

La sexta ampliación de la Unión Europea

Francesc Granell Trias*

Bulgaria y Rumanía se han convertido en los Estados miembros 26 y 27 de la Unión Europea el 1 de enero de 2007 en los términos establecidos por el Acervo comunitario y el Protocolo de 61 artículos relativo a las modalidades de admisión de ambos países a la Unión Europea incluido en el Tratado firmado en Luxemburgo el 25 de abril de 2005 (Diario Oficial L 157 del 21 de junio de 2005). En este artículo el autor analiza el proceso negociador, sus similitudes con anteriores ampliaciones y el contenido de las soluciones transitorias encontradas. Se efectúa, al mismo tiempo, un comentario sobre las implicaciones de esta nueva ampliación de la Unión Europea que podría ser la última de no modificarse las actuales capacidades de absorción de la Unión Europea.

Palabras clave: integración europea, integración regional, integración económica, Unión Europea, Bulgaria, Rumanía.

Clasificación: JEL: F15, F42.



COLABORACIONES

1. Introducción

Bulgaria y Rumanía (UE-2) han ingresado en la Unión Europea el 1 de enero de 2007 como miembros plenos. Esta vez las celebraciones asociadas a la nueva ampliación ha sido pocas a diferencia de lo que aconteció en ampliaciones anteriores. Se diría que la idea de que los nuevos miembros llegaban con su «pan bajo el brazo» ha dejado de existir y se diría, también, que amplios círculos europeistas

consideran que esta sexta ampliación de la UE es muy poco lo que aporta.

El mismo hecho de que hasta pocos meses antes de la entrada se estuviera dudando de si no había que echar mano de la cláusula de aplazamiento hasta el 1 de enero de 2008 que se había establecido en el Tratado de Adhesión mostraba que muchos observadores pensaban que la admisión de estos dos nuevos miembros de la Unión Europea podía considerarse prematura. Los dos millones de rumanos emigrados a Europa y los 850.000 de búlgaros tampoco sirven para tranquilizar espíritus pues algunos círculos se han dedicado a difundir noticias sobre la corrupción y las mafias organizadas que

* Catedrático de Organización Económica Internacional de la Universidad de Barcelona y Director General Honorario de la Comisión Europea.

hay detrás de estas migraciones y sobre la tolerancia de las autoridades respecto a prácticas no siempre ortodoxas respecto a los patrones de buen gobierno que la UE trata de impulsar tanto en el interior de sus fronteras como en sus relaciones con Estados terceros (1).

Además, con un nivel de renta equivalente del 30 por 100 de la renta media de los Veinticinco, los dos nuevos miembros (UE-2) pasan a ser los países relativamente más pobres nunca entrados en la UE lo cual no es positivo para las menzugas «arcas comunitarias» (2).

Con esta nueva ampliación de 25 a 27 miembros la población comunitaria recibe 30 nuevos millones de habitantes alcanzando, así, casi, los 500 millones de habitantes justo en el año en que se conmemora el 50 aniversario del Tratado de Roma por el que los seis países que, en 1951, habían creado la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, se lanzaron a una integración de carácter más general que ha ido derivando, con los años, en una Unión Europea de muy amplio espectro y de amplia presencia internacional en el plano económico, comercial y de ayuda al desarrollo y acción humanitaria.

La Comunidad se hace también más compleja respecto a gobernanza. Idiomáticamente se pasa de 20 a 22 idiomas oficiales que en cinco años pasarán a 23 por «oficialización» del «gaélico irlandés».

(1) La cuestión de la lucha contra la corrupción, la defensa de la justicia y los derechos humanos y otros valores definidos por los Tratados Comunitarios se ha convertido en una de las causas de suspensión de la ayuda comunitaria en las relaciones de cooperación con los países pobres (Granell, 2005).

(2) De acuerdo con las Perspectivas Financieras 2007-2013 aprobadas en diciembre de 2005 por el Consejo y modificadas por el Acuerdo Interinstitucional Parlamento-Consejo-Comisión de 14 de junio de 2006, el presupuesto anual de la UE se sitúa en un corto 1 por cien de la renta comunitaria inferior, incluso, al tope que se había fijado en el Consejo Europeo de Edimburgo de 1992.

Las instituciones no se modifican mas que cuantitativamente y la Unión Europea no experimenta ningún cambio substancial como consecuencia de esta nueva ampliación pues nada tiene que ver con ella el hecho de que Eslovenia se haya convertido en el decimotercero país en el euro a partir, precisamente, del 1 de enero de 2007.

Tampoco está directamente conectado con la ampliación el hecho de que sea a partir del 1 de enero del 2007 cuando se adopten los nuevos reglamentos con los que se aplicarán las nuevas Perspectivas Financieras 2007-2013 aprobadas por el último Consejo Europeo celebrado bajo presidencia británica en diciembre de 2005, aunque, justo es reconocerlo, la «pequeña revolución» que representan estas nuevas Perspectivas Financieras respecto a las anteriores aprobadas con la Agenda 2000 son consecuencia de la nueva estructura de la UE tras el ingreso de los UE-10 en 2004 y los dos países UE-2 que hacen que la Unión cuente con un cada vez mayor número de países de bajo nivel de renta lo cual ha dado lugar a una situación en la que algunos de los países que más aportan al presupuesto de la UE se muestran cada vez más reticentes al ver aumentado su saldo financiero negativo con Bruselas (3).

La Comisión Europea se había planteado en su Comunicación de 25 de octubre de 2005 (Comisión Europea, 2005,a) la aplicación de la cláusula de aplazamiento del ingreso hasta el 1 de enero de 2008 si los dos candidatos no se preparaban seriamente para cumplir con los requisitos de Copenhague y Madrid exigidos a cualquier país europeo que quiera con-

(3) Los Estados miembros de la UE que son contribuyentes netos al presupuesto comunitario son, por orden decreciente, Alemania, Suecia, Holanda, Austria, Gran Bretaña, Francia, Italia y Finlandia.



