

UNIVERSIDAD DE SALAMANCA

FACULTAD DE DERECHO

Departamento de Derecho Público General

TESIS DOCTORAL

**LA CANDIDATURA BÚLGARA DE ADHESIÓN A LA UNIÓN EUROPEA
A LA VISTA DE LOS CRITERIOS DE COPENHAGUE**

D^a RADOMIRA VIDEVA VIDEVA

Salamanca, 2008

A mi madre, Snezhanka Ivanova, por todo.

ÍNDICE

SIGLAS

INTRODUCCIÓN

1. Importancia y justificación del tema elegido. Objetivos.
2. Pautas metodológicas.
3. Plan de trabajo.
4. Bibliografía.
5. Labor lingüística.
6. Agradecimientos.

PRIMERA PARTE

Capítulo 1: Derrumbamiento del sistema socialista en los países europeos centro-orientales y su particular "retorno" a Europa.

- 1.1 Socialismo real- noción, características político-económicas, tipos. Análisis comparativo de las tendencias y el nivel de desarrollo de la economía de Europa Oriental y Occidental durante la segunda mitad del siglo XX.
- 1.2 Factores que provocan el derrumbamiento del socialismo en los países de Europa Central y Oriental.
- 1.3 Características generales del proceso de caída del sistema socialista en los países de Europa Central y Oriental. Cronología de los acontecimientos clave.
- 1.4 "Retorno" a Europa.

Capítulo 2: Caída del sistema socialista en Bulgaria y los primeros pasos del país con destino a su adhesión a la UE.

- 2.1 Análisis de los rasgos específicos del método de ejercer el poder durante la época del socialismo en Bulgaria, características del desarrollo económico y peculiaridades en el proceso de caída del régimen.
- 2.2 Las relaciones políticas y económicas entre Bulgaria y la UE. Cronología y contenido.
- 2.3 Razones que promueven la idea de la adhesión de Bulgaria a la UE.
- 2.4 Estrategia de preadhesión: características generales. La estrategia de preadhesión de Bulgaria.

SEGUNDA PARTE

Capítulo 3: La candidatura búlgara a la vista del criterio político de adhesión a la UE.

- 3.1 Democracia y Estado de Derecho.
- 3.2 Derechos humanos.
- 3.3 Respeto y protección de las minorías.
- 3.4 Seguimiento de la aplicación correcta de los compromisos derivados de la adhesión de Bulgaria a la UE en materia del criterio político.

Capítulo 4: La candidatura búlgara a la vista del criterio económico de adhesión a la UE.

- 4.1 Examen del desarrollo de la economía búlgara en el período desde la caída del régimen socialista hasta la adhesión del país a la UE.
- 4.2 Existencia de una economía de mercado en funcionamiento.
- 4.3 Capacidad para hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado en la UE.
- 4.4 Seguimiento de la aplicación correcta de los compromisos derivados de la adhesión de Bulgaria a la UE en materia del criterio económico.

Capítulo 5: La candidatura búlgara a la vista del criterio de adopción y aplicación administrativa y judicial del acervo comunitario.

- 5.1 Acervo comunitario- noción y contenido. Organización del proceso de negociaciones sobre la adopción del acervo comunitario. Mecanismo de organización y coordinación de las negociaciones por parte búlgara.
- 5.2 Mercado Único: libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales. Derecho de sociedades, política de la competencia.
- 5.3 Innovación: ciencia e investigación, educación y formación, tecnologías de telecomunicación e información. Cultura y política audiovisual.
- 5.4 Asuntos económicos y fiscales: política tributaria, Unión Económica y Monetaria, estadísticas.
- 5.5 Políticas sectoriales: agricultura, pesca, transporte, energía, industria, pequeñas y medianas empresas.
- 5.6 Cohesión económica y social: política social y de empleo, política regional y coordinación de los instrumentos estructurales.
- 5.7 Preservación medioambiental y calidad de vida: medio ambiente y protección de los consumidores y de la salud.
- 5.8 Justicia y asuntos del interior.
- 5.9 Política exterior: Unión Aduanera, relaciones exteriores, política exterior y de seguridad común.
- 6.0 Control financiero. Cuestiones presupuestarias y financieras.

6.1 Asuntos institucionales y de otra índole: instituciones, varios.

6.2 Seguimiento de la aplicación correcta de los compromisos derivados de la adhesión de Bulgaria a la UE en materia del acervo comunitario.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

ÍNDICE DE CUADROS

ANEXO

Resumen de la Tesis Doctoral redactado en el idioma Búlgaro.

Conclusiones de la Tesis Doctoral traducidas al idioma Búlgaro.

SIGLAS

AAC	Arancel Aduanero Común
ACP	África, Caribe y Pacífico
ADNS	Sistema de Notificación de las Enfermedades de Animales
AEIE	Agrupación Europea de Interés Económico
AN	Asamblea Nacional de Bulgaria
AUE	Acta Única Europea
BC	Bienes de Consumo
BCE	Banco Central Europeo
BCN	Banco Central Nacional
BERD	Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo
BM	Banco Mundial
BNB	Banco Nacional de Bulgaria
BPA	Buenas Prácticas Agrarias
CAC	Código Aduanero Comunitario
CAAC	Consejo de las Autoridades Aeronáuticas Conjuntas
CC	Comité Central
CCSS	Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo
CE	Comisión Europea
CEE	Comunidad Económica Europea
CEIES	Comité Consultivo Europeo de Información Estadística
CELAD	Comité Europeo de Lucha contra la Droga
CEN	Comité Europeo de Normalización
CENELEC	Comité Europeo de Normalización Electrotécnica
CESE	Comité Económico y Social Europeo
Cext	Comercio Exterior
CJS	Consejo Judicial Supremo
CM	Consejo Monetario
CMFB	Comité de Estadísticas Monetarias, Financieras y de Balanza de Pagos
CMSI	Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información
CNCCED	Consejo Nacional de Cooperación en Cuestiones Étnicas y Demográficas
COL	Coficiente de Ocupación Laboral
COMECON	Consejo de Asistencia Económica Mutua
COAN	Comité Organizador de Alto Nivel
COST	Programa de Cooperación Europea en el Campo de la Investigación Científica y Técnica
COV	Compuestos Orgánicos Volátiles
CPA	Clasificación Estadística de Productos por Actividades

CPC	Comisión de Protección de la Competencia
CPE	Comité del Programa Estadístico
CREST	Comité de Investigación Científica y Técnica
CSCE	Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa
CTE	Cooperación Territorial Europea
DOCE	Diario Oficial de las Comunidades Europeas
DOP	Denominación de Origen Protegida
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
EASA	Agencia Europea de Seguridad Aérea
ECHO	Oficina Europea de Ayuda Humanitaria
ECTS	Sistema Europeo de Acumulación y Transferencia de Créditos
EEE	Espacio Económico Europeo
EEI	Espacio Europeo de Investigación
EEUU	Estados Unidos
EFICS	Sistema Europeo de Información y de Comunicación Forestal
ENISA	Agencia Europea de Seguridad de las Redes y de la Información
ERT	Mesa Redonda de Industriales
ESA 95	Sistema Europeo de Cuentas
ETG	Especialidad Tradicional Garantizada
EURES	European Employment Services
EUROFOUND	Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo
EUROPOL	Oficina Europea de Policía
EUROSAI	Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEI	Fondo Europeo de Inversiones
FEOGA	Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola
FEP	Fondo Europeo de la Pesca
FICA	Fondo de Investigación del Carbón y del Acero
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSE	Fondo Social Europeo
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional
GAM	Grupo de Ayuda Mutua
GAN	Gran Asamblea Nacional de Bulgaria
GATS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
IB	Inversiones Básicas
IBS	Impuesto sobre los Beneficios de las Sociedades
ICE	Iniciativa Centroeuropea
IDT	Investigación y Desarrollo Tecnológico

IED	Inversiones Extranjeras Directas
IFOP	Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca
IGP	Indicación Geográfica Protegida
II	Investigación e Innovación
IMD	Institute for Management Development
IME	Instituto Monetario Europeo
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
INP	Ingreso Nacional Producido
INTERPOL	Organización internacional de Policía Criminal
INTOSAI	Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
INU	Ingreso Nacional Utilizado
IRH	Ingresos Reales por Habitante
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
ISPA	Instrumento de Preadhesión para las Políticas Estructurales
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
JAI	Justicia y Asuntos del Interior
KFOR	Fuerzas de Paz en Kosovo
KGB	Comité para la Seguridad del Estado
MAC	Método Abierto de Coordinación
MDL	Movimiento por los Derechos y las Libertades
MEDIA	Medidas para Fomentar el Desarrollo de la Industria Audiovisual
MP	Medios de Producción
MTC	Mecanismo de Tipo de Cambio
NACC	Consejo de Cooperación del Atlántico Norte
NACE	Clasificación Estadística de las Actividades Económicas de la Comunidad Europea
NFF	Nuevos Fondos Fijos
NOE	Número de Obreros y Empleados
NUTS	Nomenclatura Común de las Unidades Territoriales Estadísticas
OAMI	Oficina de Armonización del Mercado Interior
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCEMN	Organización de Cooperación Económica del Mar Negro
OCM	Organización Común del Mercado
OEDT	Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OLAF	Oficina Europea de Lucha contra el Fraude
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMI	Organización Marítima Internacional
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual

ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPA	Oferta Pública de Compra
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PA	Producción Agrícola
PAB	Producción Agraria Bruta
PAC	Política Agrícola Común
PC	Partido Comunista
PCB	Partido Comunista Búlgaro
PCC	Política Comercial Común
PCT	Política Común de Transportes
PCUS	Partido Comunista de la Unión Soviética
PE	Parlamento Europeo
PEC	Pacto de Estabilidad y Crecimiento
PECC	Programa Europeo sobre el Cambio Climático
PECO	Países de Europa Central y Oriental
PEE	Política Europea de la Energía
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PHARE	Polonia-Hungría: Ayuda a la Reconstrucción Económica
PI	Política Industrial
PIB	Producto Interno Bruto
PIndB	Producción Industrial Bruta
PNAAC	Programa Nacional de Adopción del Acervo Comunitario
PNB	Producto Nacional Bruto
PNE	Producción Neta de las Empresas
POSH	Partido Obrero Socialista Húngaro
POUP	Partido Obrero Unificado Polaco
PP	Producción Pecuaria
PPAE	Países Pobres Altamente Endeudados
PPC	Política Pesquera Común
PPE	Partido Popular Europeo
PSB	Partido Socialista Búlgaro
PT	Productividad del Trabajo
PTU	Países y Territorios de Ultramar
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
RAPEX	Sistema de Alerta Rápida para los Productos Peligrosos
RDA	República Democrática Alemana
REACH	Registro, Evaluación, Autorización y Restricción de las Sustancias y Preparados Químicos
REC	Red Europea de Competencia

RMS	Rendimiento Máximo Sostenible
RNB	Renta Nacional Bruta
RFA	República Federal Alemana
SAPARD	Programa de Ajuste Estructural a favor de la Agricultura y el Desarrollo Rural
SCE	Sociedad Cooperativa Europea
SE	Sociedad Europea
SEBC	Sistema Europeo de Bancos Centrales
SEC 95	Sistema Europeo de Cuentas
SEDA	Sistema de Ejecución Descentralizada Ampliada
SEE	Sistema Estadístico Europeo
SFORF	Fuerzas de Paz en Bosnia y Herzegovina
SHIFT	Sistema de Informatización de los Procedimientos Veterinarios
SIA	Sistema de Información Aduanero
SIG	Sistema de Información Geográfica
SIGC	Sistema Integrado de Gestión y Control
SIP	Sistema de Identificación de Parcelas
SIRENE	Petición Suplementaria de la Información en la Entrada Nacional
SIS	Sistema de Información de Schengen
SLIM	Simplificación de la Legislación en el Mercado Interior
SME	Sistema Monetario Europeo
TA	Tratado de Adhesión
TAIEX	Instrumento de Intercambio de Información y de Asistencia Técnica
TARIC	Tarifa Integrada Comunitaria
TCCE	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea
TCE	Tribunal de Cuentas Europeo
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TIC	Tecnologías de Información y Comunicación
TJCE	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
TSA	Tribunal Supremo Administrativo de Bulgaria
TSC	Tribunal Supremo de Casación de Bulgaria
TUE	Tratado de la Unión Europea
UA	Unión Aduanera
UAB	Unión Agraria Búlgara
UE	Unión Europea
UEM	Unión Económica y Monetaria
UFD	Unión de las Fuerzas Democráticas
UNICE	Unión de Confederaciones Industriales y Patronales de Europa
URSS	Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas

INTRODUCCIÓN

“Europa es una y diferente. Se merece el esfuerzo de examinar atentamente todo lo que la une, al igual que todo lo que la separa para que se investiguen todas aquellas tendencias que la convierten en tal como es: las pasiones que la penetran, las buenas y las no tan buenas; y no sólo porque esta es una actividad reconfortante, sino porque descubre puntos sensibles y nos brinda la posibilidad de estar mejor preparados para el futuro. Además, es esta la manera más agradable de descubrir una Europa bella, espaciosa y caleidoscópica. A fin de cuentas no es mala idea la de echar un vistazo retrospectivo al pasado europeo. La historia hechiza y juega un papel indudablemente principal, y hasta caprichoso en el destino de Europa. Su atractivo también posee su lado perverso. Muchos de los males, sufridos por Europa, los sobresaltos que periódicamente la empujan hacia conflictos terribles son resultados del choque furioso y desordenado de su propia conciencia histórica. Si queremos comprender, curar y evitar, hemos de investigar con urgencia y objetividad la naturaleza de nuestro pasado común, una herencia que tenemos la misión de defender y divulgar”.

Georges Duby

D

e una superficie europea de diez millones de kilómetros cuadrados sobre la que se sitúan casi cincuenta Estados unos ciento once mil kilómetros cuadrados pertenecen a Bulgaria.

De unos setecientos millones de personas que habitan nuestro continente unos ocho millones son búlgaros.

Traducidos estos datos al lenguaje de la estadística, significan que la población búlgara representa un 1,14% de toda la población europea y ocupa un 1,11% del territorio del viejo continente.

Sin embargo, detrás de las cifras encontramos los hechos... El Estado Búlgaro está presente en el mapa político y cultural de Europa hace más de mil trescientos años y durante todo este tiempo, a pesar de las adversidades de su destino histórico, ha conseguido conservar celosamente su origen eslavo, su religión ortodoxa, su cultura y sus tradiciones nacionales que hoy en día ha brindado con toda generosidad a Europa, enriqueciendo aún más su diversidad y aportándole un nuevo idioma escrito en el alfabeto de los Santos Hermanos Cirilo y Metodio.

1. Importancia y justificación del tema elegido. Objetivos.

La caída del sistema del socialismo real en los países de Europa Central y Oriental (PECO) y la posterior desintegración de la Unión Soviética (URSS), constituyen, tal como aceptan los especialistas en el tema, el acontecimiento histórico de mayor relevancia que tiene lugar en la última etapa del siglo XX; un acontecimiento, que pone fin al agudo conflicto que enfrenta desde la Segunda Guerra Mundial a dos sistemas antagónicos, y que acaba con la victoria global del sistema capitalista, abriendo las expectativas de unir en paz y en prosperidad a los ciudadanos de una Europa assolada por guerras y enfrentamientos que a lo largo del tiempo han conseguido marcar de una manera irreversible la vida de numerosas generaciones.

La culminación exitosa de la ampliación de la Unión Europea (UE) hacia diez países de la parte central y oriental de Europa durante el primer decenio del siglo XXI, nos ha brindado la ocasión única de convertirnos en testigos (y protagonistas) de un otro acontecimiento de gran trascendencia para el futuro de nuestro continente; y no sólo por el potencial demográfico, político, económico y cultural de los nuevos Estados miembros de la Unión, sino también por el carácter simbólico de su ilusión de compartir la idea del gran proyecto europeo iniciado ya hace más de cincuenta años.

Visto así, hemos tenido la oportunidad de realizar un trabajo de investigación de plena actualidad que trata la historia del tiempo presente y de unos acontecimientos que hemos podido presenciar y analizar de cerca.

La idea de llevar a cabo este estudio viene de lejos y nos ha acompañado a lo largo de los últimos años de licenciatura. Los períodos de docencia e investigación posteriormente realizados en la Universidad de Salamanca en el marco del programa de doctorado “Derecho, economía y sociedad en la UE” nos han ayudado a consolidar esta decisión y nos han animado a emprender la difícil tarea de convertir en realidad dicho proyecto.

Junto a estas motivaciones académicas correspondientes a la época de formación universitaria a varios niveles, existen los que hemos denominado justificaciones que nos han acompañado en esta tarea investigadora. Podríamos afirmar que las verdaderas razones de nuestra inquietud científica han brotado de un concepto de significado polémico y de una metáfora cargada de simbolismo que se han unido a la fuerza de un sentimiento de carácter personal.

Una primera justificación de nuestra dedicación al tema de este trabajo la hemos hallado en el concepto problemático de la “Europa del Este” que hace referencia a la tentativa de integración y homogeneización del conjunto de países pertenecientes a una amplia zona europea. Se trata en el fondo de una tendencia que tiene sus antecedentes en la Monarquía Dual Austro-Húngara y en la idea alemana de Mitteleuropa, y que después de la Segunda Guerra Mundial encuentra su máxima notoriedad al abarcar a todo el grupo de países que quedan sometidos a la influencia de la URSS. Hemos compartido la opinión de muchos autores, como Carlos Taibo, Tomás Várnagy y otros, quienes insisten en el carácter impreciso y en las connotaciones muy poco gratas de este término a los países ubicados en el área que por sus antecedentes históricos, poder de las sociedades civiles, grado de desarrollo económico y vínculos externos visiblemente diferentes, requieren y merecen unas consideraciones específicas en cuanto a ellos respecta. Sin apenas poder encontrar apoyaturas geográficas, históricas, lingüísticas o culturales a favor de esta expresión e insistiendo en las razones puramente políticas de su existencia, inevitablemente nos hemos sentido obligados de subrayar la relevancia de la identidad y las particularidades propias de cada uno de los diez países candidatos de adhesión a la UE (hoy en día, miembros de pleno derecho), optando por no generalizar tanto sus carencias como su méritos propios conseguidos a lo largo del período de su preparación para la adhesión a la Unión, sino centrando nuestra atención en un solo país en concreto, convirtiéndolo en objeto de nuestra investigación.

La segunda justificación radica en la doble interpretación del significado de la convertida en emblemática expresión “retorno a Europa” ofrecida por el politólogo Zbigniew Brzezinski, quien descubre en ella un juego de metáforas reveladoras de dos visiones distintas acerca de Europa: la que la concibe como un edificio que implica una estructura y la que la ve

como una casa, entendida ésta como un hogar que supone la existencia de una familia que la habita. Partiendo de esta misma distinción de matices, nos hemos propuesto el objetivo de marcar la diferencia entre el proceso de admisión en el “edificio” o estructuras de la UE que se relaciona ante todo con la realización de unas reformas radicales de carácter político, económico e institucional por parte de los países candidatos de adhesión (el aspecto por el que hemos optado) y el retorno o la vuelta a la “casa común europea” que implica otra dimensión más profunda del proceso, relacionada con la promoción de unas transformaciones de otro carácter, ligadas a la percepción de la vida y a las formas de pensar y actuar e influenciadas por el propio desarrollo humanístico de la sociedad postsocialista.

Nuestra tercera y última justificación ha nacido en consecuencia de las reflexiones anteriores y se ha visto impulsada por la tentación de una ocasión única como es la de elaborar una Tesis Doctoral, para rendir homenaje a nuestro país de origen- Bulgaria-, eligiendo como objetivos primordiales de este estudio analizar su evolución lograda a lo largo del proceso de cumplimiento de todos los criterios de adhesión a la UE y detectar las deficiencias y problemas más persistentes que acompañan su entrada a la Unión. Cabe añadir que dicho tema, hasta ahora, ha sufrido escaso interés entre los interesados por la integración europea en España, lo que nos ha hecho albergar la modesta esperanza de que a través del presente trabajo podamos contribuir, en cierta medida, a colmar la laguna existente en la investigación moderna española acerca de la reciente incorporación de este nuevo socio en la UE.

2. Pautas metodológicas.

Dicho lo anterior, hemos añadido a las justificaciones temáticas, lo que hemos pretendido que sean las pautas metodológicas de nuestra investigación.

En relación con las mismas, nos ha parecido obligatorio puntualizar que un estudio como el presente, no puede circunscribirse únicamente a un terreno científico dado su carácter multidisciplinar que supone el manejo de varias ramas del conocimiento como la historia de la integración europea, el derecho (de la UE y del ordenamiento jurídico interno de Bulgaria) y la economía. Es esta la razón por la que hemos optado por aplicar diferentes métodos de investigación, empezando por una metodología analítica que descarte la pura descripción, a la que, por otra parte, también hemos tenido que acudir en determinados momentos.

Nuestra hipótesis de trabajo se ha convertido en Tesis de forma inmediata por cuanto nos hemos enfrentado con un objeto cercano en el tiempo y en el que la evolución presenta

una línea relativamente clara. En este sentido, la metodología comparativa aplicada al desarrollo de dicho proceso nos ha permitido distinguir, subrayar y valorar los hechos más relevantes para nuestra investigación. Dentro del mismo enfoque, recurrir a menudo a las pautas estadísticas nos ha resultado de mucha utilidad y, a nuestro juicio, ha proporcionado más precisión y credibilidad de las afirmaciones que hemos propuesto.

3. Plan de elaboración.

Sobre la base de estos planteamientos hemos optado por dar un formato lo más sencillo y directo posible a la estructura de la Tesis Doctoral que nos hemos dispuesto a elaborar. Formalmente- tal como hemos explicado de modo detallado- hemos dividido el trabajo en dos partes, cada una de las cuales comprende varios capítulos con sus epígrafes correspondientes, para finalizar con unas conclusiones que pretenden recoger en síntesis los resultados alcanzados durante todo el proceso de investigación.

En la primera parte, compuesta por los capítulos primero y segundo, hemos ofrecido, sin la pretensión de ser exhaustivos, una aproximación a la compleja realidad histórica de los antecedentes y del mismo hecho del derrumbamiento del sistema socialista en el contexto de los países centro-orientales y a su manera particular de “retornar” a Europa a través de su posterior adhesión a la UE, haciendo especial hincapié en lo concerniente al caso concreto de Bulgaria.

Para dar comienzo al capítulo primero, hemos propuesto una descripción científica del modelo político y económico de la formación histórica del "socialismo real", guiada por las teorías formuladas al respecto por la socióloga polaca Jadwiga Staniszkis y por el economista húngaro János Kornai, diferenciando los dos tipos (o modalidades) del socialismo desarrollado por el proceso político en los PECO, es decir, el socialismo paternalista y socialismo dictatorial. A continuación, adoptando el planteamiento del historiador francés Jean-François Soulet, hemos abordado los factores principales que provocan el colapso y facilitan la posterior desintegración del sistema socialista en la zona: factor económico y otros factores tanto de carácter interno como los propios Partidos Comunistas, la oposición, las respectivas Iglesias y la sociedad civil, como de carácter externo como la Unión Soviética, la Santa Sede y el mundo occidental. Más allá en el contenido de este capítulo, hemos observado las características generales del proceso de caída del sistema socialista en todos los países de referencia, sustentadas por una breve cronología de los acontecimientos clave que tienen su lugar en cada uno de ellos; igualmente hemos abordado la cuestión de los primeros pasos de

acercamiento emprendidos por los países aspirantes hacia la Comunidad Europea, las principales versiones acerca de su posible pertenencia en relación a la ampliación de la misma planteadas por Richard Baldwin, Alain de Combrugghe, Zanny Milton-Bedoes, Jeffrey Sachs y Alan Mayhew; hemos subrayado también la crucial importancia del Consejo Europeo de Copenhague (celebrado en junio de 1993) que marca un verdadero acontecimiento en el proceso de ampliación fijando unos criterios básicos comunes, aplicables a todas las solicitudes de adhesión de los aspirantes (criterios de Copenhague) y hemos seguido con atención los diferentes etapas del proceso de incorporación de los países candidatos a la UE, empezando por la entrega de sus respectivas solicitudes de adhesión y finalizando con su efectivo ingreso en la Unión, producido el 1 de mayo de 2004 en cuanto a Polonia, la República Checa, Eslovaquia, Hungría, Eslovenia, Letonia, Lituania y Estonia, y el 1 de enero de 2007 con respecto a Bulgaria y Rumania.

De la misma manera que el capítulo anterior supone un recorrido general por los acontecimientos más significativos en relación con los procesos de caída del sistema socialista en los países de la parte central y oriental del continente y de su respectiva adhesión a la UE, el capítulo segundo sitúa la atención sobre el país concreto de nuestra investigación- Bulgaria, profundizando en los rasgos más notables de su régimen político y en las características esenciales de su desarrollo económico durante el período de la época socialista. Asimismo, compartiendo las reflexiones del autor norteamericano Albert P. Malone, hemos analizado las singularidades en el cambio del poder producido en el país en el otoño de 1989, destinando un cierto espacio del capítulo al análisis sistemático de la cronología y el contenido de las relaciones políticas y económicas, establecidas y desarrolladas por Bulgaria en el marco del proceso de su preparación para incorporarse como miembro de la UE. Como parte sustancial del mismo capítulo, hemos subrayado el análisis de los factores más relevantes que promueven la idea de adhesión del país a la Unión que hemos realizado a base de contrarrestar la riqueza de matices descubierta en los intereses que definen los puntos de vista de Bulgaria y de la UE al respecto, tanto a nivel oficial, como según lo manifestado por la opinión pública. La estrategia de preadhesión de Bulgaria en su versión reforzada es la última cuestión que cierra esta primera parte de nuestra investigación, poniendo el acento sobre todos los elementos integrantes que forman el contenido de la misma: ayuda financiera, fijación de prioridades, Acuerdo de Asociación, participación en los programas comunitarios, examen del acervo comunitario y la Conferencia Europea.

La segunda parte de nuestro estudio, que incluye los capítulos tercero, cuarto y quinto, ocupa un espacio más notable en cuanto a su volumen se refiere, dado que en el sentido

estricto, su contenido es propiamente el núcleo central de la Tesis en sí misma, abordando de manera detallada el examen del grado de cumplimiento de todos los criterios de adhesión a la UE conseguido por el país a lo largo del período de sus preparativos, es decir entre los años 1997 y 2006, a los que hemos añadido nuestros comentarios realizados a base de los principales documentos de las instituciones europeas elaborados al respecto, así como utilizando diferentes materiales oficiales de las instituciones búlgaras y varios aportes de investigación, extraídos de libros y publicaciones que han encontrado su lugar en el ámbito académico y en la prensa nacionales.

Así pues, el capítulo tercero supone nuestro intento de proponer una revisión puntualizada de la evolución lograda por parte de Bulgaria en su reto de satisfacer el criterio de carácter político de adhesión a la UE, entendido como la exigencia de alcanzar una estabilidad institucional que garantice la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías. En el marco del requisito de funcionamiento de la democracia y el Estado de Derecho, hemos procedido a examinar todos los aspectos relativos a los principales elementos de organización y funcionamiento de los poderes públicos (legislativo, ejecutivo y judicial) insistiendo en la necesidad de realizar progresos complementarios en ciertos ámbitos más problemáticos como la reforma judicial, la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, asuntos a los que hemos vuelto a hacer referencia en las conclusiones finales de la presente investigación. En materia de libre ejercicio y protección de los derechos humanos, adoptando la clasificación tradicional relativa a su carácter (derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales y derechos colectivos), hemos ahondado en el examen de su reglamentación, límites y garantías previstos según el ordenamiento jurídico búlgaro, así como en el proceso de firma y ratificación de los documentos internacionales más importantes al respecto y su posterior incorporación en la legislación interna del país, sin olvidarnos de señalar las deficiencias más notables en el aspecto de los derechos humanos en Bulgaria relacionados con las condiciones de los lugares de privación de libertad, el tráfico humano y la situación de los niños institucionalizados y de las personas afectadas por minusvalías físicas o mentales. El examen del desarrollo y los problemas en la esfera del respeto y la protección de los derechos de las minorías étnicas en el país acaba este capítulo, dejando constancia de la existencia de una heterogénea realidad etno-demográfica, acentuando sobre las dos minorías étnicas más numerosas (turcos y romas) y sus respectivas situación de vida, nivel de representación política e integración en la sociedad y apuntando las facetas más sensibles de la cuestión que se relacionan con la necesidad de posibilitar una inserción social más completa a favor de la

población romaní y de fomentar la lucha para prevenir las manifestaciones de intolerancia y los comportamientos de violencia que van en contra de estos grupos de la población. Con objeto de terminar este capítulo, hemos hecho referencia al carácter de los instrumentos previstos para aplicar en el proceso de seguimiento de la aplicación correcta de los compromisos derivados de la adhesión de Bulgaria a la UE en materia del “criterio político”, es decir, los instrumentos aplicables a todos los Estados miembros, contemplados en el acervo comunitario y las medidas específicas de acompañamiento previstas en el último Informe de seguimiento sobre el nivel de preparación de Bulgaria y Rumania con vistas a su adhesión a la UE.

La finalidad del capítulo cuarto consiste en ofrecer un análisis detallado del grado de cumplimiento logrado por parte de Bulgaria respecto al criterio de tipo económico de adhesión a la UE que exige la existencia de una economía de mercado en funcionamiento, así como suficiente capacidad para hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la Unión. Unas reflexiones introductorias sobre el desarrollo de la economía nacional, observado desde la caída del régimen socialista, nos han servido de comienzo para nuestro análisis y de marcador acerca de las tendencias más pronunciadas enfocadas en dos aspectos principales: el desarrollo macroeconómico (liberalización del régimen de precios e intercambios, índices de inflación y desempleo, déficit presupuestario, deuda externa, balanza comercial y por cuenta corriente) y la reforma estructural (finanzas públicas, restitución y privatización, reestructuración, inversiones extranjeras directas), subrayando la magnitud de las repercusiones negativas provocadas por el estancamiento y la lentitud de dicha reforma. Hemos construido el análisis del cumplimiento de la exigencia de transformación de la economía nacional en una economía de mercado en correcto funcionamiento sobre la valoración de una serie de factores directamente vinculados a dicha transformación que hemos relacionado con la existencia de un consenso político y social sobre los fundamentos de la política económica, un ordenamiento jurídico adecuado (con especial hincapié sobre la reglamentación del derecho de propiedad), una administración pública dotada de suficiente preparación y recursos, una liberalización del comercio exterior y de los precios, un equilibrio entre la oferta y la demanda establecido como resultado del libre funcionamiento de las fuerzas de mercado, una estabilidad macroeconómica, un buen desarrollo de los sectores financiero y bancario, un acuerdo amplio entre los sujetos económicos sobre las reglas de su actuación en el mercado y unas condiciones favorables para el fomento y la protección de las inversiones y de las actividades empresariales, a los que hemos añadido otro elemento, relacionado con la ausencia de barreras significativas que

obstaculicen las respectivas entradas y salidas del mercado, señalando los dos últimos factores como las deficiencias más notables detectadas al respecto en vísperas de la misma incorporación búlgara a la Unión. Por lo que respecta a la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión, entendida como el otro aspecto del contenido del criterio “económico” de adhesión a la UE, hemos analizado su cumplimiento a base de comprobar las tendencias observadas acerca de tales parámetros como la estabilidad macroeconómica, la existencia de una economía de mercado en funcionamiento, el elevado nivel de integración económica con la Unión (conseguido antes de producirse la incorporación), la calidad del capital humano y de las infraestructuras y las inversiones destinadas a aumentar la capacidad de adaptación y la eficiencia de las empresas domésticas, atrayendo la atención sobre el punto más débil que afecta la capacidad competitiva de la economía del país, es decir, sobre la necesidad de fomentar las inversiones en la esfera del desarrollo de los recursos humanos, las infraestructuras y la innovación. Hemos acabado el capítulo ofreciendo unas puntualizaciones sobre el carácter de los instrumentos previstos para aplicar en el proceso de seguimiento de la aplicación correcta de los compromisos derivados de la adhesión de Bulgaria a la UE en materia del “criterio económico”, es decir, las medidas de salvaguardia económica, previstas en el Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de admisión de la República Bulgaria y de Rumania a la UE.

El quinto capítulo y último de nuestra Tesis está volcado en examinar el nivel de cumplimiento del tercer criterio de adhesión a la UE que implica la adopción y aplicación efectiva administrativa y judicial del acervo comunitario, entendido como la capacidad de asumir las obligaciones que conlleva la incorporación, incluida la observancia de los fines de la Unión Política, Económica y Monetaria. Con este propósito, hemos decidido comenzar el capítulo ofreciendo una breve introducción que resume la noción de acervo comunitario y repasa la organización del proceso de negociaciones sobre la adopción del acervo por los países aspirantes, deteniéndonos sobre el mecanismo propio de estructura, coordinación y reparto de competencias entre los principales órganos oficiales implicados en las negociaciones por parte búlgara. Teniendo en cuenta el volumen y la complejidad de la materia tratada, hemos optado por agrupar los diferentes temas (capítulos) que forman el contenido del *acquis communautaire* según su carácter y de la misma manera hemos procedido a su respectivo análisis: un mercado interior sin fronteras (libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales, derecho de sociedades, política de la competencia); innovación (ciencia e investigación, educación y formación, tecnologías de

telecomunicación e información, cultura y política audiovisual); asuntos económicos y fiscales (política tributaria, Unión Económica y Monetaria, estadísticas); políticas sectoriales (agricultura, pesca, transporte, energía, industria, pequeñas y medianas empresas); cohesión social y económica (política social y de empleo, política regional y coordinación de los instrumentos estructurales); preservación medioambiental y calidad de vida (medio ambiente, protección de los consumidores y de la salud); justicia y asuntos del interior; política exterior (Unión Aduanera, relaciones exteriores, política exterior y de seguridad común); control financiero y cuestiones presupuestarias y financieras; asuntos institucionales y de otra índole (instituciones, varios). A la hora de hacer un examen de la capacidad de adopción y aplicación administrativa y judicial en materia de cada uno de los capítulos en cuestión, hemos seguido un mismo esquema de análisis que engloba una breve característica del contenido de cada uno de los capítulos, datos concretos acerca de la apertura y del cierre de las negociaciones al respecto, de la posición nacional y de la concesión de períodos transitorios (en los casos donde procede), acompañados por una detallada evaluación de los principales progresos y deficiencias observadas en la adquisición y ejecución administrativa y judicial de las correspondientes normas del *acquis*. Dentro de la importancia de cada uno de los ámbitos analizados a lo largo de este último capítulo, de cierta manera, hemos enfocado la atención sobre los problemas considerados, en el caso de Bulgaria, de mayor envergadura como la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, la seguridad alimentaria y aérea, así como la gestión de los Fondos Agrícolas de la UE. Cierran el capítulo nuestras anotaciones acerca del carácter de los instrumentos previstos para aplicar en el proceso de seguimiento de la aplicación correcta de los compromisos derivados de la adhesión de Bulgaria a la UE en materia del criterio de adopción y aplicación del acervo comunitario, que incluyen tanto los instrumentos aplicables a todos los Estados Miembros, contemplados en el mismo acervo, como los instrumentos específicos recogidos en el Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de admisión de la República Bulgaria y de Rumania a la UE y las medidas de acompañamiento previstas de conformidad con las conclusiones del Informe de seguimiento sobre el nivel de preparación de Bulgaria y Rumania con vistas a su adhesión a la UE.

Para finalizar la Tesis, hemos ofrecido unas Conclusiones que permitan, en síntesis, una mejor comprensión de los resultados de nuestra investigación. Así pues, hemos relacionado la primera conclusión con la imprecisión del concepto de “Europa del Este” y la infundamentada tendencia de unificar a una amplia zona formada por varios países europeos; hemos vinculado la segunda conclusión al carácter único y sin ningún precedente que caracteriza el proceso de transición y transformación de los PECO; hemos unido la tercera

conclusión a la existencia de una clara distinción de matices que ayuda a perfilar las características propias de dicho proceso en función de cualquiera de los países pertenecientes a la zona, resaltando los rasgos más típicos que determinan las particularidades observadas en la evolución política, económica y social de la transición búlgara; hemos ligado la cuarta conclusión a la compleja combinación de razones que promueven la incorporación de Bulgaria a la UE, apostando por las motivaciones de carácter más específico entre los que predomina la situación geostratégica del país; y por último, hemos resaltado la quinta conclusión que enlaza las singularidades observadas en la evolución de las transformaciones postsocialistas llevadas a cabo en Bulgaria con el retraso que marca los preparativos búlgaros de adhesión a la UE, explicando el por qué de la lentitud con la que se alcanza el criterio “político”, de la dificultad con la que se consigue satisfacer el criterio “económico” y de la existencia de obstáculos que entorpecen el cumplimiento del criterio de adopción y aplicación administrativa y judicial del acervo comunitario.

4. Bibliografía.

Puesto que en la presente Tesis Doctoral nos hemos inclinado por concebir un tema caracterizado por sus dimensiones muy amplias en donde convergen factores de tipo político, económico y social, la Bibliografía que acompaña nuestro estudio es bastante extensa y abarca tanto el material citado como este de recomendable referencia. Es importante subrayar que en nuestro caso hemos preferido omitir la diferenciación entre fuentes y bibliografía que habitualmente aparece en algunas Tesis, dado que en numerosas ocasiones determinadas publicaciones también podrían tener la categoría de “fuentes”, como es el caso de los documentos comunitarios, básicos en este estudio. Por tanto, hemos unido en un mismo apartado ambos tipos de material si bien diferenciando libros, artículos, folletos informativos y páginas electrónicas, así como la lengua en que están escritos por razones de alfabeto específico y una mejor comprensión si hubiere lugar.

Finalmente, hemos presentado un Índice de cuadros (tablas, gráficos, esquemas y mapas) de los que nos hemos servido a lo largo de todo el trabajo para ilustrar nuestros comentarios, así como un código de Siglas que, dado su lógica amplitud en un estudio de este tipo, nos han ayudado a lograr una redacción más técnica y menos repetitiva.

5. Labor lingüística.

Acorde al deseo de elaborar y defender la presente Tesis Doctoral conforme a los requisitos de obtención de la mención de “*Doctor Europeus*”, la labor puramente lingüística realizada por nosotros ha ocupado un lugar significativo en el proceso de su preparación. De hecho, es ésta la razón que ha justificado la incorporación de un Anexo que contiene el Resumen de la Tesis y las Conclusiones finales de la misma, ambos redactados en el idioma búlgaro como una de las lenguas oficiales de la UE. Ha sido una oportunidad singular no sólo para la obtención de esta modalidad de Doctorado sino también para expresar nuestra pasión por los idiomas, aprovechando con mucha ilusión la ocasión de rendir homenaje particular a nuestro idioma materno y de dejar constancia de su valiosa escritura cirílica, recientemente convertida en el tercer alfabeto oficial de la UE. Un homenaje que hemos considerado justificado dada nuestra nacionalidad y la convicción de que toda lengua que forme parte del acervo cultural europeo, resulta una forma de enriquecer tanto la diversidad como la unidad de todos los que somos y nos sentimos europeos.

6. Agradecimientos.

Sin dudas, hemos llegado a la tarea más placentera de la presente introducción en hacer constar nuestra gratitud a cuantos nos han brindado su apoyo para llevar a cabo esta Tesis Doctoral.

Ante todo, nos gustaría agradecer a la Dra. D^a Mercedes Samaniego Boneu la amabilidad de haber aceptado dirigir nuestra investigación. Para nosotros, esta ha sido la primera prueba de su confianza y ayuda duradera. Para ella, nuestros agradecimientos más sinceros por la disponibilidad, orientación, consejos, valiosos comentarios y continuas muestras de afecto y cariño.

Hemos hecho extensivo este agradecimiento al Dr. D. Luis Norberto González Alonso por la buena voluntad de habernos acogido como tutor, al Dr. Michele Dumoulin por la disposición y el tiempo que nos ha regalado a lo largo de nuestra estancia de investigación realizada en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Católica de Lovaina (Bélgica), así como a la Dra. D. Ángela Figueruelo Burrieza, por la generosidad y la inmensa utilidad de sus consejos.

Tampoco nos hemos olvidado de la valiosa labor de todos los bibliotecarios y demás que nos han atendido durante las frecuentes consultas y préstamos de materiales

bibliográficos, haciendo constar nuestra especial gratitud a la Sección de Atención de Pedidos del Centro de Información de la Representación de la Comisión Europea en Bulgaria que gracias a su rapidez y eficacia, nos ha facilitado un considerable número de fuentes que hemos utilizado en nuestro estudio.

Igualmente y de todo corazón, hemos agradecido la presencia, la confianza, los ánimos, la paciencia y la comprensión de nuestros seres más cercanos que nos han rodeado en los momentos duros que supone la elaboración de cualquier Tesis Doctoral.

Vaya para todos ellos, maestros, familiares y amigos, nuestro eterno agradecimiento.

PRIMERA PARTE

“Viajando de aquí para allá entre las dos mitades del continente dividido, en ocasiones pensé que la verdadera división existe entre aquellos (del Occidente) que poseen Europa y aquellos (del Este) que creen en ella. Y en todas partes, en todas las regiones, la frase que utiliza la gente para caracterizar lo que está ocurriendo es “el retorno a Europa”.

Timothy Garton Ash

CAPÍTULO PRIMERO

DERRUMBAMIENTO DEL SISTEMA SOCIALISTA EN LOS PAÍSES EUROPEOS CENTRO-ORIENTALES Y SU PARTICULAR "RETORNO" A EUROPA

1.1 Socialismo real- noción, características político-económicas, tipos. Análisis comparativo de las tendencias y el nivel de desarrollo de la economía de Europa Oriental y Occidental durante la segunda mitad del siglo XX.

Como ya hemos tenido la oportunidad de mencionar en la Introducción de la presente Tesis Doctoral, hemos dedicado esta primera parte de nuestra investigación al objetivo de situar al lector en la compleja realidad política y económica que caracteriza el desarrollo de los PECO durante la segunda mitad del siglo XX, de puntualizar las diferencias que experimenta el proceso de caída del sistema socialista en cada uno de ellos y de examinar el largo camino atravesado por sus sociedades, movidas por el afán de “volver” a Europa a través de su incorporación como miembros de pleno derecho a la UE, haciendo hincapié sobre el caso de un país en especial, al que hemos elegido objeto de nuestra investigación- Bulgaria.

Fieles a dicho objetivo, a lo largo de este primer epígrafe hemos pretendido analizar los rasgos constitutivos de la formación histórica denominada "socialismo real"¹, basándonos en las teorías formuladas por la socióloga polaca Jadwiga Staniszkis² y por el economista húngaro János Kornai³, cuyas respectivas contribuciones al análisis del sistema político y económico socialista son fundamentales para la comprensión del funcionamiento de dicho sistema.

Antes de empezar a analizar los rasgos característicos del socialismo real, nos ha parecido conveniente aclarar la utilización del término "socialismo" para designar el sistema económico y social vigente hasta el año 1989 en el antiguo bloque del este, sirviéndonos de las palabras del propio profesor Kornai, quien explica claramente a qué alude bajo el dicho término: *"no [a] una organización social imaginaria que los creyentes sinceros en las ideas socialistas desean llevar a la práctica, sino [a] una formación social históricamente establecida que existió en veintiséis países y que se denominaba a sí misma "sistema socialista"*.

¹ A lo largo de este trabajo hemos utilizado frecuentemente los términos “socialismo” (en primer lugar, “socialismo real”) y “socialista” en sustitución de “comunismo” y “comunista”, dado que el uso oficial de dichos términos es extremadamente diverso. La única exclusión que nos hemos permitido hace referencia a la denominación de los Partidos gobernantes en los países del bloque soviético (Partidos Comunistas), debido a nuestra obligación de respetar la autenticidad de sus respectivas identificaciones.

² Véase Staniszkis, J., *The Ontology of Socialism*, Oxford: Clarendon Press, 1993.

³ Véase Kornai, J., *The Socialist System: The Political Economy of Communism*, Oxford: Clarendon Press, 1992.

Ahora bien, en el ámbito político dicha formación social se expresa a través de dos elementos constitutivos que implican contradicciones. El primero, consiste en la legitimación revolucionaria del mismo poder que goza de un estatus autónomo, independiente de la voluntad de la población y que no necesita verificarse en elecciones libres y competitivas, eliminando de esta forma a los sujetos sociales "históricamente esenciales". Pero, al mismo tiempo, sin disponer de un mandato social, (que es usurpado ideológicamente), dicho poder necesita sus propios mecanismos de transmisión y control de la sociedad, instituciones con la función de "correas de transmisión" como sindicatos, asociaciones profesionales, a veces partidos políticos u otras organizaciones de masas. El segundo elemento es el carácter de prerrogativa del poder, que coloca a la política por encima de las leyes y es derivado de la premisa anterior. En el sentido *weberiano*, se trata de un tipo de dominio totalmente opuesto al legal en cuyo contexto la sociedad opera de manera diferente; privada de constituirse en lo que Hegel llama "*la sociedad civil*" no puede articularse más que en momentos de crisis y, únicamente de manera violenta.

En este sentido, hemos ofrecido una breve descripción científica del modelo político del "socialismo real", que por su carácter sociológico, permite una definición basada sobre los siguientes criterios generales que fomentan el carácter pretoriano de su poder:

- sistema unipartidista⁴ de tipo comunista donde subsisten varios partidos, cuyo funcionamiento es formal e intensamente limitado;
- el Partido mantiene bajo su influencia directa el poder del Estado, lo dirige y controla estando fuera y por encima del orden jurídico y disponiendo de su propio aparato de represión: milicia popular, guardia obrera y juvenil, etc.;
- el Partido-Estado⁵ se erige sobre la sociedad civil despojada de su autonomía económica, siendo la política, la que dirige la economía con su propia racionalidad;
- el poder político es unicentral: sindicatos, frente popular, organización juvenil, vida pública y medios de comunicación masivos bajo la dirección del Partido, iglesias controladas, etc.;
- la formación del poder en lo personal está dominada por relaciones de dependencia jerárquica que se organizan de arriba abajo;

⁴ Sobre el control absoluto del Partido único, resulta interesante consultar: Séller, Á, Fehér, F. y Márcus, G., *Dictatorship over Needs*, Oxford: Blackwell, 1983 y Djilas, M., *La nueva clase. Un análisis del régimen comunista*, Barcelona: Edhasa, 1957.

⁵ Acerca de la práctica unificación entre el Partido y el Estado en el contexto del socialismo real, pueden verse: Chambre, H., *El marxismo en la Unión Soviética*, Madrid: Tecnos, 1960, p. 413; Burdeau, G., *El Estado*, Madrid: Seminarios y Ediciones, 1975, pp. 93-95; Boffa, M., "Las duras réplicas de la historia" en *El marxismo y el Estado*, Barcelona: Avance, 1976, pp. 101-109 y Bobbio, N., *¿Qué socialismo?*, Barcelona: Plaza&Janes, 1986, p. 41.

- el poder no dispone de reservas democráticas ni para evitar una posible crisis, ni para administrarla, manteniendo al mismo tiempo relaciones muy directas y estrechas con los aparatos represivos utilizables frente a la sociedad civil, la que por su parte no tiene a su disposición la posibilidad de auto-organizarse y de representar sus intereses.

En semejante superestructura de poder, el proceso político en Europa Central y Oriental ha desarrollado dos tipos o modalidades de socialismo cuya diferencia se refleja en los métodos de ejercer dicho poder.

El primer tipo es el socialismo paternalista con una cierta forma de hegemonismo que intenta o pretende la integración de los intereses de las masas populares y sin que haya representación de los intereses de los ciudadanos en las decisiones políticas, existe cierto cálculo de intereses. Por lo mismo, tiene en cuenta las exigencias de la sociedad civil y le deja cierta autonomía en la economía, la ideología, la cultura, etc. Mientras no existen instituciones democráticas (por ejemplo, partidos políticos o sindicatos independientes del poder), asumen su cometido las diferentes organizaciones neocorporativas (como sindicatos oficiales, asociaciones juveniles, de mujeres, etc.). Se desarrolla en los casos típicos de Hungría y Checoslovaquia.

El segundo tipo es el socialismo dictatorial, militarista, que es capaz de llegar hasta el totalitarismo. Es monopolítico y fuertemente centralizado en todos los terrenos de la política, economía, ideología, cultura, etc. La burocracia partidaria se representa sólo a sí misma, a su interés y a su poder oligárquico. Se desarrolla en Rumania⁶ y Bulgaria.

Desde el punto de vista económico, teniendo en cuenta la fructífera tradición académica con la que cuenta el análisis comparativo de los sistemas económicos de tipo socialista y capitalista, hemos tenido la opción de abordar la cuestión desde perspectivas y enfoques muy diversos. En este sentido, en algunos casos, el centro de atención se suele poner sobre la capacidad de las economías planificadas para asignar de manera eficiente los recursos productivos disponibles, necesarios para permitir un crecimiento económico sostenido, mientras que en otros casos, el análisis trata las diferencias sistémicas entre el capitalismo y el socialismo, al igual que las dinámicas económicas y las contradicciones que alientan dichas diferencias.

⁶ Por ejemplo, en Rumania durante la época de Ceaucescu, las decisiones políticas, económicas, etc., se toman no sólo sin la participación de los ciudadanos, sino también contra sus intereses. El dictador paga toda la deuda exterior de Rumania para mantener la independencia política de su poder personal, vendiendo la producción alimenticia de los años 1988-1989, ejerciendo una fuerte represión contra el pueblo que está a punto de morir de hambre. Al contrario, en Hungría, el régimen de János Kádár pide más crédito a Alemania y Japón por la presión de los sindicatos y otras fuerzas neocorporativas para mantener el relativo alto nivel de vida en el país.

Según la teoría de Staniszkis, la raíz del planteamiento de la economía socialista radica en el carácter político de la propiedad, consistente en el funcionamiento y expansión de todos los tipos de propiedad, incluyendo la privada y no depende de la capacidad económica de acumulación de cada uno de los sectores, sino de la racionalidad (o lo que se considera como tal) y control de los aparatos del poder.

Como segundo elemento, la autora destaca la forma colectivista de la propiedad, que conduce a que el Estado desempeñe la función exclusiva de regulación económica que, entre otras cosas, significa la anulación de las reglas económicas, del cálculo y de los intereses particulares de diferentes clases y estratos sociales. El estatismo así concebido conduce a contradicciones intrínsecas, dado que el mismo Estado a través de sus aparatos ejerce las funciones derivadas de ser propietario. Además, es el mismo Estado que controla el funcionamiento del aparato productivo desde el nivel más bajo hasta la escala macroeconómica (fijación de precios, insumos, tecnología, salarios, etc.) y ejerce la facultad exclusiva de distribución y mercantilización de los bienes y servicios. Todo ello en una situación falta de articulación, donde los intereses económicos son definidos por las solas relaciones de producción y que carece de información sobre las necesidades reales de los consumidores individuales y colectivos - a causa de la supresión del mercado, entendido éste como mecanismo continuo de creación y emisión de información sobre las mutaciones y preferencias de los consumidores.

Analizando la forma de la propiedad, János Kornai comparte la opinión de que:

“No es la forma de propiedad- propiedad estatal- la que erige la estructura política del socialismo clásico sobre sí misma, sino muy al contrario: la estructura política dada produce la forma de propiedad que juzga deseable.”

A partir de aquí, es la propiedad estatal la que hace posible la planificación imperativa y la planificación imperativa, a su vez, asegura el sometimiento de la economía y la sociedad a los deseos del Partido⁷.

La primitiva justificación de este tipo de sistema de planificación de propiedad estatal es la que pretende eliminar la injusticia y el despilfarro asociados con una economía capitalista de mercado; (La premisa emblemática del socialismo es moral: puesto que el capital es creado por los trabajadores, el precio pagado a los dueños del capital- incluyendo la

⁷ Generalmente, la Comisión Planificadora Estatal traza planes de diversa duración para toda la economía. Dichos planes se diseñan para cumplir con los objetivos estratégicos instituidos por el Politburó para el crecimiento de la economía y su división en bienes necesarios de consumo y militares. A través de una sucesión de planes, el Partido puede determinar el promedio de inversión y su distribución en los diversos sectores, la división de consumo entre colectividades e individuos, y la participación de las diferentes mercancías en la producción realizada en línea con su estructura preferida de distribución de ingresos.

tierra— por su uso se considera como una sustracción del valor creado por los trabajadores. En consecuencia, la distribución de ingresos producida por una economía basada a la propiedad privada se considera moralmente injusta y da lugar a una especial forma de despilfarro, pues de los recursos que podrían usarse para mejorar las condiciones de las masas, se apodera una minoría explotadora y los dilapida en consumo parasitario.) La economía socialista encuentra una posible vía de eliminación de tal injusticia y despilfarro a través de la transferencia de la propiedad de los instrumentos productivos al Estado, atendiendo a las necesidades más que al beneficio.

En definitiva, desde el punto de vista económico, las supuestas “ventajas” del sistema socialista en comparación con el capitalista, residen en la eliminación de los beneficios de monopolio y del despilfarro creado por el declive económico y el desempleo, así como en una distribución más igualitaria de los ingresos.

Con el propósito de “comprobar” estas ventajas, a continuación, hemos intentado hacer una cierta comparación entre las tendencias y el grado de desarrollo de las economías de las zonas oriental y occidental del continente europeo en el período comprendido entre los años cincuenta y ochenta del siglo veinte.

Conviene recordar que desde 1956 el estalinismo es una ideología en decadencia, sin embargo su economía política apenas si sufre alteraciones durante las décadas siguientes: el Partido centralizador y el aparato estatal promueven el desarrollo económico a través de la expansión de la industria pesada y del control férreo del comercio, de la agricultura y de los bienes de consumo. El descontento político es periódicamente aliviado modificando el equilibrio de las inversiones a favor de la industria ligera y procurando un mejor nivel de vida, pero tales ajustes son temporales y reversibles. La economía actúa conforme al plan, y no según el mercado, en condiciones de escasez de información y de total subordinación política del rendimiento.

Mientras tanto, durante los años cincuenta y sesenta, el desarrollo económico en la parte occidental de Europa es espectacular, acompañado por un suave y persistente incremento de los precios, tolerado como necesario para la armonía social y laboral. Según señala el historiador Charles Mayer⁸, algo comienza a fallar a finales de la década de los sesenta, y en vez de actuar como “lubricante social“, la inflación empieza a “agravar, no a aliviar los conflictos distributivos“. El auténtico reto sobreviene con la gran crisis económica que comienza hacia el final de la década de los sesenta y en los primeros años setenta. En la

⁸ Véase Mayer, C., “The politics of inflation in the 20th century“ en *In Search of Stability: Explorations in Historia Political Economy*, Cambridge: Cambridge University Press, 1987, p. 22.

Europa Occidental capitalista, el auge de la inflación⁹ y el paro masivo acaban con el consenso keynesiano de la posguerra.

Estas mismas fuerzas económicas zarandean Europa Central y Oriental donde también se reduce el ritmo de crecimiento; desde un promedio anual de 4,9% en el período 1970-1975 a un 2% en 1975-1980 y a un 1,4% en 1980-1985. El descenso es relativamente lento en un principio: durante los años setenta la tasa de crecimiento de Europa Oriental (3,4%) es más alta y baja más despacio que la de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (3,2%), lo que quizás suscita la impresión de que las economías de planificación centralizada resultan menos vulnerables a la crisis que las capitalistas; pero hacia mediados de los ochenta se quedan ya bastante atrás¹⁰.

Pero tanto en el este como en el oeste, la reducción del ritmo económico pone a prueba los sistemas asistenciales creados en las décadas anteriores. El verdadero abismo respecto de la Europa occidental, que había disminuido desde la guerra, comienza a ensancharse de nuevo a partir de los años setenta.

El modelo asistencial socialista resulta no sólo cada vez menos atractivo en comparación con su contrafigura occidental, sino que tampoco consigue cumplir las promesas hechas a sociedades que han tomado en serio sus compromisos igualitarios. La igualdad de ingresos queda amenazada por las reformas encaminadas a incrementar la eficacia y la movilidad social se ve bloqueada, suscitando una creciente irritación en el seno de la clase obrera ante los privilegios y gajes de una elite administrativa, profesional y técnica relativamente opulenta. Los beneficios asistenciales dejan de equiparse con los ingresos reales cuando dejan de ser derechos sociales universales para convertirse en prebendas del Estado.

Políticamente a los países socialistas les resulta imposible realizar los ajustes que se llevan a cabo en el occidente. En otras palabras, el problema es casi el mismo- el descenso de la productividad y el colapso de las antiguas industrias pesadas que han constituido los cimientos de la clase obrera, simplemente son los síntomas que difieren. La inflación se caracteriza por penurias crecientes, deterioro de la calidad de vida y prolongación de las colas y no por el incremento de unos precios rígidamente controlados por las autoridades; el mercado negro y las actividades irregulares de carácter privado constituyen otra expresión de la misma tendencia. Las consecuencias no tardan en presentarse en forma de estanterías vacías en los comercios, de un incremento del tiempo derrochado en colas y, en casos

⁹ Sobre los factores tras la crisis del comienzo de la década de los setenta, véanse Kaldor, N., *The Scourge of Monetarism*, Oxford: Oxford University Press, 1985, pp. xi- xii;

¹⁰ Tasas de crecimiento en Dawisha, K., *Eastern Europe, Gorbachev and Reform: The Great Challenge*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p. 169.

extremos, en disturbios a propósito de los víveres que amenazan el propio dominio del Partido cuando trata de subir los precios.

Las implicaciones de la crisis de la industria pesada también resultan más serias en el este que en el occidente. Igual que muchos de los grandes centros de la industrialización europea occidental (el carbón y los textiles son las primeras industrias alcanzadas, seguidas por la construcción naval y la producción de acero y coches) inician su decadencia y el bienestar económico a largo plazo se ve dependiente de factores tales como el nivel de inversiones en la formación, la investigación y el desarrollo. Las grandes centrales siderometalúrgicas del Este, también resultan cada vez más irracionales en términos económicos, pero con la diferencia de tener aún un tremendo poder simbólico. Mientras que la economía capitalista intenta resolver el problema provocando unas pautas laborales jamás conocidas hasta entonces¹¹, en las economías socialistas este tipo de industrialización anticuada- caro, improductivo y destructor del medio ambiente- sigue recibiendo las mismas inversiones de siempre. Hacia la década de los ochenta, la contaminación que produce se convierte en un símbolo del fracaso del comunismo en su empeño de dominar la misma naturaleza.

Asimismo, la obsesión por la industria pesada permite la existencia de una clase obrera, casi desaparecida en el mundo occidental, en cuyo nombre pretende hablar el régimen. De ahí que los gobiernos socialistas no pueden ajustar la economía a través de la deflación o mediante el desempleo masivo a la manera de sus homólogos occidentales. Por eso siguen una estrategia opuesta a la adoptada en el oeste y mantienen a los consumidores sufriendo la escasez y la mala calidad de unos bienes en vez de privar a los trabajadores de sus empleos. Es el propio trabajo, el que asume un significado distinto en las vidas de la población; mientras que en el este sigue siendo un deber antes que un derecho, el paro masivo y el aumento de los gastos de la seguridad social en el occidente determinan que el trabajo e ingresos queden menos directamente conectados que nunca en la historia moderna.

En los años setenta el bloque del este, al igual que los países en desarrollo, intenta fomentar el crecimiento económico por medio de importaciones a gran escala de maquinaria occidental, financiada con petrodólares. Las deudas no pueden enjugarse porque, aparte de la energía y los equipos militares, las mercancías soviéticas resultan de una calidad demasiado

¹¹ Paulatinamente las grandes empresas que prometen empleo a largo plazo para una fuerza laboral en buena medida masculina son reemplazadas por las compañías más pequeñas que ofrecen contratos a corto plazo y entre cuyo personal abundan cada vez más las mujeres; se flexibiliza el trabajo de media jornada; desaparecen los antiguos trabajadores manuales. Hechos que hasta conducen a algunos comentaristas a lamentar la desaparición de la clase obrera en el mundo del capital.

baja para ser exportables a los mercados de moneda fuerte. El occidente empieza la reestructuración de su tecnología en los años setenta, mientras que en la URSS todavía está estancada. La economía dirigida no puede hacer la transición a un crecimiento intensivo (basado en la tecnología) porque resulta incapaz de liberar los recursos requeridos por la innovación.

Como dice claramente la socióloga soviética Tatiana Zaslávskaya en su “Informe sobre la necesidad de perfeccionar la productividad y los objetivos de la sociología económica del sistema socialista” publicado en la URSS en 1983: *“las relaciones de producción se habían convertido en un freno para un mayor desarrollo de las fuerzas productivas”*¹².

Así pues, a principios de los años ochenta, nadie se atreve a pensar que la desaparición de la economía planificada es inminente. La composición de la inversión y la estructura de los precios siguen sin cambiar durante décadas. Como resultado, la economía socialista continúa funcionando por sus propios caminos predeterminados, inconsciente de los cambios de la demanda, coexistiendo una enorme escasez y unos enormes excedentes.

Visto hoy, el dilema socialista crucial de la década de los ochenta radica en que la transformación económica resulta necesaria pero imposible. La fe en la posibilidad de reformar el comunismo subyace en la Unión Soviética y sus satélites a través de una serie de debates y experimentos interrumpidos pero no concluidos tras la invasión soviética de Checoslovaquia en 1968. Algunos líderes de Europa Central y Oriental inician movimientos reformistas como medio de modernizar la sociedad y obtener una mayor eficacia. La República Democrática Alemana (RDA) y Bulgaria adoptan el modelo de la descentralización administrativa que deja intactos los mecanismos básicos de la planificación centralizada. Más radical en sus implicaciones resulta la descentralización emprendida en Checoslovaquia (hasta la invasión) y en Hungría¹³, que trata de introducir en la economía precios y costes reales.

(cuadro 1).

¹² Véase Заславская, Т., “О совершенствовании социалистических производственных отношений и задачах экономической социологии”, Москва: “Левиатан”, бр. 15, 1984г. (Zaslávskaya, T., Informe sobre la necesidad de perfeccionar la productividad y los objetivos de la sociología económica del sistema socialista, Moscú: periódico “Leviatán”, nº 15, 1984.)

¹³ El caso de Hungría resulta ser el más sorprendente. A través del llamado Nuevo Mecanismo Económico, introducido en 1968, János Kádár estimula el proceso gradual de comercialización. El comercio con el mundo exterior queda descentralizado y se aplican medidas para elevar la eficacia y la productividad. Se anima a las empresas conseguir beneficios en vez de limitarse a cumplir con los objetivos de la producción. El mecanismo despierta un interés considerable en el occidente, por lo que se empieza a hablar mucho de las posibilidades de reformar el sistema socialista. Pero surge un problema: económicamente no tiene mucho éxito. Al otro lado del Telón de Acero, Hungría acaba siendo el país con la más alta deuda per cápita en divisas y con una tasa de crecimiento muy inferior a la de Checoslovaquia, RDA y Rumania. Dicha reforma constituye una variante tímida de ajuste que se abstiene de permitir bancarrotas o desempleo. Visto desde hoy, su significado principal no es económico sino más bien político, puesto que permite a Kádár un cauteloso alejamiento del país de la dependencia soviética y avanzar de puntillas a través de una política comercial hacia una mayor autonomía.

Cuadro 1. Principales indicadores económicos de Europa Central y Oriental durante el período entre 1986 y 1989

Indicadores	Bulgaria	Checoslovaquia	RDA	Hungría	Polonia	Rumania	URSS
<u>PNB</u>							
1986	5,3	2,6	4,3	0,9	4,9	7,3	4,1
1987	5,1	2,2	3,3	4,1	1,9	4,8	2,3
1988	6,2	2,5	2,8	0,5	4,9	3,2	3,4
1989	s.d.	1,5	2,0	-1,8	-1,5	s.d.	2,4
<u>PIB</u>							
1986	4,0	3,2	3,8	1,9	4,7	7,7	4,9
1987	4,2	2,5	3,2	3,5	3,4	4,5	3,9
1988	5,2	2,0	3,7	0	5,4	3,6	3,9
1989	1,1	1,0	2,3	-4,0	-3,4	s.d.	2,0
<u>PAB</u>							
1986	11,7	0,6	0	2,4	5,0	12,8	5,3
1987	-5,1	0,9	-0,7	-2,0	-2,3	2,3	-0,5
1988	-0,1	2,2	-4,0	4,5	0,6	2,9	0,7
1989	0,5	1,0	1,5	s.d.	1,0	s.d.	1,9
<u>IB</u>							
1986	8,0	1,4	5,3	6,5	5,1	1,2	8,3
1987	7,2	4,4	8,0	9,8	4,2	0,9	5,7
1988	6,0	4,5	5,0	-7,7	6,0	-1,3	4,8
1989	8,0	1,0	-1,0	-5,7	0,0	s.d.	3,0

Producto Nacional Bruto (PNB), Producto Interno Bruto (PIB), Producción Agraria Bruta (PAB), Inversiones Básicas (IB)

Fuente: OCDE, 1990.

Al mismo tiempo, los mercados financieros multinacionales, inundados de petrodólares, que surgen en los años setenta, ven en Europa Oriental, con sus regímenes muy estables y una fuerza laboral bien adiestrada, una zona descuidada por los inversores, descartando cualquier posibilidad de bancarrota. Por su parte, las elites socialistas consideran el capital occidental como un medio de complacer a la opinión pública y de demostrar el duro impacto del cambio estructural en la economía. Como consecuencia, la deuda en divisas sólidas crece velozmente en toda la zona del Este. De 6.100 millones de dólares en 1971 se eleva a 66.100 millones en 1980 y a 95.600 millones en 1988. El país más afectado resulta Polonia, cuyo endeudamiento pasa de 1. 100 millones de dólares en 1971 a 25.000 millones en 1980. A pesar de la cantidad enorme de capital extranjero, su empleo no logra modernizar la economía polaca, ni consigue mejorar su base tecnológica. La elevación temporal y artificial del nivel de vida tampoco asegura la perseguida paz social.

En términos más generales, los problemas de Polonia son compartidos por el resto de los países de la zona. Las economías con una rígida estructura de mando facilitan el empleo de los créditos extranjeros en víveres y bienes de consumo que en la adquisición de tecnología moderna y su aprovechamiento. Las exportaciones del bloque soviético se desvían lentamente de la URSS a países de monedas sólidas, pero no en términos suficientes; las barreras económicas de la Comunidad Europea no permiten el paso de sus mercancías e incrementan la presión sobre las reservas en divisas. Es esta la razón por la que las vastas deudas no contribuyen a modernizar la base económica sino que simplemente otorgan un respiro a los regímenes socialistas que siguen defendiendo los valores absurdos de su ideología política y económica que paulatinamente va entrando en la fase terminal de su agonía.

1.2 Factores que provocan el derrumbamiento del socialismo en los países de Europa Central y Oriental.

A opinión del historiador francés Jean-François Soulet¹⁴, la desintegración del sistema del socialismo real en Europa Central y Oriental que produce el colapso de los regímenes en la zona y el triunfo de las revoluciones de liberación, se explica por la actuación conjunta de una serie de factores, a saber: el factor económico y otros factores que se pueden estructurar en dos grandes categorías, factores de carácter interno que comprenden los propios Partidos Comunistas, la oposición, las respectivas Iglesias y la sociedad civil, y factores de carácter externo que suponen la Unión Soviética, la Santa Sede y el mundo occidental.

Seguidamente, a lo largo del presente epígrafe hemos procedido al análisis detallado de todos estos factores, empezando por el primero de ellos, el factor económico. Como hemos comprobado en el epígrafe anterior, partiendo de la lógica de la economía de mercado, la principal deficiencia del sistema socialista consiste en la falta de suficiente aprovechamiento de las inversiones para poder enfrentarse a las deudas, cuyas razones principales se pueden resumir en dos.

La primera se relaciona con la irracionalidad de la misma inversión. El sistema de control planificador se basa en objetivos imperativos y en hacerlos cumplir a través de estadísticas de información, una forma de control que es fácilmente evadible. Por otra parte, el uso de indicadores sin precio deforma el carácter global de la producción. Más aún, la combinación de información imperfecta y preferencias sistemáticas de los planificadores, produce graves desequilibrios estructurales en el modelo de gastos de inversión en toda la economía.

En segundo lugar, el énfasis en el crecimiento cuantitativo desanima el crecimiento del factor productividad. El sistema no puede innovar técnicamente, y estipular frenos positivos- desde la valoración del coste a la confiscación del beneficio- para conseguir reducciones de costes. El crecimiento lento del factor productividad es en sí mismo una restricción al crecimiento. Como este límite se impone crecientemente, el coste capital del crecimiento se eleva rápidamente, y como consecuencia, el rendimiento de las inversiones registra una decaída.

¹⁴ Véanse Soulet, J.- F., *L'Empire stalinien. L' URSS et les pays de l'Est depuis 1945*, Paris: LGF, 2000; Soulet J.- F., Guinlet-Lorinet S., *Précis d'histoire inmediate: le monde depuis la fin des années 60*, Paris: Armand Colin, 1989 y Sánchez, P. G., *Crisis, revolución y transición en la Europa del Este*, Barcelona: Editorial Ariel, 1999, pp. 6-9.

En su Informe, ya mencionado en el epígrafe anterior, Tatiana Zaslávskaya llega a la misma conclusión de que la raíz profunda de los males económicos y sociales de la URSS reside en *“el retraso adquirido por el sistema de relaciones de producción y por el mecanismo de gestión de la economía que se deriva de él, con respecto al desarrollo de las fuerzas productivas”*, precisando que: *“el sistema de relaciones de producción se formó hace cincuenta años y desde entonces no ha sido objeto de modificaciones importantes”*.

Según la opinión de la autora, el desmoronamiento de ese sistema se ve acelerado por la manifestación de otros factores, entre los que cuentan el crecimiento de los costes de extracción de las materias primas, los problemas demográficos, los efectos de una climatología poco propicia, la configuración de graves desigualdades estructurales, la escasa disciplina laboral y la inadecuación de los incentivos materiales.

Zaslávskaya anota las características del sistema económico socialista en nueve puntos:

- alto grado de centralización;
- planificación de la producción mediante órdenes directrices;
- debilidad de las relaciones de mercado con la consiguiente falta de adecuación entre los precios de los bienes de consumo y de los medios de producción, por un lado, y su valor social, por otro;
- asignación centralizada de suministros a las empresas;
- ausencia de un mercado para los bienes de consumo;
- regulación central de los incentivos materiales;
- existencia de notorias divisiones departamentales de control;
- limitación de los derechos económicos y de la responsabilidad en la dirección de las empresas;
- restricción de las actividades de carácter no oficial.

En la opinión de la socióloga, el sistema económico se halla aislado, tanto de proveedores como de consumidores sin que dicha circunstancia impida que los máximos responsables estimaran que es posible conocer, directamente, las necesidades sociales, aun en ausencia de los datos que en otras economías se proporcionan a través de estudios del mercado.

La afirmación de que la contradicción creada entre el sistema de relaciones de producción y las necesidades del desarrollo de las fuerzas productivas es la causa básica de los “fenómenos negativos” llega a convertirse en la versión oficial, apoyada por conclusiones realizadas desde diferentes puntos de vista.

En primer lugar, dicha afirmación explica por sí sola el carácter global de la crisis que sufre el sistema soviético, puesto que no se trata de una contradicción únicamente económica sino también y esencialmente- política y social. Como es bien sabido que, a diferencia del capitalismo, cuyo sistema de relaciones de producción tiene como eje la propiedad privada de los medios de producción, el sistema socialista se basa completamente en el Estado como el dueño jurídico o de hecho de la totalidad de los medios de producción. Así, el mecanismo económico es un mecanismo estatal y su gestión es igualmente estatal. Al mismo tiempo el Estado no es más que el instrumento político, administrativo, represivo y militar del propio Partido único. De ahí provienen dos evidencias: una, que la crisis proveniente de esa contradicción básica- entre las relaciones de producción y las fuerzas productivas- no puede por menos de ser política y social, además de económica; dos, que la superación de esa contradicción es un problema eminentemente político, el cual- como bien dice Zaslávskaya en el mencionado Informe- afecta a *“los grupos sociales que ocupan una posición elevada en el sistema existente y que están apegados a él debido a intereses personales”*.

En segundo lugar, la mencionada tesis implica la revisión de uno de los principales dogmas del marxismo- leninismo soviético, según el cual la contradicción entre fuerzas productivas y relaciones de producción sólo puede darse en el capitalismo, no en el socialismo, y por consiguiente, no en el sistema socialista. Parece indudable que en este factor ideológico reside una de las causas fundamentales de la decadencia económica y de la esclerosis general del sistema. Pero ni ese factor ideológico, ni el estructural- la mencionada contradicción entre fuerzas productivas y relaciones de producción, y menos aún su persistencia durante medio siglo- pueden explicarse sin incluir en el análisis la existencia de un poder político absoluto cuya dominación sobre la sociedad es tan completa que hace imposible toda reacción eficaz contra la perduración de dichos “factores negativos”.

En el marco del resto de factores (de carácter interno), sobresalen los propios Partidos Comunistas que debido a sus carencias de recursos de poder suficiente para evitar el cambio, facilitan la extraordinaria rapidez y la sorprendente tranquilidad que acompañan el proceso de desintegración del sistema socialista en toda la zona.

A primera vista, la certeza de que la URSS no va a acudir en su ayuda y de que no pueden contar con un ejército para que sostenga sus principios, les despoja de toda esperanza de resistencia. Las milicias obreras y las policías especiales, que han resultado útiles para los pequeños conflictos o para el espionaje político, resultan incapaces de sustituir a las tropas soviéticas. La dirección de los Partidos Comunistas (PC) cede sin plantear batalla ante las primeras manifestaciones de fuerza de la oposición y aparentemente acepta negociar el

cambio y perder su posición de dominio. (En el caso de Hungría y Polonia, con PC reformistas, las presiones liberalizadoras en lo económico y democratizadoras en lo político se han iniciado en el interior del régimen, de forma más radical y consecuente en el caso húngaro que en el polaco. En la RDA y Checoslovaquia, sin embargo, donde los PC son mucho más conservadores, la elite del régimen se atrinchera en su negativa al cambio).

El factor sustancial que explica la pacífica “renuncia” de las elites del viejo régimen consiste en la ausencia de temor a una política revanchista y sobre todo, en las oportunidades de supervivencia en la naciente economía privada. Dichas oportunidades representan un aliento importante para los dirigentes polacos y húngaros, los únicos dos países que cuentan en 1989 con un sector privado relevante y, sobre todo, con la llegada al país de múltiples empresas extranjeras necesitadas de individuos informados y con contactos en la administración estatal. Este paso a la economía privada les permite independizarse económicamente del Estado y por tanto asegurar su libertad frente a posibles represalias laborales de futuros gobiernos. Más adelante, la conversión de los dirigentes del régimen en empresarios privados o en gestores y asesores de empresas extranjeras se generaliza en toda la zona. Durante los años de transición, una parte de la vieja nomenclatura, vinculada al aparato administrativo del Estado, a los Partidos dirigentes y a la dirección de las unidades económicas, pasa a asumir las funciones propias del empresariado privado en el marco de los nuevos regímenes de propiedad. Haciendo uso de sus conocimientos y de sus capacidades de presión, esta nueva clase adquiere a precios irrisorios un buen número de las empresas públicas que salen a subasta. Además, lo hace en sectores económicos donde apenas existe competencia y en los que no es necesario pujar por una mayor calidad, una rápida innovación tecnológica o una reducción en los precios. Su pericia tecnocrática les garantiza el suministro de materias primas escasas y los coloca, en consecuencia, en una situación de indudable privilegio¹⁵. De esta forma, los representantes del régimen anterior afrontan los retos del cambio de poder sin que pierdan su posición de liderazgo lo que explica la rapidez y la tranquilidad con la que “permiten”, y de alguna forma promueven, el derrumbe del sistema.

El segundo factor de carácter interno al que nos hemos referido a lo largo de este epígrafe hace referencia a la oposición en sus diferentes formas nacionales, en cuya evolución ideológica y política hemos observado una cierta similitud y paralelismo¹⁶.

¹⁵ Este fenómeno no pasa inadvertido para quienes viven los hechos sobre el terreno. En sus trabajos publicados en Hungría, Erzsébet Szalai- profesor de Sociología en el Instituto de Ciencias Políticas de la Academia Húngara de Ciencias, realiza un detallado análisis psicológico-político de esta nueva clase; Véanse “Integration of Special Interests in the Hungarian Economy” en *Journal of Comparative Economics*, vol. 15, 1990, pp. 284-303 y “The New Elite” en *Across Frontiers*, Fall/Winter 1989, pp. 25-29.

¹⁶ Véase Claudin, F., *La oposición en el socialismo real*, Madrid: Siglo XXI de España Editores, 1981, pp. 336- 370.

Durante la primera fase de dicha evolución, que puede delimitarse aproximadamente entre los años 1953 y 1968, el componente ideológico esencial es el llamado “revisiónismo” entendido como un conjunto de críticas teóricas y de correlativas transformaciones reales en los planos político, económico y social y configurado por diversos ingredientes: interpretación yugoslava del marxismo en sentido autogestionario; concepción inicial de la democracia popular formulada por algunos dirigentes en los años 1945-1946 (en especial, por el búlgaro Georgi Dimitrov) que incluye un cierto pluralismo político pero siempre bajo la dirección del Partido; reivindicación de un leninismo “auténtico”, depurado de todas las deformaciones estalinistas¹⁷.

A nivel político, el revisionismo ideológico se traduce en diversas formulaciones: en la exigencia de eliminar los métodos autoritarios y burocráticos en el Partido y en el Estado, así como en los sindicatos y otras organizaciones de masas, introduciendo algunos elementos de democratización; en la instauración y el respeto de una “legalidad socialista”; en la condena de los crímenes estalinistas y la rehabilitación de las víctimas; y en la apertura cultural no sólo en el campo literario y artístico sino en el de las ciencias sociales, partiendo de que el marxismo debe renovarse teniendo en cuenta las aportaciones de otras corrientes del pensamiento social.

Esta nueva orientación ideológico-política, dado su carácter principalmente intelectual, encuentra su plataforma de acción, sobre todo, en las revistas culturales o especializadas, en las escuelas superiores, incluyendo las del Partido- y en las asociaciones culturales, científicas y políticas. Sin embargo, su difusión y amplitud dependen de las relaciones de fuerza en cada país y, en particular, de la estabilidad de los aparatos del Partido y de su arraigo en la clase obrera. De todas formas, el fenómeno del revisionismo aparece con desigual intensidad, pero de manera simultánea en Polonia, Hungría, la RDA y Checoslovaquia y tiene diferentes consecuencias según la influencia de las condiciones nacionales específicas.

En la URSS no consigue rebasar los muy moderados límites del jruschevismo; en la RDA se manifiesta a través de una seria crisis que golpea a los aparatos del Estado y del Partido, a raíz de la sublevación de 1953, que conlleva la proclamación oficial de una nueva línea de conducta, sin que tenga relación ninguna con la autocrítica de los responsables de la

¹⁷ Se acepta comúnmente que dicha tendencia emerge sobre la escena después del histórico XX Congreso del PC de la URSS, celebrado en Moscú del 17 al 25 de febrero de 1956, que destruye el mito de la infalibilidad doctrinaria y la verdad absoluta encarnadas por Stalin. En el ambiente de desengaño y frustración que provoca el Congreso, surge la toma de conciencia, principalmente entre los jóvenes intelectuales y obreros adscritos al Partido después de la Segunda Guerra Mundial, que se constituyen en el motor de las críticas denominadas poco después “revisiónistas“. Paulatinamente ellos logran extender su campo de acción al asociarse con el ala reformista de los aparatos del Partido, los medios de comunicación masiva, las universidades y los centros industriales, a pesar de que nunca llegan a formar una organización política propia.

política en el país; en Hungría desemboca en revolución e insurrección más que por su propia dinámica por la provocación de los Rakosi-Gëro y de la primera intervención armada soviética; en Polonia obtiene resultados más sustanciales, pero no puede impedir la involución del gomulkismo. Donde llega más lejos, al cabo de una larga incubación, es en Checoslovaquia de 1968, comenzando a rebasar sus propios límites ideológicos y políticos.

En otros países del bloque soviético, como Rumania, Bulgaria y Albania, en aquel mismo período no se registran modificaciones sustanciales en la vida interna. Los aparatos del poder no dan muestra de fisuras notables y se mantiene firme el control sobre la sociedad civil. Las direcciones de sus respectivos Partidos gozan de aceptación social, apoyándose no sólo en los medios coercitivos sino también en el sentimiento nacionalista. Esta postura se manifiesta claramente en el caso de Albania y Rumania donde los sentimientos nacionalistas autónomos están muy arraigados. En el caso de Bulgaria, es conocida, entre otros factores, su inclinación prosoviética por una larga y estrecha relación paneslavista. Su Partido opta por modificar la protección entre los sectores de la industria pesada y ligera, admitiendo tímidamente haber cometido “errores” en el sistema de planificación centralizada, renunciando a acumular puestos directivos en el Partido y el gobierno. Sin embargo, no se produce ninguna ruptura significativa respecto a la liberación de los presos políticos y a la renovación en la vida cultural e ideológica, ni se pone fin a la arbitrariedad de la policía.

Pese a estos efectos diferentes, el balance global, después de la gran frustración checoslovaca, es percibido de modo semejante por la oposición en cada uno de estos países. La mayor parte de los activistas de la oposición considera que el intento de reformar el régimen “desde dentro”, bajo el supuesto de que las principales fuerzas reformadoras están en el seno del PC, había revelado su inconsistencia.

En la segunda fase de su desarrollo, la oposición de cada país vuelve la espalda, cada vez más radicalmente, a la ideología oficial (marxismo-leninismo y sistema sociopolítico existente), pasando por una evolución política. Mientras que en la primera etapa se dirige fundamentalmente al poder, a la dirección del Partido, pidiendo democratización y reformas, en la segunda fase está enfocada fundamentalmente en la sociedad, apelando a su responsabilidad, proponiéndole asumir iniciativas propias, crear “espacios autónomos” de convivencia y solidaridad, desarrollar movimientos sociales independientes. No es casual que este nuevo esquema estratégico nazca y encuentre sus primeras formulaciones intelectuales en Hungría y sobre todo en Polonia, donde en la práctica comienza a establecerse un compromiso tácito entre el poder y la oposición.

Esta nueva tendencia de desarrollo de los movimientos sociales, durante los años sesenta y setenta, estimula la intensificación de los movimientos nacionalistas en el seno de los diversos pueblos integrados en la propia URSS. Tártaros de Crimea, alemanes de Volga, judíos, ucranianos, bálticos, georgianos, musulmanes, etc. van entrando en liza, exigiendo con creciente vigor el respeto de sus derechos nacionales, dentro de una amplia gama de posiciones que incluye desde un reformismo moderado hasta un nacionalismo virulento abiertamente separatista.

En la misma línea de autoorganización social, que como hemos podido observar constituye un fenómeno sobresaliente en varios países de la zona en este período, en la RDA, en la década de los años setenta surge el movimiento pacifista. Entre los varios factores que contribuyen a la aparición de la conciencia pacifista y de los grupos organizados bajo este impulso, destaca tanto el peso de la responsabilidad por el estallido de la Segunda Guerra Mundial que provoca una sensibilidad especial a la problemática de paz y guerra entre la población alemana, como la acumulación del enorme arsenal de armas convencionales y atómicas en ambos Estados Alemanes hasta el punto de movilizar la conciencia social, especialmente de los jóvenes, y la indiscutible importancia de la Iglesia Protestante que es la institución que presta más apoyo a la protección de las organizaciones pacifistas en el país; estos mismos grupos pacifistas, a principios de los años ochenta, empiezan a articular reivindicaciones sobre los derechos humanos y la defensa de la ecología.

La firma de los Acuerdos que dan lugar al Acta Final de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), firmada en agosto de 1975 en Helsinki, representa un vigoroso estímulo para el conjunto de las corrientes de la oposición en la zona¹⁸. Es en este momento cuando la estrategia de la disidencia comienza a reivindicar la aplicación de los derechos humanos para terminar con el sistema gobernante y edificar en su lugar el Estado de Derecho, tal como estipula el punto séptimo del Acta Final de la CSCE relativo al “Respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia”. Otros dos hechos relevantes también vienen a favorecer la acción de los adversarios del régimen; el primero es la merecida concesión del Premio Nóbel de la Paz al célebre científico y defensor de los derechos humanos Andrey Sajarov, en octubre de 1975; y el segundo hecho importante reside en el paso de los

¹⁸ Los Estados miembros del Pacto de Varsovia deciden en el transcurso de la cumbre de Budapest en 1969, proponer a los países europeos occidentales, la celebración de una Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa. Tras varios años de reuniones y consultas diplomáticas, la CSCE da sus frutos al firmar todos los países participantes su Acta Final, en la capital finlandesa, el 1 de agosto de 1975. El texto íntegro del documento puede consultarse en http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_es.pdf.

principales PC occidentales, durante la segunda mitad de 1975, a posiciones más críticas del régimen soviético, en el marco de lo que más tarde se llamará eurocomunismo.

Precisamente estas circunstancias propician la aparición y la actividad de varios movimientos en la zona que revelan características muy similares. Como signo de la solidaridad entre la intelectualidad polaca y las víctimas de las represiones, en 1976, nace el Comité de Defensa de los Trabajadores, cuyos efectos inmediatos sirven para reconstruir el puente entre los intelectuales y los obreros y para iniciar un período ascendente en la autoorganización social de búsqueda de nuevas formas de lucha y de elaboración programática de los cambios del sistema. Es también en Polonia donde en marzo del año siguiente se constituye otro movimiento de oposición dedicado a la defensa de los derechos del hombre y del ciudadano, en cuyas metas programáticas no destacan el carácter político ni problemas laborales concretos, sino que se limitan a luchar por los derechos humanos dentro de la legislación interna y los convenios internacionales al respecto, firmados y ratificados por Polonia. También cobijado tras el Acta Final de la Conferencia de Helsinki y con el mismo objetivo de velar por el respeto de los derechos del hombre y del ciudadano, en enero del mismo 1977 en Checoslovaquia, se forma el movimiento Carta 77 como una agrupación libre, informal y abierta a personas de diferentes convicciones, creencias y profesiones, unidas por su voluntad de actuar individual y colectivamente a favor de la causa común. Asimismo, la sociedad soviética experimenta nuevas tendencias de las que en octubre de 1978 surge la Unión Libre Interprofesional de Trabajadores que prosigue la obra iniciada por el grupo de Klebanov que representan un germen simbólico de la necesidad objetiva en que se encuentran los trabajadores soviéticos de encontrar formas de organización y de acción que les permitan defender sus intereses frente a una estructura burocrática cuyo objetivo es garantizar la disciplina y la sumisión de los obreros en el cumplimiento del plan estatal y en beneficio de los privilegios del régimen.

En el resto de los países de la zona (Rumania, Bulgaria y Albania) las respectivas sociedades se quedan casi intactas de la agitación que se vive en el resto de los países de la zona si bien paulatinamente empiezan a cobrar fuerza tendencias y movimientos que salen a la luz poco antes de los acontecimientos definitivos que dan por acabado el socialismo respaldando la caída del régimen y encabezando la sociedad en el periodo de transición.

El tercer elemento de los factores de carácter interno engloba las respectivas Iglesias que pese a la tendencia de colaborar con el poder establecido, siempre han perseguido el mantenimiento de una mínima esfera de autonomía dentro de la cual cada una de ellas pudiera preservar sus prácticas litúrgicas básicas y mantener viva la llama de la fe entre sus feligreses.

Sólo durante las últimas décadas, ante el interés demostrado por la diplomacia vaticana por mantener contactos periódicos con el poder constituido en Europa del Este, aunque sin entablar relaciones diplomáticas-, las autoridades del régimen muestran disposición a transigir algo más con las tareas propias del clero y a no aumentar el adoctrinamiento ateo.

Sin duda, el país donde la Iglesia Católica mejor ha sabido defender sus intereses y desempeñar un papel relevante en el proceso de democratización es el caso de Polonia donde, por tradición, la Iglesia Católica se identifica con el destino nacional. En el contexto de finales de los años setenta, la Iglesia incrementa aún más su autoridad moral al manifestar su preocupación por las condiciones de vida, de trabajo, de vivienda y del estado moral prevalecientes en el país. A su vez, las organizaciones de los católicos laicos se muestran aún más abiertamente comprometidas con las experiencias alternativas dentro de la sociedad polaca.

La elección del cardenal Karol Wojtyla al papado en 1978 y su primera visita en su Polonia natal al año siguiente, desempeñan un papel de estímulo decisivo no sólo para aumentar el fervor católico entre las masas sino para revalorizar a los ojos del mundo y de los fieles la particularidad del catolicismo polaco: el celo ritual, su amplia presencia intelectual, el compromiso social y su identificación nacional milenarista. A partir de este momento, la intervención de la Iglesia a favor del movimiento de la oposición se intensifica, siendo las mismas instancias dirigentes de la Iglesia las que no pierden ocasión de fijar su posición en relación con los problemas políticos y sociales e indicar el camino a seguir.

En Hungría, donde la Iglesia Católica (mayoritaria) proviene de una tradición más bien de alianza con el poder político (los Habsburgo colaboran en diezmar el protestantismo en su territorio), se muestra acrítica y leal al poder socialista. Al contrario que la jerarquía, una gran parte de los feligreses rechaza toda colaboración con el régimen y las comunidades de base realizan una labor evangélica sin miedo a la represión gubernamental. En el período 1988-1989, cuando se forman los grupos de oposición, los calvinistas y luteranos tradicionalmente más independientes del Estado, desempeñan un papel más relevante que los católicos.

En Checoslovaquia, a pesar de que las autoridades consiguen dividir a la Iglesia Católica por medio del movimiento colaboracionista Sacerdotes por la Paz, el cardenal Tomasek logra preservarla de la ruptura total y mantener su vínculo con Roma. En la protestante Bohemia, la llamada “disidencia religiosa” sólo tiene notoriedad en los últimos meses del régimen, y su actividad política se eclipsa inmediatamente después.

En cuanto a las Iglesias de la RDA, la Iglesia Evangélica, ocho veces más numerosa que la católica, desde los tiempos de la guerra, siempre ha sido muy sensible a las cuestiones de los derechos humanos y la defensa de la paz como un bien de toda la humanidad, así como a la obligación moral respecto a ella. Cuando en 1962 se introduce el servicio militar obligatorio, la jerarquía evangélica es la única que se compromete a defender los casos de los llamados objetores de conciencia, jóvenes que rehúsan hacer el servicio militar por motivos de conciencia. En el segundo lustro de los años setenta, cuando se intensifica la militarización de la vida en el país en contradicción flagrante con la política oficialmente preconizada-, y se crean grupos de reflexión y discusión entre los jóvenes sobre las consecuencias del armamentismo, es la Iglesia Protestante quien les ofrece espacio en sus templos y patrocina directamente al naciente movimiento pacifista.

En los países ortodoxos (Bulgaria y Rumania) la Iglesia siempre ha sido leal y vinculada estrechamente al poder constituido con el que ha estado fundida y la misma práctica se mantiene durante la época socialista cuando la jerarquía ortodoxa forma parte del mismo régimen.

Acerca del último factor de carácter interno, existe una corriente de interpretación muy extendida sobre lo ocurrido en los años 1989-1990 en Europa del Este que achaca al crecimiento de la sociedad civil la responsabilidad de la crisis del régimen socialista. Según esta interpretación, la derrota de los viejos sistemas se produce por la aparición en la sociedad de nuevas asociaciones, editoriales, sindicatos, partidos y actividades económicas privadas que desafían al monopolio político-social del poder y que, a la larga, consiguen derrotarlo¹⁹.

Desde nuestro punto de vista, tales consideraciones se pueden calificar más bien como superfluas porque pasan por alto todo un conjunto de factores (los mismos que son objeto de nuestra atención en el presente epígrafe) que ofrecen una visión mucho más amplia y creíble de las reales razones que provocan la crisis del régimen en la zona y predeterminan su derrumbamiento.

Sin duda, el único país del grupo en el que realmente la sociedad civil supone un desafío al monopolio sobre el poder es Polonia, donde la Iglesia Católica y el sindicato Solidaridad representan fuentes de legitimidad políticas ajenas al sistema. En el resto de los

¹⁹ Numerosos autores han considerado “el resurgir de la sociedad civil” como primera causa de la crisis del dominio del sistema socialista. Entre ellos pueden verse: Tismaneanu, V., *Reinventing Politics. Eastern Europe from Stalin to Havel*, New York: The Free Press, 1993; Molnar, M., *La démocratie se lève à l’Est*, Paris: Preses Universitaires, 1990; Arato, A., “Revolution, Civil Society and Democracy” en *The Reemergence of Civil Society in Eastern Europe and Soviet Union*, San Francisco: Westview Press, 1991. Desde una perspectiva contraria se pueden consultar: Hankiss, E., *East European Alternatives*, Oxford: Oxford University Press, 1990 y Enríquez, González C., “Crisis y cambio en Europa del Este”, Madrid: CIS-Siglo XXI, 1993.

países del área, si bien es cierto que la liberalización cultural y la menor presencia de la propaganda oficial en los años setenta y ochenta permiten la aparición de grupos culturales no socialistas, también lo es, que estos no suponen ningún desafío real. La economía privada, floreciente en Polonia y Hungría a finales de los ochenta, se encuentra perfectamente imbricada con la economía estatal, permitiendo una mejora del nivel de abastecimiento y de riqueza de sus poblaciones. Sin embargo, esta “segunda” economía de ninguna forma puede considerarse como fuente alternativa del poder social, dada su marginalidad y extrema dependencia de la economía estatal. En cuanto a las asociaciones expresamente políticas que aparecen en 1989 en todos los países de la zona, son resultado de la crisis del poder socialista. Es decir, la crisis no es el fruto de la presión de estos grupos, sino, al contrario, su aparición es consecuencia de que el poder establecido se encuentra en una situación de franca debilidad.

