

El ingreso de Austria, Finlandia, Noruega y Suecia en la UE

Francesc Granell

El 4 de mayo de 1994, el hemiciclo de Estrasburgo que comparten Consejo de Europa y Unión Europea cobijaba la celebración del último pleno del Parlamento Europeo. A las 5 de la tarde, la sala y sus tribunas respiraban un ambiente tenso, pues el Parlamento debía dar su dictamen conforme para que el tratado y las actas de adhesión de Austria, Finlandia, Noruega y Suecia a la Unión Europea pudieran ser sometidos a la aprobación de la Comisión Europea y del Consejo de la Unión, como paso previo a su firma durante el Consejo Europeo de Corfú (24 y 25 de junio) y posterior inicio del trámite de ratificación por los parlamentos de los doce Estados miembros de la Comunidad y de los referendos en los cuatro países de la adhesión. Después de la renuncia de un eurodiputado británico, el dictamen conforme requería 259 votos afirmativos, y tal cifra parecía difícil de alcanzar por tratarse de la última sesión parlamentaria antes de las elecciones europeas de junio. El presidente Delors y el comisario Van den Broek, encargado de la ampliación de la Unión, seguían las intervenciones de los parlamentarios desde el banco de la Comisión, y los diplomáticos de los cuatro aspirantes, la prensa y un numeroso público atestaban las tribunas de invitados.

Aunque, horas antes, los principales grupos políticos se habían puesto de acuerdo en que no podía bloquearse la ampliación de la Unión Europea, se había presentado una moción de aplazamiento que con sus 107 firmas podía retardar el proceso hasta hacerlo peligrar, con la sacudida que ello hubiera producido en los electores de los cuatro países. Además, voces tan autorizadas como la del profesor francés, Maurice Duverger (eurodiputado por Italia), señalaban que, de aprobarse el dictamen de conformidad, el Parlamento Europeo se rendiría ante el Consejo. Este se había negado a hacer modificaciones institucionales previas a la adhesión, como repetidamente había requerido el Parlamento Europeo, y hasta se había permitido arbitrar una solución semejante a la de la silla vacía de Luxemburgo, en tiempos de De Gaulle, para superar la oposición británica y española a la

Francesc Granell es director de la Task Force Ampliación de la Comisión Europea y catedrático de Organización Económica Internacional.

modificación de 23 a 27 votos de la minoría de bloqueo en las votaciones del Consejo, que la Comisión había propuesto siguiendo el principio fijado en el Consejo Europeo de Lisboa, junio de 1992), según el cual esta primera ampliación no debía incorporar modificaciones institucionales.

Tras la defensa del aplazamiento hecha por Bourlanges (Francia, Partido Popular Europeo) y Martínez (Francia, Frente Nacional), y la respuesta de Barón (España, Grupo Socialista) defendiendo la necesidad de votar sobre el fondo de la cuestión inmediatamente, sólo 150 miembros del Parlamento, de los 468 que votaron, estuvieron a favor del aplazamiento. Al no prosperar tal moción de reenvío, quedaba claro que el dictamen conforme para la ampliación iba a ser conseguido. Pese a ello, fue una auténtica sorpresa que la aprobación de los dictámenes favorables a la incorporación de los cuatro países de la adhesión se lograra por votaciones masivas:

Dictamen Conforme del Parlamento Europeo respecto a la ampliación				
Países	Votos Totales	Sí	No	Abstención
Noruega (Inf. Jepsen)	457	376	24	57
Austria (Inf. Sakellariou)	462	378	24	60
Finlandia (Inf. Titley)	459	377	21	61
Suecia (Inf. Rossetti)	462	381	21	60

El procedimiento de ampliación quedó, así, abierto a la opinión pública de los países solicitantes, que deben someter el resultado de la negociación a referéndum de sus respectivos electores, y a los parlamentos de los doce Estados miembros, que deben ratificar el contenido del tratado y de las actas de adhesión, firmado en Corfú el 24 de junio, de acuerdo con sus respectivos procedimientos parlamentarios. Existe la esperanza de que estos procedimientos permitan que los cuatro países que solicitan la adhesión se conviertan en los miembros 13 a 16 de la Unión Europea el 1 de enero de 1995, aunque no en los cuatro casos está la opinión pública predispuesta a ello de forma inequívoca. La mayor duda es la referida a Noruega: los sondeos muestran que la opinión pública no está convencida de la integración, como no lo estuvo tampoco en el mes de septiembre de 1972, cuando decidió rechazar el ingreso en la Comunidad que había negociado junto a Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda.

