

# Los acuerdos de adhesión de Austria, Finlandia y Suecia a la Unión Europea y los intereses españoles

Francesc Granell\*

## EL CONTEXTO

El uno de enero de 1995 la Unión Europea (UE) ha vivido una nueva ampliación con el ingreso de Austria, Finlandia y Suecia que dijeron sí en los respectivos referendums celebrados para aprobar los términos del Tratado y Actas de Adhesión firmadas en Corfú el 24 de Junio de 1994, después de unas relativamente cortas negociaciones de ampliación en las que también participó Noruega, cuya población decidió, en referendums, celebrado el 28 de noviembre, que no debía ingresar en la UE. Noruega reiteró la decisión tomada en septiembre de 1972, cuando su población rechazó los términos de la primera ampliación de la entonces Comunidad Europea (CE), que se limitó a Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda. Estas tres naciones se incorporaron a partir del uno de enero de 1973 a la que entonces era la Europa de los Seis, fundada por los

\*Director *Task Force* Ampliación de la Comisión Europea y Catedrático de Organización Económica Internacional, Universitat de Barcelona

tratados creadores de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) de 1951, de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de Energía Atómica (Euratom) de 1957.

Esta ampliación supone un incremento en el producto interno bruto comunitario del 6,9% y un aumento en su población del 6%. Esto quiere decir que los tres países que han entrado en la UE son más ricos que la media comunitaria y su entramado social e institucional se corresponde con países de alto nivel, con lo que ello comporta respecto al futuro de la Unión y a su funcionamiento presente.

Esta ampliación ha llegado a los diez años de actividad de Jacques Delors al frente de la Comisión Europea, período en el que, como se sabe, se dió un importante impulso a la integración europea. También bajo el mandato de la Comisión Delors se vivió la última ampliación de la Comunidad Europea con el ingreso de España y Portugal (efectiva el uno de enero de 1986) y, asimismo, la incorporación de los *Länder* de la antigua República Democrática Alemana a la CE, a partir de su unión a la República Federal Alemana (desde octubre de 1990). Esta nueva ampliación de la UE, de 12 a 15 miembros, coincide además con una etapa de aceleración histórica notable, que se ha vivido tanto a nivel mundial como a nivel europeo y comunitario.

En estos últimos años el mundo ha vivido el fin del imperio soviético y se ha pasado a una transición rápida hacia la democracia y hacia el buen gobierno, tanto en los países del Este como en los países del Tercer Mundo.

Ha desaparecido el Consejo de Asistencia Económica Mútua (COMECON), el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) se ha transformado en la Organización Mundial de Comercio (OMC) con avances que hace unos años parecían impensables, dejando atrás un largo período de dudas proteccionistas.

En todo el mundo estamos asistiendo a un fuerte resurgir del fenómeno de las integraciones económicas regionales. Pensemos en el Mercado Común del cono Sur Americano (MERCOSUR) o en el desarrollo del Tratado Norteamericano de Libre Comercio (TLC), que integra a México, Canadá y Estados Unidos. Pensemos en los esfuerzos que están haciendo los países ribereños del Pacífico por integrarse a través de la Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

Pensemos, también, en un fenómeno relativamente nuevo, como la incorporación de ciertos países subdesarrollados al mundo desarrollado, es el caso del ingreso de México en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), con las dificultades por todos conocidas; así como la próxima adhesión de Corea a la OCDE y hasta la nueva posición de ciertos países del Pacífico en las relaciones mundiales.

En Europa la aceleración histórica mundial de los años Delors ha tenido también sus puntos destacados, como la caída del muro de Berlín en noviembre de 1989, la unificación monetaria alemana, con todos los problemas que ello conllevó en la elección del tipo de cambio a partir del uno de junio de 1990 y la unificación política alemana, que tanto ha

repercutido en el proceso de integración europea y que de facto dio pie a la cuarta ampliación de la Unión Europea. La evolución de los países del Este hacia fórmulas democráticas, el nacimiento del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), que supone la primera experiencia bancaria donde se relaciona lo económico y lo político.

Inmersa en este panorama mundial y europeo la integración de Austria, Suecia y Finlandia en la Unión Europea tenía y ha tenido elementos novedosos de modificación cuantitativa y cualitativa.

Además de planificar esta ampliación, Delors invitó en 1989 a los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) a participar de un esquema conjunto de integración con los países de la Comunidad, poco antes de la caída del muro de Berlín, a través del denominado Espacio Económico Europeo (EEE) que entonces parecía razonable y que se negoció rápidamente, pero que pronto se vio superado por la realidad y llevó al proceso de incorporación directa de algunos de sus miembros a la CE, pasando de una forma muy breve por tal Espacio Económico Europeo, que entró en vigor el uno de enero de 1994 y por el que Austria, Finlandia y Suecia sólo transitaron un año.

Se ha evolucionado hacia modificaciones cualitativas, porque a lo largo de los diez años de la Comisión Delors se impulsó decididamente el Mercado Único Europeo, que se constituyó en realidad el uno de enero de 1993.

Al mismo tiempo, el decenio Delors ha dado lugar a un reforzamiento histórico de la UE: la propia transformación de la CE en la UE, con la entrada en vigor el uno de noviembre del año 1993 del Tratado de Maastricht, es su signo más representativo a pesar de las controversias y dificultades que produjo su proceso de ratificación, y que tiene la virtud de haber elevado la integración europea a niveles políticos con la introducción de conceptos antes no conocidos, como el de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y el de los Asuntos de Justicia e Interior, además de establecer el objetivo de la formación de la Unión Económica y Monetaria para cuando los países miembros tengan posibilidades de cumplir con los criterios de convergencia macroeconómica establecidos en el Tratado de Maastricht.

En este contexto, la CE se planteó, ya antes de ser Unión Europea, que no podía quedar convertida en un espacio cerrado pues tenía terror a la acusación de ser una “fortaleza Europa”, tal como se repetía continuamente antes de poner en marcha el Mercado Interior el 31 de diciembre de 1992. Por este motivo, ya en la Cumbre Europea que aprobó el Tratado de Maastricht en diciembre de 1991 se daba la idea de que la Comunidad no era un espacio cerrado, sino que tenía que estar abierta a otros países que compartieran sus principios, y su voluntad de hacer. Esta voluntad quedó plasmada en el artículo 0 del Tratado de Maastricht, donde se dice claramente que la Comunidad está abierta a países europeos no miembros que soliciten la entrada y que estén dispuestos a compartir los mismos anhelos y las mismas reglamentaciones que tienen los otros países ya integrados en el área.