Dentro del segundo grupo de factores, de carácter externo (también llamados “catalizadores”), resalta la Unión Soviética bajo cuya superficie, aunque los años de Brézhnev se caracterizan por un estancamiento y conservadurismo ideológicos, se encuentran claros indicios de nuevos modos de concebir las relaciones de la URSS con sus satélites en Europa Central y Oriental. El sucesor inmediato de Brézhnev, Yuri Andrópov, quien congrega a un grupo de reformadores que ascienden a puestos superiores en la década de los ochenta, tiene clara idea acerca del estado ruinoso del imperio socialista que la mayoría de los dirigentes del Kremlin, y tras la crisis polaca de 1980-1981 se refiere a la necesidad de nuevas concepciones y a una urgente reforma económica. Según el mismo Mijail Gorbachov, cuando el 11 de marzo de 1985 el Buró Político (*Politburo*) le designa para el cargo de Secretario General del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS):

*“el país se hallaba al borde de la crisis... La situación es tal que cualquier retraso en la aplicación de la perestroika hubiera podido dar lugar a una exacerbada situación interna a no muy largo plazo; la cual, para decirlo francamente, habría conllevado una crisis política, económica y social”*²⁰.

Uno de los primeros signos de la alarma es la disminución continua, y cada vez más acentuada, del índice de crecimiento de la renta nacional a partir del VIII Plan Quinquenal (1966-1970) que en los siguientes quince años desciende un 41%²¹. Según la opinión de Abel Aganbeguián, reconocido economista soviético y el primero de los consejeros económicos de Gorbachov, no se trata sólo de una bajada relativa sino absoluta por dos razones principales.

²⁰ Véase Gorbachov, M., *Perestroika. Mi mensaje a Rusia y al mundo entero*, Barcelona: Ediciones B, 1987, pp. 15- 21.

²¹ Este y otros datos que siguen están tomados de Aganbeguián, G. A., *Perestroika. Le double défi soviétique*, París: Economika, 1987.

Por una parte, en el período comprendido entre los años 1981 y 1985, el índice de aumento de la renta nacional queda distorsionado al alza por un aumento de las importaciones superior a las exportaciones y por otra, el índice de precios utilizado para calcular la renta nacional no es fiable. Las correcciones introducidas por el economista llevan a la conclusión de que en el período mencionado no ha habido prácticamente ningún crecimiento económico, apareciendo una situación de marasmo, sin precedentes en la historia de la URSS. Hemos encontrado su punto más bajo en el período entre 1979-1982, coincidiendo con los últimos tres años de Brézhnev. Expresadas en cantidades físicas, disminuye la producción de los artículos industriales (con un 40%), la agricultura no logra recuperar su nivel de 1978 y se degradan todos los indicadores de rendimiento de la producción, prácticamente la productividad del trabajo no aumenta, disminuye la eficacia de las inversiones y el rendimiento del capital se deteriora fuertemente. (cuadro 2).

Cuadro 2. Principales indicadores de la economía soviética durante el período entre 1966 y 1985
(tasas medias anuales de cada quinquenio)

Indicadores	1966-1970	1971-1975	1976-1980	1981-1985
PNB	7,6	6,2	4,8	3,6
IN P	7,8	5,7	4,3	3,2
INU	7,2	5,1	3,8	2,9
PNE	7,8	5,4	3,4	3,0
PIndB	8,5	7,4	4,4	3,6
MP	8,6	7,8	4,7	3,6
PAB	3,9	2,5	1,7	1,0
PA	4,2	1,7	1,8	0,6
PP	3,8	3,2	1,5	1,5
CExt.	8,3	7,7	5,3	3,9
NOE	3,2	2,5	1,9	0,9
PT	6,8	4,5	3,3	2,7
IB	7,3	6,7	3,7	3,7
NFF	7,3	6,3	3,5	3,1
IRH	5,9	4,4	3,4	1,8

Ingreso Nacional Producido (INP), Ingreso Nacional Utilizado (INU), Producción Neta de las Empresas (PNE), Producción Industrial Bruta (PInd.B), Medios de Producción (MP), Bienes de Consumo (BC), Producción Agrícola (PA), Producción Pecuaria (PC), Comercio Exterior (CExt.), Número de Obreros y Empleados (NOE), Productividad del Trabajo (PT), Nuevos Fondos Fijos (NFF), Ingresos Reales por Habitante (IRH)

Fuente: Palazuelos, E., La economía soviética más allá de la perestroika, Madrid: Ediciones Ciencias Sociales, 1990.

A consecuencia del gran retraso en la modernización de la agricultura y de la industria ligera, las condiciones de trabajo se modifican poco y el número de personas ocupadas en trabajos manuales prácticamente no cambia. Son bien conocidas, por otra parte, las dificultades de abastecimiento en una amplia gama de artículos de primera necesidad, derivadas de ese gran retraso de la agricultura y de la industria ligera. Todo ello da lugar a un aumento alarmante de fenómenos y comportamientos como especulación, corrupción, utilización de la ocupación profesional para objetivos personales, actitudes masivas de apatía e indiferencia hacia el trabajo, pérdida de prestigio del trabajo honesto y cuidado, desconfianza creciente en que fuera posible una organización más razonable de la vida económica y social, desmoralización provocada por las múltiples formas de injusticia social en la atribución de funciones, retribuciones, servicios, etc.

Mientras la economía oficial entra en barrena, se desarrolla con gran rapidez otra economía que no puede identificarse con el clásico mercado negro del período de escasez, ni con la llamada economía sumergida, aunque tenga características de uno y de la otra. Mientras la economía oficial va empeorando y, sobre todo, entra cada vez más en contradicción con las posibilidades financieras del Estado, esta “otra economía” florece sin límites pero sin contribuir en absoluto a mantener las cargas de un Estado abocado a la bancarrota.

Semejante declive económico afecta gravemente a la esfera social. Se impone el llamado “principio residual”, según el cual las inversiones y otros recursos se asignan prioritariamente a los objetivos de la producción y sólo lo restante, lo “residual”, se dedica a necesidades sociales. De esta manera, disminuyen las inversiones destinadas al problema social más agudo del país, a la vivienda, a la vez que también disminuye el porcentaje de la renta nacional asignado a enseñanza y sanidad. En el aspecto sanitario los datos reconocidos oficialmente confirman en líneas generales lo señalado por algunos soviólogos occidentales hace años; tras haber estado durante algún tiempo a la cabeza de la revolución sanitaria, desde los años sesenta la sanidad soviética comienza a empeorar notablemente de modo que aumenta de manera espectacular la mortalidad infantil y desciende la expectativa de vida en la población adulta.

En el aspecto específicamente político, los signos de alarma, según el líder Gorbachov, residen en que:

“el Partido descuidó en parte su papel de guía y perdió la iniciativa en algunos de los procesos sociales más importantes... El CC del PCUS y la dirección del país, ante todo por causas subjetivas, no pueden evaluar a tiempo y en su pleno volumen la necesidad de efectuar cambios, ni el peligroso aumento de fenómenos

sociales críticos, ni definir una línea precisa con miras a subsanarlos y a utilizar con plenitud las posibilidades del régimen socialista”.

Los signos de alarma también revelan su aspecto internacional. Tras haber servido como una clara ventaja para Moscú en tiempos de Stalin, los países satélites de la zona acaban convirtiéndose en una enorme carga económica, equivalente según su estimación al 2% anual de su PNB. En los años setenta, subvenciones masivas, sobre todo a través de exportaciones de combustible soviético barato, tienen como consecuencia que los soviéticos subvencionaran a polacos y checos en mejor situación económica. Por otro lado, a diferencia del Mercado Común, el Consejo de Asistencia Económica Mutua (COMECON) no consigue crear un círculo beneficioso de productividad y riqueza mayores, por el contrario, se anquilosa mediante acuerdos comerciales bilaterales (95 % de toda su actividad) y estimula las acusaciones mutuas de explotación. En la segunda mitad de la década de los ochenta, el volumen general del comercio entre la URSS y los PECO deja de crecer por completo²².

El coste del mantenimiento de centenares de miles de soldados en la zona desangra también la economía soviética. La política de seguridad de Moscú acaba convirtiendo a los países satélites en enteramente dependientes de las armas soviéticas, más la consecuencia que la URSS abona la cuenta de la fabricación de nuevos sistemas bélicos. Por término medio, en estos momentos, el país consume en defensa entre el 12% y el 15% de su PNB en comparación con el 6% que gastan sus satélites. Todo eso contribuye a explicar el hecho de que la élite soviética parece concebir, a través de los años ochenta, la idea de que la fuerza había perdido su utilidad.

En consecuencia, todo ese declive económico y tecnológico pone en peligro la propia potencia militar soviética. Pese a que, desde los años treinta, la concentración de los principales recursos económicos, técnicos y científicos en este sector queda preservada relativamente de los llamados “fenómenos negativos” de la economía civil, la situación necesita reformas radicales. En especial, porque los fenómenos de la descomposición social entrañan un grave riesgo para la “moral militar” y porque, por otra parte, el declive económico hace cada vez más difícil que la Unión Soviética pueda ayudar económicamente a los países “hermanos” situados en el tercer mundo: Angola, Etiopía, Vietnam, etc.

Junto a los signos de alarma que ya hemos mencionado, otros dos fenómenos preocupantes ocupan un lugar destacado en el proceso de cambios que se producen en el país.

²² Véase Gati, C., *The Bloc that Failed: Soviet-East European Relations in Transition*, Bloomington: Indiana University Press, 1990.

Nos hemos referido al desarrollo de la disidencia y al reforzamiento de los nacionalismos, tanto de los periféricos como del propio nacionalismo ruso. No es casual que en el abigarrado conjunto de la disidencia los movimientos nacionalistas, por lo general vinculados a los religiosos, ocuparan un espacio relevante.

La *perestroika*²³ comienza, por consiguiente, a iniciativa de los dirigentes del PC de la URSS, por ello suele ser calificada como una “*revolución desde arriba*”, cuyo significado ha suscitado tres grandes lecturas.

De acuerdo con la primera, se trata de un intento de reforma desde dentro del sistema y sin romper su lógica que aspira a preservar una parte de los privilegios de la burocracia (o al menos de sus sectores más formados y tecnocratizados). En este sentido, la *perestroika* se propone devolver al sistema soviético, sin alterarlo en su esencia, una racionalidad que visiblemente había perdido.

En virtud de una segunda interpretación, la *perestroika*, fuese lo que fuese en un primer momento- acaba por romper lazos con el viejo sistema, y se plasma en una doble y clara apuesta por “la democracia parlamentaria” y “la economía de mercado”. De acuerdo con esta lectura de los hechos, y en otras palabras, Gorbachov habría llegado a la conclusión de que el sistema soviético era inviable y de que, en consecuencia, había que utilizar en la URSS fórmulas políticas y económicas semejantes a las existentes en los países capitalistas desarrollados.

Merced a una tercera lectura, la *perestroika* se propone como objetivo fundamental actualizar los contenidos, reprimidos, de un sistema socialista y otorgar a la población un papel activo en la reestructuración de ese sistema.

Visto hoy, la prioridad fundamental del proceso es interna e incluye abordar el reto económico que supone para la URSS reemplazar el modelo estalinista de crecimiento basado en el desarrollo de la industria pesada por una pauta más moderna que recurriera a una tecnología actualizada con altos índices de productividad; se pretende llevar a cabo una ofensiva seria contra el burocratismo con el propósito de superar los métodos administrativos de dirección y de efectuar una renovación de los cuadros directivos incorporando nuevas

²³ Una palabra rusa que puede traducirse como “reestructuración”. En palabras del propio Gorbachov: “*Perestroika es una palabra con muchos significados. Pero de tener que elegir entre los numerosos sinónimos posibles aquel que expresa con mayor precisión su esencia fundamental, diríamos que la perestroika es una revolución*” y también “*un proceso revolucionario íntegro que se realiza con métodos democráticos por el pueblo y para el pueblo, respecto al cual el Partido obra como su vanguardia política, mientras que la actividad y las iniciativas históricas que promueve el Partido son la expresión natural de su misión como vanguardia.*” ; Véase Informe de M. Gorbachov en la reunión del CC del 27 de enero de 1987, publicado en “Коммунист”, бр.3, 1987, стр. 45 (periódico Kommunist, nº 3, 1987, p. 45).

fuerzas orientadas a cambiar de raíz el modo de vida, su calidad y la moral de la sociedad, así como a revelar el potencial del régimen socialista.

A lo largo del tiempo, el proceso de reestructuración evoluciona en tres grandes fases que pueden ser analizadas de la siguiente manera:

La primera fase se desarrolla en los años 1985-1986 y su énfasis se pone en el crecimiento acelerado por medio de fomentar las inversiones destinadas a utillaje nuevo y a construcción de máquinas, así como en alcanzar un acuerdo de desarme con los Estados Unidos (EE.UU), objetivos de los que sólo se hace operativo el segundo.

La segunda fase se diseña en enero de 1988, para incrementar el poder de los directores y empleados de las empresas estatales con la esperanza de que crearan sus propios planes, se autofinanciaran (cubrieran sus gastos por medio de sus ventas), compraran sus *inputs* a abastecedores que compiten entre sí por las demandas del Estado y otras diversas, retuvieran parte de sus beneficios, eligieran sus directores y decidieran la medida de sus fondos salariales. Conceptualmente, se trata de un avance clave. En la práctica, el descontrol de la producción y de los ingresos mientras se mantienen los precios fijos, resulta desastroso. El resultado de las reformas económicas realizadas, es la caída de la producción, un creciente déficit del presupuesto estatal, una inflación disimulada y una resurgida y delincuente economía negra²⁴.

Enfrentado con la creciente hostilidad de los miembros de la línea dura del PC que piden “la restauración del orden”, Gorbachov intenta crear una nueva base política para llevar a cabo el proceso de reestructuración fuera del Partido. Es en este período, entre 1989-1990, cuando comienza la tercera fase de la perestroika impulsado por la noción de un “Estado gobernado por la Ley”; en este momento el PC se aleja de su papel de líder en política y economía, lo que junto con la desmembración concomitante del imperio soviético en Europa Central y Oriental (Gorbachov no puede arriesgarse a dar marcha atrás en el proceso de desarme con los EE.UU interviniendo para impedirlo), marca la ruptura decisiva con el viejo régimen.

En definitiva, todos los politólogos coinciden en la opinión de que con el transcurso del tiempo, lo que se va produciendo es una transformación del programa inicial de política

²⁴ La oferta que debía de haberse liberado para responder a la demanda del mercado, se convierte en circunstancia que permite que directivos y obreros robaran las materias primas, los alimentos y los componentes del Estado para venderlos ilegalmente. Como el flujo de aprovisionamientos designados se interrumpe, la gigantesca fábrica estatal empieza a detenerse. La producción industrial empieza su declive acumulativo. Las empresas se apoyan cada vez más en créditos y subsidios para pagar a sus trabajadores, cuyos salarios, por la falta de artículos en las tiendas, se acumulan como saldo en efectivo o se desbordan en el mercado negro.

económica en un programa posterior básicamente político que está afectando al mundo entero en tres puntos básicos.

En la propia URSS, donde se lleva a cabo una verdadera revolución en el seno de las estructuras políticas, económicas y sociales que lleva a introducir cambios tan sustanciales como el respeto de los derechos humanos, la libertad de información y de expresión, la legalización del trabajo por cuenta propia, la lucha contra la corrupción, la disminución de la burocracia estatal en las empresas, etc.

En el plan europeo, la propia elección de Gorbachov como secretario general del PCUS, significa no sólo una profunda renovación para el régimen soviético, sino también un acicate para realizar cambios más radicales en los países del Este. En algunos de los países de la zona, una parte de los dirigentes hacen suya la convicción de cambio y asumen su dirección, llevando a cambio una profunda revisión de los programas políticos y económicos. Se inicia un proceso de transformación que no siempre ha tenido un sentido negativo y oportunista; en efecto, a veces ha producido resultados positivos y soluciones equilibradas, no necesariamente transitorias; en otros casos, en cambio, se trata de puro oportunismo o bien de una hábil y astuta defensa de los privilegios de la nomenclatura, o de una manera de impedir una transformación real de la sociedad y de la economía basada en los modelos occidentales.

Posteriormente, de acuerdo con lo anunciado por Gorbachov en diciembre de 1988 a la Organización de Naciones Unidas (ONU) en Nueva York, referente a que la URSS retiraría unilateralmente la mayor parte de sus tropas de Europa Central y de las regiones militares occidentales de la Unión Soviética, se pone fin a la doctrina de soberanía limitada enunciada por Brezhnev en los años sesenta²⁵ que es sustituida por una innovadora política de no intervención que gracias a la comparación bastante frívola utilizada por el portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores soviético, Genadi Gerasimov, se conoce como la “doctrina Sinatra”²⁶. Después de cuarenta años de división, la Cumbre de Malta de diciembre de 1989 entre Bush y Gorbachov, hace el milagro de poner final de la situación geopolítica de separación y antagonismo creada en Yalta en 1945.

Son varios los motivos que justifican la adopción de esta nueva línea entre los que, quizás, como más verosímiles resultan la necesidad de reducción del tamaño del ejército soviético y del gasto militar improductivo, como también el propósito de obtener apoyo indirecto a favor de la tarea que se lleva a cabo en el país de una mayor fuerza de los

²⁵ La llamada “doctrina Breznhev”, formulada para justificar la intervención en Checoslovaquia en 1968, proclama el derecho a intervención militar en cualquier país del bloque soviético que pusiera en peligro las conquistas del socialismo.

²⁶ En palabras del propio Gerasimov, pronunciadas el 25 de octubre de 1989: “*Sinatra tenía una canción, “A mi manera”... De tal modo, cada país decide a su manera qué camino tomará*”.

socialistas blandos en los países vecinos, a los cuales se intenta transformar de protegidos en palancas de apoyo.

En el marco internacional, comienza el diálogo directo entre Moscú y Washington que permite, primero frenar la carrera armamentista, y después iniciar la vía del desarme.

Siguiendo la línea del análisis de los factores de carácter externo que han contribuido a la caída del socialismo en Europa Central y Oriental, no hemos podido pasar por alto la indiscutible importancia de la Santa Sede durante el pontificado de Juan Pablo II, en el que todos los especialistas hacen especial hincapié.

Los historiadores suelen atribuir el inicio de la increíble labor del pontífice contra el comunismo a la homilía “Abrid de par en par las puertas a Cristo”, pronunciada el 22 de octubre de 1978 en la plaza de San Pedro de Roma con motivo de la inauguración de su pontificado, a la que se da carácter programático sobre la misión evangelizadora del Papa, especialmente con relación a los países del Este de Europa y cuyo desarrollo natural se encuentra en otro discurso del 2 de junio de 1979 en la Plaza de la Victoria de Varsovia, durante su primer viaje a su Polonia natal después de haber sido elegido Papa. Sin pronunciar ni una sola palabra que pudiera llevar a una confrontación directa entre la Iglesia y el Estado, entre el Partido y los creyentes cristianos, marca el comienzo de un giro completo para la iglesia en Polonia, en la URSS, en la Europa del Este y en los asuntos mundiales. A través de su máximo representante, la Iglesia ya no pide un mero espacio de existencia sino está reclamando un nuevo papel, exige respeto tanto a los derechos humanos como a los valores cristianos, respeto para cada hombre y mujer y autonomía para el individuo; exigencias que representan una acusación directa contra las pretensiones universales de la ideología marxista.

Pero, realmente donde con más evidencia destaca el incesante objetivo del Papa Juan Pablo II de socavar el socialismo es en las críticas que caracterizan sus encíclicas que no gravitan alrededor de la vertiente religiosa, como el ateísmo o la persecución de los cristianos, sino sobre aspectos más bien antropológicos y sociales²⁷. En algunas de ellas, el cuidadoso enfoque del Papa se materializa de una manera muy especial; en la “Redemptor Hominis” (“Sobre el Redentor del Hombre”), de 1979, como en su primer documento social, la “Laborem Exercens” (“Sobre el Trabajo Humano”), de 1981, dedicado a la dignidad del trabajador y publicado al mismo tiempo que se celebra el congreso de Solidaridad en Polonia, constituyendo el ambicioso intento de Juan Pablo II de forjar un manifiesto de los trabajadores inspirado en el cristianismo en lugar de en el marxismo. La encíclica defiende en términos absolutos el derecho de los trabajadores a organizarse en sindicatos, insistiendo al

²⁷ Los textos completos de todas las encíclicas del Papa Juan Pablo II pueden consultarse en <http://www.iglesia.org/directorio/docs.php>.

mismo tiempo en sus responsabilidades en la vida social y económica de una nación. Toda esta labor continúa con la publicación, el 2 de junio de 1985, de otra de sus encíclicas más importantes- “Slavorum Apostoli” (“Sobre los Apóstolos de los Eslavos”), cargada de valor tanto religioso como laico en la que, después de haber proclamado en 1980 a los santos Cirilo y Metodio copatrones (con San Benito) de Europa, invoca la metáfora de Europa como un “*cuerpo que respira con dos pulmones*“. Lo más llamativo de este documento, es por un lado, que representa una invitación al diálogo ecuménico con las Iglesias del Este, inclusive con la ortodoxa rusa de la Unión Soviética, siendo por otro, un llamamiento al Kremlin de una nueva interpretación de la legitimidad comunista sin tratar de socavar sus fundamentos.

Tan fuertes parece haber resultado sus intentos de revisar las bases del sistema²⁸ que no faltan voces a favor de la versión de que ésta resulta la razón del intento de su asesinato producido el 13 de mayo de 1981 y que se convierte en uno de los mayores misterios del siglo XX. En un trabajo de investigación directamente enfocado a Bulgaria, nos ha parecido oportuno mencionar este tema, sobre todo por la gran polémica que han provocado en varias ocasiones las contradictorias declaraciones de Mehmet Ali Agca, el detenido en la plaza de San Pedro como el autor material de los disparos, que apuntan al gobierno búlgaro (de donde surge la denominada “conexión búlgara”) por presuntamente haberlo contratado y protegido a través del Servicio Secreto Búlgaro, una organización a las órdenes del Comité para la Seguridad del Estado (KGB) soviético. Nos hubiera gustado poder aportar más datos (tanto en contra como a favor) de dicha hipótesis, sin embargo, hasta hoy día, faltan pruebas sólidas que demuestren que los soviéticos, a través de los búlgaros o de otro modo, estuvieran detrás del atentado²⁹.

El último de los factores de carácter externo hace referencia a la contribución del mundo occidental, que pasa por una evolución paulatina que fundamentalmente se desarrolla en dos fases.

Antes de los años ochenta, cuando la política del mundo libre respecto a la parte de Europa satelizada está influida por la creencia en la solidez y estabilidad de los regímenes de tipo soviético³⁰ y por las teorías al uso, según las cuales los sistemas caminan

²⁸ Con respecto a la importancia del papel desempeñado por el Papa Juan Pablo II en los grandes acontecimientos de estos años, véanse: Bernstein, C., Politi, M., Su Santidad – Juan Pablo II y la historia oculta de nuestro tiempo, Barcelona: Editorial Planeta, 1996; Colombo, F., La Tercera Posguerra, Barcelona: Tusquets, 1991, pp. 44-45; Garton Ash, T., Los frutos de la adversidad, Barcelona: Planeta, 1992, p. 424 y Lecomte, B., Cómo el Papa venció al comunismo, Madrid: Rialp, 1992.

²⁹ El argumento más poderoso en contra de su participación en el asesinato es el riesgo de haberse descubierto la implicación soviética en el mismo que automáticamente conllevaría al aislamiento diplomático y la condena moral de la URSS por parte del resto de países que habrían sido abrumadores.

³⁰ Como bien señala F. Fejtő: “*Las percepciones occidentales del mundo comunista correspondían, en la mayoría de los casos, al análisis optimista que los mismos soviéticos hacían de su situación*”.

inexorablemente hacia la convergencia, promoviendo acciones en el campo político- militar (“coexistencia pacífica”), político (Ostpolitik) o económico. En este orden de prioridades, entre los políticos e intelectuales occidentales parece tener plena vigencia la teoría de Helmut Sonnenfeld sobre la convergencia inevitable y la desaparición progresiva de los antagonismos entre el mundo capitalista y su oponente- el comunista.

Una nueva fase se inicia a lo largo de los años ochenta gracias al auge de la política neoliberal en los EE.UU y Europa Occidental, sobre todo en Gran Bretaña y en la República Federal Alemana (RFA). Por tanto, las turbulencias políticas que empiezan a vivirse en Europa Central y Oriental a partir de la segunda mitad de la década deja de nuevo en evidencia a los líderes occidentales y a sus estrategias en relación con los países socialistas, siendo la misma fuerza de los hechos la que demuestra, en palabras de François Fejtö, que *“el carácter indestructible de la fortaleza totalitaria no había sido más que un mito”*.

Buen ejemplo de dicho cambio resulta uno de los Informes de la Comisión Trilateral³¹, presentado en el mes de abril de 1989 en París que aborda la cuestión clave del planteamiento trilateral de las relaciones con la URSS y los países de su zona de influencia ante la nueva situación creada por las reformas de Gorbachov, cuyo texto afirma:

*“Las relaciones entre el Este y el Oeste han entrado en una nueva fase... La nueva política de Mijail Gorbachov sugiere nuevas formas de considerar el futuro del sistema interior de la Unión Soviética, su política exterior y las relaciones Este-Oeste”*³².

³¹ La Comisión Trilateral es una institución típicamente transnacional, creada a iniciativa de David Rockefeller en julio de 1973, que se autodefine como un grupo no gubernamental de debate político, compuesto por más de trescientos representantes de los Estados Unidos, Japón y Europa Occidental, procedentes de diversos campos económicos, sociales, académicos, políticos, etc., sin responsabilidad directa en la gestión gubernamental, pero vinculados a la esfera pública. La finalidad de la Comisión es fomentar el mutuo entendimiento y la cooperación entre las tres áreas mediante el análisis de sus problemas comunes y la elaboración de propuestas para abordarlos, resolverlos o, más frecuentemente, conllevarlos.

³² Véase D’Estaing, G. V., Nakasone, Y., Kissinger, A. H., Relaciones Este- Oeste. Informe para la Comisión Trilateral, Madrid: Editorial Tecnos, 1989, p. 43.

1.3 Características generales del proceso de caída del sistema socialista en los países de Europa Central y Oriental. Cronología de los acontecimientos clave.

La enseñanza más importante de las investigaciones científicas sobre la caída de los regimenes socialistas en Europa Central y Oriental demuestra que existen ciertas características comunes en dicho proceso.

La primera de ellas, compartida por un amplio grupo de autores que van desde la derecha económica y política hasta el eurocomunismo, coincide en la sorprendente rapidez de los acontecimientos en todos los países de la zona. Con perspectiva histórica, independientemente de que el cambio en Polonia durara diez años y en Hungría- diez meses, en la RDA- diez semanas y en Checoslovaquia, diez días³³, resulta evidente que este proceso tiene un carácter global y uniformemente acelerado.

El segundo hecho en común consiste en el papel destacado de la cultura política de cada uno de estos pueblos que resulta decisivo para determinar el carácter de los sucesos concretos que marcan la ruptura con el régimen establecido. En este sentido, en las sociedades más desarrolladas con una larga tradición democrática³⁴ donde existe una cierta cultura de tolerancia, de paciencia, de capacidad de adoptar compromisos, son los pequeños grupos de intelectuales o elites de partido los que se comprometen con las tareas más importantes en el proceso del cambio de modelo político, mientras que en el resto de las sociedades, son los movimientos populares que desempeñan el papel primordial representándose mediante demostraciones masivas, huelgas generales, etc., por lo que el proceso de cambio resulta más duro y violento³⁵. De cualquier modo, excepto el caso de Rumania, la violencia desempeña un papel de poca importancia; en consecuencia, para designar lo acontecido, se han empleado términos como "*refolución*", entendido como síntesis de reforma y revolución, así como "*revolución de terciopelo*"³⁶.

³³ Hemos hecho referencia a la frase, lanzada como pregunta por el periodista Timothy Garton Ash a Vaclav Havel, en una taberna de Praga, un poco antes de que sucedieran los acontecimientos que conllevan la caída del socialismo en Checoslovaquia.

³⁴ En muchos de los países de Europa Central la democracia tiene sus precedentes históricos y tradición cultural, lo que explica que el escritor checo Milan Kundera pudiera presentar la lucha del hombre contra el poder como "*el combate de la memoria contra el olvido*".

³⁵ Según la opinión de algunos especialistas, este tipo de transición tiene sus ventajas, ya que facilita hacer pactos entre los diferentes grupos de elite que están más capacitados para llegar a diferentes compromisos o acuerdos políticos y disponen de más terreno para el juego político sin que estén presionados por parte de los movimientos sociales, populares, etc.. Otras opiniones, al contrario, basándose en el silencio y falta de participación ciudadana, señalan la desventaja de no poder calcular las verdaderas opiniones sociales.

³⁶ Un análisis alternativo de dicho proceso se ofrece por Vila, B., *La revolución del Este. Análisis de un fracaso*, Barcelona: Cristianismo i Justicia, 1991.

A continuación, hemos intentado examinar la lógica de los acontecimientos clave cuyo análisis ha llevado a muchos autores a compartir la opinión de que se trata de una especie de "estrategia de dominó" a la inversa.

Como es bien sabido, el país que desencadena el cambio e inicia el proceso revolucionario es Polonia donde los evidentes fracasos de la política económica desarrollada por el gobierno desde 1982, el alcance limitado y la poca eficacia de las reformas políticas, hacen que se agrave la contradicción entre los mecanismos y estructuras reales de gobierno y las aspiraciones y expectativas sociales. Durante el período 1986-1988 la crisis económica endémica entra en una nueva fase más dramática en la que el creciente descontento social se manifiesta en una oleada de huelgas obreras en la primavera y verano de 1988, provocadas por el sindicato clandestino Solidaridad con la finalidad de forzar al gobierno a negociar y que acaban consiguiendo su objetivo. El 6 de febrero del año siguiente se inician las conversaciones de la primera Mesa Redonda en toda la órbita soviética, donde se aborda la reforma del régimen socialista y se pactan situaciones tan novedosas como el reconocimiento de los partidos políticos, la libertad de prensa y la celebración de elecciones para las dos cámaras del Parlamento. Tales resultan las elecciones generales del 4 de junio de 1991, en las cuales Solidaridad derrota completamente al Partido Obrero Unificado Polaco (POUP), consiguiendo el 35% de los diputados en la Cámara Baja y el 99% de la Cámara Alta; se convierten en las primeras elecciones libres en toda la Europa del Este que hacen posible el cambio: en agosto, el democristiano Tadeusz Mazowiecki (asesor de Lech Walesa) se convierte en el primer ministro del primer gobierno no socialista en toda la zona, en el cual el ex Partido dirigente ya es historia, puesto que sólo conserva cuatro carteras ministeriales de un total de veintitrés.

A diferencia de lo sucedido en Polonia, en Hungría, son los propios reformadores socialistas los que desmontan el sistema con gran celeridad, lo que hace pensar a los politólogos que se trata del intento más serio de reforma del antiguo sistema totalitario realizado desde dentro. El comienzo de todo el proceso de transición democrática se inicia ante las condiciones de un agudo deterioro de la economía, cuando en su congreso, celebrado en mayo del 1988, el Partido Obrero Socialista Húngaro (POSH) decide el relevo de la vieja guardia estalinista, incluido el del propio secretario general János Kádár y designa, con la misión de realizar la reforma económica y dinamizar la vida política, un nuevo equipo formado por socialistas reformistas, reconociendo que sin cambios políticos es imposible llevar a buen puerto la reforma económica. En febrero del año siguiente tiene lugar el acontecimiento más importante de ruptura con el régimen monopartidista anterior: el Comité

Central (CC) del POSH aprueba el sistema pluripartidista- decisión ratificada por el Parlamento- lo que prácticamente significa la legalización de los partidos políticos de la oposición. Poco después se modifican numerosos artículos de la Constitución y el POSH renuncia voluntariamente a su papel de control absoluto de la sociedad y del Estado. Las elecciones de 1990 constituyen una derrota definitiva para los socialistas en beneficio de una coalición de centroderecha cuyo principal dirigente, Jozsef Antall, forma gobierno.

Los cambios en Hungría provocan una enorme repercusión exterior cuando en septiembre de 1989, tras la decisión de las autoridades de abrir su frontera con Austria, se produce una verdadera "brecha" en el Telón de Acero por la que decenas de miles de habitantes de la RDA, atravesando Checoslovaquia, Hungría y Austria, huyen hacia la RFA, cuyo éxodo se une pronto una oleada de manifestaciones a lo largo de toda Alemania Oriental que provoca la dimisión del anciano estalinista Erich Honecker, sustituido al frente de la Secretaría General del PC por Egon Krenz. Ante la presión de las multitudinarias manifestaciones que se suceden a lo largo del mes de octubre y comienzos de noviembre en Leipzig, Dresden y Berlín del Este, solicitando elecciones democráticas, el gobierno, incapaz de presentar una alternativa, dimite el 7 de noviembre del mismo año, sólo dos días antes de la tarde del día 9 cuando se produce el gran acontecimiento del año, el anuncio de la caída del Muro de Berlín y de la libre circulación entre las dos Alemanias. Cuatro días más tarde, la Asamblea del Pueblo nombra primer ministro al socialista reformista Hans Modrow y el nuevo gobierno de coalición convoca elecciones generales para mayo de 1990 (adelantadas después al 18 de marzo). En abril del año siguiente, constituido ya el nuevo gobierno de coalición con el cristianodemócrata Lothar de Maizière al frente, se procede a hacer realidad el objetivo prioritario de concluir el proceso histórico de reunificación, a través de la firma, el 18 de mayo, del Tratado Interestatal de Unión Monetaria, Económica y Social entre los dos Estados Alemanes³⁷. Posteriormente, en agosto, los nuevos representantes de la RDA aprueban, de acuerdo con el artículo 23 de la Ley Fundamental, la incorporación de los territorios del antiguo estado oriental alemán a la República Federal para que el último día de agosto se firme en Berlín el Tratado de Unificación (*Einigungsvertrag*). Será el 12 de septiembre del mismo otoño simbólico cuando Alemania recupera su plena soberanía y el 3 de octubre- cuando todos los territorios de la extinta República Democrática quedan integrados en la Federal.

Por tanto, si Polonia es considerada la clave en el inicio del cambio, la RDA, por su especial significación en el *statu quo* entre el Este y el Oeste, contribuye de manera definitiva

³⁷ Dicho Tratado entra en vigor el 1 de julio de 1990.

al triunfo de las reformas democráticas y al colapso del totalitarismo en el resto de países del antiguo bloque comunista.

La caída del Muro de Berlín precipita los acontecimientos en los demás países de la zona, incluida Bulgaria donde inmediatamente después ocurre un hecho imprevisto en el que ni las masas populares, ni la tímida oposición tengan participación y que derroca al viejo líder Todor Zhivkov. Se trata de una serie de intrigas palaciegas, iniciadas por un grupo perteneciente al ala reformista del Partido Comunista Búlgaro (PCB), que desembocan el 10 de noviembre en la dimisión forzada de Zhivkov como jefe del Estado y secretario general del Partido, pretendiendo poner en marcha un paquete de reformas que, por un precio soportable como es la propia reforma interna, debería garantizar al Partido conservar su papel rector en el Estado.

En diciembre del mismo año, en la capital checoslovaca, tras la visita del presidente francés François Mitterrand al país, se producen las primeras manifestaciones de carácter puramente político, que provocan la caída del checo número dos, Vasil Bilak- y que, a partir de agosto y octubre de 1989, se reproducen en múltiples movilizaciones populares. El 21 de noviembre varios grupos disidentes crean el Foro Cívico, dirigido por el dramaturgo Václav Havel, ante cuya presión el Partido, en cuyo seno se evidencian fuertes luchas de poder entre los sectores inmovilistas y reformistas, es incapaz de reaccionar y cuyo resultado consiste en la dimisión de Jakes y toda la cúpula dirigente, a la que sigue catorce días después- la del primer ministro, el renovador Ladislav Adamec. Los acontecimientos se precipitan y antes de finalizar el año se forma un gobierno de “unidad nacional” con presencia de siete socialistas, cinco socialdemócratas y nueve independientes, con Marian Kalfa como primer ministro y el disidente Václav Havel en la jefatura del Estado. En junio de 1990 se celebran las primeras elecciones parlamentarias libres de las que salen vencedores el Foro Cívico y el Foro Público Contra la Violencia, variante eslovaca del primero. Durante los dos años siguientes, la evolución política y las escisiones posteriores de estos partidos, así como la influencia de un poderoso movimiento nacionalista secesionista, hacen imposible evitar la ruptura de la unidad nacional de modo que el 1 de enero de 1993 Eslovaquia alcanza su independencia. Václav Havel se convierte en el primer presidente de la República Checa, mientras que en Eslovaquia, Vladimir Meciar ocupa el cargo de jefe de Estado.

La revolución en Rumania, la más violenta de toda la zona y que causa cerca de dos mil víctimas, pone fin al ciclo revolucionario de 1989 en Europa Central y Oriental y comparada con lo que ocurre en el resto de los países sobresale su carácter particular.

Teniendo en cuenta las circunstancias del régimen en el país³⁸, resulta imposible que el proceso de transformación de la sociedad se iniciara dentro del Partido gobernante por lo que las crecientes tensiones sociales estallan en una explosión de desesperación; un hecho que marca la derrota completa de las estructuras económicas, sociales y políticas del antiguo régimen socialista.

Los acontecimientos comienzan, súbita e inopinadamente, a enturbiarse a propósito de la orden de búsqueda y captura decretada por el Ministerio del Interior contra el pastor calvinista de origen húngaro, Lázsló Tökeş, que se había distinguido por su defensa de las minorías y por sus críticas constantes al régimen. Para reducir las protestas populares, totalmente espontáneas dada la práctica ausencia de disidencia y menos aún de oposición organizada- las autoridades decretan el 22 de diciembre el estado de excepción en todo el país sin que la medida produzca los efectos previstos; el mismo día de la entrada en vigor de la medida, un nutrido grupo de opositores logra entrar en la sede central del Partido, de donde momentos antes la pareja presidencial logra huir en helicóptero. Dicha circunstancia produce un inesperado vacío de poder, que es rápidamente aprovechado por la primera oposición formada en Rumania- el Frente de Salvación Nacional, cuya súbita irrupción en la escena política y cuyo inmediato control sobre el aparato estatal ha sido interpretado por los analistas mejor informados como la demostración palpable de la existencia en Rumania de una trama organizada, de una especie de golpe palaciego dirigido por los antiguos dirigentes con la anuencia del Kremlin y con el propósito de derribar a Ceaucescu. De esta manera, la mínima oposición que comienza a fraguarse a partir de la segunda quincena de diciembre, compuesta por defensores de las minorías y de los derechos humanos, intelectuales o estudiantes, debe conformarse después con desempeñar un papel de segundo orden, consistente en vigilar las actuaciones de las nuevas autoridades del Frente- antiguos socialistas críticos del dictador- que se ven obligados a poner en marcha un proceso reformista que acabase con todas las normas constitucionales del período anterior y anunciase la convocatoria de comicios libres y pluralistas en la primavera del año siguiente (20 de mayo de 1990) en los que esta misma fuerza política obtiene una clara victoria. El 28 de junio del mismo año toma posesión el primer gobierno rumano después de la dictadura, encabezado por Petre Roman y tras la

³⁸ A diferencia de los demás países, en Rumania existe un sistema de gobierno sin precedentes en todo el continente, extremadamente rígido, supercentralizado, fundado en una concepción muy primitiva de la sociedad, donde desde el año 1965 Nicolae Ceaucescu acapara todo el poder, desarrollando una política industrial nefasta, eliminando cientos de aldeas para crear grandes complejos agroindustriales, aplicando un nacionalismo exacerbado- del que resulta víctima la minoría húngara-, enfrentándose a la URSS en política exterior, endeudándose con el Fondo Monetario Internacional, y por último, sometiendo a la población a una irracional miseria con el objetivo de aumentar las exportaciones para poder pagar, gracias a los beneficios obtenidos, la deuda externa.

celebración de las elecciones presidenciales, el ex comunista Ion Iliescu resulta elegido Presidente.

En la propia URSS, la caída del régimen se relaciona con las profundas divisiones dentro del mismo Partido donde se encuentran los principales adversarios del movimiento reformista. La voluntad de los conservadores de frenar la oleada de reformas hace fracasar los proyectos de Gorbachov teniendo, al mismo tiempo, consecuencias desastrosas para el sistema. El 19 de agosto de 1991, aprovechando las circunstancias, los conservadores deciden pasar a la acción: Gorbachov es arrestado y aislado en Crimea y el poder pasa a un Comité del Estado de Emergencia, presidido por Guenadi Yanaev, vicepresidente de la URSS, que tiene previsto centrarse en el mantenimiento del orden público y en la recuperación de la economía con la vuelta al sistema de planificación. La actitud contraria a los propósitos de los golpistas, expresada por la comunidad internacional y por la mayor parte de la población soviética, aborta el golpe y Gorbachov es restablecido en sus funciones. Sometido a presiones de todo tipo, el 24 de agosto, el líder soviético es obligado a renunciar a su máximo puesto de responsabilidad en el Partido y a anunciar la disolución del CC lo cual conlleva al desmantelamiento de la organización socialista, cuyas actividades resultan suspendidas por el Soviet Supremo de la Unión.

Dadas las circunstancias y el vacío de poder, los movimientos nacionalistas de las Repúblicas Federadas hacen valer su fuerza y proclaman su independencia a través de órganos de gobierno propios³⁹. Después de conversaciones entre los representantes de algunas de las Repúblicas todavía soviéticas, de las que salen varios proyectos para establecer vínculos permanentes, se impone finalmente la creación de una Comunidad de Estados Independientes y la firma de un Tratado, el 8 de diciembre de 1991 en Minsk entre Rusia, Bielorrusia y Ucrania. El 21 de diciembre del mismo año, dicha Comunidad se amplía con la integración de las ocho restantes ex Repúblicas soviéticas, quedando al margen Georgia.

En definitiva, tras la ruptura con el sistema del socialismo real, los PECO entran en una nueva etapa histórica, el denominado “período de la transición”, cuyo objetivo fundamental es consolidar el sistema democrático-parlamentario y conseguir la consiguiente modernización económica de sus sociedades, condiciones necesarias para cumplir con su reto de “volver” a Europa⁴⁰.

³⁹ Así lo hace, el 24 de agosto, el Soviet Supremo de Ucrania. Tres días después, la República Báltica, que ya se han declarado independientes antes del intento de golpe de Estado, son reconocidas como tales por la Comunidad Europea. De hecho, la recuperación de la soberanía nacional de Lituania, Letonia y Estonia, reconocida incluso por la Federación Rusa en septiembre de 1991, demuestra que el camino para la desaparición de la URSS queda franco para las restantes entidades territoriales soviéticas.

⁴⁰ El movimiento de réplica del socialismo en Europa del Este se extiende más allá del propio bloque soviético. En Yugoslavia, dirigentes no socialistas ganan las elecciones libres en Croacia, Eslovenia, Macedonia

1.4 “Retorno” a Europa.

Desde el punto de vista histórico, la idea del “retorno” a Europa resulta difícilmente explicable en sus orígenes más remotos.

La raíz del problema se sitúa en el momento de la “separación” del continente que algunos historiadores han querido centrar en la frontera oriental del Imperio Carolingio⁴¹, mientras que otros establecen la hipótesis de que el cisma religioso del 1054 crea una línea divisoria muy estable que divide Europa en una cristiandad latina y otra griega. La dominación de los mongoles de los principados rusos entre los siglos XII y XIV, así como la turca sobre los Balcanes entre los siglos XIV y XIX, profundizan la división e impiden que los pueblos pertenecientes a dichas zonas se sumen a los procesos de modernización iniciados en el renacimiento. (En este caso habríamos de excluir a Hungría y Polonia que por diferentes razones siguen vinculadas al resto de Europa.) Así la división conlleva la aparición de notables diferencias político-culturales, como centralidad dominante del Estado, carencia de sociedad civil, ausencia de individualización en el proceso modernizador e inexistencia del secularizador.

Esta apretada síntesis tan compleja resultaría excesivamente somera si bien quiere poner el acento sobre el hecho de que, al menos desde el siglo XVI en adelante, Europa Oriental ha sido y sigue siendo una parte marginal y económicamente subdesarrollada del continente europeo. Aún más, en cualesquiera de los presupuestos metodológicos adoptados, el período del socialismo real contribuye decisivamente a empeorar la posición mantenida en la economía mundial antes de la Segunda Guerra Mundial. Parece lógico que la percepción de este proceso genere una célebre confrontación, particularmente significativa en la ex Unión Soviética entre los eslavófilos, cuya razón gravita en la pervivencia del neotradicionalismo socialista y los occidentalistas, cuya idea de vinculación a Europa resulta siempre un tema recurrente y se convierte en el eje central de un ideario político.

y Bosnia-Herzegovina, cuyos triunfos dan lugar a la aparición de un especial acento sobre sus reivindicaciones independentistas, acelerados por la necesidad de escapar al peso que los serbios liderados por el nacionalista Milosevic, ejercen sobre la Federación. De esta manera, la guerra civil y la destrucción de la Federación parecen ineluctables: Eslovenia y Croacia proclaman su independencia en 1991, y serbios y croatas recurren a las armas para poner fin a sus discrepancias. La estalinista Albania tampoco se salva de verse afectada por los vientos de renovación. Ante las manifestaciones de la oposición y la huida del país de numerosos albaneses que intentan llegar a los países occidentales, Ramiz Alia se ve obligado a organizar elecciones libres, ganadas por el Partido del Trabajo Albanés. En 1992, unas nuevas elecciones dan la victoria a la oposición y provocan el fin de la época socialista. Salvo Serbia y Montenegro, en 1992, el voto de la población ha barrido el sistema que deja de existir en las antiguas democracias populares del viejo continente. La consecuencia es la desaparición, en 1991, del Pacto de Varsovia y del COMECON, las dos instituciones que dan la existencia del bloque socialista.

⁴¹ Puede consultarse en Geremek, Br. “La identidad de Europa Central” en *Claves de razón práctica*, nº 52, 1995, pp. 2-8.

Ateniéndonos sobre el tema de nuestra investigación, cabe señalar que los PECO muestran una clara tendencia a “retornar” a Europa después del derrumbamiento del sistema socialista en toda la zona. En este contexto, por la noción de “europeización” de todos estos pueblos se entiende un conjunto variado y conexo de procesos diferentes, desde la transformación de la sociedad civil y la creación de una cultura política anclada en la democracia, pasando por la restauración de las tradiciones políticas europeas, hasta llegar al propio proceso de integración en las instituciones comunitarias⁴². Dichos procesos no presentan la misma importancia, convirtiéndose el último en el centro de la estrategia de su peculiar “regreso” a Europa⁴³.

Este gran reto suyo es muy bien recibido por los dirigentes comunitarios, que por medio del Comunicado del Consejo Europeo de Estrasburgo, celebrado los días 8 y 9 de diciembre de 1989, animan a los antiguos países del Este a perseverar en el camino recientemente iniciado hacia la libertad, la democracia y el respeto de los derechos humanos, prometiéndoles todo el apoyo de las instituciones comunitarias en la tarea de reconstrucción en la que están inmersos⁴⁴:

“Los pueblos de Europa Central y Oriental claman cada día con mayor firmeza su voluntad de cambio. En todas partes se expresan aspiraciones profundas de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos, justicia social y paz... La Comunidad y los Estados que la integran son plenamente conscientes de la responsabilidad común que les atañe en este momento crucial de la historia de Europa. Por ello, están dispuestos a entablar relaciones más estrechas y concretas... Estas nuevas relaciones estarán basadas en la intensificación del diálogo político y en el aumento de la cooperación en todos los ámbitos y dependerán del compromiso por parte de estos países de avanzar por la ruta que han emprendido”.

Así la Comunidad Europea, como bien señala Marie Lavigne, asume la responsabilidad de aceptar un papel destacado en el proceso de transformación en curso en los países del ex bloque soviético: *“en tanto que organización y en tanto que grupos de países, es la Comunidad Europea la que ha resultado más afectada por la transición, con nuevas responsabilidades y preocupaciones”.*

⁴² Véase el artículo de Ágh, A., “La europeización de los Estados de Europa Central y Oriental” en *Zona Abierta, Transición, democracia y mercado en Europa del Este*, Madrid: Editorial Pablo Iglesias, 1995.

⁴³ Se trata de un tema ampliamente tratado en los estudios de varios autores. Entre otros, se pueden consultar Dahrendorf, R., *Reflexiones sobre la revolución en Europa. Carta pensada para un caballero de Varsovia*, Barcelona: Emecé Editores, 1991; Fejtő, Fr., *La fin des démocraties populaires*, Paris: Éditions du Seuil, 1992; Maravall, J. *Los resultados de la democracia*, Madrid: Alianza, 1995 y Séller, Á, Fehér, F., *Los péndulos de la modernidad. Una lectura de la era moderna después de la caída del comunismo*, Barcelona: Ediciones Península, 1994.

⁴⁴ Acerca de las Conclusiones de las Presidencias de los Consejos Europeos mencionadas a lo largo de la presente Tesis, puede consultarse el portal de la UE disponible en la [http: europa.eu](http://europa.eu).

Pero, incluso antes del colapso final del sistema socialista en Europa del Este, el grupo de países más desarrollados (G-7)⁴⁵ acuerda, en la Cumbre celebrada entre el 14 y 16 de julio de 1989 en París, delegar en la Comunidad Europea, bajo la supervisión del G-24⁴⁶, la coordinación del programa “Polonia-Hungría: Ayuda a la Reconstrucción Económica” (PHARE)⁴⁷, centrado en sectores básicos (agricultura, infraestructuras de transporte, energía) y que presta ayuda a la privatización en todos los campos de la economía y a la transformación de las estructuras financieras. Sin solución de continuidad, el G-24 y la Comunidad Europea animan a los restantes países de la zona a seguir por la senda marcada por Polonia y Hungría:

“Tras las audaces decisiones de las autoridades de Polonia y Hungría por las que se adoptan programas de reforma de largo alcance, la comunidad internacional en su totalidad ha recibido favorablemente la ampliación de la reforma a otros países de Europa Central y Oriental. Corresponde ahora a los países industrializados aceptar el reto representado por el valor y la determinación de los pueblos más directamente afectados”.

En mayo de 1990, y conforme a las previsiones del Plan de Acción aprobado por el G-24 y la CE, son incluidos dentro del programa PHARE Checoslovaquia, Rumania y Bulgaria, la RDA y Yugoslavia, aunque la aplicación del Programa a esta última se suspende en el otoño de 1991.

Ante las dificultades que presenta el proceso de transformación de dichos países, los dirigentes de los más desarrollados, firman en mayo del mismo año el Protocolo de Constitución del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo de Europa del Este (BERD)⁴⁸, integrado en la red PHARE del G-24 que posteriormente hace extensivo su programa de ayudas a las Repúblicas de la antigua URSS.

En la misma época, y ante la nueva situación creada en Europa, el Consejo Europeo hace público un extracto de la Declaración conjunta aprobada en la Cumbre celebrada en Dublín, el 28 de abril de 1990, con la que se pretende facilitar el acercamiento entre la Comunidad y los antiguos países del Este:

⁴⁵ El Grupo de los Siete (G7) está formado por los países más industrializados del mundo- Alemania, Francia, Gran Bretaña, Italia, Estados Unidos, Canadá y Japón. A partir de 1997 se incorpora Rusia, que hasta entonces asiste en calidad de observador, y el grupo comienza a denominarse G8.

⁴⁶ El Grupo de los Veinticuatro (G-24) está formado por los Estados Unidos, Japón, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, los doce Estados miembros de las Comunidades Europeas en este momento, Austria, Finlandia, Suecia, Noruega, Islandia, Suiza y Turquía.

⁴⁷ El programa PHARE se convierte en el principal instrumento financiero de la estrategia de preadhesión para los PECO. A pesar de las críticas a su funcionamiento, excesivamente burocratizado, el programa sirve para financiar multitud de proyectos de mejora de infraestructuras y programas específicos que tienen una enorme repercusión positiva para la economía de los países- candidatos de adhesión.

⁴⁸ Según el artículo 1 de sus Estatutos, el BERD tiene por objeto “favorecer la transición a una economía abierta de mercado y promover la iniciativa privada y empresarial en los países de Europa Central y Oriental que suscriban y apliquen los principios de la democracia pluripartidista, el pluralismo y la economía de mercado”.

“El Consejo Europeo expresa su profunda satisfacción por los acontecimientos de Europa Central y Oriental y se felicita por la continuación del proceso de cambio en estos países, con cuyos pueblos compartimos una herencia y una cultura comunes. Este proceso de cambio se está aproximando cada vez más a una Europa que, después de haber superado las divisiones antinaturales que le impusieron la ideología y la confrontación, se mantiene unido en un compromiso con la democracia, el pluralismo, el imperio de la ley, el pleno respeto de los derechos humanos y los principios de la economía de mercado”.

En virtud de todo ello, se establecen los denominados “Acuerdos Especiales de Asociación” (Acuerdos Europeos)⁴⁹ que se centran en cuatro principios: el libre comercio, la cooperación industrial, científica y técnica, la asistencia financiera y la creación de foros permanentes para el diálogo en todos los ámbitos, especialmente el político. Su objetivo primordial es la firma de acuerdos bilaterales entre cada país y la UE con el fin de crear un marco de cooperación tanto económica como política, como base de entendimiento e integración sin que la UE estipule la obligatoriedad de los mismos dentro de la estrategia de preadhesión. En diciembre de 1991, la Comunidad Europea firma tales acuerdos con Polonia, Hungría y Checoslovaquia; en noviembre de 1992, con Bulgaria y Rumania; y posteriormente, con Eslovenia, Estonia, Letonia y Lituania.

Hemos considerado oportuno subrayar que en este mismo momento, a principios de la década de los años noventa, comienzan a discutirse diferentes fórmulas de pertenencia con relación a la ampliación de la Comunidad Europea hacia los países del Este. Tales opciones fluctúan entre una pertenencia parcial, grados variables de pertenencia o adhesión al Área Económica Europea, por citar sólo algunas, cuya idea es evitar los penosos costes del ajuste tanto por parte de la Comunidad como de los países aspirantes, tal como son consideradas seriamente por muchos académicos occidentales⁵⁰.

En este sentido, las primeras ideas sobre una adhesión parcial son formuladas por el Comisario Europeo de Relaciones Exteriores Frans Andriessen en 1990; no obstante, el primer intento de proponer una estrategia para la ampliación corresponde a Richard Baldwin en 1994 en su libro “Hacia una Europa integrada”⁵¹. Para calcular los costes de la ampliación, el autor utiliza una simple extrapolación de las sumas gastadas en los Estados miembros

⁴⁹ Hasta la publicación de la Agenda 2000, los Acuerdos Europeos, junto con el programa PHARE, el Libro Blanco sobre el mercado único (que pretende recoger toda la legislación sobre el intercambio de bienes y servicios dentro de la UE para ofrecer a los países aspirantes un “corpus”, necesario para la adecuación de sus respectivas legislaciones nacionales) y el diálogo estructurado (que pretende generar un espacio para el encuentro y el debate sobre las cuestiones relacionadas con la integración que sirviera para fortalecer los lazos de unión y estimulara los acuerdos bilaterales entre los Estados miembros y los PECO), constituyen los cuatro ejes del engranaje del mismo proceso de preadhesión.

⁵⁰ Véase Koop, M., “Joining the Club: Options for Integrating Central and Eastern European Countries into the European Union” en Black, S., *Europe’s Economy Looks East*, London: Cambridge University Press, 1997.

⁵¹ Véase Baldwin, R., *Towards an Integrated Europe*, London: Cambridge University Press for CEPR, 1994.

existentes en aquel momento, cuyo resultado son cifras fabulosas que hacen pensar que la ampliación por la vía rápida es una absoluta locura. Este punto de partida le permite llegar a dos conclusiones importantes: en primer lugar, que es necesaria una etapa intermedia entre el Acuerdo de Asociación y la adhesión y en segundo lugar, que la adhesión de los países aspirantes sólo sería posible dentro de dos décadas.

Otra estrategia de adhesión es evaluada por Alain de Combrugghe, Zanny Milton-Bedoes y Jeffrey Sachs en su propuesta titulada "Compromisos, velocidad y condicionalidad"⁵², basada en un principio relevante, el compromiso según el cual la Comunidad debe ofrecer un sentimiento a los miembros asociados determinadas certezas ya que ello tendría no sólo efectos económicos positivos (garantizando inversiones e impulsando el crecimiento), sino que también sería un incentivo para que los gobiernos de estos países continuasen la política de ajustes rápidos. En su intención de hacer factible la ampliación rápida, los tres autores proponen que los países asociados fueran excluidos de las políticas comunitarias más duras y costosas, a saber, la Política Agrícola Común (PAC) y la Política Estructural. Es obvio que tal planteamiento crearía unos miembros de segunda clase, situación claramente inaceptable para los países aspirantes y para la propia Comunidad que se vería influida negativamente por un sistema de adhesión parcial que eliminaría el estímulo en materia de políticas europeas que supone una adhesión plena.

Por lo tanto, los grandes diseños que en la práctica proponen la existencia de dos categorías de miembros (adhesión restringida) o que tienen como única intención aplazar la ampliación de la Unión (adhesión a la Asociación de Estados Europeos) son ignorados no sólo por no ser políticamente factibles, sino, lo que resulta aún más convincente, por no despojar al proceso de ampliación de sus ventajas más importantes. En palabras de Alan Mayhew: *"la experiencia ha mostrado que no hay una tercera vía entre la pertenencia y la no pertenencia a la Unión"*⁵³.

Poco tiempo después, subrayando que las condiciones para la adhesión exigen el correcto funcionamiento de la economía de mercado, así como la estabilidad institucional en el marco de la democracia parlamentaria, el respeto de los derechos humanos y la protección de las minorías, la Comunidad reitera su firme voluntad de ampliación al Este con la "histórica promesa" realizada el 22 de junio de 1993 por el Consejo Europeo de Copenhague:

⁵² Véase De Combrugghe, A., Milton-Bedoes, Z. y Sachs, J. "EU Membership for Central Europe: Commitments, Speed and Conditionality" en *Cahiers de la Faculté des Sciences Economiques et Sociales*, nº 29, Namur: Université de Namur, 1996.

⁵³ Véase Mayhew, A., *Recreating Europe- The European Union's Policy Towards Central and Eastern Europe*, London: Cambridge University Press, 1988.

“Los países asociados de Europa Central y del Este que lo deseen ingresarán en la UE en cuanto sean capaces de asumir las obligaciones de la pertenencia, satisfaciendo las condiciones económicas y políticas exigidas”.

Indudablemente, dicha decisión marca un acontecimiento en el proceso de ampliación convirtiendo la posibilidad hipotética contemplada en el Tratado de la UE (TUE)⁵⁴ en una realidad alcanzable, condicionada al cumplimiento de todos los requisitos aplicables a las solicitudes de adhesión de los países aspirantes, a los que podemos clasificar en tres grupos:

- criterio “político” que consiste en estabilidad institucional que garantice la democracia, el Estado de derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías;

- criterio “económico” que exige la existencia de una economía de mercado en funcionamiento así como suficiente capacidad para hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la UE;

- criterio de adopción y aplicación efectiva administrativa y judicial del acervo comunitario entendido como la capacidad de asumir las obligaciones que conlleva la adhesión, incluida la observancia de los fines de la Unión Política, Económica y Monetaria⁵⁵.

Este avance significativo en las relaciones entre la Unión y los antiguos países del Telón de Acero, sin presuponer ninguna vinculación de derecho a las estructuras comunitarias, persigue el claro objetivo de facilitar su paulatina integración en la UE.

Así el 31 de marzo de 1994, Hungría presenta oficialmente su candidatura de adhesión, seguida por Polonia que presenta la suya el 5 de abril del mismo año. A continuación, el Parlamento Europeo (PE), por resolución del 30 de noviembre de 1994, encarga a la Comisión Europea (CE) la elaboración de un Informe sobre lo que supondría para la UE la ampliación definitiva al Este⁵⁶.

⁵⁴ Nos hemos referido al texto del artículo 49 del TUE cuya disposición prevé que: *“Cualquier Estado Europeo que respete los principios enunciados en el apartado 1 del artículo 6 /principios de libertad, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho/ podrá solicitar el ingreso como miembro en la UE”.*

⁵⁵ El Consejo Europeo de Copenhague introduce también un otro principio relacionado con la capacidad comunitaria de absorción de nuevos miembros, sin dejar de mantener el impulso de la integración europea, al que nosotros hemos excluido de la atención de nuestra investigación.

⁵⁶ El 9 de junio de 1997, la Comisión públicamente presenta al Consejo, en el marco de su comunicación Agenda 2000, una evaluación general de todas las solicitudes de adhesión y sus recomendaciones sobre la estrategia a seguir para que la ampliación sea un éxito, presentando simultáneamente una evaluación de las repercusiones de la ampliación sobre las políticas de la UE, en especial, en los ámbitos agrario y de los fondos estructurales. Los resultados de este trabajo confirman que la ampliación puede producir importantes ventajas políticas y económicas y que va a favorecer a las políticas de la UE, introduciendo una mayor heterogeneidad, lo que exige efectuar ajustes sectoriales y regionales y realizar importantes inversiones en sectores como la protección del medio ambiente, el transporte, la energía, la reestructuración industrial, las infraestructuras agrarias y la sociedad rural.

Los trabajos de la Cumbre de Copenhague tienen su continuación en el Consejo Europeo de Essen, en diciembre de 1994, donde finalmente, y más allá de los aspectos puramente técnicos se proclama de nuevo el compromiso de la UE de contribuir a la creación de un gran espacio europeo en el que pudieran participar todas las naciones del viejo continente, iniciándose una estrategia de preadhesión en forma de diálogo estructural, publicándose posteriormente el Libro Blanco sobre la preparación de los países asociados para su ingreso en el Mercado Interior. A ello se vuelve a referir en la primavera de 1995 el Comisario Europeo de Relaciones Internacionales, Hans van der Broek, al afirmar que:

“Los otros países de Europa miran hacia nosotros en busca de garantías de estabilidad, paz y prosperidad y de la oportunidad para representar su papel en la integración. Quieren hacerlo como miembros de pleno derecho de la Unión y tenemos una obligación moral y política de ayudarles a crear las condiciones para una ampliación con éxito mediante la estrategia de preingreso. Consolidar su reciente encontrada libertad y democracia y estabilizar su desarrollo no va sólo en interés suyo, sino también en el nuestro”.

Un año después de la presentación de las primeras candidaturas de adhesión a la UE, el resto de los aspirantes solicitan oficialmente su ingreso: la primera, Rumania (22 de junio de 1995); seguida por Eslovaquia (27 de junio de 1995), Letonia (27 de octubre de 1995), Estonia (28 de noviembre de 1995), Lituania (08 de diciembre de 1995), Bulgaria (14 de diciembre de 1995), República Checa (17 de enero de 1996) y, por último, Eslovenia (10 de junio de 1996).

En diciembre de 1995, el Consejo Europeo de Madrid añade una nueva condición a las fijadas en Copenhague, a saber, que la UE sólo se ampliaría después de que las reformas internas necesarias para la ampliación estuviesen implementadas, pidiendo a la vez a la Comisión que acelerara la elaboración de sus opiniones sobre las solicitudes de adhesión de los países aspirantes, para que éstas pudiesen ser presentadas al Consejo tan pronto como fuese posible tras la Conferencia Intergubernamental, y se emprendiera la preparación de las acciones convenientes por parte de los estados aspirantes a la adhesión. Tales opiniones son publicadas por la Comisión en junio de 1997, justo después de que concluyera la Conferencia Intergubernamental.

En diciembre de 1997, el Consejo Europeo de Luxemburgo autoriza la puesta en marcha del proceso de ampliación a los países del Este decidiendo abrir oficialmente las negociaciones de adhesión⁵⁷ con el primer grupo de candidatos (Polonia, Hungría, la

⁵⁷ El proceso de negociaciones de adhesión versa sobre la capacidad de los candidatos de respetar todas las obligaciones propias de un Estado miembro y de aplicar el acervo comunitario en la fecha de su adhesión. Las negociaciones propiamente dichas adoptan la forma de conferencias intergubernamentales bilaterales entre la UE y el país candidato que reúnen a los ministros cada seis meses y a los embajadores todos los meses. Las posiciones comunes de negociación son definidas por la Comisión para cada uno de los capítulos de competencia comunitaria y son aprobadas por unanimidad por el Consejo. Los resultados de las negociaciones se incorporan a

República Checa, Eslovenia y Estonia) inauguradas formalmente el 31 de marzo de 1998, mientras que los países candidatos de la segunda oleada (Eslovaquia, Bulgaria, Rumania, Letonia y Lituania) se quedan en espera hasta diciembre de 1999, cuando el Consejo Europeo de Helsinki, juzgando que sus reformas avanzan de forma suficientemente rápida, proclama la apertura de negociaciones, comenzando las últimas a partir de febrero del año 2000.

Muchos políticos ven en la apertura de las negociaciones un "salto cuantitativo" en las relaciones entre la UE y los países candidatos a la adhesión y aún cuando tal opinión pueda considerarse exagerada, hay que aceptar que su puesta en marcha proporciona una dinámica irreversible al proceso.

En un artículo⁵⁸ dedicado al tema, Jacek Saryusz-Wolski, plenipotenciario del gobierno polaco para la integración europea y la ayuda exterior en el período 1991-1996, hace hincapié en que dichas negociaciones provocan efectos positivos en varias direcciones. Primero, por las consultas mutuas entre los negociadores de los países aspirantes, lo que no sólo favorece un "efecto socializador", sino que también permite que impere el espíritu de cooperación y que se cree una estrategia de reducción del número de períodos transitorios a los estrictamente necesarios. Segundo, a través del proceso de negociaciones, los países aspirantes entablan una competencia positiva entre ellos, comprometidos en la búsqueda del comportamiento más racional. Finalmente, a lo largo de las negociaciones las cuestiones controvertidas tienen ocasión de ser resueltas ya que son tratadas en un determinado contexto donde la fuerza omnipotente de los trueques y la correlación de temas impulsada por la autoridad política facilitan el compromiso.

En nuestro deseo de abordar los aspectos más importantes del proceso, hemos considerado obligatorio detenernos en la evolución de un destacado planteamiento como es la aplicación de la diferenciación con respecto a los países aspirantes a la adhesión, como uno de los puntos más cuidadosamente pensados y elaborados.

Oponiéndose a la idea de diferenciación, algunos Estados miembros proponen que se inicien las negociaciones para la adhesión con todos los países aspirantes que sean capaces de aceptar el acervo comunitario a largo plazo (enfoque "regata") argumentando esta solución con el hecho de que la diferenciación podría ofrecer un carácter arbitrario e injusto y petrificar las diferencias entre los países candidatos, puesto que los que quedasen fuera de la primera

un proyecto de tratado de adhesión, que deberá ser aprobado por la UE y ratificado por los Estados miembros y los países candidatos.

⁵⁸ Véase su artículo "La ampliación de la UE. La percepción desde Europa del Este" en *Anuario Internacional CIDOB 1998 (Claves para interpretar la política exterior española y las relaciones internacionales en 1996)*, Barcelona: Fundación CIDOB, 1999.

ola obtendrían una menor ayuda financiera y tendrían dificultades considerables para atraer inversiones extranjeras significativas⁵⁹.

En el sentido contrario, el comisario europeo Hans van der Broek concluye que:

*"[...] algunos abogan por empezar las negociaciones con todos los aspirantes a la vez, sea cual sea su nivel de preparación para la integración. Pero poco se ganaría, más allá de un sentimiento de satisfacción política de corta duración, iniciando conversaciones con países que todavía no están lo suficientemente preparados. Tales negociaciones pronto se tambalearían, conduciendo directamente a la desilusión "*⁶⁰.

Las instituciones europeas están de acuerdo con este punto de vista. En la Agenda 2000 puede leerse que: *"A la luz de su análisis y de acuerdo con sus méritos respectivos, la Comisión considera que Hungría, Polonia, Estonia, la República Checa y Eslovenia podrían estar en condiciones de satisfacer todas las exigencias para su integración a medio plazo si mantienen y sostienen enérgicamente sus esfuerzos de preparación"*⁶¹ subrayando, además, que la decisión de iniciar negociaciones con estos cinco países aspirantes no indica que deban acabar simultáneamente, dependiendo la conclusión negociadora del cumplimiento de cada país, a tenor igualmente de los respectivos informes de opinión.

En la Cumbre de Luxemburgo, en diciembre de 1997, los Estados miembros llegan a una solución de compromiso, plenamente de acuerdo con las propuestas presentadas por la Comisión. En las Conclusiones de la Presidencia del Consejo se confirma que todos los países aspirantes están destinados a integrarse en la UE a partir de los mismos criterios y que están participando en el proceso de adhesión en pie de igualdad. Estas palabras vienen a reafirmar que el proceso de diferenciación no puede crear ninguna división permanente entre los países candidatos, puesto que la clausura de las negociaciones y el consiguiente ingreso de los distintos países depende de hasta qué punto cumpla cada uno de ellos con los criterios de Copenhague y de la capacidad de la UE para asimilar a los nuevos miembros. Al parecer la diferenciación en la forma propuesta por el Consejo de Luxemburgo constituye el único

⁵⁹ En ese contexto, debería señalarse que los Criterios de Copenhague se establecen precisamente para marcar un determinado estándar que un país aspirante a la adhesión debe alcanzar antes de ser declarado apto para iniciar las negociaciones para la adhesión.

⁶⁰ Véanse Reuters EU Briefings del 11 de octubre de 1997.

⁶¹ La Agenda 2000 es un programa de acción aprobado por la Comisión Europea el 15 de julio de 1997 que aborda todas las cuestiones que se le plantearán a la UE a principios del siglo XXI y se adjuntan los dictámenes de la Comisión sobre las candidaturas de adhesión. Está dividida en tres capítulos: el primero trata la cuestión del funcionamiento interno de la Unión, a saber, la reforma de la PAC y del Sistema de Cohesión Económica y Social (Fondos Estructurales y de Cohesión); en el segundo se propone intensificar la estrategia de preadhesión integrando en ella dos nuevos aspectos (la asociación para la adhesión y la amplia participación de los países candidatos en los programas comunitarios) y el tercer capítulo constituye un estudio del impacto de la ampliación en las políticas de la Unión Europea. Véase su texto completo en Agenda 2000, Luxemburgo: Comunidades Europeas, 1997.

enfoque posible de la ampliación, ya que nunca se ha deseado diferenciar a los países aspirantes en otro aspecto que no fuese sobre la base de su actuación.

Acorde con ello, la UE declara que va a iniciar conferencias de negociaciones bilaterales con los países aspirantes más avanzados seleccionados por la Comisión, mientras que la preparación de las negociaciones con el resto se va acelerando, particularmente con un examen profundo y analítico del acervo comunitario. Además, los quince Estados miembros obligan a la CE a informar regularmente sobre el progreso alcanzado por los países aspirantes, junto con las recomendaciones necesarias, confirmando así el carácter completo de todo el proceso, lo cual debe reasegurar a los países candidatos y acallar los recelos de algunos de los miembros que se oponen totalmente a la diferenciación.

Más tarde, en diciembre de 1998, el Consejo Europeo de Viena rechaza la sugerencia presentada por la Comisión en su Informe de progresos, relativa a ofrecer a Eslovaquia, Letonia y Lituania la posibilidad de iniciar las negociaciones para la adhesión a finales de 1999 en caso de que continúen en sus esfuerzos de reforma, adoptando un enfoque mucho más cauteloso y de acuerdo con las opiniones expresadas por los ministros de asuntos exteriores de los Estados miembros, en el sentido de que considera prematuro establecer una fecha para los candidatos del segundo grupo.

Parece lógico que para posibilitar el inicio de las negociaciones se haya encontrado esta forma de diferenciación, que les permite permanecer abiertas de manera que el carácter inclusivo de todo el ejercicio garantice que la distinción realizada sólo refleja el estado de preparación presente de los países aspirantes y no puede ser contemplado como discriminatorio, ni constituye forma alguna de diseño estratégico a largo plazo con el objetivo de limitar el alcance de la ampliación.

Acorde al principio de diferenciación, el Consejo Europeo de Copenhague del 12 y 13 de diciembre de 2002 concluye de manera oficial las negociaciones de adhesión con ocho de los PECO (Polonia, Hungría, la República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia y Lituania), continuando las negociaciones con Bulgaria y Rumania con el objetivo de concluir las a tiempo, para que estos países puedan adherirse a la UE el 1 de enero de 2007.

El 19 de febrero de 2003 la CE emite su Dictamen positivo como condición formal para la firma del Tratado de Adhesión (TA), seguido por la Resolución de aprobación de las respectivas solicitudes de adhesión, adoptada el 9 de abril de 2003, por parte del PE, y por último, el Consejo adopta el 14 de abril de 2003 su Decisión relativa a la admisión de los países adherentes a la UE. Una vez concluidos dichos procedimientos se procede, en una ceremonia celebrada el 16 de abril de 2003 en Atenas, a la firma por parte de los Jefes de

Estado y de Gobierno y los ministros de Relaciones Exteriores de los países adherentes, del TA que regula las condiciones de ingreso de los nuevos Estados miembros de la Unión⁶².

El resto del año 2003 es dedicado a los últimos preparativos institucionales, mientras tanto, la participación de los futuros Estados miembros en los trabajos comunitarios va instaurándose. Así pues, el Convenio para el Futuro de Europa, encargado de elaborar una propuesta de Constitución Europea, incluye representantes de todos los países candidatos. Desde el 17 de abril del mismo año, los países adherentes están representados por sus observadores en las reuniones de las diversas instancias del Consejo y desde el mes de mayo, en los trabajos del PE a través de 147 representantes. A partir del 1 de mayo de 2004 se materializa plenamente la entrada de los ocho nuevos Estados miembros que participan en las próximas elecciones del PE, y proporcionan el 20% de todas las autoridades europeas elegidas.

⁶² Para entrar en vigor, el TA debe ser ratificado por todos los Estados partes, de acuerdo con sus respectivas disposiciones constitucionales.

CAPÍTULO SEGUNDO

CAÍDA DEL SISTEMA SOCIALISTA EN BULGARIA Y LOS PRIMEROS PASOS DEL PAÍS CON DESTINO A SU ADHESIÓN A LA UE

2.1 Análisis de los rasgos específicos del método de ejercer el poder durante la época del socialismo en Bulgaria, características del desarrollo económico y peculiaridades en el proceso de caída del régimen.

Una vez señaladas las principales características político-económicas del socialismo en los PECO, nos hemos centrado en el contexto más reducido de un solo país, en nuestro caso Bulgaria, analizando los rasgos específicos del método de ejercer el poder desarrollado en el país, los rasgos típicos de su economía y las peculiaridades observadas en el proceso de cambio de su régimen político.

Muchos autores ven en este relativamente pequeño país de la Europa sudoriental, el aliado más fiel a la Unión Soviética donde Todor Zhivkov (secretario general del PCB desde 1954 y presidente del Consejo de Estado desde 1962), con una capacidad de maniobra política realmente excepcional, va permaneciendo treinta y cinco años en el poder, manteniendo estrictamente su política de orientación prosoviética, sabiendo sobrevivir y acomodarse a todos los cambios en la línea de gobierno de la URSS⁶³. Obviamente, dicha circunstancia traza el perfil específico del modo de ejercer el poder en el país acercándolo al tipo de socialismo monopolítico, fuertemente centralizado y dictatorial.

En cuanto a la percepción conceptual precisa del carácter de dicho método en tanto que autoritario o totalitario, las opiniones de los especialistas revelan ciertas discrepancias al respecto⁶⁴.

⁶³ Todor Zhivkov llega a proponer en dos ocasiones a Kremlin- en 1963 y 1973- la idea de convertir a Bulgaria en la decimosexta república de la URSS, si bien no consigue su deseo. Muchos historiadores buscan la clave del “fracaso” de sus intentos en la famosa frase pronunciada por Georgi Dimitrov en diciembre de 1947 quien insiste en que *“Bulgaria no será una república soviética, sino una república popular”*, frase que lógicamente no habría pronunciado sin contar con los planes de Stalin de no incorporar Europa Oriental a la Unión Soviética, con la excepción de los estados bálticos, prefiriendo así una forma de dominación indirecta a través de las élites socialistas nacionales. Aunque Paul Lendvai no llega explícitamente a esta conclusión, es interesante consultar el capítulo titulado “Humble Vassal or Faithful Ally?” en *Eagles in Cowbeds. Nationalism and Communism in the Balkans*, New York: Doubleday, 1969, pp. 206-261.

⁶⁴ Según la opinión de Carlos Taibo: *“La distinción entre uno y otro término [posttotalitarismo y autoritarismo] tiene su origen en el inequívoco designio de evitar que el segundo sirva para dar cuenta- como a primera vista, y conforme a las definiciones tradicionales, resultaba poco menos que inevitable- de los sistemas de tipo soviético existentes en los decenios de 1970 y 1980. El concepto de posttotalitarismo surgiría así de un prejuicio: el de que no puede haber un régimen autoritario allí donde no hay mercado”*. Véase Taibo, C., *Las transiciones en la Europa Central y Oriental. ¿Copias de papel carbón?*, Madrid: Los Libros de la Catarata, 1998, p. 34.

En nuestra investigación hemos tenido en cuenta la conceptualización ofrecida por Juan José Linz y Alfred Stepan, cuales, partiendo de una comparación entre los procesos de transición vividos en Hungría, Checoslovaquia y Bulgaria afirman que de las cuatro dimensiones de un régimen totalitario (nivel de un cierto pluralismo, movilización, ideología y liderazgo), en consecuencia de la práctica ausencia de organizaciones de oposición, Bulgaria se encuentra más próxima al modelo totalitario⁶⁵.

En este sentido, es interesante poner el acento sobre otra realidad que sumada al propio marco político-institucional del sistema que llega a limitar plenamente las potencialidades organizativas y expresivas de discrepancia que pudieran surgir en la sociedad búlgara, nos ha ayudado entender mejor el fenómeno del menor nivel de rechazo del régimen socialista en Bulgaria en comparación con el conjunto del área.

Muchos autores buscan las raíces de esta realidad más allá del conservadurismo típico del pueblo búlgaro, encontrando la explicación en las repercusiones particulares que deja la historia antigua y más reciente del país y que determina las dimensiones de una cultura política caracterizada por la conciencia de la limitada eficacia del individuo, así como de expectativas demasiado elevadas sobre el sistema político y sus realizaciones. En este sentido, por una parte, cabe destacar la cultura típica del Imperio Otomano (cultura del súbdito) y su incidencia específica que provoca la esperanza en un Estado fuerte percibido con miedo por la población y por otra - la presencia paternal de Rusia convertida en una constante en la memoria histórica del país⁶⁶.

En semejante contexto histórico y fáctico no resulta difícil entender la razón que explica por qué Bulgaria no pasa por acontecimientos como los de los años 1953 en Berlín, 1956 en Budapest, 1968 en Praga, 1980-81 en Varsovia, situándose la aparición de las primeras organizaciones informales sobre todo en los últimos dos años antes de la caída del régimen. Es entonces cuando se constituye el Comité de Protección Ecológica de la ciudad danubiana de Ruse (fuertemente contaminada por la industria de la orilla rumana del río), posteriormente transformado en el Movimiento Ecologista “Ecoglasnost”, que prácticamente

⁶⁵ Véase Linz, J. J. y Stepan, A., *Problems of Democratic Consolidations. Southern Europe, South America, and Post- Communist Europe*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996, p. 39.

⁶⁶ Véase Kupferberg, F., “In the Company of Bulgarians” en *Society Abroad*, volumen 31, nº 4, 1994, p. 76: “El conocimiento de que ellos eran incapaces de liberarse por sí mismos todavía gravita con fuerza sobre la memoria de los búlgaros. Es interesante comparar esta actitud de “agradecimiento buscando un objeto de adhesión con la de los noruegos, que también consiguieron su independencia nacional relativamente tarde. Por supuesto, hay una diferencia clara entre el dominio danés y el turco. Este último estuvo marcado por la intolerancia religiosa y por una buena dosis de brutalidad e, incluso, de completo absurdo, como ocurrió, por ejemplo, con el decreto establecido por los turcos de que las iglesias no fuesen más altas que un hombre sentado sobre un caballo. Esto obligó a los búlgaros a construir sus iglesias generalmente bajo tierra, con sólo la parte superior de la bóveda sobresaliendo por encima de la tierra, y probablemente tuvo el efecto de generar una mentalidad oriental de diferencia hacia el poder que cien años de soberanía no han sido capaces de eliminar”.

se convierte en la primera señal del resurgimiento de la sociedad civil en Bulgaria. A ello sigue, a pesar de las persecuciones e intimidaciones, la formación de otros grupos opositores al régimen como el Club de Apoyo a la Glasnost y Perestroika, caracterizado por un programa de cariz más político, el Sindicato Libre “Podkrepa” y los Comités para la defensa de los derechos humanos y religiosos⁶⁷.

En el aspecto económico, el país comparte las mismas tendencias de desarrollo de su economía con el resto de países comunistas revelando, sin embargo, debido a varios factores (como su situación económica anterior al régimen, sus recursos naturales y sobre todo, sus lazos tan especiales con la URSS) una específica caracterización búlgara.

Antes de la Segunda Guerra Mundial, Bulgaria es un país con agricultura casi arcaica, con un sector industrial muy reducido y una dependencia notable del capital extranjero, en especial de procedencia alemana⁶⁸. Durante las primeras etapas de la época socialista su economía termina centrándose en las industrias ligera y agrícola, en la electrónica y el turismo, complementándose bien con la soviética, lo que explica los sustanciosos préstamos que la URSS suministra a Bulgaria⁶⁹.

Según las estadísticas oficiales, hasta la mitad de los años setenta, es decir, cuando termina el período extensivo del socialismo monopolista estatal, la economía del país registra un desarrollo relativamente estable (11,7% de crecimiento del PNB en 1961-1965; 10,9% en 1966-1970 y 9,1% en 1971-1975) antes de iniciar una caída imparable durante la época posterior (de un 6% en 1978-1980; 3,9% en 1981-1985 y 3, 4% en 1986-1989) cuando la creciente deuda externa, la baja capacidad competitiva de las mercancías búlgaras en el mercado internacional, la despoblación de las aldeas, la inflación y el descenso del nivel de vida, comienzan a hacerse más notables.

Con el objetivo de atenuar algunas voces discrepantes en la sociedad, en la década de los ochenta, se registran algunos intentos, no muy radicales ciertamente, de introducir reformas económicas mínimas centradas en la estructura de la propiedad.

El primero de los cambios, puesto en marcha en el año 1987, tiene la intención de imponer la autogestión en las empresas estableciendo contratos que recogieran el carácter

⁶⁷ De hecho, hay que insistir en el carácter muy reducido de las personas que participan en dichas formaciones de carácter opositor las que prácticamente no llegan a cien personas, todas ellas vinculadas a la Universidad de Sofía, a los que se suman algunos de los intelectuales de la capital.

⁶⁸ Acerca de la economía búlgara durante el período de entreguerras, véase Totev, S., “The Development of the Bulgarian Economy after the First World War- Continuity and Differences” en *Bulgarian Quarterly*, volumen 2, n° 1, primavera de 1992, pp. 85- 98.

⁶⁹ En términos macroeconómicos, en algunos sectores la ayuda soviética resulta casi abrumadora, como por ejemplo, en la producción de la mitad de la energía del país, el 60% de la industria química, el 92% de la siderurgia y la totalidad de las construcciones navales.

compartido de la propiedad entre el Estado y los trabajadores de modo que una asamblea general se constituiría en su máximo órgano de dirección.

La segunda forma consiste en las llamadas “granjas individuales“ (uno o dos hectáreas de tierra cultivable de tenencia familiar cuyo producto sería vendido en el mercado) que en un breve período de tiempo pasan a representar casi la mitad de toda la producción de algunos productos agrarios (fundamentalmente verduras y ganadería).

Una tercera forma ve la luz a inicios del año 1989 a través de la aprobación del llamado Decreto nº 56 sobre la actividad económica (*Указ № 56 за стопанската дейност*), cuyas disposiciones prevén la autorización para establecer empresas individuales o en sociedad, reconociendo de esta manera la existencia de una propiedad privada en pie de igualdad con la del Estado⁷⁰.

Lamentablemente, pese a las expectativas que levantan, ninguna de aquellas reformas consigue influenciar los cambios en la estructura de la propiedad ni tampoco llega a contribuir a la creación de unas condiciones más favorables para el desarrollo de las relaciones de mercado, poniendo de relieve todos los problemas básicos que afectan la economía nacional:

- la centralización que, en general, conlleva un bajísimo nivel de la productividad del trabajo acompañado por un incremento irrazonable de los subsidios estatales;
- el papel protagonista otorgado al presupuesto estatal que se convierte en el único mecanismo de reparto el PNB casi en su totalidad (más del 85%) convirtiendo la burocracia en un protagonista tanto político como económico;
- la política equivocada de inversiones centrada en la tecnología moderna y dependiente en su mayoría de la importación de materias primas que produce un incremento sustancial de la deuda exterior;
- la destrucción masiva de la agricultura llevada a cabo a través de la colectivización forzada de la tierra, la transformación de las recién estrenadas cooperativas agrícolas en conjuntos agro- industriales y la urbanización artificial de los pueblos;

⁷⁰ Conforme a las resoluciones del Pleno del CC del PCB del diciembre de 1988, el 9 de enero de 1989 el Consejo del Estado aprueba el Decreto nº 56 sobre la Actividad Económica que sienta las bases legales y organizativas para pasar los distintos eslabones de la economía búlgara y otras esferas de la vida social a la organización de firmas (empresas) de tipo estatal, social o particular, con personalidad jurídica y autogestionadas, basadas en la competencia y el mecanismo de mercado.

- el abuso de “estímulos” a la competitividad socialista (pagas extra, premios y primas) con el propósito de contener el creciente descontento masivo por la agravación de la situación político- económica del país.

En condiciones tan alarmantes política y económicamente, en el otoño de 1989, sin contar en absoluto con la participación de la oposición, un grupo de socialistas reformistas inician una serie de cambios que alcanzan su objetivo el 10 de noviembre del mismo año durante un Pleno del CC del PCB provocando la dimisión forzada de Todor Zhivkov como jefe del Estado y secretario general del Partido. Obviamente, se trata de un cambio importante en el poder, analizado de manera muy precisa en el siguiente párrafo de Albert P. Malone:

“En primer lugar, el golpe fue llevado a cabo por miembros del Partido Comunista: fue un cambio impuesto desde arriba, y no como resultado de un movimiento de masas desde abajo. En este sentido, se asemeja a las reformas políticas introducidas en la Unión Soviética bajo la bandera de la perestroika.

En segundo lugar, el golpe fue considerado necesario por el amplio descontento producido por el agravamiento de los problemas económicos y el aislamiento de Bulgaria en el mundo, dada la preocupación de la Unión Soviética por sus propios problemas políticos. El tratamiento que el régimen había dado a la población étnicamente turca era un factor adicional en el derrumbe de la antigua dirección.

*Finalmente, el tercer rasgo, los líderes del partido y el ejército preferían la reforma y la auto-preservación a la confrontación y la posible derrota y destierro político”*⁷¹.

Es evidente, que mientras que en la RDA, Rumania, Checoslovaquia y Polonia el cambio del régimen político resulta una consecuencia de las movilizaciones de la ciudadanía, en Bulgaria, igual que en el caso de Hungría, son los propios responsables del antiguo sistema quienes toman la iniciativa de poner en marcha una serie de reformas que pretenden conservar el papel rector del PC a cambio del soportable precio de su reforma interna. En consecuencia, más allá de las coyunturas y de las valientes manifestaciones de los ecologistas búlgaros, Zhivkov resulta eliminado por el mero instinto de preservación de sus propios compañeros de Partido⁷² siendo sustituido en su cargo de máximo dirigente del Estado por el ex ministro de asuntos exteriores Petar Mladenov, considerado reformador, con posibilidades de abrigar mejores expectativas por parte de los sectores más aperturistas sin generar un rechazo frontal en la nomenclatura⁷³.

⁷¹ Véase Melone, A. P., “Bulgaria’s National Roundtable Talks and the Politics of Accommodation” en *International Political Science Review*, volumen 15, nº 3, 1994, p. 259.

⁷² Como bien señala el propio Deyan Kiuranov, uno de los líderes de Ecoglasnost: “[...] *por mucho que quiera, no puedo dar a Ecoglasnost o a la oposición crédito para el sofisticado golpe de palacio que inicia la transición en Bulgaria.*” Véase Kiuranov, D., *Political Establishment of the Bulgarian Opposition* (January 1988 - April 1990), University of Chicago: Center for the Study of Constitutionalism in Eastern Europe, 1991.

⁷³ Resulta interesante consultar su primer discurso pronunciado después del golpe de estado, donde se limita a hablar en términos de renovación del socialismo, sin explicitar ninguna intención de instaurar una democracia multipartidista. Véase *Заклучителна реч на П. Младенов, “Софийски вести”* от 16-22 ноември 1989 г. (Discurso de clausura de P. Mladenov en “Noticias de Sofia”, 16-22 de noviembre de 1989, pp. 1-3).

Una vez caído el régimen, el primer problema político más serio que afronta Bulgaria está relacionado con la falta casi total de una oposición seria y organizada que tarda bastantes días en dar su apoyo a los cambios en el vértice. En los primeros días de diciembre, es cuando la coalición opositora Unión de las Fuerzas Democráticas (UFD) se organiza para convocar manifestaciones con el propósito de pedir elecciones libres. Ante la presión popular en las calles de Sofía, Mladenov promete abolir el papel dirigente del PCB y convocar elecciones para el mes de junio del año siguiente. Con el objetivo de preparar el calendario de la transición democrática en el país, a mediados de enero, se inician las conversaciones entre el gobierno y la oposición. En las primeras elecciones parlamentarias libres, celebradas entre el 10 y el 17 de junio de 1990, el reconstituido Partido Socialista Búlgaro (PSB), descendiente del PCB, logra una victoria poco convincente ganando el 47% de los votos a los que corresponden doscientos once de los cuatrocientos escaños en la Asamblea Nacional de Bulgaria (AN), seguida por la UFD que cuenta con un 36% de los sufragios y ciento cuarenta y cuatro escaños, por la Unión Agraria Búlgara (UAB) y el Movimiento por los Derechos y las Libertades (MDL) que consiguen veintitrés y dieciséis escaños, respectivamente.

De esta manera, por lo visto, bastante superficial y torpe, se pone el final de una época de cuarenta y cinco años de poder unipartidista, abriéndose unas nuevas expectativas para el desarrollo del país, tanto en el ámbito político como en las esferas económica y social.

2.2 Las relaciones políticas y económicas entre Bulgaria y la UE.

Cronología y contenido.

Es comprensible que en las condiciones de la larga y abierta rivalidad que enfrentan a las partes occidental (capitalista) y oriental (socialista) del continente europeo y sus respectivos aliados tras la Segunda Guerra Mundial, entre la Comunidad Económica Europea (CEE)⁷⁴ y el COMECON⁷⁵ no existan reconocimiento mutuo, ni tampoco relaciones contractuales.

De hecho, los Estados miembros de la Comunidad Europea afirman su voluntad de practicar a partir del 1 de enero de 1973 una política comercial común frente a los países miembros del COMECON, impulsando de esta manera respecto a ellos una política de cooperación basada en reciprocidad⁷⁶. A finales del año 1974, cuando expiran los períodos de vigencia de los Acuerdos Comerciales Bilaterales con dichos países, concluidos antes de 1973, la Comunidad les propone concertar nuevos acuerdos comerciales. Es obvio que el objetivo que persigue la Comunidad Europea va encaminado a ganarse el apoyo de los PECO más pequeños que gracias a tales Acuerdos tendrían la oportunidad de sustraerse parcialmente del influjo dominante de la URSS en lo que respecta al comercio exterior dentro de una nueva coordinada política y económica. Sin embargo, Rumania es el único país que llega a aprovechar esta oportunidad⁷⁷; en lugar de ello, el COMECON presenta a principios de 1976 el proyecto de un acuerdo marco entre él y la Comunidad sobre las bases de sus futuras relaciones recíprocas.

La firma de la Declaración Común sobre el establecimiento de relaciones oficiales entre ambas organizaciones⁷⁸, en junio de 1988, constituye el paso más importante en el proceso de normalización de sus relaciones. Así, pues, cada Estado miembro del COMECON decide por sí mismo el establecimiento de relaciones diplomáticas y la apertura de conversaciones comerciales con la Comunidad.

⁷⁴ La CEE es creada el 24 de marzo de 1957 por el Tratado de Roma (entra en vigor en 1958), con los objetivos de conseguir un desarrollo de las actividades económicas, expansión continua y equilibrada, estabilidad, aumento del nivel de vida y estrechamiento de las relaciones entre sus Estados miembros (Bélgica, RFA, Francia, Países Bajos, Italia y Luxemburgo, a los que posteriormente se adhieren Reino Unido, Dinamarca e Irlanda (en 1973), Grecia (en 1981), España y Portugal (en 1986) y Austria, Finlandia y Suecia (en 1995).

⁷⁵ El COMECON es una organización de tipo económico que existe desde 1949 hasta 1991, en la que participan la ex- URSS, Bulgaria, la ex-Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumania, la ex- República Democrática de Alemania, Albania, Cuba, Vietnam y, en calidad de miembro asociado- la ex- Yugoslavia.

⁷⁶ Véase Boletín de las Comunidades Europeas nº 10 de 1972.

⁷⁷ A finales de 1980, la Comunidad Europea firma dos acuerdos con Rumania que mejoran el acceso del país al Mercado Común en relación con numerosos productos y establecen un comité mixto encargado de supervisar de modo continuado el desarrollo comercial y el correcto funcionamiento de los acuerdos existentes.

⁷⁸ Véase Grzybowski, K., "The Council for Mutual Economic Assistance and the European Community" en *American Journal of International Law*, volumen 84, 1990, p. 284.

En cuanto se refiere a Bulgaria, inicia sus primeros intentos de acercamiento el 13 de junio de 1988, cuando una delegación oficial búlgara entrega una nota verbal para expresar el deseo de las autoridades del país de establecer relaciones oficiales con la Comunidad. El 9 de agosto del mismo año se llega al acuerdo de acreditar a un representante oficial por parte búlgara en la CEE⁷⁹ y dos años más tarde, en marzo de 1992, se firma un Acuerdo sobre los privilegios e inmunidades de la Delegación de la CE en Bulgaria (la representación diplomática de la CE en el país que después de la adhesión de Bulgaria a la UE se transforma en una simple representación, es decir, en un servicio de divulgación informativa) y de la apertura de su Representación Permanente en Sofía⁸⁰.