De momento, el resultado del primer referéndum en los Estados solicitantes no ha podido ser más esperanzador para la causa de la ampliación, pues los austriacos se pronunciaron a favor de la ampliación por un 66,39 por cien contra un 33,61 por cien en el referéndum celebrado el 12 de junio.

El referéndum de Finlandia está previsto para el 16 de octubre, el de Suecia para el 13 de noviembre y el de Noruega para el 28 de noviembre.

Habrá también que tener en cuenta si los parlamentos de los Doce llegan a tiempo para ratificar y hacer posible que la Comunidad se amplíe el 1

de enero de 1995 como está previsto, o si el proceso deberá sufrir un cierto retraso como ocurriera con el caso de la entrada en vigor del Espacio Económico Europeo (EEE).

Los resultados de la negociación

El resultado de las negociaciones de adhesión que se abrieron en febrero de 1993 para Austria, Finlandia y Suecia, y en abril de 1993 para Noruega, respecta la integridad del acervo comunitario con las medidas transitorias y las derogaciones temporales que se han pactado a lo largo del proceso de negociaciones exploratorias, reuniones ministeriales y reuniones de suplentes que se han desarrollado entre febrero de 1993 y abril de 1994.

Como consecuencia de los acuerdos de libre cambio que estos cuatro países han mantenido con la Comunidad Europea desde 1973, en su calidad de miembros de la EFTA y de los acuerdos de asunción parcial del acervo comunitario logrados en la negociación del acuerdo, estableciendo el EEE (en vigor desde el 1 de enero de 1994), la negociación ha podido desarrollarse con mayor rapidez que en las anteriores ampliaciones comunitarias¹.

El tratado, acta final y documentos anejos forman un conjunto de 708 páginas donde se recogen las adaptaciones técnicas a los tratados comunitarios y los arreglos institucionales que la ampliación hace necesarios, así como los mecanismos transitorios pactados para cada uno de los Estados que acceden y que hayan solicitado y obtenido en la negociación derogaciones transitorias y disposiciones especiales.

Aunque estos Estados no formularon grandes objeciones a la asunción del acervo comunitario, ya que se les ofrecía aceptar su lengua como oficial, darles un comisario y un número de miembros en el Parlamento Europeo y otras instituciones proporcionales a su población, las últimas semanas de negociación fueron tensas, debido a que el Reino Unido y España expresaron su deseo de que, en vez del aumento cuantitativo de la minoría de bloqueo de 23 a 27 votos, consecuencia del aumento del número de votos, se siguiera con la cifra de la Unión de los Doce.

Tal posición resultó inaceptable para el resto, que decidieron en la reunión de ministros de Asuntos Exteriores celebrada en Ioanina (Grecia) el 29 de marzo de 1994, que la presidencia trataría de conseguir un acuerdo más amplio si observaba que había un número de votos negativo entre 23 y 27 para oponerse a alguna decisión. Tal arreglo fue criticado por muchos por su similitud al compromiso de la silla vacía de Luxemburgo en tiempos de De Gaulle, pero finalmente constituyó la base del acuerdo institucional logrado, de tal manera que en el acta final ha quedado inscrita una declaración que dice: "Al adoptar las disposiciones institucionales del acta de adhesión, los Estados miembros y los países candidatos convienen en que la Conferencia intergubernamental que se convocará en 1996 emprenda, además del estudio del papel legislativo del Parlamento Europeo y de los demás puntos previstos en el Tratado de la Unión Europea, el estudio de las cuestiones relativas al número de miembros de la Comisión y a la ponderación de los

votos de los Estados miembros en el Consejo. La Conferencia estudiará asimismo las medidas consideradas necesarias para facilitar los trabajos de las instituciones y garantizar su funcionamiento eficaz".