## EL PROCESO DE LAS NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN

Con esta filosofía los jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en Maastricht en diciembre de 1991, encargaron a la Comisión Europea elaborar un estudio para analizar de qué manera se tenía que proceder para ampliar la Comunidad sin que ello menoscabara la posibilidad de una Comunidad profundizada. En base a este mandato, la Comisión Europea presentó en el Consejo Europeo de Lisboa, en junio de 1992, un informe titulado *El reto de la ampliación* en el cual se ponía de manifiesto que era útil y políticamente necesario que la Comunidad se ampliara, pero que lo hiciera cuando pasara a convertirse en Unión Europea, o sea cuando alcanzara un estadio superior de integración política, y cuando además se dotara de los recursos financieros necesarios para ampliar su presupuesto, pasando a disponer de un fondo de cohesión. Era el denominado *Paquete Financiero Delors II* que daría recursos financieros para lo que llamamos los procesos de profundización comunitaria.

Con este espíritu, el Consejo Europeo de Lisboa de junio de 1992 analizó el documento de la Comisión y los Jefes de Estado y de Gobierno de los entonces Doce pensaron que era útil dar luz verde a la negociación de ampliación de la Unión Europea cuando el Tratado de Maastricht estuviera ratificado y se hubiera producido el esperado reforzamiento presupuestario.

La ratificación del Tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht no fue fácil. Un primer referendo negativo en Dinamarca y los problemas de ratificación en Gran Bretaña, así como los reparos del Tribunal Constitucional alemán, dejaron una incógnita sobre el futuro de la Comunidad a lo largo de varios meses y se creó una tensión muy seria respecto al futuro de Europa. La palabra Tratado de Maastricht se convirtió en la bandera contra la que luchaban los partidarios del antieuropeísmo más acérrimo. El Tratado de Maastricht que convirtió a la CE en la UE entró finalmente en vigor el uno de noviembre de 1993.

Sin embargo, a la vista de que se iba avanzando en el proceso de ratificación de Maastricht y de la aprobación del *Paquete Financiero Delors II*, el Consejo Europeo de Edimburgo (diciembre de 1992) decidió que se podían abrir las negociaciones para todos los países de la EFTA que hubieran solicitado la integración en la UE.

En aquel momento la Comisión Europea hubiera querido abrir negociaciones con Malta, que también había pedido la integración, pero, sin embargo, al final no se avanzó en este sentido porque con Malta había muy poca tradición de relaciones y es un país, además, de sólo 350.000 habitantes, lo cual ponía en primera fila los problemas institucionales de integración de microestados que no se planteaban - de momento y hasta después de la Conferencia Intergubernamental de 1996 prevista en el artículo N del Tratado de Maastricht- si sólo se negociaba con los países de la EFTA.

Intentar el ingreso de un país pequeño obligaba a iniciar un debate sobre el número de votos que le corresponderían en el Consejo, o sobre si había o no que darle un Comisario adicional y no se quería entrar, por el momento, en el debate de la reforma institucional. Es por ello que, finalmente, se decidió la apertura sólo de negociaciones con los países EFTA con candidatura presentada y que entonces eran Austria, Finlandia y Suecia, a los cuales se uniría unas semanas más tarde Noruega (ver cuadro 1).

Cuadro 1 Incorporaciones a la CE y solicitudes europeas de adhesión

Países	Solicitud de adhesión	Dictamen de la Comisión	Apertura negociaciones adhesión	Tratado de adhesión	Incorporación
Reino Unido	10.05.1967 <sup>(1)</sup>	29.09.1967	30.06.1970	22.01.1972	01.01.1973 <sup>(2)</sup>
Dinamarca	11.05.1967 <sup>(1)</sup>	29.09.1967	30.06.1970	22.01.1972	01.01.1973 <sup>(2)</sup>
Irlanda	11.05.1967 <sup>(1)</sup>	29.09.1967	30.06.1970	22.01.1972	01.01.1973 <sup>(2)</sup>
Noruega	21.07.1967 <sup>(1)</sup>	29.09.1967	30.06.1970	22.01.1972	01.01.1973 <sup>(2)</sup>
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	05.02.1979	12.06.1985	01.01.1986
Turquía	14.04.1987	14.12.1989	-	-	-
Austria	17.07.1989	01.08.1991	01.02.1993	24.06.1994	01.01.1995
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	01.01.1995
Finlandia	18.03.1992	04.11.1992	01.02.1993	24.06.1994	01.01.1995
Suiza	26.05.1992	<sup>(3)</sup>	-	-	-
Noruega	25.11.1992	24.03.1993	05.04.1993	24.06.1994	<sup>(4)</sup>
Hungría	01.04.1994	-	-	-	-
Polonia	08.04.1994	-	-	-	-

(1) Antes de ésta hubo una primera solicitud que quedó paralizada tras el veto de General de Gaulle el 14 de enero de 1963.

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

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

(4) En referéndum de 28 de noviembre de 1994 la población noruega rechazó la adhesión.

Esto se hizo, además, pensando en que los países de la EFTA habían tenido una negociación con la CE con el fin de poner en marcha el denominado Espacio Económico Europeo (EEE) y que ello haría más fácil la negociación de ampliación. El Espacio

Económico Europeo en vigor desde el uno de enero de 1994 y todavía hoy en vigor para Islandia, Noruega y Liechtenstein, comportaba que entre los países de la CE y de la EFTA firmantes del EEE hay libre circulación de mercancías, libre circulación de trabajadores, libertad de establecimiento, libre prestación de servicios y libertad de circulación de capitales al tiempo que los países del EEE están comprometidos a la observancia de numerosas reglas comunitarias (competencia leal, por ejemplo) y de algunas políticas comunitarias (investigación científica, por ejemplo).

Dado que los países de la EFTA (excepto Suiza que no aceptó ingresar en la CE tras su referendun de diciembre de 1992) aceptaban estas líneas de regulación comunitaria se pensó, como así fue, que las negociaciones de ampliación podrían concluirse con rapidez.

Esto quiere decir que con el espacio se había llegado ya a un estadio avanzado de integración entre los países de la CE y los países de la EFTA, que sólo hacía falta completar con elementos institucionales, tales como la participación en los órganos de Gobierno de la Unión Europea o la participación en el sistema presupuestario, así como con los nuevos pilares políticos que incorporaba el Tratado de Maastricht. Sería, en definitiva, relativamente fácil hacer avanzar la negociación.

En cualquier caso, las negociaciones para la ampliación de la CE no podían ser iguales a las negociaciones que habían tenido lugar para crear el Espacio Económico Europeo porque en tal Espacio Económico Europeo cada uno de los países de la EFTA mantenía sus barreras arancelarias externas, sus controles aduaneros, etc. y, en cambio, cuando un país quiere entrar en la Comunidad, de acuerdo con la regla de oro del Mercado Único, debe suprimir los controles en frontera intracomunitaria y debe asumir el Arancel Externo Común. Esto quiere decir que el total del acervo comunitario, a asumir por los candidatos a la adhesión, podía dividirse en capítulos cuya dificultad de negociación estaba mayoritariamente asociada a su presencia o no en el EEE.