COLABORACIONES

vertirse en miembro pleno de la UE (4), pero el Consejo de Ministros reunido en Luxemburgo el 17 de octubre de 2006 dictaminó que este aplazamiento hubiera resultado contraproducente insistiendo, esto sí, en la necesidad de continuar, en ambos países UE-2, las reformas comenzadas y luchar contra la corrupción y el crimen organizado.

La actitud de cautela comunitaria respecto al ingreso de los países UE-2 queda confirmada si se piensa que la Comisión Europea, en memorando de 26 de setiembre de 2006, recordaba que se reservaba la aplicación de tres clases de salvaguardias, por un periodo de tres años, como redes de seguridad para hacer frente a posibles dificultades relacionadas con la adhesión: cláusula de salvaguardia económica general, cláusula de salvaguardia de mercado interior y cláusula de salvaguardia de Justicia e Interior. Por otra parte anunciaba, también, que podría impedir las exportaciones búlgaras y rumanas hacia el resto de la UE si no se cumplen las condiciones veterinarias y de seguridad que establece el Acervo Comunitario.

Al mismo tiempo se aceptaba que los Estados miembros no apliquen plenamente la libre circulación de trabajadores respecto a los países UE-2 durante un periodo determinado por el temor generalizado a las emigraciones masivas. Junto

(4) La Unión Europea ha ido definiendo, a lo largo de los años, los criterios que debe cumplir todo país europeo que desee entrar en la UE como miembro pleno. El artículo 49 del Tratado de la Unión de 1972 establece que el candidato debe ser europeo y que debe observar los principios y valores comunes a los Estados miembros. Estos valores fueron definidos por el Consejo de Copenhague de junio de 1993: instituciones que garanticen el estado democrático, existencia de una economía de mercado en funcionamiento y capacidad del nuevo miembro para asumir el Acervo Comunitario. El Consejo Europeo de Madrid de junio de 2002 estableció un nuevo criterio: el de la capacidad del Estado de crear los mecanismos para participar plenamente en la vida comunitaria.

a ello la Comisión se ha comprometido ante el resto de las autoridades presupuestarias (Consejo y Parlamento) a ejercer una serie de controles de gestión y auditoría y lucha contra prácticas fraudulentas y pagos irregulares en relación a los fondos estructurales y a los fondos agrícolas del «Sistema Integrado de Gestión y de Control», con sanciones que pueden llevar aparejada la suspensión de los pagos presupuestados. La Comisión ha establecido, finalmente, un mecanismo de cooperación y verificación aplicable al sistema judicial y a la lucha contra la corrupción.

Todo ello permite concluir que esta sexta ampliación de la UE ha sido la que las instituciones comunitarias asumen con mayores cautelas en un momento en que se piensa, además, que lo prioritario no es seguir ampliando la UE sino volver a encontrar la línea de profundización que la UE parece haber perdido tras la paralización del proceso constitucional consecuente con los «Noes» francés y holandés en los referéndum ratificatorios organizados por París y por La Haya.



COLABORACIONES

2. Las características del proceso negociador

Como en todas las anteriores ampliaciones los dos nuevos Estados miembros han aceptado el Acervo de la Unión Europea en su integridad (incluido el Tratado Constitucional Europeo aún no ratificado por numerosos Estados miembros) durante el proceso de negociación intergubernamental que se ha producido.

Partiendo de este principio no discutible de que todo nuevo miembro debe aceptar el Acervo Comunitario en su integridad, las condiciones de incorporación definidas en el Tratado de Adhesión fir-

mado en Luxemburgo el 25 de abril de 2005 han permitido incorporar periodos transitorios a la aplicación del derecho comunitario con relación a algunos de los capítulos del Acervo tal como ha venido siendo normal en todos los ejercicios ampliatorios anteriores (Granell, 1986).

El ingreso de Bulgaria y Rumanía ha resultado, en este sentido, un ejercicio meramente cuantitativo respecto a los cambios introducidos por la ampliación de 2004 (5) de igual manera a lo que lo fue la ampliación del 1995 respecto a la situación anterior (6) (Granell, 1993) y no ha pretendido servir de base o de excusa para introducir cambios cualitativos en el funcionamiento de la UE y en los modos ya experimentados con la ampliación de 2004 en la que sí se produjeron importantes novedades respecto a ayudas preadhesión, hoja de ruta y mecanismos de seguimiento. La «minisexta ampliación» solamente ha supuesto un cambio cuantitativo.

Dadas estas coincidencias podríamos preguntarnos, incluso, si esta nueva ampliación forma parte aún de la Quinta o si es, auténticamente, la Sexta y podríamos también preguntarnos si ésta va a ser la última ampliación de la UE en el estado de integración existente desde la entrada en vigor (en febrero de 2003) del Tratado

de Niza firmado el 26 de febrero de 2001 o si van a ser posible nuevas ampliaciones con las bases jurídicas actuales.

Son varios los argumentos que permiten dar respuestas múltiples a estas dos cuestiones. Respecto a la primera son varios los argumentos que permiten sostener la denominación de quinta o sexta ampliación puesto que es evidente que el Tratado de Adhesión que permitió el ingreso de los Diez en mayo de 2004 no es el mismo que el Tratado de Adhesión que ha permitido la adhesión de Bulgaria y Rumanía el 1 de enero de 2007. En este sentido hay que hablar de «Sexta ampliación».