En cuanto a la posición de los cuatro países, aunque dicho ya que no hubo grandes objeciones, Suecia hubiera preferido tener más peso en el total. La representación de los países de la Unión después de la ampliación quedará como se expresa en el siguiente cuadro:

Países miembros de la Unión y países de la ampliación				
Países	Población (mili.)	Votos en el Consejo	Miembros en el Parlamento	Miembros Comité Eco.Soc.y Comité Regiones
Alemania	79,8	10	99	
Bélgica	9,8	5	25	24
Dinamarca	5,1	3	16	12
España	39,1	8	64	9
Francia	57,0	10	87	21
Gran Bretaña	57,3	10	87	24
Grecia	10,3	5	25	24
Países Bajos	15,0	5	31	
Irlanda	3,5	3	15	12
Italia	57,7	10	87	9
Luxemburgo	0,4	2	6	24
Portugal	10,6	5	25	6
Austria	7,8	4	21	12
Finlandia	5,0	3	16	12
Noruega	4,3	3	15	9
Suecia	8,6	4	22	12

Todos los países de la Unión han aceptado participar plenamente en el sistema de recursos propios. Pero, dado que algunos candidatos habían expresado su deseo de obtener acuerdos especiales para no ser contribuyentes netos en las relaciones financieras con el presupuesto comunitario, la Unión ha ofrecido, y los países de la accesión aceptado, un sistema de compensaciones para los cinco primeros años, teniendo en cuenta la ausencia de subvenciones agrarias en el primer año de aplicación de la Política Agrícola Común, y que los últimos cuatro países que ingresan habían asumido una serie de compromisos de cohesión y de contribución a ciertas políticas comunitarias en el cuadro del Espacio Económico Europeo creado por el tratado de Oporto, y en vigor desde el 1 de enero de 1994. El siguiente cuadro muestra el total del paquete agropresupuestario de compensaciones decrecientes establecido para 1995-1998 en favor de los países adherentes.

Total paquete agropresupuestario					
Mill. de ecus	1995	1996	1997	1998	Total 1995-98
Austria	641	151	109	70	971
Noruega	236	155	76	48	515
Suecia	559	490	127	79	1.255
Finlandia	512	193	92	58	855
TOTAL	1.948	989	404	255	3.596

Estos países han expresado su intención de participar plenamente en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria (UEM) definida por el tratado de Maastricht, aunque Noruega tuvo unos reparos iniciales, finalmente vencidos, respecto al papel que debía desempeñar su Parlamento en el momento en que el cumplimiento de las condiciones de convergencia fijadas por el tratado hiciera posible establecer el ecu como moneda única, teniendo en cuenta, sobre todo, que la cesta de monedas del ecu no va a ampliarse, pese a la entrada de nuevos miembros. Austria, por su parte, ha inscrito una declaración en el tratado de adhesión, en la que se compromete a seguir manteniendo la estabilidad del chelín en el contexto del proyecto de UEM.

Dado que, desde el 1 de enero de 1994, los Doce han creado el Instituto Monetario Europeo y han adoptado una serie de disposiciones sobre independencia de los bancos centrales, financiación ortodoxa de los déficit públicos y eliminación del acceso privilegiado al crédito por parte de las entidades públicas, entre otras, la aceptación por los cuatro de las normas monetarias que rigen la cooperación entre los Doce muestra su buena voluntad respecto al futuro de la UEM.

Sin embargo, la crisis económica y el Estado nórdico del bienestar hacen difícil pronosticar cuántos de los países de la ampliación estarán en condiciones de cumplir, llegado el momento, los criterios de convergencia que deberían respetar la mitad más uno de los miembros de la UE ampliada para poder avanzar hacia la tercera fase de la UEM. En este terreno, precisamente, España tenía una cierta reticencia negociadora por el temor de que, al pasar de siete a nueve la nueva mayoría de países dentro de los criterios de convergencia, resultara más fácil entrar en la tercera fase sin que España estuviera aún preparada para ello y quedara descolgada del primer grupo de países. Vencidos estos temores iniciales, los Cuatro y los Doce respetarán el acervo del tratado de Maastricht y los compromisos del Sistema Monetario Europeo, establecidos desde finales de los años setenta.

El futuro de la UEM está hoy sometido a una serie de debates que han cobrado mayor virulencia desde que se decidió, el 2 de agosto de 1993, que la banda de flotación de las monedas insertas en el sistema europeo de tipos de cambio pasara del 2,25 por cien y 6 por cien del pivote central, el ecu, al 15 por cien. Sólo la evolución monetaria europea en el contexto del sistema monetario internacional permitirá ver las posibilidades reales de pasar a la tercera fase de la UEM.

El hecho de que tres de los Estados de la ampliación sean neutrales (recuérdese que sólo Noruega es miembro de la OTAN) hizo que la Comisión Europea viera, en los respectivos dictámenes sobre las solicitudes de adhesión, posibles problemas respecto a la aceptación de los compromisos derivados del segundo pilar del tratado de Maastricht: la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC).