Mientras tanto, el 22 de diciembre de 1990 la Gran Asamblea Nacional de Bulgaria (GAN)⁸¹ toma una Decisión relativa al deseo del país de convertirse en miembro de pleno derecho de la Comunidad Europea, un hecho que en palabras de la Comisión, *“forma parte del proceso histórico que pone término a la división de Europa y demuestra el arraigo de la democracia en el país”*.

En el aspecto económico, dentro del marco general del proceso de formalización de las relaciones entre la Comunidad y los países de la zona a través de una red de Acuerdos bilaterales de comercio y cooperación conocidos como acuerdos de "primera generación", el 8 de mayo de 1990 en Bruselas se firma un Acuerdo de comercio y colaboración económica entre Bulgaria y la CEE, que entra en vigor el 1 de noviembre del mismo año.

Por otra parte, a partir de 13 de enero de 1991 la CEE extiende a Bulgaria el Sistema de Preferencias Generalizadas, gracias a lo cual los contingentes aplicados a las importaciones procedentes del país son eliminados o aplazados.

Con el propósito de la firma del Acuerdo de Asociación de Bulgaria a las Comunidades Europeas⁸², ya en el marco de unos acuerdos más amplios, llamados de "asociación" o "europeos" o también "de segunda generación", que abarcan aspectos de competencia nacional (tales como la cooperación política y cultural), así como ámbitos de

⁷⁹ El primer representante oficial de Bulgaria en la CEE- Atanás Guinev, entrega sus cartas credenciales el 5 de marzo de 1990.

⁸⁰ El primer representante de la CE en Bulgaria- Sir Tomas O' Sullivan, entra en sus funciones el 15 de abril de 1993.

⁸¹ La GAN es el órgano oficial representativo de la República de Bulgaria, el único competente para adoptar una nueva constitución o modificarla en sus disposiciones más importantes y de adoptar modificaciones relativas al territorio o a la forma de gobierno del Estado. Conviene distinguirla de la AN que es el órgano oficial representativo que ejerce el poder legislativo y el control parlamentario.

⁸² El Acuerdo Europeo constituye el fundamento jurídico de las relaciones entre Bulgaria y la UE. Su objetivo es aportar un marco de diálogo político, promover la expansión del comercio y las relaciones económicas entre las partes, ofrecer una base para la asistencia técnica y económica y un marco adecuado de apoyo a la integración gradual del país en la UE. Véase el texto íntegro del Acuerdo Europeo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Bulgaria, por otra, publicado en el DOCE L 358 de 31 de diciembre de 1994.

competencia comunitaria (como el comercio y la cooperación económica), el 1 de octubre de 1991, en Bruselas, el Consejo de los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros decide empezar conversaciones previas con Bulgaria, por lo que entre 17 y 20 de diciembre del mismo año, representantes de la Comisión visitan el país para llevar a cabo las conversaciones previas relativas a dicha asociación. El 14 de mayo del año siguiente empieza el primer ciclo de las negociaciones que acaban el 4 de diciembre cuando se celebra su último (séptimo) ciclo. Dicho Acuerdo es firmado el 8 de marzo de 1993 en Bruselas, ratificado por la AN el 15 de abril del mismo año, posteriormente, después de haber sido ratificado por todos los Estados miembros en el período comprendido entre enero y noviembre de 1994, en diciembre de 1994 es adoptado por el Consejo de Ministros de la UE y el 1 de febrero de 1995 entra en vigor.

El 6 de diciembre de 1993 el Consejo de los Ministros de Asuntos Exteriores de la UE confirma el Acuerdo Temporal sobre el comercio entre Bulgaria y la Unión, firmado en el marco del Acuerdo Europeo de Asociación, que entra en vigor el 31 de diciembre de 1993. En enero de 1994 y en enero de 1995, respectivamente, entran en vigor el Primer y el Segundo Protocolo Adicional del Acuerdo Europeo.

Entretanto, por iniciativa búlgara, el 30 de junio de 1994 en Bruselas, se firma otro Acuerdo entre Bulgaria y la UE con el fin de modificar el Acuerdo de Asociación y el Acuerdo Temporal sobre el comercio. El documento tiene por objeto compensar las posibles pérdidas para la exportación búlgara, provocadas por el retraso de la entrada en vigor del Acuerdo Temporal.

En diciembre de 1995, el gobierno búlgaro toma una Decisión de solicitar oficialmente el ingreso del país en la UE y después de su aprobación por la AN, durante el Consejo Europeo de Madrid, celebrado entre 15 y 16 de diciembre del mismo año, el ministro búlgaro de asuntos exteriores Georgi Pirinski entrega la solicitud de adhesión a su colega español-Javier Solana. Dicha solicitud va acompañada por un Memoranda Gubernamental que claramente refleja la aspiración de establecer una nueva vía para el país, la de su integración en las instituciones políticas, económicas y de seguridad europeas:

“La adhesión de Bulgaria a la UE constituye un objetivo estratégico y un asunto de interés nacional. Consolidará los resultados de las reformas democráticas que se han llevado a cabo desde principios de la presente década y representará un reconocimiento político de su éxito. La pertenencia a la UE será un factor importante para el desarrollo económico del país. La estabilización del proceso democrático y el establecimiento de una economía de mercado en Bulgaria se corresponden con los intereses de los países de la región y del conjunto de Europa y tendrán un efecto positivo sobre la seguridad y la estabilidad del continente. La aspiración de Bulgaria a convertirse en miembro de pleno derecho de la UE refleja su disposición y voluntad

de tomar parte en la materialización de la visión de una Europa unida coexistiendo en paz, prosperidad y justicia social”.

Con el propósito de dar a conocer su opinión sobre la solicitud de adhesión de Bulgaria a la UE, el 6 de abril de 1996 la Comisión entrega al gobierno búlgaro un Cuestionario detallado cuyas respuestas son enviadas a la Delegación de la CE en Sofía el 31 de julio del mismo año⁸³.

En mayo del mismo año, en respuesta al Libro Blanco, el gobierno búlgaro adopta una Estrategia de aplicación de sus recomendaciones. El documento recoge un estudio exhaustivo de la legislación búlgara vigente a la luz de las prescripciones impuestas por el acervo comunitario, facilitando a la vez un calendario para el proceso de aproximación legislativa y determinando los entes gubernamentales responsables. Bajo los auspicios del Ministerio de Justicia se crea un Consejo Legislativo con el propósito de garantizar la compatibilidad de los proyectos legislativos con la normativa y las prácticas europeas.

A principios del año siguiente, entre 17 y 18 de marzo de 1997, el comisario Hans van der Broek hace una visita oficial al país durante la cual son trazadas las principales medidas que el gobierno búlgaro tiene que tomar a la vista de la preparación de Bulgaria para su incorporación a la UE.

Poco después, el 15 de julio de 1997, en el marco de la propia solicitud del país de adhesión a la UE y de la Decisión del Consejo de Ministros del 29 de enero de 1996 de poner en marcha el procedimiento establecido en el artículo 49 del TUE que prevé consulta previa de la Comisión, la última presenta su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE⁸⁴, en cuyas conclusiones expresa la opinión de que las negociaciones para la adhesión del país deberían iniciarse tan pronto como se haya alcanzado el suficiente progreso para cumplir las condiciones de adhesión definidas por el Consejo Europeo de Copenhague (las últimas se establecen en la práctica como “criterios de Copenhague”)⁸⁵.

Dos años más tarde, a la luz de los segundos informes anuales de la Comisión, publicados el 13 de octubre de 1999, el Consejo Europeo de Helsinki, del 10 y 11 de diciembre de 1999, decide convocar en febrero de 2000 Conferencias Intergubernamentales Bilaterales para iniciar negociaciones, sobre las condiciones del futuro ingreso de Bulgaria,

⁸³ Posteriormente, a petición de la CE del 3 de marzo de 1997 de actualizar la información presentada en respuesta del Cuestionario, el 25 de abril de 1997 el gobierno entrega su versión actualizada.

⁸⁴ La estructura del Dictamen, teniendo en cuenta las Conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague, analiza la situación respecto de las condiciones políticas y económicas expuestas en el Consejo Europeo, trata la capacidad de Bulgaria para asumir las obligaciones de adhesión, es decir, el acervo comunitario y, por último, hace una evaluación general de la situación de Bulgaria y de sus perspectivas respecto de las condiciones de adhesión y recomendaciones sobre las negociaciones.

⁸⁵ Ibid, p. 121.

Rumania, Eslovaquia, Letonia y Lituania en la Unión. En cumplimiento de lo previsto, el 15 de febrero de 2000 se celebra la primera sesión de la Conferencia Intergubernamental de la Adhesión de Bulgaria que oficialmente inicia dichas negociaciones.

Mientras tanto, el 21 de noviembre de 2002 el PE adopta la fecha del 1 de enero de 2007 como prevista respecto al ingreso de Bulgaria y Rumania en la UE. Al mes siguiente, el Consejo Europeo de Copenhague, celebrado entre el 12 y 13 de diciembre de 2002, confirma lo decidido y aprueba Hojas de Ruta individuales en las que establece el ritmo de reformas que ambos países han de llevar a cabo para que su adhesión sea posible en la fecha prevista.

Medio año más tarde, el Consejo Europeo de Salónica del 19 y 20 de junio de 2003 apoya los esfuerzos de los dos países de cerrar sus respectivas negociaciones de adhesión en 2004 y de incorporarse como miembros de pleno derecho en 2007.

El 11 de marzo de 2004, el Parlamento adopta con unanimidad un Informe sobre los progresos de Bulgaria en su vía de preparación para la adhesión a la UE, elaborado por sir Jeffrey van Orden, eurodiputado británico del Partido Popular Europeo (PPE), en el cual se precisa que Bulgaria se encuentra entre los países que forman parte del proceso irreversible de ampliación, se reconoce el progreso substancial alcanzado en su preparación y su casi cumplida ambición de terminar las negociaciones en el 2004 con la perspectiva de una esperada adhesión en el 2007.

Dichas previsiones se cumplen el 15 de junio de 2004 cuando Bulgaria cierra (provisionalmente) las negociaciones sobre todos los capítulos del acervo comunitario, un acontecimiento clave que encuentra su confirmación oficial durante el Consejo Europeo de Bruselas, celebrado entre el 16 y 17 de diciembre de 2004.

Mientras tanto, en julio de 2004 comienza la preparación del texto del TA y su concertación concluye a finales de enero del año siguiente. El calendario de preparación de dicho Tratado es calculado de tal manera para que estuviera preparado definitivamente para su firma a fecha de 25 de abril de 2005, y para que existiera suficiente tiempo tecnológico para su posterior ratificación.

Cabe destacar que el 7 de febrero de 2005, el texto preliminar del Tratado es presentado y aprobado oficialmente por el gobierno búlgaro dentro del plazo fijado por la CE- el 11 de febrero del mismo año. Esta es la primera etapa del procedimiento para la preparación del TA, a saber, ser rubricado por la parte búlgara. El 13 de abril de 2005, después de una aprobación previa por parte de la CE, el PE aprueba por quinientos veintidós votos a favor, setenta en contra y sesenta y nueve abstenciones la firma del Tratado relativo a

la Adhesión de la República de Bulgaria y de Rumania a la UE⁸⁶ que se firma en una solemne ceremonia, celebrada el 25 de abril de 2005 en la abadía de Neumünster en Luxemburgo en la que estampan su rubrica en el documento los presidentes y primeros ministros de Bulgaria y Rumania, así como representantes plenipotenciarios de los veinticinco Estados miembros de la UE.

Posteriormente, el 11 de mayo de 2005, acorde a la disposición del artículo 5.2 de la Constitución Búlgara, la AN procede a la ratificación del texto de dicho Tratado⁸⁷. Según lo previsto en el Aviso relativo a su entrada en vigor⁸⁸, el TA entra en vigor el 1 de enero de 2007, después de haber concluido el proceso de su ratificación por parte de todos los Estados miembros y de los dos países adherentes (**cuadro 3**), condicionado al posible retraso de un año en caso de que sea decidida la aplicación de la cláusula de salvaguardia (posposición) acordada en el artículo 39 del mismo Tratado⁸⁹.

Cuadro 3. *Cronología del proceso de ratificación del Tratado relativo a la Adhesión de la República de Bulgaria y de Rumania a la UE*

Estado-miembro:	Fecha de ratificación:	Estado-miembro:	Fecha de ratificación:
Alemania	24 de noviembre de 2006	Hungría	26 de octubre de 2005
Austria	26 de junio de 2006	Irlanda	16 de octubre de 2006
Bélgica	19 de octubre de 2006	Italia	21 de marzo de 2006
Bulgaria	27 de mayo de 2005	Letonia	5 de mayo de 2006
Chipre	26 de enero de 2006	Lituania	27 de junio de 2006
Dinamarca	5 de diciembre de 2006	Luxemburgo	10 de octubre de 2006
Eslovaquia	28 de septiembre de 2005	Malta	22 de febrero de 2006
Eslovenia	30 de marzo de 2006	Polonia	3 de octubre de 2006
España	21 de junio de 2006	Portugal	2 de octubre de 2006
Estonia	6 de febrero de 2006	Reino Unido	5 de abril de 2006
Finlandia	2 de agosto de 2006	República Checa	3 de marzo de 2006
Francia	6 de diciembre de 2006	Rumania	27 de mayo de 2005
Grecia	24 de febrero de 2006	Suecia	9 de junio de 2006
Holanda	31 de agosto de 2006		

Fuente: Representación de la CE en Bulgaria

⁸⁶ Véase el texto íntegro de la Resolución legislativa del PE sobre la solicitud de ingreso de la República de Bulgaria como miembro de la UE, DOUE L 157 de 21 de junio de 2005, pp. 5-9.

⁸⁷ Véase el texto íntegro del Tratado en DOUE L 157 de 21 de junio de 2005, pp. 11-29.

⁸⁸ Véase el texto íntegro del Aviso relativo a la entrada en vigor del Tratado de Adhesión en DOUE L 157 de 21 de junio de 2005, p. 10.

⁸⁹ El TA de Bulgaria y Rumania a la UE incluye entre las disposiciones especiales que permiten a la Unión resolver problemas que se planteen como resultado de la adhesión, una cláusula especial de posposición (artículo 39 del Tratado) que se puede aplicar a base de una decisión del Consejo tomada por unanimidad, previa recomendación de la Comisión, si se encuentran pruebas evidentes de que el estado de los preparativos para la adopción y la aplicación del acervo comunitario, en este caso- en Bulgaria y Rumania, es tal que hay un riesgo grave de que esos Estados no estén manifiestamente preparados para cumplir con los requisitos de adhesión para enero de 2007 en una serie de áreas importantes.

Como consecuencia de la firma del TA, al igual que en el caso de anteriores ampliaciones, el PE dirige una invitación a los Parlamentos Nacionales de los dos países adherentes a enviar diputados al PE en calidad de observadores, con el propósito de familiarizarse con el carácter del trabajo parlamentario europeo. Acorde a las disposiciones del Protocolo relativo a las condiciones y el procedimiento de admisión de Bulgaria y Rumania a la UE⁹⁰, el número de dichos observadores coincide con el de los diputados europeos a los que ambos países tienen derecho después de su adhesión, lo que en el caso búlgaro supone dieciocho diputados. Los observadores tienen la calidad de diputados designados por la AN entre sus miembros y participan en las actividades del PE desde el 26 de septiembre de 2005 hasta la entrada efectiva del país en la UE, un momento en que se convierten en diputados de pleno derecho de parte búlgara hasta que se acabe el período de legislatura del Parlamento. (Mientras tanto, antes del 31 de diciembre de 2007 Bulgaria tiene que proceder a elegir a cada uno de sus diputados por sufragio universal directo, de conformidad con lo dispuesto en el Acto relativo a la elección de los diputados al PE.)⁹¹ Todos ellos participan en el trabajo de los correspondientes grupos políticos parlamentarios según sea su afiliación política, con derecho a participar en todas las actividades, salvo a ser elegidos, a tomar la palabra y a votar durante las sesiones plenarias.

En octubre de 2005, cumpliendo con el compromiso contraído en el Documento de estrategia e Informe sobre los progresos realizados por Bulgaria en la vía de adhesión relativo al año 2004 y respondiendo a la petición del Consejo Europeo de Bruselas de diciembre del mismo año de seguir presentando Informes anuales sobre los progresos realizados por Bulgaria y Rumania, la Comisión publica su Informe de seguimiento exhaustivo sobre la preparación de ambos países para la adhesión a la UE donde evalúa su nivel de preparación señalando a la vez todas las lagunas pendientes y las medidas que deben ser adoptadas con el propósito de colmarlas. Cabe destacar la triple finalidad de dicho seguimiento que consiste, tanto en orientar a los dos países en el proceso de finalización de sus preparativos, como en informar debidamente al Consejo y al Parlamento sobre los avances logrados, así como en servir de base para decidir las medidas necesarias para evitar o solucionar los posibles problemas que puedan afectar al funcionamiento de la UE en el caso de una insuficiente preparación por parte de los países adherentes⁹².

⁹⁰ Véase su texto íntegro en DOUE L 157 de 21 de junio de 2005, pp. 29-46.

⁹¹ Véase el texto íntegro del Acto relativo a la elección de los diputados al PE por sufragio universal directo, anejo a la Decisión 76/787/CECA, CEE, EURATOM de 20 de septiembre de 1976 en el DOCE L 278 de 8 de octubre de 1976, p. 5, modificado por última vez por la Decisión 2002/772/CE Euratom, publicada en DOCE L 283 de 21 de octubre de 2002, p. 1.

⁹² Según lo previsto en el Informe en cuestión, la CE prosigue sus distintas actividades de seguimiento utilizando al máximo los instrumentos disponibles, como las cartas de apercebimiento, las revisiones inter pares,

Medio año más tarde, en mayo de 2006, como continuación de las conclusiones del Informe del año anterior, la Comisión presenta su Informe de seguimiento sobre el grado de preparación para la adhesión de ambos países a la UE referente a la primera mitad del año 2006 en el que examina la evolución y el estado de preparación en ámbitos determinados por la necesidad de mejorar, analiza las medidas necesarias para poner remedio a las deficiencias que pudieran persistir en el momento de la adhesión y se compromete a elaborar hasta el otoño del mismo año otro Informe sobre los problemas pendientes de ambos países. Es el contenido de este último el que debe precisar si la Comisión, en su calidad de guardiana de los Tratados, recomendará al Consejo emprender las necesarias acciones de carácter preventivo (de aplazar la adhesión de uno de los dos o de ambos países) o de tipo corrector (entre las que se encuentran las cláusulas de salvaguardia, los procedimientos de infracción o la gestión financiera)⁹³.

El 26 de septiembre de 2006 la Comisión adopta dicho Informe de seguimiento final sobre el nivel de preparación de Bulgaria y Rumania con vistas a su adhesión a la UE en el que por fin hace pública su tan esperada evaluación, según la cual ambos países estarán en condiciones de asumir el 1 de enero de 2007 todos los derechos y obligaciones que lleva aparejada su condición de miembros de la UE. En cuanto al objetivo de abordar el número limitado de ámbitos que precisan un trabajo ulterior, la Comisión propone un paquete de rigurosas medidas de acompañamiento las que en el caso de Bulgaria se reducen a los asuntos relativos al sistema judicial y la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, los Fondos Agrícolas de la UE, la seguridad alimentaria y la seguridad aérea. Así, pues, conforme a lo previsto en el último Informe de seguimiento, el 1 de enero de 2007 se convierte de manera definitiva en la fecha de la adhesión efectiva de Bulgaria como miembro de pleno derecho de la UE, marcando así el acontecimiento de más relevancia política en la historia contemporánea del país.

A continuación, hemos ofrecido un cuadro que pretende resumir de un modo más conciso la cronología de los principales acontecimientos que supone el desarrollo de las relaciones entre Bulgaria y la Unión durante el período comprendido entre la caída del régimen socialista en el país y su respectiva incorporación a la UE. (cuadro 4)

las misiones de seguimiento de los servicios de la Comisión y las estructuras de los mismos Acuerdos de Asociación.

⁹³ Todos los detalles en relación con la cláusula de aplazamiento y las cláusulas de salvaguardia están fijados en las disposiciones de los artículos 36 a 39 del Protocolo y del Tratado de Adhesión, DOCE L 157 de 21 de junio de 2005.

Cuadro 4. Cronología de los principales acontecimientos en las relaciones entre Bulgaria y la UE durante el período entre 1989 y 2007

Fecha:	Acontecimiento:
8 de agosto de 1988	Se establecen relaciones diplomáticas entre Bulgaria y la CEE.
8 de mayo de 1990	Se firma el Acuerdo de comercio y colaboración económica entre Bulgaria y la CEE.
1 de noviembre de 1990	Entra en vigor el Acuerdo de comercio y colaboración económica entre Bulgaria y la CEE.
22 de diciembre de 1990	La GAN adopta una Decisión relativa al deseo del país de convertirse en miembro de pleno derecho de la CEE.
17-20 de diciembre de 1991	Visita oficial de una delegación de la CEE en Bulgaria.
15-15 de mayo de 1992	Se celebra la primera ronda de negociaciones sobre la asociación de Bulgaria a la CEE.
Mayo-Diciembre de 1992	Se celebran siete rondas de negociaciones que preceden la elaboración del Acuerdo de Asociación de Bulgaria a la CEE y el Acuerdo Temporal entre ambas sobre el comercio.
8 de marzo de 1993	Se firman el Acuerdo de Asociación de Bulgaria a la CEE y el Acuerdo Temporal entre ambas sobre el comercio.
14-15 de abril de 1993	Inicio del diálogo político entre Bulgaria y la CE en el marco del proceso de asociación.
15 de abril de 1993	La AN ratifica los textos respectivos del Acuerdo de Asociación de Bulgaria a la CEE y del Acuerdo Temporal entre ambas sobre el comercio.
27 de octubre de 1993	El PE ratifica el texto del Acuerdo de Asociación de Bulgaria a la CEE.
31 de diciembre de 1993	Entra en vigor el Acuerdo Temporal sobre el comercio. Se suspende el Acuerdo de comercio y colaboración económica entre Bulgaria y la CEE en su parte dedicada a los asuntos comerciales.
Enero de 1994	Entra en vigor el Primer Protocolo Adicional del Acuerdo de Asociación de Bulgaria a la CEE.
Marzo de 1994	Se celebra la primera reunión del Comité Mixto Bulgaria- UE.
14 de abril de 1994	El Consejo de Ministros de Bulgaria adopta una Declaración que confirma el deseo del país de convertirse en miembro de pleno derecho de la UE.
Enero de 1995	Entra en vigor el Segundo Protocolo Adicional del Acuerdo de Asociación de Bulgaria a la CEE.
1 de febrero de 1995	Entra en vigor el Acuerdo de Asociación de Bulgaria a la CEE.
22 de marzo de 1995	El Consejo de Ministros de Bulgaria adopta el Decreto nº 66 sobre la creación de un mecanismo de trabajo relacionado con los asuntos de la integración europea, compuesto por un Comité gubernamental, una Comisión de coordinación y un Secretariado de integración europea.
6-8 de septiembre de 1995	Se crea un Comité Parlamentario Mixto que incluye representantes de Bulgaria y de la UE.
Diciembre de 1995	El Consejo de Ministros de Bulgaria toma una Decisión de solicitar el ingreso del país en la UE.
14 de diciembre de 1995	La AN adopta la Decisión del Consejo de Ministros de solicitar el ingreso del país en la UE.
15 de diciembre de 1995	Durante el Consejo Europeo de Madrid, se entrega la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE.
Abril de 1996	La CE entrega al Consejo de Ministros de Bulgaria un Cuestionario con el objetivo de preparar su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE.
31 de julio de 1996	El Consejo de Ministros de Bulgaria entrega sus respuestas al Cuestionario de la CE.
17-18 de marzo de 1997	Visita oficial del comisario Hans van der Brook en Sofía.
16 de julio de 1997	La CE hace público su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE.
23 de marzo de 1998	El Consejo de Ministros de Bulgaria adopta una Estrategia nacional relativa a la preparación de Bulgaria para su adhesión a la UE.
27 de abril de 1998	Comienza el examen analítico de la legislación búlgara.
Mayo de 1998	El Consejo de Ministros de Bulgaria elabora el primer Programa nacional relativo a la adopción del acervo comunitario.
4 de noviembre de 1998	La CE hace público su Informe sobre los progresos realizados por Bulgaria en la vía de adhesión a la UE, relativo al año 1998.
10 de marzo de 1999	El Consejo de Ministros de Bulgaria adopta el Decreto nº 47 relativo a la creación de un Consejo

	de integración europea y grupos de trabajo temáticos encargados de coordinar el proceso de adhesión a la UE.
13 de octubre de 1999	La CE hace público su Informe sobre los progresos realizados por Bulgaria en la vía de adhesión a la UE, relativo al año 1999.
29 de noviembre de 1999	Se firma un Memorando relativo a la clausura de los reactores 1- 4 de la Central Nuclear de Kozloduy.
20 de enero de 2000	El Consejo de Ministros de Bulgaria adopta el Decreto nº 2 relativo a la elección del negociador principal y de los miembros del equipo de negociación y a la creación de grupos de trabajo encargados de los diferentes capítulos del acervo comunitarios.
15 de febrero de 2000	Inauguración oficial de las negociaciones. Primera reunión de la Conferencia Intergubernamental.
Marzo de 2000	Dentro de las estructuras de la AN se crea un Consejo de integración europea.
8 de noviembre de 2000	La CE hace público su Informe sobre los progresos realizados por Bulgaria en la vía de adhesión a la UE, relativo al año 2000.
13 de noviembre de 2001	La CE hace público su Informe sobre los progresos realizados por Bulgaria en la vía de adhesión a la UE, relativo al año 2001.
9 de octubre de 2002	La CE hace público su Informe sobre los progresos realizados por Bulgaria en la vía de adhesión a la UE, relativo al año 2002.
5 de noviembre de 2003	La CE hace público su Informe sobre los progresos realizados por Bulgaria en la vía de adhesión a la UE, relativo al año 2003.
15 de junio de 2004	Se cierran provisionalmente las negociaciones sobre todos los capítulos del acervo comunitario.
7 de octubre de 2004	La CE hace público su Informe sobre los progresos realizados por Bulgaria en la vía de adhesión a la UE, relativo al año 2004.
17 de diciembre de 2004	El Consejo Europeo de Bruselas confirma el cierre de las negociaciones con la RB.
13 de abril de 2005	El PE adopta una Resolución sobre la solicitud de ingreso de Bulgaria como miembro de la UE.
25 de abril de 2005	Se firma el Tratado entre los Estados miembros de la UE y Bulgaria y Rumania relativo a la adhesión de ambos países a la UE.
25 de octubre de 2005	La CE hace público su Informe de seguimiento exhaustivo sobre la preparación de Bulgaria para la adhesión a la UE relativo al año 2005.
19 de mayo de 2006	La CE hace público su Informe de seguimiento sobre el grado de preparación para la adhesión de Bulgaria a la UE.
26 de septiembre de 2006	La CE hace público su último Informe de seguimiento sobre el nivel de preparación de Bulgaria con vistas a su adhesión a la UE.
1 de enero de 2007	Bulgaria se incorpora a la UE como miembro de pleno derecho.

Fuente: Representación de la CE en Bulgaria

2.3 Razones que promueven la idea de adhesión de Bulgaria a la UE.

Antes de comenzar el análisis de las razones que promueven la adhesión de Bulgaria a la UE, nos ha parecido conveniente hacer una reflexión introductoria sobre esas mismas razones relativas al proceso general de la ampliación hacia los PECO, examinada desde el punto de vista de los intereses europeos.

La retórica oficial, difundida por políticos, medios de comunicación y diversos autores, insiste en la oportunidad histórica que ofrece el desmembramiento del bloque del Este de cerrar las fracturas provocadas por la Guerra Fría y consolidar un escenario de cooperación entre países instalados en una dinámica de confrontación, dotando- como ya hemos apuntado- de mayor estabilidad política al continente europeo y contribuyendo a reforzar el componente político-estratégico del proyecto comunitario, dando mayor consistencia a un escenario multipolar, necesario para contrarrestar las aspiraciones hegemónicas de los Estados Unidos.

No obstante, a la oportunidad que conlleva la ampliación de posibilitar la extensión de una zona de paz, estabilidad y prosperidad en Europa, se añade la de consolidar una importante zona de referencia económica que permita compatibilizar crecimiento y creación de empleo. Es decir, la ampliación igualmente se valora como un posible modo de construir una potencia a escala internacional con una voz autónoma y peculiar.

En estas mismas aspiraciones económicas, muchos autores ven representados los intereses de las principales multinacionales europeas, para las que la orientación pro capitalista de las transformaciones introducidas en los países de la nueva adhesión y la apertura de sus economías al mercado proporciona innumerables oportunidades de negocio, beneficiando también a los consumidores europeos, abaratando los precios de diferentes productos, diversificando el surtido y la gama y aumentando las perspectivas de empleo⁹⁴. En este sentido, no es de extrañar, que desde el derrumbamiento de los regímenes socialistas de Europa Central y del Este, los dos grupos de presión europeos más poderosos, la Mesa Redonda Europea de Industriales (ERT)⁹⁵ y la Unión de Confederaciones Industriales y

⁹⁴ Véase el artículo de Luengo, F., “Beneficios de la ampliación: una perspectiva (distinta) desde la UE” en *Papeles del Este*, nº 5, 2003 en <http://www.ucm.es/bucm/cee/papeles>.

⁹⁵ La ERT es un lobby o un grupo de presión creado en 1983, que agrupa a los presidentes de las cuarenta y siete principales empresas multinacionales de Europa (entre las que se encuentran Bayer, British Petroleum, Ericsson, Fiat, Iberdrola, Nestlé, Repsol, Shell y Siemens) y que tiene una facturación conjunta de 950 000 millones de euros (60% de la producción industrial del continente).

Patronales de Europa (UNICE)⁹⁶ muestren un importante interés en lograr la rápida integración de estas nuevas economías de mercado en la UE⁹⁷.

En definitiva, se puede concluir que estamos ante una compleja perspectiva de varios elementos que forman las verdaderas razones de la ampliación de la Unión hacia los países europeos del centro y del este:

- razones de tipo político: están orientadas a superar la división del continente y a establecer un área de paz y estabilidad;
- razones de tipo económico: suponen los intereses de empresas transnacionales, grupos financieros, grandes cadenas de distribución, pequeñas y medianas empresas (PYME) y consumidores;
- razones de tipo social: incluyen los intereses de los propios trabajadores;
- razones de carácter cultural: comprenden los “valores” y la “idea de Europa”.

Una vez resumidos los principales intereses europeos que promueven el proceso de ampliación hacia los PECO, resulta más fácil encontrar las posibles respuestas a una cuestión clave para nuestra investigación: ¿En qué consiste exactamente “el reto histórico que supone la integración de los países balcánicos en la UE”?, a pesar del hecho de que, con referencia al momento de elaboración de la presente Tesis, no se integran en la ella la totalidad de los Balcanes, sino tan sólo dos países- Bulgaria y Rumania, que sumados a Grecia y Eslovenia, dejan fuera a la otra mitad de repúblicas balcánicas (Croacia, Bosnia y Herzegovina, Serbia, Montenegro, Macedonia, Albania y Turquía).

Según la versión oficial mantenida por las instituciones europeas, las ventajas concretas de respaldar la integración de los Balcanes son numerosas y sólidas. En primer lugar, por el hecho notorio de que la UE no estará completa mientras no se encuentre integrada en ella una región tan significativa como la balcánica que, pese a la ironía sobre su europeidad folclórica, sin duda, pertenece geográficamente a Europa. En segundo lugar, dicho reto ofrece unas importantes dimensiones de carácter geoestratégico, máxime teniendo en cuenta la necesidad de cambiar la tendencia histórica que en los últimos siglos ha identificado a los Balcanes con inestabilidad, violencia, atomización y caos. Y no por último, está la esperanza de que una posible adhesión de los países balcánicos daría un impulso positivo y reforzaría de manera decisiva la cooperación europea en la lucha contra la delincuencia

⁹⁶ La UNICE, que representa la voz oficial de la industria en la UE desde 1958, está formada por treinta y tres patronales de veinticinco países europeos y forma parte oficial del llamado Diálogo Social de la UE.

⁹⁷ Puede consultarse el artículo de Corporate Europe Observatory, “¡A por el Este!: los intereses de la industria europea occidental en la ampliación de la UE” en *Papeles del Este*, nº 2, 2001 en <http://www.ucm.es/bucm/cee/papeles>.

organizada y en otros puntos de la justicia y asuntos del interior (JAI), lacras que afectan a la región en el terreno de la inmigración ilegal y el tráfico ilícito de armas, drogas y personas.

Como conclusión lógica surge la firme convicción de las instituciones europeas de que la paz y la estabilidad en el continente europeo no pueden mantenerse sin que su región sudoriental sea incluida a largo plazo en los procesos de democratización política y crecimiento económico. La única salida prometedor para lograr este ambicioso objetivo es la inclusión de la política local en los procedimientos de toma de decisiones de la UE ampliada y de los mercados locales en el Mercado Común europeo.

En este sentido, se considera que la aceptada candidatura de Bulgaria podría tener un componente político significativo, como el de convertirse en una señal alentadora para todos los países de los Balcanes y el de servir de puente de buena voluntad hacia Rusia, en la misma medida en que la integración de los países de Europa Centro- Oriental y Báltica constituye un factor de desencuentro.

Sin embargo, la UE sólo puede establecer y mantener su posición geoestratégica en el mundo compitiendo duramente con Norteamérica y Japón, sin pasar por alto la creciente incorporación de China e India en el ámbito internacional- lo que supone la existencia de otras opiniones que no excluyen las motivaciones puramente económicas en la aceptación de esta candidatura balcánica. Las decisiones tomadas en el Consejo Europeo de Lisboa, celebrado entre el 23 y 24 de marzo de 2000, constituyen un hito en este sentido ya que expresan claramente la gran ambición de la UE de convertirse en la primera potencia mundial en investigación y desarrollo tecnológico hacia el año 2010.

En tal contexto, numerosos politólogos y economistas ven la importancia de la reconstrucción de las economías regionales balcánicas (la de Bulgaria, en nuestro caso) que, una vez integradas en la UE, se centrarán en las grandes estrategias de transportes y comunicaciones.

En este sentido, por un lado, destaca el protagonismo de los “corredores” transbalcánicos, y por otro, de las redes portuarias que tratan de revolucionar los transportes marítimos en conexión con las redes terrestres y los centros de almacenaje.

Como ejemplo de dichas opiniones se suele señalar el caso de los seis corredores transbalcánicos⁹⁸ que al formar una red que abarca toda la península, constituirán verdaderos complejos de autopistas, líneas ferroviarias (algunas de alta velocidad) y telecomunicaciones.

⁹⁸ Dichos corredores tienen los siguientes trayectos: Corredor nº 4: Salónica- Sofía (con ramal Sofía- Estambul) – Craiova- Arad (con ramal Arad- Bucarest) – Budapest; Corredor nº 5: Ploce- Sarajevo- Budapest- Zagreb- Ljubljana- Rijeka-Trieste; Corredor nº 7: atraviesa el recorrido natural del río Danubio; Corredor nº 8: Varna- Burgas- Plovdiv- Sofía- Skopje- Tirana- Durrës; Corredor nº 9: Alexandroupolis- Bucarest- Chisinâu; Corredor nº 10: Salónica- Belgrado con ramal (Belgrado- Budapest) – Zagreb- Ljubljana- Viena.

Asimismo, el corredor número 8, uno de los más importantes, que atraviesa el Mar Adriático desde el puerto italiano de Brindisi para entrar en los Balcanes por el puerto de Durrës, en Albania, pasará por Tirana, continuando por Skopje, en Macedonia, Sofía, Plovdiv, los puertos de Burgás y Varna, en Bulgaria, y desde allí atravesando el Mar Negro, se extenderá hacia Georgia, Azerbaiyán, Turkmenistán, Uzbekistán y Kazajstán siguiendo hacia la India y China. Se trata, sin duda, de un proyecto realmente atrevido puesto que intenta reconstruir la milenaria Ruta de la Seda que en el siglo veintiuno conectará con los yacimientos petrolíferos del Caspio, verdadero núcleo energético para Europa⁹⁹.

Todas estas reflexiones sobre una realidad tan compleja sugieren una cierta preocupación causada por el qué se pueda convertir la integración de los países balcánicos a la UE (en particular, esta de Bulgaria), en una adhesión con efectos de pura apariencia, pasando a ser mero peón en una especie de pasillos de tránsito de intereses, o lo que vendría a ser la nueva figura del “socio subordinado”.

En efecto, como hemos tenido la ocasión de señalar más arriba en este mismo epígrafe, no se trata de ningunas suposiciones infundadas sino de opiniones compartidas por numerosos expertos en la materia de geopolítica y economía mundial que aunque entren en contradicción obvia a la versión oficial sobre las razones de la ampliación de la UE hacia los países balcánicos (incluida Bulgaria), mantenida y defendida con mucho fervor por parte de las instituciones europeas, no dejan de parecer bastante verosímiles, por lo que nosotros las hemos considerado suficientemente relevantes como para dedicarles un espacio en nuestra investigación.

Con el propósito de demostrar todo lo que hemos acabado de señalar, a continuación, hemos incorporado un mapa detallado de la región en cuestión (la Península Balcánica) donde constan las indicaciones precisas relativas al paso del mencionado proyecto de los “corredores” transbalcánicos y a las correspondientes “rutas” del petróleo, incluyendo la ubicación exacta de los terminales y de las refinerías previstos para utilizar en dicho proyecto. **(cuadro 5)**

⁹⁹ El proyecto del Corredor nº 8 es de tal importancia que no faltan opiniones acusando a los intereses norteamericanos de haber estado en los orígenes de la guerra en Macedonia (la que posee una especial importancia estratégica en la ruta del mismo corredor, y por la que a través de Rumania y Bulgaria, los rusos proyectan tender el denominado “oleoducto ortodoxo”) armando, asesorando y apoyando a la guerrilla albanesa del Ejército de Liberación Nacional que opera en el norte de Macedonia desde marzo a septiembre del 2001, proviniendo las denuncias más contundentes por parte de Michael Chossudovsky, profesor de economía en la Universidad de Ottawa, quien el 14 de junio de 2001 publica su artículo “America at War in Macedonia”. Véase el texto completo del artículo en <http://www.spectrezine.org/war/Macedonia.htm>.

Cuadro 5. Mapa del proyecto de los “corredores” transbalcánicos en el contexto de los intereses del sector petrolífero internacional



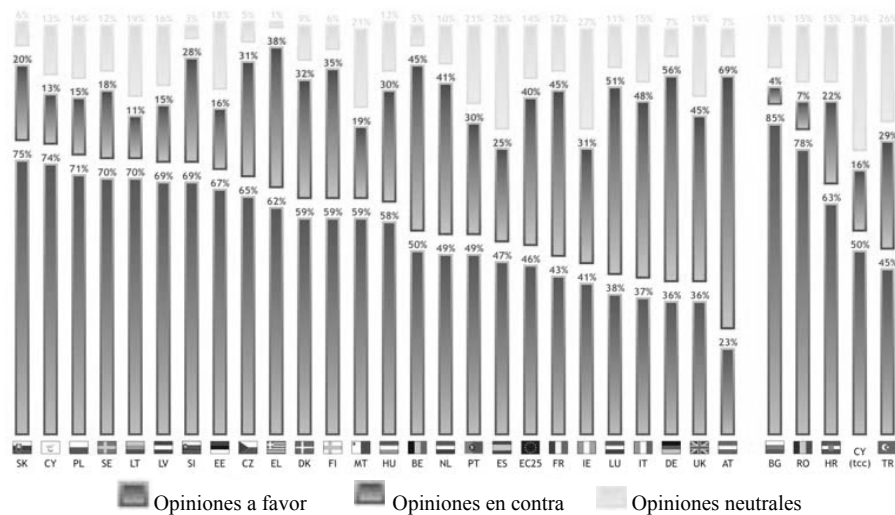
Fuente: Internet

La opinión pública en los veinticinco Estados miembros es otro de los indicadores importantes a la hora de observar las variables tendencias que marcan las pautas de los intereses europeos acerca de la adhesión de Bulgaria a la Unión, por lo que también nos hemos fijado en ella, ofreciendo un breve comentario de los resultados de las últimas encuestas realizadas en la UE antes de producirse la incorporación en cuestión, recogidos por el Eurobarómetro 66 del otoño del año 2006.

Según indican los datos de la encuesta, el apoyo social manifestado a favor de la adhesión de Bulgaria a la UE asciende a un escaso 46%, reflejando una tendencia más bien negativa, justificada por los analistas con un cierto cansancio observado entre los ciudadanos comunitarios a consecuencia de la ampliación masiva realizada el mayo de 2004. Más concretamente, el análisis realizado por países demuestra que la próxima incorporación búlgara goza de más partidarios entre los ciudadanos de los nuevos Estados miembros donde un 68% de todos los encuestados se manifiestan a favor de la adhesión. En el sentido

contrario, las poblaciones de los países fundadores de la Unión son las más escépticas a la hora de admitir esta posibilidad, observándose un rechazo en prácticamente la mitad de las respuestas, mientras que España es el país donde las opiniones neutrales al respecto son las más numerosas (un 26%). (cuadro 6)

Cuadro 6. Opinión pública en los Estados miembros de la UE acerca de la adhesión de Bulgaria (otoño de 2006)



Fuente: Eurobarómetro 66 (Informe Nacional Bulgaria)

El análisis demográfico-social señala que la opinión del ciudadano comunitario medio respecto al asunto está directamente relacionada con su estatus profesional, sus convicciones políticas y sus respectivos conceptos sobre la UE en general. Los varones, los jóvenes (de edad comprendida hasta los treinta y nueve años), los residentes en ciudades más grandes y los simpatizantes a los partidos de izquierdas demuestran una predisposición más favorable, mientras que las mujeres, la población más adulta, los residentes en las localidades más pequeñas y los partidarios de las ideas de derechas demuestran más desconfianza y desacuerdo.

No obstante las contradicciones observadas en el punto de vista europeo acerca de la adhesión búlgara a la UE (tanto a nivel oficial, como según lo manifestado por la opinión pública), en el propio país interesado numerosos investigadores consideran el *TA* de Bulgaria a la UE como el Tratado más importante de la reciente historia nacional, puesto que da lugar a muchas expectativas relacionadas con el futuro desarrollo del país.

El balance entre costes y beneficios de la adhesión muestra claramente que los efectos positivos superan ampliamente a los negativos y ello porque la pertenencia de Bulgaria a la UE no sólo garantizará la paz y la seguridad en la región, sino que también asegurará una

política económica razonable salvaguardando los pilares fundamentales de la economía de mercado a la vez que ayudará a eliminar los desfases tecnológicos existentes en comparación con los demás países europeos.

Precisamente esta postura es adoptada a nivel oficial por un amplio consenso político nacional y está reflejada en los documentos relativos a la incorporación del país a la UE. A este propósito, hemos incorporado una breve cita del discurso pronunciado por el primer ministro de Bulgaria, Serguey Stanishev, el 9 de enero de 2006, durante una reunión abierta del Consejo Nacional de Integración Europea de Bulgaria:

“Quiero subrayar que nosotros no entendemos nuestra adhesión a la UE desde el punto de vista de simples consumidores, es decir, como un país que espera recibir recursos a través de los Fondos Estructurales y de Cohesión, ayudas designadas al desarrollo de las regiones rurales o subsidios directos destinados a los agricultores.

Hasta ahora y de aquí en adelante, Bulgaria ha sido y será un factor activo de estabilidad en Europa Sudoriental, promoviendo la política de buena vecindad, desarrollando el modelo de cooperación entre los países de la región, convirtiéndose en uno de los generadores más importantes de paz, estabilidad, desarrollo democrático y efectivas reformas económicas y sociales”.

En cuanto a la opinión de la población búlgara, cabe señalar que formar parte de la UE representa un afán de llegar a ser elemento integrante de una entidad que, en buena medida, viene a simbolizar el paso de página de un periodo histórico caracterizado por décadas de socialismo real y, a partir del 10 de noviembre de 1989, por una etapa de transición a la democracia¹⁰⁰. Pero más allá del simbolismo del proyecto europeo, la esperanza de los búlgaros se define- en relación con otros países de la zona- por unos rasgos propios que le otorgan una especial relevancia.

Según las encuestas oficiales, los ciudadanos búlgaros son los que se muestran más firmemente partidarios de la ampliación. Según recoge el Eurobarómetro 2003.3, dentro del conjunto de todos los países candidatos es en Bulgaria donde se registra un mayor porcentaje- un 87%- de entrevistados que se manifiestan favorables a la ampliación. Son también los ciudadanos búlgaros los que en mayor medida- con un 77%, ocho puntos por encima de la media del resto de países aspirantes- consideran la ampliación prioritaria en el conjunto de acciones que la UE debe acometer¹⁰¹.

Tales resultados trazan una línea coincidente con los recogidos en octubre del año 2001. Según el Applicant Countries Eurobarometer 2001, también son en mayor medida- que

¹⁰⁰ Véase el artículo de Roblizo, M., “La perspectiva europea: razones para la esperanza en Bulgaria” en *Papeles del Este*, nº 8, 2004 en <http://www.ucm.es/bucm/cee/papeles>, que trata de mostrar la realidad que representa la adhesión más allá de las cifras macroeconómicas y de las consecuencias institucionales o administrativas, poniendo el acento en su significación y repercusiones sociales.

¹⁰¹ Véase Comisión Europea, Eurobarometer 2003.3. Public Opinion in the Candidate Countries, Bruselas, 2003, p. 11.

se concreta en 69 puntos porcentuales, por 52 de la media de países candidatos- los encuestados búlgaros los que consideran que en un plazo de diez años la ampliación habrá sido muy positiva para el conjunto de los ciudadanos europeos.

A su vez, según la línea de opinión señalada en los datos del Eurobarómetro 2003.4, si una mayoría- un 52%- de los ciudadanos de los países candidatos manifiesta tener una imagen positiva (muy positiva o ligeramente positiva) de la UE, en el caso de Bulgaria esa percepción favorable es aún más- un 70%,- y sólo un 5% de los búlgaros dicen tener una imagen muy negativa o ligeramente negativa, por lo cual estos indicadores son categóricos en cuanto a una excelente percepción de lo que representa la UE¹⁰².

A principios de noviembre de 2005 las encuestas sobre la futura integración de Bulgaria en la UE, realizadas por varias agencias demoscópicas búlgaras, demuestran que el 62% de los búlgaros, mayores de edad, opinan que su país debería convertirse en miembro de la Unión, un 16% incluso defiende el ingreso un año antes. El grupo de los que rechazan absolutamente la idea o están a favor de una entrada que fuera lo más tarde posible está formado sólo por un 20% de todos los encuestados. Un 26% de los ciudadanos no considera el próximo ingreso importante y sólo una quinta parte de los encuestados afirma que la entrada de Bulgaria en la UE resultaría un negocio con pérdidas.

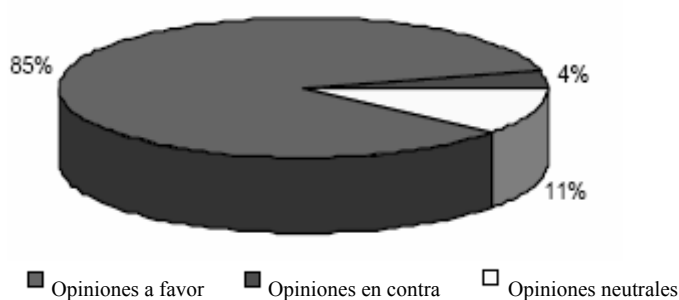
Los resultados del Eurobarómetro 65 basado en encuestas realizadas entre marzo y mayo de 2006 reflejan la imagen sobre todo positiva de la UE que predomina en las opiniones de los encuestados búlgaros. En relación a los componentes concretos de esta imagen y en comparación con el ciudadano comunitario medio, los búlgaros, igual que los rumanos, relacionan primordialmente la UE con el libre movimiento de personas, prosperidad económica y protección social, lo que genera un apoyo decisivo al modelo social europeo. Como lógica consecuencia de dichas opiniones, crece la convicción (representada por un 53% de todas las respuestas analizadas) de que la adhesión transformará de forma altamente positiva la situación económica del país¹⁰³.

Las conclusiones del Eurobarómetro 66, el último antes de producirse la adhesión, confirman las mismas tendencias positivas en las opiniones de los búlgaros, demostradas por el apoyo incondicional de un 85% de todos los encuestados frente a un 4% de los oponentes de la incorporación y a un 11% de opiniones neutrales. (cuadro 7)

¹⁰² Véanse Comisión Europea, Eurobarometer 2003. 4. Public Opinion in the Acceding and Candidate Countries, First Results, Bruselas, 2003, p. 18 y Comisión Europea, Eurobarometer 2003.4. Comparative Highlights, Bruselas, 2003, p. 11.

¹⁰³ Véase Comisión Europea, Eurobarometer 2006. 65. Public Opinion in the EU, Bruselas, 2006.

Cuadro 7. Opinión pública en Bulgaria acerca de la adhesión del país a la UE (otoño de 2006)



Fuente: Eurobarómetro 66 (Informe Nacional Bulgaria)

Es interesante subrayar que según demuestra el análisis demográfico-social de los encuestados, los grupos sociales más comprometidos con la idea de la adhesión abarcan a la población relativamente joven, a las mujeres en mayor medida que a los hombres, a los universitarios, a los directivos y a los representantes de las profesiones libres, por lo que hemos podido deducir que la tipología del partidario búlgaro a la adhesión del país a la UE se acerca en casi todas sus características al simpatizante a la misma en los Estados miembros de la Unión¹⁰⁴.

A la vista de un abanico tan amplio de intereses y opiniones realmente resulta difícil definir con pocas palabras cuáles son las verdaderas razones que promueven la adhesión de Bulgaria a la UE. Con fines de esta investigación, nos hemos conformado simplemente con el hecho de haber expuesto y analizado algunas de ellas, facilitando al lector varias pistas para reflexionar y elaborar sus propias conclusiones al respecto.

¹⁰⁴ Véase Comisión Europea, Eurobarometer 2006. 66. Public Opinion in the EU. National Report Bulgaria, Bruselas, 2007.

2.4 Estrategia de preadhesión: características generales. La estrategia de preadhesión de Bulgaria.

Volviendo a la cuestión más “técnica” relativa al proceso de preparación de los países candidatos de adhesión a la UE, y en particular- a éste de Bulgaria, nos hemos centrado a continuación en la estrategia de preadhesión como elemento clave de dicha preparación.

A finales de 1994, el Consejo Europeo de Essen define dicha estrategia, enfocándola en torno a tres elementos principales: la aplicación de los Acuerdos Europeos, el programa PHARE y el “diálogo estructurado” orientado a agrupar a todos los Estados miembros para tratar temas de interés común.

Tres años más tarde, a la luz de las propuestas de la CE recogidas en la Agenda 2000, el Consejo Europeo de Luxemburgo, reunido a finales de 1997, decide adoptar una estrategia de preadhesión reforzada para todos los países aspirantes de Europa Central y Oriental, cuyo propósito consiste en colocar los PECO en condiciones de llegar a ser miembros de la Comunidad y de tal efecto, facilitar el ajuste de sus legislaciones nacionales al acervo comunitario antes de producirse la adhesión.

Más recientemente, en diciembre de 2002, el Consejo Europeo de Copenhague aprueba las Hojas de Ruta que la Comisión diseña especialmente para Bulgaria y Rumania y cuyos textos contienen una serie de objetivos claramente identificados, otorgando a cada país la posibilidad de avanzar a su propio ritmo.

En su versión reforzada, la estrategia de preadhesión incluye la ayuda financiera, la fijación de prioridades, los Acuerdos de Asociación, la participación en los programas comunitarios, el examen del acervo comunitario y la Conferencia Europea.

El primer elemento de la estrategia de preadhesión supone la ayuda financiera que se concede a los países aspirantes a través de dos ejes principales: el programa PHARE¹⁰⁵ que financia los proyectos necesarios para adaptar sus sistemas administrativos y judiciales (hasta el 30% de la dotación) y para apoyar a las inversiones relacionadas con la asimilación del acervo comunitario (hasta el 70%); acompañado, a partir del Consejo Europeo de Berlín, celebrado entre 24 y 25 de marzo de 1999, por los dos Fondos de asistencia para administrar las ayudas complementarias, el Instrumento Estructural de Preadhesión (ISPA)¹⁰⁶ y el

¹⁰⁵ Sobre el programa PHARE, véanse Reglamento (CEE) n° 3906/89 relativo a la ayuda económica a favor de la República de Hungría y de la República Popular de Polonia (programa Phare), DOCE L 375 de 23. 12. 1989, modificada por última vez por el Reglamento (CE) n° 753/96, DOCE L 103 de 26.4.1996.

¹⁰⁶ El ISPA, que concede ayuda para inversiones en transporte y medio ambiente es uno de los dos instrumentos preparatorios a los fondos estructurales que acompañan el programa PHARE en el Documento Estratégico sobre la Ampliación 2000. Acerca de él, véanse Reglamento (CE) 1267/99 por el que se establece un Instrumento Estructural de Preadhesión, DOCE L 161 de 26. 06. 1999 y Decisión 2004/749/CE por la que se

Programa de Ajuste Estructural a favor de la Agricultura y el Desarrollo Rural (SAPARD)¹⁰⁷. La cofinanciación con las instituciones financieras internacionales constituye también una parte fundamental de esta asistencia¹⁰⁸.

La fijación de las prioridades, el segundo elemento en el marco de la estrategia de preadhesión, se lleva a cabo partiendo de las Asociaciones para la Adhesión, que en el caso de los PECO, se aprueban en diciembre de 1999 y consisten en poner a disposición de los países aspirantes todas las formas de asistencia de la Unión en un marco único destinado a apoyar la elaboración de los Programas Nacionales de preparación a la adhesión. El propósito de estos documentos (que incluyen un Programa de Trabajo y un Calendario) está orientado a indicar las prioridades para cada país candidato a corto y medio plazo, a señalar los plazos determinados con miras al cumplimiento de las prioridades definidas y a hacer constar la asistencia financiera comunitaria asignada para lograr dichas prioridades¹⁰⁹.

Los Acuerdos de Asociación (Acuerdos Europeos), instrumentos jurídicos básicos que regulan las relaciones entre la UE y los países asociados de Europa Central y Oriental, representan el tercer elemento de la estrategia de preadhesión y constituyen el marco preciso para supervisar la adopción del acervo comunitario y la aplicación de las prioridades fijadas. Cubren cuestiones de índole comercial, así como el diálogo político, la aproximación de las legislaciones y otros ámbitos de cooperación, teniendo como finalidad el establecimiento de una zona de libre comercio entre la UE y los países candidatos. Desde el Consejo Europeo de Luxemburgo de diciembre de 1997, las instituciones nacidas de los Acuerdos Europeos, tales como el Consejo de Asociación (a escala ministerial), el Comité de Asociación (a nivel de funcionarios de alto rango) y los Subcomités Multidisciplinares (compuestos por expertos), desempeñan un papel importante en la estrategia reforzada de preadhesión, principalmente por lo que se refiere al control de los avances realizados por los países asociados en el proceso

define el enfoque general para la reasignación de recursos de conformidad con el Reglamento (CE) 1267/1999, DOCE L 332 de 06. 11. 2004.

¹⁰⁷ El SAPARD, que asigna ayuda al desarrollo agrícola y rural es el otro de los instrumentos preparatorios a los fondos estructurales. Acerca de él, véanse Reglamento (CE) n° 1268/99 relativo a la ayuda comunitaria para la aplicación de medidas de preadhesión en los sectores de la agricultura y el desarrollo rural de los países candidatos de Europa Central y Oriental durante el período de preadhesión, DOCE L 161 de 26. 06. 1999 y Decisión 199/595/CE por la que se establece la distribución indicativa de la asignación financiera comunitaria anual con cargo a las medidas de preadhesión en favor de la agricultura y el desarrollo rural, DOCE L 226 de 27. 08. 1999.

¹⁰⁸ Por eso mismo, la CE firma el 31 de marzo de 2000 un Acuerdo con el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Mundial, la Corporación Financiera Internacional, el Banco Nórdico de Inversiones, la Corporación Financiera Nórdica del Medio Ambiente y el Fondo de Desarrollo Social del Consejo de Europa, a fin de reforzar la cooperación durante el proceso de preadhesión de los países de Europa Central y Oriental y facilitar la cofinanciación.

¹⁰⁹ Véase Reglamento (CE) 622/98 relativo a la asistencia en favor de los Estados candidatos en el marco de una estrategia de preadhesión y, en particular, de la creación de asociaciones para la adhesión, DOCE L 85 de 20. 03. 1998.

de adopción y aplicación del acervo comunitario y de las prioridades de los partenariados de adhesión¹¹⁰.

En este mismo orden, la participación de los países candidatos en los programas y agencias europeos constituye otro elemento clave de la estrategia de preadhesión. En efecto, la apertura de los programas comunitarios a los PECO se decide en el Consejo Europeo de Copenhague, celebrado en junio de 1993, y más tarde se reitera en el Consejo Europeo de Essen, de diciembre de 1994. En la Agenda 2000 y en las Conclusiones del Consejo Europeo reunido en Luxemburgo a finales de 1997 se recalca la importancia de la participación en los programas comunitarios como parte de una estrategia de preadhesión reforzada, determinando que los países candidatos deben aumentar de forma constante su propia contribución financiera y dando luz verde a su participación como observadores respecto a asuntos de su interés en los Comités de Gestión encargados del seguimiento de los programas con cofinanciación propia. Asimismo, la Comisión propone, en una Comunicación al Consejo del 20 de diciembre de 1999, unas líneas directrices generales relativas a la participación de todos los países candidatos en los programas, agencias y comités comunitarios¹¹¹. A raíz de ello se ponen en marcha nuevos instrumentos jurídicos encaminados a perfeccionar los procedimientos susceptibles de facilitar dicha participación en consecuencia de lo cual, en 2002, la CE y los gobiernos de estos países suscriben numerosos Acuerdos relativos a la participación en programas específicos.

De hecho, la participación de los países candidatos en programas comunitarios es de muy diversa índole y tiene por objeto familiarizarlos con la forma en que se ponen en práctica las políticas y los instrumentos comunitarios, fomentar la cooperación entre ellos y los Estados miembros en ámbitos específicos como educación, formación profesional, juventud, cultura, política audiovisual, política social, salud pública, investigación, energía, medio ambiente, PYME, aduanas, fiscalidad indirecta, tecnologías de la información, etc. y facilitar, por ejemplo, el intercambio de estudiantes, jóvenes, funcionarios y científicos.

¹¹⁰ Los partenariados de adhesión responden a la finalidad de ajustar la ayuda comunitaria a las necesidades de cada uno de los países candidatos, erigiéndose en el pilar central de la estrategia de preadhesión reforzada. En ellos se perfilan las prioridades de los países candidatos en su ejercicio de preparación para el ingreso en la UE y se especifican las diferentes formas que pueden revestir las ayudas de la Unión, reuniéndolas en un marco único. Los primeros partenariados de adhesión relativos a los PECO datan del marzo de 1998; son actualizados por primera vez en 1999 y posteriormente, en enero de 2002; los partenariados con Bulgaria y Rumania son objeto de una nueva revisión en la primavera de 2003.

¹¹¹ Véase el texto íntegro de la Comunicación de la Comisión al Consejo sobre la participación de los países candidatos en los programas, agencias y comités comunitarios, COM (1999) 710 final, 20. 12.1999.

En cuanto a la participación en las agencias comunitarias, la misma puede adoptar diversas formas, desde la participación como miembros de pleno derecho, a la participación puntual en reuniones ocasionales, grupos de expertos u otras actividades de interés mutuo.

El cuarto elemento integrante de la estrategia de preadhesión de los PECO incluye el examen analítico del acervo comunitario (negociaciones) que trata de ayudar a los países en cuestión a comprender mejor las normas en las que se fundamenta la Unión y a identificar con mayor claridad los asuntos que han de abordar a medida que adoptan y aplican el contenido del acervo.

Las negociaciones propiamente dichas revisten la forma de una serie de conferencias intergubernamentales y bilaterales entre los Estados miembros de la UE y cada uno de los países aspirantes. El propósito principal de las mismas consiste en comparar el estado de la legislación interna del país candidato con el acervo comunitario y se realizan mediante una Propuesta de la Comisión de posiciones comunes de negociación a escala de la UE para cada uno de los capítulos del acervo (*screening*)¹¹².

Durante el Consejo Europeo de Niza, celebrado los días 7, 8 y 9 de diciembre de 2000, se introduce un nuevo elemento en el proceso de negociación, la Hoja de Ruta propuesta por la Comisión, con la que se pretende hacer avanzar las negociaciones y garantizar que todas las partes implicadas se comprometan a seguir un calendario realista. En concreto, la Unión se dispone a presentar posiciones comunes de negociación así como a abordar las solicitudes de períodos transitorios para determinados capítulos de negociación de conformidad con un calendario acordado¹¹³.

El Consejo Europeo de Gotemburgo del 15 y 16 de junio de 2001 reafirma lo acordado como marco adecuado para una conclusión satisfactoria de las negociaciones de adhesión y posteriormente, durante el Consejo Europeo de Sevilla (21-22 de junio de 2002), queda avalado como mecanismo oportuno para promover las negociaciones en el ámbito de la agricultura, la política regional, las disposiciones financieras y presupuestarias y las instituciones.

A mediados de 2000, dentro del mismo proceso de negociaciones, la Comisión pone en marcha otro procedimiento- el seguimiento, que se realizará a través de las estructuras

¹¹² Se considera que un capítulo del acervo comunitario se ha cerrado provisionalmente con un país candidato cuando la UE constata que no necesita seguir negociando y que el candidato acepta su posición común. No obstante, la UE puede volver a abrir un capítulo en un momento posterior del proceso de negociación en caso de que se haya adoptado otro acto del acervo en relación con dicho capítulo o de que el país candidato en cuestión incumpla los compromisos adquiridos en relación con el mismo.

¹¹³ La Hoja de Ruta se atiene a los principios básicos de diferenciación y recuperación del terreno perdido, es decir, cada capítulo puede cerrarse antes de la fecha prevista, siempre que así lo permita el grado de preparación del país candidato en cuestión.

creadas por los Acuerdos de Asociación, exámenes inter pares y cuestionarios, con el fin de evaluar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los candidatos, así como de detectar cualquier retraso en la adopción y aplicación del acervo y de identificar los problemas actuales o que se puedan plantear en un futuro¹¹⁴.

La Conferencia Europea, el último de los elementos de la estrategia de preadhesión, surge en el Consejo Europeo de Luxemburgo de diciembre 1997 a raíz de una iniciativa francesa presentada en el mes de octubre de 1997 y formalmente se instaura por el Consejo Europeo de Berlín de marzo de 1999. Se trata de un foro de consulta multilateral que reúne a los Estados miembros de la UE con los países candidatos para tratar cuestiones de interés común en materia de política exterior y seguridad, justicia e interior, política económica y cooperación regional. Reúne una vez al año, por un lado a los Jefes de Estado o de Gobierno y al Presidente de la Comisión, y por otro- a los ministros de asuntos exteriores bajo los auspicios del Estado miembro que ostente la presidencia del Consejo.

La Conferencia Europea se reúne por primera vez el 12 de marzo de 1998 en Londres y su primera reunión a nivel ministerial tiene lugar el 6 de octubre del mismo año en Luxemburgo. En diciembre de 1999, el Consejo Europeo de Helsinki anuncia una revisión de su funcionamiento y en diciembre de 2000 el Consejo Europeo de Niza concluye que los países cubiertos por el Pacto de Estabilidad y Asociación y los miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio serían invitados a participar en la misma en calidad de miembros potenciales.

Por lo que respecta a los rasgos específicos de la estrategia de preadhesión de Bulgaria, hemos hecho hincapié en los elementos integrantes de la misma que comprenden la ayuda financiera destinada al país, la fijación de las prioridades, el Acuerdo de Asociación de Bulgaria a las Comunidades Europeas, el examen del acervo y la participación del país en los programas comunitarios y en la Conferencia Europea.

Prácticamente, el inicio de la aplicación de una estrategia de preadhesión en Bulgaria se sitúa en el primer año de la transición cuando, de acuerdo con las previsiones del Plan de Acción aprobado por el G- 24 y la CE, en mayo de 1990 el país es incluido dentro del programa PHARE, junto con Checoslovaquia y Rumania.

¹¹⁴ Tal y como propone la CE y confirman los Consejo Europeo de Bruselas y Copenhague, el seguimiento continua tras la firma del TA, hasta el momento en que los países candidatos ingresen en la Unión. Con esta medida se persigue una doble finalidad: seguir orientando a los futuros Estados miembros en sus esfuerzos por asumir las responsabilidades inherentes a la adhesión, por una parte, y ofrecer las garantías necesarias a los actuales miembros, por otra.

Según los datos oficiales del Ministerio de Finanzas de Bulgaria¹¹⁵, durante el primer período de diez años (1989-1999) de aplicación del programa PHARE, las ayudas suministradas al país llegan a la cantidad de 865, 5 millones de euros destinados a financiar varios proyectos orientados a reforzar la administración pública, a apoyar la armonización de la legislación nacional con las normas del acervo comunitario, así como a prestar ayuda al acercamiento económico y social hacia los Estados miembros de la UE.

Durante el siguiente período (1999-2004) el apoyo económico prestado por el citado programa muestra una tendencia clara a elevarse: en el año 1999 la ayuda asignada asciende a 50,5 millones de euros; en 2000 la dotación prevista es de 118 millones de euros más otros 28 millones destinados a programas de cooperación transfronteriza (principalmente a proyectos de infraestructura en las fronteras con Grecia y Rumania); en 2001 a los concedidos 82,8 millones se suman otros 28 millones para la cooperación transfronteriza (con Grecia y Rumania); en 2002 la ayuda asciende a 72 millones de euros más un complemento de 22,9 millones con cargo al instrumento para el refuerzo de las instituciones y otros 28 millones para la cooperación transfronteriza; en 2003 llega a 94,9 millones de euros para proyectos nacionales y 28 millones de euros para colaboración transfronteriza y en 2004 para proyectos nacionales son destinados 172,5 millones de euros y para colaboración transfronteriza otros 36 millones de euros (de ellos, 20 millones de euros para colaboración con Grecia, 8 millones de euros con Rumania, 3 millones de euros con Turquía, 3 millones de euros con Serbia y Montenegro y 2 millones de euros con Macedonia).

Durante este mismo período la ayuda financiera recibida a través de PHARE se designa para llevar a cabo diferentes proyectos entre los cuales destacan los relacionados con la creación de empleo y promoción de las inversiones extranjeras directas (IED), el desarrollo de la agricultura, la cooperación en el campo de JAI, el reforzamiento de la capacidad institucional y administrativa en la esfera de la administración pública, la competencia y las ayudas estatales, la prosecución de la reforma económica a través de formación para la administración y promoción de las PYME, para la activación de la ocupación laboral y los asuntos sociales a través de estímulos a la iniciativa en el mercado de trabajo (proyecto “Hermosa Bulgaria”) y la integración a la comunidad romaní.

A lo largo del período 1998-2002, con cargo al programa PHARE se financian un total de sesenta y cuatro proyectos de hermanamiento¹¹⁶, de los cuales trece en el sector de la

¹¹⁵ Toda la información relativa a la ayuda financiera recibida a través de PHARE, ISPA y SAPARD (documentos, esquemas de gestión, memorandas financieros, informes de aplicación, etc.) puede consultarse en la base de datos del Ministerio de Finanzas de Bulgaria en <http://www.minfin.bg>.

¹¹⁶ El hermanamiento es el mecanismo principal para el desarrollo de proyectos de fortalecimiento de las instituciones y las administraciones especificados en los partenariados de adhesión que reúne a las

agricultura (incluidos los proyectos veterinarios y fitosanitarios), once en medio ambiente, quince en hacienda pública (Mercado Interior, fiscalidad, aduanas, etc.), diecisiete en JAI, dos en política social, cuatro en desarrollo regional y preparación para los Fondos Estructurales y dos en otros campos. En dichos proyectos, la participación de los Estados miembros, en calidad de directores o bien de socios, se distribuye de manera siguiente: Alemania es el país que registra la participación más activa (en veinticinco proyectos), seguida por el Reino Unido (en trece), Francia (en doce), España (en nueve), Austria, Grecia y Países Bajos (en ocho), Suecia (en cuatro), Dinamarca e Irlanda (en dos), Italia (en uno) y Finlandia, Bélgica y Portugal (sin participación ninguna).

Durante el siguiente período de preadhesión (2004-2006) la UE aumenta su ayuda financiera destinada a Bulgaria en un 30%, centrándola en las siguientes prioridades: criterios “políticos” (proyectos destinados a fortalecer la administración pública y el aparato judicial; proyectos para reforzar la transparencia, el control financiero y la lucha contra la corrupción y el fraude; proyectos relativos a las minorías étnicas, los grupos vulnerables y la sociedad civil), criterios “económicos” (proyectos para fomentar el crecimiento económico, la competitividad y la cohesión social) y cumplimiento de las obligaciones derivadas del acervo comunitario (proyectos destinados a mejorar la capacidad administrativa y judicial para la ejecución y la aplicación de la legislación y el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la adhesión a la UE, proyectos para mejorar la planificación estratégica y la utilización efectiva de los Fondos Europeos, proyectos orientados a la preparación del país para su participación en los Fondos Estructurales).

Como parte integrante de su regular financiación anual y en respuesta al principio de solidaridad de la UE, frente a los esfuerzos realizados por los países candidatos para clausurar algunas instalaciones nucleares y para afrontar las consecuencias negativas de dichas medidas, Bulgaria recibe a través del programa PHARE un complemento adicional destinado al cierre de los reactores 1 a 4 de la Central Nuclear de Kozloduy que durante el período 2000-2007 asciende a un total de 200 millones de euros.

En cuanto al período posterior a la adhesión a la UE, está previsto que durante los tres primeros años (2007-2009), Bulgaria reciba a través del programa PHARE ayuda financiera equivalente a unos 240 millones de euros.

La dotación presupuestaria del ISPA a favor de Bulgaria, en 2000 (su primer año de aplicación) asciende a la cantidad de 104 millones de euros; en 2001 sufre un leve aumento

administraciones y los organismos semipúblicos de los países candidatos con sus homólogos de los Estados miembros para trabajar en proyectos claramente definidos que pretenden garantizar la incorporación, aplicación y cumplimiento de partes específicas del acervo comunitario.

para llegar a los 106,1 millones de euros; durante el año 2002 se reduce a los 104,6 millones de euros; el compromiso presupuestario para 2003 asciende a 112,6 millones de euros, mientras que la asignación indicativa para 2004 se sitúa en torno a los 135,5 millones de euros. Durante los últimos años antes de la adhesión sus asignaciones anuales se elevan a 146,8 millones de euros en 2005 y a 158,2 millones en 2006.

Durante el período inicial de su aplicación (2000-2003), en el sector del transporte, ISPA financia proyectos de gran importancia entre los cuales destacan los de reconstrucción de las carreteras de tránsito y de ampliación del aeropuerto de Sofía. En el sector ecológico, las ayudas se destinan primordialmente a la construcción de instalaciones de filtración de agua en las ciudades situadas en la costa del Mar Negro.

A lo largo del período posterior, en lo que se refiere a las infraestructuras de transporte, se acentúa sobre la terminación y la modernización de las principales redes viales y ferroviarias transeuropeas, especialmente de las conexiones transfronterizas. En materia de medio ambiente, la prioridad recae en la mejora la calidad del agua mediante inversiones en el tratamiento de las aguas residuales, sistemas de alcantarillado y abastecimiento de agua, la gestión de los residuos urbanos y la contaminación atmosférica.

En lo que concierne a las dotaciones asignadas a Bulgaria para la ejecución del SAPARD, en 2000 ascienden a 53 millones de euros; en 2001- a 54,1 millones de euros; durante el año 2002 llegan a 54,6 millones de euros; para 2003 la asignación correspondiente es de 56,5 millones de euros; en 2004 llega a la cantidad de 68 millones de euros y en 2005 y 2006 supera los 75,09 millones de euros y 82, 45 millones de euros respectivamente.

A diferencia de PHARE e ISPA, SAPARD es un programa descentralizado en el que las autoridades búlgaras tienen la iniciativa de seleccionar los proyectos correspondientes a su Programa Marco. (El Programa Marco de SAPARD se determina por un Plan de desarrollo de las regiones rurales que exige inversiones en las sociedades agrícolas de un 30,4% de su financiación total, mejoras en producción y marketing de los productos agrícolas y pesqueros y construcción de mercados bursátiles- 23,2%, en mantenimiento de los bosques e inversiones en el sector silvícola- 8,1%, en conservación de las tradiciones culturales y de la herencia de las zonas de los pueblos búlgaros- 7,17%).

La cofinanciación con instituciones financieras internacionales representa otra parte esencial de la asistencia financiera prestada a Bulgaria en los años de preadhesión a la UE. En este sentido, se pueden mencionar las cofinanciaciones con el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), con el Banco Europeo de Inversiones (BEI), que desde el inicio de su actividad en el país durante el año 1991, ofrece más de un billón de euros

destinados a proyectos prioritarios relacionados con el sector del transporte, la construcción de infraestructura clave y proyectos individuales con dimensión europea.

La fijación de las prioridades, como segundo elemento de la estrategia de preadhesión, prácticamente se lleva a cabo a través de la Asociación para la Adhesión de Bulgaria a la UE, adoptada en marzo de 1998 y actualizada, a fin de tener en cuenta la evolución de los acontecimientos, inicialmente en diciembre de 1999 y posteriormente- en enero de 2002 y en mayo de 2003.

Según lo previsto en la Comunicación de la Comisión sobre el Plan de Trabajo para Bulgaria, la mencionada Asociación para la Adhesión es la base para la programación de la ayuda de preadhesión, la que determina sus prioridades junto con el Plan de Trabajo¹¹⁷ y los Planes de Desarrollo Nacional revisados. De esta manera, su finalidad es integrar en un marco único tanto las áreas prioritarias definidas por los Informes Periódicos de la Comisión y el Plan de Trabajo, como los recursos financieros disponibles para la realización de dichas prioridades y las condiciones aplicables a las mismas.

La Asociación para la Adhesión fomenta la aplicación de una importante serie de instrumentos políticos de enorme relevancia en el proceso de preparación de la incorporación. Entre ellos resaltan la aplicación de los programas ISPA y SAPARD, el Programa Nacional de Adopción del Acervo Comunitario (PNAAC)¹¹⁸, el procedimiento de vigilancia fiscal, el Programa económico y el Pacto contra la delincuencia organizada – todos ellos anteriores a la adhesión, así como los Planes Nacionales de Desarrollo, los Planes de Desarrollo Rural, la Estrategia Nacional de Empleo y los Planes Sectoriales necesarios con miras a la participación en los Fondos Estructurales tras la adhesión¹¹⁹.

Las prioridades fijadas por la Asociación, se agrupan en dos bloques - a corto y medio plazo. El primer grupo abarca las cuestiones que Bulgaria podría solucionar o progresar a lo largo del año 2000 y el segundo, las que requieren un tratamiento más largo. (**cuadro 8**)

¹¹⁷ El Plan de Trabajo para Bulgaria, que abarca el periodo hasta la adhesión, indica las principales medidas que el país ha de adoptar con miras a culminar la preparación para su incorporación a la UE. Elaborado con el propósito de prestar apoyo en el proceso de cumplimiento con los criterios restantes para la adhesión, determina las tareas pendientes y proporciona una mayor asistencia financiera, haciendo especial hincapié en la capacidad administrativa y judicial necesaria para la aplicación efectiva del acervo y para el éxito de la reforma económica.

¹¹⁸ El PNAAC tiene por objeto detallar la forma en que el país candidato pretende responder a las prioridades de los partenariados de adhesión, así como la manera en que se va a preparar para su ingreso en la UE. De este modo, completan los partenariados de adhesión ya que incluyen un calendario para la consecución de los objetivos y prioridades y, ahí donde ello sea posible y pertinente, incluso especifican los recursos humanos y financieros disponibles.

¹¹⁹ Cada uno de estos instrumentos es de distinta naturaleza y se elabora y aplica con arreglo a procedimientos específicos, pudiendo también recibir apoyo de la ayuda de preadhesión.

Cuadro 8. Examen de las prioridades de la Asociación para la adhesión de Bulgaria a la UE

	Ámbitos prioritarios:	Prioridades a corto plazo:	Prioridades a medio plazo:
1.	Reforma económica	<ul style="list-style-type: none"> - fijar las prioridades de la política económica a medio plazo y proceder a una evaluación conjunta en el marco del Acuerdo Europeo; - continuar el programa de privatización de empresas y bancos públicos; - adoptar medidas para la reestructuración de la industria, el sector financiero y la agricultura; - adoptar medidas destinadas a fomentar la inversión directa extranjera. 	<ul style="list-style-type: none"> - finalizar el proceso de privatización; - reforzar las instituciones necesarias para el funcionamiento de la economía de mercado.
2.	Refuerzo de las capacidades institucionales y administrativas	<ul style="list-style-type: none"> - aprobar el proyecto de ley relativo a la función pública; - continuar la reforma de la administración pública; - consolidar las instituciones en lo relativo al control financiero interno, el medio ambiente, la seguridad nuclear y las aduanas; - reforzar las administraciones competentes en materia fitosanitaria y veterinaria (en particular, las infraestructuras en las fronteras exteriores); - poner en marcha las estructuras necesarias para las políticas estructural y regional. 	<ul style="list-style-type: none"> - ultimar las reformas a todos los niveles, sobre todo las relativas a la formación de los funcionarios; mejorar el funcionamiento del sistema judicial; - avanzar en el desarrollo del Tribunal de Cuentas y de las estructuras de control financiero interno; - crear organismos competentes en materia de lucha contra los monopolios y de control de las ayudas públicas; - mejorar en materia de contabilidad, auditorías y estadísticas, y en lo que respecta al organismo encargado de la normativa nuclear; - fortalecer las instituciones encargadas de la justicia y los asuntos de interior (dotarlas de personal suficiente y debidamente cualificado) y las administraciones competentes en materia de control de los productos alimenticios.
3.	Mercado interior	<ul style="list-style-type: none"> - intensificar las medidas de aplicación de la protección relativa a los derechos de propiedad intelectual e industrial; - servicios financieros; - fiscalidad; - elaborar de un primer inventario de ayudas estatales; - adoptar el marco legislativo 	<ul style="list-style-type: none"> - adaptar la legislación en los ámbitos del derecho de la competencia, las ayudas públicas, aduanas, fiscalidad y la legislación relativa a los contratos públicos; - perfeccionar las estructuras competentes en el ámbito de la normalización y la evaluación de la conformidad;

		necesario para el control de las ayudas públicas; - adoptar una nueva legislación sobre competencia.	- establecer un sistema de vigilancia del mercado; - armonizar la legislación técnica relativa a las normas industriales; - fortalecer las autoridades competentes en el ámbito de la competencia; - aplicar las normas de la competencia; - promover el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas; - adoptar el acervo comunitario en los ámbitos de las telecomunicaciones, la protección de los consumidores y el mercado interior de la energía.
4.	Justicia e Interior	- adoptar medidas concretas para luchar contra la corrupción y la delincuencia organizada y mejorar la gestión aduanera.	- desarrollar sistemas de gestión y control aduaneros eficaces; - aplicar la política de inmigración y reformar los procedimientos de asilo; - luchar contra la delincuencia organizada y la corrupción, con vistas a la aplicación del acervo de Schengen.
5.	Medio Ambiente	- continuar con la incorporación de legislación marco. - elaborar programas específicos de aproximación y de estrategias de aplicación de determinados actos legislativos. - planificar e iniciar la aplicación de estos programas y estrategias.	- desarrollar las estructuras y la capacidad de vigilancia y ejecución. - planificar y aplicar de programas de aproximación relativos a determinados actos legislativos. - prestar especial atención al sector de las aguas, incluidos los requisitos institucionales.
6.	Energía	- elaborar una estrategia energética global a largo plazo; - respetar las normas de seguridad nucleares y de los compromisos sobre un plan realista de cierre de las centrales nucleares.	- aplicar una política global que garantice, en particular, el cumplimiento de los compromisos de Bulgaria en cuanto al cierre escalonado de determinadas unidades de la central nuclear de Kozloduy, el plan de cierre definitivo de centrales nucleares y el programa de gestión de los residuos nucleares.
7.	Criterios Políticos	- aplicar el programa marco relativo a la población romaní y refuerzo del Consejo nacional de asuntos étnicos y demográficos, principalmente mediante la dotación del apoyo financiero necesario;	

		<ul style="list-style-type: none"> - aplicar medidas destinadas a combatir la discriminación; - desarrollar las posibilidades de empleo y ampliación del acceso a la enseñanza. 	
8.	Política Económica		<ul style="list-style-type: none"> - examinar periódicamente de la evaluación conjunta de las prioridades de la política económica en el marco del Acuerdo europeo, haciendo hincapié en el respeto de los criterios de Copenhague que se refieren a la adhesión a la UE y el acervo comunitario en el ámbito de las políticas económica y monetaria (coordinación de las políticas económicas, presentación de programas de convergencia, lucha contra los déficit excesivos); - adoptar políticas destinadas a alcanzar una convergencia real de acuerdo con los objetivos de la Unión en materia de cohesión económica y social y una convergencia nominal compatible con el objetivo último, es decir la adopción del euro. No obstante, Bulgaria no se verá obligada a adoptar el euro a partir de su adhesión.
9.	Agricultura - Pesca	<ul style="list-style-type: none"> - adecuar la legislación del sector veterinario y fitosanitario y modernizar las infraestructuras de inspección; - modernizar los centros de producción de carne y de productos lácteos con el fin de adecuarlos a las normas comunitarias en materia de higiene y salud pública; - crear un registro vitícola. 	<ul style="list-style-type: none"> - restituir las tierras; - crear un mercado de la propiedad de las tierras operativo; - adecuar la legislación al acervo agrícola (sobre todo en materia veterinaria y fitosanitaria, especialmente en lo que atañe a los controles en las fronteras exteriores); - desarrollar la capacidad de aplicación y ejecución de la política agrícola común, especialmente en lo que concierne a los mecanismos de gestión básicos y las estructuras administrativas necesarias para el control de los mercados agrícolas; - aplicar las medidas estructurales y de desarrollo rural; - adoptar y aplicar normas veterinarias y fitosanitarias; - adecuar determinados centros de

			transformación de alimentos y de determinadas infraestructuras dedicadas a la realización de pruebas y diagnósticos; - reestructurar el sector agroalimentario.
10.	Transportes	- adaptar la legislación sobre seguridad marítima.	- continuar la labor de adaptación al acervo comunitario, sobre todo en el ámbito del transporte marítimo y aéreo así como del transporte de mercancías por carretera (normas de seguridad). - movilizar las inversiones necesarias para la infraestructura de transporte (en particular para la ampliación de las redes transeuropeas).
11.	Empleo y Asuntos Sociales	- apoyar los esfuerzos de los interlocutores sociales en materia de refuerzo de las capacidades, en particular a nivel del diálogo social bilateral; - preparar una estrategia nacional con vistas a una futura participación en la Estrategia Europea de Empleo.	- desarrollar las estructuras apropiadas del mercado de trabajo y evaluación conjunta de las políticas de empleo desde la perspectiva de la participación en una coordinación europea; - adecuar el Derecho laboral y la legislación en materia de higiene y seguridad en el trabajo; - crear estructuras coercitivas, en particular, rápida adopción de la Directiva marco sobre la seguridad y la salud de los trabajadores; - aplicar el principio de la igualdad de oportunidades entre los hombres y las mujeres; - potenciar un diálogo social activo y autónomo; - desarrollar una protección social adecuada; - actuar a fin de adecuar el sistema de sanidad pública a las normas de la UE.
12.	Política Regional		- introducir un fundamento jurídico y desarrollar estructuras administrativas y procedimientos presupuestarios. - fortalecer los instrumentos financieros y los mecanismos de control para participar en los programas estructurales de la UE.

Fuente: Decisión 2003/396/CE relativa a los principios, prioridades, objetivos y condiciones de la Asociación para la Adhesión de Bulgaria.

El funcionamiento de la Asociación para la Adhesión, acorde a lo previsto en el artículo 2 de la Decisión 2003/396/ CE, se controla mediante los órganos del Acuerdo Europeo y por las instancias competentes del Consejo a la luz de los Informes Periódicos presentados por la Comisión al Consejo. Los subcomités del Acuerdo Europeo ofrecen la posibilidad de revisar la realización de las prioridades de la Asociación para la Adhesión y los avances en cuanto a la adaptación, la aplicación y el cumplimiento de la legislación. El Comité de Asociación examina la evolución general, los progresos y los problemas surgidos en la consecución de las prioridades de la Asociación para la Adhesión, así como otras cuestiones específicas que le sean comunicadas por los subcomités.

El Acuerdo Europeo es enormemente significativo como instrumento destinado a apoyar el esfuerzo del país en su proceso de adhesión a la UE. El artículo primero del mismo define claramente su objetivo de crear una asociación entre la Comunidad y Bulgaria orientada a los siguientes fines:

- ofrecer un marco apropiado para el diálogo político entre las dos partes que permita desarrollar unas relaciones políticas más estrechas;
- establecer gradualmente un área de libre comercio que cubra sustancialmente todo el comercio entre ambas;
- fomentar la expansión del comercio para favorecer el desarrollo económico dinámico del país;
- suministrar una base para la cooperación económica, financiera, cultural y social, así como para la asistencia comunitaria a Bulgaria;
- apoyar los esfuerzos del país en el desarrollo de su economía y completar la transición hacia una economía de mercado;
- suministrar un marco apropiado para su gradual integración en la Comunidad a través de la creación de nuevas normas, políticas y prácticas, de acuerdo con los mecanismos del mercado;
- crear las instituciones adecuadas para garantizar la asociación efectiva.

Según preven las disposiciones del Acuerdo que la establece, el tiempo de aplicación de dicha Asociación incluye el período de transición con una duración máxima de diez años divididos en dos fases sucesivas de cinco años de duración cada una, iniciándose la primera con la entrada en vigor del Acuerdo en cuestión¹²⁰.

¹²⁰ Puede consultarse el texto íntegro de la Decisión del Consejo de Asociación UE – Bulgaria sobre la adopción de las condiciones y modalidades generales de la participación del país en los programas comunitarios, en vigor desde el 1 de julio de 2002. No publicada en DOUE.

Al igual que en el caso del resto de los países candidatos, la participación de Bulgaria en los programas comunitarios, en tanto que otro de los instrumentos de su estrategia de preadhesión, está contemplada en un Protocolo Adicional al Acuerdo Europeo que posibilita el acceso del país a los programas marco, programas específicos, proyectos u otras acciones de la Comunidad en un amplio abanico de ámbitos¹²¹. El mismo Protocolo otorga la posibilidad de decidir las modalidades y condiciones concretas de esta participación al Consejo de Asociación que en su Decisión N° 1 del 5 de junio de 2002 confirma cómo Bulgaria puede participar en todos los programas comunitarios abiertos a los países candidatos de Europa Central y Oriental, conforme a lo dispuesto en estos programas y mediante contribución financiera al correspondiente presupuesto general de la UE relativo a los programas específicos en los que participe¹²².

De hecho, tales programas son de muy distinta índole¹²³ y según su ámbito de aplicación, hemos señalado los siguientes:

- en la esfera de la educación, ciencia, cultura y actividad científica: Leonardo da Vinci II, Sócrates II, Cultura 2000, Juventud, Sexto Programa marco para la investigación y el desarrollo tecnológico, Sexto Programa marco (Euratom) para acciones de investigación y formación;
- en el sector social: Lucha contra la discriminación, Lucha contra la marginación social, Igualdad de los sexos, Medidas de fomento del empleo, Acción en el ámbito de la salud pública, Medios de comunicación +, Medios de comunicación y formación;
- en el ámbito de las tecnologías de información: E- Content, E- Safe, IDA II, Programa Plurianual de la UE para el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas;
- en el sector de las políticas aduanera y fiscal: Aduanas 2007 y Fiscalis 2007;
- en la esfera de la protección civil: Mecanismo de protección civil;
- en el ámbito energético: Energía inteligente- Europa.

¹²¹ Véase el texto íntegro del Protocolo Adicional del Acuerdo Europeo relativo a la participación de Bulgaria en los programas comunitarios, DOCE L 317 de 30. 12. 1995.

¹²² Véase el texto íntegro de la Decisión n° 1/ 2002 del Consejo de Asociación UE- Bulgaria por la que se establecen las modalidades y condiciones para la participación de la República de Bulgaria en los programas comunitarios, DOCE L 317 de 21. 11. 2002.

¹²³ Para más información acerca de la participación del país en los programas comunitarios puede consultarse Европейски информационен център, “Европейски програми”, Пловдив: издателство “Летера”, 2005 г. (Centro Informativo de la UE, Programas europeos, Plovdiv: Editorial Letera, 2005).

Además de todos estos programas, nos ha parecido conveniente mencionar otros programas de carácter europeo como los programas propios de la Delegación de la CE en Sofía que también encuentran un amplio desarrollo en Bulgaria. Se trata en gran parte, de programas que apoyan iniciativas medioambientales y de desarrollo socio- económico (el programa AKCEC en siglas búlgaras) y que persiguen el objetivo de familiarizar a la población búlgara con la UE y de fomentar su participación en el proceso de preparación del país a su adhesión (tales como el programa Europa y la Iniciativa para la celebración del Día de Europa en los municipios búlgaros).

En cuanto a las negociaciones de adhesión como elemento clave de la estrategia de preadhesión es la primera sesión de la Conferencia Intergubernamental de la Adhesión de Bulgaria a la UE, celebrada el 15 de febrero de 2000 con la participación del país candidato, los quince Estados miembros de la Unión y la CE, que oficialmente da inicio a dichas negociaciones que siguen el rumbo habitual mantenido con el resto de aspirantes, empezando por un examen analítico del acervo comunitario y entablando a continuación las conversaciones concretas relativas a cada uno de sus capítulos.

Hemos considerado oportuno subrayar la iniciativa nacional a favor de un ritmo más avanzado de las mismas, reflejada en la Estrategia para acelerar el ritmo de las negociaciones de adhesión de Bulgaria a la UE, adoptada el 19 de diciembre de 2001 por la AN, que prácticamente reúne en un documento único todas las Estrategias Sectoriales elaboradas anteriormente¹²⁴ y confirma la voluntad común de las fuerzas políticas búlgaras representadas a nivel parlamentario de unir sus esfuerzos para conseguir los objetivos fijados en el contenido de dicho documento:

- concentrar todos sus esfuerzos para cumplir con las recomendaciones del Informe de la Comisión relativo al año 2001;
- promover el proceso de armonización de la legislación nacional, fortalecer la capacidad administrativa y asegurar el control efectivo sobre dichos procesos;
- garantizar la adopción efectiva de los instrumentos de preadhesión;
- asegurar el apoyo político exterior necesario para el rápido cierre de las negociaciones;

¹²⁴ Nos hemos referido a las siguientes estrategias adoptadas por las autoridades búlgaras: Estrategia para reformar el sistema judicial, Estrategia Nacional para luchar contra la corrupción, Estrategia para modernizar la administración, Estrategia para participar en los Fondos Estructurales, Estrategia Nacional para desarrollar la energética y su efectividad y Estrategia de comunicación relativa a la adhesión de Bulgaria a la UE.

- promover una campaña de familiarización de las sociedades búlgara y europea con las ventajas provenientes de la adhesión del país a la UE;
- acelerar el ritmo de traducción del acervo comunitario al idioma búlgaro.

Otra aportación a la favorable culminación del proceso de negociaciones representa la Hoja de Ruta para Bulgaria, presentada por la Comisión en noviembre de 2002 y avalada por el Consejo Europeo de Copenhague en diciembre del mismo año que define los pasos principales que ha de seguir el país con miras a su adhesión, identificando minuciosamente las tareas pendientes y prestando atención especial a la reforma económica y la capacidad administrativa y judicial necesaria para aplicar el contenido del acervo comunitario.

Técnicamente las negociaciones se cierran (provisionalmente) el 15 de junio de 2004, en vista de lo cual en julio del mismo año se inicia la redacción del TA que sintetiza los resultados de dichas negociaciones, las disposiciones transitorias que puedan resultar necesarias y las adaptaciones al acervo comunitario que deban realizarse tras la adhesión del país como miembro de pleno derecho de la UE.

SEGUNDA PARTE

“Bulgaria es pequeña, escasamente relevante en el concierto internacional y alejada geográficamente-demasiado hacia el este, demasiado hacia el sur- de la Europa que cuenta en el mundo. Pero la riqueza de matices que se perciben en un pueblo que es, al fin y a la postre, europeo y meridional como el nuestro, hacen bueno el plus de esfuerzo que pueda suponer el iniciar el recorrido de acercamiento a una sociedad extraña”.

Manuel Roblizo Colmenero

CAPÍTULO TERCERO

LA CANDIDATURA BÚLGARA A LA VISTA DEL CRITERIO POLÍTICO DE ADHESIÓN A LA UE

3.1 Democracia y Estado de Derecho.

Como ya hemos tenido la ocasión de mencionar a lo largo de la primera parte de nuestra Tesis, el Consejo Europeo de Copenhague de 1993 da un paso decisivo en el proceso de ampliación fijando los criterios concretos para valorar el grado de preparación de los países candidatos de adhesión a la UE.

En este tercer capítulo nos hemos detenido sobre el primero de dichos criterios- el criterio “político” que consiste en la exigencia de alcanzar una estabilidad institucional que garantice la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos, el respeto y la protección de las minorías, analizado en el contexto de la candidatura de tan sólo un país aspirante que hemos elegido objeto de nuestra investigación: Bulgaria.

Para empezar, en el presente epígrafe nos hemos ocupado de examinar la evolución en el cumplimiento del requisito de funcionamiento de la democracia y del Estado de Derecho.