Podríamos, sin embargo, hablar de la segunda parte de la Quinta ampliación si tuviéramos en cuenta que el proceso negociador con los Doce Estados que han ingresado en la UE en mayo de 2004 y en enero de 2007 se inició en forma común tras los Dictámenes de la Comisión Europea emitidos en 1997 como anexos a la Agenda 2000. Ya entonces Bulgaria y Rumanía quedaron incluidos en el grupo *pre-in* que luego pasaron a ser denominados candidatos de Luxemburgo con los que las negociaciones de adhesión se iniciaron en febrero del 2000 a diferencia de lo que sucediera con los candidatos *in* con los que las negociaciones empezaron en marzo de 1998. Cuatro de los candidatos *pre-ins* que figuraron en tal lista junto a Bulgaria y Rumanía (Malta, Eslovaquia, Letonia y Lituania) fueron finalmente reclasificados por el Consejo Europeo de diciembre de 2002 como bien preparados —sobre la base de los Informes Regulares Anuales de la Comisión Europea referidos a 1999— pudiendo, así, ingresar en la UE en el grupo de los diez países incorporados a la UE en mayo de 2004 (UE-10).

Del proceso de la Quinta ampliación solamente quedaron apeados y rezagados Bulgaria y Rumania (Granell, 1998 y 2003)



COLABORACIONES

(5) La Quinta ampliación y su proceso negociador exigieron cambios pues, salvo los dos países mediterráneos que se incorporaron (Chipre y Malta), los otros ocho candidatos procedían de una tradición socialista de gestión económica: tres ex URSS (Estonia, Letonia y Lituania), cuatro ex COMECON (Polonia, Hungría, Chequia y Eslovaquia) y uno ex Yugoslavia (Eslovenia) por lo que hubo que velar muy especialmente con su tránsito hacia la economía de mercado. Bulgaria y Rumanía se han encontrado sumidos a un proceso similar de transformación sistémica.

(6) Finlandia, Austria y Suecia eran miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio y del Espacio Económico Europeo y, por tanto, no obligaron a la UE a otros cambio de concepto que los derivados de la entrada en vigor del Tratado de Maastricht en noviembre de 2003 pero este Tratado no fue consecuencia del ingreso de estos países sino de dinámicas propias a la UE en su marcha hacia la Unión Económica y Monetaria y hacia la Unión Política.

por lo que la parte final de las negociaciones de adhesión quedó circunscrita a estas dos candidaturas. La propia Comisión Europea ha reconocido que el proceso final para estos UE-2 ha sido muy similar al que se observó respecto a los anteriores UE-10 (Comisión Europea 2005, b).

Pese a los retrasos acumulados en sus procesos legislativos y reglamentarios para cumplir con la totalidad del Acervo Comunitario, el Parlamento Europeo aceptó el ingreso de UE-2 para 2007 el 16 de abril de 2005 con lo cual el Tratado de Adhesión pudo firmarse en Luxemburgo el 25 de abril de 2005, lo cual no le impidió al conocido eurodiputado Daniel Cohn Bendit decir que en este ejercicio ampliatorio la UE ha obrado con ligereza.

Por lo que respecta a la cuestión de si ésta va a ser o no la última ampliación de la UE la respuesta va depender de las soluciones que puedan encontrarse para desbloquear el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa cara a adecuar el Acervo Comunitario (Bru, 2005), va a depender de los problemas asociados con la controvertida candidatura turca a la UE (Chislett, 2006, García Duran, 2006) y va a depender, también, del desarrollo que vaya experimentando la idea aparecida en el Consejo Europeo celebrado en 2006, bajo presidencia finlandesa, de asociar cualquier ampliación futura a la capacidad de absorción de la UE: concepto, por cierto, de difícil definición (Schockenhoff, 2006).

3. Los procesos de adhesión de Rumanía y Bulgaria

El sistema de negociación para establecer las condiciones del ingreso se efectuó a través del sistema de conferen-

cias bilaterales intergubernamentales plenamente coincidente con el que se había seguido con los UE-10 y en anteriores ampliaciones, en un proceso que se inició con el examen analítico (*screening*) de la normativa europea a aplicar y las carencias y diferencias existentes en relación a la normativa comunitaria existente en cada país candidato con la finalidad de ir estudiando los arreglos a establecer y concretarlos en la negociación, negociación en el ámbito de suplentes y ministerial para ir encontrando soluciones a los problemas detectados en cada área de negociación e ir cerrando los 31 capítulos en que se dividió el Acervo Comunitario a los efectos negociadores. Algunos de estos capítulos los tenían ya, prácticamente, asumidos los nuevos Estados miembros al haber aceptado los Acuerdos de Asociación puestos en vigor en el 2005 y que de hecho incorporaban muchos de los elementos que configuran el mercado interior único. En muchos casos, además, la dificultad en llegar a las soluciones que se han plasmado en el Tratado de Luxemburgo no vinieron de la diferencia de puntos de vista entre la UE y los nuevos Estados miembros sino de la dificultad por parte del Grupo Ampliación del Consejo de de Ministros de la UE de llegar a fijar una posición negociadora común consensuada entre los Veinticinco para ofrecerla a los países aspirantes en relación a lo por ellos solicitado para tener tiempo a adaptarse al Acervo Comunitario (7).

(7) Capítulos como el 11 (Unión Económica y Monetaria libre circulación con la derogación prevista de no participación inmediata en el euro), 12 (Estadísticas), 15 (Política Industrial), 16 (Pequeñas y Medianas empresas), 17 (Ciencia e Investigación), 18 (Educación y Formación), 20 (Cultura y política audiovisual), 23 (Protección de consumidores y salud), 27 (Política Exterior y de Seguridad Común) no exigieron gran discusión. Los capítulos más controvertidos fueron los referidos a libre circulación de mercancías por el problema de ciertas exportaciones agrarias (capítulo 1), libre circulación de personas por el temor a la emigración



