	28,7
— 25 años o más					11,9	10,9	10,1
Deuda exterior bruta	en millardos de USD						
Balanza de pagos	44,156	49,411	40,681	37,280	35,856		
	en millones de USD						
— Exportaciones de bienes	15 837	14 393	13 929	13 582	17 121	23 463	
— Importaciones de bienes	- 12 248	- 15 104	- 14 060	- 17 087	- 18 930	- 26 687	
— Balanza comercial	3 589	- 711	- 131	- 3 505	- 1 809	- 3 224	
— Servicios netos	353	693	728	570	663	1 459	
— Renta neta	- 3 386	- 2 896	- 4 167	- 3 613	- 2 563	- 1 995	
— Balanza por cuenta corriente	3 067	- 2 146	- 3 104	- 5 788	- 2 590	- 4 245	
— Cuentas de capital y financiera (excluidas las reservas)	- 811	2 061	3 901	5 669	4 429	12 920	
— Activos de reserva	- 2 418	830	- 616	- 100	- 1 514	- 8 431	

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). Los datos sobre producción industrial hacen referencia a la producción vendida (ventas) tanto en el interior del país como en el extranjero. Los datos se refieren a todas las entidades con más de cinco asalariados.

Índices de volumen de producción agrícola bruta: Índices basados en la valoración de todos los productos de la producción agrícola bruta. Los precios constantes corresponden a 1992.

Índice de desempleo (metodología de la OIT): Porcentaje de población activa desempleada. Dicho porcentaje se obtiene a partir de la encuesta de población activa (EPA) 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. En Polonia, la EPA no incluye a los miembros de las fuerzas armadas.

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

	1992	1993	1994	1995	1996
Importaciones y exportaciones (a precios corrientes)	en millones de USD				
— Importaciones		18 769,0	21 569,0	29 049,7	
— Exportaciones		14 187,0	17 240,0	22 894,9	
— Balanza comercial		- 4 582,0	- 4 329,0	- 6 154,8	
Índices de volumen del comercio exterior	año anterior = 100				
— Importaciones		118,5	113,4	120,5	
— Exportaciones		98,9	118,3	116,7	
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	10,6	10,5	9,6	8,8	
— 2 Materias primas no comestibles	5,4	4,6	5,2	5,4	
— 3 Combustibles y lubricantes fósiles	16,8	12,5	10,5	9,1	
— 4 Aceites de origen animal y vegetal, etc.	0,6	0,6	0,7	0,7	
— 5 Productos químicos y similares	13,5	13,3	14,7	15,0	
— 6 Artículos manufacturados clasificados básicamente por materias	11,8	18,5	20,2	21,6	
— 7 Maquinaria y equipo de transporte	29,9	29,4	28,8	29,9	
— 8 Artículos manufacturados diversos	10,3	10,2	9,9	9,3	
— 9 Bienes no clasificados en otra parte	1,1	0,4			
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	13,4	11,2	11,5	9,9	
— 2 Materias primas no comestibles	8,5	5,5	4,7	4,5	
— 3 Combustibles y lubricantes fósiles	10,7	9,7	9,1	8,2	
— 4 Aceites de origen animal y vegetal, etc.	0,1	0,1	0,1	0,2	
— 5 Productos químicos y similares	8,6	6,8	6,7	7,7	
— 6 Artículos manufacturados clasificados básicamente por materias	27,1	26,4	27,5	27,5	
— 7 Maquinaria y equipo de transporte	19,2	20,9	19,8	21,1	
— 8 Artículos manufacturados diversos	11,7	19,4	20,5	20,8	
— 9 Bienes no clasificados en otra parte	0,7	0,0			
Índices de precios del comercio exterior	año anterior = 100				
— Importaciones	116,5	116,5	127,2	119,2	
— Exportaciones		125,6	128,8	121,2	

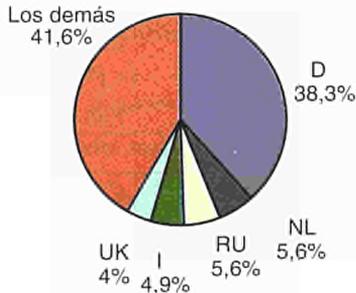
Importaciones y exportaciones (a precios corrientes), índices de volumen del comercio exterior y estructura del comercio exterior según la CUCI (a precios corrientes): Los datos comerciales no incluyen las reexportaciones directas, el comercio de servicios y el comercio con zonas francas, así como las 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:* Polonia utiliza la clasificación de mercancías de acuerdo con la *nomenclatura combinada*. Las importaciones se registran en valor *cif* y se recogen de la misma forma que las exportaciones. Las *exportaciones* se registran en valor *fob*, con la fecha en que las mercancías cruzan la frontera. 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 precios de las transacciones mensuales y trimestrales de las importaciones y exportaciones se calculan como cociente del valor de la facturación en zlotys y del volumen de la facturación (exportaciones, fob; importaciones, cif); los índices de precios anuales se obtienen a partir de encuestas directas sobre las variaciones de precios. Para el cálculo se utiliza la estructura del valor de la facturación del ejercicio en cuestión.