Para el proceso negociador, lo primero que se planteaba era en qué Europa tenían que entrar los países de la EFTA que querían unirse a la UE. La decisión sobre el particular, la adoptó el propio Consejo Europeo cuando, primero en Lisboa (junio 1992) y luego en Edimburgo (noviembre 1992), decidió que entrarían en la Europa del Tratado de Maastricht, sin otras modificaciones institucionales que las puramente mecánicas consecuencia de la propia ampliación. La Comisión Europea, en su informe presentado al Consejo Europeo de Lisboa, había manifestado la necesidad de que antes de ampliar la Comunidad se modificaran las instituciones, de forma que la Comunidad fuera más operativa; pero el Consejo pensó que esta ampliación de la Comunidad debía ser sólo una ampliación cuantitativa, sin modificar las instituciones, sin modificar el sistema de representación de los Estados en el Consejo de Ministros, las normas de nombramiento de Comisarios, el peso que se da a cada uno de los países a la hora de elegir parlamentarios europeos, sin modificar, en definitiva, los principios básicos de funcionamiento ni, por supuesto, el sistema presupuestario de la CE más allá de lo decidido para poner en aplicación el Tratado de Maastricht (*Paquete Delors II*).

Esto quiere decir que se abría la Comunidad tal cual era o tal cual sería cuando entrara en vigor el Tratado de Maastricht.

Las negociaciones se iniciaron en febrero de 1993 y el último obstáculo para la entrada en vigor del Tratado de Maastricht se venció con la sentencia del Tribunal Constitucional Alemán de Karlsruhe del 12 de octubre de ese mismo año, que dictó la compatibilidad de los recortes de soberanía nacional introducidos por el Tratado de Maastricht con la Constitución alemana y permitió la ratificación por Alemania del Tratado impulsor de la Unión Europea.

Ello implicó que sólo a partir del uno de noviembre de 1993 entró en vigor el Tratado de Maastricht, lo cual supuso que las negociaciones iniciadas en febrero de ese mismo año con Austria, Finlandia y Suecia, y en abril con Noruega, sólo pudieron cubrir hasta noviembre aspectos del Acervo Comunitario no contemplados por el Tratado de Maastricht y sólo pudieron basarse por ello, hasta entonces, en los Tratados CEE, CECA y Euratom.

El sistema de negociación fue relativamente similar a los procedimientos que se habían utilizado en anteriores ampliaciones, o sea para la primera ampliación de la Comunidad con el ingreso de Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda; para la segunda ampliación con el ingreso de Grecia y para la tercera ampliación con la entrada de España y Portugal. No fue ciertamente el mismo sistema que se empleó para la cuarta ampliación de la Comunidad que fue la simple absorción de los *Länder* de la República Democrática Alemana por la República Federal de Alemania, que no dio lugar a ningún proceso de negociación sino a un proceso de adaptación de ciertos instrumentos comunitarios a la realidad de la Alemania reunificada.

La única diferencia radicó en la adopción de un sistema de negociación rápida mediante el cual se decidió que el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores sería quien negociaría en vez de los consejos sectoriales, a diferencia de la ampliación de España, por ejemplo, en la que los temas agrícolas eran discutidos por los ministros de Agricultura de los Diez Estados entonces miembros, lo cual frenaba notablemente el proceso político por razones técnicas.

En las primeras negociaciones de ampliación de la Unión Europea sólo intervenía el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores, lo cual aceleró el proceso y se pudo, efectivamente, concluir la negociación en un período de tiempo muy breve. Pensemos que simplemente en un año y pocos días de proceso negociador se llegó al final de las negociaciones y si tenemos en cuenta que los primeros meses -hasta diciembre de 1993- fueron muy lentos en cuanto a avances, nos damos cuenta de que el proceso ha sido especialmente rápido y no tiene parangón con anteriores negociaciones. En el caso de España y Portugal, las negociaciones de ampliación empezaron en febrero de 1979 y acabaron en marzo de 1985, el período negociador fue notablemente diferente.

En estas negociaciones se dividió el acervo comunitario que los países candidatos tenían que aceptar en varias áreas. En primer lugar, el área de lo que podríamos denominar capítulos cubiertos ya por el EEE a que antes me refería. O sea, las cuatro libertades

intracomunitarias y algunas normas comunitarias armonizadas como el derecho de sociedades, estadísticas, la cuestión de protección de los consumidores, la política de defensa de la libre competencia y la política de transportes. En definitiva, eran los once primeros grandes capítulos de la negociación que se pudieron negociar con rapidez teniendo en cuenta la experiencia ya existente (ver cuadro 2).

Un segundo bloque de capítulos a negociar eran los cubiertos en parte en el Espacio Económico Europeo, pero que convendría precisar más: política social, política de medio ambiente, política energética y sobre todo, agricultura y pesca.

El tercer bloque estaba constituido por las políticas comunitarias no cubiertas en el Espacio Económico Europeo: la unión aduanera, las relaciones exteriores, las políticas regionales y la fiscalidad.

El cuarto gran bloque eran las nuevas políticas derivadas del Tratado de Maastricht: la unión económica y monetaria, los asuntos de política exterior y de seguridad, las cuestiones de justicia y asuntos de interior.

Finalmente, había que resolver la participación financiera e institucional de los nuevos países miembros en el conjunto de la Unión Europea, así como su participación en el Banco Europeo de Inversiones.

El sistema de negociación comportó que, en cada caso, la Comisión Europea exponía a los cuatro nuevos países que habían solicitado el ingreso cuál era el acervo comunitario en cada sector.

Si el Estado que había solicitado la adhesión estaba de acuerdo, simplemente aceptaba el acervo comunitario, sin más. Si los países candidatos consideraban que no podían aceptar desde el primer día el acervo comunitario o querían pedir alguna salvedad o alguna excepción lo ponían de manifiesto, entonces se negociaba qué era lo que se les podía o no permitir.

Lo que estaba muy claro desde el primer día es que no se les podía eximir de obligaciones comunitarias con carácter permanente, pero también que se podían hacer arreglos temporales y se podían establecer períodos transitorios para que no tuvieran que sufrir, desde el primer día, algún impacto no deseado si no estaban preparados para ello.

Todo ello comportó un proceso negociador en el que el Consejo de Ministros de la Unión, la Comisión Europea y los Estados que habían solicitado la adhesión llevaron a cabo una auténtica carrera para conseguir cumplir con el plazo que había fijado el Consejo Europeo para acabar las negociaciones de adhesión el uno de marzo de 1994.