COLABORACIONES

CUADRO 1
 INCORPORACIONES Y SOLICITUDES DE ADHESION A LA CE-UE

Estados solicitantes	Solicitud de adhesión	Tratado de Adhesión	Incorporación
Reino Unido	10 de mayo de 1967 ¹	22 de enero de 1972	1 de enero de 1973
Dinamarca	11 de mayo de 1967 ¹	22 de enero de 1972	1 de enero de 1973
Irlanda	11 de mayo de 1967 ¹	22 de enero de 1972	1 de enero de 1973
Noruega	21 de julio de 1967 ¹	22 de enero de 1972 ²	
Grecia	12 de junio de 1975	28 de mayo de 1979	1 de enero de 1981
Portugal	28 de marzo de 1977	12 de junio de 1985	1 de enero de 1986
España	28 de julio de 1977 ³	12 de junio de 1985	1 de enero de 1986
Turquía	14 de abril de 1987 ⁴	—	—
Marruecos	20 de julio de 1987 ⁵	—	—
Austria	17 de julio de 1989	24 de junio de 1994	1 de enero de 1995
Chipre	4 de julio de 1990	16 de abril de 2003	1 de mayo de 2004
Malta	16 de julio de 1990 ⁶	16 de abril de 2003	1 de mayo de 2004
Alemania Oriental	—	—	3 de octubre de 1990 ⁷
Suecia	1 de julio de 1991	24 de junio de 1994	1 de enero de 1995
Finlandia	18 de marzo de 1992	24 de junio de 1994	1 de enero de 1995
Suiza	26 de mayo de 1992 ⁸	—	—
Noruega	25 de noviembre de 1992	24 de junio de 1994 ²	—
Hungría	31 de marzo de 1994	16 de abril de 2003	1 de mayo de 2004
Polonia	05 de abril de 1994	16 de abril de 2003	1 de mayo de 2004
Rumania	22 de junio de 1995	25 de abril de 2006	1 de enero de 2007
República Eslovaca	27 de junio de 1995	16 de abril de 2003	1 de mayo de 2004
Letonia	13 de octubre de 1995	16 de abril de 2003	1 de mayo de 2004
Estonia	24 de noviembre de 1995	16 de abril de 2003	1 de mayo de 2004
Lituania	8 de diciembre de 1995	16 de abril de 2003	1 de mayo de 2004
Bulgaria	14 de diciembre de 1995	25 de abril de 2006	1 de enero de 2007
República Checa	17 de enero de 1996	16 de abril de 2003	1 de mayo de 2004
Eslovenia	10 de junio de 1996	16 de abril de 2003	1 de mayo de 2004
Croacia	21 de febrero de 2003 ⁹	—	—
FYROM	22 de marzo de 2004 ¹⁰	—	—

Notas:

- (¹) De Gaulle vetó el 14-1-63 las candidaturas presentadas por Irlanda (31-7-61), Gran Bretaña(9-8-61), Dinamarca (10-8-61) y Noruega (30-4-62).
- (²) Tratado rechazado en referéndum por la población noruega.
- (³) El gobierno del General Franco vio congelada su solicitud de 9-2-62.
- (⁴) Negociaciones de adhesión iniciadas en 2006 pero interrumpidas.
- (⁵) Rechazada por el Consejo por no considerarse país europeo (1-10-87).
- (⁶) El gobierno maltés suspendió la solicitud entre nov.1996 y sept.1998.
- (⁷) Ampliación atípica por reunificación Alemana y desaparición de la República Democrática Alemana.
- (⁸) Proceso frenado por el referéndum negativo del espacio económico europeo.
- (⁹) Negociaciones de adhesión comenzadas en 2006.
- (¹⁰) La Comisión Europea emitió dictamen evidenciando carencias el 9-11-05.

Fuente: Elaboración propia.



COLABORACIONES

Rumanía había presentado su solicitud de adhesión a la UE el 22 de junio de 1995 y Bulgaria hizo lo propio el 14 de diciembre del mismo año antes, pues, que algunos otros de los 10 países que entraron en la Unión el 1 de mayo de 2004 como quinta ampliación de la UE (Granell, 2003).

Esto quiere decir que Rumanía y Bulgaria no fueron los últimos en presentar su solicitud de adhesión (Cuadro 1); pero el «enfoque regata» elegido para las negociaciones que empezaron el 30 de marzo de 1998 con los doce últimos países incorporados a la UE (y Turquía), hizo que Rumanía y Bulgaria quedaran descolgados del primer pelotón de diez Estados candidatos que sí entraron en la UE en mayo de 2004.

Las razones aducidas por la Comisión y aceptadas por el Consejo (8) a este respecto fueron la falta de avances suficientes en la adopción del Acervo Comunitario en cuestiones de índole judicial y administrativa así como la poca transparencia que se había observado en la administración de ciertas partidas de fondos pre-adhesión como consecuencia de la inadecuación de las instituciones puestas en marcha al respecto en los Estados candidatos.

Como en el caso de los ocho países de Europa Central y Oriental (PECO) ingresa-

masiva (capítulo 2), la agricultura (capítulo 7), la energía por la cuestión nuclear (capítulo 14), las ayudas regionales (capítulo 21) y medio ambiente (capítulo 22). El 14 de diciembre de 2004 se clausuraron las negociaciones pasándose los acuerdos adoptados a un grupo de redacción que llevó a cabo la redacción del Tratado que una vez aceptado por el Parlamento Europeo pudo ser firmado en Luxemburgo el 25 de abril de 2005. A diferencia de Tratados ampliatorios anteriores, el Tratado de Luxemburgo no fue firmado al nivel de jefes de Estado o de Gobierno sino a nivel de ministros de Asuntos Exteriores.