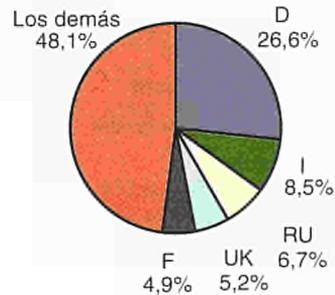
Comercio exterior

	1992	1993	1994	1995	1996
Estructura de las importaciones de los países más importantes (a precios corrientes):	en % del total de las importaciones				
Primer socio	D 23,9	D 28,0	D 27,4	D 26,6	
Segundo socio	RU 8,5	I 7,8	I 8,4	I 8,5	
Tercer socio	I 6,9	RU 6,8	RU 6,8	RU 6,7	
Cuarto socio	UK 6,7	UK 5,8	UK 5,3	UK 5,2	
Quinto socio	NL 4,7	US 5,1	NL 4,6	F 4,9	
Los demás	49,3	46,5	47,5	48,1	
Estructura de las exportaciones de los países más importantes (a precios corrientes):	en % del total de las exportaciones				
Primer socio	D 31,4	D 36,3	D 35,7	D 38,3	
Segundo socio	NL 6,0	NL 5,9	NL 5,9	NL 5,6	
Tercer socio	I 5,6	I 5,2	RU 5,4	RU 5,6	
Cuarto socio	RU 5,5	RU 4,6	I 4,9	I 4,9	
Quinto socio	UK 4,3	UK 4,3	UK 4,0	UK 4,0	
Los demás	47,2	43,7	43,5	41,6	

Estructura de las exportaciones de los principales socios comerciales en 1995



Estructura de las importaciones de los principales socios comerciales en 1995



D Alemania
 F Francia
 UK Reino Unido
 I Italia

NL Países Bajos
 RU Federación de Rusia
 US Estados Unidos

Indicadores sociales

	1991	1992	1993	1994	1995
Población a 1 de enero	miles				
	38 183,2	38 309,2	38 418,1	38 504,7	38 581,0
Proporción de la población por edades (1 de enero de 1995)	en % de la población total				
— 0-14					23,1
— 15-24					15,5
— 25-44					30,0
— 45-64					20,5
— 65 o más					10,9
	total				
Nacidos vivos	545 954	513 616	492 925	481 285	
Defunciones	403 951	393 131	390 874	386 398	
Mortalidad infantil:					
— Menos de 1 año	8 177	7 422	6 610	7 284	
— Al nacer	2 754	2 511	2 549	3 813	
Matrimonios	233 206	217 240	207 674	207 689	
Divorcios	33 823	32 024	27 891	31 574	
	por 1 000 habitantes				
Tasa bruta de matrimonios	6,10	5,66	5,40	5,39	5,40
Tasa bruta de divorcios	1,10	1,10	1,10	2,10	1,00
Tasa de crecimiento natural	3,71	3,14	2,65	2,46	
Tasa de migración neta	- 0,42	- 0,30	- 0,40	- 0,49	
Tasa de crecimiento de la población total	- 3,30	2,84	2,25	1,97	
Tasa de fecundidad total	2,05	1,93	1,85	1,80	
Tasa de mortalidad infantil	14,98	14,45	13,41	15,13	13,60
Tasa de mortalidad fetal tardía	5,02	4,87	5,14	7,86	
Esperanza de vida	al nacer				
— Varones		66,7	67,4	67,5	67,6
— Mujeres		75,7	76,0	76,1	76,4
Esperanza de vida:	a los 65 años				
— Varones					12,9
— Mujeres					16,6

Proporción de la población por edades (1 de enero de 1995): De 85 a 89 años: los datos disponibles sólo se refieren a 85 años o más.

Migración neta: Se incluyen discrepancias estadísticas.