La razón de esta fecha radicaba en que 1994 era año de elecciones al Parlamento Europeo, y el Parlamento saliente quería solucionar la cuestión de la ampliación, para evitar que fuera el nuevo Parlamento elegido, que asumiría sus funciones a partir del 12 de junio de 1994, el que tuviera que ofrecer su dictamen. Para poder pronunciarse a tiempo y de forma adecuada se necesitaba presentar la documentación al Parlamento Europeo rápidamente, pues la última sesión de dicho parlamento en su antigua composición se realizaría el día 4 de mayo y había que ir muy deprisa para conseguir que todo el

proceso no se viera pospuesto un año más. Existía una prisa real por concluir el proceso, no sólo por la cuestión antes mencionada, sino también porque, paralelamente, los países del Este iban a solicitar su ingreso en la UE y no debían confundirse los procesos, considerando lo relativamente fácil que resultaba ampliar la UE con los países candidatos de la EFTA y lo difíciles que van a resultar las futuras negociaciones de incorporación a la UE de los antiguos países del COMECON en transformación sistémica.

Además, por si esto fuera poco, los países de la EFTA estaban muy interesados en la preparación de lo que debe ser la estructura comunitaria para una nueva ampliación, cosa que sólo va a poder hacerse después de una Conferencia Intergubernamental que, de acuerdo con el artículo N del Tratado de Maastricht, se ha convocado para 1996 y en la cual sí que se van a establecer nuevos parámetros institucionales y presupuestarios para hacer posible nuevas ampliaciones.

Esto quiere decir que la ampliación debía hacerse rápidamente, para dar posibilidad a que estos países tuvieran al menos un año de rodaje normal en la vida comunitaria, a lo largo del período 1995-1996, y luego poder integrarse plenamente en el proceso de la Conferencia Intergubernamental y acceder a esta nueva fase de la integración europea a partir de finales de siglo.

## Cuadro 2

### División del acervo comunitario en capítulos a los efectos de la negociación de ampliación

Capítulos cubiertos en el Tratado EEE	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Libre circulación de mercancías</li><li>2. Libre prestación de servicios y derecho establecimiento</li><li>3. Libre circulación de trabajadores</li><li>4. Libre circulación de capitales</li><li>5. Política de transportes</li><li>6. Política de competencia</li><li>7. Protección de consumidores</li><li>8. Investigación y tecnologías de información</li><li>9. Educación</li><li>10. Estadísticas</li><li>11. Derecho de sociedades</li></ol>
Capítulos parcialmente cubiertos en el EEE	<ol style="list-style-type: none"><li>12. Política social</li><li>13. Medio ambiente</li><li>14. Energía</li><li>15. Agricultura</li><li>16. Pesca</li></ol>

Políticas comunitarias no cubiertas en el EEE	17. Unión aduanera 18. Relaciones exteriores 19. Fondos estructurales 20. Política regional 21. Política industrial 22. Fiscalidad
Nuevas áreas de Maastricht	23. Política económica y monetaria <sup>(1)</sup> 24. Política exterior y de seguridad 25. Justicia y asuntos de Interior común 26. Otros preceptos del Tratado Unión Europea
Capítulos de naturaleza general	27. Cuestiones financieras y presupuestarias 28. Instituciones 29. Otros

(1)Área parcialmente cubierta en el acervo CE pre-Maastricht por los arreglos del Sistema Monetario Europeo y otros

## LOS CAPÍTULO PROBLEMÁTICOS EN LAS NEGOCIACIONES DE AMPLIACIÓN

La prisa política por acabar las negociaciones llevó a establecer un sistema acelerado de discusión de los temas a tratar, en el supuesto de que todos los implicados en el proceso sabían que una vez que los Doce hubieran decidido la apertura de negociaciones la ampliación sería un hecho, si bien era difícil saber cuál sería el resultado de los referendums populares que se iban a celebrar en los cuatro países candidatos, una vez firmado el Tratado de Adhesión.

Tal cuestión fue muy importante en algunos momentos de la negociación y los candidatos adoptaron ciertas posturas negociadoras con la idea de convencer, precisamente, a sus respectivas opiniones públicas cara a los referendos. El caso más evidente en este sentido fue el de Noruega respecto al sector pesquero, si bien, y pese a todos los esfuerzos negociadores, el referendo negativo del 28 de noviembre sólo pudo mostrar una mejora favorable a la incorporación a la UE que no fue suficiente, pese a ser en muchos enteros superior a la que habían mostrado las encuestas de opinión de antes del final de las negociaciones de adhesión.

A partir de este momento veremos cuáles han sido los problemas más difíciles de resolver durante la negociación con Austria, Finlandia, Suecia y Noruega, en su camino hacia el ingreso en la Unión Europea cosa que, finalmente, sólo se logró en los tres primeros casos.

Los problemas más arduos fueron distintos en cada uno de los países candidatos a la adhesión y ello ha comportado que los acuerdos de adhesión de Austria, Finlandia y Suecia, formalmente englobados en un solo Tratado, presenten ciertas diferencias.

En el caso de Finlandia el problema más grave fue la agricultura asociada a la cuestión de la política regional. Finlandia es un país con una gran extensión, pero con muy poca población, con zonas en Laponia con sólo dos habitantes por Km<sup>2</sup> y el Gobierno finlandés no quería que la aceptación de la política agraria común y de los precios de la UE -menores que los finlandeses-, favoreciesen la despoblación del campo finlandés.

Finlandia tiene 1.260 Km de frontera común con Rusia que añade, además, un nuevo parámetro geopolítico a la integración europea pero, al mismo tiempo, suscita muchos problemas de seguridad tanto militar como no militar -pensemos en el medio ambiente, en el problema de la seguridad nuclear, etc.- y Finlandia necesitaba que su población agrícola no se viera estimulada a abandonar el campo, lo cual hubiera provocado trastornos no sólo a la propia agricultura sino al propio equilibrio socio regional.

Ahora bien, defender a los agricultores finlandeses que estaban operando a precios garantizados muy superiores a los ya altos precios comunitarios no resultaba fácil, porque desde que la Comunidad Europea es un mercado único han desaparecido las posibilidades de establecer controles fronterizos y sin aduanas no podían ponerse los mecanismos transitorios de adaptación progresiva de precios, que España y Portugal tuvieron en su día a través de un sistema de montantes compensatorios de adhesión.

Por causa de la existencia del Mercado Interior Único, a partir del uno de enero de 1993, que produjo la desaparición de controles internos de fronteras, era precisa la alineación directa de precios desde la fecha misma de la ampliación, lo cual tenía importantes consecuencias para el nivel de rentas agrícolas en Finlandia, Austria y Noruega -si este país llegaba a integrarse- que tenían precios agrícolas mucho más altos que los propios precios de la Comunidad. Con una drástica reducción de precios del orden del 40%, había que aceptar subvencionar a los agricultores con pagos complementarios. Esta ha sido una batalla difícil, complicada, compleja porque al propio Gobierno finlandés, agobiado por un gran déficit presupuestario -como todos los países de la OCDE- le resultaba difícil aceptar tener que hacer pagos directos a sus agricultores, cuando hasta la adhesión eran sus consumidores los que, a través de los precios, estaban subvencionando a los agricultores. Finalmente, se llegó a soluciones que han permitido resolver este gran tema crucial de la integración de Finlandia en la Unión Europea. Como contrapartida al impacto presupuestario -que comparten las finanzas finlandesas y las de la UE a través del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA)- ha sido el beneficio obtenido por los consumidores de unos menores precios de los productos alimenticios tras la ampliación.