(8) Hay que tener en cuenta que las negociaciones de ampliación son una negociación de carácter intergubernamental entre los Estados que ya son miembros de la UE y los que aspiran a serlo. El papel de la Comisión Europea en ellas es la de actuar como facilitador pero la última palabra la tienen siempre los Estados miembros al no existir una competencia comunitaria específica en esta materia.

dos en 2004, los UE-2 entran en la UE después de haber estado una temporada bajo régimen de Acuerdo Europeo con la UE y de ayudas preadhesión. Rumanía firmó su acuerdo europeo con la UE en febrero de 1993 y Bulgaria lo hizo en marzo del mismo año antes, pues, que varios de los países que hace ya dos años y medio que son miembros plenos de la UE. Los acuerdos europeos de estos dos países con la UE entraron en vigor en febrero de 1995 mucho antes, pues, que los referidos a los estados bálticos miembros de la UE desde 2004 y a Eslovenia.

En base a tales acuerdos europeos se había establecido ya el libre comercio entre la UE y los respectivos países asociados así como la mayoría de las reglas de funcionamiento del mercado interior.

Además y por si esto fuera poco los UE-2 han venido participando de las ayudas preadhesión concedidas a través del Programa PHARE, de los mecanismos de soporte desarrollados desde el 2000 por el Programa especial de adhesión para el desarrollo agrícola y rural (SAPARD) y del Instrumento preadhesión para las políticas estructurales (ISPA) acostumbrándose, con ello, al diálogo con la instituciones comunitarias para el manejo de las políticas agrícola y regional. Al mismo título los países UE-2 se han visto sometidos al seguimiento de la Comisión Europea en sus informes anuales con vistas a verificar que los cambios legislativos introducidos por sus instituciones se correspondían con el espíritu y valores necesarios en la Europa comunitaria.

Además de ello y, desde noviembre de 2002, la Comisión ha aplicado un plan de acción para el fortalecimiento de la capacidad administrativa y judicial de los nuevos miembros conforme a la hoja de ruta establecida para los países UE-2. Con objeto de que malas prácticas o corrupción desvirtúen el tránsito desde los



COLABORACIONES

mecanismos financieros de preadhesión (PHARE, ISPA, SAPARD) hasta la plena integración de los nuevos Estados miembros en las subvenciones estructurales de las políticas regionales y de cohesión y de las derivadas de la política agrícola común, la Comisión Europea se ha reservado amplias posibilidades de seguimiento y eventual suspensión de ayudas (Comisión 2006,c) aunque el presidente Barroso se ha mostrado esperanzado respecto a que no será preciso ponerlas en aplicación tras la fecha del ingreso.

Si uno de los nuevos miembros de la UE incumple el Acervo Comunitario en alguna de sus partes la Comisión deberá tratar de remediar la situación y si ello no es posible deberá someterse la cuestión al Tribunal Europeo de Justicia para que entienda del incumplimiento por parte del nuevo Estado miembro.



COLABORACIONES

4. Las modalidades de admisión de los UE-2

Las modalidades de admisión incluidas en el Tratado firmado en la Abadía de Neumünster, en Luxemburgo, el 25 de abril de 2005 incluyen, pues, todo un conjunto de cuestiones institucionales y de disposiciones temporales en forma de medidas transitorias y otras...

Una primera cuestión dentro de la aceptación completa del Acervo Comunitario a que se han comprometido es la obligación asumida por los UE-2 de adherirse a todos los convenios internacionales de los que la UE es parte como es el caso, por ejemplo, del Espacio Económico Europeo y del Convenio de Cotonou con su correspondiente aportación al Fondo Europeo de Desarrollo.

La Banca Europea de Inversiones ve aumentado su capital hasta los 164.795

millones de euros de los que Rumanía suscribe 846 y Bulgaria 296 (España tiene suscritos 15.989) aunque de momento sólo desembolsan, respectivamente, 42,3 y 14,8 millones.

En cuanto al Banco Central Europeo (BCE) los dos países han entrado a formar parte de su capital con la ponderación que les corresponde según su población y su PIB y teniendo en cuenta que los países que están en el eurogrupo por haber entrado en el euro (9) desembolsan el por 100 del capital que han suscrito y los que no están en él solamente desembolsan el 7 por 100. Del capital total del BCE de 5.760 millones de euros Bulgaria suscribe 50,8 millones y desembolsa 3,5 millones y Rumania suscribe 145,1 y desembolsa 10,1 (10).

Además de tener un Comisario, un miembro del Tribunal de Cuentas, un miembro del Tribunal de Justicia y otro del Tribunal de Primera Instancia, Bulgaria y Rumanía aportan al juego institucional comunitario el peso que se les ha reconocido en el Tratado de Adhesión y el Tratado de Niza de acuerdo con su población. (En el Cuadro 2 se expresa tal peso en comparación con el de España).

A partir de aquí los dos nuevos Estados miembros de la UE deberán par-

(9) Ningún nuevo Estado miembro puede entrar en el euro de forma automática pues aunque cumpla con los criterios de Maastricht respecto a tipos de interés, inflación, deuda y déficit fiscal debe estar un mínimo de dos años en el Mecanismo de Tipos de Cambio del Sistema Monetario Europeo para poder entrar en el euro (vid. Infra). Eslovenia —que entró en la UE en mayo de 2004— ha entrado en el eurosistema substituyendo su moneda nacional por el euro en enero de 2007. En este sentido los nuevos miembros han aceptado los compromisos establecidos en el Tratado de Maastricht en la formulación del aún no ratificado Tratado Constitucional Europeo pero se han acogido al régimen transitorio previsto para los estados que no cumplan aún todas las condiciones de elegibilidad para entrar en el euro.

(10) Estas cifras no se incluyen en el Tratado de Luxemburgo pues la participación viene regulada de forma automática por el Estatuto del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo que no fue puesto en cuestión por los nuevos Estados miembros durante las negociaciones.