Como base de nuestro análisis en éste, al igual que en el resto de los capítulos de nuestra investigación, hemos utilizado las evaluaciones realizadas por la CE en su Dictamen sobre la candidatura del país de adhesión a la UE que aborda la situación existente hasta el mes de junio de 1997, así como todos sus Informes Periódicos elaborados en el período comprendido entre 1998 y 2006¹²⁵ que nos han servido de fuente a la que indispensablemente hemos tenido que recurrir para el cotejo de las transformaciones más importantes llevadas a cabo en el país durante el período de transición. Asimismo, hemos intentado en la medida de lo posible, hacer referencia a algunos materiales oficiales de las instituciones búlgaras y

¹²⁵ Para llevar a cabo sus evaluaciones, la CE se basa en numerosas fuentes de información (seguimiento de las reuniones bilaterales, análisis de las embajadas de los Estados miembros y de la Delegación de la Comisión en Bulgaria, evaluaciones de organizaciones internacionales como el Consejo de Europa y la OSCE, informes de ONG, etc.). Véanse los textos íntegros del Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE, COM (1997) 2008 final, del 1998 Regular Report on Bulgaria's progress towards accession, COM (1998) 707 final, del 1999 Regular Report on Bulgaria's progress towards accession, COM (1999) 501 final, del 2000 Regular Report on Bulgaria's progress towards accession, COM (2000) 701 final, del 2001 Regular Report on Bulgaria's progress towards accession, COM (2001) 700 final, del 2002 Regular Report on Bulgaria's progress towards accession COM (2002) 700 final, del 2003 Regular Report on Bulgaria's progress towards accession COM (2003) 676 final, del 2004 Regular Report on Bulgaria's progress towards accession, COM (2004) 657 final, del 2005 Comprehensive Monitoring Report on the state of preparedness for EU membership of Bulgaria and Romania, COM (2005) 534 final, del 2006 Monitoring report on the state of preparedness for EU membership of Bulgaria and Romania, COM (2006) 214 final y del 2006 Monitoring Report on the state of preparedness for EU membership of Bulgaria and Romania, COM (2006) 549 final.

varios aportes de investigación, extraídos de libros y publicaciones que han encontrado su lugar en el ámbito académico y en la prensa nacional búlgara.

El Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE es el primero en ofrecer un examen sistemático de los poderes públicos (legislativo, ejecutivo y judicial) subrayando todos los aspectos en cuanto a los principales elementos de su organización y funcionamiento.

En este sentido, los primeros en recibir una valoración positiva por parte de la Comisión son la nueva Constitución de la República de Bulgaria (*Конституция на Република България*), adoptada en julio de 1991, que se considera el camino que marca la transición hacia la democracia parlamentaria, así como el Tribunal Constitucional- altamente valorado por su papel constructivo al garantizar el respeto de la Constitución y las competencias de las diferentes instituciones del Estado.

En la esfera del poder legislativo, el funcionamiento de la AN (el principal órgano búlgaro con competencias para legislar), se valora como satisfactorio y se subraya el carácter participativo de la oposición en sus actividades. El principal problema detectado al respecto se refiere a la contradicción existente entre la firme prohibición constitucional de la formación de partidos políticos en función de cualquier criterio de tipo étnico, racial o religioso y la participación en la vida política búlgara del MDL, representante en buena medida de los intereses de la minoría turca¹²⁶.

En cuanto al estatus legal y las competencias del Presidente de la República y del Gobierno en calidad de principales representantes del poder ejecutivo, no se encuentran sometidos a ninguna crítica por parte de la Comisión. El funcionamiento de las principales instituciones centrales del Estado se aprecia positivamente, pese a una cierta inestabilidad ministerial puesta de manifiesto por la sucesión de siete gobiernos diferentes desde el inicio de la transición.

Un punto de mira más crítico se dirige al ejército, los servicios secretos y la policía por su dependencia del control gubernamental, a la administración pública- debido a la carencia de un estatuto legal relativo a la función pública, aun cuando éste mismo está previsto en la Constitución y a la llamativa falta de existencia de una institución tan importante como la del Defensor del Pueblo (Ombudsman).

Uno de los problemas más serios que señala la Comisión (y al que, por su gravedad, hemos tenido la oportunidad de referirnos en varias ocasiones a lo largo de nuestra

¹²⁶ El Tribunal Constitucional de Bulgaria confirma en su Decisión nº 22 de 10 de diciembre de 1996 que la formación de dicho partido político no entra en contradicción con las disposiciones de la Constitución.

investigación) es el auge de la corrupción “alimentado” por la existencia de una potestad discrecional y por la falta de una suficiente claridad en materia de contratación pública y reparto de competencias en la administración.

En lo que se refiere a la valoración del poder judicial, su funcionamiento se califica como claramente deficiente debido a la falta de jueces cualificados y dadas la complejidad de los procedimientos, la sobrecarga de los tribunales y la ausencia de un Tribunal Supremo de Casación, previsto por la Constitución.

Prácticamente sobre la misma línea de críticas está elaborado el Informe sobre los progresos realizados por Bulgaria en la vía de la adhesión a la UE relativo al año 1998 que insiste en la importancia de las reformas administrativa y judicial prestando especial atención a sus primeros resultados.

En el ámbito administrativo, se observa la adopción de la Ley relativa a la administración pública (*Закон за администрацията*) y de la Estrategia de modernización del sistema administrativo, mientras que en la esfera judicial, como logros más notables se mencionan las modificaciones introducidas en el Código del Procedimiento Penal (*Наказателно-процесуален кодекс*), la introducción de una jurisdicción establecida en tres niveles y la correspondiente creación de los Tribunales de Apelación y de los Tribunales Supremos de Casación (TSC) y Administrativo (TSA).

En cuanto a las principales recomendaciones relativas a la prosecución de la reforma judicial, van dirigidas a tales ámbitos como la modificación de los procedimientos de investigación prejudicial, la reducción del período de detención preventiva acorde a las normas internacionales, la dinamización de los procedimientos judiciales y el incremento de las garantías de ejecución efectiva de sus decisiones, la mejora del estatuto profesional de jueces y fiscales y la recuperación de la confianza en el funcionamiento del sistema judicial.

El acento sobre las reformas en el ámbito administrativo y judicial sigue vigente en el contenido del siguiente Informe sobre los progresos realizados por Bulgaria en la vía de la adhesión a la UE relativo al año 1999.

A pesar del adelanto conseguido gracias a la creación de instituciones descentralizadas en las veintiocho nuevas regiones administrativas (*oblasti*) y la entrada en vigor de las Leyes relativas a la administración y a la función pública, los resultados del proceso de la reforma administrativa siguen valorándose como bastante limitados.

En la materia de la reforma judicial, los pasos apreciados de forma positiva se relacionan sobre todo con las modificaciones introducidas en la Ley relativa al poder judicial (*Закон за съдебната власт*) y con la exitosa puesta en marcha de la reforma del sistema

notarial, gracias a las cuales una parte sustancial de los procesos llevados a cabo dentro del sistema judicial y relacionados con su estructura han sido transformados acorde a las disposiciones constitucionales al respecto. La sugerencia referente a la prosecución de los cambios emprendidos incluye la elaboración de una Estrategia General relativa a las medidas de incrementar la eficacia y la transparencia del sistema judicial y su capacidad de aplicar el acervo comunitario con especial hincapié sobre determinados objetivos como los de introducir modificaciones en la legislación vigente, de asegurar la independencia plena del sistema judicial y de facilitar el acceso al mismo, de ejecutar las decisiones judiciales, de distribuir con más eficacia las tareas entre los jueces y el personal administrativo y de mejorar las condiciones materiales de los juzgados, insistiendo en la recuperación de la confianza en el sistema judicial como uno de los elementos clave de la reforma.

Volviendo al problema de la corrupción, se reciben con satisfacción la ratificación por parte búlgara de los principales Convenios relativos a la lucha contra la misma (como por ejemplo, el Convenio del Consejo de Europa relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del delito y el Convenio de la OCDE sobre la lucha contra el soborno de los funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales), así como la notificación de su voluntad de participar en el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) y la adopción de la Estrategia Nacional de lucha contra la delincuencia organizada que prevé, entre otros, el propósito de ampliar la esfera de aplicación de la legislación contra la corrupción.

Pese a eso, el problema de la corrupción existente persiste como motivo de críticas por su amplia difusión en la vida pública, sobre todo en la esfera de aduanas, policía, juzgados, autoridades tributarias, servicios médicos, universidades, etc. El enfoque principal de las recomendaciones de la Comisión se refiere a la necesidad de ofrecer una definición legal de la noción de corrupción y de orientar la lucha contra la misma a los ámbitos de financiación de los partidos políticos, fortalecimiento del marco legal relativo a los encargos públicos, control administrativo, financiero y judicial, responsabilidad de los ministros, aplicación de medidas adecuadas en cuanto al blanqueo de dinero y sobre todo a la transparencia y el control judicial en el campo de la privatización.

El Informe sobre los progresos realizados por Bulgaria en la vía de la adhesión a la UE relativo al año 2000 mantiene la misma orientación de las críticas, anotando un cierto progreso conseguido en el proceso de la reforma administrativa a través de la adopción de la legislación derivada necesaria para la aplicación de la Ley relativa a la función pública, si bien insiste en la persistencia del atraso en la modernización del sistema judicial.

Dadas estas circunstancias no es de extrañar que la corrupción siga siendo señalada entre los problemas de mayor gravedad que precisa, a opinión de la Comisión, el desarrollo de una estrategia global y transparente, abiertamente respaldada por el Parlamento y el Gobierno, dedicada a la lucha contra la misma.

La instauración del Código de conducta de los funcionarios públicos (*Кодекс за поведение на служителите в държавната администрация*) y la adopción de la Ley relativa al acceso a la información pública (*Закон за достъп до обществена информация*) se aprecian como una evolución positiva en el marco de la reforma de la función pública, según hace constar la CE en su Informe sobre los progresos realizados por Bulgaria en la vía de la adhesión a la UE relativo al año 2001.

Con todo, a pesar del avance considerable conseguido- como hemos indicado- a través de la adopción por parte del Gobierno de las Estrategias Nacionales relativas a la reforma judicial y a la lucha contra la corrupción, la gravedad de los fallos existentes en el sistema de la justicia búlgara no permiten modificar el diagnóstico del año anterior, por lo que se siguen precisando esfuerzos para conseguir más independencia, eficacia, profesionalidad y capacidad de garantizar el respeto íntegro del Estado de Derecho y de asegurar la participación efectiva en el Mercado Interior.

La corrupción, a su vez, no deja de ser un problema sumamente preocupante que requiere una toma de medidas adecuadas de prevención y una correcta aplicación del marco jurídico adoptado al respecto.

El Informe sobre los progresos realizados por Bulgaria en la vía de la adhesión a la UE relativo al año 2002 mantiene la misma línea de recomendaciones que los Informes anteriores; en cuanto a la reforma administrativa se sigue precisando una labor enérgica para lograr una administración pública transparente y sometida a un control eficaz y respecto a la reforma en el ámbito judicial, se exige una reglamentación clara relativa a la estructura del sistema judicial y a la inmunidad de los magistrados.

El reconocimiento de las medidas adoptadas con el propósito de mejorar la lucha contra la corrupción, como la adopción del Programa de aplicación de la Estrategia Nacional relativa a la lucha contra la corrupción, entre otras, no impide a la CE en su insistencia de reclamar más coordinación de los esfuerzos para la puesta en práctica de dichas medidas.

Insistiendo en el objetivo de conseguir, a medio plazo, la existencia de una administración pública cualificada y eficiente, el Informe sobre los progresos realizados por Bulgaria en la vía de la adhesión a la UE relativo al año 2003 menciona la aprobación del Programa y del Plan de Acción relativos a la aplicación de la Estrategia Nacional de

Modernización de la Administración Pública como el progreso más valorado entre los logrados en el seno de los cambios administrativos y relaciona sus recomendaciones con la necesidad de mejorar la organización laboral de la administración pública y el acceso a la información pública.

Dentro del proceso de continuación de la reforma del sector judicial, las modificaciones legislativas consideradas de mayor importancia se relacionan con la aprobación del estatuto de los magistrados, previsto en el texto de la Constitución.

La entrada en vigor de la reglamentación jurídica relativa a la institución del Ombudsman¹²⁷, encargado de los casos de violación de los derechos y las libertades de los ciudadanos por parte del Estado, los cuerpos municipales y las personas físicas que desempeñan servicios públicos, representa uno de los avances más destacados por el Informe sobre los progresos realizados por Bulgaria en la vía de la adhesión a la UE relativo al año 2004.

Respecto a la reforma de la administración pública, la Comisión añade a sus recomendaciones del año anterior, las exigencias orientadas a mejorar la gestión de las estructuras de la administración y a la prestación de mayor atención al desarrollo de una política coherente relativa al uso de las tecnologías de la información, aludiendo una vez más a la necesidad de tomar medidas contra los casos de corrupción.

Dentro del proceso de reformas del sistema judicial se señalan la adopción de nuevas actas legislativas y la introducción de modificaciones en las ya existentes, como por ejemplo, en los textos del Código Penal (*Наказателен кодекс*), de la Ley relativa al poder judicial, de la Ley relativa al Catastro y al Registro de la Propiedad (*Закон за кадастърта и имотния регистър*), etc.

Las críticas más importantes van dirigidas en dos direcciones. Por una parte, se orientan a la falta de una estadística armonizada a nivel nacional sobre el funcionamiento del sistema judicial, en particular, sobre la duración aproximada y el carácter de los procedimientos legales por lo que el reparto de responsabilidades entre el Ministerio de Justicia y el Consejo Judicial Supremo (CJS) en este sector no parece demasiado claro. Por otro lado, despiertan preocupaciones los problemas estructurales relativos a la independencia de una posible presión externa sobre la fase de investigación prejudicial que afecta la capacidad de combatir el crimen organizado y la corrupción.

¹²⁷ Para obtener información adicional acerca del proceso de desarrollo de la institución del Ombudsman en Bulgaria, tanto a nivel nacional como a nivel local, véase la edición “Институцията Омбудсман в България”, Център за изследване на демокрацията, София, 2005 г. (La institución del Ombudsman en Bulgaria, Sofia: Centro de Investigación de la Democracia, 2005).

En cuanto a éste último problema, no pasan desapercibidos los esfuerzos prestados en el proceso de lucha contra el mismo, como la adopción de un Plan de acción relativo al período 2003-2005 que está centrado en actividades de prevención y de un control efectivo sobre la corrupción, incluyendo una Estrategia específica para los sectores educativos y de sanidad, una Estrategia Nacional para combatir la corrupción en el sistema judicial, enfocada en fortalecer la capacidad administrativa del control anti- fraude, la ratificación del Protocolo Adicional de la Convención del Consejo de Europa contra la Corrupción y la adhesión a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Al mismo tiempo, subrayando una vez más la gravedad del problema y basándose en los resultados de varias encuestas realizadas por organizaciones nacionales e internacionales, la Comisión acentúa sobre la necesidad de prever medidas destinadas a aumentar la transparencia en cuanto a la financiación de las campañas electorales de los partidos políticos y a combatir la corrupción en los niveles más altos del poder estatal y a nivel local.

El Informe de seguimiento exhaustivo sobre la preparación de Bulgaria para la adhesión a la UE relativo al año 2005 destaca el avance en el proceso de modernización de la administración pública conseguido gracias a la adopción del Libro Blanco sobre la modernización de la misma, a la introducción de las mejores prácticas europeas en materia de elaboración de políticas, prestación de servicios públicos y ejercicio del control presupuestario, y al progreso logrado por los principales órganos estatales encargados de la formación de los funcionarios públicos¹²⁸.

Pese a dichos avances en el ámbito de la administración pública, las deficiencias existentes en cuanto al reparto de responsabilidades y la descentralización continúan inquietando a la Comisión que insiste en el objetivo de asegurar el marco legislativo que garantice la legalidad y la transparencia en el funcionamiento de todo el aparato administrativo.

A diferencia del desarrollo positivo del sistema judicial a nivel legislativo (teniendo en cuenta la adopción del nuevo Código del Procedimiento Penal), su limitada eficacia sigue siendo objeto de críticas, debidas sobre todo a las deficiencias alarmantes en la fase prejudicial y el número creciente de juicios sin resolver.

Acerca del fenómeno persistente de la corrupción, cabe destacar una cierta tendencia positiva observada a nivel administrativo, a diferencia de los sectores de encargos públicos y sanidad que se mantienen entre los más ámbitos más afectados.

¹²⁸ En concreto, el Informe se refiere a la formación de funcionarios públicos ofrecida por el Instituto de Administración Pública e Integración Europea (al marco del Consejo de Ministros), por la Escuela de Finanzas Públicas (Ministerio de Finanzas), por la Escuela de Magistrados (Ministerio de Justicia) y la Escuela Diplomática (Ministerio de Asuntos Exteriores).

Los dos Informes de seguimiento sobre el grado de preparación de Bulgaria con vistas a su adhesión a la UE relativos al año 2006¹²⁹ son prácticamente los últimos en evaluar el grado de cumplimiento del requisito de funcionamiento de la democracia y del Estado de Derecho antes de la adhesión efectiva del país a la UE.

Al referirse a lo más actual conseguido dentro de la reforma administrativa, la mirada de la CE señala con satisfacción la adopción del nuevo Código del Procedimiento Administrativo (*Административнопроцесуален кодекс*) y las enmiendas introducidas tanto en la Ley relativa a la función pública (*Закон за държавния служител*) como en la Ley de la administración pública, subrayando la necesidad de adoptar una Estrategia de descentralización administrativa como uno de los trabajos imprescindibles que se han de realizar tras la adhesión¹³⁰.

En el ámbito de la reforma del poder judicial, la introducción del procedimiento penal más acelerado y de las normas reguladoras de los procedimientos de nombramiento y evaluación de fiscales, no resultan suficientes para cumplir con el objetivo primordial de asegurar la transparencia y la eficacia del sistema, quedando por abordar asuntos tan importantes como la necesidad de adoptar los textos del nuevo Código del Procedimiento Civil (*Граждански процесуален кодекс*) y de la Ley relativa al poder judicial, así como de introducir mecanismos más efectivos para evaluar la calidad del trabajo de los magistrados y de reforzar la responsabilidad del CJS y su capacidad de gestionar el sistema judicial¹³¹.

Asimismo, persiste la inquietud ante la corrupción, un problema recurrente y de enorme gravedad, pese a las medidas serias tomadas al respecto como la adopción de una Estrategia dedicada a la lucha contra la corrupción para el período 2006- 2008, la introducción de las modificaciones de la Ley relativa a los partidos políticos (*Закон за политическите партии*), la reducción en el alcance de la inmunidad de los miembros del Parlamento y la publicación electrónica del patrimonio de los altos funcionarios. La Comisión demuestra firmemente la decisión de seguir manteniendo sus exigencias de reforzamiento de las estructuras de coordinación y ejecución de las medidas contra la corrupción y de más

¹²⁹ A excepción de años anteriores, a lo largo del último año antes de la adhesión, la Comisión elabora dos documentos de seguimiento sobre el grado de preparación de Bulgaria (y Rumania), cuyos contenidos hemos examinado a lo largo de la presente Tesis en un análisis común.

¹³⁰ Véase Georgiev, J., “Административната реформа и присъединяването на България към Европейския Съюз”, Нов Български Университет, София, 2002 г. (Georgiev, J., La reforma administrativa y la adhesión de Bulgaria a la Unión Europea, Sofía: Universidad Nueva de Bulgaria, 2002).

¹³¹ Véase la edición “Независимостта на съдебната власт в контекста на присъединяването на България към Европейския Съюз”, Европейски институт, София, 2001 г. (La independencia del sistema judicial en el contexto de la adhesión de Bulgaria a la UE, Sofía: Instituto Europeo, 2001).

evidencia en cuanto a los resultados conseguidos en la investigación, imputación y procesamiento en la corrupción de alto nivel¹³².

Más adelante en nuestra Tesis, hemos hecho referencia a la necesidad de realizar progresos complementarios en materia de la reforma judicial, la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción, examinando exhaustivamente el mecanismo de asistencia y comprobación de los avances conseguidos en dichos ámbitos después de la adhesión.

¹³² Véase Коалиция 2000, “Антикорупционни реформи в България”, Център за изследване на демокрацията, София, 2005 г. (Coalición 2000, Reformas anticorrupción en Bulgaria, Sofia: Centro de Investigación de la Democracia, 2005).

3.2 Derechos humanos.

Continuando con nuestro objetivo de seguimiento y análisis de la evolución en el cumplimiento del criterio “político” de adhesión de Bulgaria a la UE, a lo largo de este epígrafe nos hemos detenido en el requisito de alcanzar una estabilidad institucional que garantice el libre ejercicio y la protección eficaz de los derechos humanos, como segunda parte integrante del contenido de dicho criterio¹³³.

En primer término, el Dictamen sobre la solicitud del país de adhesión a la UE ofrece algunos comentarios esenciales sobre el marco de carácter legislativo e institucional búlgaro relativo a la materia de derechos humanos, haciendo hincapié en el proceso de firma, ratificación e incorporación en la legislación interna de los documentos internacionales más importantes al respecto¹³⁴. En particular, se destaca la firma y la ratificación pendiente por parte de Bulgaria de los principales Convenios celebrados en el seno de la ONU en este ámbito, así como la ratificación del Convenio Europeo de Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales¹³⁵, de sus Protocolos Adicionales Nº 1, 2 y 11 y del Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes.

En materia de los derechos civiles y políticos, se pone el acento en la necesidad urgente de abolición de la pena de muerte que desde el año 1990 no se aplica a base de una moratoria decretada por el Presidente de la República.

Los numerosos casos de maltratos por parte de las fuerzas policiales y la falta de sensibilización suficiente para proceder a instruir diligencias como consecuencias de los abusos, son objeto de elevada preocupación por parte de la Comisión y se convierten, debido a su gravedad, en uno de los problemas más serios y criticados dentro de los detectados en el ámbito de los derechos humanos.

¹³³ Para proseguir de manera comparativa la evolución en el proceso de adopción de los criterios de adhesión por parte de Bulgaria, nos hemos basado fundamentalmente sobre las evaluaciones regulares realizadas por la Comisión, a las que hemos hecho referencia en el epígrafe anterior de este mismo capítulo.

¹³⁴ Según prevé la disposición del artículo 5.4 de la Constitución de la República de Bulgaria, todos los documentos internacionales después de su debida ratificación, promulgación y entrada en vigor en Bulgaria, son considerados parte de la legislación interna del país y como tales, tienen prioridad ante cualquier norma doméstica que entre en contradicción con ellos.

¹³⁵ Refiriéndonos a la adhesión de Bulgaria al Convenio Europeo de Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, cabe destacar la consecuencia directa proveniente de dicha adhesión que supone a favor de Bulgaria, como Estado- por una parte, y a favor de sus nacionales- por otra, el derecho a acudir al TEDH (instituido por el mismo Convenio) para denunciar casos de violaciones de los derechos reconocidos por dicho Convenio. Para consultar la jurisprudencia del Tribunal sobre casos contra Bulgaria, recomendamos consultar la página web del Ministerio de Justicia de Bulgaria disponible en <http://www.mjeli.government.bg/publications/resp.aspx>.

En el contexto de la protección de dichos derechos durante los procedimientos judiciales, se encuentra subrayada la carencia significativa de un dispositivo legal relativo a la obligatoriedad de la asistencia jurídica durante la fase preliminar de los procedimientos de carácter penal y la situación desfavorecida de los jóvenes delincuentes detenidos en las “escuelas de educación laboral”, a quienes no se respetan las reglas esenciales procedimentales y, en particular, su derecho de defensa legal. Las malas condiciones de vida en muchas prisiones y lugares de detención preventiva suscitan una cierta inquietud, debido a la falta de suficientes recursos económicos destinados a mejorar sus infraestructuras y mantenimiento.

En cuanto a la reglamentación legislativa de los derechos electorales, del respeto a la intimidad y de las libertades de asociación y manifestación, se hace una valoración positiva relativa a las garantías de su libre ejercicio previstas a nivel constitucional.

La libertad de expresión se describe a través del pluralismo existente en los medios de comunicación nacionales, tanto en la prensa escrita como en los medios audiovisuales, prestando especial atención al a menudo cuestionado problema de la imparcialidad de los canales de televisión y las emisoras de radio estatales.

En la esfera del derecho de propiedad, considerado en general como dotado de suficientes garantías jurídicas para su ejercicio y protección, nos hemos encontrado con uno de los textos constitucionales que más polémica ha suscitado, debido a su carácter discriminatorio respecto a los extranjeros y su posibilidad de obtener tierras en Bulgaria¹³⁶. En lo que concierne a los inmuebles expropiados por el antiguo régimen socialista y su devolución a los respectivos propietarios, cabe destacar el éxito de la restitución llevada a cabo en las zonas urbanas, que contrarresta con el retraso considerable arrastrado por el mismo proceso, cuyo objeto son las tierras de uso agrícola y con la necesidad de actualización del catastro que adolece de suficiente precisión.

En lo que concierne a los derechos de la infancia, la Comisión expresa su preocupación ante las precarias condiciones de vida de los niños acogidos en orfanatos públicos. La llamativa falta de medios financieros sufrida por estas instituciones, debida a las escasas ayudas del presupuesto estatal destinadas a sus necesidades se señala como la

¹³⁶ Nos hemos referido a la antigua disposición constitucional del artículo 22.1, cuyo texto prohibía tanto a los extranjeros (en calidad de particulares), como a las personas jurídicas extranjeras, la posibilidad de obtener el derecho de propiedad sobre tierra en Bulgaria, salvo en casos de herencia legítima, en cuyas circunstancias, tenían la obligación de transmitir su derecho de propiedad. Posteriormente, dicha disposición ha sufrido modificaciones, por lo cual actualmente las posibilidades legítimas de poseer tierra en Bulgaria se reducen a tres- en las condiciones que provienen de la adhesión del país a la UE, acorde a los convenios internacionales que son considerados parte de la legislación interna del país y en los casos de herencia legítima.

principal razón de esta lamentable situación que en ciertas ocasiones se ve paliada únicamente gracias a las donaciones de diferentes entidades búlgaras o extranjeras, así como a la colaboración voluntaria de algunos particulares.

Respecto al derecho de asilo, a pesar de la ratificación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, los procedimientos internos aplicables a los casos de demanda de asilo parecen estar en desajuste con las normas internacionales al respecto.

Dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, se reconoce con satisfacción la adecuada reglamentación constitucional prevista a favor de los derechos a unos mínimos vitales, a la seguridad social, a la educación, a la libertad de religión, a la libertad sindical y a la huelga.

En su Informe Periódico relativo al año 1998, la Comisión se mantiene fiel a su tendencia de precisión a la hora de detectar los avances conseguidos y de enfocar la orientación de sus críticas, recomendando la importancia de la firma del Protocolo N° 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales referente a la abolición de la pena de muerte y la ratificación de la Convención Europea sobre Nacionalidad y de la Carta Social Europea del Consejo de Europa.

Dada la gravedad del problema relacionado con el abuso de poder por parte de las fuerzas policiales, la adopción de una nueva Ley relativa al Ministerio del Exterior (*Закон за министерството на вътрешните работи*) encuentra una positiva respuesta por parte de los expertos comunitarios, sobre todo por su propósito de establecer más transparencia en el funcionamiento de las estructuras pertenecientes a dicho Ministerio y por su intención de ofrecer garantías adicionales para el ejercicio eficaz de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. No resulta difícil observar que las recomendaciones de la Comisión a este respecto, van encaminadas principalmente a la tendencia de asegurar más control sobre posibles conductas policiales ilícitas, sobre la protección de la información y los datos personales y el fomento de los procedimientos de apelación.

Las recientes modificaciones introducidas en el Código del Procedimiento Penal con el propósito de fortalecer la importancia del derecho a la asistencia jurídica y los serios esfuerzos prestados para establecer una colaboración más estrecha con el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes representan sólo una parte de los avances conseguidos en materia de la protección de los derechos humanos que lamentablemente van acompañados por una persistente precariedad- como ya lo hemos indicado- en lo que respecta a las condiciones carcelarias y a la situación

de los menores de edad en las “escuelas de educación laboral” que requieren una atención especial.

Para paliar en parte esta problemática, el número creciente de organizaciones no gubernamentales (ONG) ejerce un papel equilibrador entre la acción pública y las necesidades que se experimentan, tratando de proteger y solventar los casos relacionados con violación de los derechos humanos tanto a nivel nacional, como a nivel local. Lógicamente, su labor goza de alto aprecio por parte de la Comisión que apoya sus valiosas aportaciones en este ámbito.

En cuanto a la libertad de expresión, la adopción de algunos cambios institucionales destinados a fortalecer la independencia de los medios de comunicación no logra distraer las críticas dirigidas a determinados textos contenidos en el nuevo proyecto de Ley relativa al funcionamiento de los mismos. Ello se explica porque dichos textos hacen referencia a ciertas prerrogativas especiales del Consejo Nacional de Radio y Televisión, y por lo tanto, suscitan verdadera preocupación ante la amenaza de un posible control político sobre el funcionamiento mediático.

Por otra parte, la adopción de una Estrategia a largo plazo destinada a modificar la legislación relativa al procedimiento de otorgamiento de asilo y a la elaboración de la infraestructura necesaria para la acogida y posterior integración de los refugiados en la sociedad búlgara, se considera un logro importante conseguido en el proceso de armonización de la legislación interna acorde a las normas comunitarias al respecto.

Por lo que respecta a la aplicación del derecho a la libertad de religión, se constata una tendencia de demostrar más tolerancia a la hora de registrar las religiones “no tradicionales”. En otro orden de asuntos, y por lo que respecta a los derechos laborales, la ratificación del Convenio sobre la Consulta Tripartita encuentra un reconocimiento especial debido a su aporte a la incorporación de las normas laborales internacionales en la legislación vigente.

El Informe Periódico relativo al año 1999 constata la ratificación del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales y el cumplimiento de las recomendaciones de firmar el Protocolo N° 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y de ratificar el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos destinados a abolir la pena de muerte.

Pese al reconocimiento del avance conseguido en el proceso de colaboración entre los representantes del poder estatal y los grupos dedicados a la protección de los derechos humanos y el propio protagonismo adquirido por el problema dentro de los debates públicos, destacan la persistencia de las preocupaciones provocadas por los comportamientos abusivos

de las fuerzas policiales y las sugerencias de introducir modificaciones en el marco legislativo correspondiente, destinadas a fomentar el control social y de limitar el uso y prohibir el abuso de armas de fuego por parte de las mismas.

Las medidas tomadas para ofrecer más garantías a favor del ejercicio del derecho a asistencia jurídica por vía administrativa en los supuestos de acusación de faltas y los progresos alcanzados en el ámbito de los derechos de libertad de expresión y de acceso a información, en general, no se encuentran sometidas a ninguna crítica, salvo en el caso de los medios de comunicación, cuyo grado de independencia se ve aún poco efectivo.

La existencia del tráfico humano representa otro de los problemas clave observados por el Informe en cuestión que coloca a Bulgaria entre los países que originan y facilitan el tránsito de dicho tráfico. Como posibles víctimas se señalan en mayor medida a las mujeres, a las que se les somete a la explotación sexual y en menor medida a los hombres aun cuando exista una explotación laboral; sin olvidar el tráfico de recién nacidos, por razones de comercio con niños. Las principales sugerencias de la Comisión para acabar con éstas prácticas, reflejan el propósito de la necesidad urgente de fortalecer el control fronterizo.

En cuanto al derecho de asilo, se subraya la importancia de la adopción de la nueva Ley relativa al asilo y los refugiados (*Закон за убежището и бежанците*), dada la correspondencia del contenido de la misma con los criterios europeos establecidos en esta materia.

A pesar de la existencia de garantías legislativas a favor de la integración social de las personas con discapacidad, la aplicación de las políticas relacionadas con la promoción de sus derechos no se considera satisfactoria, debido a la falta de recursos suficientes destinados a apoyar dicho objetivo.

Como hemos indicado anteriormente acerca del derecho a la libertad de religión, se sigue observando la satisfacción provocada por la igualdad de condiciones de práctica religiosa de la que gozan los grupos religiosos registrados, por lo que respecta a su acceso a los medios nacionales de comunicación.

La valoración realizada sobre el papel social desempeñado por los sindicatos transluce la escasa influencia ejercida por los mismos sobre el proceso de reestructuración económica y laboral, poniendo el acento sobre la tendencia manifiesta de las autoridades en reducir su participación en las consultas laborales únicamente a los supuestos previstos por la ley.

El siguiente Informe Periódico relativo al año 2000, sin olvidarse de hacer mención a la firma del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y al hecho de que Bulgaria ha sido uno de los

primeros países en ratificar el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, insiste sobre la importancia de la ratificación de los Protocolos N° 4 y 7 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.

Al señalar el problema de los maltratos ejercidos por las fuerzas policiales, en dicho Informe es precisamente donde hemos encontrado la referencia a una reveladora en este sentido sentencia dictada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) (caso Velikova v. Bulgaria) que trata directamente el tema relacionado con la violación de los derechos humanos por abuso de poder, a consecuencia de la cual una persona de origen gitano encuentra, durante una detención preventiva, su muerte en circunstancias bastante llamativas. A la vista de los hechos, en su sentencia sobre el caso, el Tribunal pone de manifiesto las infracciones cometidas al respecto de las disposiciones de los artículos 2 y 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, relacionadas con el incumplimiento de la obligación de efectuar una investigación completa sobre la muerte de la víctima que, a su vez, ha impedido la posibilidad de practicar cualquier otro recurso de defensa legal. Alegando dichas razones, se obliga el gobierno, como parte acusada en el caso, de indemnizar a los perjudicados por la muerte de la víctima con las cantidades fijadas en la sentencia en concepto de daños morales y materiales, así como de responsabilizar al mismo de pagar los costes generados por el juicio en cuestión¹³⁷.

Por otra parte, basándose a la falta de coherencia entre la confirmación del compromiso adquirido por las autoridades penitenciarias sobre la mejora de las condiciones carcelarias acorde con los requisitos europeos y la persistente precariedad en el estado de prisiones y lugares de detención preventiva, los expertos comunitarios en la materia vuelven a insistir sobre el carácter urgente del problema y la necesidad de encontrar soluciones satisfactorias.

La participación activa de las ONG, llevada a cabo en los diversos sectores de los procesos sociales, ocupa la parte más significativa del análisis relativo a la evolución conseguida en materia del derecho de asociación, subrayando la fuerte influencia de las organizaciones de tipo “*think thank*” (catalizadores de ideas) sobre la determinación de las tendencias principales en la sociedad cívica, formulando a la vez una cierta preocupación por

¹³⁷ Véase Velikova v. Bulgaria (dec.), n° 41488/98, ECHR 1999.

la dependencia de dichas organizaciones de donaciones de procedencia extranjera que representan una parte significativa de sus fuentes de financiación.

El problema relacionado con el tráfico de mujeres, debido a su gravedad e insuficiente grado de progresos conseguidos en el proceso de lucha contra su origen y manifestaciones, permanece entre los más cuestionados dentro del Informe, volviéndose a repetir las recomendaciones de fortalecimiento del control fronterizo, a las que se añaden las de una promoción más efectiva de prevención e información destinada a los grupos más vulnerables de la sociedad búlgara.

En cuanto a la igualdad de oportunidades, a pesar de ser éste uno de los principios fundamentales de la Constitución búlgara y pese a la creación de un grupo de trabajo dedicado a preparar un proyecto de ley destinada a fomentar la igualdad entre hombres y mujeres en todas las esferas de la vida social, se precisa la necesidad de un marco legislativo al respecto, elaborado de manera sistemática y coherente.

Los avances más notables logrados en el ámbito de los derechos de la infancia se enfocan en relación con la adopción de la Ley relativa a la protección del niño (*Закон за закрила на детето*) que abarca, entre otros aspectos, la reglamentación del sistema nacional de información sobre los niños en situaciones precarias, del papel de los servicios municipales de ayuda social en el proceso de protección infantil y del propio derecho de los niños de ser consultados en los procedimientos judiciales que afectan sus intereses legítimos. La creación de una Agencia Estatal encargada de velar por los derechos de los niños y responsable de poner en práctica los diferentes programas de su protección, aparece, sin duda, como otro paso decisivo emprendido en dicho ámbito.

Respecto a la evolución en el desarrollo de los mecanismos de garantizar el derecho de asilo, se comparten las dudas expresadas por varias asociaciones comprometidas con la protección de los derechos humanos acerca de la eficacia en la ejecución de la Ley relativa al asilo y los refugiados y de la capacidad administrativa de la Agencia para los Refugiados de cumplir con el objetivo de coordinar todos los trámites jurídicos y administrativos relacionados con el otorgamiento de asilo y el correspondiente estatuto de refugiado.

En este año, la adopción de la Ley relativa al servicio militar alternativo (*Закон за замяна на воинските задължения с алтернативна служба*) se valora como una medida muy apropiada para garantizar los derechos de la libertad de conciencia, pensamiento y religión, debido a la posibilidad que ofrece a todos los hombres en condiciones de prestar el servicio militar obligatorio que se niegan a usar armas, de poder optar por el servicio alternativo. Esta posibilidad representa otro modo de cumplir con la obligación

constitucional de defender la patria, prestando diferentes servicios a favor de la sociedad (en tiempos de paz o de guerra) que, según prevén las disposiciones correspondientes de dicha ley, tienen una duración más larga en comparación con el servicio militar tradicional.

Fijándonos en el contenido del Informe Periódico del año 2001, hemos observado la insistencia sobre la misma línea de críticas dirigida hacia los problemas más agudos que ya hemos tenido la ocasión de mencionar más arriba en el presente epígrafe.

En este sentido, pese a un cierto progreso en lo que atañe a la formación de los agentes de la policía sobre la problemática de los derechos humanos y la creación de una Comisión especial dentro del cuerpo de la policía nacional encargado de armonizar la práctica policial acorde a las normas del derecho internacional, hemos vuelto a encontrarnos con la seria preocupación provocada por la persistencia de los casos de violencia policial, señalando a los representantes de las minorías étnicas, a las personas homosexuales y a las que ejercen la prostitución, como los grupos más vulnerables a la hora de sufrir malos tratos durante su detención policial.

En lo que concierne al derecho de asociación, la entrada en vigor de la nueva Ley relativa a las personas jurídicas sin ánimo de lucro (*Закон за юридическите лица с нестопанска цел*) que determina el marco jurídico regulador del procedimiento de registro, el estatuto y el funcionamiento de las ONG en Bulgaria, se acoge con satisfacción, debido esencialmente a la aportación de las disposiciones de dicha ley para establecer más transparencia en el orden jurídico y social a través de la creación de un registro de todas las entidades de estas características y la introducción de la obligación de elaboración de informes anuales sobre sus respectivas actividades y modos de financiación¹³⁸.

Por lo que respecta a la ayuda social prestada a favor de los niños, siguen sin observarse cambios significativos en cuanto al número de niños institucionalizados, prestándose especial atención a la precariedad de las condiciones en algunos centros de acogida para niños con discapacidades mentales, lo cual genera una fuerte alarma.

Durante el período al que se refieren las conclusiones del Informe Periódico del año 2002 se mantiene la misma tendencia de incorporación de las normas internacionales más importantes en la materia de los derechos humanos en la legislación búlgara que encuentra su expresión en la ratificación de la Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional y en la adhesión del país a los Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a la venta de niños, la

¹³⁸ Véase la publicación “Българският неправителствен сектор в контекста на развитие”, Работилница за граждански инициативи, София, 2003 г. (El sector no gubernamental en Bulgaria en el contexto de su desarrollo, Sofia: Taller para Iniciativas Cívicas, 2003).

prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, por una parte, y a la participación de niños en los conflictos armados, por otra.

Se observan también los pasos emprendidos en la tarea de eliminar la discriminación por razón de origen, gracias a la incorporación de más representantes de las minorías étnicas entre los funcionarios de los cuerpos policiales, así como de la discriminación basada en la orientación sexual, a través de las modificaciones introducidas en las correspondientes disposiciones del Código Penal.

La firma de un acuerdo entre la Comisión Parlamentaria encargada de los Asuntos de la Sociedad Civil y el Consejo Social, relativo a fomentar la cooperación entre los órganos del Estado y las ONG, representa un notable éxito en la materia de la protección del derecho de asociaciones, por lo que encuentra una valoración muy positiva por parte de la Comisión.

Otro de los avances destacados por los expertos comunitarios también tiene por objeto el fomento de la cooperación, esta vez, entre la Agencia Nacional para los Refugiados, las organizaciones internacionales y las ONG búlgaras comprometidas con la protección del derecho de asilo, anotando al mismo tiempo la necesidad de aplicar dicho ejemplo para garantizar una colaboración más estrecha entre la misma Agencia y la Policía Fronteriza.

La conformidad de la nueva Ley relativa a la protección contra la discriminación (*Закон за защита от дискриминация*) con las normas comunitarias correspondientes, la creación de una Comisión de protección contra la discriminación como un órgano independiente encargado de los casos de discriminación basada en el origen étnico o racial y la adopción de una Estrategia Nacional destinada a promover la igualdad de oportunidades para los minusválidos, son los motivos principales por los que el derecho a la igualdad de oportunidades destaca como uno de los ámbitos donde más progresos se han conseguido, según consta en las observaciones del Informe Periódico relativo al año 2003.

Las modificaciones introducidas en la Ley relativa a la protección del niño con el objetivo de fortalecer las medidas de protección infantil a través de la aplicación de medidas especiales en los lugares públicos, de la divulgación de más información sobre los derechos y las obligaciones de padres e hijos y de prestación de cuidados especiales a favor de los niños afectados por discapacidades físicas o mentales representan otro avance subrayado por el Informe, debido a su contribución de consolidar el marco jurídico relativo a la protección de los derechos de la infancia.

Respecto al marco jurídico aplicable al derecho de asilo, la entrada en vigor de la nueva Ley relativa al asilo y los refugiados, en opinión de la Comisión, marca un avance considerable en la materia, gracias a la claridad de sus disposiciones dedicadas al

procedimiento de solicitar asilo, a los plazos aplicables, a las características propias del procedimiento rápido y al carácter suspensivo de la apelación de las decisiones tomadas al respecto.

En lo que concierne a la libertad de religión, la adopción de una nueva Ley relativa a las confesiones religiosas (*Закон за вероизповеданията*) que proclama la inadmisibilidad de cualquier tipo de intervención ejercida por parte del Estado sobre la organización interna de las sociedades e instituciones religiosas, se considera como el progreso más notable logrado en este ámbito.

En la esfera de los derechos laborales, se valoran altamente la creación del Instituto Nacional de Conciliación y Arbitraje que presta apoyo a los procesos de solución voluntaria de los conflictos laborales colectivos y la participación activa de todos los socios sociales dentro del marco de la Comisión Trilateral de colaboración en materia de salarios, seguridad social, consecuencias sociales de la reestructuración y de la privatización y la política presupuestaria. Los principales problemas detectados se relacionan con el todavía reducido número de convenios colectivos y el insuficiente grado de actividad desempeñado por el diálogo social a nivel sectorial y productivo.

El Informe Periódico del año 2004 vuelve a insistir sobre la persistencia del problema relacionado con el tráfico humano, prestando atención especialmente a la falta de esquemas legales de protección de los testigos en los procedimientos penales y su efecto obstaculizador para la lucha efectiva contra dicho problema, por lo que se precisa la revisión de las estructuras protectoras de testigos y víctimas con el propósito de garantizar la confidencialidad de los testimonios y de conseguir mayor grado de armonización con las mejores prácticas europeas sobre el trato a las víctimas.

El derecho a la libertad de expresión es otro de los aspectos criticados, debido a la notable falta del mecanismo previsto en la legislación vigente sobre financiación pública de los medios de comunicación a través de cuotas de licencia que, según la opinión de los expertos comunitarios, afecta la independencia del Consejo de Medios Electrónicos y precisa la toma de medidas adicionales de protección contra cualquier tipo de influencias políticas.

En cuanto a los progresos más notables, a opinión de la Comisión, se relacionan con la evolución legislativa en el sector de la igualdad de oportunidades, conseguida gracias a la entrada en vigor de la legislación completa dedicada a la antidiscriminación y de la creación dentro del marco del Ministerio del Trabajo y la Política Social de una Comisión Consultiva sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

En la misma línea de reconocimientos, hemos encontrado subrayada la tendencia positiva de implicar a las ONG en la fase preparatoria del proceso legislativo, demostrada por algunos órganos sociales de carácter consultivo como el Consejo Nacional de Protección Infantil, el Consejo Nacional de Rehabilitación e Integración Social y el Consejo de Ayuda Social.

El desarrollo de las garantías jurídicas a favor de los derechos de la infancia también están presentes entre los avances valorados por el Informe, siendo mencionadas la adopción de una Estrategia Nacional y de un Plan de Acción destinados a fomentar la protección de los niños sin hogar así como la adopción de una nueva legislación dedicada a mejorar la calidad de los servicios prestados a favor de los niños institucionalizados y a facilitar las posibilidades de su acogida en entornos familiares.

Entre los adelantos señalados en relación con los derechos sociales, se añade la creación de un Consejo Económico y Social en su calidad de un órgano independiente de consulta que incluye representantes tanto de los trabajadores y los empresarios, como de la sociedad civil.

Por su parte, el Informe de seguimiento relativo al año 2005 vuelve con insistencia a la gravedad del problema relacionado con el tráfico humano, observando que a pesar del fortalecimiento del marco institucional destinado a su prevención, a la protección de sus víctimas, al aumento de la sensibilización social con el problema y al fomento de la colaboración internacional al respecto, urge la necesidad de introducir un sistema de registro fiable acerca de las personas desaparecidas en el país como posibles víctimas de dicho tráfico y de asegurar más transparencia de los procedimientos relativos a las adopciones internacionales.

Otra cuestión enfocada por la CE a la vista de la precisión de tomar medidas serias al respecto, se relaciona con los derechos de las personas con discapacidades, en cuyo ámbito, pese a la adopción de una nueva Ley relativa a la integración de los minusválidos (*Закон за интеграция на хората с увреждания*) y a la creación de una Agencia encargada de dichos asuntos, persiste una llamativa falta de coordinación ministerial observada en el sistema de cuidados de los discapacitados mentales por lo que se recomiendan esfuerzos adicionales para la elaboración y posterior aplicación de una política coherente relativa a este colectivo y al desarrollo general de los servicios sociales de reintegración.

Los dos Informes de seguimiento del año 2006 ofrecen prácticamente los últimos comentarios sobre el desarrollo de las garantías legislativas e institucionales para el ejercicio y la protección de los derechos humanos en Bulgaria, enfocando de nuevo su atención, por una

parte- en la persistencia de los problemas relacionados con la escasa consideración en la aplicación de las obligaciones derivadas de los convenios internacionales, demostrada por parte de los centros de detención preventiva y por otra- en la precariedad de las condiciones carcelarias que siguen pendientes de resolución¹³⁹.

El tráfico humano, también permanece en el punto de mira de las últimas observaciones de la Comisión, que lo somete a una crítica justificada, debida a la falta de ratificación del Convenio del Consejo de Europa para la Acción contra la Trata de Seres Humanos y la ejecución limitada del Programa de Protección de Testigos, siendo todas estas las razones por las que los expertos siguen colocando a Bulgaria entre los países de origen y tránsito de la trata de seres humanos¹⁴⁰.

Otro enfoque, esta vez en una orientación más positiva, se observa en lo que concierne a la protección de los derechos de la infancia, en cuyo ámbito se subrayan varios avances entre los que destacan las modificaciones introducidas en la Ley de asistencia social (*Закон за социално подпомагане*) y su propósito de mejorar el desarrollo de los servicios alternativos para niños, la creación de una unidad especializada en la inspección de la Agencia de Asistencia Social, encargada de supervisar los centros de acogida de niños y el inicio del seguimiento del programa “Asistentes de personas con discapacidades” en cuyo marco, se ofrece formación específica a los padres de niños con discapacidades¹⁴¹.

Los cuidados a personas con minusvalías físicas o psíquicas representa también una de las cuestiones tratadas por los Informes de Seguimiento que a la vista de los limitados progresos logrados en este ámbito, cierran su análisis con algunas recomendaciones orientadas a potenciar la actividad de la Agencia para los Discapacitados como la institución responsable de la planificación y ejecución de las políticas nacionales, de prestar esfuerzos adicionales para mejorar las condiciones de vida en las instituciones para minusválidos y de realizar las tareas contempladas en el Plan Nacional de Acción para la implementación de la política de salud mental (2004-2012)¹⁴².

¹³⁹ Acerca del problema de la protección de los derechos humanos en Bulgaria y los comportamientos policiales, véase la publicación “Правата на човека и полицията”, Информационен и документационен център, София, 2002 г. (Los derechos humanos y la policía, Sofia: Centro de Información y Documentación, 2002).

¹⁴⁰ Véase el texto de la ponencia de Костадинова, Р., “Трафик на хора- престъпление по българския Наказателен кодекс”, Нов Български Университет, София, 2005 г. (Kostadinova, R., El tráfico humano según el Código Penal de Bulgaria, Sofia: Universidad Nueva de Bulgaria, 2005).

¹⁴¹ Resulta interesante consultar el artículo de Беякова, Б., “Защита на децата в България с оглед на международноправните документи в тази насока”, списание “Право и европейска интеграция”, брой 3, 2005 г. (Beliakova, B., “La protección de los niños en Bulgaria a la vista de los documentos internacionales en dicho ámbito” en *Derecho e integración europea*, nº 3, 2005).

¹⁴² Sobre el tema, véase la publicación “Хората с увреждания и техните права в Европейския Съюз. България и нейните “невидими” граждани”, Група за европейски прогнози и изследвания, София, 2004 г.

Para cerrar nuestras observaciones acerca de la evolución conseguida por Bulgaria en sus esfuerzos de consolidar una estabilidad institucional suficiente para garantizar el ejercicio y la protección de los derechos humanos, a continuación, hemos ofrecido un resumen de los documentos jurídicos internacionales más importantes en la materia, que han sido objeto de ratificación y promulgación interna, y por consiguiente, actualmente representan parte inseparable de la legislación vigente. **(cuadro 9)**

Cuadro 9. *Principales documentos jurídicos internacionales en materia de protección de los derechos humanos, ratificados por la parte de Bulgaria*

Documentos jurídicos internacionales:	Ratificación:	Promulgación:	En vigor:
Carta de las Naciones Unidas	X	X	X
Carta Social Europea	X	X	X
Carta Social Europea (revisada)	X	X	X
Convención Europea sobre Nacionalidad	X	X	X
Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes	X	0	0
Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid	X	X	X
Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio	X	0	0
Convención sobre el Estatuto de los Refugiados	X	X	X
Convención sobre la Esclavitud	X	0	0
Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional	X	X	X
Convención sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores	X	X	X
Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer	X	0	0
Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas análogas a la Esclavitud	X	0	0
Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación	X	X	X
Convenio de las Naciones Unidas para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena	X	0	0
Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes	X	X	X
Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales	X	X	X
Protocolo nº 1 (derecho de propiedad y otros)	X	X	X

(Las personas con discapacidades y sus derechos en la UE. Bulgaria y sus ciudadanos “invisibles”, Sofía: Grupo de investigación y pronósticos europeos, 2004).

Protocolo n° 4 (libertad de circulación y otros)	0	0	0
Protocolo n° 6 (pena de muerte)	X	X	X
Protocolo n° 7 (ne bis in idem)	0	0	0
Convenio Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	X	0	0
Convenio Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	X	X	X
Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales	X	X	X
Convenio sobre la Consulta Tripartita	X	X	X
Convenio relativo a la Competencia, la Ley Aplicable, el Reconocimiento, la Ejecución y la Cooperación en Materia de Responsabilidad Parental y de Medidas de Protección de los Niños	X	X	X
Convenio sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente	X	X	X
Convenio sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada	X	X	X
Convenio sobre la Protección de la Maternidad	X	X	X
Convenio sobre los Derechos de los Niños	X	X	X
Convenio tendente a Facilitar el Acceso Internacional a la Justicia	X	X	X
Declaración Universal de los Derechos Humanos	X	X	X
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	X	X	X
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	X	X	X
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía	X	X	X
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados	X	X	X
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	X	X	X
Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados	X	X	X
Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	X	X	X

(X = Documento ratificado, 0 = Documento no ratificado)

Fuente: Enciclopedia Jurídica Virtual.

3.3 Respeto y protección de las minorías.

Siguiendo con nuestro propósito de observar y analizar el ritmo de la evolución lograda por parte búlgara en el reto de cumplir con el criterio “político” de adhesión a la UE, no hemos podido pasar por alto la problemática del respeto y la protección de los derechos de las minorías étnicas, máxime teniendo en cuenta el complejo perfil etno-demográfico del país, resultado de su clave situación geoestratégica y de su turbulento pasado histórico. Los datos del Instituto Nacional de Estadística de Bulgaria, basados en el último censo de la población realizado en el año 2001, resultan muy reveladores en este sentido ya que demuestran un cuadro muy variado relativo a la pertinencia étnica de la población búlgara. (cuadro 10)

Cuadro 10. *Distribución étnica de la población búlgara según el censo realizado en 2001*
(en personas)

Pertinencia étnica:	Población calculada:
Búlgaros	6 655 210
Turcos	746 664
Gitanos	370 908
Rusos	15 595
Valaquios	10 566
Armenios	10 382
Macedonios	5 071
Griegos	3 408
Ucranianos	2 489
Judíos	1 363
Rumanos	1 088
Otros	18 792
Sin especificar	62 108

Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Bulgaria

Los primeros comentarios de la Comisión acerca de la protección jurídica e institucional de los derechos de las principales minorías étnicas representadas en Bulgaria a nivel de población, aparecen en el Dictamen sobre la solicitud del país de adhesión a la UE, y se refieren a los turcos y a los romas (gitanos) que, como hemos indicado más arriba, son las más numerosas en el país. El documento hace un examen comparativo de sus respectivas situaciones de vida y representación política y aborda la cuestión de los problemas más serios y preocupantes que les afectan.

Respecto a la situación de la minoría turca, nos gustaría hacer hincapié sobre las importantes discriminaciones sufridas por la misma durante el régimen socialista, cuando en 1984, siguiendo el enfoque de Todor Zhivkov de crear una nación búlgara monolítica, se inicia el proceso de cambio forzoso de los nombres y los apellidos de la población perteneciente a dicha minoría, lo que provoca una resistencia masiva por parte de la última que desemboca en la gran huida hacia Turquía de más de trescientos veinte mil personas en el verano de 1989. Todas las investigaciones llevadas a cabo sobre el tema insisten en la práctica inexistencia de documentos oficiales a través de los cuales se pudiera comprobar quién ha tomado esta decisión, cuáles han sido sus objetivos, sus argumentos y los medios para su realización. Inmediatamente después de la caída del régimen socialista en el país, el Pleno del CC del PCB, celebrado el 29 de diciembre de 1989, califica esta pesada herencia política como profundamente errónea desde el punto de vista tanto ideológico como teórico y aprueba una Decisión conjunta del Consejo de Estado y del Consejo de Ministros, en la que se condenan todos los actos en contra del derecho a la libre elección de nombre y religión, así como del derecho a usar otros idiomas en la vida cotidiana, reconociendo, sin embargo, el búlgaro como idioma oficial. Dicha Decisión prevé el respeto a los derechos constitucionales y legales para todos los ciudadanos búlgaros sin distinción de su origen nacional y social o de su religión, amnistiando a los que se habían opuesto al proceso de cambio de nombres y apellidos, excepto aquéllos cuyas actividades habían conducido a actos terroristas¹⁴³.

Con todo y pese a unos antecedentes tan graves, hemos observado el grado de satisfacción con la que se reconocen los notables avances conseguidos en las condiciones de vida de la minoría turca y sus relaciones con el resto de la población. El grado de representación política de la que goza la misma, tanto a nivel parlamentario como a nivel municipal, es otro de los progresos constatados a favor de la protección de sus derechos¹⁴⁴.

¹⁴³ Con el propósito de obtener más datos sobre la historia de las minorías étnicas en Bulgaria (y en especial- sobre los antecedentes de la comunidad turca) y sobre la política mantenida por el régimen socialista respecto a las mismas, recomendamos la siguiente bibliografía: Чинар-Карахасан, И., “Етническите малцинства в България”, издателство “Лик”, София, 2005 г. (Chinar- Karahasan, I., Las minorías étnicas en Bulgaria, Sofia: Editorial Lik, 2005); Градева, Р., “История на мюсюлманската култура по българските земи”, колекция “Съдбата на мюсюлманските общности на Балканите”, том 7, Международен център за изследвания на етническите малцинства и културните взаимодействия, София, 2001 г. (Gradeva, R., Historia de la cultura musulmana por las tierras búlgaras, colección El destino de las comunidades musulmanes en los Balcanes, volumen 7, Sofia: Centro Internacional de Investigaciones sobre las Minorías Étnicas y las Interacciones Culturales, 2001); Бюксеншютц, У., “Политиката на БКП към евреи, роми, помаци, турци (1944-1989)”, Международен център за изследвания на етническите малцинства и културните взаимодействия, София, 2000 г. (Buxenshutz, U., La política del PCB hacia judíos, romas, pomak y turcos (1944-1989), Sofia: Centro Internacional de Investigaciones sobre las Minorías Étnicas y las Interacciones Culturales, 2000) y “Los gitanos búlgaros en la era de Zhivkov” en la revista *Tchatchipen* nº 17, 1997, p. 18).

¹⁴⁴ Como resultado de los votos obtenidos durante las elecciones municipales del año 1995, veinticinco alcaldes y más de mil concejales pertenecientes a la etnia turca entran en el poder ejecutivo como representantes

Cabe subrayar en este orden de asuntos, la legítima posibilidad de disfrutar de una enseñanza de la lengua turca en las escuelas estatales que, a opinión de la Comisión, marca una tendencia positiva en el proceso de reconocimiento de los derechos de dicha minoría; no obstante, esta misma práctica precisa ser introducida también en las zonas donde dicha población representa un porcentaje más significativo, tratando con ello de facilitar sus relaciones con la administración local utilizando su idioma materno (el turco) como lengua de comunicación.

En cuanto a las observaciones realizadas sobre la situación de la minoría gitana, predominan los comentarios que insisten en la precariedad de sus condiciones de vida, en el trato discriminatorio ejercido en el ámbito de sanidad, vivienda, educación, ocupación laboral y seguridad social, en su exclusión social provocada por importantes factores de carácter sociológico y en la brutalidad a la que están sometidos sus representantes, tanto por parte de la policía, como por el resto de la población. En este sentido, la situación de los niños sin hogar, pertenecientes casi exclusivamente a este grupo étnico, se considera un ejemplo de la gravedad de los problemas a los que se enfrenta dicha comunidad. Las recomendaciones iniciales al respecto van encaminadas a la necesidad de proceder a una evaluación fiable del número de romas residentes en Bulgaria y de su situación social (estadísticas sanitarias, nivel de educación e índice de desempleo).

El Informe Periódico relativo al año 1998 comparte la misma línea de observaciones acerca de la protección de los derechos de las minorías, subrayando la importancia de la creación del Consejo Nacional de Cooperación en Cuestiones Étnicas y Demográficas como órgano estatal dentro del marco del Consejo de Ministros, encargado de elaborar y aplicar las diferentes estrategias en el ámbito de la política nacional relativa a los asuntos de carácter étnico, demográfico y migratorio y de fomentar la comprensión y la tolerancia entre los diferentes grupos étnicos en el país.

También se reconoce la adopción de este modelo de estructura gubernamental a nivel local, donde se han creado veintidós Consejos Regionales de cooperación en cuestiones étnicas y demográficas, formados por especialistas de la administración regional, alcaldes de municipios, proveedores de servicios sociales públicos y representantes de las ONG comprometidas con la protección de los derechos de las minorías étnicas.

El Informe confirma la integración social completa y la representación política adecuada de la comunidad turca, sin hacer constancia de ningún caso de violación de sus

del MDL y después de las elecciones parlamentarias de la primavera de 1997, quince miembros de la misma comunidad y representantes de la misma fuerza política ocupan en calidad de diputados un escaño en la AN.

derechos de educación o de uso de su lengua materna, por lo que los problemas relacionados con la integración de la minoría romaní en la sociedad búlgara adquieren un protagonismo indiscutible. Los expertos comunitarios siguen haciendo hincapié en sus pésimas condiciones de vida, en su clara discriminación en todos los ámbitos de la convivencia social y en su bajo nivel representativo en los órganos de toma de decisiones.

Las valoraciones realizadas por el Informe Periódico del año 1999 refleja cierta preocupación respecto a la situación turca en el sentido de que, por una parte, se detecta un mayor grado de vulnerabilidad de tipo económico (bajo nivel de inversiones y alta tasa de desempleo) que caracteriza las regiones pobladas en mayor medida por representantes de dicha minoría y por otra, se constata la ausencia de medidas concretas, necesarias para mejorar la calidad de la enseñanza del idioma turco en las correspondientes instituciones educativas.

Sin embargo, los asuntos que realmente acaparan la atención de la Comisión se relacionan con la discriminación y la exclusión social sufridas por la población romaní, lo que genera un alto nivel de pobreza, analfabetismo y desocupación laboral, y sobre todo, una falta de protección policial, apta para garantizar el libre ejercicio de sus derechos. No obstante y pese a la gravedad de dichos problemas, la adopción de un Programa Marco de integración igualitaria de los romas en la sociedad búlgara, que prevé, entre otros objetivos, la creación de una Comisión de Protección contra la Discriminación y el nombramiento de representantes de la minoría romaní en diez de los veintiocho centros administrativos regionales, se aceptan como señales inequívocas de la buena voluntad política del gobierno de comprometerse seriamente con la tarea de mejorar la situación.

La prohibición constitucional de la formación de partidos políticos en función de cualquier criterio de tipo étnico, racial o religioso es uno de los principales puntos conflictivos que subraya el Informe Periódico relativo al año 2000 que detecta el carácter discriminatorio de dicha disposición en cuanto a la posibilidad de representación política de las minorías étnicas y a su contradicción con los compromisos internacionales adquiridos por el país¹⁴⁵.

Por otra parte, los pasos emprendidos para mejorar la calidad de la enseñanza del idioma turco en las escuelas primarias y secundarias y la transmisión de un programa informativo en turco por la televisión nacional, reciben una valoración claramente positiva, si bien acompañada de la recomendación de aumentar el nivel de representación de la comunidad turca en los cargos más altos del ejército y de la administración pública.

¹⁴⁵ El texto íntegro de la disposición del artículo 11. 4 de la Constitución de la República de Bulgaria literalmente reza así: “*Se prohíbe la formación de partidos políticos en función de cualquier criterio de tipo étnico, racial o religioso o por tener como su objeto la apropiación forzosa del poder estatal*”.

Por lo que se refiere a la población romaní y a los avances conseguidos con objeto de mejorar su situación, se observa que pese al ritmo de aplicación relativamente lento del Programa Marco, aumenta su participación en la vida política a nivel local, una realidad demostrada por las doscientas plazas de representación en los Consejos Municipales, el nombramiento de especialistas en asuntos de carácter étnico en veinticuatro regiones, todos provenientes de la comunidad romaní, a lo que se suma la iniciativa desarrollada por el Consejo Nacional de Cooperación en Cuestiones Étnicas y Demográficas destinada a reducir el desempleo entre los romas jóvenes a través de su incorporación laboral en los cuerpos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional¹⁴⁶.

La tendencia a una baja representación de los grupos étnicos en los cargos de más responsabilidad dentro de la policía, el ejército y la administración pública vuelve a estar presentes en los comentarios de la Comisión tal como señala el Informe Periódico relativo al año 2001 donde junto con los aspectos negativos, se mencionan también algunos logros conseguidos en el proceso de reforzar la protección de los derechos de las minorías étnicas, en este caso, mediante la emisión de programas televisivos y radiofónicos y la publicación de ediciones periódicas destinadas exclusivamente a la atención de estos colectivos. Más concretamente, se trata de publicaciones periódicas en los siguientes idiomas: turco (nueve ediciones diferentes), romaní (nueve ediciones), armenio (tres ediciones), ivrit (dos ediciones), valaqui (dos ediciones), ruso (dos ediciones), ucraniano (una edición) y cuatro ediciones de carácter general.

La adopción de modificaciones en la Ley relativa al registro civil (*Закон за гражданската регистрация*) se aprecia como una evolución positiva destinada a garantizar el marco jurídico regulador del estatus civil de las personas de origen turco al facilitar el procedimiento administrativo de recuperación de sus nombres y apellidos, sometidos al cambio forzoso al que nos hemos referido más arriba. No obstante, entre los problemas persistentes que afectan a esta comunidad destacan, según confirma el Informe, la insuficiente integración económica y social de la población turca residente en las zonas más vulnerables desde el punto de vista de su desarrollo económico¹⁴⁷.

¹⁴⁶ Sobre el tema de la integración laboral de las minorías étnicas en las estructuras de las Fuerzas Armadas de Bulgaria, pueden consultarse Янакиев, Я., “Интеграция на етническите и културни малцинства във Въроржените сили. Анализ на българския опит и перспективи за приложение на европейските практики”, издателство “Юруков”, София, 2003 г. (Yanakiiev, Y., La integración de las minorías étnicas y culturales en las Fuerzas Armadas de Bulgaria. Análisis de la experiencia búlgara y perspectivas para la aplicación de las prácticas europeas al respecto, Sofia: Editorial Yurukov, 2003) y Томова, И., Янакиев, Я., “Етническите отношения в българската армия”, издателство “Юруков”, София, 2004 г. (Tomova, I., Yanakiiev, Y., Las relaciones étnicas en el ejército búlgaro, Sofia: Editorial Yurukov, 2004).

¹⁴⁷ Para obtener una visión más completa sobre los problemas económicos que afectan algunas de las zonas de población mixta, véase Копева, Д., Михайлов, Д., “Аграрна реформа, регионално развитие и

Tomando ahora el otro caso, el de la minoría de los romas, los progresos observados en cuanto a la capacidad del Consejo Nacional de Cooperación en Cuestiones Étnicas y Demográficas de aplicar el Programa Marco relativo a los romanies parecen escasos. Si bien se valoran las medidas tomadas por el gobierno para facilitar la expedición de nuevos documentos de identidad a favor de los ciudadanos originarios de la minoría y los esfuerzos realizados por el Instituto de la Seguridad Social para organizar una campaña informativa destinada al mismo colectivo, así como la prosecución del programa de nombramiento de representantes de la comunidad romaní como funcionarios de la administración pública, el desarrollo de varios proyectos municipales destinados a favorecer las condiciones de vida en los barrios de predominante concentración gitana y sobre todo, la intensificación de la participación política (activa y pasiva) de los romas observada durante las elecciones parlamentarias del verano de 2001 que contribuye a la elección de los primeros diputados provenientes de esta etnia en la AN.

El Informe Periódico del año 2002 añade otros avances de carácter aislado destinados a favorecer el ejercicio de los derechos de los romas, parando su atención por una parte, sobre la creación de un Consejo Consultivo destinado a seguir los problemas de la integración escolar de los niños pertenecientes a los grupos étnicos¹⁴⁸, y por otra, sobre el fomento de la sensibilización social con los problemas de las minorías, realizada a través de la organización de seminarios destinados a proporcionar una formación específica sobre el tema a periodistas de diferentes medios de comunicación¹⁴⁹.

Entre las cuestiones más criticadas por el Informe destaca la persistencia del problema de desconocimiento de los procedimientos de acceso a los servicios sanitarios, observado

възможности за бизнес в районите със смесено население”, Асоциация за социална алтернатива, Варна, 1999 г. (Kopeva, D., Mihailov, D., Reforma agraria, desarrollo regional y oportunidades de negocio en las regiones de población étnicamente mixta, Varna: Asociación de Alternativa Social, 1999).

¹⁴⁸ Acerca de la integración escolar de los niños originarios de las minorías étnicas y sobre todo, de estos de origen romaní, véanse Лефтерова, Д., Койчев, О., Костова, З., “Равенство на възможностите в образованието и социалната интеграция. Деца от различен етнически произход”, Университет “Паисий Хилендарски”, Пловдив, 2003 г. (Lefterova, D., Koichev, O., Kostova, Z., Igualdad de oportunidades en la educación y la integración social. Niños de diferente origen étnico, Plovdiv: Universidad Paisii Hilendarski, 2003); Алипиева, А., “Българското училище- институционална среща между българската и ромската култури, електронно издателство “Литер нет”, 2000 г. (Alipieva, A., La escuela búlgara- un encuentro institucional entre las culturas búlgara y romaní, Editorial Electrónica Liter Net, 2000); “La desegregación de las escuelas gitanas de Bulgaria” en la revista Tchatchipen n° 36, 2001, p. 21.

¹⁴⁹ Los principales estudios llevados a cabo en Bulgaria sobre la importancia de la influencia mediática en el proceso de formar o cambiar ciertas tendencias de aceptación o rechazo social hacia la población proveniente de los grupos étnicos son los siguientes: Методиева, Я., Стойкова, Р., “Етническите малцинства в печата”, Агенция “Маркет Тест”, София, 2002 г. (Methodieva, Y., Stoikova, R., La imagen de las minorías étnicas en la prensa búlgara, Sofia: Agencia Market Test, 2002) y Бакалова, М., “Ролята на средствата за масова комуникация за интеграцията на ромите”, Институт “Отворено общество- София”, София, 2004 г. (Bakalova., M., El papel de los medios de comunicación para la integración de los romanies, Sofia: Instituto Open Society-Sofia, 2004).

entre algunos sectores de la población romaní, así como los escasos avances que acompañan la iniciativa del Programa Marco destinada a promover los proyectos municipales de legalización de viviendas y urbanizaciones gitanas de construcción ilegal.

Al año siguiente, el Informe Periódico del año 2003 mantiene sus requerimientos hacia el mantenimiento de una firme y continua intervención contra las actitudes y los comportamientos sociales de carácter discriminatorio dirigidos en contra de la minoría romaní, sin olvidarse de reconocer los progresos conseguidos en el proceso de mejorar sus condiciones de vida y de fomentar su integración en la sociedad búlgara.

En este contexto, cabe destacar dentro del ámbito sanitario, la iniciativa del BERD de elaborar un Plan de Acción a favor de la comunidad romaní (previsto a abarcar el período de 2003 a 2008) y en la esfera educativa, la importancia de las nuevas Instrucciones relativas a la integración de los niños en edad escolar, procedentes de las minorías étnicas, que resultan verdaderos hitos en la Estrategia de integración social a través de la educación y preservando la propia cultura de origen.

Esta misma tendencia de fomentar la conservación de la identidad y la cultura gitana se mantiene a través de la inclusión de las fiestas tradicionales celebradas por la comunidad romaní en el calendario cultural del país y del apoyo prestado por el gobierno para la realización de múltiples eventos de tipo educativo y cultural organizados por las diferentes organizaciones de romas.

Otro paso positivo en la integración social y laboral de los romanies se considera su participación en el programa nacional “De la ayuda social al empleo”, elaborado por el Ministerio del Trabajo y de la Política Social de Bulgaria con el propósito de ofrecer posibilidades de ocupación laboral e integración social a favor de los desempleados mediante la creación de nuevos puestos de trabajo en sectores de utilidad pública. Cabe destacar que precisamente los miembros de esta comunidad resultan los usuarios más frecuentes de dicho programa.

Las principales críticas lanzadas por el Informe Periódico relativo al año 2004 van dirigidas a las carencias detectadas en el estatuto legal del Consejo Nacional de Cooperación en Cuestiones Étnicas y Demográficas, debido a la escasez de sus competencias en orden a la protección de los derechos de las minorías, así como por la poca relevancia de su influencia política y por la insuficiencia de recursos humanos necesarios para cumplir con las tareas de dicho organismo.

En el epígrafe anterior, refiriéndonos al requisito de garantizar la protección de los derechos humanos, hemos tenido la oportunidad de detenernos sobre el problema relacionado

con la elevada vulnerabilidad de algunos colectivos (incluida la comunidad romaní) frente a comportamientos violentos de la policía. Pues bien, los numerosos casos de maltratos policiales contra personas de la etnia gitana¹⁵⁰, siguen siendo criticados por la Comisión juntamente con la inexistencia de una Estrategia coherente destinada a mejorar los problemas de vivienda que afectan a este colectivo y sus dificultades de acceder a los servicios sanitarios, todas ellas cuestiones problemáticas y candentes en aquella fecha.

En lo que se refiere a los adelantos señalados por el Informe, cabe mencionar que son escasos y se reducen a la elaboración de un Plan de Acción a largo plazo, previsto en el marco de la iniciativa “Decenio de la inclusión de los gitanos 2005- 2015” y al efecto positivo de algunas iniciativas nacionales como, por ejemplo, los programas “De la ayuda social al empleo, “Empleo a través del fomento de los negocios” y el proyecto “Hermosa Bulgaria”, destinados a proporcionar ocupación laboral a muchas personas en situación de desempleo, incluida la población romaní.

La integración de los romas en la sociedad búlgara no deja de ser la cuestión crucial de las observaciones de la CE sobre los derechos de las minorías étnicas, recogidas en el resto de sus Informes. El penúltimo de ellos, el Informe de seguimiento relativo al año 2005, sigue demostrando preocupación por la ausencia de reformas más radicales destinadas a combatir la discriminación sufrida por la comunidad romaní en sectores sociales como la vivienda, la sanidad y la educación. Por lo visto, se trata de temas recurrentes y con una solución a largo plazo, por lo que los expertos de la UE no cesan en su insistencia de exigir avances más serios y duraderos.

En este sentido, las principales exigencias dirigidas a las autoridades búlgaras se centran en la importancia de demostrar con más firmeza su orientación antidiscriminatoria y de aplicarla ante posibles comportamientos racistas mostrados hacia cualquier grupo étnico (sobre todo, de origen gitano) y de desarrollar con más eficacia una política estatal dedicada a la integración de este colectivo en la vida social.

Los dos Informes de seguimiento del año 2006 son los últimos en dar testimonio sobre el desarrollo de las garantías de la protección jurídica e institucional de los derechos de la minoría romaní, analizando el carácter de los progresos más recientes y de los problemas que aun persisten.

¹⁵⁰ Para ampliar la información sobre el tema, recomendamos la siguiente bibliografía: Amnistía Internacional, “Tortura y malos tratos hacia los roma en Bulgaria” en la revista Tchatchipen nº 4, 1993, p. 16; European Roma Rights Center, “Profession: Prisoner. Roma in Detention in Bulgaria”, Budapest: Country Reports Series nº 6, 1997 y “Малцинствата и полицията - неизбежната промяна”, Център за подпомагане на жертвите на мъчения, София, 2003 г. (Las minorías étnicas y la policía- el cambio inevitable, Sofia: Centro de Apoyo a las Víctimas de Tortura, 2003).

Así pues, resaltan algunos progresos más notables, tales como la adopción de un Programa Nacional dedicado a mejorar las condiciones de vida de los romas relativo al período 2005-2015, las modificaciones introducidas en la reglamentación de la estructura y de las actividades del Consejo Nacional de Cooperación en Cuestiones Étnicas y Demográficas destinadas a reforzar su capacidad administrativa y el papel desempeñado por la Comisión de Protección contra la Discriminación en el área de la exclusión social a base de origen étnico.

Es conveniente señalar que las recomendaciones de dichos Informes siguen insistiendo en la necesidad de facilitar el acceso de los romas a los servicios de atención sanitaria, de reforzar las medidas de su integración educativa abarcando la enseñanza superior, de proseguir su incorporación en el mercado laboral y en un plano más amplio, de aplicar la legislación en materia de medios de comunicación y otras actividades encaminadas a luchar contra la discriminación, el racismo y la xenofobia y de combatir con más eficacia todas las manifestaciones de intolerancia social ¹⁵¹.

De último, hemos de puntualizar de que la problemática relacionada con el respeto y la protección de las minorías étnicas en Bulgaria no figura como sometida al mecanismo específico de asistencia y comprobación de los avances conseguidos en ciertos ámbitos tras la adhesión. Sin embargo, la opinión de los expertos comunitarios expresada en sus últimos comentarios deja clara la persistencia de una gran parte de los problemas vinculados a la situación de la población romaní, razón por la cual el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia (a cuyo ámbito se adhiere Bulgaria en su calidad de país comunitario), continúa realizando un seguimiento relativo a la lucha contra el racismo y la discriminación conexas y sigue apoyando el proceso de integración de las minorías étnicas en la vida social del país ¹⁵².

¹⁵¹ Para obtener información más detallada sobre documentos relativos a la problemática de las minorías étnicas en Bulgaria, legislación relacionada con el tema, instituciones públicas, ONG-s domésticas y organizaciones internacionales comprometidas con la protección de sus derechos, programas de subvención y proyectos llevados a cabo en el país, investigaciones y bibliografía seleccionada sobre el tema, recomendamos el portal electrónico de las minorías étnicas en Bulgaria, creado en resultado de un proyecto conjunto del Consejo Nacional de Cooperación en Cuestiones Étnicas y Demográficas y el Instituto “Open Society-Sofia”, disponible en <http://www.ethnos.bg>.

¹⁵² A partir del 1 de marzo de 2007 la Agencia Europea de Derechos Fundamentales asume las funciones del Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia dando continuidad a su labor.

3.4 Seguimiento de la aplicación correcta de los compromisos derivados de la adhesión de Bulgaria a la UE en materia del criterio político.

Como ya hemos tenido la ocasión de mencionar a lo largo del epígrafe anterior, tras la incorporación de Bulgaria a la UE, al igual que en el caso de los demás Estados Miembros, la CE tiene previsto llevar a cabo un seguimiento relativo al grado de aplicación de los compromisos derivados de la adhesión.

Los instrumentos aplicables en el seguimiento en cuestión engloban tres grupos principales: los instrumentos aplicables a todos los Estados Miembros (contemplados en el acervo comunitario)¹⁵³, los instrumentos específicos (recogidos en el TA)¹⁵⁴ y las medidas de acompañamiento concretas (previstas en el último Informe de seguimiento sobre el nivel de preparación de Bulgaria y Rumania con vistas a su adhesión a la UE)¹⁵⁵.

Desde el punto de vista de la supervisión del cumplimiento correcto del criterio de tipo político, hemos considerado oportuno hacer las siguientes puntualizaciones.

En el marco de los instrumentos aplicables a todos los Estados Miembros, y en relación con los aspectos más problemáticos de la protección de los derechos humanos, el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia continúa su labor de seguimiento relativo a la situación de la población romaní en el país.

De conformidad con las medidas de acompañamiento específicas previstas para la adhesión de Bulgaria, la CE establece un mecanismo de asistencia y comprobación de los avances conseguidos en el ámbito de funcionamiento del sistema judicial.

En este mismo contexto, se establecen la obligación búlgara de informar regularmente de los progresos logrados con respecto a la reforma judicial y el compromiso de la Comisión de facilitar la cooperación y la aportación de orientaciones prestadas por parte de expertos comunitarios y externos. Los Informes de la CE evalúan la situación, y en caso necesario, pueden solicitar más Informes. Este mecanismo ha de aplicarse hasta que se hayan alcanzado los siguientes indicadores que deben cumplirse en el caso de Bulgaria:

- adopción de modificaciones constitucionales que eliminen cualquier ambigüedad relativa a la independencia y la responsabilidad del sistema judicial;

¹⁵³ Los instrumentos aplicables a todos los Estados miembros incluyen las acciones preventivas o correctoras que la CE está obligada a utilizar para subsanar las deficiencias que puedan interferir en el buen funcionamiento de las políticas de la UE.

¹⁵⁴ Los instrumentos basados en el TA suponen tres tipos de medidas de salvaguardia (salvaguardias económicas, de Mercado Interior y en materia de JAI), las cuales se pueden aplicar durante tres años después de la adhesión. Una vez vigentes tales medidas, se aplicarán hasta que la Comisión decida suspenderlas previa resolución de los problemas subyacentes.

¹⁵⁵ Las medidas de acompañamiento específicas previstas para la adhesión de Bulgaria se relacionan con la posibilidad de adopción de medidas correctoras por lo que respecta a ciertos asuntos.

- garantías a favor de un proceso judicial más transparente y eficiente mediante la adopción y aplicación de una nueva Ley relativa al sistema judicial y de un nuevo Código del Procedimiento Civil; información sobre las consecuencias de la nueva normativa, principalmente en fase de instrucción;
- proseguimiento de la reforma del sistema judicial con objeto de mejorar la profesionalidad, la responsabilidad y la eficiencia; evaluación del impacto de dicha reforma y publicación de los resultados anualmente.

En caso de incumplimiento de dichos indicadores, la CE aplica las medidas de salvaguardia previstas en el Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de admisión de la República de Bulgaria y de Rumania a la UE, con arreglo a las cuales, se puede suspender la obligación de los actuales Estados Miembros, recogida en el principio de reconocimiento mutuo, de reconocer las sentencias y ejecutar las decisiones judiciales emitidas por los tribunales y las fiscalías búlgaros.

CAPÍTULO CUARTO

LA CANDIDATURA BÚLGARA A LA VISTA DEL CRITERIO ECONÓMICO DE ADHESIÓN A LA UE

4.1 Examen del desarrollo de la economía búlgara en el período desde la caída del régimen socialista hasta la adhesión del país a la UE.

Una vez analizada la evolución en el cumplimiento del criterio “político” de adhesión a la UE lograda por parte de Bulgaria, hemos dedicado este cuarto capítulo de la presente Tesis para detenernos en el cumplimiento del criterio “económico” que exige la existencia de una economía de mercado en funcionamiento, así como suficiente capacidad para hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la UE.

Antes de aplicar nuestra metodología de análisis sobre el grado de satisfacción conseguido respecto a los dos aspectos de dicho criterio, hemos considerado oportuno ofrecer a lo largo de este epígrafe un examen del desarrollo macroeconómico y de la reforma estructural de la economía búlgara en el período comprendido desde la caída del régimen socialista en el país hasta su adhesión a la Unión, resaltando los problemas más llamativos e igualmente los principales progresos logrados en los ámbitos clave de su transformación económica.

En este sentido, el Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE representa un documento de obligada referencia al facilitar una concisa visión macroeconómica de la situación del país hasta la mitad del año 1997.

Cabe puntualizar que Bulgaria inicia el paso de la reforma económica apenas en febrero de 1991 a través de una liberalización masiva relativa al régimen de precios, cambio de divisas e intercambios; un comienzo que arranca más tarde y en condiciones más desfavorables que la mayoría de los PECO, debido tanto a la falta de un apoyo claro por parte de las principales fuerzas políticas, como a la moratoria en el servicio de la deuda externa declarada en marzo de 1990 que provoca el aislamiento del país de la financiación internacional. A estos factores negativos posteriormente se añaden otros, como las repercusiones del desmantelamiento del COMECON (con quien Bulgaria mantiene una parte muy significativa de su comercio exterior), la Guerra del Golfo (ya que el país tiene importantes relaciones comerciales con Irak), la desintegración de la ex- Yugoslavia y el subsiguiente embargo de Serbia-Montenegro (que corta las principales rutas terrestres de

comunicación con los mercados occidentales), cuyas consecuencias perjudiciales afectan seriamente el proceso de la transformación de la economía búlgara¹⁵⁶.

En tales circunstancias se considera que en materia de precios, la verdadera liberalización de bienes y servicios realmente comienza a principios de 1997, tras una amplia subida experimentada en 1991 que no logra evitar la intervención estatal a favor de ciertos productos que se mantienen sujetos a algún tipo de control oficial.

Referente al régimen de cambio, se menciona la sustitución en julio de 1997 del cambio flotante establecido en 1991 por un tipo de cambio fijo impuesto en cumplimiento de lo previsto en el Acuerdo relativo a la introducción del Consejo Monetario (CM), según el cual la moneda nacional (*lev*) se vincula al marco alemán¹⁵⁷. De hecho, la decisión inicial de dejar flotar la moneda, en lugar de vincularla a una “cesta” de monedas fuertes, resulta eminentemente pragmática para el Banco Nacional Búlgaro (BNB) que en el comienzo de las reformas no dispone de suficientes reservas necesarias para defender un tipo de cambio fijo.

En relación con el ámbito de los intercambios comerciales, se destaca la tendencia establecida por las autoridades, desde la abolición del monopolio estatal del comercio exterior hasta el mismo inicio de las reformas, de mantener un régimen de intercambios liberal sin ningún tipo de restricciones cuantitativas, salvo por razones de salud o de seguridad.

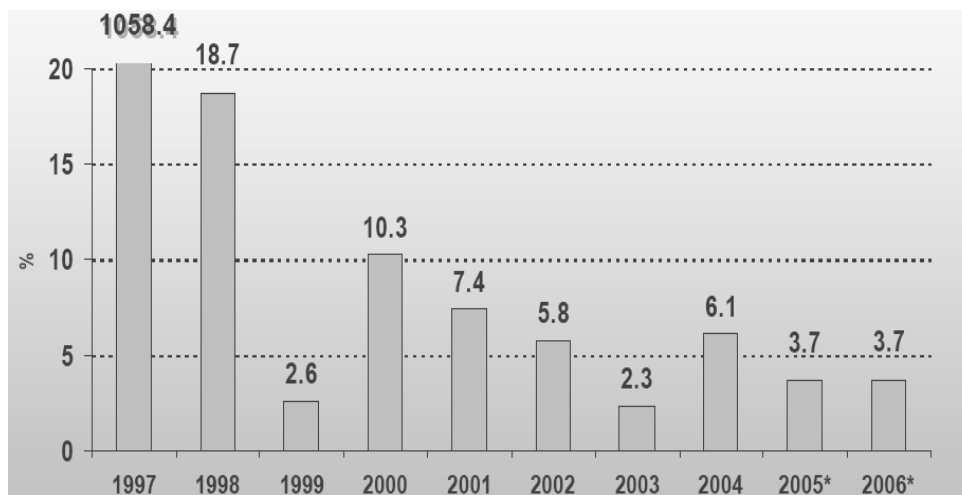
La liberalización relativa al régimen de precios se considera la razón principal de la estabilización del índice de inflación en el período desde 1991 hasta 1994. Posteriormente el mismo se ve quebrado por una aceleración temporal imputable a la rápida devaluación del tipo de cambio experimentada desde la primavera de 1994 hasta los primeros meses de 1996. Es en aquella fecha cuando la inflación resulta ralentizada, cayendo el índice anual por debajo del 30%, en vísperas de un verdadero colapso del tipo de cambio iniciado en la primavera de

¹⁵⁶ Para adquirir una visión más completa sobre los problemas relacionados con el inicio de las reformas económicas en el país, véase el artículo de Христова, А., Станчев, К., “Начало на стопанските реформи в България. (Лъкатушенето и заблудите в периода между 1990 и 1997 г.)”, “Анатомия на прехода. (Стопанската политика в България от 1989 до 2004 г. през погледа на Института за пазарна икономика)”, издателство “Сиела”, София, 2004 г., стр. 21-31 (Hristova, A., Stanchev, K., “El inicio de las reformas económicas en Bulgaria (El rodeo y los engaños en el período entre los años 1990 y 1997)” en *Anatomía de la transición (La política económica de Bulgaria desde 1989 hasta 2004 analizada por el Instituto de Economía de Mercado)*, Sofía: Ciela, 2004, pág. 21-31).

¹⁵⁷ Acerca de la esencia del CM introducido en Bulgaria, de sus rasgos particulares, de su funcionamiento y resultados sobre la economía nacional, véase el artículo de Ангелов, Г., Чобанов, Д., “Въвеждането на валутния борд- основа на икономическата стабилизация”, “Анатомия на прехода. (Стопанската политика в България от 1989 до 2004 г. през погледа на Института за пазарна икономика)”, издателство “Сиела”, София, 2004 г., стр. 49-55 (Angelov, G., Chobanov, D., “La introducción del Consejo Monetario como base para la estabilización económica” en *Anatomía de la transición (La política económica de Bulgaria desde 1989 hasta 2004 analizada por el Instituto de Economía de Mercado)*, Sofía: Ciela, 2004, pág. 49-55).

1996 que acaba con esta tendencia favoreciendo un breve estallido de hiperinflación experimentado a principios de 1997. (cuadro 11)

Cuadro 11: Tendencias en el índice de la inflación en el periodo entre 1997 y 2006 (en %)



Fuente: Banco Nacional de Bulgaria, Instituto Nacional de Estadística de Bulgaria

Otro indicador indispensable de cualquier análisis macroeconómico es el índice de desempleo, que en el caso de Bulgaria durante el período señalado, demuestra un rápido aumento tras el final de la planificación central, en cuyas condiciones los topes en la factura general de remuneraciones generados por las empresas estatales provocan sustanciales reducciones de empleo¹⁵⁸.

En lo que concierne a la reforma estructural, el Dictamen comenta las tendencias marcadas por las finanzas públicas, observando la caída considerable de la cuota de ingresos y gastos estatales en el PIB, la reestructuración substancial realizada en la ordenación de impuestos y gastos y la importancia relativa del declive experimentado por los impuestos sobre beneficios y de tipo no fiscal. Asimismo se destacan el protagonismo adquirido por los impuestos indirectos, debido a su relevancia como fuente significativa de ingresos y los efectos causados por los recortes sustanciales practicados en inversión de capital y en gastos de gestión y funcionamiento.

¹⁵⁸ Acerca de la dinámica de la ocupación laboral en la economía búlgara durante el período de la transición hacia una economía de mercado, véase Мишев, Г., Шопов, Д., Богданов, Б. и др., “Състояние и развитие на работната сила в България през годините на прехода към пазарна икономика”, Университет за национално и световно стопанство, София, 2004 г. (Mishev, G., Shopov, D., Bogdanov, B. y otros, El desarrollo de la fuerza laboral en Bulgaria durante los años de la transición hacia una economía de mercado, Sofia: Universidad de Economía Nacional y Universal, 2004).

En los ámbitos más significativos de la economía nacional como la agricultura y la industria se subrayan la política seguida a favor de la restitución de la tierra cultivable a sus legítimos propietarios (de antes de la colectivización) y el predominio de la empresa estatal acompañado por el restablecimiento de la concentración de la producción en sectores como metalurgia y productos químicos, orientados primordialmente a la exportación.

La lentitud de los procesos de privatización y reestructuración, imputable a la falta de suficiente voluntad política y a una excesiva división de responsabilidades entre los diferentes órganos ejecutivos con competencias al respecto se señala como el origen de las dificultades sufridas por el sector empresarial en Bulgaria. Pese al desarrollo de un gran número de pequeñas empresas privadas típicas de sectores económicos como la construcción y la venta al por menor, el Dictamen insiste en el efecto opresivo ejercido sobre el sector empresarial por una serie de factores entre los que se mencionan la posición dominante de las empresas no privatizadas y la necesidad del Estado de conceder créditos con el objetivo de financiar el déficit presupuestario, lo cual provoca limitaciones en cuanto al volumen de fondos disponibles para préstamos destinados a empresas privadas así como el mantenimiento de unos tipos de interés prácticamente inasequibles.

Entre las principales causas de la caída observada en los niveles de inversión doméstica se indica la misma lentitud de la privatización, acompañada por una falta de incentivos destinados a fomentar la gestoría eficaz de las empresas estatales. A ello ha de sumarse la práctica más bien escasa del sector bancario en la materia de concesión de préstamos, la falta de fondos previstos para las inversiones privadas, los recortes de la inversión pública y la incertidumbre en cuanto a la política económica en general.

Según informa el Dictamen, influenciados por factores idénticos a los anteriormente indicados, resultan también las corrientes de la IED, cuyas cantidades se mantienen bajas hasta los primeros meses de 1997 cuando se produce una aceleración considerable por su parte concentrada sobre todo en el sector de los servicios (excluidos transporte y telecomunicaciones) y debida en buena medida a la privatización de algunas de las empresas estatales más grandes.

En opinión de los expertos comunitarios- opinión que hemos compartido-, hay que insistir en la estrecha vinculación entre los problemas del sector empresarial y los del sector financiero, ambos afectados en igual medida por la concesión de préstamos imprudentes y por la situación de escasa supervisión y falta de imperativos presupuestarios que se ve adicionalmente agravada por la lentitud que caracteriza la aplicación parcial e insuficiente de las reformas económicas llevadas a cabo hasta el momento en el país.

Recordemos brevemente que en Bulgaria, al igual que en la mayoría de los países en transición, la herencia de la planificación central deja una carga de préstamos no rentables y una falta de experiencia para evaluar la rentabilidad de los créditos. Posteriormente, la debilidad del control bancario y la falta de una legislación reguladora en esta materia, contribuyen al nacimiento de un sector bancario privado y a un problema empresarial de “préstamos dudosos”. Mientras tanto, al tiempo que mantiene altos tipos de interés en apoyo del tipo de cambio, el BNB adopta una actitud acomodaticia respecto de tales prácticas. Gracias a la introducción del CM, el margen del BNB para dirigir la política monetaria resulta rigurosamente restringido, ya que tiene que garantizar que el volumen de moneda nacional en circulación esté plenamente respaldado por su propia cartera de reservas en divisas extranjeras.

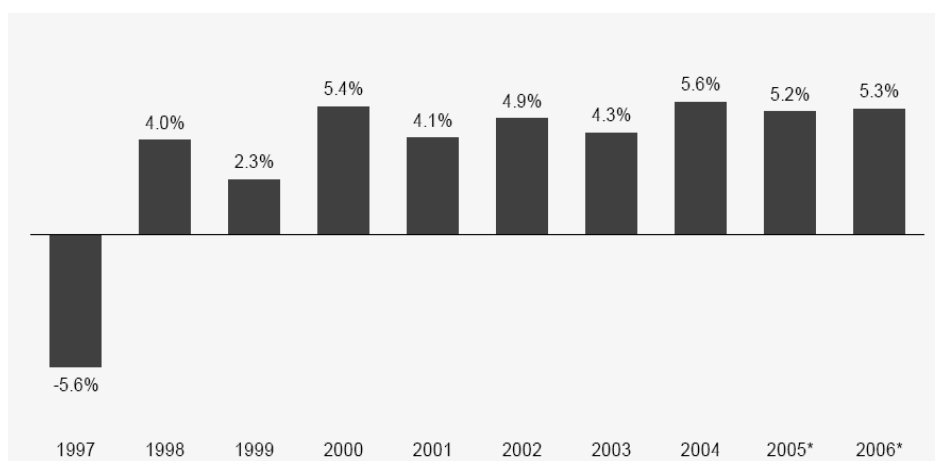
Acorde a dichas condiciones desfavorables se encuentra el nivel de desarrollo logrado por los diversos mercados financieros en el país, descrito como subdesarrollado en el caso del mercado de capitales, en una fase embrionaria, sin poder considerarse una fuente alternativa para el sector empresarial- referente al mercado de valores y limitado al mercado monetario interbancario- en lo que se refiere al mercado de instrumentos a corto plazo. El mercado de seguros, por su parte, aparece dominado por las grandes empresas aseguradoras de propiedad estatal, con escasa presencia de empresas privadas nacionales y con total ausencia de empresas extranjeras especializadas en el sector¹⁵⁹.