Para Austria el gran problema era el del tránsito alpino y el de la protección medioambiental, evitando que los camiones que cruzan entre Italia y Alemania amenazaran su medioambiente. Por otra parte, les preocupaba que los ciudadanos de otros países comunitarios pudieran comprar segundas residencias en territorios alpinos que luego no ocupen durante todo el año y que a través de esto se pueda deteriorar el medio rural. Estas dos batallas austriacas fueron dos duras batallas. Respecto al tránsito alpino, la Comunidad ha tenido que hacer promesas y ofertas de realizar grandes inversiones en infraestructuras para que pueda haber una gran libertad de tránsito a partir del sexto año. En cuanto a la cuestión de las segundas residencias, la Comunidad, Austria y el resto de los países adheridos podrán poner las normas urbanísticas y medioambientales que quieran, pero siempre que estas normas no sean discriminatorias contra otros ciudadanos de la Unión en línea, lógicamente, con los principios de no discriminación firmemente asentados por el Mercado Único.

En el caso de las negociaciones con Noruega el tema más duro fue el del acceso a los recursos pesqueros noruegos por parte de las flotas pesqueras del resto de los países y el de la gestión comunitaria de los recursos pesqueros noruegos. Éste ya fue el problema que hizo que Noruega no se incorporara a la Unión Europea en 1972/1973 cuando lo hicieron Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda a pesar de que ya que había llegado a firmar el Tratado de Integración. Recordando el resultado negativo del referendun que los noruegos celebraron el 24 de septiembre de 1972, en el cual rechazaron su ingreso en la Comunidad, precisamente para salvaguardar sus recursos, se llegó a algunas soluciones difíciles basadas en un gran esfuerzo por parte del resto de los países de la Comunidad, acelerando -por ejemplo- el ingreso de España y Portugal en el Régimen general de la Política Pesquera Común a partir de enero de 1996 y tratando de negociar, con otros países terceros suministradores, eventuales recursos pesqueros que Noruega no quería ceder para facilitar la pesca por las flotas pesqueras de otros países comunitarios.

A pesar de que algunas de las soluciones retenidas en la negociación del capítulo pesquero dejaron de tener significado tras el referendun negativo de Noruega respecto a la accesión -el día 28 de noviembre-, la necesidad de los Doce a dar satisfacción a España y Portugal respecto al avance de su integración plena a la Política Pesquera Común el uno de enero de 1996 -seis años antes que lo previsto en su Tratado de Adhesión a la CE de 1985- generó fricciones entre los Doce que sólo pudieron resolverse tras un compromiso en el Consejo de Ministros de Pesca de la Unión Europea, de diciembre de 1994. A este respecto es interesante recordar que si no se hubiera llegado a tal compromiso el Gobierno español habría recibido mandato del Parlamento español de no depositar los instrumentos de ratificación de la ampliación. Esta cuestión fue, por ello, el último obstáculo para cumplir el mandato del Consejo Europeo de ampliar la UE el uno de enero de 1995.

Con Suecia, los problemas más importantes fueron el de la defensa del medioambiente y el problema presupuestario. En Suecia hay una enorme sensibilidad respecto a la protección del medio ambiente y por ello los suecos decían que no estaban dispuestos a aceptar el acervo

comunitario, porque aceptarlo significaba disminuir los niveles de protección medioambiental. La Comunidad, por su parte, tampoco estaba dispuesta a aceptar que como consecuencia de la entrada de Suecia hubiera que imponer en el interior de la Comunidad un incremento de los estándares medioambientales que siempre comportan mayores costes empresariales. No todos los países de la Unión -y sobre todos los menos desarrollados- consideraban esto admisible.

Con respecto a la cuestión presupuestaria, la gran objeción de los suecos era el carácter de fuertes contribuyentes netos per cápita que la adopción de los mecanismos presupuestarios comunitarios iba a suponerles con el consecuente impacto en el esfuerzo fiscal interno.

Observando ahora la negociación en perspectiva puede decirse que tanto el tema medioambiental, como el tema presupuestario, constituyeron hitos fundamentales en el contexto global de las negociaciones de ampliación. El tema medioambiental lo fue por la sencilla razón de ser el primer gran tema cerrado en las negociaciones de ampliación y en las sesiones ministeriales de diciembre de 1993. Hasta entonces se habían ido resolviendo sólo cuestiones menores, pero la propuesta de la tercera opción, que implica darse un plazo de cuatro años para evaluar técnicamente hacia donde deben evolucionar los arreglos medioambientales (mercurio en baterías, cadmio en los abonos, etc.), fue la primera real innovación en el contexto negociador.

Con respecto al tema presupuestario el hito vino dado porque fue el elemento que permitió ligar la conclusión de las negociaciones de adhesión en la maratónica sesión de finales de febrero y uno de marzo de 1994, llegándose así a tiempo de cumplir el plazo fijado por el Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 1993, en orden a tener los candidatos como miembros plenos de la Unión Europea el uno de enero de 1995, y el plazo fijado por el Consejo Europeo de Copenhague de junio de 1993 de que las negociaciones acabaran el uno de marzo de 1995. Lo malo es que era un objetivo que casi nadie de los que protagonizamos las negociaciones de ampliación considerábamos humanamente factible en las primeras semanas de 1994.

Suecia era el país que más insistía en recibir un tratamiento presupuestario que le permitiera un aterrizaje lento respecto a su aporte de recursos propios al presupuesto comunitario. La Comisión no quería, en cambio, otorgar regímenes excepcionales a los nuevos miembros, por la sencilla razón de que no se producía la circunstancia que concurriera en adhesiones anteriores en que la Política Agrícola Común sólo se aplicaría a los nuevos países tras un período transitorio.

Decidida la Unión a que los nuevos miembros entraran en la Política Agraria Común y las políticas estructurales desde el primer momento de su adhesión, la Comisión sólo aceptó conceder a los nuevos miembros unas ciertas compensaciones presupuestarias por un período limitado de tiempo, por la sencilla razón de que ciertos instrumentos de la Política Agraria Común sólo generarían pagos al cabo de un período de referencia tras la adhesión y también porque algunas contribuciones por políticas de acompañamiento en el cuadro del Espacio Económico Europeo quedaban asumidas en el cuadro presupuestario global.