CUADRO 2
 PESO INSTITUCIONAL DE BULGARIA Y RUMANÍA EN LA UE

	Bulgaria	Rumanía	España	Total UE-27
Población (millones)	7,7	21,7	42,3	485,2
Votos en el Consejo	10	14	27	345
Número eurodiputados	17	33	50	732
Miembros Comité Económico Social	12	15	21	344
Miembros Comité Regiones	12	15	21	344

Fuente: EUROSTAT y Tratado de Niza

participar en la totalidad de los mecanismos administrativos y burocráticos europeos y esmerarse por ir haciendo que su incorporación a la Unión sea exitosa y no haga necesario aplicar la cláusula de salvaguardia económica prevista en el artículo 36 de las condiciones de admisión, las cláusulas de salvaguardia de mercado interior (artículo 37) y la de de Justicia y Asuntos de Interior (artículo 38).

De acuerdo con el artículo 5 del mencionado protocolo Bulgaria y Rumanía participan no sólo en el mercado interior desde su incorporación a la UE (con las medidas transitorias establecidas para la libre circulación de trabajadores y la adquisición de tierras) sino en la «Unión Económica y Monetaria» bien que bajo la derogación de que ambos países no van a entrar en el euro hasta que no cumplan las condiciones establecidas para ello por el Tratado de Maastricht. Y que figuran en el artículo III-197 de la aún no ratificada Constitución Europea (11).

Bulgaria y Rumanía adoptan el arancel externo común de la UE y las correspondientes medidas de protección agrícola lo

(11) Tales condiciones, retomadas del Tratado de Maastricht son: inflación media no superior en 1,5% a la de los tres Estados más estables, tipo de interés no superior en dos puntos al promedio de los tres países más estables, déficit fiscal inferior al 3% del PIB, saldo de deuda pública inferior al 60% del PIB y moneda que haya participado al menos dos años en el Mecanismo de Tipos de Cambio Europeo (MTC II).

cual les obliga a renunciar a algunos acuerdos bilaterales que habían suscrito con otros países y obliga a la Comisión Europea a negociar en la Organización Mundial del Comercio, en nombre de la Comunidad, las correspondientes concesiones y contrapartidas en favor de los países miembros de la organización comercial ginebrina que hayan quedado afectados por los aumentos en la protección en frontera antes aplicada por Bulgaria y Rumanía.

Tanto Bulgaria como Rumanía deben esforzarse en mejorar las inspecciones veterinarias pues en caso contrario sus producciones sólo van a poder venderse, de momento y en contravención al principio del mercado interior único, en su propio mercado interior sin ser susceptibles de ser exportadas hacia otros países de la Unión Europea.

5. La economía del ingreso de Bulgaria y Rumanía en la UE

Los ocho millones de habitantes de Bulgaria tienen una renta equivalente al 25 por 100 de la renta media de la UE-25 y los 22 millones de habitantes de Rumanía no alcanzan más que el nivel del 24 por 100 de la media comunitaria. Ambos países siguen teniendo una población agraria muy superior a la media



COLABORACIONES

comunitaria y ambos países han visto disminuir los niveles de desempleo que se generaron después de su tránsito del socialismo a la economía de mercado con ayuda de la UE, las Instituciones de Bretton Woods y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo gracias a la válvula emigratoria.

Dos millones de rumanos trabajan ahora en la Europa comunitaria y son 850.000 los búlgaros que están en la misma tesitura. Esto alivia el problema de la falta de mano de obra en la Europa comunitaria y del desempleo en estos países generando rentas e ingresos de balanza de pagos aunque, en contrapartida, genera, también reacción xenófobas en ciertos sectores de la sociedad europea y problemas sociales y familiares en los nuevos dos miembros de la Unión Europea.

Los países UE-2 suponen muy poco en el contexto de la economía europea aunque los dinamismos en que se han movido en los últimos años han sido positivos iniciando, pues, un proceso de convergencia real con los países de la UE-15. Rumanía está creciendo actualmente a más del 7 por 100 mientras que Bulgaria lo está haciendo a más del 6 por 100 muy por encima de la cifra del 2,7 por 100 en que la Comisión estima que la UE está creciendo actualmente. Ambos países han logrado reducir drásticamente las altas tasas de inflación que venían padeciendo (Rumanía del 45 por 100 al 5 por 100 y Bulgaria del 60 por 100 al 6 por 100) y han conseguido poner en orden sus cuentas públicas tras un proceso de privatización y racionalización del sector público aunque tal proceso no ha permitido aún clarificar por completo las cuestiones de lucha contra la corrupción que ambos países afrontan.

El poco peso que tienen los dos países nuevos miembros en el conjunto de la economía europea puede deducirse de las cifras antes proporcionadas respecto a la participación de ambos países en el capital del Banco Europeo de Inversiones y el Banco Central Europeo y del hecho de que solamente se les hayan asignado –ligado también al hecho de su casi nula tradición de cooperación al desarrollo (Granell, 2005)– contribuciones respectivas del 0,14 por 100 del monto comunitario global para Bulgaria y 0,37 por 100 para Rumanía en el décimo Fondo Europeo de Desarrollo (FED) que debe implementarse a partir del 2008 en favor de los países de África, Caribe y Pacífico asociados a la UE por el Acuerdo de Cotonou en consonancia con lo aprobado por los Estados miembros de la UE en el Consejo Europeo de diciembre de 2005 que aprobó las Perspectivas Financieras 2007-2013.

El Cuadro 3 ofrece algunos datos para comparar el peso de los dos nuevos Estados miembros en el contexto de la UE-27.

Desde la caída del Telón de Acero y los acuerdos con la UE tanto Bulgaria como Rumanía han visto incrementar enormemente su comercio, su turismo y sus emigraciones con los países de la UE y se han convertido en países que ejercen una fuerte atracción sobre las inversiones intraeuropeas internacionales. Los flujos de comercio de importación y exportación desde y hacia la UE son, para los dos países de más del 60 por 100 de su respectivo total, lo cual se corresponde con niveles de países con fuerte imbricación intracomunitaria.