El fin de la guerra fría ha hecho, sin embargo, que Noruega, Suecia, Austria y Finlandia se mostraran dispuestos a aceptar los compromisos actuales en la materia, sin prejuzgar la posición que tomarán en la Conferencia intergubernamental de 1996 respecto a futuras evoluciones de la PESC. Hay que tener en cuenta que el ingreso de Finlandia en la UE hace que ésta pase a tener por primera vez, frontera común con Rusia (1.200 kilómetros), lo cual da una nueva dimensión geoestratégica a la Unión, tanto desde el punto de vista de la seguridad militar, como no militar (preservación del medio ambiente, contaminación nuclear, permeabilidad de las fronteras a los flujos migratorios no deseados, etcétera).

Por lo que se refiere al tercer pilar (asuntos de justicia e interior) los nuevos países lo han aceptado, y lo mismo debe decirse respecto a los derechos y obligaciones asociados a la cuestión de la ciudadanía europea.

Los países de la ampliación, Suecia en particular, han insistido mucho en hacer figurar en las actas de adhesión una declaración sobre transparencia y gobierno abierto que, como se sabe, forman parte de su herencia constitucional, política y cultural.

El principio de subsidiariedad, establecido en el artículo 3B del tratado de Maastricht, lleva a preguntarse, sin embargo, cuál va a ser en el futuro el papel de estos cuatro países respecto a la definición de los objetivos políticos de mayor profundización de la Unión Europea.

La participación de los cuatro nuevos Estados miembros en el Espacio Económico Europeo, y la existencia previa del acuerdo de libre cambio entre la Comunidad Europea y los países de la EFLA desde 1972, han hecho que los elementos básicos para el establecimiento de la libre circulación de mercancías (desaparición de aranceles de aduanas, restricciones cuantitativas...) estuvieran ya asumidos antes del inicio de las negociaciones de adhesión en febrero de 1993. Lo mismo debe decirse respecto a la normativa de libre circulación de trabajadores, libertad de establecimiento y libre prestación de servicios y circulación de capitales.

El cambio de estatuto de los países de la adhesión al abandonar la EFTA para convertirse en países de la Unión, implicará, sin embargo, acciones de liberalización complementarias y de supresión de algunas de las normativas que hasta ahora han mantenido como consecuencia de no participar en el mercado único europeo y poder, en consecuencia, seguir manteniendo controles en las fronteras. Ocurre así en cuestiones de armonización de normas técnicas y otros obstáculos no arancelarios al comercio, y ha obligado a la solución de igualación de los precios agrícolas entre los Cuatro y los Doce para evitar que se establezcan controles en frontera, lo que implicaría, de hecho, una marcha atrás del mercado único, de acuerdo con lo definido en el Libro Blanco y en el Acta Única Europea.

En el caso de Austria, las necesidades de libre circulación han debido tener en cuenta su susceptibilidad a abandonar las restricciones de tránsito de camiones por el Brennero y las frágiles carreteras transalpinas, máxime después del referéndum suizo sobre tránsito transalpino del 20 de febrero de 1994. Esto ha hecho necesaria una compleja negociación, incluyendo un sistema de "ecopuntos" que los camiones han venido usando en la experiencia EEE, y compromisos de financiación de infraestructuras de medio ambiente y de transporte, que han quedado plasmadas en el protocolo 9 de las actas de adhesión sobre el transporte por carretera, por ferrocarril y combinado en Austria.

En este terreno de las libertades, ha sido igualmente preciso vencer la reticencia inicial de los cuatro Estados a aceptar la libre compra de residencias secundarias por parte de los extranjeros, ya que los Cuatro querían obtener la limitación obtenida por Dinamarca en la renegociación del tratado de Maastricht, previa al segundo referéndum. Todos ellos podrán seguir limitando la compra de residencias secundarias durante los próximos cinco años, pero su legislación restrictiva por razones urbanísticas o de medio ambiente no podrá ser discriminatoria respecto a ciudadanos de otros países de la Unión a partir del quinto año.

Si todas las anteriores ampliaciones de la Comunidad habían dado lugar a una serie de adaptaciones técnicas para igualar las normas y estándares de los nuevos Estados miembros a los niveles comunitarios, el correspondiente ejercicio de esta ampliación ha sido aún más complejo, teniendo en cuenta la considerable extensión adquirida por el acervo comunitario como consecuencia del mercado único.