Al conseguirse un acuerdo agro-presupuestario con Suecia la presión moral sobre Finlandia y Austria, para que también cerraran la negociación el uno de marzo, tuvo sus frutos y los dos países flexibilizaron un tanto la postura con la que acudieron a la Sesión Ministerial Maratón del 1 de marzo de 1994 en sus dos temas estrella: soporte agrario-regional, en el caso de Finlandia, y régimen de tránsito transalpino en el caso de Austria.

Con Noruega la cita del uno de marzo no pudo respetarse por causa del tema pesquero, que sólo pudo resolverse un par de semanas más tarde, pero ahora es inútil referirse a ello, pues Noruega no ha llegado a convertirse en miembro de la Unión por su referéndum negativo del 28 de noviembre.

Una sorpresa final, que inicialmente no se esperaba, fue la falta de consenso entre los Doce para llegar a un acuerdo en la cuestión del número de votos necesario para alcanzar la minoría de bloqueo en las cuestiones en las cuales la Unión no necesita la unanimidad para adoptar decisiones. En este terreno no hubo oposición de los países candidatos a la propuestas de atribución de votos y representantes en las distintas instituciones comunitarias una vez ampliada la Unión (ver cuadro 3), pero en cambio la dura postura británica y española para no modificar el número de votos generó una discusión entre los Doce que sólo concluyó con un acuerdo pactado en Ionnina el 29 de marzo de 1994, y que fue luego inmediatamente aceptado sin reparos por los países candidatos a la adhesión el 30 marzo de 1995.

Cuadro 3 Países miembros de la Unión Europea tras su ampliación el uno de enero de 1995

Países	Población (millones)	Producto Interior Bruto (mil millones ECU)	Votos en el Consejo	Miembros en el Parlamento	Miembros Comité Económico y Social y Comité de Regiones
Alemania	81,1	1.631,5	10	99	24
Bélgica	10,0	180,0	5	25	12
Dinamarca	5,1	115,5	3	16	9
España	39,1	408,4	8	64	21
Francia	57,3	1.068,6	10	87	24
Gran Bretaña	58,1	807,8	10	87	24
Grecia	10,3	76,7	5	25	12
Países Bajos	15,2	254,7	5	31	12
Irlanda	3,5	40,4	3	15	9
Italia	58,0	847,3	10	87	24
Luxemburgo	0,4	10,7	2	6	6
Portugal	9,8	72,3	5	25	12
Austria	7,9	155,5	4	21	12
Finlandia	5,0	71,7	3	16	9
Suecia	8,7	159,2	4	22	12
UE-15	370,4	5.909,3	87	626	222

Datos de EUROSAT y Tratado y Actas de Adhesión firmadas en Corfú el 24 de junio de 1994 y adaptadas tras la no adhesión de Noruega

## LA CONCRECIÓN DE LOS PACTOS DE AMPLIACIÓN

Resueltos los temas conflictivos de las negociaciones de ampliación, se constituyó un Grupo de Redacción del Tratado y Actas de Adhesión integrado por los Doce, los Cuatro, la Comisión y el Secretariado del Consejo de Ministros para plasmar en forma de artículos el contenido de los acuerdos pactados en las sesiones ministeriales y de suplentes celebradas entre los Doce y los cuatro países candidatos.

Ello permitió la redacción del Tratado y Actas de Adhesión que se pudo entregar al Parlamento Europeo, para que éste emitiera los cuatro dictámenes preceptivos a la candidatura de adhesión de Austria, Finlandia, Suecia y Noruega de acuerdo con lo establecido -en este sentido- por el Tratado de Maastricht. El Parlamento Europeo dio sus cuatro dictámenes favorables el cuatro de mayo de 1994, por cuatro aplastantes mayorías, y con ello pudo firmarse el Tratado, Actas y Documentos anexos en una solemne sesión celebrada en el contexto del Consejo Europeo de Corfú -bajo presidencia griega- el 24 de junio de 1994.

Los cuatro países candidatos organizaron referendos para que sus ciudadanos se pronunciaran a favor o en contra de la eventual ratificación de su ingreso en la Unión Europea por parte de sus respectivos Parlamentos, que dieron resultado favorable a la adhesión en los casos de Austria (12 de junio 1994: 66,6% de votos a favor), Finlandia (16 octubre 1994: 57% votos a favor y Suecia (13 noviembre: 52% votos a favor) siendo, por el contrario, negativo en el caso de Noruega (28 de noviembre: 52,5% votos en contra).

Junto a estos procesos los respectivos Parlamentos nacionales de los Doce debieron proceder, por su parte, a las respectivas ratificaciones de la ampliación por cada uno de ellos. Tal ratificación presentó especiales dificultades en los casos de Gran Bretaña, Italia y España.

La dificultad en el caso de Gran Bretaña se debió a la batalla que los euroescépticos plantearon en relación a los compromisos sobre la minoría de bloqueo en las votaciones en el Consejo de Ministros que se estipularon entre los Doce por el Acuerdo de Ionnina del 29 de marzo de 1994. A este respecto, cabe señalar que los nuevos países adheridos no pusieron objeciones a la transposición numérica cara a su presencia en las instituciones de gobierno comunitario pero que, en cambio, Gran Bretaña planteó -junto a España y por motivos diferentes- una batalla para que no se aumentara después de la ampliación el número de votos requerido para formar una minoría de bloqueo.

La dificultad en el proceso italiano de ratificación se debió a la reacción que generó la imposición de multas por sobrepasar las cuotas lecheras, respecto al retraso en la aprobación del nuevo régimen de recursos presupuestarios propios establecidos por el Consejo Europeo de Edimburgo (diciembre 1992).

En el caso de España, todos los grupos parlamentarios del Congreso de Diputados obligaron al Gobierno a no oficializar los instrumentos de ratificación de la ampliación hasta tanto el Consejo de Pesca no acordara la equiparación, a partir de 1996, de España

y Portugal al régimen de acceso a aguas y recursos en ciertas zonas pesqueras vedadas inicialmente hasta el año 2002 por el Tratado de 1985 de adhesión de ambos países a la Comunidad en el cuadro de la Política Pesquera Común.

El referendo negativo de Noruega forzó a recomponer el Grupo de Ampliación del Consejo para redactar las decisiones de adaptación técnica de las Actas de Adhesión que debían adoptarse tras la negativa de adhesión de tal país.

En este sentido fue preciso que el Consejo de Ministros de los Quince adoptara -por procedimiento escrito y con efecto inmediato al uno de enero de 1995- cuatro decisiones: la de adaptación de los instrumentos relativos a la adhesión de los nuevos Estados miembros a la UE, la fijación del orden de ejercicio de la Presidencia del Consejo, la modificación del Acuerdo de Ionnina del 29 de marzo de 1994 sobre la adopción de decisiones por el Consejo por mayoría calificada y la de ajuste del número de jueces y abogados generales del Tribunal de Justicia, teniendo en cuenta que un juez para cada Estado miembro actual ya da un número global impar, lo cual hace innecesario que un miembro tenga dos jueces como era el caso hasta ahora con un número par de Estados miembros.