Mercado de trabajo

	1993	1994	1995	1996
Índice de actividad económica (metodología de la OIT)	en % de la población mayor de 15 años			
	60,9	60,2	58,8	58,2
Índice medio de empleo	en miles			
	8 581,0	8 519,0	8 570,0	8 530,0
Índice de desempleo por edades (metodología de la OIT)	en % de la población activa			
— Total	14,0	14,4	13,3	12,4
— Menos de 25 años		32,5	31,2	28,7
— 25 años o más		11,9	10,9	10,1
Desempleo registrado (final del período)	en % de la población económicamente activa			
	16,4	16,0	14,9	13,6
Índices medios de empleo remunerado por clases de la NACE	año anterior = 100			
— Agricultura, caza, pesca y silvicultura	79,6	72,9	78,6	102,7
— Industrias extractivas	85,5	92,8	95,5	95,2
— Industria manufacturera		97,1	101,7	99,7
— Producción y distribución de electricidad, gas y agua		101,8	100,6	99,9
— Construcción		87,9	96,2	95,3
— Transporte, almacenamiento y comunicaciones		94,5	98,4	98,9
Índices salariales mensuales nominales por clases de la NACE				
— Agricultura, caza, pesca y silvicultura	134,4	137,4	147,8	126,5
— Industrias extractivas	147,1	155,8	125,4	127,7
— Industria manufacturera	137,9	138,4	134,6	127,1
— Producción y distribución de electricidad, gas y agua	147,5	142,7	128,5	123,5
— Construcción	129,1	129,2	133,5	127,3
— Transporte, almacenamiento y comunicaciones	136,9	135,0	130,5	127,0
Índices salariales medios mensuales				
— Nominal	136,1	137,0	132,9	126,9
— Real	98,7	102,5	103,9	105,8

Tasa 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 encuesta de población activa (EPA) 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. En Polonia, la EPA no incluye a los miembros de las fuerzas armadas.

Índice de desempleo (metodología de la OIT): Porcentaje de la población activa desempleada. Dicho porcentaje se obtiene a partir de la encuesta de población activa con arreglo a las definiciones y recomendaciones de la OIT (*supra*). La EPA no incluye a los miembros de las fuerzas armadas.

Índice medio de empleo e índices medios de empleo remunerado por clases de la NACE: Los datos del sector empresarial se refieren a todas las entidades de más de cinco asalariados. 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.

Desempleo registrado (final del período): Porcentaje de los desempleados registrados en la población civil económicamente activa, según la encuesta de población activa. El desempleo registrado se refiere a las personas inscritas que buscan un puesto de trabajo en las oficinas de empleo locales en la zona en que viven.

Índices salariales medios mensuales: Los índices salariales reales mensuales se obtienen a partir de los índices salariales nominales netos divididos por los índices de precios al consumo de los hogares de asalariados y asalariados que poseen explotaciones agrícolas. Los datos del sector empresarial se refieren a todas las entidades de más de cinco asalariados. 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.

Finanzas públicas

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Presupuestos del Estado	en millones de moneda nacional						
— Ingresos consolidados de la administración central					87 857	117 595	
— Contribuciones							
— Gastos consolidados de la administración central					92 754	124 019	
— Gastos consolidados de las administraciones públicas					105 256	140 201	
— Déficit/superávit consolidado de la administración central					- 4 897	- 6 424	
— Déficit/superávit de las administraciones públicas					- 4 954	- 5 508	
Presupuestos del Estado	en % del producto interior bruto						
— Gastos consolidados de la administración central					44,1	43,4	
— Gastos consolidados de las administraciones públicas					50,0	49,0	
— Déficit/superávit consolidado de la administración central					- 2,3	- 2,2	
— Déficit/superávit de las administraciones públicas					- 2,4	- 1,9	

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				9,18	11,28	15,15	17,14
— Cuasidinero				17,01	20,47	27,11	29,77
Reservas totales (oro excluido, al final del período)	millones de USD						
				4 091,9	5 841,8	14 774,1	17 656,9
Tipos medios de interés a corto plazo	% anual = ... PLZ						
— Tipo de interés activo				35,3	32,8	33,5	26,1
— Tipo de interés pasivo				34,0	33,4	26,8	20,0
Tipo de descuento oficial (final del período)					28,0	25,0	22,0
Tipos de cambio del USD	1 USD = ... PLZ						
— Promedio del período	0,9500	1,0576	1,3626	1,8115	2,2723	2,4250	2,6961
— Final del período	0,9500	1,0957	1,5767	2,1344	2,4372	2,4680	2,8755
Tipos de cambio del ecu	1 ecu = ... PLZ						
— Promedio del período	1,210	1,311	1,769	2,121	2,703	3,172	
— Final del período	1,295	1,469	1,909	2,381	2,998	3,244	

Agregados monetarios: *Dinero (MI)*: 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. Eurostat ha convertido las monedas nacionales en USD aplicando los tipos de cambio anuales al final del período del Fondo Monetario Internacional.

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. Los datos de 1996 hacen referencia a los datos de noviembre de 1996.