En materias como la armonización de la imposición indirecta, ciertas definiciones de protección del medio ambiente, protección de los consumidores y ciertas disposiciones sobre legislación veterinaria y zootécnica, la búsqueda de soluciones para que los nuevos países aceptaran el nivel definido por las normas comunitarias ha resultado difícil por la gran sensibilidad de sus respectivas poblaciones a alterar su exigente normativa y por la reticencia de algunos de los actuales miembros de la Comunidad a aceptar estándares más altos y encarecedores de los costes de las empresas.

Con respecto a los monopolios fiscales mantenidos por estos Estados en las bebidas alcohólicas y el tabaco, un intercambio de notas con la Comisión, asociado a la entrada en vigor del EEE el 1 enero de 1994, ha permitido entrar en el proceso de eliminación del monopolio a los niveles mayorista y de importación y exportación, aunque se han aceptado las razones de salud invocadas para el mantenimiento del monopolio, eso sí, adaptado al nivel de la distribución minorista.

En la fiscalidad, y dejando al margen el caso excepcional de las finlandesas islas Áland, los mayores problemas se han producido respecto a franquicias para viajeros en alcohol y tabaco, y la imposición indirecta en aplicación del IVA de suscripciones de periódicos, artesanía de minusválidos y algunos otros sectores de alta sensibilidad política. Cabe también citar, en este ámbito, lo compleja que ha resultado la búsqueda de arreglos técnicos y

de equivalencias en terrenos tan dispares como la legislación de sociedades, la equivalencia de títulos y las cuestiones fitosanitarias.

Pero, así como en libertades y en normas comunes los compromisos negociados en el cuadro del EEE desbrozaron el camino del compromiso de asunción del acervo comunitario por parte de los nuevos Estados miembros, en el terreno de la asunción de políticas derivadas de los tratados de París, Roma, Acta Única Europea y Maastricht la cuestión estaba mucho más abierta.

Es cierto que en el contexto del EEE los países de la EFTA han participado en la financiación del Fondo de Cohesión en favor de España, Grecia, Irlanda y Portugal y de ciertas políticas de formación (como, por ejemplo, el programa ERASMUS de intercambio de estudiantes), así como en programas de I + D o en concertaciones respecto a estadísticas y otras áreas; pero en la negociación de adhesión ha sido necesario desplegar considerables esfuerzos para solucionar la asunción de la Política Pesquera Común, la Política Regional y estructural y otras políticas comunitarias como la energética y la de medio ambiente.

Los altos niveles de protección y precios agrarios practicados –pese al GATT– por Noruega, Austria y Finlandia, y las necesidades de supresión de barreras en el seno del mercado único han forzado a renunciar a los montantes compensatorios transitorios y han obligado a permitir que ayudas nacionales completaran los recursos del FEOGA para sostener por la vía del soporte directo a largo plazo a los agricultores afectados por el recorte de precios (del orden del 50 por cien desde la adhesión). Si a esto añadimos las dificultades de producción agrícola ártica sin subvenciones especiales, el deseo de la Unión de no permitir la renacionalización de las ayudas a los agricultores, la necesidad de impedir la despoblación de zonas estratégicas, ya hoy escasamente pobladas en las zonas árticas y próximas a Rusia, y toda una serie de cuestiones de cuotas lecheras y de azúcar, puede imaginarse la dificultad que ha revestido la negociación del acervo agrícola, por más que el sector primario no suponga un peso importante en la economía de los Estados de la adhesión. Las autoridades presupuestarias de los Estados adherentes y la administración comunitaria encargada de velar por el cumplimiento de las normas de competencia en relación a las ayudas nacionales, han tenido que hacer pruebas complementarias de imaginación respecto a los propios negociadores de la adhesión.

En el ámbito de la política pesquera común, la dificultad para convencer a Noruega respecto a la necesidad de abrir el acceso a sus aguas y a sus recursos, así como los de las islas Svalbarg, en favor de otros Estados de la Unión a cambio de mantener el acceso a los mercados comunitarios para su pesca, ha mantenido en vilo la negociación hasta el último momento. La última sesión ministerial negociadora para Noruega no pudo cerrarse el 1 de marzo de 1994, como se hizo para Suecia, Finlandia y Austria, a causa precisamente de este capítulo, que sólo pudo cerrarse a nivel ministerial el 15 de marzo de 1994, pero que aún requirió varias semanas de trabajo técnico de concreción de los acuerdos políticos y, aún después, creó las mayores desavenencias registradas en el comité de redacción del acta de adhesión, cons-

tituido por expertos de los Doce, de los Cuatro, de la Comisión Europea y del Secretariado del Consejo. Gracias a la accesión, España y Portugal obtienen la satisfacción de acelerar el final del propio período de transición pesquera de su acta de adhesión de 1985.