El Informe Periódico relativo al año 1998 detecta una tendencia más positiva orientada a la estabilización de la macroeconomía búlgara a consecuencia de la introducción del CM que se refleja en la reducción del índice de inflación posterior al estallido de superinflación de los primeros meses de 1997, en el carácter más paulatino del aumento de los precios de bienes y servicios y en la consiguiente bajada de los tipos de interés¹⁶⁰. Dichos factores explican el cierto aumento de la confianza hacia la moneda nacional y el incremento conseguido en el pago de impuestos cuyo resultado es la mejora de la situación fiscal del país que durante el año 1998- al que se refiere el Informe- da lugar a unas expectativas de crecimiento esperado del PNB situadas entre los 4 y 5% como puede observarse en el cuadro que sigue. (cuadro 12)

¹⁵⁹ Después de la derogación de la Ley relativa a los Seguros, es el Código de los Seguros (en vigor a partir del 1 de enero de 2006) que contiene la base jurídica que regula los requisitos aplicables a las empresas extranjeras que desempeñan actividades aseguradoras en Bulgaria.

¹⁶⁰ Según prevé el Acuerdo de la introducción de CM, el BNB tiene la obligación de comprar y vender divisa acorde al establecido cambio fijo de 1000 lv. por 1 marco alemán y la cantidad de la circulación monetaria interna depende de sus reservas en divisas. Asimismo, el BNB no dispone de la libertad de conceder préstamos directamente al gobierno, por lo cual el último se ve obligado a reducir sus gastos hasta las cantidades recogidas de impuestos y préstamos comerciales.

Cuadro 12: Tendencias en el índice del crecimiento económico en el período entre 1997 y 2006
(en %)



Fuente: Banco Nacional de Bulgaria, Instituto Nacional de Estadística de Bulgaria

En materia de reforma estructural, el Informe presta atención a la abolición de los precios garantizados de algunos productos provenientes del sector agrícola. Otro avance importante que se destaca, consiste en los buenos resultados obtenidos en el proceso de restitución de las tierras agrícolas, según los cuales, hasta mediados de 1998 un 72% de todas las tierras sometidas a restitución resultan devueltas a sus propietarios.

La estabilización macroeconómica y el compromiso adquirido por las autoridades de acelerar el proceso de la privatización, explican el incremento considerable del flujo de IED que se suman al superávit comercial registrado en 1997 y a los préstamos concedidos al país por parte de diferentes instituciones internacionales.

Otros adelantos más significativos mencionados por el documento en cuestión, incluyen la prosecución de la reforma en el sector financiero, el fomento del sector bancario logrado a través de la privatización de los bancos comerciales del Estado y la reciente inauguración del mercado de fondos de inversión que ha entrado en funcionamiento.

Sin embargo, cabe señalar que a diferencia de la favorable situación macroeconómica experimentada durante la primera mitad de 1998, la segunda mitad del mismo año está marcada por un período de estancamiento debido, según señala el Informe Periódico del año 1999, a la recesión sufrida por los mercados internacionales¹⁶¹ y al mismo proceso de

¹⁶¹ La crisis sufrida por los mercados financieros internacionales no influye sobre el funcionamiento del CM en Bulgaria. Los pagos de cantidades considerables efectuados por los acreedores oficiales aportan al aumento de las reservas en divisa del BNB y resultan suficientes para cubrir sus obligaciones relacionadas con el mantenimiento del CM. Desde el 1 de enero de 1999 el euro pasa a reemplazar al marco alemán en su calidad de moneda de cambio fijo y a partir del 5 de julio del mismo año la moneda nacional experimenta una renominalización de tres dígitos.

reestructuración del sector industrial dentro del país que provoca una brusca disminución de la producción y por consiguiente, de la venta de productos provenientes de dicho sector. La disminución de las ventas industriales junto con la caída repentina de la exportación, todos ellos observados durante el mismo año, resultan un reflejo de la reestructuración industrial e indican la influencia negativa de la crisis en la Federación Rusa, ejercida sobre la economía nacional.

Pese a estos factores perjudiciales, resalta el valor positivo de los indicadores fiscales que indican un superávit del presupuesto consolidado de un 1.1% del PNB que se registra gracias a los ingresos inesperadamente altos, a las restricciones de los gastos y al desarrollo favorable de los tipos de interés.

El Informe describe un cuadro mixto relativo al desarrollo de la reforma estructural que se caracteriza, en el sector de la agricultura, por la tendencia a acelerar la reforma de las tierras de uso agrícola y por la privatización de las industrias agraria y alimentaria y en el sector industrial, por el avance registrado en la reducción de las pérdidas generadas por las empresas estatales y en el fomento de la disciplina financiera, si bien la reforma va acompañada por un cierto estancamiento detectado en el proceso de la privatización.

Los expertos comunitarios insisten en que lo que atañe al sector bancario, cuyo ritmo de privatización sigue manteniéndose bastante lento, pese a la adopción de medidas destinadas a fomentar su control y eficacia, a la introducción del sistema de seguros de garantía a favor de los depósitos bancarios y a la mejora de los estándares prudenciales, lo cual explica sus altos gastos funcionales y la generación de unos ingresos relativamente bajos.

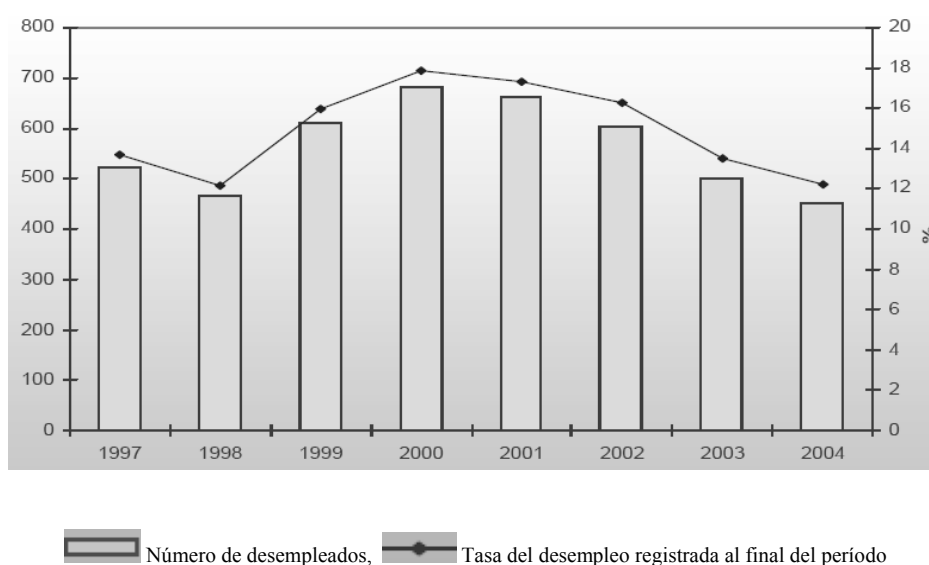
Comparativamente con los resultados de la balanza del capital relativos al año anterior, se constata una disminución del flujo de IED. La razón explicativa parece ser el ritmo lento de la privatización a lo que se agrega una cierta tendencia de desinterés observada entre los inversores extranjeros hacia las posibilidades de negocios ofrecidas por los nuevos mercados de Europa Central y Oriental.

Entre el resto de progresos subrayados por la Comisión, hemos encontrado mencionados el desarrollo del mercado de capitales, seguido por la aparición de los fondos voluntarios de pensiones; ambos aportando- cada uno en su medida-, un estímulo al funcionamiento de los mercados financieros en el país¹⁶².

¹⁶² Para obtener más datos sobre la base jurídica e institucional, el funcionamiento y las perspectivas de desarrollo del mercado de capitales en Bulgaria, recomendamos el estudio de Петранов, С., Милър, Д., “Българският капиталов пазар в контекста на присъединяването на България към Европейския съюз: състояние и проблеми”, Център за изследване на демокрацията, София, 1999 г. (Petranov, St., Miller, G.,

El Informe Periódico relativo al año 2000 constata una evolución satisfactoria en cuanto a la estabilización de los resultados macroeconómicos obtenidos durante la segunda mitad de 1999 caracterizada por un índice bajo de inflación, así como por el aumento de las inversiones en activos a largo plazo, debido a la recuperación de la confianza en la economía nacional y por la propia aceleración del crecimiento económico, lo cual, sin embargo, va acompañado por un aumento considerable en la tasa de desempleo generada a consecuencia de la reestructuración de la esfera de las producciones. (cuadro 13)

Cuadro 13: Tendencias en el índice de la tasa de desempleo en el período entre 1997 y 2004 (en %)



Fuente: Agencia Nacional de Ocupación Laboral de Bulgaria

El proceso de reestructuración en la economía también recibe una valoración positiva, debida en gran parte a la entrada de la privatización en su segunda fase de desarrollo que promueve el inicio de una importante reforma del sistema sanitario y del régimen de pensiones cuyo objetivo es el de fomentar la nueva orientación de la economía nacional hacia su apertura al libre mercado. Conviene precisar que mientras durante su primera fase el programa de la privatización está centrado en las empresas, abarcando aproximadamente un 63% de todos los activos estatales, su segunda fase incluye principalmente la infraestructura y los servicios públicos.

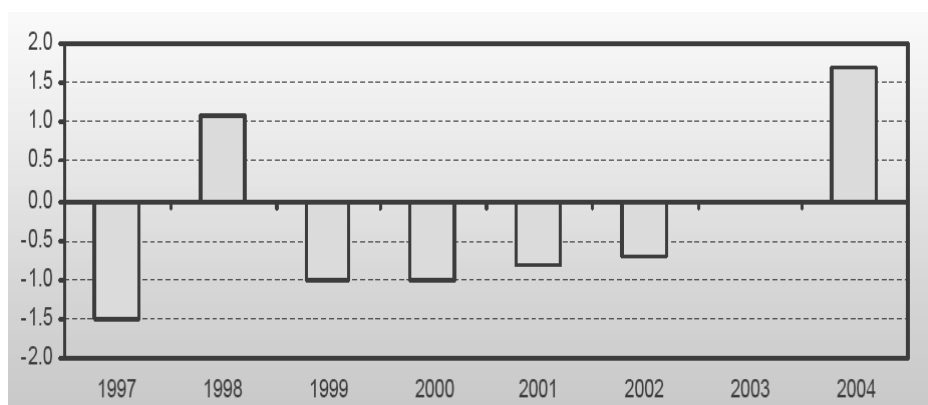
Este mismo documento vuelve a insistir en la necesidad de adoptar medidas que palien las insuficiencias existentes en la puesta en vigor y en la aplicación del marco jurídico

El mercado de capitales en Bulgaria en el contexto de la adhesión del país a la UE: situación actual y problemas, Sofía: Centro de Investigación de la Democracia, 1999).

y reglamentario relativo a la creación de empresas locales y extranjeras. De esta manera se reconoce que la aplicación sostenida del programa de reformas del gobierno y la obtención de niveles más altos de inversión son requisitos clave para un crecimiento sostenido, para el desarrollo del sector empresarial y para el refuerzo de la competitividad.

En el Informe Periódico relativo al año 2001 por primera vez nos hemos encontrado con indicios de un mayor crecimiento macroeconómico en comparación con los años anteriores (de un 5.8%), conseguido a consecuencia del entorno internacional más favorable y de las reformas económicas llevadas a cabo dentro del país. Dicho crecimiento se ve confirmado por la balanza positiva por cuenta corriente, por la estabilidad de las finanzas públicas y por la disminución registrada respecto a la tasa de desempleo y al índice del déficit presupuestario. (cuadro 14)

Cuadro 14: Tendencias en el índice del déficit presupuestario en el período entre 1997 y 2004
(como parte del PIB)



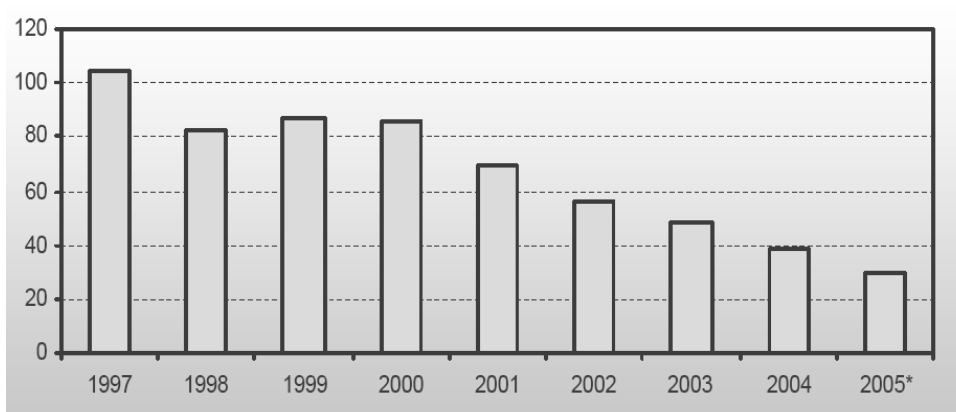
Fuente: Ministerio de Finanzas de Bulgaria

El Informe resalta la estrecha vinculación de los positivos resultados macroeconómicos con el avance registrado en la reestructuración económica y en la privatización, relacionando primordialmente los activos que todavía permanecen en propiedad del Estado con la esfera de los servicios públicos.

Asimismo, pese al aumento de la parte correspondiente al sector privado en el PNB, generado tanto por inversiones domésticas como extranjeras, se destaca el insuficiente grado de transparencia en los procedimientos de privatización, el ritmo lento que sigue manteniendo el desarrollo del sector bancario y la necesidad de fomentar los regímenes de licencias, tributos y aduanas.

La opinión de la Comisión expresada en el Informe Periódico del año 2002 continúa reflejando satisfacción por el nivel elevado de estabilidad macroeconómica conseguida gracias a la reducción de la inflación y al crecimiento del PNB que, por su parte, permiten una mejor asignación de recursos. La disminución del déficit presupuestario también encuentra su merecida valoración, debida a la respectiva contribución del mismo en la reducción paulatina de la deuda externa del país. **(cuadro 15)**

Cuadro 15: Tendencias en el nivel de la deuda exterior en el período entre 1997 y 2005
(como parte del PIB)



Fuente: Ministerio de Finanzas de Bulgaria

Analizando los resultados conseguidos en la reforma estructural, se sigue poniendo el acento en los progresos notables conseguidos en los ámbitos de la privatización, de la reestructuración del sector financiero y de los procedimientos de acceso al mercado que establecen las bases imprescindibles para un proceso de crecimiento sostenido.

El aumento considerable observado en el flujo de IED, fuente principal de la financiación regulada de los saldos negativos por cuenta corriente, representa otra demostración a favor de la estabilidad lograda en cuanto al clima económico en el país.

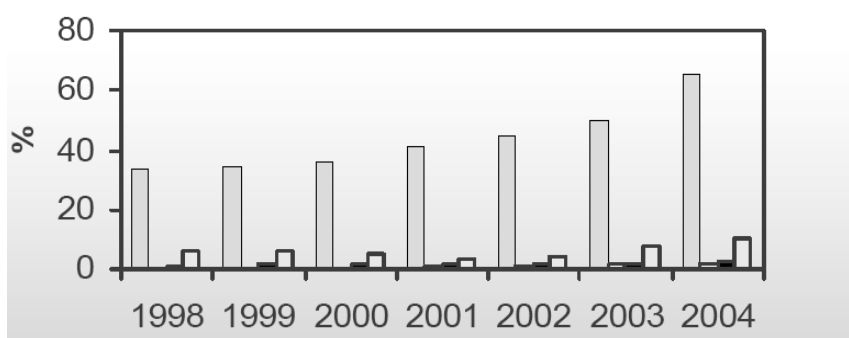
Sin embargo, la escasa flexibilidad de los mercados y las deficiencias concretas persistentes en el mercado de bienes raíces, en particular, suscitan serias preocupaciones en la CE que recomienda aumentar la eficacia del sistema administrativo y judicial con el propósito de proporcionar a los agentes económicos un entorno más predecible y de igual manera, de elevar los niveles de inversión pública y privada, esenciales para un crecimiento sostenido y una competitividad suficiente dentro de la Unión.

A pesar de observar un estancamiento global económico, el Informe Periódico relativo al año 2003 sigue relacionando la economía búlgara con una estabilidad financiera y un

crecimiento alto, conseguidos gracias a la dosificación juiciosa de la introducción del CM y al mantenimiento de una política fiscal estricta acompañada por una moderación salarial. El bajo índice de inflación debido a la disminución de los precios de los alimentos y de los productos importados, así como la reducción de la tasa de desempleo a consecuencia de la creación de nuevos puestos de trabajo en los sectores público y privado, apoyan claramente los resultados macroeconómicos positivos, y añadidos a los avances logrados en la reestructuración de la economía garantizan una asignación de recursos más eficaz, que en ausencia de un tipo de cambio nominal que funcione como instrumento de adaptación, crea las condiciones para un crecimiento sostenido.

Sin embargo, la Comisión insiste en la necesidad de aumentar la flexibilidad de los mercados de producción y trabajo a través del incremento de la eficacia de los sistemas administrativo y judicial y de acompañar la disminución del desempleo por medios complementarios destinados a hacer frente a la rigidez del mercado laboral, favoreciendo, especialmente la inversión en el país y el crecimiento y la competitividad dentro de la Unión. (cuadro 16)

Cuadro 16: Tendencias en el índice de algunos indicadores del sistema financiero en el período entre 1997 y 2006 (en %)



□ Activos bancarios generales (en % del PIB), □ Activos de los fondos de pensiones (en % del PIB), ■ Primas de seguros (en % del PIB), □ Capitalización del mercado de fondos de inversión (en % del PIB)

Fuente: Banco Nacional de Bulgaria

El desarrollo macroeconómico se confirma en el Informe Periódico del año 2004. Este avance se presenta a través de una constante disminución del índice de inflación y del respeto a la disciplina fiscal que al mantener el déficit presupuestario entre unos límites cercanos a la

balanza, logra registrar un superávit básico con efecto regulador sobre la deuda exterior que queda reducida a niveles sostenibles.

Por otra parte, el aumento de la parte correspondiente a las inversiones privadas en el PNB y el tope registrado por la IED durante el 2003 en comparación con años anteriores, explican el aumento de la demanda interior y la reducción de los obstáculos para una financiación exterior que conllevan un aumento registrado en el valor del déficit por cuenta corriente.

Se mantiene la necesidad de proseguir, como el documento reconoce, los progresos realizados en el proceso de reestructuración económica y de privatización, insistiendo en la importancia de consolidar la intermediación financiera lograda a través del fomento del sector bancario y seguir prestando atención al carácter primordialmente privado del sector financiero, dirigido por sus nuevos propietarios extranjeros.

El siguiente Informe de seguimiento relativo al año 2005, comprueba el alto grado de consolidación de la estabilidad macroeconómica, respaldada por un índice de inflación reducido, por un fuerte valor del crecimiento económico y por una tasa de desempleo en continuo descenso. Se subraya el mayor aumento del PNB, en relación con todo el período de la transición, como resultado del carácter creciente de la demanda del Mercado Interior¹⁶³ y como consecuencia directa del aumento registrado en materia de IED. (cuadro 17)

Cuadro 17: *Tendencias en el flujo de las inversiones extranjeras directas en Bulgaria durante el periodo entre 1997 y 2006*
(en millones de euro)

Tipos de IED:	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Total inversiones:	570,2	605,1	866,0	1103,3	903,4	980,0	1850,5	2735,9	3103,3	4104,5
Participaciones en empresas:	556,1	569,4	527,9	838,7	627,0	631,6	1075,2	1831,9	1789,3	2098,0
Otro tipo de capitales:	13,7	-19,8	372,8	201,7	269,4	260,1	553,3	462,7	1012,2	1689,9
Ganancias reinvertidas:	0,4	55,6	-34,7	62,8	7,0	88,3	222,0	441,4	301,8	316,5

Fuente: Banco Nacional de Bulgaria

Los avances más notables subrayados por la CE en su evaluación referente a la reforma estructural, resultan ser el mantenimiento del programa de privatización y su práctica

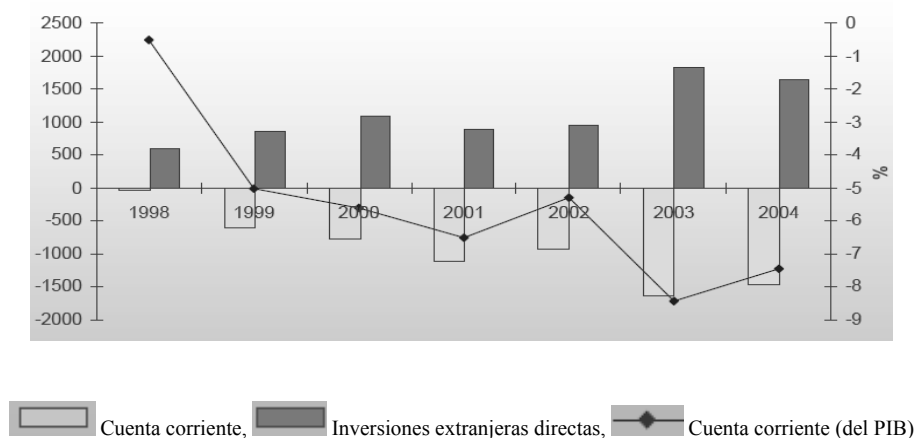
¹⁶³ El incremento de los préstamos bancarios concedidos a favor de los hogares y las entidades de carácter no financiero resulta un fuerte estímulo para el consumo en el mercado interior y para el consiguiente crecimiento de la importación.

finalización en la mayoría de los sectores de la economía búlgara junto a la adopción de medidas adicionales destinadas a contener el crecimiento del crédito bancario. Igualmente, dado el problema de la inadecuación de las cualificaciones profesionales y su crucial importancia para mejorar la adaptabilidad de la economía nacional, se recomienda conseguir más avances en la reforma del sistema educativo y en la flexibilidad del mercado laboral entendida en un sentido más amplio.

Los dos Informes de seguimiento del año 2006, que recogen las últimas observaciones de la Comisión antes de la adhesión del país a la UE, reafirman el clima de estabilidad que caracteriza la situación macroeconómica de Bulgaria, añadiendo a los avances señalados en los documentos anteriores, los progresos más recientes. Entre ellos destacan la contención del déficit externo, el ligero descenso del déficit comercial a consecuencia del crecimiento de las exportaciones durante la primera mitad del 2006 y la disminución del déficit de la balanza por cuenta corriente¹⁶⁴ que reflejan el resultado de unas políticas prudentes de tipo fiscal y salarial acompañadas por un continuo aumento de las IED. **(cuadro 18)**

Cuadro 18: Tendencias en el nivel de la balanza de pagos (cuenta corriente e inversiones extranjeras directas) en el periodo entre 1998 y 2004

(en millones de euro)



Fuente: Banco Nacional de Bulgaria

Un comentario final nos ha conducido a resaltar que en el ámbito crucial de la reforma estructural, tanto la aceleración del ritmo del proceso de la privatización como el mantenimiento de los avances logrados en la adaptación del marco regulador en el contexto

¹⁶⁴ A opinión de la Comisión, el índice relativamente alto del déficit de la balanza por cuenta corriente se debe al descenso de los ingresos del turismo, a la disminución importante de las transferencias corrientes y al reducido superávit del saldo de las rentas, por lo que se recomienda mantener una estricta política macroeconómica destinada a contener el elevado déficit exterior.

empresarial, sumados a la flexibilización de la jornada laboral y la reducción de los costes laborales no salariales conseguidos en la esfera laboral, hacen evidente el esfuerzo emprendido por el país ante el reto de reestructurar la economía nacional a la vista de satisfacer los correspondientes requisitos fijados en el criterio “económico” de adhesión a la UE.

4.2 Existencia de una economía de mercado en funcionamiento.

Como ya hemos tenido la ocasión de mencionar, el criterio “económico” de adhesión a la UE abarca en sí dos aspectos perfectamente definidos que se refieren, por una parte, a la existencia de una economía de mercado en correcto funcionamiento, y, por otra, a la capacidad para hacer frente a la presión de la competencia y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión. Ambos aspectos presentan una estrecha e inseparable vinculación que se caracteriza por una doble dimensión. En primer término, debido al hecho de que una economía de mercado en correcto funcionamiento está en mejores condiciones de hacer frente a la presión de la competencia y en segundo lugar, porque en el contexto de la pertenencia a la UE, el mercado en correcto funcionamiento prácticamente es el Mercado Interior, sin la integración en el cual, dicha pertenencia pierde su sentido económico, tanto para el país correspondiente como para sus socios comunitarios.

En este epígrafe hemos procedido a analizar la evolución de Bulgaria en su reto de satisfacer el primero de dichos aspectos, es decir, en conseguir la transformación de su economía en una economía de mercado en correcto funcionamiento que, a su vez, implica la satisfacción conjunta de las siguientes exigencias que hemos pasado a enumerar:

- consenso político y social sobre los fundamentos de la política económica;
- ordenamiento jurídico adecuado, con especial hincapié en la reglamentación del derecho de propiedad;
- administración pública dotada de suficiente preparación y recursos;
- liberalización del comercio exterior y de los precios;
- equilibrio entre la oferta y la demanda, establecido como resultado del libre funcionamiento de las fuerzas de mercado;
- estabilidad macroeconómica;
- buen desarrollo de los sectores financiero y bancario;
- condiciones favorables para el fomento y la protección de las inversiones y de las actividades empresariales;
- ausencia de barreras significativas a la entrada y salida del mercado y
- acuerdo amplio entre los sujetos económicos sobre las reglas de su actuación en el mercado.

Dado el análisis dedicado al desarrollo macroeconómico y a la reforma estructural que hemos ofrecido a lo largo del epígrafe anterior, en estas páginas nos hemos detenido en el resto de exigencias con el propósito de proseguir y valorar la evolución conseguida en su

cumplimiento en el período desde la caída del régimen socialista en Bulgaria hasta su incorporación como miembro de la UE.

El Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE es el primer documento que pone en evidencia la inestabilidad política e institucional que caracteriza la situación del país hasta mediados de 1997, detectando la ausencia de un consenso general sobre la dirección de la política económica y el fundamento jurídico elemental de la actividad empresarial¹⁶⁵.

La indefinición reinante en el terreno del derecho de propiedad como consecuencia de las deficiencias jurídicas del marco regulador correspondiente y de los retrasos en la restitución de las tierras, constituyen una carencia significativa observada por el documento en cuestión, y que sumada a los problemas de la administración pública relacionados con su poca eficacia y falta de recursos, explica las dificultades en el desarrollo de la agricultura y de los demás sectores de la economía nacional.

A pesar de la inexistencia de obstáculos formales serios para el desarrollo de las actividades empresariales por parte del sector privado, la Comisión señala- tal como hemos explicado anteriormente- la incertidumbre creada por las fluctuaciones de la inflación y la inadecuación del sector bancario como las principales causas del clima económico en el país, caracterizado por ofrecer escasos incentivos para el ahorro, disuadir las inversiones y limitar las oportunidades empresariales, paralizando de esta manera una gran parte de las actividades esenciales para el funcionamiento y el desarrollo de una economía de mercado.

En gran medida, en el contexto búlgaro se produce igualmente la ausencia de otro de los elementos propios de una economía de mercado, relacionado con la existencia de consenso entre los sujetos económicos sobre las reglas de su actuación en el mercado. En este sentido, en las condiciones de la transición económica en Bulgaria, las cancelaciones repetidas de deudas incobrables por parte del Estado crean expectativas, tanto de las entidades de crédito como de sus clientes, en la intervención estatal en el mercado que prácticamente elimina la necesidad de adoptar las nuevas reglas de actuación, a diferencia de la situación en una economía de mercado efectiva donde la mayoría de los problemas contenciosos entre sus operadores pueden solucionarse sin la correspondiente intervención estatal.

¹⁶⁵ Véase el artículo de Станчев, К., “Изборът на политическия модел: ролята на Конституцията, правата на собственост и институциите”, “Анатомия на прехода. (Стопанската политика в България от 1989 до 2004 г. през погледа на Института за пазарна икономика)”, издателство “Сиела”, София, 2004 г., стр. 11-20 (Stanchev, K., “La elección del modelo político: la influencia de la Constitución, el derecho de propiedad y las instituciones” en *Anatomía de la transición (La política económica de Bulgaria desde 1989 hasta 2004 analizada por el Instituto de Economía de Mercado)*, Sofía: Ciela, 2004, págs. 11-20).

El Informe Periódico relativo al año 1998 observa algún avance en el esfuerzo de Bulgaria por establecer las bases necesarias para el funcionamiento de una economía de mercado, destacando el aumento de la confianza social en los compromisos adquiridos por las autoridades de promover la estabilización macroeconómica y la reforma estructural y su contribución a crear un clima de mayor estabilidad económica.

Se subraya el progreso legislativo conseguido al respecto, en particular, relacionado con la adopción de garantías jurídicas a favor de la protección del derecho de propiedad y la aceleración observada en los procesos de privatización y restitución de la tierra que, a opinión de la Comisión, son los factores que proporcionan más claridad y transparencia en cuanto a la legitimidad de los correspondientes sujetos del derecho de propiedad.

Asimismo, la reforma de la administración pública y la influencia positiva de la misma sobre la eficacia del control financiero ejercido en las empresas estatales y sobre el pago de tasas e impuestos, resulta ser otro de los logros señalados y valorados por este Informe.

En relación a la liberalización del comercio exterior, en particular de los productos agrarios, se observa una tendencia a la adaptación temporal de los derechos de aduana en respuesta a la escasez o superávit de determinados productos en el Mercado Interior que contribuye al aumento de la complejidad y falta de transparencia en el régimen comercial, por lo que la CE recomienda promover su liberalización y proseguir los esfuerzos dedicados a la elaboración de un marco jurídico regulador adecuado a las necesidades de una economía de mercado¹⁶⁶.

El Informe Periódico del año 1999 insiste en la firmeza del compromiso de las autoridades búlgaras en promover las reformas económicas en el país, tal como trasluce el contenido de la Valoración de las prioridades de la política económica del gobierno a medio plazo e igualmente, la inauguración del Instituto Europeo en Sofía, encargado de fomentar las actividades relacionadas con la preparación del país de su adhesión a la UE.

En el ámbito de la adecuación del ordenamiento jurídico a las necesidades de una economía de mercado se toma nota de la entrada en vigor del nuevo marco regulador de los procedimientos de insolvencia y quiebra que se ve dificultado en su correcta aplicación, debido a las deficiencias generales que afectan al funcionamiento judicial.

¹⁶⁶ Acerca de la liberalización de los precios y del comercio exterior, recomendamos el artículo de Димитров, М., “Либерализиране и преориентиране на търговията”, “Анатомия на прехода. (Стопанската политика в България от 1989 до 2004 г. през погледа на Института за пазарна икономика)”, издателство “Сиела”, София, 2004 г., стр. 32-38 (Dimitrov, M., “Liberalización y reorientación del comercio” en *Anatomía de la transición (La política económica de Bulgaria desde 1989 hasta 2004 analizada por el Instituto de Economía de Mercado)*, Sofía: Ciela, 2004, pág. 32-38).

Otro avance significativo es el relativo al proceso de liberalización del comercio exterior que aporta un efecto de aumento de la transparencia de la política comercial conseguido a través de la abolición de los derechos de importación y de todas las cuotas y tasas preferenciales de aduana (salvo las previstas en los acuerdos internacionales) y de la reducción de algunos de los derechos de aduana relacionados con los artículos industriales. En materia de precios, resalta la libre determinación de los precios de una gran parte de los artículos y de los servicios en función de las fuerzas de mercado. (cuadro 19)

Cuadro 19: Tendencias en el proceso de liberalización de precios en el período entre 1991 y 2002

(en %)

Año:	Precios controlados por el Estado:
1991	14%
1992	13,4%
1993	16,5%
1994	18,9%
1995	49%
1996	52,4%
1997	45%
1998	18,2%
1999	20,7%
2000	19,4%
2001	18,5%
2002	18,5%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Bulgaria

A todas luces, uno de los problemas de mayor envergadura que detectan los expertos comunitarios es el que se vincula a los obstáculos que impiden la entrada de nuevos socios en el mercado y que por su parte, radican en las frecuentes modificaciones legislativas y en las posteriores deficiencias en su aplicación judicial. Todo ello provoca el desánimo en la iniciativa empresarial del sector privado, por lo que la Comisión recomienda aumentar el atractivo del mercado búlgaro para los inversores domésticos y extranjeros reduciendo la intervención del Estado en la economía¹⁶⁷, así como la prosecución de las reformas administrativa y judicial y el fomento de la lucha contra la corrupción.

¹⁶⁷ Con el objetivo de observar las diferentes tendencias relativas al grado de la intervención estatal en la reestructuración de la economía nacional, recomendamos los artículos de Богданов, Л., “Ролята на държавата в икономиката при управлението на ОДС” и Ангелов, Г., Чобанов, Д., “Държавата и икономиката при управлението на НДСВ и ДПС”, “Анатомия на прехода. (Стопанската политика в България от 1989 до 2004 г. през погледа на Института за пазарна икономика)”, издателство “Сиела”, София, 2004 г., стр. 72-80 и стр. 81-89 (Bogdanov, L. “El papel del Estado en la economía durante el gobierno de la Coalición de las Fuerzas Democráticas” y de Angelov, G., Chobanov, D., “El Estado y la economía durante el gobierno de la coalición entre el Movimiento Nacional Simeón Segundo y el Movimiento por los Derechos y

La consolidación del apoyo político a favor de la preparación del país para su incorporación a la UE, junto a los propósitos del Programa económico del gobierno y de las reglas del sistema del CM, ocupan significativamente el análisis de la evolución del desarrollo de la economía de mercado en Bulgaria, tal como puede leerse en el Informe Periódico relativo al año 2000.

El documento vuelve a insistir en la falta de suficiente claridad legislativa en materia del derecho de propiedad y en su repercusión negativa sobre el desarrollo de los mercados de tierra, construcción e inmuebles, sobre la determinación del coste real de las hipotecas y sobre la intermediación financiera en la esfera de concesión de préstamos para adquisición de propiedades por parte de los particulares.

Se observa de nuevo el toque de atención puesto sobre la existencia de barreras a la entrada y salida del mercado, en consecuencia de lo cual un alto número significativo de empresas estatales siguen generando pérdidas ante la posibilidad de reestructurarse, desperdiciando recursos y dificultando, en ocasiones, la normalidad en el funcionamiento de las empresas más efectivas.

En este sentido, la Comisión sugiere implementar ciertas fórmulas destinadas a mejorar el clima de negocios y a fomentar la creación de nuevas actividades empresariales mediante la revisión minuciosa de los regímenes de permiso en vigor, aliviando la carga burocrática que acompaña la concesión de licencias y permisos, erradicando así las posibilidades existentes de aprovechamiento por parte de la administración en el ejercicio de su poder discrecional.

El primer documento que anuncia la proximidad de la economía búlgara a una economía de mercado en funcionamiento es el Informe Periódico relativo al año 2001. En el se destaca el amplio apoyo de todos los partidos con representación parlamentaria a favor de la adhesión del país a la UE y a la política del gobierno orientada al desarrollo macroeconómico y a la reforma estructural.

Entre los progresos más notables anotados por el Informe, se subraya el adelanto conseguido en materia de liberalización de los precios a través de la reducción del número de artículos y servicios sometidos a precios controlados o determinados por vía administrativa y el crecimiento del número de nuevas empresas privadas que estimulan la dinámica del desarrollo del sector empresarial. **(cuadro 20)**

las Libertades” en *Anatomía de la transición (La política económica de Bulgaria desde 1989 hasta 2004 analizada por el Instituto de Economía de Mercado)*, Sofía: Ciela, 2004, pág. 72-80 y pág. 81-89).

Cuadro 20: *Tendencias en la intervención estatal en la economía en el período entre 1996 y 2001*
(como parte del PIB, en %)

Indicadores:	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Parte correspondiente al sector privado	56	63	62	64	70	71
Parte correspondiente a los subvenciones	1,8	1,3	1,7	1,6	1	1,9
Parte correspondiente a los precios controlados	52	45	18	21	20	21

Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Bulgaria, Ministerio de Finanzas de Bulgaria

Si es bien cierta la existencia de estas tendencias favorables, sin embargo inquieta el carácter persistente de los obstáculos a la entrada y salida del mercado relacionados con la lentitud de los trámites de registro de empresas y de los procedimientos de insolvencia y quiebra que sumados a las carencias en el funcionamiento de las administraciones aduanera y tributaria y a la frecuencia de los casos de comportamientos corruptos por parte de estas últimas, perjudica seriamente el desarrollo de las actividades empresariales a escala de las PYME.

El Informe Periódico del año 2002 anuncia con satisfacción la existencia en Bulgaria de una economía de mercado en funcionamiento, lograda por el amplio consenso político que surge en torno a los principios fundamentales de la política económica y de las demostraciones de apoyo social a favor de las reglas del CM y de la estricta disciplina fiscal y salarial.

No obstante, los problemas que suscitan la verdadera preocupación de la CE en el ámbito del ordenamiento jurídico se refieren a las carencias existentes en la protección de la propiedad intelectual y en la continuidad en las limitaciones en el ejercicio del derecho de propiedad y en las deficiencias en su protección judicial.

La entrada y la salida del mercado siguen arrastrando graves problemas que perjudican el desarrollo de la economía de mercado, sin olvidar las imperfecciones concernientes a las condiciones para el fomento de las actividades empresariales que se reflejan en la poca eficacia, la burocracia y la corrupción que afectan al funcionamiento de los sistemas administrativo y judicial.

La viabilidad del carácter abierto de la economía búlgara hacia el mercado se confirma por el Informe Periódico relativo al año 2003 que ofrece una valoración globalmente positiva, aunque vuelve a insistir en los problemas más llamativos entre los que destacan las dificultades en la aplicación de la legislación sobre propiedad intelectual y su protección contra posibles falsificaciones, el número relativamente alto de artículos y servicios cuyos precios se determinan por vía administrativa, junto a la pertinaz lentitud de

los trámites administrativos y judiciales que afectan a la libertad de entrada y salida del mercado.

A pesar de la existencia de un amplio consenso político en torno a los fundamentos de las reformas económicas llevadas a cabo en el país y del prosequimiento estricto de la política orientada a la estabilización de la apertura de la economía nacional hacia el libre mercado, el Informe Periódico del año 2004 observa ciertas discrepancias en las visiones de los diferentes grupos políticos acerca de las fórmulas destinadas a paliar la gravedad del coste social causado por dichas reformas¹⁶⁸.

En lo que se refiere a los logros más importantes señalados por el Informe, en primer lugar, cabe destacar el avance conseguido en el proceso de preparación de la transición entre los dos modelos, totalmente opuestos, de determinación de los precios de artículos y servicios, es decir, entre el régimen de determinación por vía administrativa y la regulación basada en las reglas del libre mercado.

Por otro lado, se ponen de manifiesto los considerables esfuerzos prestados por las autoridades con el propósito de optimizar los procedimientos de entrada y salida del mercado, logrado gracias a la adopción de una legislación más apropiada que consigue aportar el grado necesario de agilidad y claridad en los trámites administrativos y judiciales correspondientes.

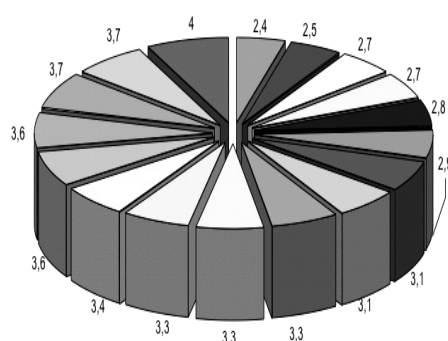
El Informe de seguimiento relativo al año 2005 mantiene vigente su conclusión acerca de la viabilidad del carácter abierto de la economía búlgara, valorando la importancia de las medidas legislativas tomadas para mejorar el funcionamiento de los sistemas administrativo y judicial a través de la introducción de garantías adicionales a favor del libre ejercicio del derecho de propiedad y del aumento de la transparencia en el marco jurídico regulador de las actividades empresariales en el país.

A continuación, hemos considerado oportuno ofrecer una visión gráfica de las tendencias generales que caracterizan el clima de negocios en Bulgaria, tal como constan en los resultados de una encuesta realizada durante el año 2005 por la Cámara Búlgaro-Alemana de Industria y Comercio. Dicha encuesta refleja las opiniones de los inversores alemanes en el país acerca de las condiciones económicas relacionadas con sus actividades empresariales; opiniones que, como señala el cuadro, coinciden casi en su totalidad con las observaciones de la CE que hemos analizado hasta ahora. (cuadro 21)

¹⁶⁸ Para obtener información adicional sobre el precio social de las reformas económicas en Bulgaria, recomendamos Шопов, Д., “Социалната цена на прехода към пазарна икономика”, издателство “Сиела”, София, 2003 г. (Shorov, D. El coste social de la transición hacia la economía de mercado, Sofía: Ciela, 2003).

Cuadro 21: Valoración del clima de negocios en Bulgaria, según la opinión de los inversores alemanes

(1= Muy bien; 2= Bien; 3 = Suficiente; 4 = Insuficiente; 5= Mal)



(2,4- Registro Comercial; 2,5- Acceso a préstamos; 2,7- Productividad de los recursos humanos; Condiciones de pago; 2,8- Sistema Tributario; 2,9- Mercado Interior; 3,1- Nivel de salarios; Calidad de abastecimiento local; 3,3- Fomento de la investigación; Recursos humanos cualificados; Administración pública; 3,4- Protección de los acreedores; 3,6- Seguridad jurídica; Acceso a fondos públicos; 3,7- Transparencia de los encargos públicos; Infraestructura; 4- Lucha contra la corrupción.)

Fuente: Cámara Búlgara - Alemana de Industria y Comercio

Las mismas tendencias de mejora en el funcionamiento de los sistemas administrativo y judicial y de flexibilización del marco regulador en el contexto empresarial, se muestran como los avances más notables observados por los dos Informes de seguimiento del año 2006 en los que se señala tanto la entrada en vigor de una serie de leyes codificadas en materia de procedimientos administrativos, tributarios y de seguro¹⁶⁹, como la adopción de modificaciones en la legislación sobre insolvencia y la elaboración, por parte del Consejo Nacional de Crecimiento Económico, de un Plan de acción destinado a “legislar mejor” que contempla un examen riguroso de la normativa más problemática vigente.

No obstante, la mirada crítica de los expertos comunitarios sigue fijada en las deficiencias que, en vísperas de la misma fecha de incorporación del país a la UE, persisten obstaculizando de alguna forma el funcionamiento de la economía de mercado en Bulgaria, por lo cual se recomienda continuar con los esfuerzos dedicados a fomentar las actividades empresariales e igualmente a facilitar las posibilidades de entrada y salida del mercado a través del perfeccionamiento de los respectivos procedimientos administrativos y judiciales y de la realización sistemática de evaluaciones regulares de impacto en la materia reguladora correspondiente.

¹⁶⁹ Nos hemos referido a las novedades legislativas relacionadas con la entrada en vigor del Código del Procedimiento Administrativo, del Código del Procedimiento Tributario (*Данъчно-осигурителен процесуален кодекс*), del Código de los Seguros (*Кодекс за застраховането*) y del nuevo Código del Procedimiento Penal.

4.3 Capacidad de hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la UE.

Como reiteradamente hemos mencionado a lo largo de nuestra Tesis, el segundo aspecto que forma el contenido del criterio “económico” de adhesión a la UE consiste en la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión.

Al igual que en el caso del primer aspecto de dicho criterio, se trata de un requisito caracterizado por su misma complejidad cuyo cumplimiento implica la satisfacción conjunta de una serie de exigencias que, según su carácter, hemos agrupado de la siguiente manera:

- estabilidad macroeconómica;
- existencia de una economía de mercado en funcionamiento;
- elevado nivel de integración económica con la UE, conseguido antes de producirse la adhesión efectiva del país a la Unión;
- calidad del capital humano y de las infraestructuras;
- inversiones destinadas a aumentar la capacidad de adaptación y la eficiencia de las empresas domésticas.

Puesto que ya hemos analizado las principales tendencias observadas en el desarrollo de las dos primeras facetas de dicho aspecto, en el epígrafe actual nos hemos propuesto examinar la evolución de la economía búlgara en su desafío por conseguir la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la UE desde el punto de vista del resto de las exigencias que hemos acabado de enumerar más arriba.

El Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE intenta realizar una primera valoración de las expectativas relacionadas con la capacidad competitiva del país en el contexto de la economía comunitaria a medio plazo, definiendo una serie de aspectos indicativos de su capacidad eventual de afrontar las presiones de la competencia y las fuerzas del mercado dentro de la Unión.

El documento revela abiertamente las deficiencias graves en la competitividad de la economía nacional en cuanto a su base industrial a consecuencia de los retrasos en la transformación de la economía planificada en una economía de mercado. Igualmente se señalan las repercusiones negativas de dichas demoras sobre la variedad de los productos de exportación que resulta reducida a un pequeño número de productos industriales básicos. Nos hemos permitido puntualizar que los sectores que contribuyen a los resultados positivos de la exportación de Bulgaria resultan ser dependientes de unas condiciones artificiales

insostenibles para gozar de ventajas competitivas. La primera de éstas deriva de la fuerte depreciación de la moneda nacional experimentada durante la primavera de 1994 y la segunda ventaja se relaciona con el precio barato de la energía, debido a las altas subvenciones a favor del combustible y de la electricidad, mantenidas hasta mediados del año 1996.

En la esfera de la capacidad productiva del país se subraya la necesidad de elevar el nivel de preparación de los recursos humanos y la adaptación de la administración pública a los requisitos del Mercado Único a través del aumento de las inversiones en educación y formación profesional que representa el reto más importante para el sistema educativo del país. La elaboración, la aplicación y el control de políticas activas en el mercado de trabajo, destinadas a controlar la pérdida de empleo y a apoyar la inserción laboral dirigida a las personas en situación de paro de larga duración, representan las claras prioridades del proceso de reestructuración sectorial del empleo, según comenta la Comisión.

Las infraestructuras materiales tampoco quedan exentas de críticas; un hecho que se explica por la obsolescencia de los equipos de la red de telecomunicaciones que afectan la calidad de los servicios ofrecidos por el sector y los problemas relacionados con el estado de las redes ferroviaria y de carreteras que adolecen de suficientes recursos necesarios para su obligada modernización. Conviene recordar que en el caso concreto de Bulgaria, la inversión en infraestructura de transporte tiene una especial relevancia dada su situación geográfica, potencialmente importante como país de tránsito.

La reducción de inversiones estatales en actividades de investigación y desarrollo y la falta de incentivos a la investigación privada que sufre las graves consecuencias de una importante “fuga de cerebros”, hace evidente la necesidad de acrecentar una política de fomento del presupuesto destinada a la innovación y al desarrollo tecnológico en los sectores público y privado. En este mismo ámbito figura la relevancia de las IED como una fuente notable de transferencia e innovación tecnológica, particularmente importante para las economías de transición en las que el capital nacional disponible para investigación y desarrollo está limitado tanto por los recortes del gasto público como por el mismo proceso de reestructuración económica en general.

Volviendo a los documentos de los que nos hemos servido de fuente principal, el Informe Periódico relativo al año 1998 anota algún aumento del grado de integración comercial con la UE, haciendo hincapié en la reducida gama de productos de exportación que incluye a un escaso número de artículos tales como metales negros, productos químicos y abonos para la agricultura. Con objeto de ampliar la variedad de los productos destinados al mercado exterior y de fomentar así la capacidad de la economía nacional de hacer frente a la

presión competitiva dentro de la Unión, se aconseja realizar reformas relacionadas con el funcionamiento del sector energético y de la política de fijación del precio de la energía, con el aumento de la calidad de productividad de las empresas domésticas y con el fomento de la inversión privada, incluido el flujo de IED. (cuadro 22)

Cuadro 22: *Tendencias en el desarrollo del volumen de la integración comercial entre Bulgaria y la UE en el período entre 1997 y 2004*
(en %)

Indicadores:	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Exportación	43,2	50,4	52,1	51,1	54,7	55,6	56,5	58,2
Importación	37,7	45,2	48,4	44	49,3	50,2	49,6	54,1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Bulgaria

A consecuencia de la prioridad primordial de las autoridades por conseguir la recuperación de la confianza en las finanzas públicas, se observa la falta de recursos suficientes destinados a la esfera pública lo que conlleva un nivel bajo de inversiones en materia de infraestructuras, acompañado por una ausencia notable de fondos de carácter público.

Por otro lado, como consecuencia directa de la estabilización de la situación macroeconómica y de la aceleración de la privatización, se evidencia el incremento del volumen de las inversiones privadas con origen tanto extranjero como doméstico que fomentan la creación y el desarrollo de una red de PYME que representan una gran parte de los nuevos sujetos económicos registrados en el país. Nos ha parecido relevante mencionar que según señalan las estadísticas, entre dichas empresas predominan las de tipo pequeño, dedicadas al comercio al por menor y que ofrecen ocupación laboral a menos de cinco trabajadores.

No obstante el nivel bajo de desarrollo del comercio exterior intersectorial, debido a los problemas que afectan a la reforma estructural, el Informe Periódico del año 1999 sigue valorando la evolución positiva en el proceso de la integración económica entre Bulgaria y los Estados miembros de la UE, destacando la orientación principal de la importación hacia los equipamientos y la maquinaria industrial lo cual se interpreta como un claro indicio de modernización en la productividad nacional y en su capacidad competitiva.

Otras iniciativas importantes emprendidas por el gobierno al respecto, incluyen la adopción de un Programa Trienal orientado a fomentar las inversiones en desarrollo de

infraestructuras en el campo energético, el transporte y las telecomunicaciones junto a la introducción de considerables restricciones presupuestarias en las empresas estatales y en relación con la política de ingresos, requiriendo ambas de igual manera un aumento considerable relacionado con la eficacia de la administración pública y la creación de mecanismos destinados a fomentar las inversiones en la esfera privada como medidas necesarias para su correcta aplicación.

El Informe Periódico relativo al año 2000 pone el acento en las deficiencias que sufren los recursos humanos y las infraestructuras del país, haciendo hincapié por una parte en la carencia de una coordinación clara entre los objetivos del sistema educativo y las nuevas necesidades impuestas por la apertura de la economía, y por otra, en la evidente falta de desarrollo que afecta al estado de las infraestructuras materiales, perjudica al crecimiento y disminuye la efectividad de la economía nacional.

Entre los avances más sobresalientes de la política comercial en su afán de fomentar la capacidad competitiva de la economía búlgara, destacan la reducción paulatina de las restricciones comerciales y la entrada en vigor de los nuevos Acuerdos con zonas de libre comercio que facilitan la adaptación de las empresas reestructuradas a la ampliación del mercado y a la presión competitiva antes de producirse la adhesión.

En opinión de la CE, la estabilidad jurídica y la transparencia en el régimen tributario se consideran cuestiones clave para el fomento del desarrollo de las pequeñas empresas y la obtención de niveles más altos de inversión, necesarios para reforzar la capacidad competitiva de una economía en transición.

El documento donde por primera vez la evolución positiva de los resultados macroeconómicos y la proximidad a una economía de mercado en funcionamiento se relacionan con unas expectativas más definidas en cuanto a capacidad competitiva de la economía nacional es el Informe Periódico del año 2001 que apuesta por la posibilidad de la misma de estar en condiciones de hacer frente a la presión de la competencia y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión a medio plazo.

Por su parte, el considerable aumento nacional tanto del volumen como de los precios en el intercambio comercial a escala europea, contribuye a demostrar la profundización de la integración comercial búlgara en la economía del espacio comunitario y su orientación, en el área de la exportación primordialmente hacia los productos de la industria alimenticia (carne, vino, tabaco, frutas y verduras), cuero, ropa y diferentes metales y, en la esfera de la importación, hacia los productos tecnológicos, equipamientos y maquinaria industrial y toda

clase de vehículos.¹⁷⁰ Con el objetivo de demostrar dichas tendencias, hemos propuesto un cuadro que marca las pautas principales en el desarrollo de la integración comercial entre el país y los diferentes Estados miembros de la UE. (cuadro 23)

Cuadro 23: *Tendencias en el desarrollo de la integración comercial entre Bulgaria y la UE (por países)*

(en %)

Países miembros de la UE:	Importación:	Exportación:	Intercambios:
UE-25	54,1	58,2	55,8
Austria	2,4	2,2	2,3
Bélgica	1,4	6,0	3,3
Dinamarca	0,6	0,3	0,5
Finlandia	0,3	0,1	0,3
Francia	5,3	4,5	5,0
Alemania	14,6	10,2	12,8
Grecia	5,7	9,9	7,4
Irlanda	0,3	0,2	0,3
Italia	9,8	13,1	11,1
Luxemburgo	0,0	0,0	0,0
Países Bajos	1,7	1,3	1,5
Portugal	0,3	0,2	0,2
España	2,1	3,4	2,6
Suecia	1,2	0,4	0,9
Reino Unido	2,4	2,5	2,4
Chipre	0,0	0,4	0,2
República Checa	1,7	0,6	1,2
Estonia	0,0	0,0	0,0
Hungría	1,2	0,9	1,1
Letonia	0,0	0,1	0,0
Lituania	0,1	0,1	0,1
Malta	0,0	0,2	0,1
Polonia	1,5	1,0	1,3
Eslovaquia	0,7	0,4	0,6
Eslovenia	0,6	0,3	0,5

Fuente: Ministerio de Economía y Energía de Bulgaria

¹⁷⁰ Sin embargo, resulta importante subrayar que debido al proceso de estabilización de la situación política y económica de los Balcanes que facilita las posibilidades de comercio entre los países vecinos, se observa un mayor aumento de la integración comercial entre Bulgaria y los países limítrofes extracomunitarios en comparación con su nivel de integración en el mismo ámbito con los Estados miembros de la UE.

En lo que concierne a la necesidad de avances con respecto a la calidad de preparación de los recursos humanos, subrayada por los Informes anteriores, se insiste en la persistente falta de orientación por parte del sistema educativo hacia las demandas del mercado y su dificultad en adaptarse a la disminución en el número de alumnos, debida a tales factores como el descenso demográfico y la inmigración masiva de población en edad reproductiva que repercuten negativamente en la eficacia de la economía nacional y su capacidad de competitividad.

Por otro lado, cabe destacar algunos avances detectados en el desarrollo de las infraestructuras en los sectores de la información y las telecomunicaciones, conseguidos gracias a los esfuerzos realizados por las autoridades búlgaras y el apoyo financiero prestado por parte de los Fondos Europeos de Preadhesión.

Se resalta el aumento considerable del flujo de IED registrado durante el período correspondiente, demostrativo de la consolidación de la confianza en la economía nacional y elemento que fomenta la participación del capital privado en diferentes sectores de la industria, en las finanzas, en el comercio y en el turismo. Aparte de dichas ventajas, las IED aportan beneficios particulares a Bulgaria, ya que los inversores pueden utilizar parcialmente los bonos emitidos por el Estado como forma de pago en las transacciones de privatización, lo cual reduce el capital de la deuda pendiente y, por consiguiente, el futuro servicio de la misma.

El estrechamiento de las relaciones comerciales entre el país y la UE sigue siendo objeto de atención también en el contenido del Informe Periódico relativo al año 2002 que subraya la importancia de la abolición paulatina de los derechos de aduana en el contexto del Acuerdo Europeo que convierte los Estados miembros de la UE (especialmente, Alemania, Italia y Grecia) en los socios más significantes para el comercio exterior búlgaro¹⁷¹.

La mirada más crítica de la Comisión vuelve a dirigirse a la necesidad de elevar la eficacia de la gestión de los recursos humanos, adicionalmente afectada por la caída demográfica y la inmigración, tal como hemos comentado, y al estado insatisfactorio de las infraestructuras urbanas, canalización pública, redes de abastecimiento con agua potable, rehabilitación de edificios, etc., a través del aumento de los recursos nacionales y municipales destinados a la inversión pública.

Otro motivo relacionado con la capacidad competitiva de Bulgaria que suscita una cierta preocupación, se encuentra vinculado con los problemas relacionados con el desarrollo

¹⁷¹ Para obtener más datos sobre la integración comercial entre Bulgaria y los países de la UE, recomendamos la edición “Външната търговия с оглед на присъединяването на България към Европейския съюз”, Министерство на икономиката и енергетиката, София, 2005 г. (El comercio exterior a la vista de la adhesión de Bulgaria a la UE, Sofia: Ministerio de Economía y Energía de Bulgaria, 2005).

de las PYME que pese a la elaboración de un esquema de concesión de microcréditos y de un fondo de garantías a su favor, siguen siendo uno de los beneficiarios más desfavorecidos dentro del campo empresarial nacional.

El Informe Periódico del año 2003 resulta ser más optimista en sus comentarios acerca de los avances conseguidos durante el período de tiempo analizado de modo que llega a realizar un pronóstico favorable acerca de la posibilidad de la economía búlgara de estar en condiciones de hacer frente a la presión de la competencia y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión a corto plazo.

En este sentido, resulta factible señalar el aumento considerable de la productividad, que pese a la notable subida registrada respecto al valor efectivo de la moneda nacional, beneficia el aumento de la capacidad competitiva de la economía búlgara que se ve reflejada, entre otros, en la profundización de su integración comercial con la UE, fomentada de manera adicional gracias a la introducción de reducciones complementarias en el Acuerdo Europeo, relativas al comercio mutuo con productos agrícolas y a la puesta en marcha de una reforma relacionada con el funcionamiento de los servicios aduaneros de Bulgaria que ejerce un efecto de refuerzo sobre la capacidad administrativa necesaria para garantizar la apertura de la política nacional de comercio exterior.

Otros progresos valorados por el Informe incluyen la aplicación de Estrategias gubernamentales en la reducción de la falta de efectividad en la gestión de los recursos humanos, así como el incremento del volumen de las inversiones públicas destinadas a la esfera de la educación. El aumento de los capitales invertidos en la infraestructura energética demuestra la tendencia positiva del desarrollo de las infraestructuras materiales, en este caso, orientadas a facilitar la separación efectiva del sector de abastecimiento con energía de tipo eléctrico, a elevar la calidad de los servicios de la calefacción central y a asegurar la conexión con las redes eléctricas de los países de alrededor.

El desarrollo de las inversiones privadas también cuenta con sus propios logros entre los que destacan la importancia de la privatización, la liberalización comercial y la estricta política fiscal que llegan a reducir la participación directa del Estado en el sector productivo. Junto a ello se hace presente la promoción de una política industrial activa dedicada a estimular las inversiones privadas a través de la concesión de ayudas públicas y de “vacaciones tributarias” a favor de las inversiones realizadas en determinadas regiones de la geografía nacional o de ciertos sectores de la economía a lo que se suma la creación de una Agencia de fomento de las inversiones y de prestación de apoyo a inversores potenciales.

El Informe Periódico relativo al año 2004 confirma el ritmo positivo del desarrollo de las reformas económicas concluyendo que dichos avances deben permitir a la economía búlgara hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado en el seno de la Unión.

Entre los comentarios favorables que ofrece el documento, hemos apuntado la modernización en la calidad de las infraestructuras, especialmente en el sector de las telecomunicaciones, conseguida mediante la privatización de la empresa monopolista en la esfera de las comunicaciones y la gestión de las ayudas financieras concedidas en el marco del instrumento de preadhesión ISPA, destinadas a solucionar los problemas ecológicos de algunos municipios relacionados con la introducción de los estándares comunitarios en la materia de los residuos sólidos y del desvío y filtración de las aguas industriales.

La adopción de la Ley relativa al fomento de las inversiones que busca establecer un sistema continuo de estímulos a favor de las inversiones en función de su volumen, constituye, sin duda, otro paso encaminado a mejorar la capacidad de adaptación y la eficiencia de las empresas en el país.

No obstante a la constatación comunitaria favorable acerca del cumplimiento formal de la exigencia de conseguir la capacidad suficiente de hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la UE, el Informe de seguimiento relativo al año 2005 detecta algunos problemas que afectan de manera sustancial a la capacidad competitiva de la economía nacional. Entre ellos se puntualizan la escasa flexibilidad del sistema educativo que sigue careciendo de suficiente capacidad de adaptación a las necesidades del mercado y no ofrece incentivos adecuados para el perfeccionamiento continuo de la preparación obtenida a través de una educación a lo largo de toda la vida y el bajo nivel de movilidad de la fuerza laboral que sumados a la excesiva rigidez de las normas que regulan las jornadas laborales, dificultan la fluidez en el funcionamiento del mercado de trabajo.

Pese a la envergadura de estas deficiencias, el mercado de trabajo sigue esforzándose por superar sus problemas, sobre todo en el ámbito de la ocupación laboral de los grupos en situación desfavorecida, gracias a la actividad de varios programas de ocupación laboral que se dedican a la inserción de estos colectivos mediante el fomento de su participación en iniciativas educativas y de formación laboral.

En lo que concierne a la calidad de las infraestructuras, se anotan los avances registrados en la esferas del sector energético, a través de la puesta en marcha de algunos proyectos de inversión destinados a la modernización de sus instalaciones, y del sector del transporte ferroviario, gracias a la suspensión de trayectos y servicios sin suficiente

rentabilidad y a la reducción de la plantilla del personal que contribuyen a mejorar el estado financiero y la productividad en el sector.

Los principales problemas detectados con respecto al estado de las infraestructuras materiales se relacionan con la necesidad de aumentar la capacidad de competitividad en el marco del sector de las telecomunicaciones, en cuyas condiciones todavía se observan indicios de conductas monopolistas por parte de los principales operadores en el sector.

Antes de proceder a analizar los últimos detalles relacionados con la evolución del desarrollo de la capacidad competitiva de la economía búlgara, en opinión de la CE, hemos estimado oportuno ofrecer la visión de otros especialistas en materia de evaluación de la competitividad económica, en particular, ésta del Institute for Management Development (IMD) de Lausana que anualmente, desde hace dieciocho años, lleva publicando su propio índice de competitividad (a nivel mundial) bajo el título *World Competitiveness Yearbook*. Conviene precisar que se trata de uno de los anuarios mundiales de competitividad más prestigiosos que incluye los principales indicadores cuantitativos y cualitativos relacionados con la eficacia de las economías de unos sesenta y un países y regiones (de ellos, veintiún Estados miembros de la UE), elegidos en función del grado de apertura y dinamismo de desarrollo de sus economías, y que elabora sobre la base de dichos indicadores un perfil de fortalezas y debilidades de cada país (o región) que finalmente acaba expresando su perfil de competitividad correspondiente en una sola cifra. La edición de dicho Informe relativo al año 2006, elaborado como siempre primordialmente para el uso del mundo empresarial, plantea algunas cuestiones importantes relacionadas con la capacidad competitiva de las empresas búlgaras y con la responsabilidad de las autoridades en dicho ámbito.

En primer lugar, el mismo hecho de la colocación de Bulgaria entre los países con economías más competitivas en todo el mundo y su cuadragésimo puesto entre ellas es una señal elocuente de los reconocidos avances de la economía nacional en su reto de hacer frente a la presión competitiva a nivel europeo y mundial.

En un plano más concreto, según los criterios del Anuario mencionado, las principales ventajas de la economía búlgara giran en torno a los parámetros macroeconómicos de su capacidad de competitividad y, no obstante a las expectativas de que éstos sean, la reducción de la inflación y del desempleo, igualmente están vinculados a otro tipo de factores como la sostenida balanza presupuestaria, la disminución de la deuda exterior, el crecimiento económico *per cápita*, el volumen creciente de las IED y el nivel de los activos económicos de origen extranjero además del grado de apertura de la economía valorado de acuerdo al volumen de exportación de mercancías y sobre todo, de servicios.

En la cuestión de las debilidades detectadas por el Anuario, hemos observado una plena coincidencia entre el rumbo de sus recomendaciones y las que ofrece la CE en sus Informes Periódicos, ambas insistiendo en la necesidad de elaborar una política nacional a largo plazo relativa al desarrollo del capital humano con especial énfasis sobre las reformas de los sistemas sanitario y educativo, de solucionar los problemas relacionados con la existencia de una excesiva discreción administrativa, burocracia y corrupción, de aumentar las inversiones en la esfera de las infraestructuras y la efectividad energética, así como de fomentar la innovación y la exportación de productos de la alta tecnología.

Finalmente y como prueba de la coincidencia de opiniones, los dos Informes de seguimiento del año 2006 ponen de manifiesto la necesidad de solucionar los problemas persistentes del sistema educativo y sus repercusiones negativas sobre el mercado laboral, constatando los últimos progresos registrados al respecto, relacionados con la flexibilización del marco jurídico regulador en materia de derecho laboral.

Para terminar nuestro análisis, hemos propuesto una comparación de los principales indicadores económicos del país en materia de capacidad competitiva y estos de algunos de los nuevos Estados miembros de la UE. A nuestro parecer, dichos indicadores ayudan a completar todos los comentarios anteriormente expuestos acerca de los avances y las deficiencias más relevantes que caracterizan los preparativos de Bulgaria para hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión. **(cuadro 24)**

Cuadro 24: Comparación de los principales indicadores económicos en materia de capacidad competitiva (como parte del PIB, en %)

Indicadores:	Bulgaria:	Polonia:	Rumania:	Eslovaquia:	Eslovenia:	Hungría	Rep. Checa:
PIB	5,5	3,5	4,1	6,0	4,0	4,2	6,1
PIB per cápita	32,9	49,7	34,1	57,1	81,9	62,5	73,7
PT	34,1	59,0	38,8	64,8	78,5	71,3	66,1
COL	55,8	52,8	57,6	57,7	66,0	56,9	64,8
Gastos para II	0,50	0,57	0,0	0,51	1,22	0,94	1,42
Gastos para TIC	9,9	7,2	8,2	6,7	5,4	8,1	6,6
IED	6,0	2,1	3,3	2,4	2,2	3,9	4,8
Integración com. (mercancías)	54,3	32,2	33,0	67,8	54,9	57,6	63,3
Integración com. (servicios)	14,5	5,0	5,3	8,8	10,1	11,0	8,5

Coefficiente de ocupación laboral (COL), Investigación e Innovación (II), Tecnologías de Información y Comunicación (TIC),

Fuente: Eurostat

4.4 Seguimiento de la aplicación correcta de los compromisos derivados de la adhesión de Bulgaria a la UE en materia del criterio económico.

En cuestión de los instrumentos aplicables en el proceso de seguimiento relativo al cumplimiento correcto del criterio de tipo “económico” se da preferencia a las medidas de salvaguardia económica, previstas en el TA (artículo 36 del Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de admisión de la República Bulgaria y de Rumania a la UE).

Se trata de medidas aplicables hasta el final de un período máximo de tres años a partir de la adhesión, en circunstancias de dificultades graves y con probabilidades de persistir en un sector de la actividad económica o de ocasionar un importante deterioro de la situación económica en una región determinada.

Dichas medidas de salvaguardia económica pueden ser adoptadas a petición del propio país interesado, en este caso- de Bulgaria, previa autorización de la CE, con el objetivo de corregir la situación y adaptar el sector concreto a la economía del Mercado Interior.

En las mismas circunstancias, cualquier Estado miembro de la UE también puede pedir autorización para adoptar medidas de salvaguardia respecto de Bulgaria. En este caso, a petición del Estado miembro interesado, la Comisión adopta, mediante un procedimiento de urgencia, los Reglamentos o Decisiones que establezcan las medidas de salvaguardia que considere necesarias, precisando las condiciones y modalidades de su aplicación.

En caso de dificultades económicas graves y a petición expresa del Estado miembro interesado, la CE se pronuncia en el plazo de cinco días laborables a partir de la recepción de la solicitud, acompañada de la información pertinente. Las medidas así decididas son aplicables inmediatamente, han de tener en cuenta los intereses de todas las partes y no deben implicar controles fronterizos.

CAPÍTULO QUINTO

LA CANDIDATURA BÚLGARA A LA VISTA DEL CRITERIO DE ADOPCIÓN Y APLICACIÓN ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL DEL ACERVO COMUNITARIO

5.1 Acervo comunitario- noción y contenido. Organización del proceso de negociaciones sobre la adopción del acervo comunitario. Mecanismo de organización y coordinación de las negociaciones por parte búlgara.

Fieles a nuestro objetivo de analizar la evolución en el cumplimiento de los criterios de adhesión a la UE por parte de Bulgaria, hemos centrado nuestra mirada sobre el último de dichos criterios, relacionado con la adopción y aplicación efectiva administrativa y judicial del acervo comunitario, entendido como la capacidad de asumir las obligaciones que conlleva la incorporación, incluida la observancia de los fines de la Unión Política, Económica y Monetaria.

Para empezar, nos ha parecido conveniente hacer un breve resumen de lo más esencial en relación con la materia en cuestión, haciendo hincapié sobre la noción de acervo comunitario, su contenido y especial importancia, la organización específica del proceso de negociaciones sobre la adopción del acervo por los países aspirantes y la experiencia de Bulgaria en dicho ámbito, deteniéndonos sobre el mecanismo de organización y coordinación internas de los diferentes órganos estatales implicados en las negociaciones por parte búlgara.

El acervo comunitario (*acquis communautaire*) que se caracteriza por su constante evolución, comprende la base común de derechos y obligaciones que vincula al conjunto de los Estados miembros de la UE, engloba el derecho comunitario propiamente dicho¹⁷², todos los actos adoptados en el marco de los pilares segundo y tercero de la Unión¹⁷³ y los objetivos comunes fijados por los Tratados. En este sentido, representa el conjunto de los logros más

¹⁷² En el sentido más amplio del término, el Derecho comunitario engloba el conjunto de las normas de Derecho aplicables en el ordenamiento jurídico comunitario. Por tanto, se trata también de los derechos fundamentales, los principios generales del Derecho, la jurisprudencia del Tribunal, el Derecho que se derive de las relaciones exteriores de la Comunidad o el Derecho complementario originado en los actos convencionales celebrados entre los Estados miembros para la aplicación de los Tratados. En el sentido más estricto, el Derecho comunitario está compuesto por los Tratados constitutivos (Derecho primario) y por las normas contenidas en los actos aprobados por las instituciones comunitarias en aplicación de dichos Tratados (Derecho derivado).

¹⁷³ El concepto de “pilares” se utiliza generalmente para designar el TUE. La arquitectura de la UE está basada sobre los tres pilares siguientes: el primer pilar que corresponde a la Comunidad Europea, la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) y la antigua Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), el segundo pilar que corresponde a la política exterior y de seguridad común, regulada en el título V del TUE y el tercer pilar que corresponde a la cooperación policial y judicial en materia penal, cubierta por el título VI del TUE. El Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa prevé la total refundición de los tres pilares, si bien conservando determinados procedimientos en materia de política exterior y de seguridad común, incluida la política de defensa.

relevantes conseguidos por la Unión abarcando el contenido, los principios y los objetivos políticos de los Tratados, la legislación adoptada en aplicación de los mismos y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (TJ), las declaraciones y resoluciones adoptadas en el marco de la Unión, los actos en materia de Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), los actos acordados en materia de JAI y los acuerdos internacionales celebrados por la Comunidad y por los Estados miembros entre sí en el ámbito de las actividades de la UE.

La suma importancia del acervo comunitario determina la necesidad absoluta de su transposición en las legislaciones internas de los países candidatos de adhesión y de su aplicación inmediata a partir del ingreso de estos como miembros de pleno derecho de la UE.

Desde el punto de vista organizativo de la Unión, la adopción del acervo comunitario es un proceso bastante complejo en su estructura y procedimientos que se realiza a través de las negociaciones de adhesión que visten la forma de conferencias intergubernamentales bilaterales entre el país candidato, los Estados miembros y la Comisión, celebradas a nivel de ministros (cada seis meses), con reuniones preparatorias de las delegaciones permanentes, por parte de los Estados miembros, y de sus embajadores ante la UE, por parte de los candidatos (cada mes).

El primer paso de dichas negociaciones se realiza a través de un procedimiento específico llamado “*screening*” que se desarrolla conjuntamente entre la CE y el país candidato y desempeña la función de un ejercicio de carácter esencial puesto que sirve de base para preparar las negociaciones bilaterales entre la UE y el aspirante de adhesión en cuestión. Consiste en un examen explicativo del acervo comunitario que persigue el triple objetivo de familiarizar al país candidato con el contenido del *acquis*, de evaluar la compatibilidad de su legislación nacional con las normas comunitarias y de identificar las áreas en las que puedan surgir dificultades una vez producida la adhesión, permitiendo establecer un "mapa de rutas" individualizado en el que se indican los actos legislativos que deben ser adoptados o bien modificados por parte del futuro miembro de la Unión.

En el marco de la estructura de organización de este procedimiento destaca la importancia clave del Instrumento de Intercambio de Información y de Asistencia Técnica (TAIEX) que constituye un programa de apoyo a iniciativas a corto plazo en el ámbito de la adopción y la aplicación del acervo comunitario, centralizando las peticiones de asistencia procedentes de las autoridades públicas y del sector privado de los países candidatos, facilitando la puesta en contacto de los solicitantes y los Estados miembros, organizando revisiones inter pares, visitas de estudios o de evaluación, seminarios, talleres de formación y trabajo, movilizándolo a expertos en diferentes materias, suministrando información sobre la

aproximación de las legislaciones nacionales a las normas comunitarias y proporcionando ayuda para la traducción del *acquis communautaire* a los idiomas de los países en proceso de adhesión¹⁷⁴.

La fase técnica de negociación sobre cada uno de los capítulos que forman el contenido del acervo comunitario (treinta y uno en total) ocupa la siguiente fase del proceso de adopción del *acquis*, cuyos resultados posteriormente se incorporan al correspondiente TA¹⁷⁵.

La condición obligatoria para abrir las negociaciones sobre un determinado capítulo del acervo consiste en la presentación de la posición del país candidato sobre la adopción del contenido del mismo. En respuesta de dicha posición, la UE elabora un proyecto de posición común de los Estados miembros sobre el asunto que obligatoriamente se somete a la aprobación del Consejo que es el único en tener las competencias para adoptar la posición común, permitiendo así la apertura de las negociaciones sobre el capítulo en concreto. Por su parte, dicha posición común dispone de varias opciones, como las de ofrecer un cierre provisional de las negociaciones sobre el capítulo o bien, de pedir información adicional sobre la posición del país candidato que normalmente, se exige en los supuestos de solicitar períodos transitorios¹⁷⁶ o ante la necesidad de aclarar las intenciones del país candidato respecto a la adopción y aplicación del capítulo en cuestión.

El cierre de cada capítulo (siempre con carácter provisional) se relaciona con el momento en el que las partes acuerden un compromiso para poder evaluar con credibilidad la armonización de la legislación nacional del país aspirante con el contenido del acervo y su capacidad administrativa y judicial necesaria para la aplicación efectiva de las normas comunitarias.

Como ya hemos tenido la ocasión de mencionar a lo largo de la presente Tesis, todos los resultados de las negociaciones posteriormente se incorporan al correspondiente borrador del TA que se remite al PE para que este último exprese su consentimiento, imprescindible para la aprobación definitiva del texto de dicho Tratado por parte del Consejo.

¹⁷⁴ Desde su creación en 1996, las competencias y el ámbito de intervención de TAIEX se han ampliado enormemente. Hoy en día, la asistencia de la oficina está destinada no sólo a los países candidatos de adhesión a la UE, sino a los Estados miembros recién incorporados, a los países de los Balcanes Occidentales y a estos que participan en la política europea de vecindad, brindándoles ayuda para la adopción y aplicación de sus legislaciones nacionales conforme a los planes de acción elaborados al respecto.

¹⁷⁵ Para poder evaluar parcialmente los progresos alcanzados en la aplicación del acervo comunitario, éste se ha subdividido en treinta y un temas (capítulos).

¹⁷⁶ Las razones para solicitar períodos transitorios son de diversa índole y habitualmente, tienen el propósito de asegurar el tiempo suficiente para llevar a cabo objetivos como la aplicación efectiva del acervo comunitario por parte del nuevo Estado miembro, consolidación de la balanza entre su aportación financiera y los beneficios adquiridos, la creación de agencias y mecanismos de naturaleza diferente, etc.

Acorde al mismo procedimiento, aplicado en casos anteriores con respecto a otros países candidatos, las negociaciones de adhesión de Bulgaria se inauguran oficialmente durante la primera sesión de la Conferencia Intergubernamental para la adhesión del país a la UE, celebrada el 15 de febrero de 2000, con la participación de los quince Estados miembros de la Unión, la CE y los representantes oficiales búlgaros.

Desde el punto de vista de la estructura, competencias y coordinación interna de los órganos estatales implicados en las diferentes fases del proceso de las negociaciones por parte búlgara, hemos considerado oportuno examinar el papel de los más relevantes entre ellos, según consta previsto en el Decreto nº 33 del Consejo de Ministros de Bulgaria de 11 de febrero de 2002 relativo a la organización y la coordinación del proceso de preparación de Bulgaria para su adhesión a la UE y a la celebración de las negociaciones de adhesión (*Постановление № 33 на МС от 11 февруари 2002 г. за организация и координация на подготовката на Република България за присъединяване към Европейския съюз и провеждането на преговорите за присъединяване*).

Dentro de la jerarquía de dichos órganos, hemos empezado por el Consejo de Ministros de Bulgaria que es el órgano superior con competencias exclusivas de fijar las prioridades y de dirigir la política nacional con respecto a la Unión, de encabezar los preparativos de adhesión y la celebración del proceso de negociaciones, de ratificar los textos del Programa Nacional de Adopción del Acervo Comunitario (PNAAC)¹⁷⁷ y de las respectivas posiciones del país acerca de los capítulos del mismo, de nombrar al ministro de asuntos exteriores como dirigente y al ministro de asuntos europeos como negociador principal de la delegación oficial encargada de representar los intereses del país durante las negociaciones de adhesión a la UE.

Por iniciativa del Consejo de Ministros se crea el Consejo de integración europea, un órgano con especial relevancia en el ámbito del proceso de negociaciones, debido al carácter de sus competencias que incluyen las de examinar los proyectos del PNAAC y de las posiciones nacionales sobre la adopción de las normas comunitarias, de coordinar la elaboración de las valoraciones sobre el impacto de la aplicación de las mismas sobre determinados sectores en el país y de elaborar la lista de los miembros del equipo principal encargado de participar en las negociaciones por parte búlgara.

¹⁷⁷ Los PNAAC se ponen en marcha en todos los países candidatos de adhesión a la UE con el objetivo de fomentar la aplicación de las políticas tendentes a favorecer la introducción del acervo comunitario en sus respectivas legislaciones nacionales.

Como hemos mencionado más arriba, el ministro de asuntos exteriores desempeña un papel clave dentro de todas las actividades relacionadas con la adhesión a la UE, siendo el dirigente principal de la delegación búlgara encargada de participar en las negociaciones y el representante oficial autorizado de exponer delante del Consejo las posiciones nacionales con respecto a la adopción de los diferentes capítulos del acervo comunitario, de elaborar el proyecto definitivo del PNAAC y de nombrar al coordinador nacional de las relaciones entre la administración pública en Bulgaria y la oficina de TAIEX.

Según este mismo mecanismo de reparto de competencias, el ministro de asuntos europeos asume la responsabilidad de negociador principal quien dirige el equipo búlgaro que participa en las negociaciones, expone las posiciones nacionales delante de la Conferencia Intergubernamental y realiza la coordinación del proceso de screening a nivel nacional y de los contactos entre la administración pública y las diferentes instituciones europeas.

El equipo principal, formado por el negociador principal, el ayudante del mismo (cuya función desempeña el dirigente de la Misión de Bulgaria en la UE), el responsable de la Dirección de integración europea y relaciones con las instituciones financieras internacionales, ayudantes del ministro de asuntos europeos y/o reconocidos especialistas en las materias tratadas por el contenido del acervo comunitario, además de participar directamente en el proceso de negociaciones, mantiene una estrecha colaboración con el Consejo de integración europea, analizando la información acerca del grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos por el país en el transcurso de las negociaciones y teniendo la iniciativa de emprender acciones prioritarias en dicho ámbito.

Otro órgano estatal búlgaro con especial importancia en el proceso de las negociaciones es el Consejo de coordinación de la preparación de Bulgaria para su adhesión a la UE (Consejo de coordinación), que se crea en el seno del Consejo de integración europea, está dirigido por el negociador principal y asume las funciones de coordinar las actividades de los diferentes grupos de trabajo sobre la adopción de los capítulos del acervo comunitario y de servir como punto de conexión en el proceso de actualización del PNAAC acorde al desarrollo del proceso de negociaciones.

Los grupos de trabajo, por su parte, funcionan en el marco del Consejo de coordinación y según su perfil, disponen de amplias competencias relacionadas con la preparación de información sobre el proceso de screening, con la elaboración de los proyectos de posiciones nacionales sobre la adopción de las normas comunitarias por sectores, con el examen de los proyectos de actos normativos que introducen el contenido del *acquis* en la legislación interna del país, con la gestión de la traducción de los actos comunitarios al idioma

búlgaro, con la coordinación de las bases de datos de terminología específica relacionada con los textos traducidos, etc. La actividad de cada grupo de trabajo se fija en función de un determinado capítulo del acervo comunitario y se realiza bajo la supervisión estricta de la correspondiente entidad pública nacional encargada de dichos asuntos. (cuadro 25)

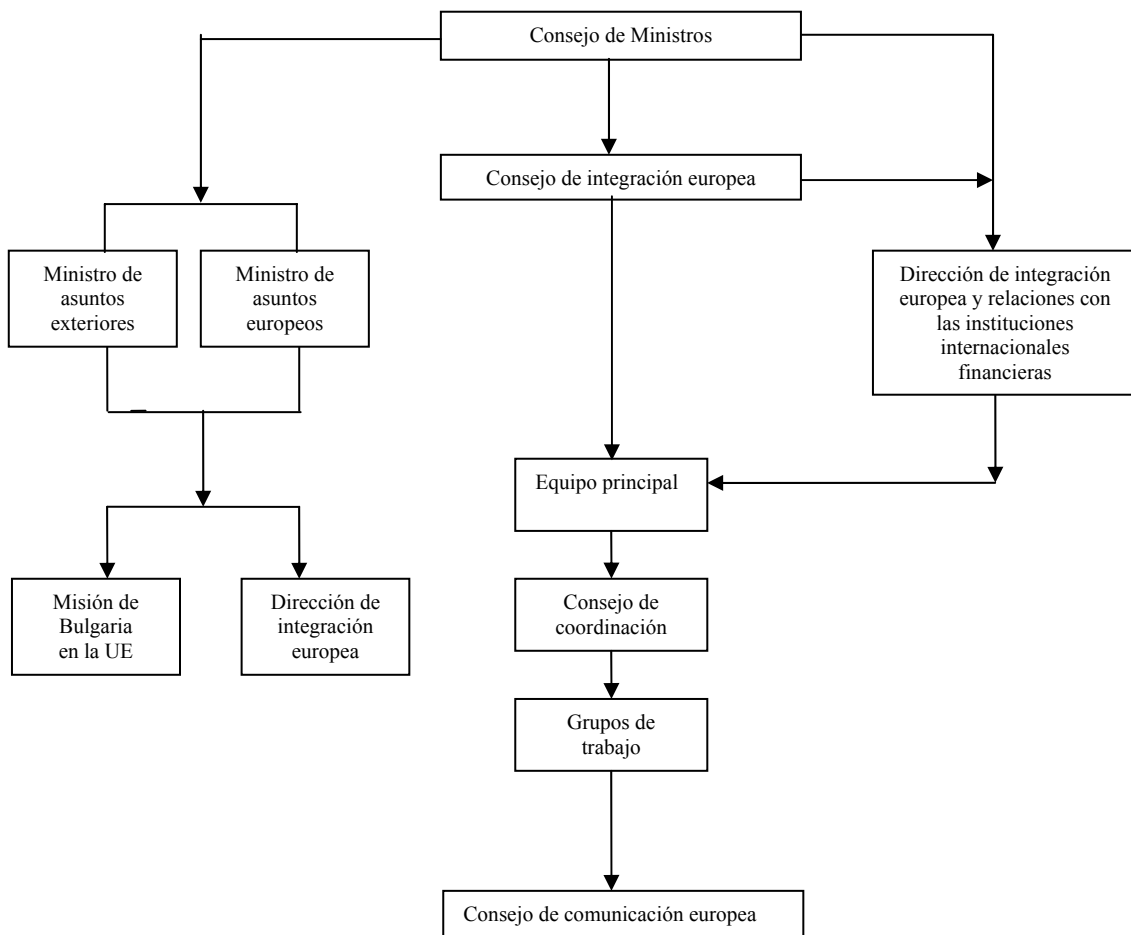
Cuadro 25: *Relación entre los grupos de trabajo que funcionan en el marco del Consejo de coordinación y las correspondientes entidades públicas encargadas de supervisar sus actividades*

Grupos de trabajo:	Capítulos del acervo comunitario:	Entidad pública supervisora:
Grupo nº 1	Libre circulación de mercancías	Ministerio de Economía
Grupo nº 2	Libre circulación de personas	Ministerio del Trabajo y de la Política Social
Grupo nº 3	Libre prestación de servicios	Ministerio de Finanzas
Grupo nº 4	Libre circulación de capitales	Ministerio de Finanzas
Grupo nº 5	Derecho de Sociedades	Ministerio de Justicia
Grupo nº 6	Política de la competencia	Comisión de Protección de la Competencia
Grupo nº 7	Agricultura	Ministerio de la Agricultura y los Bosques
Grupo nº 8	Pesca	Ministerio de la Agricultura y los Bosques
Grupo nº 9	Política de transportes	Ministerio del Transporte y las Comunicaciones
Grupo nº 10	Política Tributaria	Ministerio de Finanzas
Grupo nº 11	Unión Económica y Monetaria	Ministerio de Finanzas
Grupo nº 12	Estadísticas	Instituto Nacional de Estadísticas
Grupo nº 13	Política Social y de Empleo	Ministerio del Trabajo y de la Política Social
Grupo nº 14	Energía	Ministerio de la Energía y los Recursos Energéticos
Grupo nº 15	Política Industrial	Ministerio de Economía
Grupo nº 16	Pequeñas y medianas empresas	Ministerio de Economía
Grupo nº 17	Ciencia e Investigación	Ministerio de Educación y Ciencia
Grupo nº 18	Educación y Formación	Ministerio de Educación y Ciencia
Grupo nº 19	Tecnologías de telecomunicación e información	Ministerio del Transporte y las Comunicaciones
Grupo nº 20	Cultura y Política Audiovisual	Ministerio de Cultura
Grupo nº 21	Política regional y coordinación de los instrumentos estructurales	Ministerio del Desarrollo Regional
Grupo nº 22	Medio Ambiente	Ministerio del Medio Ambiente y las Aguas
Grupo nº 23	Protección de los consumidores y de la Salud	Ministerio de Economía
Grupo nº 24	Cooperación en el ámbito de la justicia y los asuntos del interior	Ministerio de Interior
Grupo nº 25	Unión Aduanera	Agencia de Aduanas
Grupo nº 26	Relaciones internacionales	Ministerio de Asuntos Exteriores
Grupo nº 27	Política exterior y de seguridad común	Ministerio de Asuntos Exteriores
Grupo nº 28	Control Financiero	Agencia del Control Estatal Financiero Interno
Grupo nº 29	Asuntos financieros y presupuestarios	Ministerio de Finanzas
Grupo nº 30	Seguridad Nuclear	Comité del Uso de la Energía Atómica para Fines Pacíficas
Grupo nº 31	Capacidad administrativa	Administración del Consejo de Ministros; Ministro de la Administración Pública

Fuente: Decreto nº 33/2002 del Consejo de Ministros de Bulgaria

Los dos últimos órganos con competencias específicas en el proceso de negociaciones son la Dirección de integración europea (que funciona en el marco del Ministerio de Asuntos Exteriores de Bulgaria) y se encarga de gestionar y coordinar todo el proceso de adopción y aplicación del contenido del acervo comunitario y la Dirección de integración europea y relaciones con las instituciones financieras internacionales (que funciona en el seno del Consejo de Ministros de Bulgaria) y se responsabiliza de coordinar toda la información relacionada con el proceso de aproximación de la legislación nacional con las normas del *acquis communautaire* y de realizar un seguimiento exhaustivo sobre el grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos por las autoridades del país en el transcurso de las negociaciones de adhesión a la Unión. (cuadro 26)

Cuadro 26: Organización y coordinación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario por parte de Bulgaria



Fuente: Consejo de Ministros de Bulgaria

Hemos considerado relevante subrayar el hecho de que este mismo mecanismo de organización y coordinación de las actividades de todos los órganos estatales implicados en el proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario por parte búlgara se mantiene sin sufrir ningún cambio estructural desde la inauguración de las negociaciones hasta la clausura de las mismas el 15 de junio de 2004, durante la undécima (última) sesión de la Conferencia Intergubernamental para la adhesión de Bulgaria a la UE.

Sin duda ninguna, esta misma claridad en la estructura y el reparto de competencias que caracteriza dicho mecanismo, sumada a la inestimable ayuda de carácter financiero y técnico, concedida al país por parte de las instituciones comunitarias, se convierten en las principales razones que facilitan el favorable desenlace del proceso de negociaciones, situándolo en un momento muy oportuno desde el punto de vista de varios acontecimientos estratégicos, como la próxima expiración del mandato de la CE y la celebración de elecciones para el nuevo PE, inmediatamente después de la adhesión de los diez nuevos Estados miembros y antes de las negociaciones sobre las nuevas perspectivas financieras dentro de la Unión y los principios, marco y velocidad de la próxima ampliación de la UE.

5.2 Mercado Único: libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales.

Derecho de sociedades, política de la competencia.

Una vez expuestas las nociones y la organización de los procedimientos clave con relación al tema del presente capítulo, nos hemos propuesto el objetivo de examinar la evolución búlgara lograda en el proceso de adopción y aplicación del acervo en cada ámbito de las actividades principales de la Unión.

Dados el volumen y las particularidades de la materia a tratar, en cada caso hemos partido por un resumen de la parte concreta del *acquis communautaire* con alusión a su contenido, seguido por una puntualización acerca de la apertura de las negociaciones sobre el capítulo en cuestión, la posición nacional sobre la adopción del mismo y la solicitud de concesión de períodos transitorios (en los casos que proceda), acompañado por una evaluación de los logros y los problemas más relevantes experimentados a lo largo del proceso de implementación de las respectivas normas europeas en la legislación interna del país y por último, terminado por unos datos necesarios relacionados con el cierre provisional de las negociaciones sobre dicho capítulo.

Aquí, al igual que en el resto de los capítulos de esta investigación, principalmente hemos utilizado como base de nuestro análisis las evaluaciones realizadas por la Comisión en su Dictamen sobre la candidatura del país de adhesión a la UE, así como en todos sus Informes Periódicos elaborados en el período comprendido entre los años 1998 y 2006. No obstante, para contrastar las opiniones y dar constancia de los varios puntos de vista, hemos hecho referencia a otros materiales de diferente índole que incluyen publicaciones oficiales de instituciones y organismos búlgaros, múltiples monografías y artículos, entrevistas, datos comparativos, etc.

Aplicando este mismo esquema de trabajo, en el epígrafe actual nos hemos dedicado al análisis de la adopción y aplicación de los primeros seis capítulos del acervo comunitario (libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales, derecho de sociedades y política de la competencia), a los que hemos agrupado para su conjunta valoración a raíz de la estrecha vinculación entre ellos y su carácter imprescindible para el correcto funcionamiento del Mercado Único dentro de la UE.

Cabe recordar que desde el año 1993 el Mercado Único (también llamado Mercado Interior) supone una de las realizaciones más ambiciosas del proyecto de construcción europea que se convierte en el núcleo de la Unión actual. Su significado viene definido en el artículo 14 de la versión consolidada del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea

(TCCE) como “*un espacio sin fronteras interiores en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales está garantizada*”; en otras palabras, se trata de un gran espacio económico unificado que está liberado de cualquier barrera de tipo normativo, técnico, burocrático, proteccionista o cultural que pueda frenar la libertad de circulación y comercio dentro del mismo, por lo que sus condiciones se aproximan a las existentes en el interior de un territorio nacional. En este sentido, el Mercado Único está sustentado por sus pilares fundamentales, ampliamente conocidos como las “cuatro libertades” que incluyen las anteriormente mencionadas libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales que, por su parte, suponen la consolidada existencia de una economía de mercado abierta en todos los Estados miembros de la UE, caracterizada por un pleno funcionamiento de la competencia y la cohesión económica y social.

La adquisición del acervo comunitario en materia de Mercado Interior por los países candidatos de adhesión (en nuestro caso, por parte de Bulgaria) descansa sobre una estrategia gradual.

En primer lugar, con arreglo a la respectiva aproximación de la legislación interna acerca de las cuatro libertades, el Acuerdo Europeo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros y Bulgaria prevé en particular la aplicación inmediata o progresiva de un determinado número de obligaciones, recíprocas o no, en relación con el derecho de establecimiento, el tratamiento nacional, el libre comercio, la propiedad intelectual y la contratación pública.

Por otra parte, las directrices del Libro Blanco destinadas a ayudar a los países aspirantes en su preparación para integrarse en el Mercado Único delimitan con más precisión los temas y las medidas clave que ejercen una influencia directa sobre la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales y presenta las condiciones necesarias para su aplicación, incluidas la creación de las estructuras jurídicas y organizativas necesarias. Asimismo el documento estudia unos veintitrés ámbitos de actividad comunitaria, repartiendo las medidas correspondientes en dos etapas según su grado de prioridad, fijando de esta manera un programa de trabajo vigente para el periodo de preadhesión.

Y de último, el Plan de Acción para el Mercado Interior presentado por la CE al Consejo Europeo de Ámsterdam, celebrado los días 16 y 17 de junio de 1997, contiene las actuaciones prioritarias necesarias para mejorar el funcionamiento del Mercado Interior tras la introducción de la moneda única que implica una evolución inevitable del acervo comunitario.

Capítulo 1: Libre circulación de mercancías

Característica del capítulo: La desaparición de los obstáculos que impiden la libre circulación de mercancías desempeña un papel motor en la consecución del Mercado Interior, suponiendo la supresión de las medidas que restringen el comercio dentro de la Unión; es decir, no solamente las restricciones cuantitativas de los intercambios, sino también todas las medidas de efecto equivalente, como pueden ser las medidas distinta o indistintamente aplicables a los productos nacionales o importados con efectos proteccionistas.