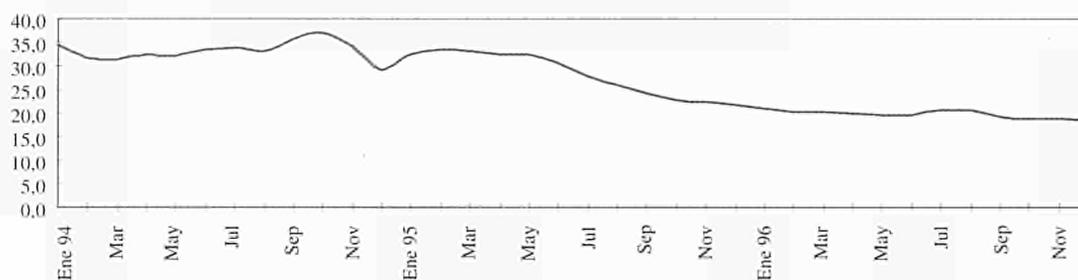
Tipos de cambio del USD: Los tipos de cambio del Fondo Monetario Internacional tal como figuran en la publicación *Estadísticas financieras internacionales*.

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	34,7	31,7	31,6	32,4	32,2	33,4	33,9	33,1	35,7	37,1	34,2	29,4
1995	32,4	33,7	33,2	32,4	32,6	30,9	27,8	26,2	24,4	23,0	22,4	21,9
1996	21,1	20,4	20,2	20,1	19,6	19,6	20,6	20,7	19,4	18,9	18,9	18,7

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 (según lo descrito en la parte estadística del cuestionario de ampliación) 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). Los índices de inflación (a lo largo de doce meses) se basan en los datos de la OIT.

Industria

	1993	1994	1995	1996
Estructura del PIB por actividades económicas (NACE, precios corrientes):	en % del producto interior bruto			
— Industrias extractivas	3,7	4,4	4,2	
— Industria manufacturera	25,2	20,7	21,0	
— Producción y distribución de electricidad, gas y agua	4,0	3,6	3,7	
Índices de volumen de producción industrial por clases de la NACE	año anterior = 100			
— Total	105,6	113,1	110,2	108,8
— Industrias extractivas	88,9	106,1	99,1	100,8
— Industria manufacturera	112,2	114,9	112,4	111,0
— Producción y distribución de electricidad, gas y agua	81,2	105,0	100,6	98,9
	1993 Tr1	1993 Tr2	1993 Tr3	1993 Tr4
Índices de volumen de producción industrial por clases de la NACE	período correspondiente del año anterior = 100			
— Total		109,0	103,0	108,0
— Industrias extractivas		89,0	79,0	100,0
— Industria manufacturera		116,0	109,0	112,0
— Producción y distribución de electricidad, gas y agua		86,0	80,0	90,0
	1994 Tr1	1994 Tr2	1994 Tr3	1994 Tr4
Índices de volumen de producción industrial por clases de la NACE	período correspondiente del año anterior = 100			
— Total	110,0	109,1	119,9	113,1
— Industrias extractivas	99,0	99,8	117,2	109,9
— Industria manufacturera	113,0	110,8	120,9	115,1
— Producción y distribución de electricidad, gas y agua	105,0	102,3	112,6	102,3
	1995 Tr1	1995 Tr2	1995 Tr3	1995 Tr4
Índices de volumen de producción industrial por clases de la NACE	período correspondiente del año anterior = 100			
— Total	113,7	112,0	107,1	108,4
— Industrias extractivas	102,7	106,4	100,8	88,6
— Industria manufacturera	117,0	113,9	108,7	110,8
— Producción y distribución de electricidad, gas y agua	100,4	100,7	96,4	103,9
	1996 Tr1	1996 Tr2	1996 Tr3	1996 Tr4
Índices de volumen de producción industrial por clases de la NACE	período correspondiente del año anterior = 100			
— Total	108,8	107,4	110,3	108,9
— Industrias extractivas	105,3	97,4	98,0	101,9
— Industria manufacturera	109,5	110,2	112,4	111,3
— Producción y distribución de electricidad, gas y agua	103,5	93,7	102,6	96,9

Estructura del PIB por actividades económicas (NACE, precios corrientes): Se calcula a *precios de producción* para 1993 y a precios básicos a partir de 1994.

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). Los datos sobre producción industrial hacen referencia a la producción vendida (ventas) tanto en el interior del país como en el extranjero. Los datos se refieren a todas las entidades con más de cinco asalariados.