En el campo de la política regional y estructural, el mayor problema a resolver era la definición de las unidades territoriales a considerar para la aplicación de las ayudas comunitarias y las excepciones a las ayudas nacionales y la elegibilidad de las regiones pobres o con problemas específicos derivados de su transformación estructural, su atraso agrario u otros. La mayor innovación en este campo ha sido la definición de un nuevo objetivo para la política regional (Objetivo 6), susceptible de ofrecer apoyo a zonas nórdicas escasamente pobladas y con nivel de desarrollo acorde a las definiciones establecidas en el contexto de otros instrumentos comunitarios de apoyo regional.

Los créditos de compromiso indicativos para los cuatro nuevos Estados miembros inscritos en las actas de adhesión para el período 1995-1999, alcanzan un total de 5.890 millones de ecus, que es preciso comparar con los 143.361 previstos para los actuales Doce miembros de la Unión para el mismo período. Estas cifras demuestran que los países de la adhesión, en su condición de países con alto nivel de vida, recibirán un porcentaje de ayudas estructurales por debajo de su participación en el presupuesto comunitario global, lo cual implica que la presencia de estos países en la Unión permitirá activar nuevas políticas comunitarias o redistribuciones de fondos en favor de otras zonas de la Unión si las instituciones comunitarias así lo deciden en el futuro.

La Unión Europea tiene compromisos internacionales crecientes que van desde los acuerdos internacionales de pesca hasta los acuerdos de asociación y los acuerdos comerciales, pasando por el Sistema de Preferencias Generalizadas, las acciones de cooperación al desarrollo y la presencia en acuerdos y organizaciones internacionales tales como el GATT (y la Organización Mundial de Comercio, a partir de la ratificación de los resultados de la Ronda Uruguay) o la FAO. Los países que se integren en la Comunidad han aceptado adaptar su nivel de protección al del arancel exterior común y los compromisos de reducción arancelaria en favor de ciertas áreas y países, aunque han empujado a la Unión Europea a negociar un acuerdo de libre cambio con los Estados bálticos (Estonia, Letonia y Lituania), con los que los tres países árticos de la adhesión tenían un acuerdo de libre comercio y no querían restablecer su arancel.

En este sentido, las propias actas de adhesión establecen que, sujetos a los protocolos de adaptación precisos, los nuevos países miembros aplicarán las disposiciones de los acuerdos que la Comunidad tiene en vigor con Andorra, Argelia, Bulgaria, la antigua Checoslovaquia y sus Estados sucesores (la República Checa y Eslovaquia), Chipre, Egipto, Eslovenia, Hungría, Islandia, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Polonia, Rumania, Suiza, Siria, Túnez y Turquía, así como otros acuerdos sectoriales realizados, el cuarto convenio ACP/CE firmado en Lomé el 15 de diciembre de 1989 y los acuerdos que puedan celebrarse antes de la adhesión.

Ha quedado también claro en las actas de adhesión, al igual que ocurría con Gran Bretaña y Dinamarca en su adhesión a la Comunidad en 1972, que los nuevos miembros dejarán de pertenecer a la EFTA a partir de su incorporación a la Unión.

La renegociación en curso del segundo quinquenio del IV Convenio de Lomé y la fijación del montante global del VIII Fondo Europeo de Desarrollo anexo no ha permitido fijar, aún, los montantes globales que los cuatro países de la adhesión deberán aportar a tal instrumento de cooperación comunitaria al desarrollo, si bien los cuatro países, activos miembros del Comité de ayuda al desarrollo de la OCDE, no han mostrado reticencia a integrarse en los mecanismos comunitarios de ayuda comunitaria al desarrollo ni a los mecanismos comunitarios de cooperación con los países del Este. Cabe recordar, además, a este respecto, el gran interés que estos países han mostrado respecto a los problemas de los países del Este en su papel motor respecto a los trabajos del G-24 y la creación del BERD, así como en el proceso de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa, iniciada, por cierto, en Helsinki.

Los nuevos miembros de la Comunidad han aceptado la limitación de soberanía que supone participar en la Unión a los efectos de decisiones jurídicas (imposición indirecta, ayudas nacionales...) y de política económica y monetaria, sobre todo, cuando llegue la tercera etapa de la Unión Económica y Monetaria, así como las limitaciones respecto a la acción política y económica exterior.