La UE ha adoptado dos Estrategias esenciales para garantizar la libre circulación de mercancías que intentan, asimismo, mantener un nivel de seguridad adecuado en los productos que circulan por todo el territorio de la Unión. Una primera medida consiste en la armonización en el ámbito europeo, es decir, en el acercamiento de las disposiciones nacionales sobre requisitos técnicos o aspectos varios relativos a un producto o a un estándar europeo sobre el que se haya logrado un acuerdo. Los resultados derivados de estas primeras armonizaciones (antiguo enfoque) no resultan demasiado satisfactorios, razón por la cual, a partir del año 1985, para determinados productos la armonización sigue un nuevo enfoque que introduce un delicado equilibrio entre las administraciones estatales y los organismos autónomos privados y en el que la legislación comunitaria y las normas europeas tienen una función complementaria clara.

Así pues, la CE se reserva la tarea de definir o armonizar mediante Directivas los requisitos más esenciales de seguridad y salud que deben cumplir los productos industriales para que puedan ser comercializados en todo el territorio de la Unión, responsabilizando al Comité Europeo de Normalización (CEN) y al Comité Europeo de Normalización Electrotécnica (CENELEC) de concretar las soluciones técnicas para alcanzar estos objetivos. Dicho enfoque se aplica conjuntamente con el enfoque global de la certificación de los productos que rige su mercado con las siglas iniciales de la Comunidad Europea. En la medida en que los requisitos técnicos no están armonizados, la aplicación del principio del reconocimiento mutuo de las reglamentaciones nacionales y la aceptación del principio de proporcionalidad con los objetivos perseguidos de los requisitos nacionales son condiciones básicas para garantizar la libre circulación de mercancías en aplicación de los principios jurisprudenciales de la sentencia del caso “Cassis de Dijon”¹⁷⁸, según la cual cada producto

¹⁷⁸ Véase el texto de la Sentencia del TJCE Rewe Zentrale, “Cassis de Dijon” de 20.02.1979, asunto 120/78. Acerca de la importancia de dicha sentencia, recomendamos el artículo de Buendía Sierra, J. L., “Las secuelas del caso “Cassis de Dijon” libre circulación de productos alimenticios y reglamentaciones nacionales” en *Revista de instituciones europeas*, volumen 16, nº 1, 1989.

legalmente fabricado o comercializado en cualquier Estado miembro goza de un acceso libre a la entrada y/o comercialización en otro Estado miembro de la Unión.

Por tanto, la transposición de la legislación europea relativa a los diferentes productos de mercado y la necesidad de alcanzar una capacidad administrativa necesaria para la aplicación de las medidas horizontales y procedimentales en materia de normalización, certificación y control sobre los mismos constituyen la parte más relevante del *acquis* en este capítulo del acervo.

Apertura de las negociaciones: El 17 de mayo de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este primer capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo¹⁷⁹ ya que la experiencia de las negociaciones llevadas a cabo dentro de la primera fase de la quinta ampliación demuestra que la concesión de períodos transitorios en el marco de este capítulo se permite en casos muy extremos y por un período de tiempo bastante reducido, debido al hecho de que dichas excepciones afectan directamente el funcionamiento del Mercado Interior.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: Según la opinión de la Comisión expresada en el Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE, las autoridades inician la adopción de una política general de liberalización del comercio a partir del año 1990, cuyos resultados tardan bastante en evidenciarse. Dados los escasos progresos conseguidos en este ámbito, el documento se limita a subrayar la labor legislativa previa dedicada a la elaboración de las nuevas leyes sobre la aplicación de los estándares de la UE como estándares estatales y la adopción de la Ley sobre normalización (*Закон за измерванията*) que ofrece una reglamentación vinculante a los instrumentos de normalización que están sujetos a un control metrológico obligatorio.

Los Informes Periódicos elaborados para analizar la evolución de los preparativos para la adhesión realizados durante el período entre 1998 y 2006 prosiguen el análisis de las principales tendencias observadas en el proceso de adopción y aplicación de dicho capítulo por parte de Bulgaria.

¹⁷⁹ Cabe señalar que la cuestión relacionada con la necesidad de solicitar períodos transitorios con respecto a este primer capítulo del acervo comunitario, ha sido objeto de conversaciones previas entre las autoridades y los representantes del sector empresarial del país.

Con relación a la transposición de las Directivas de “antiguo enfoque” en la legislación interna del país, se constata la adopción de una gran parte de la reglamentación acerca de los productos alimenticios, químicos, cosméticos, calzado y vidrio, acompañada por la conclusión del establecimiento del marco jurídico relativo a la homologación de vehículos de motor en virtud de la nueva Ley sobre la circulación vial (*Закон за движението по пътята*).

Por lo que se refiere a la legislación sectorial específica, se constata la adopción de una gran parte de las disposiciones legislativas necesarias para la transposición de las principales Directivas de “nuevo enfoque” relativas a las máquinas, los materiales de construcción, los ascensores, la compatibilidad electromagnética, los recipientes a presión simple, los equipos de baja tensión, los explosivos de uso civil, las instalaciones de cables, los instrumentos de pesaje de funcionamiento no automático y seguridad de los aparatos eléctricos, los aparatos de gas, las embarcaciones de recreo, los juguetes, etc.

Asimismo cabe subrayar los progresos realizados en relación con la Unión Aduanera en términos de adaptación al Código Aduanero Comunitario, en especial por lo que respecta al tránsito, los regímenes aduaneros económicos, las zonas francas y los depósitos francos, la subordinación a un régimen aduanero y la deuda aduanera y de la celebración de un Protocolo de Acuerdo entre la UE y Bulgaria sobre la participación del país en el programa Aduana 2007.

En el marco de toda esta prolífera labor legislativa, se insiste en la importancia especial de algunas de las nuevas leyes aprobadas en materia de libre circulación de mercancías, cuyas disposiciones están conforme a las normas europeas correspondientes, entre las que resaltan la Ley relativa a la protección de los consumidores (*Закон за защита на потребителите*), la Ley relativa a los productos alimenticios (*Закон за храните*), la Ley relativa a la adjudicación de contratos públicos (*Закон за обществените поръчки*), la Ley relativa al control de sustancias estupefacientes y precursoras (*Закон за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите*), la Ley relativa al control de sustancias explosivas, armas de fuego y munición (*Закон за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите*) y muchas más.

Sin lugar a dudas, se puede afirmar que el proceso de transposición de la legislación europea relativa a los diferentes productos de mercado en el caso de Bulgaria no ha albergado ningún problema serio en especial, sino al contrario, la introducción de los estándares europeos en materia de libre circulación de mercancías se concibe por parte de las instituciones y las empresas búlgaras como un estímulo adicional, necesario para el fomento

de la exportación de mercancías fabricadas en Bulgaria con destino a los Estados miembros de la UE y al mismo tiempo, como una garantía estable a favor del futuro desarrollo del mercado nacional que proporcionará un mayor crecimiento económico y la creación de nuevos puestos de trabajo.

Por lo tanto, en este contexto no se observa ninguna polémica social, salvo las discrepancias surgidas con motivo de cómo regular una de las materias que el legislador europeo deja reservada para la competencia exclusiva de los diferentes ordenamientos jurídicos de los Estados miembros.

Más en concreto, nos hemos referido al texto del proyecto de Ley relativa a los medicamentos (*Закон за лекарствените продукти в хуманната медицина*) que no llega a ser aprobado por la AN y por tanto, no entra en vigor hasta pocos meses después de realizarse la adhesión efectiva del país a la UE. Se trata de un borrador de ley que transpone las principales Directivas relativas a la producción, el uso, la importación, el comercio y la publicidad de los fármacos a escala europea, abarcando además un terreno legislativo reservado para la competencia exclusiva de las autoridades búlgaras, es decir, el valor comercial de los productos farmacológicos. En este sentido, las disposiciones previstas en dicho proyecto de ley (hoy en día, parte de la legislación vigente búlgara) prevén la regulación de los precios de los medicamentos por parte del Estado acorde a los precios de referencia más bajos establecidos en los Estados miembros y fijando los precios máximos de al por menor de los medicamentos cuya venta no requiere prescripción médica¹⁸⁰.

Lógicamente, las discrepancias entre los intereses de los principales sujetos implicados en este asunto (consumidores y productores de fármacos) han sido sustanciales, convirtiéndose en objeto de debates continuos.

Seguidamente, hemos ofrecido la visión de los productores de medicamentos, expresada por Deyan Denev, director ejecutivo de la Asociación de los productores farmacológicos búlgaros que es la organización representativa de los productores de fármacos que realizan las inversiones más considerables en el proceso de creación y experimentación de nuevos medicamentos y que vela, entre otros, por el objetivo de favorecer las expectativas de desarrollo económico de sus socios. En una entrevista realizada por la Asociación búlgara para la protección de los pacientes, el director ejecutivo defiende la necesidad de adoptar la experiencia de la mayoría de los Estados miembros en cuyas condiciones, los precios de los medicamentos destinados al Mercado Interior no están sometidos a regulación previa, salvo los precios de los productos farmacológicos reembolsados por parte de Fondos Sociales.

¹⁸⁰ Véase la disposición del artículo 258 de la Ley relativa a los medicamentos.

De esta manera, respetando la experiencia europea hasta en un ámbito que deja lugar a la aplicación de cualquier tipo de regulación adoptada por el legislador nacional, el portavoz de los productores de medicamentos en Bulgaria confía en que los mecanismos de mercado y la libre circulación de mercancías ejercerá el papel de la garantía más fiable a favor de evitar la existencia de diferencias sustanciales en los precios de los fármacos en los diferentes Estados miembros de la UE¹⁸¹.

En último lugar, por lo que atañe a la capacidad administrativa necesaria para la aplicación efectiva de la transposición de las normas relacionadas con este primer capítulo del acervo, la opinión de los expertos comunitarios valora los esfuerzos realizados para la creación de varios organismos de la administración pública con competencias al respecto como el Servicio de Acreditación, el Instituto Nacional de Normalización, la Agencia Nacional y el Comité de Normalización y Metrología, la Agencia Nacional de Medicamentos, etc. y su labor para garantizar la independencia de las funciones de reglamentación técnica, normalización, acreditación, certificación y vigilancia del mercado¹⁸².

Pese al reconocimiento de todos estos avances, la Comisión deja claras las deficiencias más notables observadas en el proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito, señalando las tareas pendientes más importantes de resolver entre las que destacan los problemas relacionados con la incorporación del principio de reconocimiento mutuo en la legislación búlgara, la elaboración de un sistema nacional de evaluación de la conformidad, así como la necesidad de creación de una infraestructura aduanera y de cooperación adecuada.

Cierre de las negociaciones: El 10 de junio de 2002 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la libre circulación de mercancías. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

¹⁸¹ Véase el texto completo de la entrevista de Deyan Denev, concedida para la Asociación búlgara para la protección de los pacientes, que está publicada en <http://www.patient.bg>.

¹⁸² Con el objetivo de facilitar información adicional acerca del estatuto y las competencias de los principales organismos públicos encargados de la aplicación correcta de las normas europeas relacionadas con la libre circulación de mercancías, recomendamos el contenido de la página web de la Cámara de Industria y Comercio de la ciudad de Stara Zagora, disponible en <http://www.cemark-bg.org>.

Capítulo 2: Libre circulación de personas

Característica del capítulo: La libertad de circulación de personas dentro de la UE constituye el segundo factor que desempeña un papel importante para la consolidación y el correcto funcionamiento del Mercado Interior. Su contenido implica la coexistencia de dos conceptos básicos inscritos en la misma lógica del TCCE; más concretamente se trata de las disposiciones del artículo 14 (ya citadas más arriba en este mismo epígrafe) de la versión consolidada del Tratado que refiriéndose a la construcción del Mercado Único, establece el libre paso de las fronteras interiores dentro de la UE sin ejercer controles y la del artículo 18 que al disponer que *“todo ciudadano de la Unión tiene derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros [...]”* deja vinculado este derecho a la ciudadanía europea.

De acuerdo a la lógica expresada por el legislador comunitario, el acervo en este sector abarca dos grandes aspectos definidos como supresión de los controles de las personas en las fronteras interiores de la Unión, por un lado, y libre circulación de los ciudadanos europeos, libertad de establecimiento y reconocimiento mutuo de los títulos y cualificaciones, por otro.

La supresión de los controles ejercidos sobre las personas en las fronteras internas de la Unión no resulta un proceso fácil debido a las divergencias en las interpretaciones de los Estados miembros sobre el significado del mismo principio de libre circulación. Así pues, algunos de ellos conciben dentro de la aplicación del mismo sólo a los ciudadanos europeos lo que implica mantener los controles en las fronteras internas para distinguir entre los ciudadanos de la Unión y los nacionales de terceros países. Otros Estados miembros, por el contrario, desean establecer una libre circulación para todos y por tanto, suprimir estos controles fronterizos. Ante la imposibilidad de llegar a un compromiso, Alemania, Francia, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos deciden en 1985 crear entre ellos un territorio sin fronteras, llamado posteriormente “espacio Schengen”, en conmemoración del nombre de la ciudad luxemburguesa donde se firman los primeros acuerdos. A partir del 1 de mayo de 1999, gracias al Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el TUE, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos¹⁸³, todas las decisiones adoptadas y las estructuras de trabajo creadas por los miembros del espacio Schengen se incorporan al acervo comunitario en materia de libre circulación de personas, seguridad y justicia y finalmente los controles en las fronteras desaparecen para trece de los quince Estados miembros en aquella época, ya que el Reino Unido e Irlanda participan en

¹⁸³ Véase el texto íntegro del Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el TUE, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos, publicado en el DOCE C 340 de 10 de noviembre de 1997.

dicha cooperación, excepto para el aspecto relativo a la eliminación de los controles en las fronteras interiores. Actualmente, los nuevos Estados miembros también toman parte en esta cooperación, manteniéndose los controles temporalmente a la espera de una evaluación positiva de todas las condiciones previas para su eliminación.

Por otra parte y en paralelo, la CE presenta varias propuestas de Directivas destinadas a la supresión de los controles ejercidos sobre las personas en las fronteras interiores, así como a instaurar el derecho de los nacionales de terceros países a viajar en el interior de la UE que no alcanzan resultados positivos debido a los desacuerdos persistentes sobre estas cuestiones. Por lo tanto, el acervo comunitario en la materia se limita a los Acuerdos de Schengen, una gran parte de los cuales no se aplican a los países adherentes en el momento de su adhesión sino en una fecha posterior, tras la adopción por el Consejo de una decisión con este objeto. Esta es la finalidad del Plan de acción para la adopción de los criterios de Schengen, basado en un calendario verosímil para la introducción de dichas disposiciones en los marcos jurídicos internos de los nuevos Estados miembros.

El otro aspecto de este segundo pilar del Mercado Único, es decir, la libertad de circulación y de establecimiento de los ciudadanos europeos y el reconocimiento mutuo de los títulos y cualificaciones se caracteriza por la mayor complejidad de la materia tratada, a la vista de la cual se han realizado importantes esfuerzos a nivel europeo para agrupar la dispersa legislación existente sobre el tema en actos legislativos únicos que actualmente forman el contenido del acervo en este sector y por tanto, precisan su adopción y aplicación por parte de los países candidatos de adhesión.

Así pues, la libertad de circulación y residencia de los ciudadanos europeos está regulada por la Directiva 2004/38/CE del PE y del Consejo relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros en la que se refunden todas las medidas previstas en el complejo corpus legislativo que ha venido regulando hasta la fecha esta materia. Entre otras cosas, las nuevas medidas tienen por objeto facilitar el ejercicio del derecho de libre circulación y residencia de los ciudadanos de la UE, reducir a lo estrictamente necesario los trámites administrativos, ofrecer una mejor definición del estatuto de los miembros de su familia y limitar la posibilidad de denegar o poner fin a la residencia.

La materia de libre circulación de trabajadores se basa en el Reglamento (CEE) n° 1612/68 y sus posteriores modificaciones que promueven y desarrollan el principio fundamental de la igualdad de trato, según el cual todo nacional de un Estado miembro tiene derecho a acceder a una actividad por cuenta propia o ajena y a ejercerla en el territorio de

otro Estado miembro, de conformidad con la normativa nacional pertinente aplicable a los trabajadores nacionales, reconociendo tal derecho indistintamente a los trabajadores fijos, de temporada, fronterizos o que ejerzan sus actividades con ocasión de una prestación de servicios.

Con el fin de fomentar la movilidad de los trabajadores, desde 1994 está funcionando la red EURES (European Employment Services), constituida por un conjunto de quinientos euroconsejeros en un total de diecisiete países (Estados miembros de la UE, Noruega e Islandia) y que ofrece una doble gama de información sobre las ofertas de empleo y posibilidades de contratación a escala transnacional mediante la cooperación de los sistemas nacionales de servicios públicos de empleo y sobre las condiciones de vida y de trabajo en los Estados miembros y en los países del Espacio Económico Europeo (EEE) con el fin de facilitar la movilidad y la instalación en los mismos.

Acerca de la normativa relativa al reconocimiento mutuo de títulos y cualificaciones también existe una clara tendencia de reformas dedicadas a conseguir una simplificación de los respectivos procedimientos administrativos que contribuye, a su vez, a la liberalización de la prestación de servicios y a la flexibilización del mercado laboral dentro de la UE.

La Directiva 2005/36/CE del PE y del Consejo relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales que se aplica a todos los ciudadanos europeos que quieran ejercer por cuenta propia o ajena una profesión regulada en un Estado miembro distinto de donde han adquirido sus cualificaciones profesionales, busca consolidar en un único acto legislativo quince directivas, entre ellas doce Directivas sectoriales que cubren las profesiones de médico, enfermero, odontólogo, veterinario, matrona o asistente obstétrico, farmacéutico y arquitecto, y tres Directivas instauradoras de un sistema general de reconocimiento de las cualificaciones profesionales que cubren la mayoría de las demás profesiones reguladas.

Es importante puntualizar que las Directivas específicas relativas a la prestación de servicios y al establecimiento de los abogados no se tienen en cuenta en el marco de este ejercicio, ya que no contemplan el reconocimiento de las cualificaciones profesionales sino el reconocimiento de la autorización a ejercer, por lo que actualmente la Directiva 89/48/CEE, cubierta por la nueva Directiva 2005/36/CE regulan el reconocimiento de los títulos de abogado.

Apertura de las negociaciones: El 26 de octubre de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este segundo capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo. En cambio, al igual que el resto de los nuevos Estados miembros, ha aceptado el período transitorio impuesto por la UE con respecto a la libertad de circulación de los trabajadores búlgaros que prevé una duración mínima de dos años contados desde la fecha de la incorporación del país a la Unión hasta cumplir un período máximo de siete años.

En el siguiente cuadro hemos reflejado las decisiones adoptadas por los diferentes Estados miembros acerca de la aplicación de dicha restricción con respecto a la libre circulación de trabajadores provenientes de Bulgaria. (cuadro 27)

Cuadro 27: Restricciones acerca de la libre circulación de trabajadores provenientes de Bulgaria

Estado-miembro:	Mercado laboral:	Estado-miembro:	Mercado laboral:
Alemania	Restringido	Hungría	Abierto parcialmente
Austria	Restringido	Irlanda	Restringido
Bélgica	Restringido	Italia	Abierto parcialmente
Chipre	Abierto	Letonia	Abierto
Dinamarca	Restringido	Lituania	Abierto
Eslovaquia	Abierto	Luxemburgo	Restringido
Eslovenia	Abierto	Malta	Restringido
España	Restringido	Polonia	Abierto
Estonia	Abierto	Portugal	Restringido
Finlandia	Abierto	Reino Unido	Restringido
Francia	Abierto parcialmente	República Checa	Abierto
Grecia	Restringido	Rumania	Abierto
Holanda	Restringido	Suecia	Abierto

Fuente: CE, Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: Según las conclusiones del Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE, la transposición y la aplicación del acervo comunitario en el ámbito de este capítulo son muy limitadas por lo que se recomienda realizar esfuerzos importantes para promover la reforma legal y administrativa, necesaria para la adopción plena de las normas europeas adoptadas al respecto.

Como es lógico, la verdadera evolución conseguida en esta dirección está reflejada por los Informes Periódicos de la CE que analizan con minuciosidad todos los avances y deficiencias observadas a lo largo de dicho proceso.

Por lo que respecta a la supresión de los controles de las personas en las fronteras interiores de la Unión, es decir, de los controles fronterizos ejercidos entre Bulgaria y el resto de Estados miembros situados a su alrededor (Rumania y Grecia), se subrayan el deseo y la buena voluntad manifestados por el país de cumplir con las disposiciones del acervo de Schengen y todas las medidas tomadas a tal fin. Más adelante en nuestra Tesis, en el epígrafe dedicado a la adopción y aplicación del acervo comunitario en materia de Asuntos de Justicia e Interior, nos hemos dedicado más detenidamente sobre el tema.

En cuanto a la libertad de circulación y establecimiento de los ciudadanos europeos, se destaca la reglamentación del principio de la igualdad de trato, impuesto a nivel constitucional, que otorga a todos los extranjeros que se encuentran en Bulgaria por motivos de estancia o residencia (a los ciudadanos de los Estados miembros de la UE, inclusive) los mismos derechos y obligaciones que a los ciudadanos búlgaros, con algunas salvedades en determinados ámbitos muy concretos en los que se requiere la nacionalidad búlgara. Asimismo, resalta la regulación, fijada también a nivel constitucional, relativa al derecho (activo y pasivo) de los ciudadanos europeos de participar en los sufragios municipales internos y en las elecciones de PE.

Entre el resto de los progresos más notables logrados en la adopción del *acquis* en este sector, destacan también la adopción de la nueva Ley relativa al fomento de la ocupación laboral (*Закон за насърчаване на заетостта*) que exime a los ciudadanos de la UE de la obligación de iniciar una actividad laboral por cuenta ajena en el país previa concesión a un permiso de trabajo y los esfuerzos de las autoridades para firmar acuerdos bilaterales relativos al intercambio de recursos humanos con los Estados miembros de la Unión y a la coordinación de los respectivos sistemas de seguridad social.

Nos ha parecido oportuno señalar que hasta el mismo momento de la adhesión de Bulgaria como miembro de la UE se han firmado Acuerdos bilaterales relativos a la seguridad social con los siguientes Estados miembros: Grecia, Rumania, Hungría, la República Checa, Eslovaquia, Macedonia, Croacia, Eslovenia, Polonia, Alemania, Austria, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, España y Portugal. Dichos Acuerdos abarcan, entre otras, cuestiones como la asistencia médica, las indemnizaciones por desempleo, las pensiones familiares y por jubilación.

Con relación al aspecto de reconocimiento mutuo de títulos y cualificaciones, se aprecian los adelantos legislativos dedicados a la aproximación del marco jurídico nacional a las respectivas normas del acervo comunitario, conseguidos a través de las modificaciones introducidas en el Código de Trabajo y la adopción de la Ley relativa a la enseñanza superior (*Закон за висшето образование*) y la Ley relativa a la formación profesional (*Закон за професионалното образование и обучение*), ambas destinadas a establecer una distinción clara entre la homologación de los estudios a fines académicos y a efectos profesionales y a fomentar la libertad de prestación de servicios realizada mediante el ejercicio de profesiones reguladas.

En este mismo contexto, hemos considerado relevante subrayar la adopción de la Lista de las Profesiones Reguladas en la República de Bulgaria¹⁸⁴, adoptada por el Consejo de Ministros en su sesión del 29 de abril de 2004. El contenido de dicha Lista abarca todas las profesiones para el ejercicio de cuales se fijan requisitos y trámites estrictamente determinados en el marco jurídico interno como por ejemplo, las de abogado, arquitecto, ingeniero, médico, médico veterinario, médico odontólogo, matrona y enfermera, reguladas a través de la Ley relativa a la abogacía (*Закон за адвокатурата*), la Ley relativa a las Cámaras de Arquitectos y de Ingenieros Técnicos (*Закон за камарите на архитектите и камарите на инженерите в инвестиционното проектиране*), la Ley relativa a la sanidad (*Закон за здравеопазването*), la Ley relativa al ejercicio de la medicina veterinaria (*Закон за ветеринарномедицинската дейност*), etc.

En este sentido, cabe destacar que los sectores dentro de los que se aplica la sistematización de todas las profesiones incluidas en la Lista en cuestión, se encuentran armonizadas con la Lista Formal de las Profesiones Reguladas en los Estados miembros de la UE, elaborada por la CE y los coordinadores nacionales encargados de los asuntos de reconocimiento mutuo de cualificaciones profesionales.

Así pues, como se puede observar en el cuadro que hemos propuesto a continuación (**cuadro 28**), la Lista de las Profesiones Reguladas en Bulgaria ofrece una agrupación de todas las profesiones incluidas en la misma en los siguientes sectores: sanitario, jurídico y contable, técnico y tecnológico, transporte, sanitario veterinario, administración pública, medio ambiente, arquitectura y construcción.

¹⁸⁴ Toda la información acerca de las profesiones reguladas en el país, puede ser encontrada en el Portal de las Profesiones Reguladas en Bulgaria, disponible en <http://regprof.nacid.bg/catprofbg.html>.

Cuadro 28: Lista de las profesiones reguladas en la República de Bulgaria a efectos de la aplicación del Sistema General de Reconocimiento

Sectores:	Profesiones reguladas:
Sector Sanitario	Médico, Médico-odontólogo, Farmacéutico, Enfermera, Matrona, Técnico especialista de laboratorio, Técnico especialista de radiodiagnóstico, Fisioterapeuta, Inspector Sanitario, Técnico especialista en ortopedia, Masajista, Protésico dental, Farmacéutico Ayudante.
Sector Jurídico y Contable	Abogado, Contable (Auditor), Auditor interno en el sector público, Auditor de actividades específicas de auditoría sobre Fondos y Programas de la UE, Funcionario en unidad centralizada de auditoría interna, Inspector financiero, Auditor de cuentas.
Sector Técnico y Tecnológico	Operador de grúa puente, Operador de grúa pórtico, Operador de grúa torre, Operador de grúas de railes, Operador de grúas de cable, Operador de grúas fijas, Operador de grúas flotantes, Operador de grúas móviles, Soldador, Operador de unidad de Central Nuclear.
Sector Transporte	Piloto Comercial CPL(A), Piloto de Transporte de Línea Aérea ATPL(A), Piloto Comercial de Helicóptero CPL(H), Piloto de Transporte de Línea de Helicóptero ATPL (H), Ingeniero de a Bordo F/EL, Navegador de a Bordo F/NL, Radioperador de a Bordo F/ROL, Operador de a Bordo F/OL, Azafato/a de Vuelo C/AL, Acompañante a Bordo F/CL, Encargado de Operaciones de Vuelo ATCL, Auxiliares Técnicos de Vuelo AML, Profesor de Formación Vial, Mecánico Naval, Radiotelefonista Naval, Técnico Naval, Encargado de Tren, Técnico en Equipos de Seguridad, Técnico en Redes de Contacto, Conductor de Locomotoras, Asesor sobre Transporte de Mercancías Peligrosas por Ferrocarril.
Sector Sanitario Veterinario	Médico Veterinario, Técnico Veterinario.
Sector Administración Pública	Archivero.
Sector Medio Ambiente	Perito Ambiental.
Sector Arquitectura y Construcción	Arquitecto, Ingeniero de Proyectos de Inversión, Ingeniero en Geodesia, Cartografía y Catastro.

Fuente: Ministerio de Educación y Ciencia de Bulgaria

Con el propósito de comparar con lo que se ha realizado en el caso español, conviene señalar que la Lista de las Profesiones Reguladas en España a efectos de la aplicación del Sistema General de Reconocimiento¹⁸⁵ resulta más amplia, englobando los sectores jurídico, contable y económico, sanitario, técnico y de ciencias experimentadas, cultural, aviación civil, construcción, económico administrativo, Marina Mercante, actividades subacuáticas, pesca marítima, turismo, inmobiliario, industrial, seguridad vial, educativo, varios y por tanto, incluye un mayor número de profesiones que entran en la categoría de las reguladas.

En materia de desarrollo de la capacidad administrativa necesaria para la aplicación efectiva de la regulación establecida con respecto a este capítulo resaltan la Dirección de Migraciones, creada en el marco del Ministerio de Asuntos del Interior y encargada de ejercer

¹⁸⁵ Para consultar la Lista de las Profesiones Reguladas en España, consulte la <http://www.mepsyd.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=123&area=titulos>.

el control sobre el régimen de estancia y residencia de los ciudadanos europeos y de los nacionales de terceros países y las estructuras especiales instauradas dentro del Ministerio de Educación y Ciencia y de las demás autoridades competentes (según la Lista de las Profesiones Reguladas en Bulgaria) encargadas del reconocimiento de la autorización de ejercer dichas profesiones.

Precisamente en lo que se refiere al nivel de preparación administrativa requerida en este ámbito del acervo es donde la Comisión detecta los problemas más relevantes como por ejemplo, la necesidad de reforzar la capacidad administrativa de coordinación del sistema nacional de seguridad social con estos de los Estados miembros y de desarrollar las diferentes unidades con competencias en el proceso de reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales.

Cierre de las negociaciones: El 10 de junio de 2002 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la libre circulación de personas. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 3: Libre prestación de servicios

Característica del capítulo: La libre prestación de servicios representa otra de las facetas de las “cuatro libertades”, estrechamente ligadas al buen funcionamiento del Mercado Interior. Su fundamento jurídico está previsto en las disposiciones del artículo 3, letra c, del artículo 14.2 y de los artículos 43 a 55 de la versión consolidada del TCCE. Dichas disposiciones tienen el objetivo de garantizar la libertad de ejercicio en todo el territorio de la Comunidad de las actividades no asalariadas (de carácter industrial, comercial, liberal o artesanal), tanto por parte de las personas físicas (ciudadanos europeos) como de las personas jurídicas (establecidas en el territorio de uno de los Estados miembros), lo que supone la eliminación de cualquier discriminación por razón de nacionalidad y la adopción de medidas oportunas para facilitar el ejercicio de la misma a través de la armonización de las normativas nacionales al respecto.

De esta manera, el Tratado establece el principio de libre ejercicio de las actividades de tipo no asalariado bajo dos aspectos como el cambio de establecimiento o simplemente la prestación de las mismas en otro/s Estado/s comunitario/s siguiendo el establecimiento en el país de origen. Es importante subrayar que desde la entrada en vigor del Tratado, ha quedado

prohibida la adopción de cualquier nueva medida restrictiva en este ámbito, mientras que las restricciones existentes en aquel momento han debido suprimirse en forma de adopción de directivas, siguiendo un programa general progresivo.

No obstante el retraso observado en la adopción a nivel europeo de normas unificadas relativas a la libre prestación de servicios, en comparación con las otras tres libertades, es de reconocer el avance conseguido en esta materia sobre todo en los últimos años. En buena medida este adelanto se debe a la reciente Directiva 2006/123/CE del PE y del Consejo relativa a los servicios en el mercado interior (conocida coloquialmente como la Directiva Bolkestein al nombre del comisario neerlandés Frederik Bolkestein quien la inspira), cuyo texto ha resultado uno de los más controvertidos a lo largo de la historia de la UE y en cuya redacción final ha tenido mayor trascendencia la movilización de los sindicatos europeos.

El objetivo principal de la Directiva en cuestión es la de promover el principio de la libre prestación de servicios en el marco del Mercado Interior, favoreciendo a todos los prestadores de servicios establecidos en un Estado miembro para que puedan ejercer libremente su actividad en otro Estado de la Unión ya sea de forma puntual o continua. Asimismo la Directiva encomienda la supresión o la simplificación de las formalidades jurídicas y administrativas relacionadas con la prestación de servicios, proponiendo la eliminación de los regímenes de autorización y la limitación de la autorización previa obligatoria a los casos indispensables, con la creación progresiva de un marco comunitario para este tipo de autorización. Igualmente el documento introduce el concepto de la “ventanilla única”, es decir, un interlocutor único al cual dirigirse para realizar todos los procedimientos y trámites que sirve también como punto de información para los destinatarios. El otro aspecto innovador de la Directiva está relacionado con la protección de los usuarios de servicios imponiendo el principio de no discriminación, lo que supone la prohibición de cualquier tipo de discriminaciones o restricciones al acceso de un servicio basado sobre la nacionalidad o la residencia del destinatario y aumentando las garantías a favor de la calidad de los servicios ofrecidos a través de fijar obligaciones especiales para los proveedores en materia de seguros, garantías profesionales, actividades multidisciplinarias y resolución de litigios.

Otras normas en el ámbito de la libre prestación de servicios, adoptadas a nivel europeo, están recogidas por la legislación específica que regula los diferentes sectores proveedores de servicios dentro del Mercado Único como los servicios bancarios, financieros, de seguros, postales, de telecomunicaciones, de comercio electrónico, medios de comunicación, protección de los datos personales, etc.

Apertura de las negociaciones: El 30 de marzo de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este tercer capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Al igual que la mayoría de los nuevos Estados miembros de la UE, Bulgaria también ha solicitado la concesión de un período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo. En concreto, la concesión en cuestión se refiere a la aplicación de la Directiva 97/9/CE del PE y del Consejo relativa a los sistemas de indemnización de los inversores con una duración prevista del período transitorio reducida a tres años, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2009.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: La opinión previa de la Comisión expresada en su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE gira alrededor de los escasos progresos registrados en los sectores de los servicios financieros, de seguros y de otro tipo, valorando la existencia de un compromiso claro asumido por las autoridades del país para tomar nuevas medidas y subrayando la importancia de la aplicación del Programa de reforma económica y estructural para la asunción total del acervo comunitario en dicho ámbito.

A su vez, los Informes Periódicos son mucho más explícitos al respecto, ofreciendo un panorama bastante detallado con relación a las tendencias en la evolución del proceso de adopción y aplicación del *acquis* en los diferentes sectores del capítulo.

En un plano más general, se constata la consolidación del régimen no discriminatorio aplicado en Bulgaria a todos los ciudadanos europeos y todas las empresas establecidas en el territorio de uno de los Estados miembros de la UE que sirve de base y representa la garantía fundamental a favor de la estabilidad de la regulación jurídica interna relativa a la libre circulación de servicios.

Desde un punto de vista más concreto, la adopción de una nueva Ley relativa a la creación de la Comisión de control financiero (*Закон за комисията за финансов надзор*) destinada a establecer un control centralizado sobre los fondos de valores y de pensiones y las modificaciones introducidas en la Ley relativa a los bancos (*Закон за банките*) y en la Ley relativa a las garantías a favor de los depósitos bancarios (*Закон за гарантиране на влоговете в банките*) se consideran las medidas más oportunas para la aproximación de la legislación búlgara a las normas europeas en los sectores de los bancos y las finanzas.

Precisamente, gracias a estas mismas reformas en la reglamentación relativa al sector bancario, se observa la tendencia de un continuo crecimiento de participación registrado por parte de las entidades bancarias europeas con respecto a los activos bancarios nacionales, llegando en víspera de la adhesión a representar un 80% de los mismos.

A nuestro modo de ver, se trata del ejemplo más contundente a favor de la teoría que la aproximación de la legislación búlgara a las normas del acervo en materia bancaria ayuda a fomentar la representación de las instituciones bancarias europeas en el país, reforzando su confianza en la fiabilidad del marco jurídico regulador de sus intereses¹⁸⁶.

Como es de suponer, una presencia tan considerable de capitales financieros en Bulgaria, provenientes de Estados miembros de la Unión, aporta ventajas tan importantes como estas de reducir el riesgo sistemático en el sector nacional bancario ya que dichos bancos siempre pueden contar con un acceso rápido a recursos financieros, facilitados por sus sedes en casos de problemas de liquidez, de modernizar las tecnologías utilizadas fomentando así la prestación de nuevos productos y servicios bancarios a favor de ciudadanos y empresas, así como de aumentar las exigencias dirigidas hacia la calidad de gestión de los bancos en general.

En la esfera de los seguros, se valora la reciente adopción del Código de Seguros que transpone unas veintitrés directivas europeas en este ámbito, codificando toda la reglamentación relativa al estatuto de las empresas que prestan servicios de seguros, al ejercicio del control estatal sobre la prestación de los mismos, a las específicas del contrato de seguro, a las vías legales de protección de los destinatarios, etc.

Como consecuencia lógica de dicha adecuación de la legislación nacional relativa a la materia de seguros a las respectivas normas del *acquis* se consigue, entre otros aspectos, fomentar la libertad de prestación de servicios en el sector en cuestión lo cual lleva a una reacción positiva por parte del potencial de desarrollo del mercado de seguros en Bulgaria que ofrece señales inequívocas de crecimiento continuo, logrado en buena parte gracias a la introducción de numerosas compañías aseguradoras registradas en diferentes Estados miembros de la UE como Alemania, Austria, Luxemburgo, Francia, Italia, Reino Unido e Irlanda.

A la vista de la incorporación efectiva de Bulgaria como miembro de pleno derecho a la UE, los especialistas en este sector prevén un aumento considerable de la representación de

¹⁸⁶ A favor de dicha teoría, puede consultarse el estudio “Impacts of Foreign Direct Investments on Banking Sectors in South East European Countries”, Sofía: Economic Policy Institute, 2007 que recoge los resultados científicos obtenidos a lo largo del desarrollo del proyecto nº 11753/2005 gestionado por el Banco Nacional de Austria y dedicado al análisis de los sistemas bancarios en Bulgaria, Rumania, Macedonia, Serbia y Albania durante el período comprendido entre 1995 y 2005.

compañías aseguradoras europeas en el mercado nacional cuyas formas de presencia activa ejercerán efectos inmediatos orientados al fomento de la competencia a nivel de primas de seguro y de prácticas de consumidores¹⁸⁷.

Asimismo destacan los avances conseguidos en la materia de la protección de los datos personales en cuyo ámbito se inscriben la ratificación del Convenio nº 108 del Consejo de Europa para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal y del Convenio Europeo sobre la protección jurídica de los servicios de acceso condicional o basados en dicho acceso y la adopción de las nuevas Ley relativa a la protección de los datos personales (*Закон за защита на личните данни*) y Ley relativa al documento electrónico y la firma electrónica (*Закон за електронния документ и електронния подпис*) que transponen de manera correcta la Directiva 1999/93/CE del PE y del Consejo por la que se establece un marco comunitario para la firma electrónica.

En cuanto a la capacidad administrativa de aplicación efectiva de las normas que regulan la libre circulación de servicios, la Comisión analiza la actividad de prácticamente todas las estructuras creadas con dicho propósito, valorándolas de manera positiva. En este sentido, cabe resaltar las amplias competencias del BNB para investigar la identidad y la procedencia del capital de los accionistas directos o indirectos de los bancos, el buen funcionamiento de la Comisión Estatal sobre los valores y de las diferentes estructuras de control para la prevención del riesgo en las actividades de los bancos comerciales y las casas financieras y la creación de un Consejo Nacional de Seguros y de dos Comisiones Estatales, una sobre las telecomunicaciones y otra sobre la protección de los datos personales.

No obstante estos progresos, se observan deficiencias notables que afectan de forma relevante tanto la transposición como la aplicación de determinadas normas europeas con referencia a la libertad de prestación de servicios. Los más llamativos de los problemas se relacionan con la necesidad de reforzar las disposiciones antidiscriminatorias a base de nacionalidad en la legislación relativa al sector del turismo donde persiste la práctica de aplicar diferentes tarifas de precios a los ciudadanos búlgaros y europeos por el uso de los mismos servicios turísticos¹⁸⁸.

¹⁸⁷ Acerca de la introducción de empresas aseguradoras europeas en el mercado búlgaro, resulta interesante consultar el artículo de Петков, Н., "Инвазията на застрахователи и потенциалът за развитие на застрахователния пазар в България" (Petkov, N., La invasión de las compañías aseguradoras y el potencial de desarrollo del mercado de seguros en Bulgaria), publicada en <http://www.zastrahovatel.org>.

¹⁸⁸ En relación con los compromisos derivados de la adopción del acervo en materia de libre prestación de servicios, una de las modificaciones más notables introducida en la Ley relativa al turismo prevé la aplicación de las mismas tarifas de precios a los ciudadanos búlgaros y europeos por el uso de los mismos servicios turísticos, reforzada por la imposición de cuantiosas sanciones administrativas en caso de incumplimiento.

Otro motivo de preocupación suscita la necesidad de transposición y aplicación de la Directiva 93/6/CEE del Consejo sobre la adecuación del capital de las empresas de inversión y las entidades de crédito y sus posteriores modificaciones, así como del resto de normas europeas en materia de la sociedad de información.

No menos inquietantes resultan las faltas en el ámbito de la protección de los datos personales que afectan a cuestiones clave como la información acerca de los sujetos de los datos, el proceso de intercambio de datos con terceros países, la capacidad administrativa de la Comisión de protección de los datos personales y sus carencias de suficiente independencia presupuestaria y recursos humanos.

Cierre de las negociaciones: El 28 de noviembre de 2001 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la libre prestación de servicios. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 4: Libre circulación de capitales

Característica del capítulo: La libre circulación de capitales constituye la última de las “cuatro libertades” fundamentales de la UE que tiene el objetivo de suprimir todas las restricciones a los movimientos de capitales entre los Estados miembros y ulteriormente, entre ellos y terceros países, contribuyendo a la creación del Mercado Interior y favoreciendo una asignación óptima del capital. Su implantación a partir del 1 de julio de 1990 representa una primera fase de la Unión Económica y Monetaria (UEM) que culmina exitosamente con la introducción del euro como la moneda única europea.

El fundamento jurídico de la libre circulación de capitales está contemplado en las disposiciones de los artículos de 56 a 60 de la versión consolidada del TCCE que estipulan la prohibición de todas las restricciones a los movimientos de capitales y pagos entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países salvo en casos excepcionales.

El primer gran impulso para la puesta en marcha de este proyecto de espacio financiero europeo se debe a la Comunicación de la Comisión al Consejo, de 23 de mayo de 1986, sobre el programa para una liberación de los movimientos de capital en la Comunidad que presenta las dos fases previstas para lograr la liberalización máxima del régimen comunitario de movimientos de capitales (liberalización de las operaciones de capital y liberalización total de la circulación de capitales), cuyos progresos requieren la existencia de

una cohesión entre las políticas y las normas comunitarias relativas a la protección de los usuarios de servicios financieros.

Más tarde, la Directiva 88/361/CEE para la aplicación del artículo 67 del TCCE persigue la finalidad de dotar al Mercado Único de su plena dimensión financiera, estableciendo el principio de la liberalización completa de los movimientos de capitales entre los Estados miembros a partir del 1 julio de 1990. De hecho, el documento prevé un régimen transitorio para Irlanda, Grecia, España y Portugal hasta el 31 de diciembre de 1992 y la posibilidad a favor de todos estos países de beneficiarse de una prórroga con una duración máxima de tres años.

Actualmente, el acervo comunitario en materia de libre circulación de capitales regula una esfera tan amplia de cuestiones como las transferencias y los pagos transfronterizos, las operaciones sobre títulos y en cuentas corrientes y de depósitos, los préstamos, los créditos financieros, la lucha contra el fraude financiero, etc.

Apertura de las negociaciones: El 16 de noviembre de 2000 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este cuarto capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria ha solicitado la concesión de dos períodos transitorios con respecto a la aplicación de este capítulo.

La concesión del primer período se refiere a la adquisición del derecho de propiedad sobre tierras agrícolas y de bosques por parte de ciudadanos de los Estados miembros de la UE y el EEE y tiene una duración de siete años a partir de la adhesión del país a la Unión. Quedan excluidos de la aplicación de dicho período transitorio los granjeros europeos que ejercen su actividad por cuenta propia y han fijado su residencia en Bulgaria, siempre y cuando el motivo de la adquisición del derecho de propiedad sobre la tierra agrícola esté relacionado con la actividad económica desempeñada por los mismos.

La concesión del segundo período trata la adquisición del derecho de propiedad sobre tierras con fines de establecer una segunda vivienda por parte de ciudadanos europeos y del EEE y prevé una duración de cinco años a partir de la incorporación del país a la UE. La única excepción prevista en este caso beneficia a los ciudadanos europeos que ejercen actividades no asalariadas y a las sedes de empresas europeas, ambos establecidos en

Bulgaria, con la condición previa de que la adquisición de dicho derecho provenga de necesidades vinculadas a su profesión o a la actividad económica ejercida por ellos.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: El Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE marca las primeras pautas sobre la situación observada en el país en cuanto a la libertad de circulación de capitales, constatando el régimen nacional previsto a nivel constitucional con respecto a la protección legal del capital extranjero, la introducción de la convertibilidad de la moneda nacional, aplicable en la mayoría de las transacciones por cuenta corriente, la libertad relativa de la que gozan las IED y la existencia de restricciones a la adquisición del derecho de propiedad sobre bienes inmuebles por parte de personas físicas y jurídicas extranjeras y de dificultades administrativas y procedimentales en relación con el registro de empresas.

Por su parte, los Informes Periódicos prestan una atención más detallada dirigida tanto a los avances conseguidos en la adopción y aplicación administrativa del acervo comunitario en dicho ámbito como en los problemas más relevantes observados al respecto.

Sin lugar a dudas, el progreso más destacado logrado en materia de libre movimiento de capitales se refiere a la adopción de la Ley de enmiendas en la Constitución de la República de Bulgaria (*Закон за изменение и допълнение на Конституцията на Република България*) que introduce, entre otras, modificaciones sustanciales en la disposición del artículo 22 de la misma, contemplando la posibilidad de adquisición de derecho de propiedad sobre tierras por parte de ciudadanos extranjeros y de personas jurídicas extranjeras en las condiciones derivadas de la adhesión del país a la UE o bien en aplicación de acuerdos internacionales, al igual que en los supuestos de herencia forzosa¹⁸⁹.

Conviene señalar que dada la especial importancia de la que goza la tierra en calidad de patrimonio nacional proclamado como tal por la misma Constitución, la modificación en cuestión ha visto la luz como resultado de un consenso parlamentario logrado con extrema dificultad¹⁹⁰.

¹⁸⁹ El texto completo de la disposición del artículo 22.1 de la Constitución de la República de Bulgaria literalmente reza así: “*Se permite a los ciudadanos extranjeros y a las personas jurídicas extranjeras la adquisición de derecho de propiedad sobre tierras en las condiciones derivadas de la adhesión de la República de Bulgaria a la UE o bien en aplicación de acuerdos internacionales, previa ratificación, promulgación y entrada en vigor en la República de Bulgaria, al igual que en los supuestos de herencia forzosa.*”

¹⁹⁰ Más datos sobre el tema ofrece el artículo “Развитието на дебата по повод забраната чужденците да придобиват собственост върху земя”, Преглед на стопанската политика, Институт за пазарна икономика, София, брой 201, 2006 г. (“El desarrollo del debate sobre la prohibición de la posibilidad de adquisición de derecho de propiedad sobre tierras por parte de extranjeros” en *Examen de la política económica*, Sofia: Instituto de Economía de Mercado, n° 201, 2006).

En esta misma línea de análisis, nos gustaría insistir sobre el carácter especial de la norma actual del artículo 22 de la Constitución Búlgara ya que la misma se limite a regular únicamente la adquisición del derecho de propiedad sobre tierras, debido a lo cual su aplicación se reduce exclusivamente a los supuestos previstos por el legislador en el propio texto de la disposición. Así, pues, si en un futuro, se llega a la idea de introducir un régimen más liberal aplicable a favor de otras categorías de sujetos jurídicos, sería imprescindible la adopción de otra Ley de enmiendas en la Constitución que permitiera estas nuevas posibilidades.

Siguiendo con los avances conseguidos en dirección de facilitar el movimiento de capitales, la Comisión anota el ajuste de la legislación búlgara a las normas del acervo, máxime teniendo en cuenta todas las modificaciones introducidas en la Ley relativa a las divisas que fomentan la liberalización plena del régimen de las inversiones directas y en la Ley relativa a la oferta pública de valores (*Закон за публичното предлагане на ценни книжа*) que determina el total de requisitos aplicables a las actividades llevadas a cabo en el mercado de capitales.

También en lo concerniente al movimiento de capitales, hemos estimado obligatorio hacer especial hincapié sobre la entrada en vigor de la Ley relativa a los acuerdos de garantía financiera (*Закон за договорите за финансово обезпечение*) que transpone las normas de la Directiva 2002/47/CE del PE y del Consejo sobre acuerdos de garantía financiera.

Entre los aspectos de carácter novedoso que caracterizan dicha Ley, cabe destacar la introducción de la noción de acuerdo de garantía financiera que comprende todo acuerdo de garantía financiera con cambio de titularidad o de garantía financiera prendaria, independientemente de que el acuerdo esté o no cubierto por un acuerdo marco o unas condiciones generales.

A efectos de garantizar la seguridad jurídica, el legislador ha optado por fijar unos requisitos comunes aplicables tanto al beneficiario como al garante de dicho acuerdo, según los cuales ambos han de pertenecer a una de las siguientes categorías: autoridades públicas, el Banco Nacional, el BCE, el Banco de Pagos Internacionales, un banco multilateral de desarrollo, el BEI, el FMI, entidades financieras y de crédito, empresas de seguros, sociedades gestoras, intermediarios financieros, etc. Dado el objetivo primordial de la Ley que evidentemente persigue una protección más fiable a favor de los intereses de los sujetos jurídicos implicados, resulta fácilmente comprensible el por qué de la exclusión de las personas físicas y de las personas jurídicas que carecen de previa experiencia en el mercado financiero.

A nuestro modo de entender, la aplicación de un régimen tanto especial aplicable a los acuerdos de garantía financiera fomentará el desarrollo de la prestación de servicios financieros en el país y facilitará su integración en el marco de los mercados financieros de la UE, favoreciendo la libre circulación de capitales e incrementando la eficacia en la gestión de las operaciones financieras.

Acerca de los sistemas de pago, se aplica prácticamente la misma conclusión positiva que está basada en las recientes adopciones de una nueva Ley relativa a las transferencias bancarias, a los sistemas de pago y a los instrumentos electrónicos de pago (*Закон за паричните преводи, електронните платежни инструменти и платежните системи*) que establece unos trámites efectivos de indemnización en los casos de conflictos entre los bancos y los usuarios de sus servicios y de dos Ordenanzas adoptadas por el BNB relativas a los giros de dinero y a los sistemas de pago (*Наредба n° 3 за паричните преводи и платежните системи*), por una parte, y a los instrumentos electrónicos de pago (*Наредба n° 16 за електронните платежни инструменти*), por otra, que introducen una infraestructura moderna para la realización de las operaciones de pago.

En nivel de adopción del *acquis* en el aspecto relacionado con el blanqueo de capitales también resulta satisfactorio, tomando en consideración la ratificación del Convenio n° 198 del Consejo de Europa relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del delito y a la financiación del terrorismo, las modificaciones de la Ley relativa a las medidas contra el blanqueo de capitales (*Закон за мерките срещу изпирането на пари*) y el cumplimiento de las recomendaciones revisadas del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) sobre dichas cuestiones.

De manera igual, la capacidad administrativa de garantizar la aplicación efectiva de las normas europeas transpuestas en la legislación nacional en materia de este cuarto capítulo se califica positivamente al ser valoradas las actividades de varias estructuras operativas en el seno del Ministerio de Finanzas y del BNB, como la Dirección del BNB de balanza de los pagos que ejerce un seguimiento continuo sobre la entrada y salida de capitales, la Dirección del BNB de control especial que es responsable de vigilar y prevenir el blanqueo de capitales realizado dentro del sistema bancario y las casas financieras y la Agencia de investigación financiera del Ministerio de Finanzas que se ocupa de analizar los informes basados sobre indicios de negocios ilícitos con capitales. Las medidas tomadas con el fin de mejorar las prácticas y la cooperación entre diferentes organismos ejecutivos como la Dirección General de Tributos, la Agencia de Aduanas y las Agencias de control sobre los seguros y los juegos del azar sirven de otra demuestrа para consolidar la confianza de la CE en la estabilidad y la

fiabilidad del marco institucional búlgaro encargado de la aplicación del acervo comunitario en el ámbito de la libre circulación de capitales.

Lógicamente, pese al reconocimiento de todos estos progresos, persiste la existencia de ciertas deficiencias detectadas y criticadas por la Comisión que, en este caso, están relacionadas sobre todo con los sistemas de pago en cuyo sector urge acabar la transposición plena de las disposiciones de la Directiva 98/26/CE del PE y del Consejo sobre la firmeza de la liquidación en los sistemas de pago y de liquidación de valores, del Reglamento (CE) n° 2560/2001 del PE y del Consejo sobre los pagos transfronterizos en euros y de la Recomendación n° 97/489/CE de la CE relativa a las transacciones efectuadas mediante instrumentos electrónicos de pago, en particular, las relaciones entre emisores y titulares de tales instrumentos.

Cierre de las negociaciones: El 27 de julio de 2001 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la libre circulación de capitales. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 5: Derecho de Sociedades

Característica del capítulo: Más allá de la importancia de las “cuatro libertades” como los pilares esenciales para el funcionamiento del Mercado Único destaca la relevancia de las empresas y la preservación de la libre competencia como factores clave que favorecen una mejor asignación de recursos dentro del territorio de la UE.

El primero de dichos factores, relacionado con el estatus y las actividades de las empresas, constituye el objeto de reglamentación de las normas agrupadas por el quinto capítulo del acervo comunitario que se refieren a cinco ámbitos legislativos (el derecho de sociedades en el sentido más estricto del término, contabilidad, derechos de propiedad intelectual e industrial y reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia de obligaciones contractuales y de asuntos civiles y mercantiles) que se caracterizan por una estrecha vinculación entre ellos.

El fundamento jurídico del derecho de sociedades propiamente dicho está previsto en la disposición del artículo 48 de la versión consolidada del TCCE que al prever la libertad de establecimiento de las sociedades constituidas según el derecho de un Estado miembro y con sede social en el interior de la Comunidad, implica el reconocimiento mutuo de las sociedades

en todos los Estados miembros e impone una armonización de las legislaciones nacionales fijando los instrumentos concretos para su realización. En este marco se adopta la Primera Directiva 68/151/CEE del Consejo tendente a coordinar, para hacerlas equivalentes, las garantías exigidas en los Estados miembros a las sociedades definidas en el artículo 58, párrafo 2 del Tratado, para proteger los intereses de socios y terceros que posteriormente sufre varias revisiones sometidas al propósito de facilitar y acelerar el acceso de las partes interesadas a la información sobre las sociedades, simplificando al mismo tiempo los requisitos de información impuestos a estas últimas. Precisamente en el marco de la cuarta fase del proceso de simplificación de la legislación en el Mercado Interior (SLIM), emprendido por la Comisión, un grupo de trabajo sobre el derecho de sociedades publica un informe que contiene varias recomendaciones recogidas por la Directiva 2003/58/CE que modifica la Directiva 68/151/CEE del Consejo en lo relativo a los requisitos de información con respecto a ciertos tipos de empresas.

Resulta necesario esperar más de ocho años para que se adoptara la Segunda Directiva 77/91/CEE del Consejo tendente a coordinar, para hacerlas equivalentes, las garantías exigidas en los Estados miembros a las sociedades definidas en el párrafo 2 del artículo 58 del Tratado, con el fin de proteger los intereses de los socios y terceros, en lo relativo a la constitución de la sociedad anónima, así como al mantenimiento y modificaciones de su capital, modificada a su vez por la Directiva 92/101/CEE del Consejo.

Entre 1976 y 1984 se crea un verdadero núcleo comunitario de derecho de sociedades que abarca la Tercera Directiva 78/855/CEE del Consejo basada en la letra g) del apartado 3 del artículo 54 del Tratado y relativa a las fusiones de las sociedades anónimas y la Sexta Directiva 82/891/CEE del Consejo basada en la letra g) del apartado 3 del artículo 54 del Tratado y referente a la escisión de sociedades anónimas.

Este método basado en la armonización de las legislaciones nacionales muestra sus límites con el fracaso de las propuestas de Quinta y Décima Directivas, retiradas por la Comisión en diciembre del 2001, debido a un bloqueo político que pone de manifiesto las diferencias fundamentales que existen entre las diversas tradiciones de los Estados miembros en materia de derecho de sociedades. Es finalmente la Duodécima Directiva 89/667/CEE del Consejo relativa a las sociedades de responsabilidad limitada de socio único la que más se desmarca de las anteriores, hasta el punto de que se la podría calificar de Directiva marco por instaurar una norma de considerable alcance relacionada con el reconocimiento de las sociedades de un único asociado, a partir de su creación, concediendo a las legislaciones internas de los Estados miembros la posibilidad de definir su régimen jurídico.

Esta misma concepción pragmática de dejar a los Estados miembros elegir medidas propias para lograr los objetivos fijados por la Comunidad tiene una nueva ilustración en materia de ofertas públicas de compra (OPA) mediante la adopción de la Decimotercera Directiva 2004/25/CE del PE y del Consejo relativa a las ofertas públicas de adquisición que ofrece una mayor seguridad jurídica a las empresas europeas que tienen que hacer frente a OPA, protegiendo a la vez los intereses de los accionistas, de los asalariados y de todas las partes interesadas.

En semejante contexto se establecen las agrupaciones, hasta aquel momento más afectadas por el derecho de sociedades europeo, para crear así un marco jurídico común que permita a las entidades existentes proceder a reestructuraciones transfronterizas. Dicho marco incluye la agrupación europea de interés económico (AEIE), creada por el Reglamento (CEE) n° 2137/85 del Consejo relativo a la constitución de una agrupación europea de interés económico; la sociedad europea (SE), instaurada por el Reglamento (CE) n° 2157/2001 del Consejo por el que se aprueba el Estatuto de la Sociedad Anónima Europea en lo que respecta a su estatuto; la sociedad cooperativa europea (SCE), instituida por el Reglamento (CE) n° 1435/2003 del Consejo relativo al Estatuto de la sociedad cooperativa europea; la asociación europea, todavía en fase de Propuesta de Reglamento del Consejo por la que se establece el estatuto de la asociación europea en lo que respecta a su estatuto y la mutualidad europea, también en estadio de Propuesta de Reglamento del Consejo por la que se establece el estatuto de la mutualidad europea en lo que respecta a su estatuto.

Tras el escándalo financiero de Enron¹⁹¹, se evidencia la necesidad de modernizar el derecho de sociedades europeo por lo que la Comisión presenta en mayo del 2003 un documento titulado Modernización del Derecho de sociedades y mejora de la gobernanza empresarial en la UE- un plan para avanzar que estima nuevas iniciativas destinadas a la modernización de la legislación, añadiendo un número limitado de instrumentos destinados al mejor aprovechamiento de todas las ventajas del Mercado Interior y a la maximización del impacto positivo de las tecnologías modernas.

En materia de contabilidad, la Cuarta Directiva 78/660/CEE del Consejo basada en la letra g) del apartado 3 del artículo 54 del Tratado y relativa a las cuentas anuales de determinadas formas de sociedad, la Séptima Directiva 83/349/CEE del Consejo basada en la letra g) del apartado 3 del artículo 54 del Tratado y relativa a las cuentas consolidadas y sus posteriores modificaciones y la Octava Directiva 84/253/CEE del Consejo basada en la letra

¹⁹¹ Se trata de un escándalo financiero de proporciones desconocidas hasta aquel entonces, provocado por la séptima empresa más grande de los EE.UU que se declara en bancarrota y deja más de 80 000 trabajadores despedidos.

g) del apartado 3 del artículo 54 del Tratado CEE, relativa a la autorización de las personas encargadas del control legal de documentos contables, al tender a armonizar las informaciones financieras publicadas por las sociedades de capitales con el fin de hacerlas equivalentes y comparables, forman conjuntamente el substrato de un Código Europeo de contabilidad.

En cuanto a las normas del acervo comunitario relativas a los derechos de propiedad intelectual, tratan los derechos del autor y los derechos afines, así como el derecho de propiedad industrial.

El último ámbito incluido dentro de este quinto capítulo del acervo comunitario incluye el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia de obligaciones contractuales y de asuntos civiles y mercantiles, cuya reglamentación está prevista en el Convenio sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales y en el Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil y en sus actos modificativos.

Apertura de las negociaciones: El 16 de noviembre de 2000 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este quinto capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: Las conclusiones de la Comisión expresadas en su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE apuntan la existencia de problemas serios relacionados con la aplicación del derecho de sociedades propiamente dicho, debidos ante todo a la falta de suficiente experiencia de los órganos judiciales en materia de insolvencia de las sociedades. Asimismo se detectan múltiples deficiencias en la protección de los derechos de propiedad intelectual e industrial que a opinión de los expertos comunitarios precisa ser reforzada mediante la armonización de la legislación interna con las normas europeas reguladoras de dichos sectores.

Por el contrario, los Informes Periódicos resultan más explícitos en sus valoraciones al respecto, ofreciendo un panorama detallado del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en el área y analizando todos los avances y obstáculos registrados a lo largo de este proceso.

En la esfera del derecho de sociedades propiamente dicho, se considera que la legislación búlgara se ajusta a las normas del acervo, especialmente gracias a las numerosas modificaciones introducidas en la Ley relativa al comercio (*Търговски закон*) y a la adquisición de suficiente experiencia por parte de los funcionarios judiciales encargados de la aplicación de las normas procesales de índole comercial.

A nuestro juicio, entre las múltiples enmiendas que afectan la Ley relativa al comercio destaca la transposición de las normas de los Reglamentos (CEE) n° 2137/85 y (CE) n° 2157/2001 del Consejo, ambos instaurando dos nuevas formas específicas de sociedades comerciales europeas representadas por la AEIE y la SE. Así, pues, el legislador nacional llega a ampliar el cuadro de sociedades comerciales tradicionalmente conocidas por el marco jurídico mercantil búlgaro (que supone la existencia de la sociedad colectiva, la sociedad comanditaria, la sociedad anónima, la sociedad de responsabilidad limitada y la sociedad comanditaria por acciones), ofreciendo una regulación completa relativa a las respectivas formas de constitución, al capital mínimo, al domicilio social, a los estatutos, a las cuotas anuales, al registro, a las normas aplicables, a la fiscalidad, a la liquidación y a la disolución de dichas sociedades comerciales europeas, recién incorporadas al ordenamiento jurídico del país¹⁹².

La misma conclusión favorable se puede aplicar a la legislación nacional relativa a la contabilidad, en cuyo sector la Ley relativa a la contabilidad (*Закон за счетоводството*) y la Ley relativa a la independencia de las auditorías financieras (*Закон за независимия финансов одит*) se consideran prácticamente alineadas con las disposiciones de las Directivas comunitarias sobre los asuntos en cuestión. Igualmente se constata la obligación, impuesta a partir de 2005, de aplicación de las normas internacionales de contabilidad en las operaciones efectuadas por todos los tipos de sociedades (bancos, aseguradoras, sociedades de inversión, etc.).

Acerca de la adopción del *acquis* sobre los derechos de propiedad intelectual, se apuntan las modificaciones de la Ley relativa a los derechos del autor y a los derechos afines (*Закон за авторското право и сродните му права*), la entrada en vigor de la nueva Ley

¹⁹² Para ampliar la visión acerca de la armonización de la legislación búlgara en materia mercantil con las respectivas normas del acervo comunitario, recomendamos los artículos de Бузева, Т., "Хармонизиране на българското дружествено право с правото на Европейската общност" (Buzeva, T., "Armonización de la legislación búlgara en materia mercantil con el derecho europeo") y "Най-новото развитие на българското законодателство в областта на търговското и дружественото право" (Buzeva, T., "El desarrollo más reciente de la legislación búlgara en materia de derecho mercantil y de sociedades"), ambos publicados en <http://www.aliena-bg.com>.

relativa a la regulación administrativa de la producción y el comercio con objetos de derechos del autor y de derechos afines (*Закон за административното регулиране на производството и търговията с оптични дискове, матрици и други носители, съдържащи обекти на авторско право и сродните му права*), así como la ratificación de los textos del Tratado sobre Derecho del Autor y del Tratado sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas, ambos firmados en el marco de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).

En lo respectivo a la alineación con el acervo en materia de derechos de propiedad industrial, se valoran las respectivas modificaciones introducidas en la Ley relativa a las obligaciones y a los contratos (*Закон за задълженията и договорите*), en la Ley relativa a las aduanas (*Закон за митниците*) y la ratificación del Convenio sobre la Patente Europea y del Protocolo de Madrid relativo al registro internacional de marcas.

Las labores de preparación previa de armonización con las normas europeas sobre reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia de obligaciones contractuales y de asuntos civiles y mercantiles tampoco resulta desapercibida por la Comisión que subraya la transposición de las disposiciones del Convenio sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales en el texto de la Ley relativa a las obligaciones y a los contratos y del Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil en el Código de Derecho Internacional Privado (*Кодекс на международното частно право*). Precisamente en este caso se trata de una labor previa ya que la adhesión efectiva a dicho Convenio y la aplicación directa de las disposiciones del citado Reglamento se hacen posibles únicamente tras la fecha de la incorporación efectiva del país a la UE.

Por lo que respecta a la capacidad administrativa de aplicación de las normas adoptadas dentro de los cinco ámbitos legislativos que forman el contenido de este capítulo, se distinguen claramente las competencias de los diferentes órganos encargados de la misma: los juzgados en el sector del derecho de sociedades propiamente dicho; el Ministerio de Finanzas, el BNB y el Instituto de los contables peritos en asuntos de contabilidad y el Ministerio de Cultura, la entidad responsable de los patentes, las autoridades aduaneras y la policía en materia de derechos de propiedad intelectual e industrial.

A la vista de los considerables adelantos logrados en el proceso de adopción y aplicación del *acquis* en este capítulo, resalta ante todo la necesidad de reforzar la protección de los derechos de propiedad intelectual e industrial a través del estrechamiento de la colaboración entre todos los órganos con competencias en esta misma materia y la

transposición de la totalidad de la legislación comunitaria sobre los patentes y algunas marcas en concreto.

Para concluir, hemos resumido los aspectos más problemáticos relacionados con el proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en materia de derecho de sociedades.

En primer lugar, conviene señalar las dificultades legislativas para garantizar la aplicación y la protección eficaz de los derechos sobre objetos de propiedad intelectual e industrial, así como para fomentar la lucha contra la piratería y el tráfico de mercancías falsificadas. Un hecho más esperanzador en esta dirección hemos encontrado en el nuevo Informe 301 del año 2007 elaborado por la Agencia Gubernamental de los Estados Unidos responsable de la política comercial, donde por primera vez Bulgaria no está incluida en ninguna de las listas que hacen referencia a los países que propician en mayor medida la piratería intelectual y la producción y/o comercialización de mercancías falsificadas.

En segundo lugar, resaltan los problemas que acompañan la introducción en la legislación búlgara de las normas que regulan el Certificado complementario de protección para los medicamentos, establecido por el Reglamento (CEE) nº 1768/92.

En tercer lugar, se han hecho notar ciertos obstáculos derivados de la aplicación de las normas reguladoras de la marca comunitaria que goza de una protección uniforme y surte efectos en todo el territorio europeo, introducida por el Reglamento (CE) nº 40/94. En este contexto, se hace evidente la necesidad de ofrecer una reglamentación jurídica adecuada relativa a los supuestos de posibles conflictos de derechos basados en la existencia de marcas comerciales nacionales registradas con anterioridad a la marca comunitaria, ya que la existenciencia de ambas es perfectamente compatible.

La firma de un Memorando de colaboración en el ámbito de la propiedad industrial, celebrado el 16 de agosto de 2001 entre la Oficina de Patentes de Bulgaria y la Oficina de Armonización del Mercado Interior (OHIM), nos ha hecho albergar la esperanza de que la colaboración mutua entre ambos organismos facilitará la resolución favorable de todos los problemas surgidos en el sector en cuestión.

Cierre de las negociaciones: El 11 de junio de 2001 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas al derecho de sociedades. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 6: Política de la competencia

Característica del capítulo: La política de la competencia de la UE tiene una importancia especial para la realización y el funcionamiento del Mercado Interior ya que favorece la eficiencia económica creando un clima propicio a la innovación y al progreso técnico, garantiza la competitividad de las empresas, de los servicios y de los productos y protege de forma óptima los intereses de los consumidores.

El fundamento jurídico de la política de la competencia dentro de la UE se enuncia en los artículos de 81 a 89 de la versión consolidada del TCCE relativos respectivamente a las disposiciones aplicables a las empresas, a las ayudas estatales, a los sectores específicos (es decir, los sectores económicos excluidos, total o parcialmente, del ámbito de aplicación de las normas comunitarias de competencia), a la cooperación con las autoridades nacionales y las jurisdicciones nacionales y a la cooperación con terceros países.

En este sentido, el acervo comunitario en el ámbito de la competencia consta de un conjunto de normas y procedimientos que pretenden, por una parte, evitar los acuerdos y las prácticas concertadas por parte de empresas o autoridades nacionales que entorpezcan la dinámica adecuada de la competencia y prevenir el abuso de posición dominante a través de la cual una o varias empresas exploten de forma abusiva su poder económico frente a las empresas más débiles, y por otra parte, vigilar las operaciones de concentración de empresas (mediante fusión o adquisición) que al crear o reforzar una posición dominante pueden provocar abusos y controlar las ayudas estatales concedidas por los gobiernos o mediante fondos estatales de los Estados miembros que favorecen determinadas empresas o producciones.

En materia de acuerdos¹⁹³ y prácticas concertadas¹⁹⁴ se ha llevado a cabo una amplia política de carácter global, en virtud de la cual se han prohibido, prácticamente sin excepción, varios tipos de acuerdos como, por ejemplo los acuerdos horizontales o verticales que fijen directa o indirectamente los precios, los acuerdos sobre las condiciones de venta, los acuerdos para aislar a determinados segmentos del mercado tales como los concluidos para reducir los

¹⁹³ Por "acuerdos" se entienden los acuerdos entre empresas, destinados a limitar o eliminar la competencia entre ellas, con el fin de aumentar los precios y los beneficios de las empresas participantes, y sin producir ventajas compensatorias objetivas. En la práctica, estos acuerdos consisten generalmente en fijar los precios, limitar la producción, repartirse los mercados, atribuir clientes o zonas, o manipular procedimientos de licitación, o en varios de estos elementos simultáneamente.

¹⁹⁴ La "práctica concertada" se sitúa en un nivel inferior al del acuerdo, tratándose de una coordinación entre empresas que no ha llevado a la realización de un acuerdo propiamente dicho. Una práctica concertada puede consistir en una toma de contacto directa o indirecta entre empresas, con la intención o el efecto de influir en el comportamiento del mercado o dar a conocer a los competidores el comportamiento que se proponen seguir en el futuro.

precios o prohibir, limitar o, por el contrario, favorecer determinadas importaciones o exportaciones, los acuerdos sobre cuotas de producción o de entrega, los acuerdos sobre inversiones, los puntos de venta comunes, los acuerdos de reparto del mercado, los acuerdos colectivos exclusivos, los acuerdos que tengan por objeto discriminar a determinados socios comerciales, el boicoteo colectivo, los acuerdos de autolimitación con objeto de renunciar en determinados casos a practicar la libre competencia, etc.

En cuanto al abuso de posición dominante¹⁹⁵, se consideran como tal los casos de imponer directa o indirectamente precios u otras condiciones de transacción no equitativas, de limitar la producción, de aplicar a determinados socios comerciales condiciones desiguales por prestaciones equivalentes, de subordinar contratos a la aceptación por los socios de prestaciones suplementarias sin relación alguna con el objeto de los mismos, así como la comercialización o el desarrollo técnico en perjuicio del consumidor.

En el ámbito de las operaciones de concentración, teniendo en cuenta que el TCCE no prevé nada a este respecto, ha sido la jurisprudencia del TJCE la que en un primer momento colma este vacío jurídico. En la sentencia "Continental Can"¹⁹⁶ de 1973, el Tribunal estima que existen abusos de posición dominante cuando una empresa que ocupa una posición dominante la refuerza, adquiriendo una empresa competidora. Más tarde, en 1987, en el asunto "British-American Tobacco Company Ltd. y R. J. Reynolds Industries Inc. v. la Comisión"¹⁹⁷, el Tribunal llega incluso a admitir que, en ausencia de una posición dominante, una adquisición de estas características podría sancionarse por ser constitutiva de un acuerdo contrario a la competencia. No obstante, este sistema sólo permite un control *a posteriori*, debido a lo cual, a partir de 1973 la Comisión propone la adopción de una reglamentación formal.

Por lo que respecta a las ayudas estatales¹⁹⁸, la Comisión y el TJCE han dado una interpretación muy amplia al concepto de ayuda incluyendo en el mismo todos los beneficios públicos, de carácter directo o indirecto, concedidos por una colectividad territorial. El motivo, el objetivo y el tipo de dichas ayudas no gozan de ninguna importancia, el único

¹⁹⁵ Se entiende por "posición dominante" la detentada por toda empresa cuyo poder económico le permite obstruir el libre juego de la competencia en un mercado de referencia y gracias a la cual dicha empresa puede influir notablemente en las condiciones de dicha competencia sin tener que someterse a ellas. Se da abuso de posición dominante cuando el comportamiento de la empresa en cuestión puede influir en la estructura o en el nivel de competencia del mercado en cuestión incluso cuando tal comportamiento es favorecido por una disposición legal nacional.

¹⁹⁶ Véase el texto de la Sentencia del TJCE "Continental Can" de 21. 02. 1973, asunto 6/72.

¹⁹⁷ Véase el texto de la Sentencia del TJCE "British-American Tobacco Company Ltd. y R. J. Reynolds Industries Inc. v. la Comisión" de 17 de noviembre de 1987, asuntos acumulados 142 y 156/84.

¹⁹⁸ Se considera ayuda estatal la concedida por el Estado o a través de recursos estatales que constituye un beneficio económico, se concede de modo selectivo a determinadas empresas o producciones, amenaza con falsear la competencia y afecta a los intercambios comerciales entre los Estados miembros.

factor relevante resulta su impacto sobre la competencia. Por lo tanto, se consideran ayudas no sólo las prestaciones positivas como las subvenciones, sino también cualquier otra medida que disminuya las cargas financieras de una empresa.

Apertura de las negociaciones: El 30 de marzo de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este sexto capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: La CE considera en su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE que no se reúnen plenamente las condiciones de la política de la competencia comunitaria. Dicha situación se explica con la necesidad de reformas estructurales regulares que garanticen la aplicación y el control sobre la legislación relativa a los acuerdos entre empresas, con la existencia de derechos especiales o exclusivos en determinados sectores de la economía que resultan incompatibles con el acervo comunitario y por último, con la falta de una transparencia digna de credibilidad sobre la concesión de las ayudas estatales.

Los Informes Periódicos ofrecen una visión más pormenorizada sobre la evolución en el proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en esta materia.

Así pues, la Comisión opina que la legislación antimonopolio (relativa a los acuerdos y prácticas concertadas, al abuso de posición dominante y a la concentración de empresas) se ajusta en gran medida al acervo, debido a la adopción de la Ley relativa a la protección de la competencia (*Закон за защита на конкуренцията*) que reúne los principales aspectos de las normas comunitarias relativas a acuerdos restrictivos, abusos de posición dominante y control de las concentraciones.

Asimismo, la CE estima que Bulgaria ha alcanzado un grado generalmente satisfactorio de adecuación a las normas comunitarias en el sector de las ayudas estatales, gracias a la adopción de la Ley relativa a las ayudas estatales (*Закон за държавните помощи*) que se considera un marco legislativo adecuado para el control sobre la concesión de dichas ayudas.

En este sentido, resulta conveniente precisar que esta nueva regulación legal logra rellenar las lagunas existentes hasta el momento en materia de notificación de los planes de

concesión de ayudas, fijando unos criterios determinados, aplicables al proceso de valoración de los tipos de ayudas en cuestión.

El resto de aspectos novedosos incluyen la enumeración estricta de las formas de notificación que posibilitan la obtención de toda la información necesaria para la valoración de la compatibilidad de las ayudas, así como la introducción de un Registro Público de inscripción de las ayudas de carácter estatal, la aplicación de normas específicas que regulan la concesión de ayudas estatales en determinados sectores señalados como “sensibles” (en cuya categoría entran la construcción de automóviles y naves, la producción de acero, la producción de fibras sintéticas y el transporte) y la concesión de ayudas regionales a favor de los grandes proyectos de inversión.

La capacidad administrativa de aplicación del *acquis* correspondiente también resulta valorada positivamente, sobre todo por lo que respecta a la organización y el balance de ejecución de la Comisión de Protección de la Competencia (CPC) que es la autoridad encargada de aplicar las normas de la política de la competencia a nivel nacional y a la que corresponde garantizar la aplicación de la normativa relacionada con el ejercicio del control sobre las ayudas estatales, compartiendo competencias en este mismo rama con un servicio del Ministerio de Finanzas, máximo responsable de este control ¹⁹⁹.

Obviamente, también se detectan varias deficiencias, que a nivel legislativo se reducen a las obligaciones de aplicar el Reglamento (CE) n° 1/2003 del Consejo, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del TCCE, de participar en las iniciativas de la Red Europea de Competencia (REC)²⁰⁰, de consolidar los resultados alcanzados en la aplicación y observancia de la legislación sobre ayudas estatales y de elaborar un plan de coordinación de las ayudas públicas que permitiera garantizar la durabilidad de la experiencia adquirida.

Por otra parte, a nivel de capacidad administrativa, se plantea el objetivo de mejorar la actividad de la CPC a través de mostrar un mayor dinamismo en la identificación y eliminación de los obstáculos a la competencia, en particular de los casos más graves de distorsión de la misma, y de perfeccionar los métodos de investigación y el carácter disuasivo de las sanciones.

¹⁹⁹ Todos los datos acerca de la estructura, el marco jurídico y la práctica de la CPC pueden ser consultados en la página web de la Comisión, disponible en <http://www.cpc.bg>. Además, esta misma página permite el acceso directo al Registro de todos los permisos concedidos por parte de la CPC.

²⁰⁰ El mencionado Reglamento (CE) n° 1/2003 crea un sistema de competencias concurrentes entre la Comisión y las autoridades de competencia de los Estados miembros que forman conjuntamente una red de poderes públicos denominada Red Europea de Competencia que actúa al servicio del interés público y coopera estrechamente con el objetivo de proteger la competencia.

Sin embargo, en relación directa con las competencias de la CPC, estrictamente enumerados en la disposición del artículo 7.1 de la Ley relativa a la protección de la competencia, existen otro tipo de opiniones que es oportuno, lógicamente, reseñar.

Por una parte, se trata de la propuesta de que los tribunales (en vez de la Comisión) deben asumir la competencia de resolver las demandas por competencia desleal. El primero en formular esta idea, ha sido Petko Nikolov que ocupa el cargo de presidente de la CPC desde el año 2003. Posteriormente, dicha propuesta ha sido respaldada por la opinión de muchos especialistas extranjeros en materia de política de la competencia, entre los que destacan los juristas alemanes Markus Shneider y Horst Butz, jueces en ejercicio especializados en protección de la propiedad intelectual, marcas comerciales y competencia desleal, quienes comparten exactamente la misma opinión orientada a la necesidad de eximir la CPC de su competencia actual de pronunciarse sobre casos de competencia desleal que a su vez han de ser resueltos exclusivamente por vía judicial²⁰¹.

Por otra parte, también hemos de mencionar la consolidación de las múltiples propuestas a favor de una posible ampliación de las competencias de la CPC en dirección de otorgarle el poder de pronunciarse sobre asuntos relacionados con el diseño industrial y la protección de la propiedad industrial, competencias de las que actualmente carece.

A nuestro parecer, precisamente sobre estas dos orientaciones relacionadas con el ámbito concreto de competencias de la CPC, versarán las propuestas relativas a la introducción de modificaciones en el texto de la Ley relativa a la protección de la competencia en Bulgaria.

Cierre de las negociaciones: El 15 de junio de 2004 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la política de la competencia. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

²⁰¹ Véase la entrevista con los jueces alemanes Markus Shneider y Horst Butz, concedida para la Agencia Mediapool, que está publicada en <http://news.expert.bg>.

5.3 Innovación: ciencia e investigación, educación y formación, tecnologías de telecomunicación e información. Cultura y política audiovisual.

Capítulo 17: Ciencia e investigación

Característica del capítulo: Las actividades de investigación y desarrollo tecnológico (IDT) a nivel comunitario, tal como se establecen en el artículo 164 de la versión reforzada del TCCE, tienen por objeto mejorar la competitividad de la industria europea y la calidad de vida, así como apoyar el desarrollo sostenible y contribuir a la protección del medio ambiente y a la elaboración de otras políticas comunes. Desde este punto de vista, la realización de un espacio común de investigación pretende facilitar a largo plazo una mejor coordinación de las políticas europeas y nacionales, un máximo aprovechamiento de la cooperación en los distintos niveles de actuación, una mayor consolidación de las capacidades estructurales y un aumento considerable de la creación de redes de equipos de investigación.

Desde el principio de los años ochenta, la UE traduce estos objetivos en medidas concretas mediante la puesta en marcha de programas marco sucesivos que coinciden con sus respectivos ciclos de financiación, instaurando de esta manera un nuevo planteamiento de cooperación que paulatinamente se transforma en un verdadero Espacio Europeo de Investigación (EEI). Dicho espacio tiene por objetivo establecer una zona de investigación sin fronteras en que los recursos científicos se utilicen mejor al efecto de fomentar el empleo y la competitividad en Europa y la cooperación no estructurada entre investigadores y organizaciones de investigación se sustituyan por unos programas de investigación integrados de carácter transfronterizo e interdisciplinar. La Comunicación de la Comisión al Consejo, al PE, al CES y al CR “Hacia un espacio europeo de investigación” sirve para sentar las bases de este espacio europeo, definiendo el concepto de EEI en su contexto, retos y elementos constitutivos y repasando las vías y medios necesarios para su desarrollo de cara al año 2010.

Debido a su carácter específico, el acervo comunitario en el ámbito de ciencia e investigación no requiere ninguna incorporación en las legislaciones nacionales de los Estados miembros. Por tanto, la capacidad de aplicación de sus normas no afecta a la ejecución de las disposiciones jurídicas, sino a la existencia de condiciones necesarias para una plena participación en las actividades que forman parte de los correspondientes programas marco (infraestructuras, funcionamiento y colaboración entre los organismos con competencias al respecto, preparación de los investigadores, etc.).

Apertura de las negociaciones: El 28 de marzo de 2000 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este decimoséptimo capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: El Dictamen de la CE sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE hace una primera valoración de la política nacional con respecto a la ciencia y la investigación, subrayando la carencia de una dirección estratégica, el efecto perjudicial de las reformas económicas ejercido sobre la infraestructura y los centros de investigación y la escasez de la iniciativa privada en este ámbito.

En este sentido, en la perspectiva de la adhesión, la Comisión recomienda la elaboración de políticas orientadas a estimular la innovación y la creación de PYME, la consideración de los criterios que rigen la concesión de subvenciones estatales, la evaluación y la coordinación adecuadas de los proyectos en los sectores público y privado, así como la intensificación de los esfuerzos dirigidos a fomentar la eficacia de las actividades de investigación y desarrollo tecnológico llevadas a cabo en el país y el aumento de la competitividad de las mismas a nivel europeo.

En dicho orden de prioridades, los Informes Periódicos destacan la participación del país en el Quinto (1998-2002) y Sexto Programa Marco de Investigación y Desarrollo (2002-2006)²⁰² y en el Programa de Cooperación Europea en el Campo de la Investigación Científica y Técnica (COST)²⁰³, así como su presencia como observador en el Comité de Investigación Científica y Técnica (CREST) de la UE.

En el plano jurídico, entre las medidas legislativas más notables tomadas con el fin de proporcionar unas condiciones más apropiadas para el fomento de la ciencia y la investigación se subrayan las modificaciones introducidas en la Ley relativa a la enseñanza superior (*Закон за висшето образование*) que pretenden mejorar el sistema de acreditación institucional y

²⁰² Los Programas Marco de Investigación y Desarrollo se dividen en dos partes, una que cubre las actividades de investigación, desarrollo tecnológico y demostración y otra que supone las actividades de investigación y formación en el sector nuclear (EURATOM).

²⁰³ El programa COST constituye un marco intergubernamental para la cooperación europea en el campo de la investigación científica y técnica.

estrechar la colaboración entre la esfera de la educación y el ámbito de la investigación y la adopción de la Ley relativa a las PYME (*Закон за малките и средни предприятия*) que favorece el intercambio tecnológico, de la Ley relativa al fomento de la investigación científica (*Закон за насърчаване на научните изследвания*) que constituye el fondo en favor de la investigación, así como de una Estrategia a favor de la innovación al efecto de mejorar la competitividad de la industria búlgara, con miras a estimular la investigación y el desarrollo tecnológico en las empresas.

Por lo que se refiere a lo conseguido en el aspecto relacionado con la capacidad administrativa en la materia, resaltan la creación del Consejo Nacional de Investigación Científica y de una nueva Dirección de Investigación Científica y Desarrollo de la Investigación, ambos pertenecientes al Ministerio de Educación y Ciencia, la instauración del Centro Nacional de Ciencias Agrarias y la inauguración de un Fondo de Investigación a favor de las empresas de alta tecnología.

No obstante a los progresos conseguidos, la CE insiste en la necesidad de elaborar una estrategia global en materia de investigación científica y desarrollo tecnológico, de consolidar las infraestructuras de investigación y de fomentar la colaboración entre los centros de investigación, las PYME y el sector industrial. Por otra parte, a la vista de los gastos relativamente bajos concedidos en materia de investigación, se sugiere el incremento de los recursos de financiación destinados a dicho fin, con el propósito de alcanzar en 2010 el objetivo de un 3% del PIB fijado en el Consejo Europeo de Barcelona ²⁰⁴.

Un paso más adelante en esta última dirección representa la iniciativa mostrada por parte del sector industrial en Bulgaria de cofinanciar los proyectos de investigación científica en términos comprendidos entre 25 y 50% del valor de los mismos. Se trata de una decisión consolidada durante las negociaciones celebradas entre representantes de la Confederación de los empleadores e industriales en Bulgaria y el Ministerio de Educación y Ciencia que persiguen encontrar la solución más rentable para invertir los recursos disponibles del Fondo Nacional de Investigaciones Científicas, así como fomentar la cooperación entre el mundo

²⁰⁴ Acerca de la financiación de las iniciativas de investigación llevadas a cabo en Bulgaria, recomendamos los artículos de Андреев, Г., “Институционалното финансиране на науката от МОН”, списание „Наука”, бр. 1-6, 2005 г. (Andreev, G., “La financiación institucional a favor de las actividades de investigación prestada por parte del Ministerio de Educación y Ciencia” en *Nauka*, nº 1-6, 2005) y Стойнов, З., “Роля на научната политика и мениджмънта в развитието на научния потенциал”, сп. „Наука”, бр. 1-6, 2005 г. (Stoinov, Z., “El papel de la política científica y de la gestión de los negocios en el desarrollo del potencial científico” en *Nauka*, nº 1-6, 2005).

empresarial y las unidades de investigación con el objetivo de incrementar las ganancias económicas generadas por los gastos invertidos en investigaciones científicas.

Cierre de las negociaciones: El 14 de junio de 2000 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la ciencia y la investigación. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 18: Educación y formación

Característica del capítulo: Los asuntos relacionados con la educación y la formación profesional, en su gran parte, pertenecen a la competencia de los Estados miembros. A nivel de la UE, su fundamento jurídico está contemplado por las disposiciones de los artículos 149 y 150 de la versión consolidada del TCCE que establecen el objetivo de la Comunidad de contribuir al desarrollo de una educación de calidad y de poner en práctica una política de formación profesional destinada a promover la dimensión europea en la educación, así como la adaptación industrial y la receptividad del mercado de trabajo mediante políticas de formación profesional.

El contenido del acervo comunitario en este ámbito torna alrededor de la Directiva 77/486/CEE del Consejo, relativa a la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes, una serie de programas de acción como Sócrates y Leonardo da Vinci (actualizados con una nueva generación de programas Sócrates y Leonardo)²⁰⁵ y un gran número de resoluciones, declaraciones y recomendaciones orientadas a la cooperación europea para garantizar la calidad de la enseñanza superior y la convergencia de los sistemas de enseñanza superior dentro de la UE, a la movilidad transnacional en la Unión a efectos de educación y formación, al fomento de la formación profesional, al aprendizaje precoz de lenguas europeas y al aprendizaje permanente, etc.

²⁰⁵ La primera etapa del programa Sócrates persigue el objetivo de contribuir a mejorar la calidad de la educación y de la formación profesional y a la creación de un espacio europeo abierto de educación, mientras que su segunda fase está orientada a promover una Europa del conocimiento y a fomentar la educación a lo largo de la vida mediante el aprendizaje de lenguas extranjeras, la promoción de la movilidad, el fomento de la cooperación a nivel europeo, la apertura a los medios de acceso a la educación y una mayor utilización de las nuevas tecnologías en el ámbito educativo. Por su parte, la primera etapa del programa Leonardo da Vinci pretende aplicar una política de formación profesional destinada a completar las acciones de los Estados miembros, mientras que su segunda etapa opta por la realización de un espacio educativo europeo fomentando la educación y el aprendizaje permanente y garantizando el mantenimiento de la cooperación entre agentes de la formación profesional.

Apertura de las negociaciones: El 28 de marzo de 2000 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este décimo octavo capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: A opinión de la Comisión, expresada en su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE, el principal desafío al que se enfrenta el sistema de educación y formación búlgaro consiste en proseguir las positivas iniciativas de reforma estructural, financiera y de planes de estudios emprendidas en los años anteriores. Por lo tanto, se recomienda continuar las reformas con respecto a la financiación de la educación y la formación profesional y aumentar las inversiones en infraestructura educativa, perfeccionar los conocimientos y las competencias de los profesores, reforzar el diálogo social en materia de educación y formación, combatir la exclusión social de los jóvenes y de los recién desempleados por medio de la formación, fomentar el desarrollo de políticas activas en el mercado laboral basadas en el principio de aprendizaje a lo largo de toda la vida y la instauración de un marco administrativo adecuado que favorezca la capacidad del país de participar en los diferentes programas europeos en el ámbito de la educación y formación.

A su vez, los Informes Periódicos toman nota de los avances conseguidos en el proceso de aplicación de dichas sugerencias, destacando la transposición de la Directiva 77/486/CEE en la legislación nacional, la prosecución de la reforma del sistema de estudios universitarios garantizada a través de las modificaciones introducidas en la Ley relativa a la enseñanza superior que apuesta por la modernización de la gestión de las universidades y por la integración de las modalidades del proceso de Bolonia²⁰⁶, incluido el Sistema Europeo de Acumulación y Transferencia de Créditos (ECTS)²⁰⁷, así como la participación de Bulgaria en la segunda generación de programas Sócrates y Leonardo.

²⁰⁶ El proceso de Bolonia se propone, entre otras cosas, la convergencia de los sistemas de enseñanza superior divergentes de cara al año 2010 hacia un sistema más transparente basado en tres ciclos: licenciatura (*bachelor*), máster y doctorado. Para más información al respecto, véase el texto íntegro de la Declaración de Bolonia, de 19 de junio de 1999, adoptada por veintinueve países con objeto de que converjan los sistemas de enseñanza superior europeos.

²⁰⁷ El ECTS se adopta en 1989, en el marco del programa Erasmus, con el objetivo de facilitar la transferencia de créditos ya que permite el reconocimiento de los períodos de estudios en el extranjero, incrementando así la calidad y el volumen de la movilidad de los estudiantes en Europa. Actualmente, dicho

Respecto a la participación del país en el proceso de Bolonia, cabe destacar la presencia búlgara en la elaboración y firma de la Declaración conjunta de los Ministros Europeos de Educación, reunidos en Bolonia el 19 de junio de 1999, con el propósito de configurar un espacio europeo de la educación superior.

La respuesta nacional a los objetivos de dicha Declaración conjunta encuentra su realización principalmente en dos direcciones que comprenden tanto las iniciativas a nivel legislativo como la fijación de prioridades para el desarrollo de la educación superior, incluidas las medidas concretas para su puesta en marcha.

Así pues, las iniciativas legislativas en este campo encluyen sobre todo las modificaciones introducidas en la Ley relativa a la enseñanza superior que regulan la organización del sistema búlgaro de enseñanza universitaria, estableciendo los requisitos y la duración de los estudios relativos a cada uno de sus grados educativos (*bakalavur, magíster y doctor*)²⁰⁸. Igualmente, en aplicación de la enmiendas de esta misma Ley, entra en vigor el Clasificador de las áreas de enseñanza superior y cualificación profesional que introduce las áreas comúnmente aceptadas en este sentido.

Por otro lado, las prioridades para el desarrollo de la educación superior están orientadas a aumentar la calidad de la enseñanza a través de la elaboración de programas de estudios compatibles con los objetivos europeos al respecto y del fomento de la movilidad de estudiantes y profesores, a mantener su accesibilidad mediante la creación de condiciones idóneas para la admisión de un número óptimo de alumnos, así como a promover la concepción global de aprendizaje permanente destinado a satisfacer la creciente demanda del mercado laboral de nuevos conocimientos y aptitudes profesionales.

En materia de formación profesional, se acentúa sobre la adopción de la Ley relativa a la formación y cualificación profesionales (*Закон за професионална подготовка и квалификация*), constatando la puesta en vigor del marco legislativo que regula la calidad de la formación profesional y fomenta la descentralización de las competencias de la administración en este campo a nivel de regiones, municipios y centros educativos. Las novedades más relevantes introducidas por dicha Ley suponen la elaboración de nuevos programas de estudios relativos a todas las especialidades conducentes a la obtención de diplomas de cualificación profesional, así como la aplicación de criterios y procedimientos estrictos con respecto a la concesión de licencias a favor de los organismos que imparten estudios de formación profesional.

sistema se está convirtiendo en un sistema de acumulación que podrá aplicarse a nivel institucional, regional, nacional y europeo. Representa uno de los objetivos clave de la Declaración de Bolonia de 1999.

²⁰⁸ Para conocer a fondo la organización del sistema actual de enseñanza universitaria en Bulgaria, véase la disposición del artículo 42 de la Ley relativa a la enseñanza superior.

Dentro del mismo sector de la formación profesional, resalta la elaboración del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales que pretende aumentar la transparencia y la compatibilidad de dichas cualificaciones con sus análogos, adquiridas en el resto de los Estados Miembros de la UE, gracias a la acreditación y la evaluación de las correspondientes aptitudes profesionales.