Infraestructuras

	1991	1992	1993	1994	1995
	en km por 1 000 km ²				
Red ferroviaria	82,7	80,8	79,7	78,0	77,0
Transporte ferroviario	en millones de toneladas o pasajeros-km				
— Transporte de mercancías			64 359,0	65 788,0	69 116,0
— Transporte de pasajeros			30 865,0	27 610,0	26 635,0
	por 1 000 habitantes				
Número de abonados telefónicos	93,1	102,5	114,7	177,0	197,0
	habitantes				
Número de habitantes por automóvil	6,0	6,0	5,4	5,4	5,1

Agricultura

	1992	1993	1994	1995	1996
Superficie de suelo por categorías de uso	en 1 000 ha				
— Total	31 264,0	31 269,0	31 269,0	31 269,0	31 269,0
— Suelo agrícola	18 664,0	18 642,0	18 648,0	18 622,0	18 474,0
— Bosque	8 772,0	8 785,0	8 783,0	8 822,0	8 861,0
— Tierra cultivable	14 337,0	14 305,0	14 300,0	14 286,0	14 087,0
— Prados y pastos permanentes	4 044,0	4 047,0	4 055,0	4 047,0	4 125,0
Suelo agrícola por tipos de propiedad	en % de suelo agrícola				
— Empresas estatales		13,9	10,0	7,3	
— Cooperativas		3,3	3,1	2,9	
— Otros		82,8	86,9	89,8	

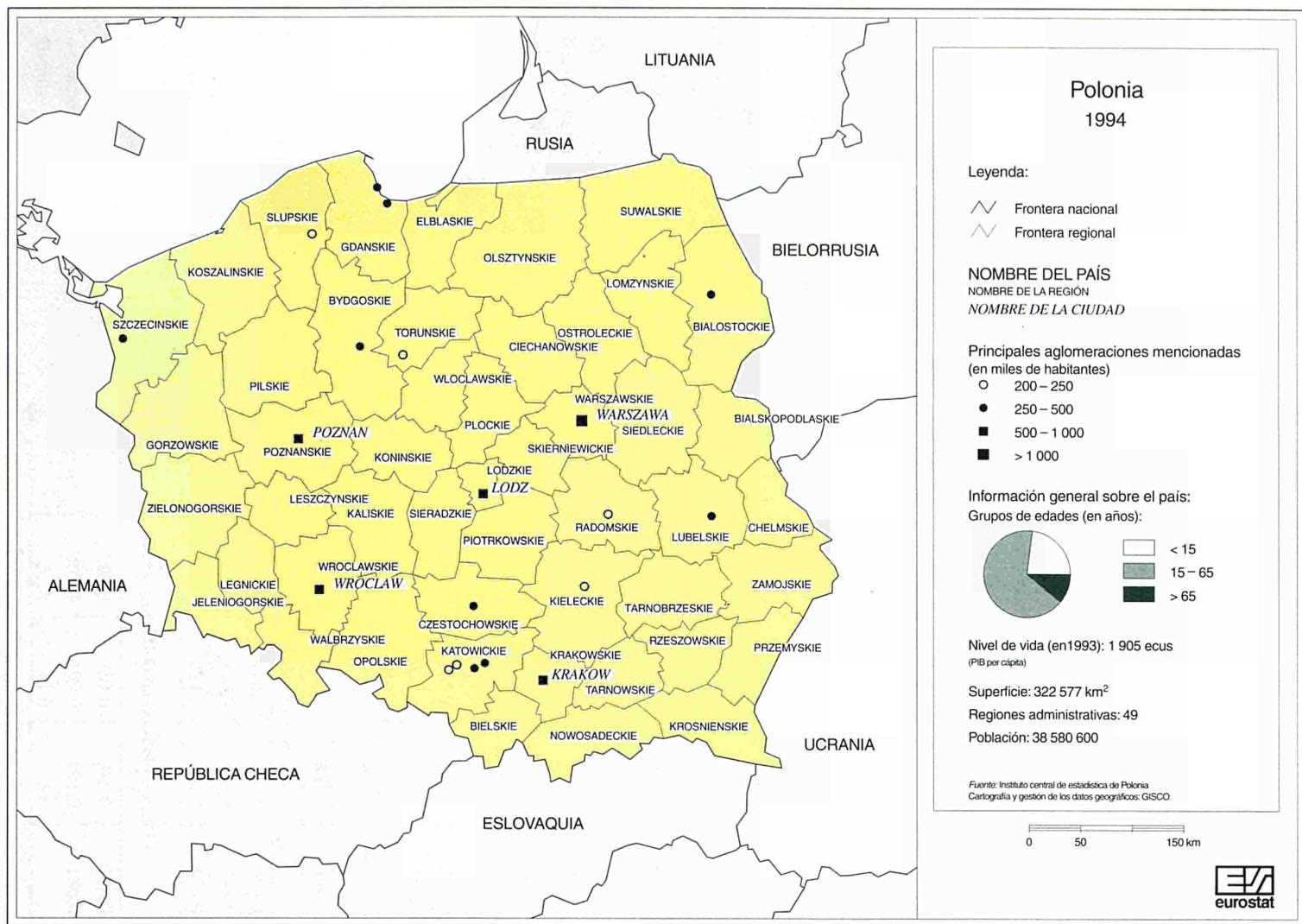
	1992	1993	1994	1995	1996
Parte del PIB	en % del producto interior bruto				
— Agricultura, caza, pesca y silvicultura (NACE A+B)		6,7	6,3	6,6	
	año anterior = 100				
		106,8	90,7	110,7	100,3
Índices de volumen de producción agrícola bruta	1 000 ha				
— Cereales	8 441,9	8 579,0	8 533,5	8 609,7	8 651,0
— Trigo	2 405,1	2 476,9	2 407,0	2 406,8	2 453,0
— Patatas	1 757,0	1 761,0	1 697,0	1 522,0	1 349,0
— Remolacha azucarera	376,0	399,0	401,0	385,0	451,0
— Remolacha forrajera	191,0	195,0	196,0	143,0	
Principales cultivos por superficie	en 100 kg/ha				
— Cereales	23,5	27,5	25,6	30,2	29,4
— Trigo	30,6	33,3	31,8	36,0	35,1
— Patatas	133,1	206,0	135,9	163,5	203,0
— Remolacha azucarera	294,1	391,6	291,5	346,1	387,0
— Remolacha forrajera	331,6	431,7	359,9	377,2	