Este último ejercicio resultó fácil por la manera estricta de adaptación técnica con que se enfocó y sólo fue necesario vencer la inicial reticencia italiana a perder uno de los jueces, que sin la negativa de adhesión de Noruega le hubieran correspondido a partir del uno de enero de 1995.

## LA POSICIÓN ESPAÑOLA EN LAS NEGOCIACIONES DE AMPLIACIÓN DE LA UE

Desde el primer momento en que se consideró ampliar la Comunidad Europea con el acceso de algunos de los países miembros de la EFTA, el Gobierno español se preocupó del tema con intensidad y no tanto por el peso económico de los intercambios españoles con los países candidatos a la adhesión, cuanto por el temor que desde el principio existió que con la ampliación el centro de gravedad de lo que entonces era aún la Comunidad Europea -la Unión Europea sólo nacería el uno de noviembre de 1993 al entrar en vigor el Tratado de Maastricht- se desplazara hacia el Norte y hacia el Este, con la correspondiente alteración de los parámetros y relaciones de fuerza que las dos últimas ampliaciones -el ingreso de Grecia (1981) y Portugal y España (1986)- habían supuesto.

Al mismo tiempo, también existía en España el temor de que el ingreso en la Comunidad de países miembros de la EFTA, que en su día habían optado por crear una zona de libre comercio propia por no estar interesados en asumir los recortes de

soberanía que siempre supone entrar en una unión aduanera con vocación a ir avanzando hacia la unión económica y la unión política -como es el caso de la CE ahora UE-, diluyera conceptos de integración en la línea preconizada desde Londres y en todo contraria a la preconizada desde Madrid, abiertamente coincidente con la línea de profundización de la integración impulsada por el entonces presidente de la Comisión Europea Jacques Delors.

A medida que las negociaciones de ampliación fueron avanzando, se observó que los países candidatos a la adhesión aceptaban sin demasiadas reticencias todo el contenido profundizador de la integración europea, incorporado en el Tratado de Maastricht, y el Gobierno español fue aceptando cada vez de mejor grado la ampliación, teniendo en cuenta, además, que a medida que los meses iban pasando, se iba haciendo más evidente que la ampliación de la Unión Europea que se estaba negociando no iba a ser la última -pues los países del Este querían también ingresar- y por lo tanto era mejor tener más países desarrollados y capaces de compartir las obligaciones y cargas comunitarias, que no tenerlos.

Desde este punto de vista, y a pesar de las reticencias pesqueras que la eventual incorporación de Noruega suscitaba, no había duda de que el ingreso de los Cuatro reforzaba las finanzas de la Comunidad y que ésto era globalmente positivo.

El propio ministro español de Asuntos Exteriores, Javier Solana, enfatizó lo positivo de la ampliación para España al presentar, el 12 de abril de 1994, el resultado de las negociaciones de ampliación a la Comisión mixta Congreso-Senado para iniciar así el proceso de ratificación de la ampliación por parte de España. España tuvo un papel activo durante las negociaciones de ampliación. El ministro Javier Solana y el secretario de Estado para las Comunidades Europeas, Carlos Westendorp tuvieron muchas intervenciones en las reuniones de la Conferencia defendiendo las posiciones españolas. Se dio también la circunstancia de que la Comisión de Asuntos Exteriores y Seguridad del Parlamento Europeo, llamada a dar su dictamen conforme a la ampliación, estuvo presidida por un español -Enrique Barón- y que un español -Francisco Granell- fue Director de la Task Force que se creó en la Comisión Europea para llevar adelante las cuestiones técnicas suscitadas por la prevista ampliación de la Unión, pensada antes del no noruego, de 12 a 16 miembros.

Dejando al margen estas cuestiones, desde el punto de vista sustancial los delegados españoles vieron desde el principio con buenos ojos que los candidatos a la adhesión no plantearan excesivos problemas cara a su futura aceptación del acervo comunitario sin derogaciones permanentes, como ha sido de rigor en todas las sucesivas ampliaciones de la Comunidad Europea, desde la primera que convirtiera en miembros a Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda a partir del uno de enero de 1973.

Algunos de los temas de controversia durante la negociación, como el caso de los monopolios de bebidas alcohólicas en los países nórdicos o la petición de los países candidatos a conservar sus restricciones a la adquisición de segundas residencias por los

no nacionales así como los problemas del transporte alpino a través de Austria, no suscitaron un vivo interés por parte de España, que no tenía las reticencias de otros Estados miembros de la Comunidad que sí las tenían al respecto.

Las posiciones negociadoras españolas se situaron, preferentemente, en la defensa de una serie de cuestiones directamente vinculadas a los intereses de las empresas españolas cara a la futura configuración de la Unión Europea ampliada, o en la defensa de algunas cuestiones institucionales que, de acuerdo con la opinión del Gobierno, eran susceptibles de crear problemas respecto a la posición de España en el contexto de la Unión Europea ampliada. A este respecto cabe señalar:

a) Las duras discusiones que tuvieron lugar en relación a las concesiones pesqueras en favor de Noruega, y al adelanto al 1 de enero de 1996 -con un adelanto de seis años respecto a lo obtenido en el Tratado de Adhesión de España a la CE de 1985- de la plena integración de España y Portugal en la política Pesquera Común, solucionadas tras un difícil compromiso con Gran Bretaña en el Consejo de Ministros de Pesca de diciembre de 1994.

b) La demanda inicial española de que la entrada de nuevos miembros no modificara las condiciones de paso a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria ante el temor de que los nuevos miembros de la Unión hicieran más fácil llegar a la mitad más uno de miembros cumpliendo con los criterios de convergencia, requerida por el artículo 109 del Tratado de Maastricht.

c) La posición española -compartida por Gran Bretaña- de que la ampliación de la Unión no debía hacer aumentar de 23 a 27 el número de votos necesario para la minoría de bloqueo en las votaciones del Consejo, con objeto de que una eventual defensa de intereses mediterráneos pudiera efectuarse con las mismas alianzas que hasta la ampliación. Esta posición fue objeto de larguísimos debates que obligaron al compromiso de Ionnina, en virtud del cual la Presidencia del Consejo debe esforzarse en alcanzar consenso cuando hay un número de votos negativos entre 23 y 25.

d) El deseo español de evitar que las peticiones de los países candidatos a la adhesión respecto a obtener estatuto de Objetivo 1 de la política Regional para sus regiones pobres, creara una enorme demanda de tal tipo de soporte por parte de otros países europeos, teniendo en cuenta los elevados niveles de renta de los países nórdicos y alpino que se han incorporado a la Unión Europea. La creación del Objetivo 6 para las zonas nórdicas con baja densidad demográfica durante las negociaciones de ampliación, permitió, a la vez, evitar este efecto contagio y establecer medidas de apoyo regional en favor de tales zonas menos avanzadas de los nuevos Estados miembros.