En cuanto al proceso de evolución de la capacidad administrativa necesaria para la aplicación correcta del *acquis* en materia de educación y formación, se apuesta por la creación de una serie de organismos dotados de competencias al respecto, como por ejemplo, de la Agencia Nacional de Valoración y Acreditación, de la Agencia Nacional de Formación y Cualificación Profesional, del Consejo Nacional sobre la Cualificación Profesional de la Fuerza Laboral y de un nuevo Departamento en el seno del Ministerio de Educación y Ciencia encargado de los programas de educación permanente que facilita la coordinación entre el sistema de formación profesional tradicional y los programas de formación permanente.

Pese a los progresos conseguidos, la Comisión lanza unas últimas recomendaciones de cara a la adhesión que enfoca sobre todo en la dirección de seguir mejorando la gestión financiera de la participación del país en los programas europeos, así como de reforzar la capacidad operativa y la coordinación entre los organismos nacionales responsables de la administración de dichos programas.

Cierre de las negociaciones: El 14 de junio de 2000 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la educación y formación. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 19: Tecnologías de telecomunicación e información

Característica del capítulo: Uno de los objetivos principales de la UE consiste en que los Estados miembros, las empresas y los ciudadanos sigan desempeñando un papel destacado en el desarrollo de una economía mundial del conocimiento y la información. Los métodos empleados para conseguir dicho propósito suponen el fomento de la investigación dirigida a desarrollar y difundir nuevas tecnologías de la comunicación y la información, el establecimiento y el mantenimiento de un marco reglamentario que estimule la competencia y el apoyo prestado a favor de todas las iniciativas que capaciten y aumenten el uso y la participación de los ciudadanos europeos en la sociedad de la información.

En este contexto, la política de la UE en relación con la sociedad de la información se basa en los siguientes elementos:

- política de telecomunicaciones cuya base jurídica está constituida por el artículo 95 (relativo a la armonización del Mercado Único), los artículos 81 y 82 (relativos a la competencia) y los artículos 47 y 55 (relativos al derecho de establecimiento y a la prestación de servicios) de la versión consolidada del TCCE;
- apoyo al desarrollo en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones, basado en los artículos 163 a 172 (relativos a la investigación y desarrollo) de la versión consolidada del TCCE;
- creación de condiciones necesarias para favorecer la competitividad de las empresas comunitarias, en consonancia con el artículo 157 de la versión consolidada del TCCE;
- fomento de las redes transeuropeas de transporte, energía y telecomunicaciones, de acuerdo con lo establecido en los artículos 154, 155 y 156 de la versión consolidada del TCCE.

El acervo comunitario en materia de tecnologías de telecomunicación está basado en un marco reglamentario- también llamado “paquete de telecomunicaciones”- cuyo objetivo principal pretende conseguir el aumento de la competencia, en particular de las comunicaciones locales, adaptar el marco vigente a la convergencia que suscita Internet entre telecomunicaciones, tecnología de la información y medios de comunicación, así como aumentar su flexibilidad para responder a la evolución del mercado y las tecnologías. Dicha legislación está compuesta por cinco directivas de armonización: la Directiva 2002/21/CE del PE y del Consejo, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva marco), la Directiva 2002/19/CE del PE y del Consejo, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva de acceso), la Directiva 2002/20/CE del PE y del Consejo, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva de autorización), la Directiva 2002/22/CE del PE y del Consejo, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva de servicio universal) y la Directiva 2002/58/CE del PE y del Consejo, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas).

En el sector de la información, el acervo comunitario está compuesto por varias normas reguladoras que tornan alrededor de cuatro ejes principales: Internet, el comercio electrónico, la protección de la intimidad y la seguridad de las redes.

En el contexto de la reglamentación de la Internet como uno de los motores esenciales de la sociedad de la información, se aprueba el programa Safer Internet Plus (2005-2008) que sucede al Plan de acción Safer Internet (1999-2004) y pretende fomentar una utilización más segura de Internet y proteger al usuario final de los contenidos no deseados. Asimismo se aborda el problema de las comunicaciones comerciales no solicitadas (*spam*) por correo electrónico, como también la creación del dominio de primer nivel “.eu” que permite a Europa disponer de su propia identidad en el espacio electrónico. Determinante para el desarrollo de la sociedad de la información resulta la iniciativa eEurope que se lleva a la práctica en el marco de dos Planes de acción sucesivos- el Plan de acción eEurope 2002, basado en las prioridades de conseguir una Internet más rápida, más barata y más segura, de fomentar su uso en general y de invertir en las personas y su formación y el Plan de acción eEurope 2005, centrado ante todo en la difusión del acceso de banda ancha a precios competitivos, la seguridad de las redes y el fomento del uso de las tecnologías de la información por parte de las administraciones públicas.

Aparte de la administración en línea, también se han elaborado programas específicos en los siguientes ámbitos: contenidos multimedios culturales y lingüísticos europeos para Internet (programa eContent); utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en los sistemas educativos y de formación europeos (Plan de acción eLearning); accesibilidad, utilización y explotación de contenidos digitales (programa eContentplus); salud en línea (programa eHealth); instalación y despliegue transeuropeo de servicios y aplicaciones electrónicos (programa eTen). La i2010-Sociedad europea de la información para 2010 representa el nuevo marco estratégico de la CE para la sociedad de la información y los medios de comunicación por el que se propone la realización de un espacio europeo único de la información que fomente la competitividad dentro del Mercado Interior y esté basado en la inclusión que conceda prioridad a la mejora de los servicios públicos y de la calidad de vida. En el seno de este mismo marco se han adoptado el Plan de acción de administración electrónica, cuyo objetivo es introducir mayor eficacia en los servicios públicos y modernizarlos, así como determinar con más precisión las necesidades de la población; la iniciativa de bibliotecas digitales, con la que se pretende facilitar el acceso a todos los ciudadanos al patrimonio cultural, audiovisual y científico europeo y la iniciativa de

accesibilidad electrónica, que fomenta el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones, en particular a las personas ancianas o con discapacidades.

En el área del comercio electrónico, la legislación europea consiste en varias directivas como la Directiva 2000/31/CE del PE y del Consejo relativa a determinados aspectos jurídicos del comercio electrónico en el Mercado Interior, la Directiva 2001/29/CE del PE y del Consejo, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información, la Directiva 2002/38/CE del Consejo, por la que se modifica temporalmente la Directiva 77/388/CEE respecto del régimen del IVA aplicable a los servicios de radiodifusión y de televisión y a algunos servicios prestados por vía electrónica y sus actos modificativos, etc.

La reglamentación de la protección de la intimidad en el proceso de uso de las nuevas tecnologías de la información también forma parte del acervo comunitario en materia de la sociedad de la información y por su parte, incluye la Directiva 1999/93/CE del PE y del Consejo por la que se establece un marco común para la firma electrónica, la Directiva 95/46/CE del PE y del Consejo, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, la citada más arriba Directiva 2002/58/CE del PE y del Consejo, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas, etc.

Por último, la reglamentación jurídica de la seguridad de las redes supone el elemento final que cierra el contenido del acervo comunitario en la materia, abarcando varias medidas destinadas a luchar contra la ciberdelincuencia y a sancionar los ataques contra los sistemas de información, así como la creación de la Agencia Europea de Seguridad de las Redes y de la Información (ENISA), que desempeña funciones de asesoramiento y coordinación de las medidas adoptadas por los Estados miembros para conseguir más seguridad para sus redes y sistemas de información.

Apertura de las negociaciones: El 24 de octubre de 2000 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este decimonoveno capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria ha solicitado la concesión de un período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo. Concretamente, la concesión en

cuestión se refiere a la aplicación de la Directiva 98/61/CE del PE y del Consejo por la que se modifica la Directiva 97/33/CE en lo que se refiere a la portabilidad de los números entre operadores y la preselección del operador, reduciéndose al otorgamiento de un régimen transitorio (hasta el 31 de diciembre de 2008) por lo que respecta a la portabilidad exclusivamente de los números de teléfonos fijos.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: Las expectativas de la Comisión albergadas en su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE, no resultan demasiado optimistas en lo que respecta a la adopción del modelo comunitario de liberalización de las telecomunicaciones. A la vista del desarrollo lento observado en el sector y a los retrasos en la reforma de su reglamentación, se considera que la competitividad y la flexibilidad comercial de los operadores se hallan directamente ligadas a la necesidad de una profunda reestructuración interna acompañada por un alza sustancial de la inversión extranjera.

Por otra parte, pese al papel preeminente desempeñado por el país en la producción de las tecnologías de la información en el seno del COMECON, se anota una carencia llamativa de innovación tecnológica y productiva. Habida cuenta de la vacilante estrategia de liberalización y de un bajo PIB *per cápita* a nivel regional, los expertos comunitarios proyectan un posible retraso en el desarrollo de las potencialidades de la sociedad de la información con respecto al promedio de los PECO.

A pesar del carácter pesimista de dichos pronósticos, los Informes Periódicos recogen varias muestras a favor de los avances conseguidos en el ámbito legislativo que se considera prácticamente conforme al acervo en la materia.

En el área de las tecnologías de telecomunicación, se subraya la tendencia de fomentar las reformas destinadas a la liberalización del sector que resulta firmemente respaldada por la adopción de una nueva Ley relativa a las telecomunicaciones (*Закон за далекосъобщения*) que tiene por objeto facilitar la liberalización del mercado de los servicios de telefonía local fija, favorecer el acceso libre a la red pública y determinar las obligaciones de los operadores de mayor influencia en el mercado.

Asimismo, resalta la adopción de un Plan de Acción con miras a la ejecución de la Estrategia Nacional de Administración en Línea, que prevé la aplicación de medidas dirigidas a garantizar la facilidad, la calidad y la eficacia del acceso a los servicios públicos por vía electrónica.

Conviene precisar que se trata de la puesta en marcha de unas infraestructuras a nivel nacional que proporcionan la prestación de servicios por vía electrónica que incluyen un

portal de acceso a toda la información pública necesaria para atender la demanda de ciudadanos, empresas e instituciones, conectado a una plataforma protegida destinada a la realización de las transacciones concretas (e-Portal). A través de este sistema, se pretende satisfacer de manera rápida y accesible la prestación de una toda una serie de servicios interactivos y de transacciones que engloban la posibilidad de modificar datos de empadronamiento, de obtener información acerca de la validez de los documentos nacionales de identidad y de las cotizaciones a la Seguridad Social, de acceder a las bases de datos relacionados con el Registro de las estructurales administrativas, con el Registro de los encargos públicos, con el Registro de las sociedades mercantiles, con el Registro de las fundaciones y las asociaciones sin ánimo de lucro, etc.²⁰⁹ La elaboración y la puesta en marcha de este ambicioso proyecto se debe, en su gran parte, al considerable apoyo financiero prestado a favor del gobierno por parte de la ONU (a través del Programa para el desarrollo), del Banco Mundial (a través de la Fundación Portal de Desarrollo), de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, de las autoridades federales de Baviera, etc. El futuro desarrollo y ampliación de los servicios públicos prestados por vía electrónica gozará de una financiación adicional, recibida a razón de la participación del país en el Programa europeo para intercambio electrónico de datos sobre administraciones (IDA)²¹⁰.

En el campo de los servicios postales, se menciona la adopción y las posteriores modificaciones introducidas en la Ley relativa a los servicios postales (*Закон за пощенските услуги*) que favorece la liberalización de los servicios postales a través de la concesión de licencias o previa inscripción en función del carácter del servicio ofrecido (universal o no universal).

En el sector de las tecnologías de información, se menciona la participación del país en la iniciativa eEurope+²¹¹, así como, en el plano internacional, en el Comité Organizador de Alto Nivel (COAN) para la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI), encargado de coordinar las tareas de organización y celebración de la Cumbre²¹².

²⁰⁹ Toda la información relativa al acceso a los servicios de administración en línea está disponible en la página web del Consejo de Ministros de Bulgaria disponible en <http://www.government.bg>.

²¹⁰ El programa IDA tiene por objeto facilitar el desarrollo y la aplicación operativa de redes telemáticas transeuropeas de intercambios de datos entre las las instituciones europeas y las administraciones de los Estados miembros.

²¹¹ Se trata de un programa europeo, puesto en marcha para fomentar el desarrollo de la sociedad de la información en los países candidatos de adhesión a la UE.

²¹² La Resolución 56/183 del 21 de diciembre de 2001 de la Asamblea General de la ONU aprueba la celebración de la CMSI en dos fases. La primera fase se celebra en Ginebra del 10 al 12 de diciembre de 2003 con el objetivo de redactar una declaración de voluntad política y de tomar medidas para preparar los fundamentos de una sociedad de la información para todos. La segunda fase tiene lugar en Túnez del 16 al 18 de noviembre de 2005 y se propone el fin de poner en marcha el Plan de Acción de Ginebra y de alcanzar acuerdos en los campos de gobierno de Internet.

Asimismo, a nivel legislativo, se hace evidente la tendencia de fomentar el desarrollo de la sociedad de información a través de la adopción y las posteriores modificaciones introducidas en la Ley relativa al acceso a información pública (*Закон за достъп до обществена информация*), en la Ley relativa al documento electrónico y a la firma electrónica (*Закон за електронния документ и електронния подпис*), en la Ley relativa al comercio electrónico (*Закон за електронната търговия*), en la Ley relativa a los mensajes electrónicos (*Закон за електронните съобщения*), en la Ley relativa a la administración electrónica (*Закон за електронното управление*), en la Ley relativa a la protección de los datos personales (*Закон за защита на личните данни*), etc.

Por otra parte, determinadas leyes regularadoras de materias ajenas a las tecnologías de información también contienen disposiciones específicas en tal sentido. Este es el caso concreto de la Ley relativa al turismo que incorpora dichas tecnologías en los procesos de marketing, distribución y capacidad competitiva de los productos turísticos, a través de la adopción de disposiciones que prevén la introducción de un sistema integrado de información turística y de un Registro nacional de servicios turísticos.

Esta misma orientación a la regulación del uso de las tecnologías de información en varias ramas de las relaciones sociales está ampliamente representada en la legislación vigente búlgara. La tendencia más común seguida por el legislador, que hemos observado al respecto, indica la clara finalidad de ofrecer reglamentación jurídica a tales aspectos como el régimen de las inversiones en el desarrollo de productos informáticos, la creación de nuevas aplicaciones de red, la perfección de la arquitectura orientada a interfaces, la elaboración de nuevas propuestas funcionales y de plataforma, la adaptación de los sistemas externos a las condiciones búlgaras, etc.

Por lo que respecta al proceso de instauración y consolidación de la capacidad administrativa para la aplicación del acervo en materia de este capítulo, se distinguen la Comisión Reguladora de las Comunicaciones como la entidad administrativa responsable de velar por la aplicación correcta de la legislación en el sector de las telecomunicaciones, el Consejo de Coordinación de los Problemas de la Sociedad de la Información que coordina las actividades de los diferentes ministerios implicados y la Agencia de Desarrollo de las Tecnologías de la Telecomunicación y la Información cuya misión principal es promover la política nacional en dicho ámbito con el objetivo de fortalecer la sociedad de la información en Bulgaria.

No obstante a todos los progresos registrados, en vísperas de la adhesión, determinadas cuestiones clave en el campo de las tecnologías de la comunicación y las

comunicaciones electrónicas siguen suscitando la preocupación de la Comisión, por lo que la última recomendación impone medidas reguladoras adecuadas sobre los precios al por mayor de la telefonía móvil, aplicar mecanismos de contabilidad efectivos que garanticen la exactitud y la equidad de las obligaciones en materia de precios de los servicios de interconexión, desagregación, acceso y llamadas al por menor, así como establecer un sistema de medición de la calidad y mecanismos de contabilidad analítica y fortalecer la capacidad de actuación y la independencia de las que disponen las autoridades nacionales con competencias reguladoras en dichos sectores.

A todas estas recomendaciones lanzadas por la CE, nos hemos permitido añadir otras, orientadas al terreno de la reglamentación jurídica de las tecnologías de información, que pretenden rellenar algunas lagunas existentes en la Ley relativa al documento electrónico y a la firma electrónica. Para ser más precisos, se trata de la ausencia de unas normas específicas dedicadas a determinar la calidad y el procedimiento de garantizar la validez de los documentos electrónicos. Dada la amplitud de campos de aplicación de este tipo de documentos en Bulgaria (como pruebas en los procedimientos administrativos y en algunos supuestos, en los procedimientos civiles, en el Registro mercantil electrónico, en la práctica de la administración pública, etc.) es evidente la necesidad de adopción de normas concretas al respecto que garanticen la validez de los documentos electrónicos acorde al principio general de seguridad jurídica.

Cierre de las negociaciones: El 26 de octubre de 2001 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a las tecnologías de telecomunicación e información. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 20: Cultura y política audiovisual

Característica del capítulo: En el ámbito de la cultura, debido al afán de la UE por preservar la diversidad cultural que aportan los diferentes Estados Miembros, prácticamente no existe ninguna tendencia de unificación de las normas a nivel europeo.

En este sentido, el acervo comunitario en el área se reduce a la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en octubre de 2005 y ratificada por la UE en diciembre de 2006 que representa el primer intento a nivel internacional de consagrar el reconocimiento

del derecho soberano de los países a formular y aplicar políticas de protección y promoción de la diversidad cultural, así como a las respectivas decisiones del PE y del Consejo acerca de la puesta en marcha de diversos programas europeos de índole cultural que se convierten en los principales instrumentos de la colaboración europea en la esfera de la cultura (Decisión nº 719/96/CE por la que se aprueba un programa de apoyo a las actividades artísticas y culturales de dimensión europea- programa Calidoscopio, Decisión nº 2085/97/CE por la que se establece un programa de apoyo, que incluye la traducción en el ámbito del libro y de la lectura- programa Ariadna, Decisión nº 2228/97/CE por la que se establece un programa de acción comunitaria en el ámbito del patrimonio cultural- Programa Raphael, Decisión nº 508/2000/CE por la que se establece el programa "Cultura 2000").

Por lo que respecta al sector audiovisual, el TCCE no prevé ninguna competencia específica de la Comunidad en esta materia. Con el paso de los años, dicha competencia se está desarrollando implícitamente en relación con la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, gracias a una interpretación amplia del TJCE que extiende el concepto de libre prestación de servicios al sector audiovisual. El artículo 151 del TUE (desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam) menciona explícitamente el sector audiovisual, señalando que la acción de la Comunidad *“apoyará y completará la acción de los Estados miembros en el ámbito de la creación artística y literaria, incluido el sector audiovisual”*.

Actualmente, el acervo comunitario al respecto tiene por objeto la puesta a disposición y la libre circulación de servicios audiovisuales en la UE, así como el fomento de la industria europea de programas en el marco del Mercado Interior y está recogido en la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva (Directiva Televisión sin fronteras) y sus actos modificativos. Dicha Directiva se aplica a todos los organismos de radiodifusión con independencia de sus modos de transmisión (terrestre, satélite o cable) o de su carácter público o privado, y establece normas básicas sobre la radiodifusión transfronteriza, definiendo un conjunto de objetivos destinados a garantizar la libre circulación de emisiones televisivas entre los Estados miembros, fomentar la producción y distribución de productos audiovisuales europeos, fijar unas normas básicas sobre el contenido y la periodicidad de la publicidad televisiva, garantizar el derecho de réplica y velar por la protección de los menores (de los programas violentos o pornográficos).

La otra vía de actuación de la política audiovisual europea esta representada por el programa Medidas para Fomentar el Desarrollo de la Industria Audiovisual (MEDIA) que

prevé medidas de apoyo a la industria europea de televisión y cine con el fin de aumentar su competitividad y de reforzar la capacidad de la misma de satisfacer las crecientes necesidades de las cadenas de televisión²¹³.

Apertura de las negociaciones: El 28 de marzo de 2000 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este vigésimo capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: Teniendo en cuenta la práctica inexistencia de normas comunes acerca de la reglamentación de la cultura, la evaluación previa de la CE recogida en su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE se detiene únicamente en el sector audiovisual, anotando una tendencia de crecimiento rápido y cambio constante en el seno del mismo. Su capacidad de convergencia con el *acquis* se considera estrechamente ligada a la necesidad de mejorar la industria productora de programas con el fin de responder a los importantes retos que plantea un marco reglamentario adaptado. Las deficiencias más relevantes al respecto se observan en aspectos como la jurisdicción, la publicidad y la promoción de productos audiovisuales europeos.

A su vez, los Informes Periódicos después de proseguir la evolución de todo el proceso de adquisición del acervo en el ámbito en cuestión, apuestan por la conformidad de la legislación búlgara a las normas europeas en materia de medios de audiovisión.

La Ley relativa a la radio y la televisión (*Закон за радиото и телевизията*) se considera el pilar del marco jurídico del sector audiovisual que mediante el reforzamiento de la jurisdicción del control ejercido sobre los medios audiovisuales y la racionalización de los procedimientos de concesión de licencias, ha conseguido consolidar la transposición del acervo en el sector.

²¹³ En 1990 el Consejo adopta el primer programa (MEDIA I) para un período de cinco años (1990-1995). A la terminación del programa y en vista de su experiencia positiva, el Consejo adopta, en 1995, el programa MEDIA II (1996-2000). En 2000 se aprueba el programa MEDIA Plus (2001-2006) que tiene dos componentes: MEDIA Plus-Desarrollo, Distribución y Promoción y Media-Formación. En 2006 se aprueba el programa MEDIA 2007 (2007-2013) que está concebido como un programa único que agrupa los mismos componentes existentes- desarrollo, distribución, promoción y formación.

No obstante a estos comentarios, la polémica social surgida a lo largo de los últimos años en torno a determinadas disposiciones de dicha Ley no cesa. Resulta evidente que la voluntad del legislador no consigue satisfacer los intereses de todos los sujetos implicados en el sector audiovisual, debido a lo cual, en vísperas de la adhesión se están examinando varias propuestas de modificaciones en el texto de la Ley que están orientadas, entre otros, a completar el proceso de expedición de licencias con respecto a los programas de televisión basados en plataforma numérica, a crear un órgano específico encargado de la introducción de dichas plataformas, a fomentar el desarrollo de los medios de comunicación de carácter público, a facilitar el acceso al mercado audiovisual y a evitar posibles conflictos de intereses.

La puesta en vigor de una Estrategia en materia de radio y televisión, adoptada en aplicación del artículo 8.3 de la Ley relativa a la radio y la televisión, que concede al Consejo de los medios electrónicos de comunicación la competencia de convocar nuevos procedimientos de adjudicación de licencias de programas radiofónicos y televisivos, se subraya como un avance significativo en apoyo al fomento de la competencia y la calidad de la oferta de productos audiovisuales. Es importante subrayar que dicha Estrategia comparte los mismos principios básicos que rigen la Ley en cuestión, a saber, la aplicación de una regulación común con respecto a operadores públicos y comerciales, así como el fomento de la igualdad de condiciones y de la competencia entre los mismos, el respeto por las reglas de funcionamiento del libre mercado, el otorgamiento de licencias exclusivamente en función de los resultados de un concurso previo y la gestión efectiva del espectro de radiofrecuencia.

Asimismo se señalan la ratificación por parte de Bulgaria del Convenio Europeo sobre Televisión Transfronteriza y el Protocolo de Enmienda de dicho Convenio, como también la participación del país en los programas europeos de carácter cultural, como Rafael (1997-2000)²¹⁴ y Cultura 2000 (2000-2006)²¹⁵, y de carácter audiovisual, como MEDIA Plus (2001-2005) y MEDIA Formación (2001-2005).

Acerca de la capacidad administrativa de aplicación de las normas del acervo y de gestión y coordinación de la participación nacional en los programas mencionados, se valora la creación de una nueva Dirección de Política Internacional en el marco del Ministerio de Cultura, responsable de los centros culturales de Bulgaria en el extranjero y de las relaciones culturales entre el país y la UE, el Consejo de Europa, la ONU y otras organizaciones

²¹⁴ El programa europeo Rafael está destinado a apoyar y completar, mediante la cooperación, la acción de los Estados miembros de la UE en el ámbito del patrimonio cultural.

²¹⁵ El programa europeo Cultura 2000 reúne los antiguos programas Raphael, Caleidoscopio y Ariadna, y tiene por objeto crear un espacio cultural común fomentando el diálogo cultural y el conocimiento de la historia, la difusión de la cultura de los pueblos europeos y del patrimonio cultural europeo y el papel socioeconómico de la cultura.

internacionales, así como la instauración del Consejo de los medios electrónicos de comunicación²¹⁶ como un órgano independiente que regula las actividades en el ámbito audiovisual.

En cuanto a los problemas que persisten en vísperas de la adhesión, se relacionan sobre todo con la necesidad de fortalecer aún más la capacidad administrativa del Consejo regulador con el objetivo de garantizar la aplicación transparente y eficaz del marco legislativo en materia de concesión de licencias a favor de los operadores en el sector audiovisual.

En la misma dirección de sugerencias orientadas a mejorar el funcionamiento de dicho órgano, hemos añadido otras, dirigidas al desarrollo de sus actividades de seguimiento con respecto a los operadores de radio y televisión y a la ampliación del campo territorial de aplicación de este seguimiento a nivel regional.

Cierre de las negociaciones: El 20 de noviembre de 2000 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la cultura y la política audiovisual. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

²¹⁶ Para obtener información completa acerca de la organización, de todas las ofertas de concursos, de las licencias concedidas y de las actividades internacionales desempeñadas por el Consejo de los medios electrónicos de comunicación, recomendamos la página web de dicho organismo, disponible en <http://www.cem.bg>.

5.4 Asuntos económicos y fiscales: política tributaria, UEM y estadísticas.

Capítulo 10: Política Tributaria

Característica del capítulo: La política tributaria de la UE está compuesta por dos ramas: la fiscalidad directa, que es competencia exclusiva de los Estados miembros y la fiscalidad indirecta, que afecta a la libre circulación de mercancías y a la libre prestación de servicios.

Acorde a este reparto de competencias queda respaldada la autonomía de la que gozan los gobiernos de los Estados miembros que disponen de poder exclusivo en materia de determinar los niveles de impuestos directos, es decir, los impuestos sobre la renta de las personas físicas (IRPF) y sobre los beneficios de las sociedades (IBS). El único propósito que persigue la política tributaria de la UE en este ámbito se reduce a garantizar la compatibilidad de las normativas fiscales internas con los objetivos comunes relativos a la libre circulación de capitales, el aumento de la competitividad y la creación de empleo dentro de la UE que se consiguen a través de determinadas medidas destinadas a evitar la doble imposición y la evasión fiscal.

A nivel de particulares, las normas del acervo comunitario relativas a la política tributaria afectan sobre todo a la reglamentación de la fiscalidad de los rendimientos del ahorro, la imposición de los dividendos percibidos por las personas físicas y las prestaciones de jubilación transfronterizas, al mismo tiempo que a nivel de sociedades, las mismas apoyan el principio de la libre circulación de capitales y persiguen evitar la competencia fiscal perjudicial entre los Estados miembros.

Por otro lado, destaca la importancia de los impuestos indirectos que desempeñan un papel fundamental para el correcto funcionamiento del Mercado Único conseguido a través de las normas aplicables a nivel europeo que imponen una cierta uniformidad de las reglamentaciones nacionales acerca del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y los impuestos especiales. Dicha armonización incluye la aplicación de un impuesto general no acumulativo sobre el consumo que se percibe en todas las fases de producción y distribución de bienes y servicios, así como un tratamiento fiscal idéntico a todas las importaciones y operaciones interiores.

En materia de IVA, gradualmente se va estableciendo un sistema común de dicho impuesto y se determinan los regímenes especiales de imposición aplicables a ciertos productos (como los bienes de ocasión, los objetos de arte y de colección, las antigüedades) y

servicios (como estos que requieren mucha mano de obra, de radiodifusión y de televisión, los prestados por vía electrónica).

En el campo de los impuestos especiales, el acervo contiene estructuras fiscales armonizadas y tipos impositivos mínimos, así como disposiciones comunes sobre la posesión y circulación de las mercancías sujetas a impuestos especiales (incluida la utilización de depósitos fiscales). En este sentido, la reglamentación unificada incluye la Directiva 92/12/CEE del Consejo, relativa al régimen general, tenencia, circulación y controles de los productos objeto de impuestos especiales y sus actos modificativos, así como una serie de otros actos vinculantes que armonizan las estructuras de los impuestos especiales a las que están sujetos varios productos y servicios.

Por último, la normativa comunitaria en materia de cooperación administrativa y asistencia mutua contempla instrumentos que permiten luchar contra la evasión y el fraude fiscales intracomunitarios, tanto si trata de impuestos directos como indirectos.

Apertura de las negociaciones: El 27 de julio de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este décimo capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria ha solicitado la concesión de un período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo. En concreto, la concesión en cuestión se refiere al disfrute de un régimen transitorio (hasta el 31 de diciembre de 2009) por lo que respecta a la aplicación de los niveles mínimos de impuestos especiales sobre los cigarrillos. Asimismo, se han previsto regímenes especiales que permiten seguir concediendo al transporte internacional de viajeros una exención del IVA con un derecho de deducción, aplicar un tipo reducido de impuestos especiales al aguardiente nacional (*rakiya*) elaborada a partir de frutas y uvas y destinada al consumo personal (hasta treinta litros por hogar y año) y aplicar un umbral de 25 000 euros a efectos de registro y exención del IVA a favor de las PYME.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: En su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE, la Comisión comparte su primera evaluación sobre la política tributaria nacional, afirmando que el país no debería de tener grandes problemas para transponer el acervo comunitario en materia de fiscalidad directa, a diferencia de la situación observada con respecto a la fiscalidad indirecta,

en cuyo ámbito, pese a las reformas iniciadas, se considera probable su ajuste a las normas comunitarias a medio plazo.

A su vez, los Informes Periódicos exponen una opinión más exhaustiva acerca de la evolución de los preparativos realizados al respecto.

En materia de fiscalidad directa, el principal pronóstico favorable de la Comisión sobre la transposición del acervo en la legislación interna del país resulta acertado. La adopción de la Ley relativa a la imposición fiscal de las rentas de las personas físicas (*Закон за данъците върху доходите на физическите лица*) generalmente se valora como conforme a los principios de la reglamentación europea sobre fiscalidad de los rendimientos de los particulares.

Súmase que desde un punto de vista económico, la considerable reducción de la base de imposición fiscal de las rentas de las personas físicas experimentada a lo largo de los últimos años (de los anteriormente fijados 20-22-24% a los actuales 10%) ejerce un efecto muy positivo sobre la motivación de determinadas categorías de contribuyentes como los trabajadores por cuenta propia, los empresarios, los representantes de la clase media y de los grupos de población que cuentan con ingresos más modestos. En este sentido, la experiencia de otros legisladores como los de Eslovaquia y Estonia que han apostado por esta misma opción fiscal antes que Bulgaria, ha resultado muy acertada y precisamente por estos efectos positivos suyos se ha convertido en objeto de recepción por parte del legislador búlgaro.

La misma apreciación positiva se extiende sobre la Ley relativa a la imposición fiscal de los beneficios de las sociedades (*Закон за корпоративното подоходно облагане*) que, ya a nivel de empresas, incorpora algunas de las Directivas más importantes en el sector.

En esta última dirección, también cabe subrayar la tendencia de reducir la base de imposición fiscal de los beneficios obtenidos por las sociedades (de los anteriormente fijados 15% a los actuales 10%). Sin dudas, se trata de una novedad legislativa de carácter tributario muy sustancial orientada a fomentar las inversiones extranjeras en el país, a estimular las reinversiones de las empresas tanto domésticas como extranjeras, a aumentar los salarios y a reducir los casos de evasión de impuestos corporativos²¹⁷.

Resulta interesante añadir que, compartiendo de nuevo la experiencia del legislador estonio, existen varias propuestas legislativas de introducir el “impuesto cero” sobre las

²¹⁷ Véase al respecto el artículo de Вучева, Хр., "Данъчната политика-съвременни отговори. Новият проект на Министерство на финансите за корпоративно подоходно облагане", списание "Делова седмица", брой 30, 2006 г. (Vucheva, Hr., "La política tributaria: respuestas actuales. El nuevo proyecto del ley del Ministerio de Finanzas relativo a la imposición fiscal de los beneficios de las sociedades" en *Delova Sedmitza*, nº 30, 2006).

ganancias generadas a causa de la ree inversión de los beneficios de las sociedades. Aún más atrevidas parecen las propuestas dirigidas a la exención absoluta de imposición fiscal a favor de dichos beneficios, que a opinión de muchos economistas, entre los cuales el ex ministro búlgaro de las finanzas Milen Velchev, ejercen un efecto muy sano sobre el crecimiento del bienestar social.

Con respecto a la armonización del derecho nacional con la política tributaria de la UE en esta misma rama, hemos considerado oportuno añadir que Bulgaria ha firmado Convenios bilaterales para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal con prácticamente todos los Estados miembros (salvo Lituania y Estonia). **(cuadro 29)**

Cuadro 29: *Entrada en vigor de los Convenios para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal, celebrados entre Bulgaria y cada uno de los Estados miembros de la UE*

Estado-miembro:	Entrada en vigor:	Estado-miembro:	Entrada en vigor:
Alemania	21. 12. 1988	Hungría	07. 09. 1995
Austria	01. 07. 1984	Irlanda	05. 01. 2001
Bélgica	28. 11. 1991	Italia	10. 06. 1991
Chipre	03. 01. 2001	Letonia	18. 08. 2004
Dinamarca	23. 03. 1989	Luxemburgo	15. 03. 1994
Eslovaquia	02. 05. 2001	Malta	01. 01. 1988
Eslovenia	04. 05. 2004	Polonia	10. 05. 1995
España	14. 06. 1991	Portugal	18. 07. 1996
Finlandia	21. 04. 1986	Reino Unido	01. 01. 1988
Francia	01. 06. 1988	República Checa	02. 07. 1999
Grecia	22. 01. 2002	Rumania	12. 09. 1995
Holanda	11. 05. 1994	Suecia	28. 12. 1989<

Fuente: Ministerio de Finanzas de Bulgaria

En el área de la fiscalidad indirecta se observan unos adelantos más avanzados, por lo que la Comisión concluye que Bulgaria ha centrado sobre todo sus esfuerzos en la preparación de una reforma más profunda de los sistemas nacionales de IVA e impuestos especiales.

De hecho, debido a la entrada en vigor de la nueva Ley relativa al IVA (*Закон за данък върху добавената стойност*), la reglamentación interna dedicada a su régimen generalmente se considera conforme al acervo.

Conviene aclarar que las disposiciones de dicha Ley no prevén ninguna modificación con respecto a la base aplicable para el cálculo del IVA (que asciende acerca del 20%). Sin embargo, está orientada a la introducción de varias novedades legislativas entre las que

destaca la ampliación considerable del número y tipo de actividades sometidas a la imposición del IVA.

La armonización en el ámbito del régimen de los impuestos especiales, por su parte, se coloca entre los éxitos más notables de la reforma fiscal, conseguida gracias a la adopción y las modificaciones posteriores introducidas en la Ley relativa a los impuestos especiales y los depósitos fiscales (*Закон за акцизите и данъчните складове*) que determina, entre otros, la base tributaria de los impuestos especiales aplicados a los productos intermedios y los tipos impositivos correspondientes. Además, se valora la reducción de las disparidades existentes hasta el momento en relación con los mínimos comunitarios y el aumento de los tipos del impuesto especial sobre el alcohol etílico, la cerveza y los cigarrillos con filtro, así como los tipos impositivos sobre la gasolina, el gasóleo, el queroseno, el metano y los aceites combustibles pesados.

El desarrollo de la capacidad administrativa de aplicación de las normas reguladoras de la política tributaria refleja otro de los avances más serios que se relaciona con la elaboración de un Código Deontológico de la Administración Tributaria y con la adopción del Código relativo al Procedimiento Tributario (*Данъчно-процесуален кодекс*) que, a opinión de la Comisión, ha contribuido a modernizar y a reforzar las competencias de la administración fiscal y a incrementar la recaudación de impuestos. Especialmente, se acentúa sobre la inauguración de la Agencia de Recaudación Unificada de los Tributos, creada acorde a las disposiciones de dicho Código y de una nueva oficina central de enlace que se responsabiliza de la cooperación administrativa con los Estados miembros una vez efectuada la adhesión²¹⁸.

Sin embargo, al igual en el caso de adopción y aplicación del resto de los capítulos del acervo comunitario, aquí también se detectan varios problemas pendientes de solución. Más en concreto, tratándose de la fiscalidad directa, la Comisión señala la necesidad de suprimir aún más la retención en la fuente aplicada a la repatriación de dividendos y a los pagos de intereses y cánones efectuados por filiales búlgaras a sus sociedades matrices europeas. En cuanto a la fiscalidad indirecta, se recomienda proseguir la adaptación de la legislación con el *acquis* en materia tanto del IVA (operaciones exentas, derecho de deducción anticipada, regímenes especiales para las agencias de viajes y las mercancías de segunda mano) como de

²¹⁸ Como un soporte muy valioso en el proceso de aproximación a la política fiscal y a la práctica de la administración tributaria en Bulgaria, recomendamos el libro de Пашев, К., "Данъчна политика и администрация. Теория и практика", Университетско издателство "Св. Климент Охридски", София, 2006 г. (Pashev, K., Política y administración tributarias. Teoría y práctica, Sofía: Editorial Universitaria de Climent Ohridski, 2006).

los impuestos especiales (depósitos fiscales, régimen de suspensión, movimientos intracomunitarios de todas las categorías de productos armonizados). Por lo que respecta a la capacidad administrativa, se exigen esfuerzos complementarios destinados a estrechar el control sobre la administración fiscal y a elevar la capacidad recaudatoria de impuestos indirectos (aumentar los importes percibidos en concepto de IVA, recaudado en las PYME y de los impuestos especiales, en general).

Cierre de las negociaciones: El 10 de junio de 2002 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la política tributaria. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 11: Unión Económica y Monetaria

Característica del capítulo: Según lo previsto en el título VII de la versión consolidada del TCCE, la UEM supone una mayor coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros a nivel europeo y su obligación de evitar los déficit presupuestarios excesivos.

En junio de 1988 el Consejo Europeo de Hannover confirma el objetivo de lograr progresivamente una UEM y constituye un Comité encargado de estudiar y proponer fases concretas para avanzar hacia dicho propósito, presidido por el entonces presidente de la CE Jacques Delors. Como fruto del trabajo de este Comité, nace el así llamado “Informe Delors” que propone la idea de alcanzar la UEM en tres fases que marcasen una evolución medida.

Atendiendo a las conclusiones del citado Informe, el Consejo Europeo de Madrid decide en junio de 1989 que la primera fase de la UEM comience el 1 de julio de 1990, fecha en que quedan suprimidas, en principio, las restricciones a la circulación de capitales en el marco de toda la UE. El Comité de Gobernadores de los Bancos Centrales de los Estados miembros de la CEE, que había desempeñado un papel de creciente relevancia en la colaboración monetaria desde que fuera creado en 1964, recibe la atribución de nuevas competencias, entre ellas, de mantener consultas sobre las políticas monetarias de los Estados miembros y de impulsar la coordinación en dicho ámbito a fin de conseguir la estabilidad de precios.

Para la realización de las fases segunda y tercera, resulta necesario revisar el texto del TCCE con objeto de establecer la infraestructura institucional necesaria. Con este fin, se

convoca una Conferencia Intergubernamental sobre la UEM que tiene lugar en 1991, simultáneamente a la Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Política. Las negociaciones concluyen con la adopción del TUE, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 y que, debido a los retrasos ocurridos en el proceso de ratificación, no entra en vigor hasta el 1 de noviembre de 1993.

La creación del Instituto Monetario Europeo (IME), el 1 de enero de 1994, supone la disolución del Comité de Gobernadores y señala el comienzo de la segunda fase de la UEM. La existencia transitoria de este organismo refleja de manera inequívoca el estado de integración monetaria en la Comunidad que se ve reflejada igualmente en el carácter de sus atribuciones, entre las que no figura la dirección de la política monetaria (que sigue siendo competencia exclusiva de las autoridades nacionales) ni tampoco la intervención en los mercados de divisas. Las dos funciones principales del IME se reducen a fortalecer la cooperación entre los bancos centrales y la coordinación de las políticas monetarias, así como a realizar los trabajos preparatorios necesarios para la constitución del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), para la dirección de la política monetaria común y para la creación de una moneda única en la tercera fase. A estos efectos, al tiempo que establece el marco necesario en materia de normativa, organización y logística para que el SEBC llevase a cabo sus tareas durante la tercera fase, el Instituto constituye sobre todo un foro de consulta, debate e información sobre cuestiones de política monetaria.

A fin de completar y desarrollar las disposiciones del TCCE relativas a la UEM, el Consejo Europeo de Ámsterdam adopta en junio de 1997 el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC), del que forman parte dos reglamentos cuya finalidad es garantizar la disciplina presupuestaria en relación con dicha Unión. En mayo de 1998, el Consejo emite una declaración por la que el Pacto se amplía y se refuerzan los compromisos adquiridos.

El 2 de mayo de 1998, el Consejo de la UE, decide que once Estados miembros (Alemania, Austria, Francia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Irlanda, Italia, España, Portugal y Finlandia) cumplen las condiciones necesarias para la participación en la tercera fase de la UEM y oficialmente declara la adopción del euro como la moneda única contado a partir del 1 de enero de 1999.

Asimismo, en mayo de 1998, los ministros de economía de los Estados miembros que adoptan la moneda única acuerdan, junto con los gobernadores de los bancos centrales nacionales de dichos países, la CE y el IME, que los tipos de cambio centrales bilaterales del Sistema Monetario Europeo (SME) de las monedas de los Estados miembros participantes serían utilizados para determinar los tipos de conversión irrevocable del euro.

El 25 de mayo de 1998, los gobiernos de los once Estados miembros participantes nombran al presidente, al vicepresidente y a los otros cuatro miembros del Comité Ejecutivo del Banco Central Europeo (BCE), cuya toma de posesión de sus respectivos cargos tiene lugar el 1 de junio de 1998 y señala la liquidación del IME a favor de la constitución del BCE. El BCE y los bancos centrales nacionales (BCN) de los Estados miembros participantes constituyen el Eurosistema, sobre el que recae el cometido de establecer y formular la política monetaria única en la tercera fase de la UEM.

El 1 de enero de 1999 da comienzo a la tercera y última fase de la UEM con la fijación irrevocable de los tipos de cambio de las monedas de los once Estados miembros participantes y el inicio de la ejecución de la política monetaria única bajo la responsabilidad del BCE. En materia económica, sus puntos más importantes están centrados en el respeto de lo acordado por el PCE, en la coordinación de las políticas nacionales (programas nacionales de convergencia, orientaciones económicas generales, vigilancia multilateral y procedimiento de déficit excesivos), en la renuncia a la financiación directa del déficit público por parte de los bancos centrales y al acceso privilegiado de las autoridades públicas a las instituciones financieras y en la culminación de la liberalización de los movimientos de capitales. (Cuadro 30)

Cuadro 30: *Cronología de las fases de desarrollo de la UEM*

PRIMERA FASE <i>1 de julio de 1990</i>	SEGUNDA FASE <i>1 de enero de 1994</i>	TERCERA FASE <i>1 de enero de 1999</i>
<p>Liberalización completa para las transacciones de capital</p> <p>Incremento de la cooperación entre los bancos centrales</p> <p>Libre utilización del ECU (unidad de cuenta europea, predecesor del euro)</p> <p>Mejora de la convergencia económica</p>	<p>Creación del IME</p> <p>Prohibición a los bancos centrales de concesión de crédito al sector público</p> <p>Incremento de la coordinación de las políticas monetarias</p> <p>Refuerzo de la convergencia económica</p> <p>Proceso conducente a la independencia de los BCN, que debe concluir a más tardar en la fecha del establecimiento del SEBC</p> <p>Trabajos preparatorios para la tercera fase</p>	<p>Fijación irrevocable de los tipos de conversión</p> <p>Introducción del euro</p> <p>Ejecución de la política monetaria única por parte del SEBC</p> <p>Entrada en vigor del mecanismo de tipo de cambio europeo</p> <p>Entrada en vigor del PEC</p>

Fuente: Banco Central Europeo

Actualmente, tras la incorporación de Grecia, el 1 de enero de 2001, y de Eslovenia, el 1 de enero de 2007, trece Estados miembros participan en la tercera fase de la UEM representados por sus BNC que forman parte del Eurosistema.

Mientras tanto, los Estados miembros que no participen en la zona del euro pueden mantener una política monetaria autónoma, gozar de la independencia de sus BCN y participar en el SEBC con ciertas restricciones. Sin embargo, tienen la obligación de velar por la estabilidad de precios, de renunciar a cualquier tipo de financiación directa del déficit público por parte de sus respectivos BCN, así como al acceso privilegiado de las autoridades públicas a las instituciones financieras, de culminar la liberalización de los movimientos de capitales y en la medida en la que su política cambiaria se considera una cuestión de interés común para todos los Estados miembros, deben estar en condiciones de participar en el nuevo mecanismo de tipo de cambio (MTC)²¹⁹.

En este orden de prioridades, el contenido del acervo comunitario en materia de UEM contiene normas relativas a cuatro ámbitos que comprenden la coordinación de las políticas económicas, fiscales, monetarias y de tipo de cambio. Además, los países candidatos de adhesión deben comprometerse a respetar las disposiciones del PEC, de satisfacer los criterios de convergencia (estabilidad de precios, tipos de interés, déficit presupuestario, deuda pública y tipo de cambio) y hasta su ingreso en la zona del euro, de participar en la UEM en su calidad de Estados miembros con derecho de derogación y de tratar el tipo de cambio de su moneda nacional como una cuestión de interés común.

Apertura de las negociaciones: El 21 de marzo de 2002 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este undécimo capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: Según sus comentarios en el Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE, la Comisión considera prematuro pronunciarse acerca de la participación del país en la UEM. A opinión de la misma, su incorporación en la tercera fase de la UEM fuera de la zona del euro podría plantear serios problemas, incluso a medio plazo. Aún más complicado resulta juzgar en qué momento Bulgaria estará en condiciones de introducir el euro, dada la dificultad de predecir el grado de su futura transformación estructural con miras a alcanzar y cumplir

²¹⁹ Este mecanismo tiene como objetivo mantener la estabilidad de los tipos de cambio entre el euro y las monedas nacionales de los Estados miembros que participan voluntariamente en él, evitando de esta forma las fluctuaciones de los tipos de cambio dentro del Mercado Interior.

permanentemente los criterios de convergencia, los cuales, por otra parte, no constituyen una condición previa para su ingreso en la Unión.

Ya que anteriormente en esta misma Tesis hemos tenido la ocasión de analizar todos los aspectos de la evolución del desarrollo económico de Bulgaria y de los resultados de la liberalización del movimiento de capitales, en materia de adopción y aplicación del acervo comunitario dedicado a la UEM hemos reducido nuestros comentarios estrictamente sobre los cuatro ámbitos principales que supone el contenido de la misma.

Así, pues, al referirse a la coordinación de las políticas económicas, su vigilancia multilateral y control, la CE se fija en el carácter de la política económica del país, mantenida por su gobierno, que corresponde a las exigencias generales de estabilidad de los precios, de razonables políticas fiscales y monetarias y de una estable balanza por cuenta corriente.

Asimismo, se valoran los esfuerzos destinados a elaborar los principales documentos relativos a la política económica del país acorde a las normas del *acquis*, que se ven confirmados por el Programa del gobierno y su Informe que representan una parte inseparable del Proyecto Anual de la Ley relativa al presupuesto estatal (*Закон за държавния бюджет*) que concretiza y desarrolla el Programa del gobierno acerca de los objetivos y los instrumentos de la política económica previstos para cada año fiscal y presenta el marco macroeconómico y el pronóstico presupuestario a la vista de los próximos tres años.

La política fiscal y la evasión de los déficit presupuestarios excesivos también se califican como ajustadas al acervo, tomando en cuenta las dos prioridades del gobierno a medio plazo; por una parte, de mantener un presupuesto del Estado ampliamente consolidado, confirmada por la Ley relativa al presupuesto estatal relativa a cada año; y por otra parte, de reducir la carga de la deuda nacional, prevista en la nueva Ley relativa a la gestión la deuda nacional (*Закон за управление на държавния дълг*).

La política monetaria se considera uno de los avances más serios dentro de los conseguidos por Bulgaria en el proceso de la adopción del capítulo en cuestión. La Ley relativa al BNB (*Закон за Българската народна банка*) se considera prácticamente conforme al acervo en los aspectos relativos a la independencia del BNB con relación al gobierno y a las instituciones públicas y su obligación de rendir cuentas de toda su actividad únicamente ante la AN, y a las prohibiciones de conceder préstamos a favor del Estado y de las instituciones públicas, así como de facilitar el acceso privilegiado del sector público a las instituciones financieras.

Igualmente resulta valorado el alto grado de adecuación de la política nacional de tipo de cambio, debido a la introducción de un tipo de cambio fijo impuesto en cumplimiento de lo

previsto en el Acuerdo relativo a la introducción del CM, según el cual la moneda nacional se vincula al marco alemán, y posteriormente al euro como moneda de referencia.

Por otra parte, la capacidad administrativa de aplicación de las normas del acervo comunitario en materia de la UEM también resulta satisfactoria, gracias a la buena coordinación de la política económica realizada por el Consejo de Ministros de Bulgaria, a la estrecha colaboración mantenida entre el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Economía y Energética y el resto de entidades gubernamentales e instituciones públicas, al intercambio regular de opiniones e información efectuado entre el gobierno y el BNB, a la interacción activa que caracteriza las relaciones entre el BNB y el BCE, a la entrada en funciones de una nueva Comisión de control financiero, nacida de la fusión de tres comisiones de control sobre el sector no bancario y a la participación del Ministerio de Finanzas y el Instituto Nacional de Estadísticas en un proyecto piloto de Eurostat sobre la elaboración de un sistema de notificación de los indicadores de los déficit presupuestarios y de la deuda nacional acorde a los requisitos metodológicos del Reglamento (CE) n° 3605/93 del Consejo.

No obstante a todos estos progresos, la Comisión estima oportuno proseguir la labor de ajustes legislativos con el objetivo de conseguir un pleno ajuste al acervo comunitario en la materia, recomendando introducir ciertas modificaciones en la Ley relativa al BNB (con respecto al cese de competencias de los miembros de su Consejo Directivo) y en el Código de la Seguridad Social (en relación con las reglas que rigen las inversiones de activos según los contratos de cotización obligatoria adicional y voluntaria de jubilación).

Lógicamente, todos estos comentarios acerca de la evolución en el proceso de adopción y aplicación administrativa del *acquis* en el ámbito de la UEM, conseguida por parte de Bulgaria, resultan de gran ayuda para conocer el marco interno legislativo e institucional que rige la materia. Sin embargo, a nuestro modo de ver, dejan sin despejar la gran incógnita que cubre las previsiones concretas relacionadas con la introducción del euro en el país.

Con el propósito de aportar más precisión al respecto, hemos analizado la situación actual en relación con el futuro cambio de moneda en Bulgaria. Para empezar, hemos partido del análisis de los dos requisitos fundamentales para la introducción de la moneda común europea (los requisitos de carácter político y estos de tipo económico), aplicados en las condiciones individuales del país.

En primer lugar, desde un punto de vista político, es decir, el que gira alrededor de la necesidad de consolidar la voluntad política a favor de la sustitución de la moneda nacional por el euro, hemos podido comprobar la existencia de una disposición firme mostrada por

parte del BNB como consecuencia de un consenso convencido conseguido entre los representantes de las diferentes fuerzas políticas.

Por una parte, cabe resaltar la Estrategia de desarrollo del BNB para el período entre 2004 y 2009, adoptada por el Consejo Directivo del Banco en su Decisión nº 103 del 9 de septiembre de 2004 que reza así: *“El BNB mantiene la posición de que Bulgaria ha de adherirse al MTC II inmediatamente después de su ingreso en la UE, comprometiéndose unilateralmente de velar por el funcionamiento correcto del CM hasta la incorporación efectiva al Eurosistema y de sostener el tipo de cambio existente entre el lev y el euro en proporción 1. 95583 lv. por 1 euro”*.

Y por otra, parece obligatorio subrayar el Acuerdo relativo a la introducción del euro en la República de Bulgaria, celebrado durante el año 2005 entre el ministro de finanzas y el director del BNB en calidad de representantes oficiales del Consejo de Ministros y del BNB. Las disposiciones de este mismo Acuerdo preven, entre otros, lo siguiente: *“En cumplimiento de los compromisos derivados del presente Acuerdo, esperamos conseguir la incorporación de Bulgaria a la zona del euro y del BNB- al Eurosistema durante la segunda mitad del 2009 o el 1 de enero de 2010.”*

A la vista de tales muestras de respaldo por parte de todas las instituciones búlgaras, en el plano político no cabe esperar ningunas sorpresas con respecto a la introducción del euro, permitiéndonos situar el pronóstico para la realización de la misma en el período entre la segunda mitad de 2009 y el comienzo de 2010.

No obstante, desde un otro punto de vista que supone la obligación de reunir los cinco criterios de convergencia, hemos observado ciertos problemas relacionados con el cumplimiento de uno de dichos criterios.

Así pues, ateniéndonos a los datos puestos de manifiesto en mayo de 2008 por el BCE en su Informe Periódico de Convergencia, donde Bulgaria aparece por primera vez entre los Estados miembros aspirantes a adherirse a la zona del euro, las altas tasas de inflación registradas en el país durante el período comprendido entre abril de 2007 y marzo de 2008 no permiten satisfacer el primer criterio de convergencia relacionado con la estabilidad de los precios. En este sentido, cabe recordar que dicha tasa de inflación no puede exceder en más de un 1,5% la media de las tasas de inflación de los tres Estados miembros que registren la inflación más baja. Aplicada esta norma al caso concreto de Bulgaria, significa que su tasa de inflación no debe superar un 3.2%, un valor bastante inferior a la tasa real de inflación que para el período señalado más arriba asciende a un preocupante 9.4%.

Al mismo tiempo, con respecto al resto de criterios de convergencia, no hemos constatado ningún otro desajuste con las normas establecidas. Más concretamente, los tipos de

interés a largo plazo, el déficit presupuestario y la deuda pública están por debajo de los valores de referencia, y el tipo de cambio se está manteniendo fijo²²⁰.

Ante tal cuadro de situación, el BCE no se compromete a señalar ninguna fecha de pronóstico para la introducción del euro en Bulgaria. La mayoría de los economistas búlgaros se atreven a apostar por el año 2012 como la perspectiva más realista, siempre partiendo por la idea de velar ante todo por la estabilidad de las finanzas públicas del país²²¹.

A base del análisis que hemos acabado de ofrecer, hemos podido llegar a la conclusión de que, a diferencia de otros nuevos Estados miembros de Europa Central y Oriental como Eslovenia (incorporada a la zona del euro desde el 1 de enero de 2007) y Eslovaquia (cuya adhesión está prevista para el 1 de enero de 2009), Bulgaria todavía no se encuentra en plenas condiciones para albergar la esperanza de sustituir en un plazo medio su moneda nacional por el euro.

Cierre de las negociaciones: El 22 de abril de 2002 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la UEM. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 12: Estadísticas

Característica del capítulo: A efectos del Reglamento (CE) nº 322/97 del Consejo, sobre la estadística comunitaria que define la distribución de responsabilidades entre las autoridades estadísticas nacionales y comunitarias y decide las condiciones fundamentales, los procedimientos y las disposiciones generales que rigen las estadísticas oficiales a nivel de la UE, por “estadísticas comunitarias” se entiende la información cuantitativa, agregada y representativa, obtenida de la recogida y del tratamiento sistemático de datos, producida por las autoridades nacionales y comunitarias en el marco de la aplicación del programa estadístico.

²²⁰ Véase el texto íntegro de European Central Bank, *The Maastricht Convergence Criteria and Optimal Monetary Policy for the EMU Accession Countries*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008.

²²¹ Sobre las diferentes hipótesis de adhesión de Bulgaria a la zona del euro, resulta interesante consultar Valev, N., *From a Currency Board to the Euro: Public Attitudes toward Unilateral Euroisation in Bulgaria*, Atlanta: Georgia State University, 2004 y Неновски, Н., К. Христов и Б. Петров, "От лев към евро: кой е най-добрия път? Сценарии за интегриране на България в Европейския паричен съюз", Европейски институт, София, 2001 г. (Nenovski, N., Hristov, K., Petrov, B., *Del lev al euro, ¿cuál es el mejor camino? Propuestas para la integración de Bulgaria en la Unión Monetaria Europea*, Sofia: Instituto Europeo, 2001).

La Oficina Estadística de la UE (Eurostat) es el órgano responsable de proporcionar datos estadísticos que cubren prácticamente la totalidad de actividades llevadas a cabo dentro de la Unión, permitiendo definir, acometer y analizar los resultados de las políticas comunitarias.

Jerárquicamente, Eurostat se encuentra en la cima de una pirámide denominada Sistema Estadístico Europeo (SEE), compuesta además por los Institutos Nacionales de Estadística (INE) a los que corresponde la tarea de recopilar las estadísticas oficiales de los Estados miembros para transmitir las a continuación a Eurostat, y por otros organismos nacionales que proporcionan el mismo tipo de información. El SEE funciona bajo la forma de una red en la que Eurostat se encarga, además, de fomentar, en colaboración con sus socios nacionales, la armonización de las estadísticas necesarias a nivel europeo y de desarrollar un “lenguaje” estadístico común para las metodologías estadísticas aplicadas²²².

El correcto funcionamiento del SEE se lleva a cabo gracias a la fructífera cooperación establecida en el seno de unos ciento cincuenta comités y grupos de trabajo que reúnen a especialistas de los Estados miembros y de Eurostat y en resultado de la cual se ha puesto en marcha toda una serie de proyectos, entre otros, el Sistema Europeo de Cuentas (SEC 95), el Sistema de suministro de información estadística sobre las expediciones y las llegadas de mercancías comunitarias (Intrastat), la nomenclatura de las estadísticas de la producción industrial (Prodcom), la Red transeuropea de recogida, elaboración y difusión de estadísticas sobre intercambios intracomunitarios y extracomunitarios de bienes (Edicom), etc.

El Comité del Programa Estadístico (CPE), que está presidido por Eurostat y reúne a los directores generales de los INE, constituye el núcleo del SEE y se encarga de examinar los principales programas y actuaciones concertadas, necesarias para responder a las necesidades de información en la UE y de elaborar, a partir de las prioridades de la Comisión y las propuestas expresadas por los usuarios en el Comité Consultivo Europeo de Información Estadística (CEIES), un programa quinquenal, actualizado posteriormente mediante programas anuales, puestos en funcionamiento por las autoridades nacionales y de cuyo seguimiento se encarga Eurostat. De esta manera, el Programa Estadística Comunitario para el período 2003-2007 está orientado más concretamente en la consecución de las principales prioridades de las políticas comunitarias en los siguientes campos: la UEM, la ampliación de la UE, la competitividad, el desarrollo sostenible y la Agenda Social²²³. Además, el CPE

²²² Esos trabajos se coordinan, por otra parte, con organizaciones internacionales como la ONU, la OCDE, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

²²³ Véase el texto completo de la Decisión nº 2367/2002/CE del PE y del Consejo, por la que se aprueba el Programa Estadístico Comunitario 2003-2007.

coordina la elaboración de nomenclaturas, metodologías y definiciones comunes, la realización de encuestas estadísticas basadas en métodos armonizados, la recopilación, análisis y difusión de estadísticas relativas a la UE, incluyendo comparaciones entre países y regiones.

El Comité de Estadísticas Monetarias, Financieras y de Balanza de Pagos (CMFB) es el principal dispositivo de cooperación entre Eurostat, el BCE, los BCN de los Estados miembros, los INE y la DG Economía y Finanzas de la CE que se ocupa de la definición de los conceptos, el seguimiento y la evaluación de los instrumentos estadísticos necesarios para la UEM, así como de asesorar a la Comisión sobre las cuestiones de estadísticas monetarias, financieras y de balanza de pagos.

El acervo comunitario en materia de estadísticas supone la adopción de un importante corpus de principios y prácticas en cuanto a la metodología, el uso de las clasificaciones europeas e internacionales, los sistemas de cuentas nacionales, los registros mercantiles y las distintas categorías de estadísticas.

A fin de garantizar la mayor calidad posible en los aspectos profesionales y deontológicos, la elaboración de las estadísticas comunitarias se guían por los principios de imparcialidad, fiabilidad, transparencia, independencia científica, relación entre coste y eficacia, confidencialidad de los datos individuales y divulgación de las estadísticas oficiales, y la comparabilidad de sus datos se garantiza a través de la unificación de las normas, y, en casos concretos debidamente justificados, de métodos armonizados.

A continuación, hemos enumerado las principales categorías de estadísticas que se elaboran a nivel europeo, precisando sus respectivos márgenes y contenido:

- estadísticas de carácter general: ordenación general, unidades, clasificaciones y nomenclaturas, tecnologías de la información, protección de datos y confidencialidad estadística;
- estadísticas demográficas y sociales: demografía y población, trabajo y salarios, educación y cultura, salud, seguridad y protección de los consumidores, nivel, calidad y condiciones de vida;
- estadísticas de las empresas: estadísticas anuales de las empresas, estadísticas conyunturales de las empresas, energía, transportes y comunicaciones, hostelería y turismo, registros económicos;
- estadísticas macroeconómicas: cuentas económicas, estadísticas financieras y monetarias, control de los recursos propios de la UE, precios, comercio exterior de mercancías, comercio exterior de servicios, balanza de pagos;

- estadísticas sobre agricultura, ganadería, silvicultura y pesca: estructura agraria y utilización del suelo, agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, cuentas agrarias;
- estadísticas multidisciplinares: medio ambiente, investigación, desarrollo tecnológico e innovación, sociedad de la información e información geográfica y local.

Apertura de las negociaciones: El 24 de octubre de 2000 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este duodécimo capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: Según opina la CE en su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE, el país tiene que realizar un esfuerzo sostenido con el objetivo de satisfacer a medio plazo los requisitos europeos en materia de estadísticas oficiales. En concreto, se especifica la necesidad de clarificar algunos aspectos de la imparcialidad, transparencia y confidencialidad de la información recogida, de proceder a la plena aplicación de las clasificaciones comparables a nivel internacional y de subsanar las deficiencias en los datos estadísticos sobre sectores como el comercio exterior, el transporte y las estadísticas regionales, las cuentas financieras, la protección del registro mercantil y las encuestas de coyuntura conexas.

Los Informes Periódicos realizan unas observaciones más pormenorizadas según las conclusiones de las cuales, en general, la legislación búlgara se considera ajustada al acervo comunitario en materia de estadísticas y capaz de garantizar su aplicación correcta a partir de la misma fecha de adhesión del país a la UE.

Dichas valoraciones están sustentadas por la adopción de un nuevo fundamento jurídico de las estadísticas oficiales búlgaras, representadas por la Ley relativa a las estadísticas (*Закон за статистиката*), los Programas Anuales relativos a las estadísticas, elaborados a nivel nacional, y las Estrategias de desarrollo de las estadísticas, la última, correspondiente al período 2000-2006.

En cuanto a los progresos logrados con respecto a cada una de las principales categorías de estadísticas, sobresalen los adelantos registrados en el área de las estadísticas de carácter general, en cuyo seno se observa el aumento considerable de la transparencia y la confidencialidad, la adopción de clasificaciones nacionales que permiten la aplicación directa

de las clasificaciones y nomenclaturas europeas y la introducción de las versiones actualizadas de la Clasificación estadística de las actividades económicas de la Comunidad Europea (NACE) y la Clasificación estadística de productos por actividades (CPA).

En el sector de las estadísticas demográficas y sociales resaltan otros tipos de adelantos como el último censo de la población, efectuado en marzo de 2001 y la recogida de datos que abarcan diferentes aspectos sociales como los presupuestos de los hogares, los ingresos y las condiciones de vida, las características y la calidad de la fuerza laboral, la formación profesional en las empresas, el nivel de la sanidad pública, el carácter y la frecuencia de los accidentes de trabajo, etc., que aportan, entre otros, datos importantes para la elaboración de las estadísticas migratorias relacionadas con los movimientos de población búlgara dentro y fuera de su país de origen.

Al mismo tiempo que las estadísticas de empresas señalan la entrada en vigor del Registro Nacional de Servicios Turísticos y del Registro de los Vehículos de Motor, la mejora en el funcionamiento del Registro Comercial y la adecuación de las estadísticas sobre los servicios en hostelería y turismo a las normas europeas al respecto, las estadísticas macroeconómicas muestran la armonización del índice de los precios para los consumidores a los correspondientes estándares europeos, la delimitación de los distintos sectores institucionales acorde al Sistema Europeo de Cuentas (ESA 95), el aumento de la precisión en las estadísticas sobre la deuda y los déficit presupuestarios y la preparación para la introducción de Intrastat.

En lo concerniente a las estadísticas sobre agricultura, ganadería, selvicultura y pesca, la Comisión subraya los resultados del censo de las fincas agrarias, efectuado en aplicación de la nueva Ley relativa al censo de las fincas agrarias (*Закон за преброяване на земеделските стопанства*), así como el perfeccionamiento de la metodología utilizada en la recogida y tratamiento sistemático de datos sobre la estructura y los tipos de las fincas agrarias y ganaderas existentes, las bolsas de ganado, los mataderos, las centrales lecheras, las cosechas, etc.

En el ámbito de las estadísticas multidisciplinarias se anota la existencia de un gran número de indicadores situados en los niveles 2 y 3 según la Nomenclatura común de las unidades territoriales estadísticas (NUTS)²²⁴, acompañada por una significativa labor realizada para la elaboración de sistemas detallados de indicadores y bases de datos relativos a

²²⁴ La clasificación NUTS es jerárquica en la medida en que subdivide cada Estado Miembro en tres niveles: NUTS 1, NUTS 2 y NUTS 3. Los Estados miembros pueden optar por un mayor grado de detalle y subdividir el nivel NUTS 3.

áreas tales como el medio ambiente, el desarrollo tecnológico e innovación y la sociedad de información.

En lo relativo a la capacidad administrativa de aplicación del *acquis* en materia de las estadísticas, se acentúa sobre el INE de Bulgaria que es la entidad responsable de la elaboración y difusión de estadísticas oficiales a nivel nacional, y sobre el Consejo Nacional de Estadísticas y el Consejo Superior de Estadísticas, ambos responsables de ejercer el control sobre el sistema de estadísticas en el país, cuya reglamentación jurídica y estructura de organización se estiman adecuadas para el cumplimiento eficaz de sus funciones.

La celebración de una Declaración de colaboración mutua entre el Consejo Nacional de Estadísticas y Eurostat del 7 de mayo de 1993 se añade como un importante testimonio a favor de la evolución positiva lograda en el proceso de estrechamiento de las relaciones entre los órganos nacionales de estadísticas y la máxima autoridad en este campo a escala europea.

Asimismo, cabe resaltar el buen desarrollo del Proyecto de Hermanamiento BG2004/IB/FI/11 llevado a cabo gracias a la colaboración mutua entre las Oficinas de Estadísticas de Alemania y Dinamarca, por una parte y el INE, por otra. La duración de dicho proyecto se extiende a lo largo de veintisiete meses y los objetivos concretos del mismo están orientados a fomentar el desarrollo del sistema nacional de estadísticas a través de dos vías distintas: mediante la recolección de datos pertenecientes a ámbitos nuevos (sociedad de información y estadísticas sobre los ingresos y la calidad de vida) para su posterior uso en los procesos de toma de decisiones y gracias al aumento de la precisión de los datos necesarios para la elaboración de las Cuentas Nacionales.

Al referirnos a los problemas pendientes de resolver hacia el momento de adhesión de Bulgaria a la Unión, cabe precisar que la Comisión no detecta grandes deficiencias, conformándose simplemente a lanzar algunas recomendaciones orientadas a mejorar la puntualidad, el desarrollo metodológico y la calidad de los datos recogidos sobre todo en los área de las estadísticas de empresas y sobre agricultura, ganadería, selvicultura y pesca.

Una vez expuestos los comentarios realizados por la CE, nos ha parecido conveniente detenernos sobre otro tipo de valoraciones, procedentes de Eurostat conjuntamente con el Comité del Programa Estadístico. Se trata de una valoración global del sistema estadístico nacional como parte de una misma gran labor ejercida en todos los países candidatos de adhesión. Los responsables para la valoración global en el caso de Bulgaria han sido dos peritos independientes ajenos a Eurostat representados por Heli Jeskanen-Sundström, presidente del Organismo Oficial de Estadísticas de Finlandia, y por David Roy, especialista en estadísticas de Reino Unido.

El objetivo principal de dicha valoración es muy parecido a este de los Informes Periódicos de la Comisión y está centrado en evaluar el grado de adopción del *acquis communautaire* en materia de estadísticas, así como la capacidad administrativa para la aplicación efectiva del acervo y los aspectos técnicos que caracterizan el sistema de estadísticas en Bulgaria.

El propio Informe que recoge la valoración global está dividido en dos grandes partes formados por el resumen y las conclusiones que ofrecen una visión completa sobre el sistema nacional de estadísticas y la necesidad de aplicar ciertas recomendaciones orientadas a mejorar el funcionamiento del mismo, acorde a las prácticas de los Estados miembros de la UE.

En cuestión a los progresos realizados en el proceso de armonización con los estándares europeos en la materia, los peritos independientes confirman la opinión de los expertos de la Comisión señalando el nivel adecuado de desarrollo que caracteriza el sistema de estadísticas de Bulgaria que permite, por su parte, la recogida y el tratamiento sistemático de datos estadísticos de calidad.

En este sentido, la verdadera aportación de esta otra fuente alternativa consiste en el contenido de sus recomendaciones que en comparación con las sugerencias de la CE, resultan mucho más amplias y concretas.

En un intento de matizar lo señalado, hemos apuntado las líneas principales a las que están dirigidas dichas recomendaciones. Se refieren, en primer término, a mejorar la puntualidad y la calidad de los datos recogidos para el uso del Registro de estadísticas relativas a los negocios. En segundo lugar, se pretende desarrollar nuevos ámbitos de recolección de datos como la estructura de pagos y salarios, la protección social y las migraciones internacionales. Igualmente se apoya el estrechar la colaboración entre el INE y los proveedores de datos que no pertenecen al sector gubernamental (empresarios, sindicatos, etc.), a fomentar los contactos entre el INE y la comunidad académica. Finalmente se hace una llamada a garantizar los recursos necesarios para el desarrollo de investigaciones nuevas en otros ámbitos estadísticos.

Cierre de las negociaciones: El 20 de noviembre de 2000 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a las estadísticas. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

5.5 Políticas sectoriales: agricultura, pesca, transporte, energía, industria, pequeñas y medianas empresas.

Capítulo 7: Agricultura

Característica del capítulo: La finalidad de la PAC es mantener y desarrollar una agricultura moderna que garantice un nivel de vida equitativo a la población agraria y un abastecimiento de productos alimenticios a precios razonables al consumidor, asegurando la libre circulación de mercancías en el territorio de la UE.

Con el propósito de hacer frente a los constantes desafíos que se le plantean, a lo largo de toda su historia, la PAC ha experimentado profundos cambios.

Mientras que en un primer momento, se trata de alcanzar los objetivos del artículo 33 de la versión consolidada del TCCE (incrementar la productividad agrícola²²⁵, asegurar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, estabilizar los mercados, garantizar la seguridad de los abastecimientos y asegurar al consumidor suministros a precios razonables), debiéndose corregir los desequilibrios cuantitativos que van surgiendo, más adelante, la PAC emprende una nueva dirección basada en la disminución de los precios y la concesión de ayudas compensatorias.

No obstante, el desarrollo de la PAC sigue enfrentándose a nuevos desafíos que radican tanto en la propia naturaleza de la misma como en factores de origen externo.

Por una parte, el reparto no equitativo del apoyo a la agricultura entre las distintas regiones y productores de la Unión produce una mala gestión del espacio rural, traducida en un declive de la actividad agrícola en algunas zonas, en prácticas agrarias que promueven la contaminación, en enfermedades de animales, en una disminución considerable de la seguridad alimentaria, etc.

Por otro lado, las sucesivas ampliaciones de la UE convierten la gestión de la PAC en demasiado compleja, burocrática y difícilmente abordable. Por esta misma razón, se precisa la creación de un nuevo modelo descentralizado, con criterios comunes claros y mecanismos de control rigurosos, que conceda un mayor grado de libertad a los Estados miembros sin distorsionar la competencia ni abrir un proceso de nacionalización de la PAC.

Al mismo tiempo, a nivel mundial, el mercado agrícola presenta unas perspectivas de fuerte crecimiento, con precios remuneradores. En tal contexto, los precios de la PAC rozan

²²⁵ Según la disposición del artículo 32 de la versión consolidada del TCCE, “*por productos agrícolas se entienden los productos de la tierra, de la ganadería y de la pesca, así como los productos de primera transformación directamente relacionados con aquéllos*”.

unos niveles demasiado elevados para poder respetar los compromisos internacionales y extraer provecho de la expansión del mercado mundial, planteándose así el riesgo de que reaparezcan excedentes, con costes presupuestarios insostenibles, y de que se pierdan posiciones en el mercado a todos los niveles. En este sentido, la UE ha de preparar su agricultura para el reto de las negociaciones internacionales y ha de concretar los límites de lo que se halle dispuesta a aceptar.

En semejante contexto, la reforma más reciente de la PAC tiene por objeto profundizar y ampliar la de 1992, sustituyendo las medidas de apoyo a los precios por ayudas directas y acompañando este proceso con una política rural de estructura coherente.

La amplitud de áreas ligadas a la agricultura explica la existencia de una abundante normativa, elaborada a nivel europeo, con respecto a la materia en cuestión. En este sentido, el capítulo del *acquis* dedicado a la agricultura es el más extenso de todos en cuanto a su volumen se refiere y engloba los siguientes ámbitos de regulación: los mercados de productos agrícolas, la calidad y seguridad alimentaria, el desarrollo rural, la preservación medioambiental y la producción ecológica de productos agrarios y alimenticios.

En este mismo orden, las disposiciones acerca de los mercados de productos agrícolas regulan las organizaciones comunes de los mercados agrícolas (OCM)²²⁶, los productos no regulados por una OCM²²⁷ y el régimen de apoyo directo que incluye el sistema de pago único por explotación (en concepto de ingresos) y los instrumentos destinados a la gestión de riesgos y crisis en el sector agrícola.

Las normas relativas a la calidad y seguridad alimentaria tratan los principios y requisitos generales, el reconocimiento de una especialidad tradicional garantizada (ETG)²²⁸,

²²⁶ Las OCM son las disposiciones establecidas mediante decisiones comunitarias, que regulan la producción y el comercio de los productos agrarios de todos los Estados miembros de la UE. Las OCM permiten, fundamentalmente, fijar un mismo precio para los productos agrarios en todos los mercados europeos, conceder ayudas a los productores o profesionales del sector, instaurar mecanismos que permitan controlar la producción y organizar los intercambios con terceros países y fomentar la constitución de organizaciones de productores que agrupen a los agricultores. Desde la adopción de la PAC, dichas organizaciones han ido sustituyendo gradualmente a las organizaciones nacionales de mercado en aquellos sectores en que se ha estimado necesario. Existen OCM para los siguientes productos: cereales, carne de porcino, huevos y aves de corral, frutas y hortalizas, plátanos, vino, productos lácteos, carne de vacuno, arroz, aceite de oliva y aceitunas de mesa, azúcar, productos de la floricultura, forrajes desecados, frutas y hortalizas transformadas, tabaco, lino y cáñamo, lúpulo, semillas, carne de ovino y caprino, así como otros productos agrarios no cubiertos por una OCM específica.

²²⁷ A pesar de que las OCM conceden distintas protecciones, existen numerosos productos y mercancías agrícolas que no se benefician de estos mecanismos. No obstante, estos últimos pueden gozar de protecciones arancelarias, de ayudas a la producción o de la extensión de las normas relativas a las organizaciones. De este modo, las producciones de gusanos de seda, de leguminosas en grano (garbanzo, vicias y lentejas) o de algodón reciben ayudas particulares, las proteaginosas se benefician del régimen relativo a los cultivos herbáceos y las normas de las OCM de los cereales y de los productos lácteos se extienden a algunas isoglucosas químicamente puras.

²²⁸ Un producto agrícola o alimenticio con una composición tradicional o producido con un modo de producción tradicional puede pasar a ser una ETG, en el caso de ser producido de materias primas tradicionales y

de una indicación geográfica protegida (IGP) y de una denominación de origen protegida (DOP)²²⁹, todas ellas relativas a los productos agrícolas y alimenticios destinados al consumo humano, así como el etiquetado y embalaje de los productos, los controles veterinarios y fitosanitarios, las normas zoosanitarias y relativas a la higiene de los productos alimenticios.

La disposiciones acerca de la política europea de desarrollo rural están orientadas a promover los principios fundamentales de la misma que incluyen el reconocimiento del papel plurifuncional de la agricultura, el fomento de la competitividad, la consideración de las cuestiones medioambientales, la diversificación de las actividades económicas y la conservación del patrimonio rural.

El último aspecto de la normativa europea en materia de agricultura se refiere a la estrecha relación entre la protección del medio ambiente y la agricultura, con especial hincapié sobre la agricultura ecológica, abarcando el marco jurídico relativo a la conservación, caracterización, recolección y utilización de los recursos genéticos del sector agrario, a la prevención del efecto negativo de los factores contaminantes, a la protección de la biodiversidad y a la producción ecológica de productos agrarios y alimenticios.²³⁰

Apertura de las negociaciones: El 21 de marzo de 2002 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este séptimo capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria ha solicitado la concesión de tres períodos transitorios con respecto a la aplicación de este capítulo.

La concesión del primer período se refiere a la aplicación del Reglamento (CE) n° 2848/98 de la Comisión por el que se establecen las disposiciones de aplicación del

caracterizado por una composición tradicional o un modo de producción y/o de transformación que pertenezca al tipo de producción y/o de transformación tradicional.

²²⁹ Los dos niveles de referencia geográfica son distintos. La DOP designa la denominación de un producto cuya producción, transformación y elaboración deben tener lugar en una zona geográfica determinada, con una especialización reconocida y comprobada. Por su parte, la IGP indica el vínculo con el territorio en, al menos, una de las fases de producción, transformación o elaboración.

²³⁰ Se considerará que un producto lleva indicaciones referentes al método ecológico de producción cuando en el etiquetado, en la publicidad o en los documentos comerciales, el producto, sus ingredientes o las materias primas para alimentación animal, se caractericen por las indicaciones utilizadas en cada Estado miembro, que sugieran al comprador que han sido obtenidos de acuerdo con las normas de producción enunciadas en el Reglamento (CEE) n° 2092/91 del Consejo sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios y sus actos modificativos.

Reglamento (CEE) n° 2075/92 del Consejo en lo que respecta al régimen de primas, las cuotas de producción y la ayuda específica que se concede a las agrupaciones de productores en el sector del tabaco crudo, en su parte relativa al reconocimiento de las agrupaciones de productores de tabaco, a favor de los procedentes de determinadas regiones del país especializadas en el cultivo de dicha planta.

La concesión del segundo período transitorio trata la aplicación del Reglamento (CE) n° 2597/97 del Consejo por el que se establecen las normas complementarias de la OCM en el sector de la leche y de los productos lácteos en lo que se refiere a la leche de consumo en sus disposiciones relativas a la cantidad máxima de materia grasa en la leche de consumo y prevé una duración máxima hasta el 30 de abril de 2009.

La concesión del último período transitorio supone la aplicación de la Directiva 92/46/CEE del Consejo por la que se establecen las normas sanitarias aplicables a la producción y comercialización de leche cruda, leche tratada térmicamente y productos lácteos en cuanto a sus normas que regulan la calidad de la leche cruda y los requisitos aplicables a los establecimientos de tratamiento y transformación de la leche y prevé una duración máxima el 31 de diciembre de 2009.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: En materia de agricultura, el Dictamen de la CE sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE precisa considerables esfuerzos dedicados especialmente a los siguientes aspectos: reestructuración del sector agrícola y agroalimentario con el objetivo de incrementar su competitividad, adopción y aplicación de nuevos requisitos veterinarios y fitosanitarios ajustados a las normas europeas y fortalecimiento de las estructuras administrativas con el propósito de garantizar la capacidad necesaria para aplicar y hacer cumplir los mecanismos políticos de la PAC.

Los Informes Periódicos dan constancia de todos los avances registrados con respecto al cumplimiento de dichas recomendaciones, empezando por los adelantos conseguidos en materia de los mercados de productos agrícolas.

Parece oportuno señalar en una breve enumeración las características de cada una de las OCM nacionales y el nivel de ajuste de su reglamentación interna a las respectivas normas del acervo comunitario. En tal sentido hemos subrayado lo siguiente:

- cereales: el sector de los cereales goza de una gran relevancia dentro de la agricultura búlgara. Los cultivos principales incluyen trigo, maíz, centeno, cebada y alubias. La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de cereales está contemplada por la Ley relativa a la conservación y el comercio con cereales (*Закон за съхранение*

- и търговия със зърно*) que se considera plenamente ajustada a las disposiciones del Reglamento (CE) nº 1784/2003 del Consejo por el que se establece la OCM en el sector de los cereales y sus actos modificativos;
- floricultura: los cultivos que predominan en el sector de la floricultura incluyen gerberas, claveles, crisantemos, gladiolos, liliun y rosas, así como una gran variedad de plantas y arbustos de tipo decorativo (todos ellos cultivados en condiciones de invernadero). La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de floricultura está contemplada en la Ley relativa al material de cultivos (*Закон за посевния и посадъчен материал*) que se considera plenamente ajustada a las disposiciones del Reglamento (CEE) nº 315/68 por el que se establecen normas de calidad para los bulbos, las cebollas y los tubérculos de flores y del Reglamento (CEE) nº 316/68 por el que se establecen normas de calidad para las flores cortadas frescas y los follajes frescos y sus actos modificativos;
 - forrajes desecados: la producción de forrajes desecados (harinas y otros derivados de alfalfa, esparceta y etc. productos análogos desecados al sol o artificialmente) es tradicional en la agricultura búlgara. La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de forrajes desecados está contemplada en la Ley relativa a los forrajes (*Закон за фуражите*) que se considera plenamente ajustada a las disposiciones del Reglamento (CE) nº 1786/2003 del Consejo sobre la OCM de los forrajes desecados y sus actos modificativos;
 - frutas y verduras (frescas y transformadas): Bulgaria es uno de los principales países exportadores de frutas y verduras a nivel europeo. La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de frutas y verduras está contemplada a nivel de legislación derivada que introduce las normas del Reglamento (CE) nº 2200/96 del Consejo por el que se establece la OCM en el sector de las frutas y hortalizas y sus actos modificativos;
 - lúpulo: el cultivo de la planta de lúpulo es tradicional en la agricultura búlgara, destinado sobre todo a la preparación de levaduras y cervezas derivadas de dicho producto. La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de lúpulo está contemplada a nivel de legislación derivada que introduce las normas del Reglamento (CE) nº 1952/2005 del Consejo por el que se establece la OCM en el sector del lúpulo;
 - lino y cáñamo: Bulgaria es uno de principales países exportadores de lino y cáñamo. Desde el punto de vista de la preservación del medio ambiente, dichos cultivos aportan un efecto de destilación y regeneración de los suelos contaminados que sufren

- erosiones. La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de lino y cáñamo está contemplada a nivel de legislación derivada que introduce las normas del Reglamento (CE) nº 1673/2000 del Consejo por el que se establece la OCM en el sector del lino y el cáñamo destinados a la producción de fibras y sus actos modificativos;
- huevos: la producción de huevos es tradicional en la agricultura búlgara. La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de huevos está contemplada a nivel de legislación derivada que introduce las normas del Reglamento (CEE) nº 2771/75 del Consejo por el que se establece la OCM en el sector de los huevos y sus actos modificativos;
 - cerdo: la producción de carne de porcino ocupa el lugar más importante (un 53,3%) de la producción nacional de carne. La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de carne de porcino está contemplada a nivel de legislación derivada que introduce las normas del Reglamento (CEE) nº 2759/75 del Consejo por el que se establece la OCM en el sector de la carne de porcino y sus actos modificativos;
 - productos lácteos: Bulgaria es uno de los tradicionales exportadores de yogures, cuajadas y quesos de tipo blanco (*salamureno sirene*) y amarillo (*kashkaval*) de larga curación. La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de productos lácteos está contemplada a nivel de legislación derivada que introduce las normas de la Directiva 92/46 del Consejo por la que se establecen las normas sanitarias aplicables a la producción y comercialización de leche cruda, leche tratada térmicamente y productos lácteos;
 - arroz: la producción de arroz es igualmente tradicional en la agricultura búlgara. La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de arroz está contemplada en la Ley relativa a la conservación y el comercio con cereales (*Закон за съхранение и търговия със зърно*) que introduce las normas del Reglamento (CE) nº 1785/2003 del Consejo por el que se establece la OCM de arroz y sus actos modificativos;
 - semillas: Bulgaria mantiene un sistema organizado de producción de semillas, utilizando el esquema generacional aplicado en todos los PECO. La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de semillas está contemplada en la Ley relativa al material de cultivos (*Закон за посевния и посадъчен материал*) que se considera plenamente ajustada a las disposiciones de la Directiva 70/457/CEE del Consejo referente al catálogo común de las variedades de las especies de plantas agrícolas, de la Directiva 70/458/CEE del Consejo referente a la comercialización de

- las semillas de plantas hortícolas, del Reglamento (CE) n° 930/2000 de la Comisión por el que se establecen disposiciones de aplicación referentes a la adecuación de las denominaciones de las variedades de las especies de plantas agrícolas y especies hortícolas y sus actos modificativos;
- azúcar: la producción de azúcar es propia de la agricultura búlgara. La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de azúcar está contemplada a nivel de legislación derivada que introduce las normas del Reglamento n° 318/2006 del Consejo por el que se establece la OCM en el sector del azúcar;
 - tabaco: Bulgaria goza de una gran reputación a nivel internacional por su producción de tabacos de alta calidad (de tipos Oriental, Virginia y Burley). La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de tabaco está contemplada en la Ley relativa al tabaco y los productos derivados (*Закон за тютюна и тютюневите изделия*) que se considera plenamente ajustada a las disposiciones del Reglamento (CEE) n° 2075/92 del Consejo por el que se establece la OCM en el sector del tabaco crudo y sus actos modificativos;
 - carne de vacuno: la producción de carne de vacuno representa una modesta parte (7,5%) de la producción nacional de carne. La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de carne de vacuno está contemplada a nivel de legislación derivada que introduce las normas del Reglamento (CE) n° 1254/1999 del Consejo por el que se establece la OCM del sector de la carne de vacuno y sus actos modificativos;
 - carne de ovino y de caprino: la producción de carne de ovino y de caprino es propia de la agricultura búlgara. La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de carne de vacuno está contemplada a nivel de legislación derivada que introduce las normas del Reglamento (CEE) n° 2137/92 del Consejo relativo al modelo comunitario de clasificación de canales de ovino y se determina la calidad tipo comunitaria de las canales de ovino frescas o refrigeradas y del Reglamento (CEE) n° 461/93 de la Comisión por el que se establecen las disposiciones de aplicación del modelo comunitario de clasificación de canales de ovino;
 - vino: Bulgaria goza de una gran reputación a nivel internacional por su tradicional producción de vino y bebidas alcohólicas. La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de vino está contemplada en la Ley relativa al vino y las bebidas alcohólicas (*Закон за виното и спиртните напитки*) que se considera

plenamente ajustada a las disposiciones del Reglamento (CE) n° 1493/1999 por el que se establece la OCM vitivinícola y sus actos modificativos;

- aves de corral: Bulgaria es uno de los principales exportadores de carne de aves (pollos, gallinas y gansos) a nivel europeo. La reglamentación jurídica del funcionamiento del mercado de aves de corral está contemplada a nivel de legislación derivada que introduce las normas del Reglamento (CEE) n° 2777/75 del Consejo por el que se establece la OCM en el sector de la carne de aves de corral y sus actos modificativos;
- aceite de oliva y aceitunas de mesa: debido a las condiciones climáticas del país, no se producen aceite de oliva ni aceitunas de mesa;
- plátanos: debido a las condiciones climáticas del país, no existe ninguna producción de dicha fruta.

Con respecto a la adopción del *acquis* en el área de calidad y seguridad de los alimentos, se hace hincapié en los progresos observados en la adecuación de la regulación jurídica del reconocimiento de las IGP y de las DOP a nivel interno. En este contexto, se subraya la transposición de las normas del Reglamento (CEE) n° 2081/92 del Consejo, relativo a la protección de las indicaciones geográficas y de las indicaciones geográficas de los productos agrícolas y alimenticios a través de las disposiciones de la Ley relativa a las marcas y las indicaciones geográficas (*Закон за марките и географските означения*) que se considera conforme a los compromisos nacionales derivados del Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio y del Arreglo de Lisboa relativo a la protección de las denominaciones de origen y su registro internacional.

El cuadro que hemos incorporado a continuación incluye todos los productos (derivados de la carne, lácteos, frutas y verduras, cervezas, aguas minerales y aceites esenciales) que forman parte de la lista de productos agrícolas y alimenticios destinados al consumo humano que gozan de DOP y que previamente han sido registrados en la Oficina de Patentes Búlgara.

Posteriormente esta misma lista ha sido presentada por las autoridades nacionales con motivo de la inscripción de dichos productos en los Anexos A, B y C del Reglamento (CE) de la Comisión n° 1107/96 relativo al registro de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 17 del Reglamento (CEE) del Consejo n° 2081/92. (cuadro 31)

Cuadro 31: *Productos búlgaros con reconocida DOP, a efectos de su inscripción en los Anexos A, B y C del Reglamento (CE) de la Comisión nº 1107/96*

Anexo:	Productos búlgaros, cuya inscripción se solicita:	
	Categoría:	Denominación de los productos:
Anexo A	Productos derivados de la carne:	Rusensko Vareno- Lata, Lukanka de Smiadovo, Lukanka de Karlovo, Salami de Lukanka de Karlovo.
	Productos lácteos:	Levadura de Yogur Búlgara, Yogur Búlgaro, Producto de Yogur Búlgaro- Vita, Rollé de Yogur de Nova Zagora, Queso Blanco de Vaca- Salamureno, Queso Blanco de Oveja- Salamureno, Kashkaval de Leche de Vaca- Vitosha, Kashkaval de Leche de Oveja- Balkan.
	Frutas y verduras:	Ciruelas Pasas de Kiustendil, Tomates Pelados Búlgaros- Lata, Salsa de Tomate de Plovdiv- Lata, Pimentón Rojo Búlgaro, Ensalada de Verduras de Danubio- Lata.
Anexo B	Cervezas:	Shumensko Pivo, Boza Búlgara, Boza Medena de Ruse.
	Aguas minerales:	De fuentes (Gorna Bania, Hisar, Momina Bania, Mihalkovo, Nevestino, Stefan Karadzhovo, Shipkovo, Rupite, Marikostinovo, Pesnopoly-Hisar, Hisar, Gorna Bania, Kavarna, Belovo. Velingrad-Chepino, Targovishte, Devin, Chumerna, Bankia, Madara, Dragoinovo, Dobrinishte).
Anexo C	Aceites esenciales:	Aceite de Rosas Búlgaro, Aceite de Hinojo de Shumen, Aceite de Lavanda de Shumen.

Fuente: Consejo de Ministros de Bulgaria

En relación con el aspecto de adopción de las normas europeas que tratan los controles veterinarios y fitosanitarios, se distingue la adopción de la Ley relativa a las actividades médicas veterinarias (*Закон за ветеринарномедицинската дейност*), de la Ley relativa a la protección de las plantas (*Закон за защита на растенията*) y de la respectiva legislación derivada que regula la aplicación de las disposiciones de ambas leyes. Asimismo, se constata la introducción en Bulgaria del Sistema de Notificación de las Enfermedades de Animales (ADNS)²³¹ y del Sistema de Informatización de los Procedimientos Veterinarios (SHIFT)²³² que permiten la participación del país en las actividades mutuas, celebradas a nivel de la UE, con motivo de combatir los focos de las enfermedades infecciosas que afectan a los animales, y por tanto, a todos los productos, derivados de los mismos.

²³¹ El sistema ADNS se introduce a base de las disposiciones de la Directiva 82/894/CEE del Consejo relativa a la notificación de las enfermedades de los animales en la Comunidad, con el propósito de facilitar un intercambio rápido de información entre las autoridades competentes de los Estados miembros en materia de control de las enfermedades de los animales y permitir la coordinación de las medidas de prevención y dispersión de dichas enfermedades.

²³² El sistema SHIFT se aplica a base de las disposiciones de la Decisión 92/438/CEE del Consejo sobre la informatización de los procedimientos veterinarios aplicables a la importación de animales, con el objetivo de proporcionar información sobre las importaciones de animales y de productos de animales en la UE.

En cuanto a la transposición de las normas zoonosanitarias del *acquis* en la legislación interna del país, se considera que la Ley relativa a la ganadería (*Закон за животновъдството*) determina el marco jurídico del sector zootécnico acorde a los requisitos europeos en la materia, de la misma manera en la que las disposiciones de la Ley relativa a las actividades médicas veterinarias (*Закон за ветеринарномедицинската дейност*) establecen una reglamentación relativa a la identificación de los animales de cría que responde plenamente a la normativa de la UE establecida al respecto.

Por lo que atañe a la adquisición de las normas que hacen referencia al desarrollo rural, cabe destacar que desde el punto de vista de las características del relieve del país, las mismas adquieren una especial importancia para la agricultura nacional²³³.

En esta misma dirección, se distingue la Ley relativa a la prestación de apoyo a los agricultores (*Закон за подпомагане на земеделските производители*) que regula la concesión de ayudas estatales a favor de los agricultores, realizadas a través del Fondo Público de Agricultura. A nivel de legislación derivada, se señala la reglamentación de los requisitos y de los trámites obligatorios, establecidos con objeto de concesión de ayudas financieras destinadas, por una parte, a estimular las actividades de los jóvenes agricultores, y por otra- a fomentar las inversiones en la agricultura de las regiones rurales. De último, la política nacional con respecto a la prestación de ayudas destinadas a las regiones rurales desfavorecidas se considera plenamente conforme a las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural.