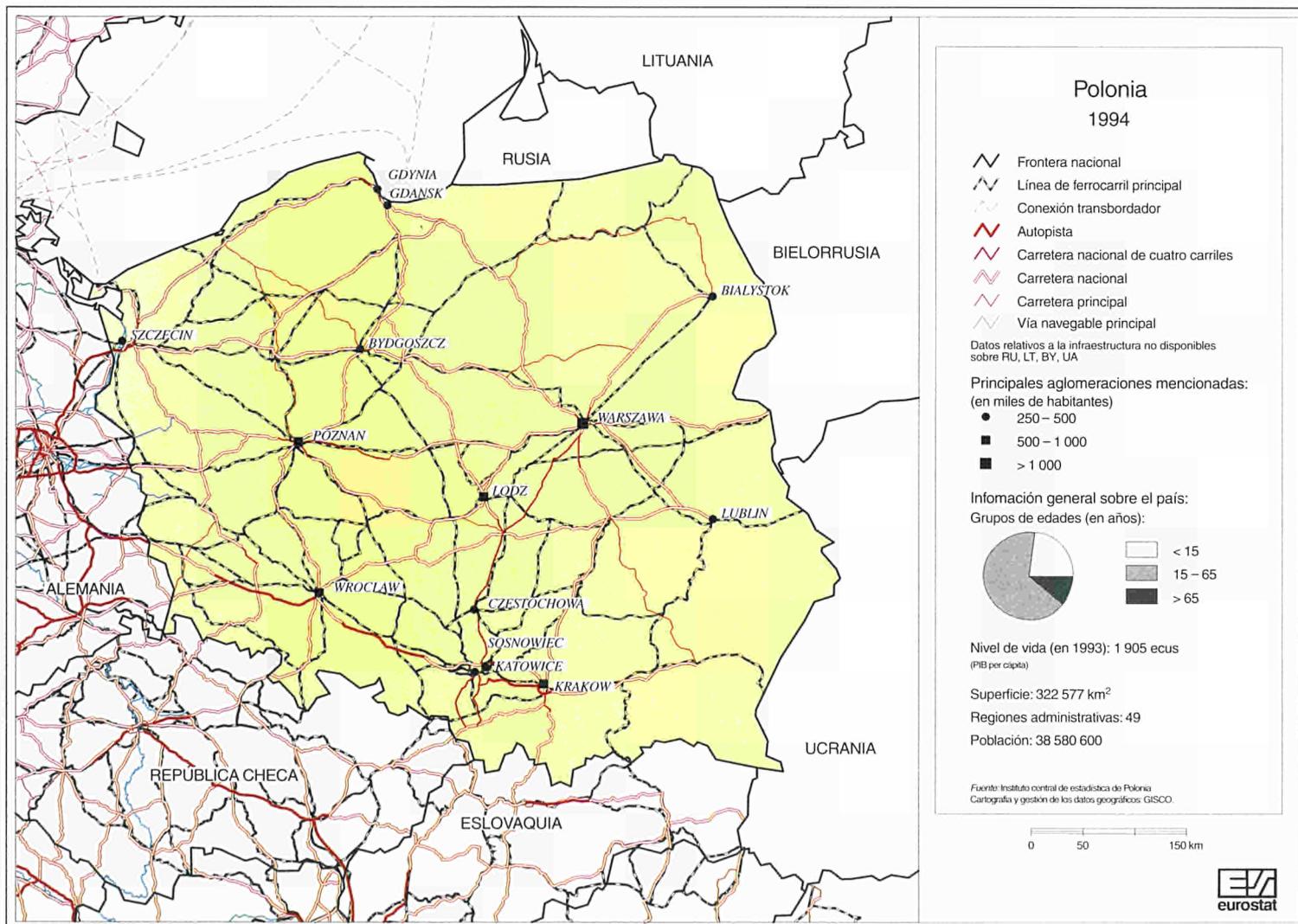
	1992	1993	1994	1995	1996
Ventas o compras de animales para carne	en 1 000 t de peso en vivo				
— Porcinos	1 194,1	1 095,9	914,9	1 134,9	959,8
— Bovinos	446,8	366,6	367,3	346,9	283,5
— Volatería	290,0	242,1	284,2	324,3	379,9
Intensidad de la cría de ganado (final del período)	cabezas por 1 000 ha de suelo agrícola				
— Bovinos		390,0	382,0	386,0	376,0
— Vacas		207,0	199,0	191,0	186,0
— Ovinos		52,0	41,0	33,0	
	cabezas por 1 000 ha de tierra cultivable				
— Porcinos		1 218,0	1 320,0	1 420,0	1 240,0
— Cerdas		112,0	122,0	130,0	