Cara al futuro se deben producir efectos de creación y desviación de comercio como es lógico en los casos de integración económica regional pero como consecuen-



COLABORACIONES

CUADRO 3
 IMPORTANCIA ECONÓMICA RELATIVA DE LOS 27 ESTADOS MIEMBROS DE LA EU

Estados miembros	Población (Millones)	PIB (Millardos euros)	Euros SPA per cápita	Contribución (%) al 10º FED
Alemania	82,5	2.128	23.100	20,50
Austria	8,1	226	26.100	2,41
Bélgica	10,4	269	25.200	3,53
Bulgaria	7,7	20	2.700	0,14
Chipre	0,7	12	17.400	0,09
Dinamarca	5,4	188	26.200	2,00
Eslovenia	2,0	25	16.400	0,18
Eslovaquia	5,4	29	11.200	0,21
Estonia	1,4	8	10.400	0,05
España	42,3	745	20.900	7,85
Finlandia	5,2	143	24.300	1,47
Francia	59,9	1.558	23.700	19,55
Gran Bretaña	59,7	1.591	25.30	14,82
Grecia	11,0	153	17.300	1,47
Holanda	16,3	455	25.800	4,85
Hungría	10,1	73	12.900	0,55
Irlanda	4,0	135	28.300	0,91
Italia	59,7	1.300	22.800	12,86
Letonia	2,3	10	8.800	0,07
Lituania	3,4	16	9.800	0,12
Luxemburgo	0,5	24	45.900	0,27
Malta	0,4	4	15.800	0,03
Polonia	38,2	185	9.800	1,30
Portugal	10,5	130	16.000	1,15
República Checa	10,2	80	14.700	0,51
Rumanía	21,7	80	3.660	0,37
Suecia	9,0	267	24.600	2,74

Fuente: Comisión Europea: *L'Europe en Quelques chiffres, 2006 (cifras redondeadas)* y *Clave de reparto de contribuciones al 10º FED (Acuerdo interno al Acuerdo ACP-UE de Cotonou)* aprobado en el Consejo Europeo de diciembre de 2005.



COLABORACIONES

cia de que tanto Bulgaria como Rumanía han estado abriendo su economía desde la desaparición del COMECON en junio de 1991 solamente los sectores concernidos por la política agraria común que ofrecen

niveles de protección superiores a los practicados hasta ahora por los países UE-2 deben verse afectados por desviación de comercio y ésto hasta tanto la reforma de la política agraria común arregle el desfase

actual entre precios comunitarios y precios internacionales (12).

Con la mejora de los procedimientos y seguridades referidas a inversiones extranjeras Rumanía ha atraído 6.500 millones de euros en 2005 mientras que tal cifra ha sobrepasado ligeramente los 3.000 millones para el caso de Bulgaria. La seguridad de marco jurídico que proporciona la entrada en la UE debe hacer aún más atractivos a estos países como área de atracción de inversiones extranjeras lo cual debe servir para frenar la emigración y permitir que se creen empleos en el país sin tener que contar con la sangría humana que está representando tal emigración. En este terreno se abren posibilidades de deslocalización y subcontratación si bien, como ha estudiado la UNCTAD, estos dos países están sufriendo, también, ya, la competencia de otros países emergentes asiáticos con salarios más bajos que los posibles en países con los niveles de renta de los UE-2.

Con la entrada de estos países en la UE y las seguridades que ello aporta a los inversores y operadores internacionales, todas estas cifras deben mejorar, aunque sólo sea por el hecho de que las ayudas agrícolas y estructurales concedidas por la UE en favor de los UE-2 dentro de la estrategia preadhesión no se han aplicado hasta ahora más que en un 50 por 100 como consecuencia de problemas de gestión y eso debe cambiar en el futuro gracias a la asistencia técnica de las Direcciones Generales de la Comisión Europea para que Bulgaria y Rumanía puedan aprovecharse plenamente de las ayudas que la

UE ha programado para estos países para los próximos años y que para el primer trienio desde la integración se han estimado en 13.000 millones de euros.

Un tema a seguir con detalle va a ser, también, el del desarrollo de estos dos países como destinos turísticos emergentes. Ello puede dar lugar a una renovada competencia con los países-destino turísticos tradicionales pero puede proporcionar, también, amplias posibilidades de inversión y creación de empresas mixtas en los sectores turísticos e inmobiliario.

6. Mirando el futuro

La dimensión de los nuevos miembros que protagonizan la sexta ampliación de la UE y el camino recorrido por ellos para aproximarse a la UE en los últimos años no permite pensar que los efectos de esta ampliación vayan a ser económicamente importantes.

Desde un punto de vista político, en cambio, pueden tener una mayor trascendencia pues todo el mundo coincide en señalar que la Unión Europea no puede seguir ampliándose sin introducir cambios significativos en su sistema de gobernanza, un sistema de gobernanza —dígase bien claro— que fue concebido en las etapas iniciales de la UE cuando ésta tenía solamente sus Seis Estados miembros iniciales y muy pocas competencias y que desde entonces no ha sido objeto de retoques fundamentales ni en las sucesivas ampliaciones de la UE (1973, 1981, 1986, 1995, 2004 y 2007) ni en los sucesivos Tratados profundizadores de la UE que se han ido poniendo en vigor (Acta Única Europea, Tratado de la Unión Europea de Maastricht, Tratado de Ámsterdam y Tratado de Niza).

De todas formas no hay que llamarse a engaño respecto al impacto que sobre



COLABORACIONES

(12) La reforma de la Política Agraria Común tiene, ya una larga historia que combina la lucha por racionalizar el gasto agrícola comunitario (Garzón, 2006) y la necesidad de asumir los compromisos internacionales de comercio agrícola leal que la UE se ve obligada a reconocer como miembro de la OMC (Millet y García Duran, 2006).

estos procesos tienen los nuevos Estados llegados. Los avances de la integración europea siguen viniendo determinados por la voluntad política de los grandes países de la Unión y no por nuevos pequeños o medianos Estados que puedan ir entrando en ella como es ahora el caso de Bulgaria y Rumanía.