La ampliación y el futuro de la Unión

Los Cuatro han dado a entender que su interés en ser miembros de la Unión procedía de su deseo en participar en el proceso de decisión de la Unión a través de la integración de sus políticos y funcionarios en los órganos de gobierno de la Unión, y no quedar, como es, ahora el caso a través del EEE, como meros receptores pasivos de las decisiones comunitarias. También en esta esfera política habría que tener en cuenta el efecto de seguridad externa militar y, sobre todo, no militar, que a través de su integración en la Unión los nuevos Estados miembros van a recibir.

Desde un punto de vista económico, la entrada de cuatro nuevos países en la Unión deberá tener los tradicionales efectos que la teoría de las uniones aduaneras establece para estos casos, si bien la larga tradición de intercambios industriales sin aranceles desde el acuerdo de libre cambio con la Comunidad desde 1973 va a limitar este impacto. Así, no será grande la creación de comercio que pueda producirse, y la desviación afectará solamente a ciertos textiles y componentes electrónicos que los países de la Unión importaban desde países terceros, y a algunos productos agrícolas que, a pesar del alto proteccionismo que individualmente practicaban, eran importados de países terceros. El efecto de la desviación de comercio se verá, en todo caso, limitado por la aplicación de los resultados de la Ronda

Uruguay, que al haber impulsado amplias reducciones arancelarias ha erosionado el contenido de cualesquiera preferencias o discriminaciones.

La adhesión deberá tener, también, un efecto de reducción de precios agrícolas en Noruega, Austria y Suecia como consecuencia del alineamiento a los menores niveles de precios de la Política Agrícola Común.

En el plano presupuestario, el impacto global es difícil de prever pues son varias las cuestiones a considerar. En primer lugar, los cuatro países deberán someterse a las disciplinas necesarias en el contexto de los criterios de convergencia de cara a la UEM. En segundo lugar, deberán prever los recursos presupuestarios domésticos precisos para hacer frente a las ayudas nacionales para compensar a los agricultores de sus pérdidas de ingresos por el alineamiento de precios. Un impacto presupuestario interno adicional negativo para los nuevos miembros será la necesidad de suprimir los monopolios fiscales (alcohol, tabaco) que hasta ahora habían tenido y que suponían una aportación importante a los respectivos ingresos estatales.

Presupuestaria y, al mismo tiempo, de transferencia de balanza de pagos es la cuestión del balance entre las aportaciones al presupuesto comunitario, el Fondo Europeo de Inversiones y los recursos del Banco Europeo de Inversiones y lo que cada uno de los países de la accesión reciba en retorno. Las primeras estimaciones de la Comisión Europea muestran que, salvo Finlandia, los otros países adherentes serán contribuyentes netos, pero en este terreno, como el caso británico demostró en su día, las previsiones de este acceso va por los mismos derroteros y las estimaciones de los Ministerios de Hacienda de los Cuatro y de la Comisión son distintas, hasta tal punto que Finlandia afirma que será, también, contribuyente neto a las arcas comunitarias.

Junto a esta cuestión, queda el impacto negativo que la asunción de las normas técnicas comunitarias tendrá sobre los actuales "sofisticados" estándares de los países adherentes aun cuando, en este campo, han sido previstas cláusulas de revisión con vistas a mejorar los niveles actuales comunitarios.

La última cuestión es el efecto de reducción de la producción agrícola que el alineamiento de precios puede suponer aunque, en éste ámbito, las ayudas nacionales toleradas deben desempeñar un papel amortiguador para evitar, por otra parte, que se produzcan innecesarias alteraciones en cuanto a asentamientos de población y defensa del medio ambiente.

Quedan todavía unos meses para saber si el proceso de aprobación en referéndum en los Cuatro y de ratificación en los Parlamentos de los Doce acaba positivamente y esta primera ampliación, desde 1 de noviembre de 1993, de la Unión Europea podrá culminar plenamente el 1 de enero de 1995 después de la firma en Corfú del tratado y actas de adhesión el 24 de junio de 1994. Elegida la transformación cuantitativa sin cambios institucionales hasta la Conferencia intergubernamental de 1996, la entrada de estos cuatro países no parece presentar problemas graves a la Unión, por más qué su centro de gravedad geográfico se desplace hacia el Noroeste.