Parte del PIB: Se calcula a *precios de producción* para 1993 y a *precios básicos* a partir de 1994.

Índices de volumen de producción agrícola bruta: Índices basados en la valoración de todos los productos de la producción agrícola bruta. Los precios constantes corresponden a 1992.

Ventas o compras de animales para carne: Los datos hacen referencia a las *compras* de productos agrarios por parte de entidades jurídicas y unidades independientes sin personalidad jurídica. Los datos semestrales y anuales hacen referencia también a la compra por parte de personas físicas, cuando su valor supera 10 000 zlotys. Como consecuencia de ello, los datos semestrales y anuales no equivalen a la suma de los datos de los trimestres individuales.





Comisión Europea

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

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

1997 — 113 p. — 17,6 x 25,0 cm

ISBN 92-828-1266-9

Precio en Luxemburgo (IVA excluido): 7 ECU

BELGIQUE/BELGIË

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/Koningstraat 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 Loi 244/Wetstraat 244
B-1040 Bruxelles/Brussel
Tél. (32-2) 295 26 39
Fax (32-2) 735 08 60

DANMARK

J. H. Schultz Information A/S

Herslevvang 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
Tél. (49-221) 20 29-0
Fax (49-221) 202 92 78
E-mail: vertrieb@bundesanzeiger.de
URL: http://www.bundesanzeiger.de

ΕΛΛΑΔΑ/GREECE

G. C. Eleftheroudakis SA

International Bookstore
Panospismiou 17
GR-10564 Athina
Tél. (30-1) 331 41 80/12/3
Fax (30-1) 323 98 21
E-mail: elebooks@netor.gr

ESPAÑA

Mundi Prensa Libros, SA

Castelló, 37
E-28001 Madrid
Tél. (34-1) 431 33 99
Fax (34-1) 575 39 98
E-mail: libreria@mundiprensa.es
URL: http://www.mundiprensa.es

Boletín Oficial del Estado

Trafalgar, 27
E-28010 Madrid
Tél. (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
Tél. (353-1) 661 31 11
Fax (353-1) 475 27 60

ITALIA

Licosa SpA

Via Duca di Calabria, 1/1
Casella postale 552
I-50125 Firenze
Tél. (39-55) 64 54 15
Fax (39-55) 64 12 57
E-mail: licosa@fbcc.it
URL: http://www.fbcc.it/licosa

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-2359 Luxembourg
Tél. (352) 49 98 88-9
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
Tél. (31-70) 378 99 80
Fax (31-70) 378 97 63
E-mail: sdu@sdu.nl
URL: http://www.sdu.nl

ÖSTERREICH

Manz'sche Verlags- und

Universitätsbuchhandlung GmbH

Siebenbrunnengasse 21
Postfach 1
A-1050 Wien
Tél. (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
Tél. (351-1) 353 03 99
Fax (351-1) 353 02 94, 384 01 32

Distribuidora de Livros Bertrand Ld.*

Rua das Terras dos Vales, 4/A
Apartado 60037
P-2701 Amadora Codex
Tél. (351-1) 495 90 50, 495 87 87
Fax (351-1) 496 02 55

SUOMI/FINLAND

Akateeminen Kirjakauppa/Akademiska

Bookhandeln

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: akattilau@stockmann.maintel.fi
URL: http://booknet.culinet.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: btjeu-pub@btj.se
URL: http://www.btj.se/media/4eu

UNITED KINGDOM

The Stationery Office Ltd

International Sales Agency
51 Nine Elms Lane
London SW8 5DR
Tél. (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