Los sectores empresariales y sindicales europeos más influyentes siguen apoyando el proceso europeo y es por ello que no puede pensarse en que la Sexta ampliación merme los deseos integradores aunque sí es posible pensar que podrán darse más «cooperaciones reforzadas» entendidas como procesos en los que unos pocos países podrán llegar a nuevas cotas de integración sin que sean todos los Estados miembros los que adopten el mismo compromiso.

Otra cosa es, por descontado, que en Europa no se estén registrando, por el momento, los liderazgos precisos para hacer nuevos avances significativos en la profundización de la integración europea actualmente enfriada por el resultado negativo en Francia y en Holanda de los referéndum sobre el Tratado Constitucional Europeo.

Los círculos europeístas confían, esto sí, que la Presidencia Alemana del primer semestre del 2007 pueda ejercer el liderazgo que el proceso necesita para volver a hacer avanzar a la Unión Europea hacia mayores cotas de integración interior y hacia mejores niveles de «relevancia internacional».

Bibliografía

- [1] *Boletín Información Comercial Española* especial dedicado a la Quinta ampliación de la UE, n°. 2797, 23 febrero 2004.
- [2] BRU, C. M. (director): *Exégesis conjunta de los tratados vigentes y Constitucional europeos*, Thomson-Civitas. Madrid.
- [3] COMISIÓN EUROPEA, Representación en España (2003): *Ampliación de la Unión Europea: una oportunidad histórica*, Madrid.
- [4] COMISIÓN EUROPEA (2005,a): *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Comprehensive monitoring report on the state of preparedness for EU Membership of Bulgaria and Romania*, 25 Octubre 2005, Bruselas.
- [5] COMISIÓN EUROPEA (2005,b): *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: The impact of the Accession of Bulgaria and Romania on the Human Resources of the Commission*, 15 noviembre 2005.
- [6] COMISIÓN EUROPEA (2006): *Medidas de acompañamiento previstas para la adhesión de Bulgaria Rumanía*, Memorando 06/347 de 26 septiembre 2006, Bruselas.
- [7] CALVO HORNERO, A. (2006): *La ampliación de la Unión Europea*, Ed.Thomson para la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Madrid.
- [8] CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2003): *Una Europa segura en un mundo mejor: Estrategia Europea de seguridad* (Informe Solana), Bruselas.
- [9] CHISLETT, W. (2006): *Las negociaciones para la adhesión de Turquía a la UE encalladas*, *Real Instituto Elcano Working Paper*, n° 2006/5, Madrid.
- [10] GARCÍA-DURAN HUET, P. (2006): *Las potenciales ampliaciones de la Unión Europea*, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n° 23, enero-abril, pp. 201-220, Madrid.
- [11] GARZÓN, I. (2006): *Reforming the Common Agricultural Policy: History of a Paradigm Change*, Palgrave, Macmillan.



COLABORACIONES

- [12] GRANELL, F. (1986): Les périodes transitoires des différents élargissements de la Communauté Européenne, *Revue du Marché Commun*, n° 294, febrero, pp. 95-100, Paris.
- [13] GRANELL, F. (1993): Las primeras negociaciones de ampliación de la Unión Europea, *Política Exterior*, vol. VII, n° 34, verano, pp. 65-79.
- [14] GRANELL, F. (1994): Los resultados de las negociaciones de Adhesión a la UE de Austria, Finlandia, Noruega y Suecia, *Boletín Información Comercial Española*, n° 2414, 30 mayo, pp. 1317-1335, Madrid.
- [15] GRANELL, F. (1995): The European Union Enlargement Negotiations with Austria, Finland, Norway and Sweden, *Journal of Common Market Studies*, vol. 33 n° 1, March, pp. 117-141, Oxford.
- [16] GRANELL, F. (2003): El Tratado de Atenas y la quinta ampliación de la Unión Europea, *Boletín Información Comercial Española*, n° 2767, 28 abril, pp. 37-47, Madrid.
- [17] GRANELL, F. (2005): La coopération au développement de la Communauté Européenne, Colletion Megret, Editions de l'Université de Bruxelles.
- [18] GRANELL, F. (coord) (2006): Veinte años de España en la integración Europea, Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras, Barcelona.
- [19] MILLET, M. y GARCÍA-DURAN HUET, P. (2006): La PAC face aux défis du Cycle de Doha, *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n° 494, enero, pp. 16-23.
- [20] NUGENT, N. (2004): European Union Enlargement, Palgrave, Macmillan.
- [21] NOUTCHEVA, G. (2006): Bulgaria and Romania's Accesion to the EU: Postponement, Seeguards and the Rule of Law, *Policy Brief of the Centre for European Policy Studies (CEPS)*, n° 102, May, Bruselas.
- [22] ROY, J. y DOMÍNGUEZ, R. (edits) (2006): Towards the Completion of Europe: Analysis and Perspectives of the New European Union Elargement, Miami-Florida European Center, University of Miami.
- [23] SCHADLER, S.: Europa Central y Oriental: Evaluar los primeros beneficios de ingresar en la UE, *Boletín del Fondo Monetario Internacional*, vol. 35 n° 21, 27 nov. 2006, pp. 331-334, Washington.
- [24] SCHOCKENHOFF, A. (2006): Enlargement: Six Test for the EU's absorption capacity, *Europe's World*, núm 4, Autumn, pp. 90-97. Bruselas.
- [25] TORRENS, LL. y GUAL, J. (2005): El riesgo de deslocalización industrial en España ante la ampliación de la Unión Europea, *Papeles de Economía Española*, n° 103, pp. 173-186.
- [26] VIÑAS, A. (coord) (2006): Las políticas comunitarias: una visión interna, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Libros Información Comercial Española. Madrid.



COLABORACIONES