e) La necesidad de evitar la renacionalización de la Política Agrícola Común por los nuevos Estados miembros y de que las medidas de salvaguardia contra exportaciones agrarias pudiera hacerse efectiva contra exportaciones tradicionales españolas. Esta posición respondía a las condiciones creadas por el alineamiento de precios agrícolas por parte

de los nuevos miembros a partir de la fecha de la ampliación a que obligó la realidad del mercado interior único -en vez de la solución de los montantes compensatorios, adhesión y alineamiento progresivo de precios que retuvo en anteriores ampliaciones de la Comunidad-, y que ha forzado a los nuevos miembros a establecer medidas nacionales de apoyo directo a sus agricultores para evitar la caída de rentas que, con la reducción de sus respectivos precios agrícolas al nivel comunitario, se producía. Las posiciones españolas obtuvieron satisfacción en estos puntos.

f) La adaptación de las perspectivas financieras evitando que con el aumento del presupuesto comunitario, consecuencia de la ampliación, se redujera el porcentaje de las cifras consagradas a fondos estructurales y de cohesión de los que España es el primer beneficiario. Esta cuestión recibió, también, satisfacción cuando se adoptaron las nuevas Perspectivas Financieras 1995-1999 y cuando el presupuesto para 1995 se adoptó en consecuencia.

g) El interés español por evitar que la entrada de nuevos miembros con estándares medioambientalistas más elevados que los de los Doce hiciera modificar hacia una mayor exigencia de defensa del medioambiente las reglas comunitarias, con el consiguiente encarecimiento de costes de adaptación para las empresas. En este ámbito la Comunidad no aceptó la petición de los nuevos candidatos de que la Comunidad ampliada alzara sus estándares por el momento, y todo ha quedado sometido a un proceso de análisis técnico de cuatro años que no prejuzga la solución final armonizadora a que pueda llegarse.

Los debates habidos durante las negociaciones de ampliación que han conducido al ingreso de Austria, Finlandia y Suecia no prejuzgan las preocupaciones que España muestra respecto a las futuras ampliaciones de la Unión Europea, que deben producirse después de la Conferencia Intergubernamental que va a iniciarse en 1996.

## HACIA UNA NUEVA OLEADA DE AMPLIACIONES

Al llegar a buen término la primera ampliación de la Unión Europea, de Doce a Quince miembros, el uno de enero de 1995, con el correspondiente aumento de peso internacional de la Unión Europea, es preciso decir que el proceso de ampliación no va a acabar aquí, pues hay varios otros países que han presentado ya formalmente sus solicitudes de ingreso y otros van a hacerlo en breve.

Si en el Consejo Europeo de Corfú quedó claro que Malta y Chipre entrarían en el primer paquete de futuras ampliaciones, la presidencia alemana (con culminación en el Consejo Europeo de Essen, en diciembre de 1994) ha iniciado un trabajo intenso para hacer posible que tras la Conferencia Intergubernamental de 1996 se hagan los

cambios institucionales necesarios para hacer compatible ampliación y profundización, y para que la Unión Europea pueda dar cobijo a seis miembros de la Europa del Este hoy aún difícilmente integrables por tener una gestión macroeconómica en proceso de transformación respecto a las reglas del acervo comunitario: Polonia, Hungría, Rumanía, Bulgaria, República Checa y República Eslovaca.

A estos seis países hay, también, que sumar las tres repúblicas Bálticas (Estonia, Letonia y Lituania).

Todo el mundo coincide en afirmar que el ingreso de estos países del Este en la Unión resulta absolutamente necesario para dar estabilidad a Europa - sobre todo si se quiere que los pilares políticos del Tratado de Maastricht adquieran carta de naturaleza; pero todo el mundo coincide, también, en afirmar que una ampliación de la Unión Europea hasta los 25 miembros va a obligar a cambios profundos, tanto de carácter institucional, como de gestión de las políticas comunitarias y de la mecánica presupuestaria, para evitar que todo el edificio comunitario, que tanto ha costado edificar desde 1951, se venga abajo. Esto quiere decir que la próxima ampliación, que debe comenzar después de la Conferencia Intergubernamental prevista para 1996, no podrá ser ya una ampliación cuantitativa como ha sido la ampliación de Doce a Quince, sino una ampliación que anteponga los cambios cualitativos precisos para que la Unión Europea no se diluya.

Sin embargo, el tema no es fácil y los escarceos entre las distintas concepciones sobre lo que debe o puede ser la Unión Europea en el futuro, con las ideas sobre ir hacia una Europa Federal, a círculos concéntricos, a un núcleo duro, a la Unión Económica y Monetaria y al ECU o la posible definición de una Política Común Exterior y de Defensa o, hasta, al régimen lingüístico futuro, ponen de manifiesto lo difícil que van a resultar las futuras negociaciones de ampliación de la Unión Europea, a diferencia de lo relativamente fáciles que han sido las negociaciones que se han realizado hasta ahora.

Referencias Bibliográficas

Bourgeois, J. H. J.; "La Comunidad Europea, la Asociación Europea de Libre Comercio y el Espacio Económico Europeo", *Foro Internacional*, vol. XXXIII, num. 2, abril-junio 1993, pags 386-411.

Comisión de las Comunidades Europeas; "Europa y el reto de la ampliación", *Boletín de las Comunidades Europeas*, Suplemento 3/1992.

Granell, F.; "El ingreso de Austria, Finlandia, Noruega y Suecia en la Unión Europea", *Política Exterior*, vol. VIII, num.40, ago.-sep. 1994, pags 60-76.

Granell, F.; "La ampliación de la Unión Europea y su influencia sobre su acción política y económica hacia el Tercer Mundo", *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 21, num. 2, mayo-agosto 1994, pags 461-479.

Granell, F.; "The European Union's Enlargement Negotiations with Austria, Finland, Norway and Sweden", *Journal of Common Market Studies*, vol. 33, nºo 1, March 1995, pags 117-141.

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas; "Documentos relativos a la adhesión del Reino de Noruega, de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia a la Unión Europea", *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, serie C, num. 241 de 29 agosto 1994 y adaptaciones tras el no ingreso de Noruega en la misma publicación, serie L, núm. 1 del 1 de enero de 1995 y serie C, nºum. 1 del 1 de enero de 1995.

Marín, M.; *El horizonte de la Ampliación*, Discurso pronunciado en el Encuentro EUROFORUM, El Escorial, 4 febrero 1993.

Sansa, J. et al.; "La primera ampliación de la Unión Europea", número especial del *Boletín Económico de Información Comercial Española*, nº 2442, 6 a 12 febrero 1995.

Westendorp, C.; "Profundizar y ampliar la CE", en *Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas Los retos del 93*, Madrid, 1992.