Por otra parte, el sistema presupuestario comunitario se fortalecerá por tratarse de países relativamente ricos que con su aportación positiva podrán compensar las disminuciones de ingresos que padecen las perspectivas financieras de Edimburgo en razón de los desórdenes monetarios de 1992/1993, con depreciación de varias monedas respecto al ecu y en razón del escaso crecimiento económico que limita los recursos presupuestarios ahora disponibles. De todas maneras, el proceso no se acaba aquí. Turquía, Chipre y Malta siguen con sus candidaturas presentadas y ya con el correspondiente dictamen sobre la adhesión preparado por la Comisión Europea. Suiza bloqueó el proceso cuando votó negativamente en su referéndum de diciembre de 1992 de adhesión al Espacio Económico Europeo. Hungría y Polonia han presentado su solicitud de ingreso a la Unión Europea a principios de abril de 1994 y dentro de poco otros países del Este van también a hacerlo.

Incorporaciones a la CE y solicitudes europeas de adhesión					
Países	Solicitud de adhesión	Dictamen de la Comisión	Apertura negociac. Adhesión	Tratado de Adhesión	Incorporación
G. Bretaña	10.05.19671	29.09.1967	30.06.1970	22.01.1972	01.01.1973
Dinamarca	11.05.1967	29.09.1967	30.06.1970	22.01.1972	01.01.19732
Irlanda	11.05.1967	29.09.1967	30.06.1970	22.01.1972	01.01.1973
Noruega	21.07.1967	29.09.1967	30.06.1970	22.01.1972	
Grecia	12.06.1975	29.01.1976	27.07.1976	28.05.1979	01.01.1981
Portugal	28.03.1977	19.05.1978	17.10.1978	12.06.1985	01.01.1986
España	28.07.1977	29.11.1978	5.02.1979	12.06.1985	01.01.1986
Turquía	14.04.1987	04.12.1989	-	-	
Austria	17.07.1989	01.08.1991	01.02.1993	24.06.1994	
Chipre	04.07.1990	30.06.1993	- -	-	
Malta	16.07.1990	30.06.1993	-	-	
Suecia	01.07.1991	31.07.1992	01.02.1993	24.06.1994	
Finlandia	18.03.1992	04.11.1992	01.02.1993	24.06.1994	
Suiza	26.05.1992	3	-	-	
Noruega	25.11.1992	24.03.1993	05.04.1993	24.06.1994	
Hungría	01.04.1994	-			
Polonia	08.04.1994	-			

(1) Antes de ésta, hubo una primera solicitud, que fue vetada por el general De Gaulle el 14 de enero de 1963.

(2) Salvo Noruega, que por referéndum de 24 de septiembre de 1972 decidió no incorporarse.

(3) Nuevos desarrollos no esperados tras el referéndum negativo sobre el EEE del 12 de diciembre de 1992.

Hay, pues, una fuerte demanda de Europa en países extracomunitarios, lo cual debe obligar a realizar los necesarios cambios institucionales de la Unión para hacerla viable cuando nuevos miembros vayan entrando en ella en un próximo futuro.

Evitar la paralización institucional de la Unión ampliada y darle una operatividad acorde a las ambiciones del tratado de Maastricht será el objetivo de la Conferencia intergubernamental convocada a este respecto para 1996, pero queda claro que los candidatos a futuras ampliaciones de la Unión van a ser mucho más difícilmente integrables que los actuales candidatos de la EFTA.

Con la ampliación en curso, la Unión Europea actual ganará en “masa crítica” internacional con la entrada de los países de la EFTA, y ganará, respecto a normas sociales del *welfare state*, en igualdad de la mujer y en orientación en favor de la cooperación al desarrollo o mejora en los estándares medioambientales. Una potencial entrada de países aún en transición hacia la democracia y hacia economías de mercado más operativas, no puede ser sólo cuestión de unos pocos meses de negociación y requerirá evitar muchas de las experiencias negativas que la unificación alemana ha venido haciendo constatar en estos últimos tiempos.

Mientras tanto, como decía el ministro español de Asuntos Exteriores, Javier Solana, al presentar ante la Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea el resultado de las negociaciones de ampliación, el 12 de abril de 1994, esta primera ampliación de la Unión Europea deberá reforzar y fortalecer política y económicamente la Unión. Va a reforzar el peso de la Unión en los asuntos mundiales, va a dotar de mayor seguridad al continente europeo y supondrá un nuevo avance en el objetivo de una Europa unida que figura recogido en los tratados fundacionales. En el plano económico esta ampliación va a ampliar el mercado para los bienes, servicios y capitales y va a dotar a la Unión de mayor territorio, población y PIB, así como de nuevos recursos naturales, financieros y humanos.