ÍSLAND

Bokabud Larusar Blöndal

Skólavörðustíg, 2
IS-101 Reykjavík
Tél. (354) 551 56 50
Fax (354) 552 55 60

NORGE

NIC Info A/S

Ostenjovøien 18
Boks 6512 Etterstad
N-0606 Oslo
Tél. (47-22) 97 45 00
Fax (47-22) 97 45 45

SCHWEIZ/SUISSE/SVIZZERA

OSEC

Stämpfenbachstraße 85
CH-8025 Zürich
Tél. (41-1) 365 53 15
Fax (41-1) 365 54 11
E-mail: uleimbacher@osec.ch
URL: http://www.osec.ch

BĂLGARIA

Europress-Euromedia Ltd

59, Blvd Vitoshka
BG-1000 Sofia
Tél. (359-2) 980 37 66
Fax (359-2) 980 42 30

ČESKÁ REPUBLIKA

NIS CR — prodeja

Kovkvišká 5
CZ-113 57 Praha 1
Tél. (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
Tél. (357-2) 44 95 00, 46 23 12
Fax (357-2) 35 10 44
E-mail: cy1691_eic_cyprus@vans.infonet.com

MAGYARORSZÁG

Euro Info Service

Európa Ház
Margitsziget
PO Box 475
H-1396 Budapest 62
Tél. (36-1) 111 60 61, 111 62 16
Fax (36-1) 302 50 35
E-mail: euroinfo@mail.mata.vu
URL: http://www.euroinfo.hu/index.htm

MALTA

Miller Distributors Ltd

Malta International Airport
PO Box 25
LOA 05 Malta
Tél. (356) 66 44 88
Fax (356) 67 67 99

POLSKA

Ars Polona

Krakowskie Przedmiescie 7
Skr. pocztowa 1001
PL-00-950 Warszawa
Tél. (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
RO-70749 Bucuresti
Tél. (421-7) 531 83 64
Fax (421-7) 531 83 64
E-mail: europ@bb1.stik.stuba.sk

SLOVENIA

Gospodarski Vestnik

Založniška skupina d.d.
Dunajska cesta 5
SLO-1000 Ljubljana
Tél. (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

İstiklâl Cad. No: 469
TR-80050 Tünel-Istanbul
Tél. (90-212) 251 91 96
Fax (90-212) 251 91 97

AUSTRALIA

Hunter Publications

PO Box 404
3167 Abbotsford, Victoria
Tél. (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
Tél. (1-613) 745 26 65
Fax (1-613) 745 76 60
E-mail: renouf@fox.nsn.ca
URL: http://www.renoufbooks.com

EGYPT

The Middle East Observer

41, Sherif Street
Cairo
Tél. (20-2) 393 97 32
Fax (20-2) 393 97 32

HRVATSKA

MediTrade Ltd

Pavla Hatza 1
HR-10000 Zagreb
Tél. (385-1) 43 03 92
Fax (385-1) 43 03 92

INDIA

EBIC India

3rd Floor, Y. B. Chavan Centre
Gen. J. Bhosale Marg.
400 021 Mumbai
Tél. (91-22) 282 60 64
Fax (91-22) 285 45 64
E-mail: ebic@giasm01.vsnl.net.in

ISRAËL

ROY International

17, Shimon Hatarssi Street
PO Box 13056
61130 Tel Aviv
Tél. (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
Tél. (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
Tél. (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
Tél. (60-3) 262 62 98
Fax (60-3) 262 61 98
E-mail: ebic-kl@mcl.net.my

PHILIPPINES

EBIC Philippines

19th Floor, PS Bank Tower Sen,
Gil J. Puyat Ave. cor. Tindalo St.
Makati City
Metro Manila
Tél. (63-2) 759 66 80
Fax (63-2) 759 66 90
E-mail: eccppcom@globe.com.ph

RUSSIA

CEEC

60-Iehiya Oktyabrya Av. 9
117312 Moscow
Tél. (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
Tél. (27-11) 883 37 37
Fax (27-11) 883 65 69

SOUTH KOREA

Kyowa Book Company

1 F1, Phylum Hwa Bldg
411-2 Hap Jeong Dong, Mapo Ku
121-220 Seoul
Tél. (82-2) 322 87 80/1
Fax (82-2) 322 87 82
E-mail: kyowa2@knet.co.kr.

THAÏLANDE

EBIC Thailand

Vanissa Building 8th Floor
29 Soi Chidlom
Ploenchit
10330 Bangkok
Tél. (66-2) 655 06 27
Fax (66-2) 655 06 28
E-mail: ebicchk@ksc15.th.com

UNITED STATES OF AMERICA

Bernan Associates

4611-F Assembly Drive
MD20706 Lanham
Tél. (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 an 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 92-828-1266-9



9 789282 812662 >