En materia de la protección del medio ambiente en función de los posibles efectos de contaminación, resultado de las actividades llevadas a cabo en el ámbito de la agricultura, se hace hincapié en la transposición de las normas del *acquis* relacionadas con la conservación de los recursos genéricos del sector agrario y con la prevención del efecto negativo de los factores de contaminación a través de la adopción de las Buenas Prácticas Agrarias (BPA)²³⁴ y los Códigos de BPA, de la puesta en marcha de proyectos pilotos orientados a la introducción de una agricultura orgánica en las zonas ecológicamente más vulnerables y de la participación del país en el Sistema Europeo de Información y de Comunicación Forestal

²³³ Las regiones rurales de Bulgaria ocupan un 81,4% del territorio del país, cuentan con un 43,6% de la población total y comprenden un 82,7% de todas las tierras de uso agrícola. Para los objetivos del Plan Nacional de desarrollo de la agricultura y de las regiones rurales (2000-2006), las regiones rurales se definen como municipios con una densidad de la población inferior a los ciento cincuenta habitantes por metro cuadrado.

²³⁴ Se consideran BPA habituales, aquellas técnicas y pautas generales que debe aplicar un agricultor responsable en su explotación, para una mejor orientación en el desarrollo de sus trabajos agrarios, de modo que, garantice el respeto, protección y mejora del medio ambiente.

(EFICS)²³⁵ y en el Programa de Cooperación Internacional para la Evaluación y el Seguimiento de los Efectos de la Contaminación Atmosférica en los Bosques (ICP Forests)²³⁶.

A efectos de garantizar la protección de la biodiversidad y la producción ecológica de productos agrarios y alimenticios, se valoran la adopción y las posteriores modificaciones introducidas en la Ley relativa a la protección de las nuevas variedades de plantas y razas de animales (*Закон за закрила на новите сортове растения и породи животни*), elaborada en plena conformidad con el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (Convenio de la UPOV), así como la entrada en vigor de una nueva reglamentación acerca de los productos agrarios y alimenticios ecológicos que transpone a nivel de legislación derivada toda la normativa europea en dicho sector.

Asimismo, cabe destacar la elaboración de un Plan Nacional de desarrollo de la agricultura biológica relativo al período 2006-2013 que persigue incrementar los ingresos de los agricultores a través de la promoción del mercado de alimentos saludables, fomentar la explotación de las zonas rurales y evitar el abandono de tierras de uso agrícola, así como proteger los ecosistemas mediante el fomento de la sostenibilidad de los recursos naturales.

En este mismo ámbito, hemos considerado relevante subrayar la multitud de proyectos llevados a cabo con el propósito de estimular el desarrollo de la producción ecológica de productos agrarios y alimenticios en el país. Más concretamente, nos hemos referido a los siguientes proyectos mencionados a continuación: al proyecto “Desarrollo de la agricultura ecológica en Bulgaria para el período 2005-2007” (realizado en el marco del Acuerdo de prestación de ayuda técnica, celebrado con el gobierno de Suiza), al Proyecto “Dubovitzá” (relativo a la introducción de nuevas tecnologías para la producción agrícola sostenible), al proyecto “Portal electrónico sobre agricultura ecológica en Bulgaria” (destinado a poner en marcha una plataforma de base de datos acerca de la agricultura ecológica) y al proyecto “Reducción del número de falsos productos ecológicos” (orientado a reducir la producción y la comercialización de falsos productos “bio” en el mercado búlgaro)²³⁷.

Los Informes Periódicos de la Comisión también dan constancia de toda la labor realizada con el fin de asegurar la capacidad administrativa, necesaria para la aplicación correcta del acervo comunitario en el ámbito de la agricultura.

²³⁵ El EFICS está basado en las disposiciones del Reglamento (CEE) n° 1615/89 del Consejo por el que se crea un Sistema Europeo de Información y de Comunicación Forestal con el objetivo de establecer un sistema de información y comunicación sobre temas forestales a escala de la UE.

²³⁶ El ICP Forests se introduce a raíz de la entrada en vigor del Convenio sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia.

²³⁷ Toda la información necesaria, relacionada con el desarrollo de la agricultura biológica en Bulgaria, puede ser obtenida en la página web de la Fundación de Agricultura Biológica, disponible en <http://www.bioselena.com>.

En este sentido, se destaca la claridad en el reparto de competencias entre las principales instituciones y organismos implicados en la materia, a saber: el Ministerio de la Agricultura y los Bosques, en cuestión de elaboración de la política nacional agraria, el desarrollo de las regiones rurales y el mantenimiento del sistema informatizado acerca de los registros (central y regionales) de los agricultores en el país; el Fondo Público de Agricultura, por lo que respecta a la concesión de ayudas financieras a favor de los agricultores y a la instauración de una Agencia Pagadora y de un Sistema Integrado de Gestión y Control (SIGC) de dichas prestaciones; el Cuerpo Nacional Veterinario, encargado de ejercer el control sobre la organización y la coordinación de las actividades en el ámbito veterinario; el Cuerpo Nacional de Protección de las Plantas, responsable de supervisar el control sobre la producción biológica de productos de origen vegetal; y el Ministerio del Medio Ambiente y las Aguas, autoridad máxima a nivel estatal en materia de evaluación del impacto negativo de los factores de contaminación y de gestión de las iniciativas encaminadas a la prevención de los mismos.

A pesar de todos los avances registrados en el proceso de adopción y aplicación del *acquis* en el ámbito de la agricultura, las negociaciones sobre dicho capítulo plantean ciertos graves problemas que se relacionan sobre todo con la necesidad de establecer un vínculo fiable entre los registros de agricultores y el Sistema de Identificación de Parcelas/Sistema de Información Geográfica (SIP/SIG), así como de garantizar la operatividad del SIGC, de reforzar el control sobre los animales vivos y los productos de origen animal procedentes de terceros países, de instaurar un sistema de vigilancia efectiva sobre la identificación, registro y control de movimientos de las especies animales, a través de medios informáticos para muchos tipos de usuario y con funcionamiento en tiempo real, de asegurar el reparto de la leche cruda de acuerdo con los requisitos exigidos en los establecimientos del sector lácteo y de aumentar las medidas de control de las enfermedades de los animales, con objeto de evitar la propagación de la peste porcina.

A estas mismas sugerencias lanzadas por la CE, conviene añadir otras tres que completan lo anteriormente indicado.

En primer lugar, se trata de reducir al máximo la intromisión del Estado en el mercado de la producción agrícola. Aquí conviene hacer hincapié en ciertos indicios preocupantes que se relacionan con la tendencia clara de imponer el control estatal sobre el sector agrícola. Se trata de una propuesta legislativa elaborada por especialistas del Ministerio de Agricultura enfocada a reforzar la regulación estatal sobre la posesión de tierras agrícolas, así como sobre el derecho de realizar actividades en este sector. Desde nuestro punto de vista, una posible

intromisión de este tipo perjudicará sustancialmente el desarrollo de la agricultura nacional ya que entorpecerá el funcionamiento del mercado libre en cuanto a la determinación de los precios de la tierra y de los productos agrícolas.

En segundo lugar, facilitar los procedimientos de registro de los contratos de arrendamiento de tierras de uso agrícola y de compra de tierras pertenecientes al Fondo Estatal.

Y en último lugar, levantar la prohibición de acceso al mercado de tierras agrícolas búlgaro con respecto a determinadas categorías de sujetos jurídicos, establecida en virtud de la concesión de los dos períodos transitorios solicitados por Bulgaria en materia de libre circulación de capitales.

Cierre de las negociaciones: El 4 de junio de 2004 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la agricultura. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 8: Pesca

Característica del capítulo: Aunque la Política Pesquera Común (PPC) comparte con la PAC el mismo fundamento jurídico basado en las disposiciones de los artículos de 32 a 38 del TCCE, las características de estos dos sectores son diferentes.

La situación de sobreproducción que caracteriza la agricultura contrasta con la escasez de recursos que padece la actividad pesquera, por lo que la PPC debe hacer frente a una problemática completamente distinta, relacionada con la protección y distribución de los recursos tratando de garantizar la continuidad de la actividad pesquera²³⁸.

Las primeras normativas comunes en el sector de la pesca datan del 1970 y abarcan las reglas en materia de acceso a las zonas de pesca, crean una OCM de los productos de la pesca y establecen el marco reglamentario de la política estructural.

A raíz de la adhesión en 1973 de países con gran tradición pesquera como Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, el marco jurídico de la PPC se ve reforzado, ya que establece la

²³⁸ La UE es la tercera potencia pesquera mundial, después de China y Perú. No obstante, el mercado europeo sigue siendo el mayor importador del mundo, ya que el consumo medio de pescado en la Unión es muy elevado.

obligación de elaborar una política de conservación de los recursos y se instauran derechos exclusivos en materia de pesca costera en la franja de doce millas marinas.

No obstante, los verdaderos fundamentos de una política global en materia de pesca se definen en 1983, cuando se hace efectiva la normativa comunitaria de acceso, conservación y control de la explotación de recursos acuáticos.

La década de los noventa se inicia con una profunda revisión de la PPC en su conjunto que sienta las bases para la modernización de la política de conservación y gestión de los recursos pesqueros y para la instauración de una política estructural de la pesca con la creación del IFOP.

Sin embargo, todas estas medidas resultan insuficientes para garantizar la conservación de las poblaciones de peces y la protección del medio ambiente marino, por una parte, y para avalar la viabilidad económica de las flotas europeas, por otra. Así pues, resulta necesario realizar una nueva reforma que permitiera crear las condiciones necesarias para conseguir una pesca sostenible desde el punto de vista biológico, medioambiental y económico.

La nueva PPC entra en vigor el 1 de enero de 2003 con el propósito de garantizar la explotación sostenible de los recursos acuáticos vivos, lo que supone en el plano medioambiental- aplicar el principio de cautela, basado en los ecosistemas, para proteger los recursos acuáticos vivos y permitir su explotación sostenible; en el plano económico- contribuir a la consecución de un sector de la pesca y la acuicultura viable y competitivo; y en el plano social- asegurar un nivel de vida adecuado a la población del sector y garantizar los intereses de los consumidores.

Dicha estrategia, adoptada a largo plazo, otorga un papel más importante a los Estados miembros que asumen la responsabilidad de adaptar la capacidad pesquera a las posibilidades de pesca. Con carácter complementario se van adoptando medidas destinadas a propiciar la reestructuración de la flota, a luchar contra la pesca ilegal, a conservar el medio ambiente y a intensificar el control de las actividades pesqueras, de los descartes en el mar y del desarrollo sostenible de la acuicultura²³⁹.

Actualmente, el acervo comunitario en materia de pesca está formado por un conjunto de reglas y mecanismos que abarcan las actividades de conservación, gestión sostenible y control sobre la explotación de los recursos acuáticos vivos y la acuicultura, las OCM de los

²³⁹ La acuicultura se define como la acción y rubro comercial productivo, en la crianza de recursos hidrobiológicos en ambientes físicos controlados en reemplazo y en mejora de los que el organismo encuentra en condiciones. Actualmente esta actividad responde muy bien a satisfacer la demanda alimenticia de organismos que cada día se ven más afectados por la pesca industrial.

productos de pesca, la política estructural de la pesca y las relaciones internacionales en el ámbito en cuestión.

La reglamentación de la conservación, la gestión sostenible y el control sobre la explotación de los recursos acuáticos vivos (peces, crustáceos y moluscos) y de la acuicultura²⁴⁰ suponen las normas relativas a la gestión pesquera comunitaria basada en el rendimiento máximo sostenible (RMS)²⁴¹, a la introducción de un nuevo sistema de adaptación de la flota destinado a garantizar el equilibrio entre la flota comunitaria y las posibilidades de pesca existentes, a la aplicación de varias medidas encaminadas a erradicar la pesca ilegal, incontrolada y no regulada y a proteger determinadas poblaciones de recursos acuáticos, al ejercicio de un régimen de control aplicable a la política pesquera común y a las obligaciones de registro y de transmisión electrónicos de información relativa a las actividades pesqueras.

Las disposiciones acerca de las OCM de los productos de pesca se proponen adecuar la oferta y la demanda en beneficio de los productores y de los consumidores, articulando en torno a cuatro elementos esenciales que incluyen las normas de comercialización comunes, las organizaciones de productores, el régimen de estabilización de precios con mecanismos de intervención financiera y las normas que regulan los intercambios con terceros países.

La política estructural de la pesca engloba la regulación del IFOP²⁴², de las ayudas estructurales comunitarias que benefician la acuicultura, la transformación, la promoción y la comercialización de los productos de la pesca, así como de la concesión de ayudas públicas para el aumento de la seguridad y las condiciones de trabajo a bordo, las condiciones de higiene y la selectividad de las artes de pesca.

En último lugar, las relaciones internacionales en el ámbito de la pesca se orientan en dos grandes vertientes que giran alrededor de la celebración de acuerdos de pesca con terceros países y de la participación de la UE, como miembro u observador, en diversos organismos internacionales responsables de la gestión de los recursos pesqueros en alta mar. A través de su acción a nivel internacional, la Unión se propone garantizar una explotación sostenible de los recursos pesqueros fuera de sus propias aguas como también, en cierta medida, a través de

²⁴⁰ Estas actividades se desarrollan en el territorio de los Estados miembros o en la zona de pesca comunitaria (las aguas que se encuentran bajo la soberanía o jurisdicción de los Estados miembros), o bien son realizadas por buques de pesca con pabellón europeo en aguas de terceros países o en aguas internacionales.

²⁴¹ Se trata de un sistema de gestión a largo plazo encaminado a garantizar una explotación de los recursos acuáticos vivos en condiciones económicas, medioambientales y sociales sostenibles.

²⁴² La finalidad del IFOP es contribuir a la realización de los objetivos de la PPC por medio de intervenciones estructurales. De esta forma, se refuerza la competitividad de las estructuras de explotación y el desarrollo de empresas viables. A partir del 1 de enero de 2007, el IFOP se sustituye por el Fondo Europeo de la Pesca (FEP).

sus acuerdos pesqueros celebrados con los países en desarrollo, pretende garantizar una pesca sostenible que beneficie tanto a las flotas comunitarias como a los terceros países interesados.

Apertura de las negociaciones: El 30 de marzo de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este octavo capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: Según los comentarios expresados por la CE en su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE, la producción y el comercio exterior del país en el sector de la pesca son de escasa magnitud en comparación con las cifras correspondientes de la Unión²⁴³.

A la vista de la futura pertenencia del país a la UE y basándose en la información facilitada sobre los acuerdos pesqueros suscritos por parte búlgara y las organizaciones pesqueras regionales o internacionales, prácticamente no se prevén grandes problemas de compatibilidad.

En este sentido, las principales recomendaciones de la Comisión van encaminadas a la necesidad de adaptación de la capacidad de la flota de altura a los recursos disponibles y de instauración de una administración pesquera capaz de poner en práctica la PPC (la gestión de los recursos, el mantenimiento de un registro de la flota pesquera, la aplicación de la política estructural al sector, la gestión del sistema de mercado, la recogida de datos estadísticos) y las políticas de la UE en materia de salud, higiene y medio ambiente.

A su vez, los Informes Periódicos ofrecen los resultados de un seguimiento posterior exhaustivo acerca del grado de cumplimiento de dichas sugerencias.

Así pues, en el área de conservación, gestión sostenible y control sobre la explotación de los recursos acuáticos vivos y de la acuicultura, se destacan la adopción y las posteriores modificaciones introducidas en la Ley relativa a la pesca y la acuicultura (*Закон за рибарството и аквакултурите*) que se caracteriza por su elevado nivel de ajuste a las respectivas normas del *acquis*.

A nivel de legislación derivada, se subraya la transposición plena de las disposiciones del Reglamento (CE) nº 1281/2005 de la Comisión sobre la gestión de las licencias de pesca y

²⁴³ Desde el punto de vista de la economía nacional, el sector de la pesca goza de una cierta relevancia, sobre todo a nivel de determinadas zonas como la costa del Mar Negro, el litoral del río Danubio y algunas regiones caracterizadas por el nivel más alto de vulnerabilidad de su desarrollo.

la información mínima que deben contener²⁴⁴, del Reglamento (CEE) n° 2847/93 del Consejo por el que se establece un régimen de control aplicable a la política pesquera común, del Reglamento (CE) n° 26/2004 de la Comisión relativo al registro comunitario de la flota pesquera y del Reglamento (CE) n° 2244/2003 de la Comisión por el que se establecen disposiciones de aplicación de los sistemas de localización de buques vía satélite.

Asimismo, hemos de mencionar la elaboración del Programa Nacional relativo al desarrollo de la pesca y la acuicultura para el período 2007-2013 para la realización de cuyos fines se prevé la financiación de varios tipos de actividades y proyectos orientados a las siguientes metas: ampliar y modernizar la capacidad operativa de la flota pesquera, fomentar y diversificar la producción de acuiculturas, mejorar las infraestructuras de las zonas destinadas a la descarga de pescado y garantizar la sostenibilidad de las regiones pesqueras.

En relación con las cuotas de pesca, se anota la aplicación de cuotas anuales con respecto a algunas especies como el lenguado y el esturión que se determinan a base de recomendaciones sobre el estado de los recursos relativos a dichas poblaciones acuáticas, elaboradas a nivel científico. Asimismo, se valora la buena predisposición de las autoridades búlgaras de introducir un régimen de cuotas, aplicable a los recursos pesqueros procedentes del Mar Negro, destinado a garantizar la conservación y multiplicación normal de dichos recursos.

En la misma dirección orientada a la adopción de las normas que regulan la protección de los recursos de pesca, hemos distinguido una serie de medidas técnicas, previstas a nivel legislativo, que persigue la conservación de los recursos acuáticos del Mar Negro acorde a las específicas de su equilibrio biológico. Entre ellas destacan la fijación de períodos anuales cuando se prohíbe la pesca de determinadas especies, la delimitación de zonas únicas donde se permite la pesca de ciertos recursos, la determinación de un tamaño mínimo establecido con respecto a los artes de pesca, así como la imposición de restricciones en el uso de algunos tipos de equipos de pesca que generan peligro para el hábitat y la multiplicación de los recursos acuáticos.

Por lo que respecta a la reglamentación de las OCM de los productos de pesca, se vuelve a insistir sobre la conformidad de la Ley relativa a la pesca y la acuicultura (*Закон за рибарството и аквакултурите*) con las normas del acervo que, en este caso, permite, la celebración de varias OCM de los productores búlgaros que, después de la adhesión del país a la UE, disponen de la iniciativa de proponer la introducción de determinados mecanismos nuevos relacionados con el funcionamiento de dichas organizaciones.

²⁴⁴ El ejercicio de todas las actividades pesqueras en el Mar Negro, el río Danubio y las aguas interiores de Bulgaria, están subordinadas a la posesión obligatoria de una licencia de pesca.

En el mismo contexto, se subraya la iniciativa de apertura de mercados representativos de pescado y otros productos marítimos en algunos puertos de la costa del Mar Negro, del litoral del río Danubio y en ciudades situadas en el interior del país cuyo fin es el de conseguir la recogida y el análisis de datos más fiables acerca de la situación del mercado y la creación de unas estructuras más adecuadas en este sector.

En el área de la política estructural de la pesca, se menciona el papel desempeñado por los organismos específicos instaurados en el marco del Fondo Público de Agricultura, implicados en la aplicación de medidas estructurales en el ámbito pesquero y en la cofinanciación de proyectos destinados a mejorar la calidad de la producción y del marketing del pescado y de los productos marítimos (incluida la acuicultura).

A base de la experiencia adquirida en la absorción de los fondos de preadhesión del programa SAPARD, se considera que Bulgaria ha conseguido la capacidad suficiente para la aplicación del IFOP con el fin de recibir ayudas estructurales para la reorganización de la flota pesquera, para la modernización de las infraestructuras de los puertos y para el desarrollo de la acuicultura.

En la esfera de las relaciones internacionales en el ámbito de la pesca, se valora la disposición de la parte búlgara de ceder a la UE, acorde al principio de competencia exclusiva, el derecho de representar sus intereses en todos los convenios internacionales, una vez efectuada la adhesión.

Sin embargo, en relación con el aspecto en cuestión, hemos de dejar constancia de una Declaración de parte búlgara a través de la cual se solicita la no suspensión de ciertos derechos de pesca concedidos al país, alegando la aportación nacional a favor del aumento de la cuota común europea y aclarando que dicha solicitud no perjudica de ninguna manera los derechos de pesca existentes del resto de los Estados miembros de la UE.

Para ser más precisos al respecto, hemos añadido que se trata de una solicitud de no suspensión de los derechos de pesca, provenientes de la participación de Bulgaria en los siguientes convenios de carácter multilateral o bilateral: el Convenio sobre la cooperación multilateral futura en las pesquerías del Atlántico del Noreste, el Convenio sobre la cooperación multilateral futura en las pesquerías del Atlántico Noroccidental, la Convención sobre la conservación de los recursos vivos marinos de la Antártica, el Convenio sobre la pesca y la conservación de los recursos vivos del Mar Negro y el Convenio celebrado entre los gobiernos de Bulgaria y Canadá en materia de pesca.

En cuestión de capacidad administrativa para la aplicación del acervo comunitario en asuntos pesqueros, se hace especial hincapié en la inauguración de dos organismos

principales: la Agencia Ejecutiva de Pesca y Acuicultura, que se encarga de la gestión de todas las actividades de conservación de los recursos acuáticos y de control sobre el régimen de pesca impuesto en la zona territorial búlgara del Mar Negro y del río Danubio, así como en los espacios acuáticos del interior del país; y la Agencia Ejecutiva de Administración Marina que se responsabiliza de llevar los registros de todos los barcos de pabellón búlgaro y de mantener una base de datos operativa, dedicada especialmente a los barcos de pesca.

En opinión de la Comisión, las deficiencias más notables detectadas con respecto a la obligación de adopción y aplicación de las normas del acervo en materia de pesca se sitúan en torno a la necesidad de avanzar en el establecimiento de las OCM de los productos de pesca y de intensificar los esfuerzos en el sector de la gestión de los recursos acuáticos y de la flota, consolidando los instrumentos de inspección y control, incluido el establecimiento del sistema de vigilancia de buques.

Cierre de las negociaciones: El 11 de junio de 2001 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la pesca. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 9: Política de transportes

Característica del capítulo: El fundamento jurídico de la Política Común de Transportes (PCT) está consagrado en los artículos de 70 a 80 de la versión consolidada del TCCE.

Los objetivos principales impuestos en dicha política están orientados a alcanzar la realización del Mercado Único y a poner en práctica el concepto de movilidad sostenible que sirve para denominar una organización de los transportes que optimice el consumo de energía, los plazos, los trayectos y las condiciones de transporte²⁴⁵.

Hasta la segunda mitad de los años ochenta, a pesar de los esfuerzos activos de la CE, las realizaciones prácticas de la PCT resultan escasas. La verdadera vía hacia una legislación comunitaria en el ámbito de los transportes se abre mediante la sentencia del caso “Parlamento c. Consejo”, pronunciada sobre el recurso por omisión presentado por el PE contra el Consejo por no adoptar éste las medidas de aplicación previstas en el TCCE y de

²⁴⁵ Consecuencia de la movilidad sostenible son, por una parte, la internalización de los costes de infraestructura (es decir, la eliminación de las distorsiones de la competencia entre los distintos medios de transporte que resultan de una incorrecta imputación de los costes al transportista) y el transporte combinado y la interoperabilidad, por otra.

esta manera, por no haber facilitado la libre prestación de servicios en materia de transportes internacionales y por no haber fijado las condiciones necesarias para permitir el acceso de los transportistas no residentes a los transportes nacionales en cualquiera de los Estados miembros de la UE²⁴⁶.

Actualmente, la PCT constituye el núcleo de la Estrategia de Lisboa para el Crecimiento y el Empleo, incluyendo asimismo objetivos a largo plazo que pretenden conseguir un equilibrio entre crecimiento económico, bienestar social y protección del medio ambiente en todas las opciones estratégicas. Así pues, se trata de disociar la movilidad de sus efectos secundarios (congestión, accidentes y contaminación), optimizar las posibilidades específicas de cada modo de transporte, fomentar la propulsión no contaminante y el uso de transportes más ecológicos, seguros y eficaces desde el punto de vista energético, así como promover la comodidad (es decir, el uso eficiente de diferentes modos de transporte por separado y en combinación, para un uso óptimo y sostenible de los recursos).

Para alcanzar estos propósitos, se definen cuatro pilares que sustentan la PCT entre los que se distinguen la movilidad de las personas y de las empresas en toda la UE, la protección del medio ambiente, la seguridad del suministro energético, el cumplimiento de las normas laborales mínimas y la protección de los pasajeros, la innovación que debe contribuir a la eficacia y la sostenibilidad de la actividad del sector y la actuación a escala internacional, encaminada a la asociación de los terceros países a dichos fines.

A la vista de la organización y los propósitos de la PCT, el acervo comunitario en la materia engloba la reglamentación de todos los tipos de transporte (por carretera, ferroviario, marítimo y fluvial, y aéreo) en dimensiones amplias que comprenden tanto el transporte de mercancías como este de pasajeros, el empleo y las condiciones laborales, la seguridad, la protección del medio ambiente en función de los factores de contaminación generados a causa de los diferentes medios de transporte, las redes transeuropeas, los sistemas de transportes inteligentes y el aspecto internacional de la cuestión, estrechamente ligada a la cooperación con terceros países.

Apertura de las negociaciones: El 11 de junio de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este noveno capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

²⁴⁶ Véase el texto de la Sentencia del TJCE del caso “Parlamento c. Consejo” de 22.05.1985, asunto 13/85.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria ha solicitado la concesión de tres períodos transitorios con respecto a la aplicación de este capítulo.

La concesión del primer período se refiere a la aplicación de la Directiva 96/26/CE del Consejo relativa al acceso a la profesión de transportista de mercancías y de transportista de viajeros por carretera, así como al reconocimiento recíproco de los diplomas, certificados y otros títulos destinados a favorecer el ejercicio de la libertad de establecimiento de estos transportistas en el sector de los transportes nacionales e internacionales, en cuanto a la parte relativa al requisito de solvencia económica de los transportistas por carretera, a favor de los que realizan únicamente trayectos nacionales y se extiende hasta el 1 de enero de 2011.

La concesión del segundo período transitorio trata la aplicación del Reglamento (CEE) nº 3118/93 del Consejo por el que se aprueban las condiciones de admisión de transportistas no residentes en los transportes nacionales de mercancías por carretera en un Estado miembro, en sus disposiciones relativas a los transportes de cabotaje, y siguiendo un esquema gradual de tres más otros dos años de aplicación, prevé una duración máxima hasta el 1 de enero de 2010 y hasta el 1 de enero de 2012, respectivamente.

La concesión del tercer período transitorio supone la aplicación de la Directiva 96/53/CE del Consejo por la que se establecen, para determinados vehículos de carretera que circulan en la Comunidad, las dimensiones máximas autorizadas en el tráfico nacional e internacional y los pesos máximos autorizados en el tráfico internacional, en cuanto a sus normas que regulan las dimensiones y pesos máximos, y prevé una duración máxima el 1 de enero de 2014.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: Antes de formular los comentarios previos acerca de las expectativas de desarrollo de los diferentes sectores de transporte, el Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE subraya la máxima importancia de los medios de transporte vistos desde la óptica geostratégica del país, situado en la ruta tradicional entre el Oriente Medio y Europa Central y Occidental y atravesado por varios corredores paneuropeos de transporte, concertados en la Conferencia Paneuropea de Creta, siendo uno de estos corredores el río Danubio, que conforma la mayor parte de la frontera búlgara con Rumania.

En un contexto más concreto, la CE señala los sectores de transporte de mercancías por carretera y los transportes marítimo y aéreo como los más susceptibles de plantear problemas con respecto al ajuste de la reglamentación de los mismos a las respectivas normas del acervo comunitario, particularmente en el aspecto de la seguridad. Por lo que a los demás sectores del transporte atañe, se sugiere subsanar las deficiencias de la red viaria, así como las

consecuencias de la incorporación del *acquis* en la renovación de las flotas, establecer los recursos necesarios para sentar las bases de la futura red transeuropea de transporte ampliada a los países adherentes y reforzar las estructuras administrativas, incluidos los organismos de control de la seguridad viaria.

A su vez, los Informes Periódicos de la Comisión prosiguen los esfuerzos dedicados al cumplimiento de dichas directrices, señalando los avances y las deficiencias más notables, observados con respecto a la adopción y aplicación del *acquis* en el ámbito de cada uno de los sectores del transporte.

Así pues, en el sector del transporte de carretera se distingue la ratificación por parte búlgara del Acuerdo sobre el transporte discrecional internacional de viajeros en autocar y autobús (Acuerdo Interbus), que se aplica al transporte internacional de viajeros de todas las nacionalidades y a los desplazamientos en vacío de los autocares y autobuses relacionados con esos servicios en el territorio de la UE, de Bulgaria, Rumania, Bosnia- Herzegovina, Croacia, Moldavia y Turquía.

Por otro lado, se subrayan la adopción y las posteriores modificaciones introducidas en la Ley relativa al transporte por carretera (*Закон за автомобилните превози*) que regula el derecho de propiedad, el funcionamiento, la gestión, la construcción y la reparación de la infraestructura viaria, así como la entrada en vigor de la correspondiente legislación derivada que incorpora una gran parte del acervo técnico y social relativo al acceso a la profesión, a las exigencias respecto a la concesión de licencias, a los controles técnicos de vehículos, a los tacógrafos, al tiempo máximo de conducción y los períodos de descanso, al transporte de mercancías peligrosas, a la seguridad vial, al registro y a las estadísticas.

La firma de un Acuerdo bilateral sobre el transporte de mercancías por carretera y el fomento del transporte combinado, celebrado entre la Comunidad Europea y Bulgaria, se anota como otro adelanto sustancial, que a opinión de la CE, refuerza las perspectivas de desarrollo y modernización del transporte por carretera en Bulgaria.

En cuanto al transporte ferroviario, se subraya la adopción de una nueva Ley relativa al transporte ferroviario (*Закон за железопътния транспорт*) que sirve de base para la disociación de las actividades de este sector y pone fin al monopolio sobre el transporte ferroviario de pasajeros y mercancías.

A nivel de legislación derivada, se añade la incorporación en el ordenamiento interno de las normas del acervo sobre interoperabilidad y de los principios de regulación de las infraestructuras ferroviarias, a la que se suma la transformación de la Compañía Nacional de

Ferrocarriles en una sociedad pública por acciones que cuenta con su propia identidad jurídica.

Cabe resaltar que las prioridades de la política nacional relativa al desarrollo del sector de transporte ferroviario están orientadas principalmente a completar las reformas de gestión, a liberalizar y ampliar la estructura de productos, a fomentar la integración de la red nacional de ferrocarriles con el sistema ferroviario europeo, así como a mejorar la cualificación profesional de los recursos humanos.

La realización de dichas prioridades supone la puesta en marcha de varios proyectos llevados a cabo dentro del sector como el Proyecto de desarrollo de la reglamentación normativa acerca del transporte ferroviario, el Proyecto de liberalización completa del mercado de transporte, el Proyecto de desarrollo de los corredores transeuropeos, el Proyecto de inserción de nuevas tecnologías ecológicas, entre otros varios.

Por lo que respecta a la reglamentación del transporte marítimo y fluvial, se hace hincapié en las múltiples enmiendas introducidas en el Código de la Marina Mercante (*Кодекс на търговското корабоплаване*) y en la adopción de la Ley relativa a los espacios marítimos, las vías navegables interiores y los puertos (*Закон за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата*) que se consideran el marco jurídico necesario para seguir incorporando el *acquis* en este sector del transporte.

El logro más importante registrado por los expertos comunitarios al respecto, hace alusión a la disminución considerable del índice de inmovilización de los buques búlgaros controlados por el Estado que se atribuye a la gran labor efectuada con el fin de mejorar su nivel de seguridad, razón por la cual, en el año 2005, Bulgaria pasa de la lista negra a la lista gris del Memoranda sobre el Control por el Estado del Puerto (Memoranda de París)²⁴⁷.

Asimismo, nos ha parecido oportuno señalar que la política nacional relativa al desarrollo del transporte marítimo y fluvial está completamente acorde a las sugerencias y orientaciones fijadas por el Libro Blanco “Política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad” y por el Libro Verde “Hacia una futura política marítima de la Unión: una perspectiva europea de los océanos y los mares”.

²⁴⁷ Los Memorandos sobre el Control por el Estado del Puerto se promueven por la Organización Marítima Internacional (OMI), con la finalidad de vigilar y comprobar que los buques que entren en los puertos de la zona cumplen con los Reglamentos internacionales relativos a la seguridad de los buques y a la prevención de la contaminación marina. El Memoranda de París tiene como objetivo realizar inspecciones técnicas a los buques en aguas europeas y norteamericanas con el fin de localizar a los buques que no cumplen unos requisitos mínimos de seguridad y prevención de la contaminación marina, valorando además las adecuadas condiciones de vida y trabajo de las tripulaciones a bordo. Fruto de la estadística de incidencias detectadas, se permite crear una tripleta de directorios en los que en función de la bandera del buque, se clasifica su nivel de seguridad. Se trata de las listas negra, gris y blanca (de menor a mayor calidad).

En este sentido, los objetivos principales de la política búlgara al respecto están orientados sobre todo a garantizar la seguridad del transporte marítimo, a modernizar las infraestructuras de los puertos, a fomentar las iniciativas de innovación y a desarrollar los esquemas de transporte intermodal incrementando el porcentaje del transporte marítimo a cortas distancias conocido como *short sea shipping*.

Es de suma importancia insistir en el hecho de que Bulgaria es el primer país que cuenta con un Sistema de control del tráfico marítimo y atención a los buques (VTMIS) que atiende la zona del Mar Negro, contando con un Centro marítimo de coordinación y emergencias. En cuestión de finalidades, además de velar por la seguridad del transporte, dicho sistema está programado para facilitar el acceso externo a sus datos que pueden ser utilizados a petición de diferentes órganos públicos como la Policía Fronteriza, la Agencia de Aduanas, etc.

En el sector del transporte aéreo, se anota la ratificación, por parte búlgara, del Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional y se reconocen los esfuerzos destinados a la aproximación de la legislación interna a las respectivas normas del acervo, comprobados por las numerosas modificaciones introducidas en la Ley relativa a la aviación civil (*Закон за гражданското въздухоплаване*) y por el establecimiento, a nivel de legislación derivada, de las normas comunes sobre la concesión de licencias al personal aéreo y sobre el régimen de compensación por denegación de embarque en el transporte aéreo regular.

Asimismo, se menciona la conclusión de las negociaciones llevadas a cabo entre la Comunidad Europea y Bulgaria a propósito de la celebración del Acuerdo multilateral sobre el espacio aéreo común europeo que acaban con la firma de un Protocolo Bilateral entre ambas partes, y se apunta la admisión de la participación del país en calidad de miembro candidato, concedida por el Consejo de las Autoridades Aeronáuticas Conjuntas (CAAC)²⁴⁸.

Sin embargo, tanto los expertos comunitarios como los especialistas búlgaros en transporte aéreo comparten la misma preocupación por el carácter serio de varios compromisos adquiridos por el país que en vísperas de la adhesión siguen pendientes de cumplir. En esta dirección, el Programa Nacional de desarrollo del sector aéreo prevé ante todo la necesidad de adoptar medidas urgentes destinadas a completar la armonización de la reglamentación búlgara con las respectivas normas del acervo en materia de concesión de

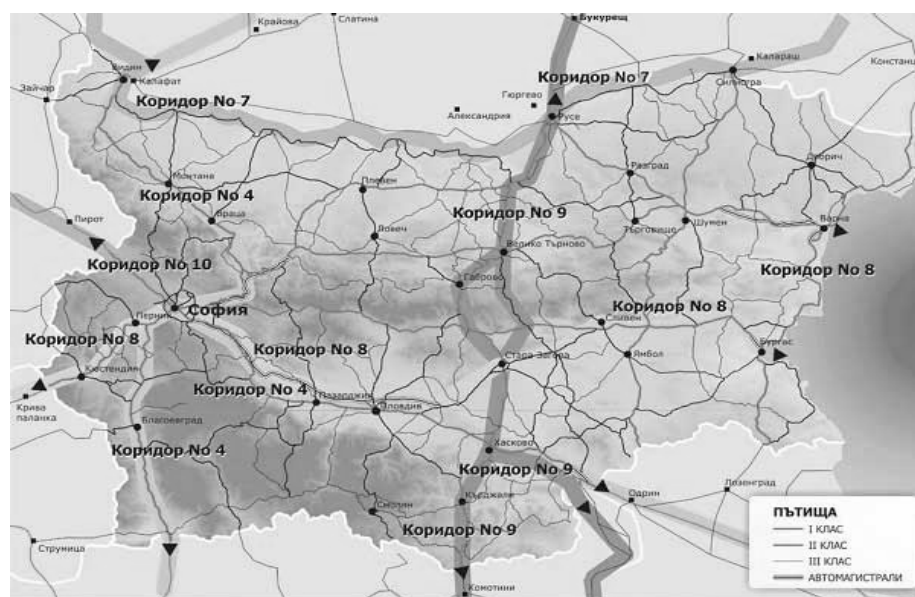
²⁴⁸ Las AAC representan un organismo asociado a la Conferencia Europea de Aviación Civil e integrado por las autoridades nacionales de aviación civil de los Estados europeos firmantes de los Acuerdos sobre la elaboración, aceptación y puesta en práctica de los requisitos conjuntos de aviación.

licencias, de mantenimiento de los aeronaves, de protección y seguridad de los pasajeros y de transparencia en la investigación de accidentes ocurridos en la aviación civil²⁴⁹.

En lo que se refiere a las redes transeuropeas de transporte, se insiste sobre todo en la ejecución de la versión revisada del Programa Nacional de desarrollo de las infraestructuras de transporte (2001-2005) a través de la realización de varios proyectos de infraestructura y rehabilitación relacionados con los corredores de transporte paneuropeos, como la electrificación de los principales ejes ferroviarios y la construcción de un segundo puente sobre el río Danubio y de una segunda terminal en el aeropuerto de Sofía.

En lo concerniente a este mismo aspecto es obligatorio insistir en la situación geográfica específica de Bulgaria que determina en buena medida sus perspectivas potenciales desde el punto de vista de las redes transeuropeas de transporte, a saber, como un país de tránsito entre los industrializados Estados miembros de la UE y los países ricos en recursos naturales, situados en el Oriente Próximo, Asia Central y Occidental. Conviene recordar que cinco de los diez corredores de transporte transeuropeos (los corredores nº 4, 7, 8, 9 y 10) atraviesan el territorio búlgaro (**cuadro 32**), un hecho que a la vista de la pertenencia del país a la UE cobra unas dimensiones de gran trascendencia que suponen la adquisición de un compromiso serio de realizar grandes inversiones destinadas a la integración física de las infraestructuras de transporte nacionales en las infraestructuras europeas.

Cuadro 32: Mapa del paso de los corredores transeuropeos nº 4, 7, 8, 9 y 10 por el territorio de Bulgaria



Fuente: Ministerio del Desarrollo Regional de Bulgaria

²⁴⁹ Sobre el tema, véase Първанов, Хр., Маноилова, И., "Транспортна политика", Университетско издателство "Стопанство", София, 2007 г. (Parvanov, Hr., Manoilova, I., Política de transportes, Sofia: Editorial Universitaria "Stopanstvo", 2007).

En este contexto, la política relacionada con la red nacional de transporte está enfocada a conseguir una plena integración del espacio europeo. Se trata de una finalidad que se está llevando a cabo a través del cumplimiento de los siguientes objetivos: asegurar el desarrollo equitativo del transporte en todo el territorio nacional, reducir la marginalidad de la red en las zonas periféricas, modernizar las infraestructuras del transporte de carretera y ferroviario, desarrollar el sistema de transporte combinado o intermodal de mercancías, mejorar la accesibilidad del transporte en general, así como desviar los flujos de tránsito fuera de las zonas urbanas y fomentar el desarrollo del transporte ecológico.

En cuestión de valoración de la capacidad administrativa adquirida con el propósito de garantizar la aplicación efectiva del acervo comunitario en materia de transporte, se distingue la creación de una Dirección de coordinación de programas y proyectos, cuya función es ejecutar los proyectos financiados por los programas ISPA y PHARE en el ámbito del transporte, así como de una serie de Agencias Ejecutivas de Administración, como la Agencia Ejecutiva de Administración de los Ferrocarriles, responsable de todos los asuntos relacionados con los cánones de infraestructura, el control de la asignación de recursos y la seguridad del tráfico, la Agencia Ejecutiva de Administración Vial, encargada de la ejecución de los proyectos de infraestructura y de la administración vial, la Agencia Ejecutiva de Administración Marítima y la Agencia Ejecutiva de Administración de Puertos, ambas dotadas de suficiente competencias para llevar a cabo el proceso de supervisión en el sector del transporte marítimo.

Los problemas más llamativos que generan preocupación seria, se relacionan con el transporte aéreo en cuyo ámbito, la Agencia Europea de Seguridad Aérea (EASA) y CAAC constatan la existencia de deficiencias graves y persistentes, debido a las cuales se recomienda asegurar la supervisión de la seguridad necesaria y aplicar los requisitos comunes sobre certificación, aeronavegabilidad y mantenimiento de aeronaves. En particular, a fin de cumplir los requisitos de la normativa común sobre seguridad aérea, se precisa la presentación y la ejecución de un plan de acción correctivo, ambas realizadas en estrecha cooperación con EASA y verificadas mediante una inspección antes de producirse la adhesión del país a la UE.

Cierre de las negociaciones: El 2 de junio de 2003 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la política de transportes. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 14: Energía

Característica del capítulo: La elaboración de una Política Europea de la Energía (PEE) representa una de las bases del proyecto europeo y encuentra su fundamento jurídico en varias disposiciones dispersas en cada uno de los Tratados Constitutivos.

Pese a los sustanciales cambios geopolíticos y económicos que se han producido desde entonces, dicha política sigue siendo ineludible, situando de nuevo a la energía en el centro de la actividad europea, máxime teniendo en cuenta que actualmente la UE ha de responder a verdaderos retos energéticos, tanto en lo que se refiere a la dependencia respecto de sus importaciones, como a la seguridad del suministro, a la sostenibilidad y a las emisiones de gases de efecto invernadero, sin olvidar de la competitividad y la plena realización del mercado interior de la energía.

En semejante contexto, definir una PEE, que abarque todas las fuentes de energía, ya sean fósiles (gas, carbón, petróleo), renovables (solar, eólica, resultante de la biomasa, geotérmica, hidráulica, mareomotriz) o nuclear, resulta indispensable para lograr una respuesta más eficaz a estos retos que constituyen un denominador común para el conjunto de los Estados miembros de la Unión.

Así pues, la UE se compromete a favor de una economía caracterizada por su consumo reducido de energía más segura, competitiva y sostenible. Los objetivos prioritarios al respecto consisten en garantizar el funcionamiento adecuado del mercado interior de la energía, la seguridad del suministro estratégico, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero causadas por la producción o el consumo de energía, así como la afirmación de una voz única europea en el ámbito internacional.

Los elementos fundamentales del acervo comunitario en el ámbito energético están constituidos por un marco de instrumentos reglamentarios y políticos que abarcan el mercado interior de la energía (en especial, el mercado de gas y electricidad, las redes transeuropeas de energía, la seguridad del abastecimiento, y en particular, las obligaciones en materia de control de seguridad de las instalaciones y la gestión de los residuos radioactivos), la eficiencia energética de productos, edificios y servicios, las energías renovables (energía eólica, solar y fotovoltaica, biomasa y biocarburantes, calor geotérmico y bombas de calor) y la energía nuclear, así como la dimensión exterior de la cuestión, la que comprende las relaciones internacionales de la UE tanto con los países consumidores (como los Estados Unidos, la India, Brasil, China), como con los países productores (como Rusia, Noruega, los

países de la Organización de Países Exportadores de Petróleo) o de simple tránsito (como Ucrania).

Apertura de las negociaciones: El 28 de noviembre de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este décimo cuarto capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria ha solicitado la concesión de un período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo. En concreto, la concesión en cuestión se refiere a la aplicación de la Directiva 68/414/CEE del Consejo, por la que se obliga a los Estados miembros a mantener un nivel mínimo de reservas de petróleo crudo y/o productos petrolíferos y de la Directiva 98/93/CE del Consejo que modifica la Directiva 68/414/CEE, con una duración prevista del período transitorio reducida a seis años, es decir, hasta el 1 de enero de 2013.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: A juicio de la CE, expresado en su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE, dentro de los preparativos del país orientados a la adquisición y ejecución de las normas europeas en materia de energía, merecen una atención especial los siguientes aspectos: el ajuste de los monopolios existentes en el sector energético, incluidas importaciones y exportaciones; el acceso a las redes transeuropeas de energía; las medidas previstas en los casos de emergencia, incluido el acopio de las reservas petrolíferas obligatorias; la reestructuración y las intervenciones estatales en el sector de los combustibles sólidos y el desarrollo de las normas sobre la eficiencia energética y la calidad de los combustibles. Al mismo tiempo se contempla la elevada relevancia de la cuestión relacionada con la seguridad nuclear en el contexto nacional y se pone de relieve la necesidad de encontrar soluciones a largo plazo para los residuos radioactivos de tal origen.

Los Informes Periódicos ofrecen un repaso de los adelantos más notables conseguidos con referencia a cada una de las áreas en cuestión, marcando las pautas de las principales tendencias observadas en el desarrollo del sector energético de Bulgaria.

En primer lugar, en el marco del mercado interior de la energía y la competitividad, se hace hincapié en la adopción y las posteriores modificaciones introducidas en la Ley relativa a la energía (*Закон за енергетиката*) que establece el marco jurídico reglamentario aplicable a los sectores de electricidad, gas y petróleo.

Como es lógico, la entrada en vigor de esta nueva reglamentación marca el inicio de unas reformas radicales llevadas a cabo en el sector energético, destinadas a someter el funcionamiento del mismo a las fuerzas del libre mercado.

A su vez, la Estrategia Energética de Bulgaria, adoptada en 2002, también comparte este mismo propósito, comprometiéndose a velar por el fomento de la competitividad dentro del sector mediante la eliminación paulatina de todos los subsidios concedidos por parte del Estado y el aumento de la transparencia en la determinación de las tarifas correspondientes al consumo de la energía eléctrica²⁵⁰.

Otra cuestión conexas a dicho aspecto y relativa a los preparativos para la participación búlgara en las redes transeuropeas de energía cobra especial relevancia en este caso, debido a la circunstancia de que Bulgaria es un importante país de tránsito del suministro energético, particularmente de gas²⁵¹. En este mismo contexto se subraya la firma por parte búlgara del Memoranda de Atenas para la creación de mercados regionales de electricidad y gas en Europa Sudoriental con arreglo a los principios del mercado interior de la energía, así como la disponibilidad de suficientes recursos energéticos a fin de permitir una interconexión total con las redes de electricidad de Europa Occidental y la futura participación del país en la construcción del gasoducto Nabucco²⁵² que forma parte de los proyectos prioritarios de la UE en materia de redes transeuropeas de energía.

Por lo que atañe a la seguridad de abastecimiento, y teniendo en cuenta la pronunciada dependencia del país de recursos energéticos extranjeros²⁵³, se destaca la entrada en vigor de la Ley relativa a las reservas obligatorias de petróleo y productos derivados del petróleo (*Закон за задължителните запаси от нефт и нефтени продукти*) cuyas disposiciones se valoran como conformes a las respectivas normas del *acquis* en la materia de energía.

En cuanto a la evolución observada con respecto al control de seguridad de las instalaciones y de la gestión de los residuos radioactivos, se menciona la adhesión de Bulgaria a la Convención conjunta sobre seguridad en la gestión del combustible gastado y de los desechos radiactivos, la firma de un Protocolo Adicional al Acuerdo de Salvaguardias

²⁵⁰ A consecuencia de la adopción de esta nueva reglamentación al respecto, los subsidios a los precios de la electricidad a favor de los hogares resultan reemplazados por las ayudas sociales a favor de ciertos colectivos de consumidores y se realiza una modernización completa de los intercambiadores de calor y una renovación de todos los sistemas de medir el consumo de energía eléctrica.

²⁵¹ Su peso en la región puede incrementarse a largo plazo mediante las importaciones de petróleo a través del puerto de Burgás, en el Mar Negro, y las futuras importaciones de gas procedentes de Asia Central e Irán.

²⁵² El futuro gasoducto Nabucco, con capacidad de bombear treinta y un mil millones de metros cúbicos de gas al año, permitirá suministrar el carburante del Mar Caspio y las regiones de Asia Central a Europa Occidental a través de Turquía, Bulgaria, Rumania y Hungría.

²⁵³ Bulgaria depende en más del 70% de las fuentes energéticas externas. El petróleo, el gas (26% y 17% del balance energético, respectivamente) y los combustibles nucleares se importan principalmente de Rusia, al igual que la mayor parte de las limitadas importaciones de carbón.

Nucleares, celebrado con el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y la admisión de la candidatura de la Autoridad Nacional de Reglamentación Nuclear para participar como miembro en las actividades de la Asociación de sus homólogos de los Estados Miembros de la UE.

Más allá, en lo referente a los aspectos relacionados con la eficiencia energética y las energías renovables, se distingue la entrada en vigor de la Ley relativa a la eficiencia energética (*Закон за енергийната ефективност*) que establece el marco jurídico, institucional y financiero acerca de la aplicación de una política nacional coherente, orientada a conseguir más eficiencia en el ámbito energético.

En este sentido, resulta interesante precisar que las disposiciones de dicha Ley prevén dos tipos de estímulos orientados a fomentar la producción de energía hidroeléctrica y a aumentar la producción combinada de energías, a saber, la compra obligatoria de energía eléctrica a precios preferenciales y posteriormente, la emisión y la negociación con los certificados verdes²⁵⁴.

También se mencionan la elaboración de un Programa Nacional de ahorro energético, que abarca el período entre los años 2004 y 2007, así como la introducción de modificaciones sustanciales en las tarifas que pretenden incentivar a los consumidores a invertir en proyectos e iniciativas en favor de la eficiencia energética y a los inversores, a promover la producción de energías renovables. La participación del país en los programas comunitarios SAVE²⁵⁵ (en materia de eficacia energética) y ALTANER²⁵⁶ (en el ámbito de las energías renovables) se añade como otra muestra a favor de la tendencia positiva de modernización, observada con respecto al desarrollo del sector energético nacional.

Insistiendo en esta misma tendencia de modernización, no hemos podido pasar por alto la problemática relacionada con la adopción del acervo en el área de la energía nuclear donde se distinguen la adopción y las posteriores enmiendas introducidas en la Ley relativa a la seguridad en el uso de la energía nuclear (*Закон за безопасното използване на ядрената енергия*) que ofrece el marco jurídico regulador de la seguridad en el uso de la energía

²⁵⁴ Actualmente, los certificados verdes se utilizan como un sistema de apoyo a la penetración comercial de la electricidad producida a partir de fuentes de energía renovables en Suecia, Reino Unido, Bélgica, Italia, Polonia y Bulgaria.

²⁵⁵ El programa plurianual de fomento de la eficiencia energética (SAVE) pretende estimular las medidas de eficacia energética, incentivar las inversiones orientadas a la conservación de energía y crear las condiciones para mejorar la intensidad energética del consumo final.

²⁵⁶ El programa plurianual de fomento de las energías renovables (ALTANER) tiene como objetivo contribuir a la creación de las condiciones necesarias para la aplicación de un Plan de Acción comunitario sobre energías renovables y para el fomento de la inversión pública y privada en la producción y consumo de energía derivada de fuentes renovables.

nuclear y los rayos ionizantes, así como en la gestión del combustible nuclear gastado y los residuos radioactivos producidos.

Llegados a este punto, hemos estimado oportuno detenernos sobre la relevancia especial del asunto relacionado con la energía nuclear en el contexto de Bulgaria, debido a la gran polémica social surgida en torno al cumplimiento de los compromisos adquiridos por las autoridades nacionales en el marco de las negociaciones de adhesión que prevén la obligación de cierre y desmantelamiento de los reactores de uno a cuatro de la Central Nuclear de Kozloduy²⁵⁷, que suministra el 44% de las necesidades de electricidad de Bulgaria y permite la exportación de un 20% de su producción de energía eléctrica a países vecinos como Rumania, Serbia y Turquía.

Hemos de recordar que dicha polémica se explica a raíz de las evaluaciones de los especialistas comunitarios en seguridad nuclear que insisten en la falta de conformidad entre las normas de diseño y construcción de las primeras cuatro unidades de la Central Nuclear y los objetivos de seguridad generalmente aceptados en la UE. A consecuencia de esta conclusión, en el marco del Acuerdo del sobre cuenta de seguridad nuclear, las autoridades búlgaras se comprometen a interrumpir el funcionamiento de los cuatro reactores en cuanto tuvieran a su disposición alternativas de abastecimiento energético. De acuerdo con el compromiso, en diciembre de 2002 se procede al cierre de los primeros dos reactores que perjudica considerablemente la exportación de electricidad reduciéndola a un 14%, hasta finales de 2006, cuando se procede al cierre de los reactores tercero y cuarto que, por su parte, causa la suspensión total y definitiva de la exportación de energía eléctrica por parte del país. A la vista de unas repercusiones económicas tan considerables, derivadas sobre todo del cierre de las unidades tercera y cuarta, la magnitud de la inquietud social surgida a propósito de este problema resulta lógica y comprensible.

En este sentido, cabe destacar el considerable apoyo comunitario concedido a Bulgaria con motivos del cierre y clausura de los cuatro reactores de la Central Nuclear que supone una ayuda plurianual de 200 millones de euros que se inscribe en el marco del programa PHARE y de los fondos internacionales administrados por el BERD, a la que se añade una asistencia complementaria destinada a mejorar la seguridad operativa de los reactores quinto y sexto que se mantienen en funcionamiento.

Por lo que concierne al requisito de consolidación de la capacidad administrativa necesaria para la aplicación correcta del acervo comunitario en materia de energía se señala la

²⁵⁷ La Central Nuclear de Kozloduy, situada en la orilla del río Danubio, gestiona seis reactores de agua presurizada con una potencia de salida total de 3760 MWe que son de diseño soviético: las unidades de uno a cuatro son reactores de tipo VVER 440-230 y las unidades quinta y sexta son reactores de tipo VVER 1000-320.

organización de una serie de estructuras públicas encargadas de ejercer las competencias del Estado en cada una de las áreas integradas dentro del sector energético, a saber, la Comisión Nacional de Regulación de la Energía y el Agua, la Agencia y el Fondo de Eficiencia Energética, la Agencia de Gestión Energética, la Autoridad Nacional de Reglamentación Nuclear, etc.

En lo que respecta a las deficiencias más notorias que se observan en el sector de la energía en Bulgaria, la CE señala la necesidad de completar el proceso de reestructuración de la Compañía Nacional de Electricidad y de Bulgargas, de abolir los monopolios persistentes de importación y exportación de energía y de completar las correspondientes medidas administrativas y operativas que garanticen el desmantelamiento irreversible de las cuatro unidades cerradas de la Central Nuclear de Kozloduy.

Cierre de las negociaciones: El 18 de noviembre de 2002 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la política de transportes. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 15: Política industrial

Característica del capítulo: El núcleo fundamental de la política industrial (PI) de la UE se inspira en las disposiciones del TUE que establecen como tarea fundamental asegurar "*la existencia de las condiciones necesarias para la competitividad de la industria comunitaria*" fijando los principales objetivos al respecto, orientados a acelerar la adaptación de la industria a los cambios estructurales, a fomentar un entorno favorable a la iniciativa, el desarrollo y la cooperación entre las empresas, así como a favorecer un mejor aprovechamiento del potencial industrial de las políticas de investigación, innovación y desarrollo tecnológico.

A lo largo de los años, resalta la evolución sustancial del concepto de PI, implicando la orientación de los gobiernos europeos en la década de los años sesenta y setenta al proteccionismo, concebido como la única clave de la prosperidad y la tendencia actual de liberalización de los mercados que pretende aumentar los beneficios a favor de consumidores y empresas, fomentando la competitividad entre las últimas.

Así pues, acorde a las orientaciones del Libro Blanco sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo y a las expuestas en diferentes comunicaciones sobre la política de competitividad industrial, las prioridades en lo que respecta a la creación de un entorno

favorable a la industria europea incluyen el fomento de las inversiones intangibles, el desarrollo de la cooperación industrial, el fortalecimiento de la competencia y la modernización de las administraciones públicas relacionadas con la actividades industriales.

En este sentido, las actuaciones de la UE llevadas a cabo con el propósito de conseguir la realización de dichas metas, por un lado, comprenden las actuaciones sobre el funcionamiento de los mercados, incluyendo la reglamentación del acceso al mercado, las características de los productos, la política comercial y la política de competencia y, por otro, suponen las actuaciones en relación con factores que afectan a la capacidad de adaptación de la industria como la estabilidad del entorno macroeconómico, la necesidad de tener en cuenta las expectativas del público con respecto a la industria, así como la promoción de las inversiones intangibles en campos como la tecnología y la formación.

El acervo comunitario en materia de PI combina un enfoque horizontal, que tiene por objeto garantizar la coherencia y las sinergias entre los distintos ámbitos estratégicos, y un enfoque sectorial, que a través de las comunicaciones sectoriales trata de transponer conceptos horizontales en sectores específicos (siderúrgico, extractivo no energético, construcción, automovilístico, farmacéutico, productos químicos y cosméticos, agro-alimentario, textil, turismo, comercio electrónico, etc.). De esta manera se consigue una articulación más completa de instrumentos procedentes de diversas políticas comunitarias, tanto instrumentos relacionados con el funcionamiento de los mercados (especificación de productos y acceso al mercado, política comercial, ayudas estatales y política de competencia) como medidas relacionadas con la capacidad de adaptación al cambio de la industria (entorno macroeconómico estable, tecnología y formación).

Apertura de las negociaciones: El 21 de diciembre de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este décimo quinto capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: El Dictamen de la CE sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE ofrece una descripción concisa de la situación que caracteriza la industria búlgara, insistiendo en la infrautilización de sus capacidades, en el declive de la inversión y en las grandes pérdidas y

deudas sufridas por la misma, así como en la carencia general de competitividad de los productos industriales búlgaros a nivel internacional. Se anota la caída sustancial experimentada por la producción industrial nacional a consecuencia del conjunto de factores negativos que acompañan la transición económica del país como la inestabilidad del entorno macroeconómico, la pérdida de los mercados tradicionales y el aumento de la competencia.

A la vista de los considerables problemas a los que se enfrentan numerosos sectores industriales en el proceso de su reestructuración y adaptación a las condiciones del mercado, la CE prevé dificultades serias para la integración de la industria nacional en el mercado europeo a medio plazo.

Sin embargo, los Informes Periódicos comprueban una serie de progresos importantes experimentados por la PI búlgara que se valora como previsible, estable y ajustada en suficiente medida a los principios de una economía abierta al mercado.

En especial, se subraya la conformidad de la Estrategia Nacional relativa al Desarrollo de la Industria, presentada dentro del Plan Nacional de desarrollo económico de Bulgaria para el período 2000-2006, a los principios de la PI europea recogidos en la Decisión del Consejo 96/413/EC sobre la implementación del Programa de Acción Comunitario destinado a reforzar la competitividad de la industria europea.

En este sentido, se anota la orientación de la PI nacional hacia el fomento de la competitividad a través de varias medidas encaminadas a tal fin, como la privatización y la reestructuración de las empresas públicas, el aumento de la calidad de los productos, el apoyo a la innovación, al desarrollo tecnológico y a la cooperación industrial, así como la consolidación de un clima favorable de inversiones.

Este último aspecto, relacionado con las inversiones en su modalidad de IED, ocupa especialmente la atención de la Comisión, la que se detiene sobre los sucesivos Programas del gobierno con respecto a las inversiones que incluyen, entre otros, voluminosos proyectos de inversiones en infraestructuras cuya realización va encaminada a estimular la modernización y el desarrollo de la industria.

No obstante, a nuestro juicio, la CE deja sin abordar una cuestión relevante para el desarrollo de la política industrial del país, refiriéndonos a una notable laguna legislativa marcada por la ausencia de una ley específica relativa al estatus y el funcionamiento de las organizaciones sectoriales. Se trata de una inquietante persistencia mostrada por parte del legislador búlgaro de no aprobar ni uno de los sucesivos borradores de tal ley presentados en los últimos años y de apostar, sin embargo, por otra opción de reglamentación un tanto fragmentaria encaminada a establecer distintas normas aplicables a dichas organizaciones en

algunos sectores en concreto, agrupadas por la Ley relativa a la cámara de los constructores (*Закон за камарата на строителите*), por la Ley relativa a las cámaras de los arquitectos y de los ingenieros de proyectos de inversión (*Закон за камарите на архитектите и инженерите в инвестиционното проектиране*), etc ²⁵⁸.

En esta misma dirección, cabe añadir que la Cámara Industrial de Bulgaria se ha comprometido a adoptar una posición común que recoge las opiniones de más de treinta representantes de organizaciones sectoriales (en el ámbito de la energía, la construcción, el transporte, las industrias minera, farmacéutica y alimenticia, la hostelería y las tecnologías de información) acerca de las líneas directrices de la futura ley. A continuación, hemos mencionado las más importantes de ellas que se refieren a la necesidad de definir términos clave como los de sector, organización sectorial de empresarios y organización sectorial representativa de empresarios, así como de determinar el número exacto de sectores y de precisar los criterios mínimos de representatividad aplicables a las organizaciones sectoriales y de garantizar la igualdad de todas las organizaciones sectoriales²⁵⁹.

En cuanto a la capacidad administrativa necesaria para la aplicación correcta de las normas del *acquis* en materia de PI se distinguen el Ministerio de Economía y Energía, la Comisión de Protección de la Competencia, así como una serie de órganos ejecutivos como la Agencia para la Privatización, la Agencia para las Inversiones Extranjeras, la Agencia para el Fomento del Comercio, etc. y varias organizaciones como asociaciones, uniones y cámaras de tipo sectorial que participan activamente en los procesos de formulación y seguimiento de las políticas relativas a los diferentes sectores de la industria nacional.

En la cuestión de las prioridades que marca la Comisión en sus sugerencias destinadas a resolver los problemas más persistentes en la esfera de la PI, se distinguen la finalización de la privatización y la reestructuración, el fomento de unas condiciones más propicias para el crecimiento y la innovación, así como el refuerzo de la organización institucional encargada de velar por la ejecución de los principios y las normas del acervo comunitario en la materia.

En esta misma dirección orientada a encauzar la integración plena de la industria nacional en el mercado europeo, hemos considerado de interés incorporar la visión de los propios interesados, representados por la Asociación del capital industrial en Bulgaria, cuyas recomendaciones están centradas principalmente en la necesidad de perfeccionar el marco normativo que regula las actividades empresariales en el país.

²⁵⁸ Según la opinión de los miembros de la Cámara de Industria y Comercio de Bulgaria, esta misma práctica legislativa de adoptar leyes relativas únicamente a las organizaciones de sectores estrictamente determinados infringe las reglas de la libre competencia.

²⁵⁹ Más datos al respecto pueden ser obtenidos a través de la página web de la Cámara de Industria de Bulgaria, disponible en <http://www.bia-bg.com>.

Desde este punto de vista, se precisa la adopción de una Ley relativa a las organizaciones sectoriales, así como el aumento de la eficacia de la administración en línea y del sistema integral de “ventanilla única”, la reducción de los regímenes de licencia y la adopción de las mejores prácticas europeas en este sentido, la puesta en marcha de un sistema informativo común destinado a combatir los casos de competencia desleal y la realización de consultas obligatorias con las organizaciones de empresarios en el proceso de elaboración de actos legislativos cuyas disposiciones repercuten en el desarrollo del sector industrial²⁶⁰.

Cierre de las negociaciones: El 21 de diciembre de 2001 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la PI. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 16: Pequeñas y medianas empresas

Característica del capítulo: Las PYME representan una fuente fundamental de crecimiento, de empleo, de competencias empresariales, de innovación y de cohesión económica y social en la UE, razones por las que constituyen un elemento fundamental de la industria europea²⁶¹.

Con objeto de reflejar mejor la evolución de la economía europea (inflación y crecimiento de la productividad) y las enseñanzas extraídas de la práctica, la Recomendación 2003/361/CE de la Comisión sobre la definición de microempresas y PYME precisa una nueva calificación de dichos conceptos reemplazando, a partir del 1 de enero de 2005, a los establecidos anteriormente por la Recomendación 96/280/CE de la Comisión sobre la definición de PYME.

De acuerdo con esta nueva definición, realizada en función de los efectivos y del volumen de negocios o del balance general anual, se define a:

- una microempresa como una empresa que ocupa a menos de diez personas y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance general anual no supera los 2 millones de euros;

²⁶⁰ Para ampliar la información sobre las recomendaciones de la Asociación del capital industrial en Bulgaria acerca del desarrollo de la política industrial del país, resulta interesante consultar la <http://www.bicabg.org>.

²⁶¹ En efecto, los veintitrés millones de PYME europeas representan un 99 % del total de las empresas en la UE y aportan hasta un 80 % del empleo en determinados sectores industriales, como el textil.

- una pequeña empresa como una empresa que ocupa a menos de cincuenta personas y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance general anual no supera los 10 millones de euros;
- una mediana empresa como una empresa que ocupa a menos de doscientos cincuenta personas y cuyo volumen de negocios anual no excede de 50 millones de euros o cuyo balance general anual no excede de 43 millones de euros.

Al mismo tiempo, la nueva definición de PYME clarifica la tipología empresarial, distinguiendo tres tipos de empresas en función del tipo de relación que mantienen con otras empresas en cuanto a participación en el capital, derecho de voto o derecho de ejercer una influencia dominante:

- empresa autónoma: cualquier empresa que no posee una participación igual o superior al 25% de otra empresa, no tiene un 25% o más controlado por una empresa o un organismo público, o conjuntamente por varias empresas vinculadas u organismos públicos, salvo algunas excepciones y no tiene cuentas consolidadas y no figura en las cuentas de una empresa que tenga cuentas consolidadas, y no es, por tanto, una empresa vinculada²⁶²;
- empresa asociada: cualquier empresa que posee una participación comprendida entre el 25 y el 50 % de otra empresa, no tiene cuentas consolidadas en las que figure la otra y no figura por consolidación en las cuentas de aquélla o de una empresa vinculada a la última;
- empresa vinculada: cualquier empresa que forma parte de un grupo, por el control directo o indirecto de la mayoría del capital o de los derechos de voto (incluso a través de acuerdos o, en algunos casos, mediante personas físicas accionistas), o por la capacidad de ejercer una influencia dominante sobre una empresa.

Con respecto al valor jurídico de esta definición, es importante subrayar que la misma tiene un carácter vinculante únicamente para determinadas materias, como las ayudas estatales y la aplicación de los fondos estructurales o de los programas comunitarios. Sin embargo, la CE recomienda encarecidamente a los Estados miembros, al BEI y al Fondo Europeo de Inversiones (FEI) que utilicen dicha definición como referencia con el fin de garantizar una mayor coherencia y eficacia por parte de las medidas adoptadas a favor de las PYME.

²⁶² No obstante, una empresa puede recibir la calificación de autónoma, aunque se alcance o supere el límite del 25%, cuando estén presentes determinadas categorías de inversores, como los que realizan una actividad regular de inversión en capital riesgo (inversores providenciales o *business angels*).

Los objetivos principales de la política empresarial comunitaria van orientados a promover un entorno cada vez más favorable al desarrollo de las PYME en la UE que incluye el fomento del espíritu empresarial entre un mayor número de ciudadanos, prestando apoyo personalizado a los jóvenes, a las mujeres y a los representantes de las minorías étnicas y ayudando a las empresas en el desarrollo de las relaciones interempresariales, así como la instauración de un marco normativo y administrativo adecuado, la orientación de los empresarios hacia el crecimiento y la competitividad a nivel europeo e internacional, la prestación de un apoyo de mayor calidad en materia de comercio transfronterizo e innovación y el desarrollo de los instrumentos financieros y de diálogo entre las empresas y los actores financieros que pretenden facilitar el intercambio de buenas prácticas y conseguir un mayor entendimiento entre las PYME y la comunidad financiera.

Esta política empresarial se caracteriza por su elevado grado de subsidiariedad. El papel complementario de la UE se define y aplica a través de programas plurianuales para las PYME que aportan la base jurídica y presupuestaria de las medidas políticas comunitarias que le son específicas.

El acervo comunitario en materia de PYME se limita hasta la fecha a recomendaciones sobre asuntos específicos, aunque también se ve afectado por la legislación relativa a otros sectores como el derecho de sociedades, la competencia, el medio ambiente, etc.

Apertura de las negociaciones: El 28 de marzo de 2000 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este décimo sexto capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: El Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE señala la estabilización del entorno macroeconómico, la simplificación de la legislación y las prácticas administrativas, el fortalecimiento de la infraestructura de apoyo, el fomento de los incentivos y la mejora tanto del entorno fiscal como del acceso de las PYME a la financiación como los factores más relevantes de cara a la superación de los obstáculos al crecimiento del sector privado. Más concretamente, en relación con la integración del país en el ámbito de las PYME, la CE no plantea la existencia de ningunos problemas específicos al respecto.

A su vez, los Informes Periódicos analizan de modo más minucioso todos los avances y deficiencias observados en el proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en materia de PYME constatando el cumplimiento global de todas las exigencias derivadas de las negociaciones de adhesión.

En primer lugar, se distinguen la adopción y las posteriores modificaciones introducidas en la Ley relativa a las pequeñas y medianas empresas (*Закон за малките и средните предприятия*) que garantiza una mejor coordinación de las políticas implicadas en el fomento y el acceso a la financiación de este tipo de empresas e incorpora los criterios fijados en la definición acerca de microempresas y PYME ofrecida por la Recomendación 2003/361/CE de la Comisión.

Con respecto a la Ley relativa a las PYME, hemos de precisar que ante todo dicha Ley se concibe como un recurso legislativo orientado a fomentar las actividades desarrolladas por parte de los pequeños y medianos empresarios en el país. Sin embargo, posteriormente, a consecuencia de algunas enmiendas, desaparecen las disposiciones relativas a las preferencias concedidas a las PYME con el objetivo de facilitar su participación en el proceso de privatización. De esta manera, las vías de fomentar el desarrollo de tal tipo de empresas se ven reducidas. Por otra parte, el contenido actual de la Ley no prevé ningunas disposiciones concretas relativas a la concesión de préstamos bancarios a favor de la realización de proyectos de PYME.

En este contexto, también hemos de dejar constancia de la existencia de varias propuestas legislativas, provenientes de las organizaciones sectoriales y elaboradas gracias a la colaboración del Centro de privatización e inversiones extranjeras en Bulgaria, que pretenden introducir modificaciones en el contenido de dicha Ley, dirigidas a rellenar las lagunas en cuestión a través de la creación de un Fondo de Garantías, cuya misión consiste en avalar hasta un 50% de las cantidades de las garantías solicitadas por los bancos con el fin de solventar los préstamos. Según las propuestas, además de atraer recursos externos, los activos del Fondo supondrán un elevado nivel de participación estatal, de modo que concretizarán el papel del Estado en la tendencia de fomentar el desarrollo de las PYME²⁶³.

Por otra parte, se valoran la elaboración de una Estrategia Nacional destinada a mejorar las condiciones del entorno empresarial para el período 2002-2006, la fundación de

²⁶³ Sobre la política del Estado con respecto a las PYME, recomendamos el artículo de Пучев, П., "Държавната политика за развитие на малките и средни предприятия в България", списание "Икономическа мисъл", брой 3, 2006 г. (Puchev., P., "La política estatal para el desarrollo de las PYME en Bulgaria" en *Ikonomicheska misal*, nº 3, 2006).

un Banco de Fomento a la financiación prioritaria de las PYME búlgaras, así como la adhesión del país a la Carta Europea de las Pequeñas Empresas y su participación en los Programas Plurianuales de la UE para las empresas y el espíritu empresarial.

En cuestión de capacidad administrativa, se considera que Bulgaria cuenta con el suficiente número de instituciones y estructuras encargadas de la aplicación del *acquis* en materia de PYME. Entre ellas sobresalen la Agencia para las PYME, responsable de la elaboración y la ejecución de la política nacional al respecto, el Consejo para las PYME, instaurado en el marco de dicha Agencia, así como una red consolidada de instituciones creadas a nivel regional como asociaciones sectoriales, incubadoras de negocios, Consejos de Desarrollo Local, Centros Europeos de Información, Centros Europeos de Empresas e Innovación, etc.

No obstante, la evaluación de los expertos comunitarios señala la persistencia de ciertas deficiencias detectadas en la preparación para la aplicación correcta de este capítulo, razón por la cual señalan la necesidad de ajustar plenamente la determinación relativa a las PYME consagrada en la legislación interna a la correspondiente definición recomendada por la CE, de proseguir la puesta en marcha de la Carta Europea de las Pequeñas Empresas y de mejorar la coordinación de la política europea con respecto a las PYME realizada a nivel nacional.

Cierre de las negociaciones: El 14 de junio de 2000 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a las PYME. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

5.6 Cohesión social y económica- política social y de empleo, política regional y coordinación de los instrumentos estructurales.

Capítulo 13: Política social y de empleo

Característica del capítulo: Las disposiciones de los artículos 138 y 139 de la versión consolidada del TCCE contemplan cuestiones relacionadas con la consulta a los interlocutores sociales y el diálogo social en el ámbito europeo, centrandó la regulación acerca de dicho ámbito en la libertad de circulación de los trabajadores y la libertad de establecimiento desde la perspectiva del Mercado Común. Al contrario, en el Tratado de Ámsterdam, la política social adquiere un lugar importante en el marco de la lucha contra toda clase de discriminación y la política para la promoción del empleo encuentra al fin una posición en primera plana, convirtiéndose en una “cuestión de interés común”.

Actualmente, desde el punto de vista de una Europa capaz de lograr un crecimiento económico duradero junto con una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y una mayor cohesión social, la interconexión entre las cuestiones en materia de empleo, asuntos sociales e igualdad de oportunidades es evidente. La UE tiene a este respecto una importante función impulsora en cuanto a la convergencia de las políticas comunitarias y nacionales a través del método abierto de coordinación.

El acervo comunitario en materia social establece prescripciones mínimas, combinadas con cláusulas de salvaguardia para los Estados miembros más avanzados, abarcando los ámbitos de la salud, la higiene y la seguridad en el trabajo, los derechos y la organización del trabajo, la igualdad entre hombres y mujeres, los sistemas de protección social, las cuestiones de índole sanitaria, así como varios programas de acción que se desarrollan a nivel europeo.

La salud, higiene y seguridad en el trabajo representan uno de los aspectos más avanzados de la política social europea. En este sector destacan la Directiva 89/391/CEE del Consejo, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo (Directiva marco) y las Directivas específicas adoptadas con arreglo a la misma, en función de varios criterios como los grupos específicos de trabajadores, el lugar, los equipos, el tiempo y las condiciones de trabajo. Aparte de la legislación, las instituciones europeas llevan a cabo numerosas actividades de información, orientación y promoción de un entorno laboral más seguro y saludable en colaboración con la

Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo²⁶⁴, la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (EUROFOUND)²⁶⁵ y el Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (CCSS)²⁶⁶.

Las normas mínimas en lo que respecta a los derechos de los trabajadores también forman parte de la política social europea, al igual que las normas acerca de la organización del trabajo que se han ido completando con los Acuerdos marco celebrados entre los interlocutores sociales europeos, a los cuales se suma el llamamiento de aumentar la responsabilidad social de las empresas en la UE.

Otro de los objetivos de la política social de la UE está centrado en conseguir la igualdad entre hombres y mujeres a través de la elaboración de garantías a favor de la igualdad de trato y oportunidades entre ambos sexos y de la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. En este sector, a nivel europeo se está aplicando un doble enfoque que engloba acciones específicas y la integración de la perspectiva de género. La legislación más relevante al respecto supone las normas sobre la no discriminación por razones de sexo, sobre el empleo femenino por cuenta propia y ajena, sobre diferentes aspectos de la participación social de las mujeres, etc. Asimismo, la cuestión presenta una marcada dimensión internacional en lo tocante a la lucha contra la pobreza, el acceso a la educación y los servicios de salud, la participación en la economía y el proceso de toma de decisiones, y la equiparación de la defensa de los derechos de la mujer con la defensa de los derechos humanos.

Los sistemas de protección social representan otra de las vertientes de la política social de la UE, garantizando el acceso a numerosos servicios y permitiendo afrontar situaciones de precariedad como el estado de salud, el desempleo, la discapacidad, la situación familiar o la vejez. No obstante que la organización y la financiación de los sistemas de protección social son competencia de los Estados miembros, la UE desempeña un papel específico a través de su legislación relativa a la coordinación de los regímenes nacionales de seguridad social y a los regímenes complementarios de jubilación. Asimismo, la UE se ha comprometido a fomentar una colaboración más estrecha entre los Estados miembros en lo relativo a la

²⁶⁴ La Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo tiene por misión proporcionar a los organismos comunitarios, a los Estados miembros y a los medios interesados toda la información de carácter científico, técnico y económico en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo.

²⁶⁵ La EUROFOUND es un organismo tripartito de la UE destinado a contribuir a la planificación y la creación de mejores condiciones de vida y de trabajo en Europa.

²⁶⁶ El CCSS se encarga de asistir a la CE en la preparación y la aplicación de las decisiones tomadas en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, así como de facilitar la cooperación entre las administraciones nacionales y las organizaciones sindicales y patronales.

modernización de los sistemas de protección social, que se enfrentan a retos similares en toda la Unión.

En el sector sanitario donde se observa la existencia de una verdadera política sanitaria a escala europeo, los ámbitos de cooperación entre los Estados miembros se extienden a todas las causas de peligro para la salud humana. Las medidas comunitarias alcanzan diversos ámbitos, como el cáncer, la toxicomanía, las enfermedades transmisibles y las medidas más generales relativas a la protección de la salud, incluidas las medidas que establecen normas estrictas de seguridad y calidad de los órganos y las sustancias de origen humano (por ejemplo, de la sangre).

Por último, la política social europea se lleva a cabo también gracias a diferentes programas de acción que abarcan el ámbito de la igualdad de oportunidades (Programa de acción comunitaria sobre la estrategia comunitaria en materia de igualdad entre mujeres y hombres 2001-2006), la protección social de los grupos específicos (Plan de acción europeo para la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad 2004-2010), la salud pública (Programa de acción comunitario en el ámbito de la salud pública 2003-2008, Plan de Acción para un espacio europeo de la salud en línea), etc.

En materia de empleo, el Consejo Europeo Extraordinario sobre el Empleo, celebrado el 20 y 21 de noviembre de 1997 en Luxemburgo, lanza la Estrategia Europea de Empleo (EEE) destinada a coordinar las políticas nacionales en materia de empleo. La EEE establece una vigilancia multilateral que alienta a los Estados miembros a aplicar políticas más eficaces en este ámbito, dirigiéndose en particular a un conjunto de objetivos y metas comunes en torno a cuatro ejes: la capacidad de inserción profesional, el espíritu empresarial, la capacidad de adaptación y la igualdad de oportunidades en el mercado laboral europeo.

Asimismo, la EEE introduce un nuevo método de trabajo llamado “método abierto de coordinación” (MAC) que crea un equilibrio entre la responsabilidad de la Comunidad y la de los Estados miembros (el principio de subsidiariedad), establece objetivos cuantitativos comunes a escala europea y aplica una vigilancia a escala de la UE fomentada a través del intercambio de experiencias. El MAC facilita el debate político a distintos niveles y sigue el enfoque integrado acorde al cual, las acciones adoptadas en el ámbito del empleo han de ser coherentes con los ámbitos cercanos al sector en cuestión, como la política social, la educación, el régimen fiscal, la política empresarial y el desarrollo regional.

Simultáneamente, la CE apoya la lucha contra el desempleo y el trabajo no declarado mediante la modernización de los servicios públicos de empleo y la promoción de la flexibilidad de empresarios y empleados, así como promueve la diferenciación de enfoques

políticos en función de los sectores económicos clave y de las categorías de empleados que pueden integrarse mejor en el mercado de trabajo.

El Fondo Social Europeo (FSE) es el principal instrumento financiero destinado a apoyar la EEE en las medidas de prevención y lucha contra el desempleo, de desarrollo de los recursos humanos y de impulsión de la integración social en el mercado laboral con objeto de fomentar el nivel de empleo, el desarrollo sostenible y la cohesión económica y social.

Apertura de las negociaciones: El 26 de octubre de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este décimo tercer capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria ha solicitado la concesión de un período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo. En concreto, la concesión en cuestión se refiere al disfrute de un régimen transitorio (hasta el 31 de diciembre de 2010) por lo que respecta a la aplicación de la Directiva 2001/37/CE del PE y del Consejo, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de fabricación, presentación y venta de los productos del tabaco, en su parte que impone límite máximo de contenido de alquitrán en los cigarrillos comercializados o fabricados en los Estados miembros.

El siguiente cuadro indica las condiciones acordadas en relación con la concesión de este período transitorio, en virtud de las cuales la cantidad máxima de dicha sustancia en los cigarrillos comercializados o fabricados en el país, ha de disminuir paulatinamente, hasta llegar a la cantidad permitida por la Directiva reguladora al respecto. (cuadro 33)

Cuadro 33. *Contenido máximo permitido de alquitrán en los cigarrillos comercializados o fabricados en Bulgaria durante el período transitorio de aplicación de la Directiva 2001/37/CE*

Año:	Contenido máximo de alquitrán:
Hasta el 31. 12. 2004	15 mg.
Hasta el 31. 12. 2005	14 mg.
Hasta el 31. 12. 2006	13 mg.
Hasta el 31. 12. 2007	12 mg.
Hasta el 31. 12. 2009	11 mg.
Hasta el 31. 12. 2009	10 mg.

Fuente: Consejo de Ministros de Bulgaria

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: Mientras que el Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE hace hincapié generalmente en la escasa compatibilidad de la legislación nacional con el acervo comunitario en materia de política social y de empleo, los Informes Periódicos resultan bastante exhaustivos a la hora de anotar los avances y las deficiencias logrados en el proceso de adopción y aplicación de las normas europeas en la materia, a los que añaden sus comentarios y recomendaciones.

Así pues, en el ámbito social, el primer sector analizado y valorado por parte de la Comisión coincide con la salud, higiene y seguridad en el trabajo. En dicho área, resalta la adopción de una nueva legislación, representada sobre todo por la nueva Ley relativa a las condiciones de seguridad en el trabajo (*Закон за здравословни и безопасни условия на труд*), que transpone prácticamente todas las normas del *acquis* en la materia, garantizando la protección de los trabajadores contra riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos, químicos, cancerígenos y mutágenos, al ambiente y al ruido en el lugar de trabajo, y abarcando la seguridad laboral tanto en las obras temporales como móviles, en las industrias extractivas a cielo abierto o subterráneas y en los buques de pesca.

Con relación a los derechos laborales y la organización del trabajo, se destacan las numerosas modificaciones introducidas en el Código del Trabajo con vistas a su ajuste con el acervo, en particular por lo que se refiere a las normas sobre los convenios colectivos, la jornada laboral, la organización del tiempo de trabajo, la información escrita sobre las condiciones laborales, la protección de los jóvenes en el trabajo y de los asalariados en el caso de insolvencia del empleador, de transmisión de empresas y de despidos colectivos, los criterios de representación en el marco de las consultas tripartitas, la transparencia de los mecanismos del diálogo social, etc. Asimismo se subraya la adopción y las posteriores enmiendas de la Ley relativa al Consejo Económico y Social (*Закон за икономически и социален съвет*) que transforman el citado Consejo en un verdadero órgano consultivo sobre cuestiones económicas y sociales que cuenta con la participación de los interlocutores sociales y de los representantes de la sociedad civil y se anota la elaboración de un Plan Nacional de Acción destinado a luchar contra las diversas formas de explotación infantil en la esfera laboral.

También en este aspecto, cabe mencionar la entrada en vigor de la Ley relativa a las garantías a favor de los pagos de trabajadores y funcionarios en caso de insolvencia del empleador (*Закон за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя*) que regula los supuestos de derecho al pago

garantizado, la creación y las funciones de un Fondo específico destinado a garantizar los pagos de trabajadores y funcionarios provenientes de una relación laboral en caso de insolvencia del empleador, los trámites a cumplir en dichas circunstancias, etc.

En el aspecto que atañe la igualdad entre hombres y mujeres, resalta la adopción de la Ley relativa a la protección contra la discriminación (*Закон за защита от дискриминация*) que incorpora una gran parte de las Directivas clave en este ámbito como las Directivas 75/117/CEE, 76/207/CEE, 86/613/CEE y 97/80/CEE del Consejo.

Resulta relevante anotar que la política nacional con respecto a la igualdad de género en el mercado de trabajo está concebida como parte integrante de la Estrategia Nacional relativa a la ocupación laboral para el período 2004-2010 y anualmente se hace constar en los Planes de Acción aplicables en el ámbito de la ocupación laboral.

Así pues, la Estrategia Nacional relativa a la ocupación laboral para el período 2004-2010 coloca el colectivo femenino entre los grupos de riesgo en el mercado de trabajo, un hecho que sirve como indicio de la situación más vulnerable que afrontan las mujeres en comparación con el resto de colectivos representados en el mercado. Precisamente, debido a esta condición de desfavorecimiento, la Estrategia en cuestión prevé la aplicación de medidas específicas, orientadas a facilitar la inserción laboral de las mujeres y a compatibilizar su vida familiar y laboral. Más en concreto, se trata de los objetivos de introducir más flexibilidad en el tipo de ocupación laboral a favor de madres de niños menores de siete años, de garantizar una protección social más elevada con respecto a las mujeres embarazadas y a las madres de niños menores de tres años, de mejorar las infraestructuras sociales destinadas a los cuidados y la educación de los niños en edad preescolar, entre otros varios²⁶⁷.

Dentro del ámbito de los sistemas de protección social, se distingue la conformidad de las Leyes relativas a los presupuestos anuales de la seguridad social (*Закон за държавното обществено осигуряване*) con las respectivas normas del *acquis* que regulan la aplicación de los regímenes de seguridad social de los trabajadores por cuenta propia y ajena y de los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Unión. Por otra parte se menciona la entrada en vigor de una nueva Ley relativa a la integración de las personas con discapacidad (*Закон за интеграция на хората с увреждания*) que sumada a la Estrategia Nacional y al Plan de Acción sobre la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad consiguen el objetivo de sensibilizar a la opinión pública con los problemas que afectan a dichos colectivos.

²⁶⁷ Para ampliar la información relativa a las medidas específicas de fomentar la igualdad de género en el ámbito laboral, resulta interesante consultar la página web del Ministerio de Trabajo y Política Social de Bulgaria, disponible en <http://www.mlsp.government.bg>.

A nuestro parecer, una de las aportaciones legislativas más novedosas con respecto a la protección social consiste en la adopción y las modificaciones de la Ley relativa a la asistencia social (*Закон за социално подпомагане*) en virtud de la cual se introduce la normativa europea sobre la prestación de servicios sociales y el planteamiento diferenciado en cuanto al apoyo a los diferentes grupos vulnerables como destinatarios de la ayuda social. Cabe resaltar que dicha Ley introduce la técnica de los así llamados “itinerarios individuales de integración social” que posibilitan la individualización en el proceso de valoración y concesión de prestaciones sociales.

En el sector sanitario, sobresale la adopción de la nueva Ley relativa a la salud pública (*Закон за здравето*) que se considera la base para el desarrollo del sistema nacional sanitario. Las modificaciones de la Ley relativa al tabaco y a sus productos derivados (*Закон за тютюна и тютюневите изделия*), así como la elaboración de un Programa Nacional de Reducción del Consumo de Tabaco y de un Plan Nacional de Acción destinado a consolidar el sistema de vigilancia y control de las enfermedades transmisibles durante el período 2004-2007 representan otros de los avances conseguidos en el proceso de adopción de las normas europeas en este ámbito.

Nos gustaría añadir que la entrada en vigor de la Ley relativa a la sangre humana, a las donaciones y las transfusiones de sangre (*Закон за кръвта, кръводаряването и кръвопреливането*) supone otro avance importante en el proceso de adopción del *acquis* en materia del sector sanitario ya que dicha ley prácticamente traspone las disposiciones de la Directiva 2002/98/CE del PE y del Consejo, por la que se establecen normas de calidad y de seguridad para la extracción, verificación, tratamiento, conservación y distribución de sangre humana y sus componentes.

En lo que concierne a la participación del país en los programas de acción de la UE en el marco de su política social, hemos de resaltar la colaboración búlgara en varias iniciativas vinculadas a la salud pública, como por ejemplo, en los Programas de Acción comunitarios de prevención del cáncer, del SIDA y de enfermedades transmisibles, en el Proyecto dedicado a la prevención del VIH/SIDA entre las mujeres que ejercen la prostitución alrededor de la frontera sur de Bulgaria y los usuarios de sus servicios, en la Iniciativa de instauración de una red de intercambio de información relativa a posibles brotes de enfermedades contagiosas en la zona de los países balcánicos, en el Acuerdo bilateral con el Reino Unido (*BG/2000/IB/JH/02*) destinado a la apoyar la elaboración y la aplicación de una estrategia nacional de prevención del uso y el tráfico ilegal de drogas, etc.

En el ámbito de empleo, la normativa laboral interna representada por el Código del Trabajo, la Ley relativa al fomento de la ocupación laboral (*Закон за насърчаване на заетостта*) y la correspondiente legislación derivada se consideran prácticamente conforme a las normas del *acquis* en materia laboral. A dicha conformidad se suman la adopción de una Estrategia de empleo para el periodo 2004-2010 que contiene las prioridades y las medidas destinadas a estimular la economía y reducir paulatinamente la tasa de desempleo hasta situarla por debajo del 10 %, así como la elaboración de un Plan de Acción concreto, basado en los objetivos de esta misma Estrategia. Asimismo se anota la puesta en marcha de varios programas de empleo tanto en el sector público como en el privado, orientados a colectivos específicos de la población como los productores agrícolas y las mujeres, o destinados a prestar apoyo a los grupos más vulnerables del mercado de trabajo (desempleados de larga duración y población romaní) con el fin de favorecer su reinserción laboral.

Por lo que concierne a la capacidad administrativa necesaria para la aplicación correcta del acervo comunitario en la materia en cuestión, se subraya la creación de varios organismos nuevos como el Consejo Económico y Social, la Comisión de Protección contra la Discriminación, el Consejo Nacional para la Promoción del Empleo, el Instituto Nacional de Conciliación y Arbitraje, la Agencia de Ayuda Social, la Inspección del Trabajo, la Agencia para el Empleo y numerosas entidades instauradas a nivel regional y municipal.

Sin embargo, en vísperas de la adhesión, la CE sigue detectando la persistencia de varias deficiencias que afectan ante todo la aplicación del acervo sobre fabricación, presentación y venta de los productos del tabaco y la eficacia del Departamento responsable dentro del Ministerio de Trabajo y de Política Social de la futura gestión de las ayudas recibidas a través del FSE. Por lo tanto, las principales recomendaciones van encaminadas a mejorar la situación en estos dos ámbitos, así como a otros aspectos de menor gravedad como la necesidad de suprimir el sistema de compensación por malas condiciones de trabajo, de reforzar el diálogo social a nivel sectorial y de empresas, de mejorar las condiciones en los centros sanitarios y de fomentar el empleo de determinadas categorías de personas con relativamente baja participación en el mercado laboral (población de origen romaní y discapacitados).

Cierre de las negociaciones: El 22 de abril de 2002 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la política social y de empleo. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 21: Política regional y coordinación de los elementos estructurales

Característica del capítulo: La política regional de la UE fomenta el equilibrio en el desarrollo de todo el territorio europeo mediante la reducción de las diferencias estructurales entre las regiones de los Estados miembros, transfiriendo recursos de las más ricas a las más pobres de ellas. Por consiguiente, se trata de un instrumento de solidaridad financiera y de una poderosa herramienta de integración económica que está basada en los conceptos básicos de solidaridad (porque la finalidad de la política es beneficiar a las regiones más desfavorecidas económica y socialmente con respecto a la media de la UE) y de cohesión (porque conseguir un equilibrio entre las rentas existentes en las diferentes regiones de la Unión beneficia a todos).

Dicha política comunitaria se materializa a través de diversas intervenciones financieras, en particular las de los Fondos Estructurales²⁶⁸ y del Fondo de Cohesión²⁶⁹, cuyo desembolso para el período comprendido entre los años 2000 y 2006 supone aproximadamente la tercera parte del presupuesto de la UE.

La financiación del desarrollo regional se asigna de acuerdo con los siguientes objetivos:

- objetivo de convergencia: casi el 82% del gasto total de la financiación se destina a ayudar a las regiones más pobres de los Estados miembros a desarrollar sus infraestructuras y su potencial económico y humano;
- objetivo de competitividad regional y empleo: supone casi el 16% del gasto global. Todos los Estados miembros pueden solicitar financiación con cargo a este objetivo para fomentar la innovación, la investigación, el desarrollo sostenible y la formación profesional en sus regiones menos avanzadas;
- Cooperación Territorial Europea (CTE): el 2% restante del gasto programado se destina a proyectos transfronterizos e interregionales de cooperación, englobados en la CTE.

Después de que el Acta Única Europea (AUE) introduzca el objetivo de la cohesión económica y social, el Tratado de Maastricht incorpora el fundamento jurídico de la política

²⁶⁸ Entre los Fondos Estructurales se distingue el FSE al que ya nos hemos referido, el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) relativo a la financiación de la PAC, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) cuyas intervenciones se dirigen específicamente a las regiones menos desarrolladas, y el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP).

²⁶⁹ El Fondo de Cohesión está destinado a financiar infraestructuras de transporte y de medio ambiente en los Estados miembros cuyo PIB por habitante sea inferior al 90% del de la UE.

regional que actualmente está consagrado en las disposiciones de los artículos 158 a 162 de la versión consolidada del TCCE.

El acervo comunitario en materia de política regional y coordinación de los elementos estructurales incluye las normas relativas a los Fondos Estructurales a las que se añaden los Reglamentos específicos para cada Fondo, los Reglamentos acerca del Fondo de Cohesión, etc.

Dichas normas no requieren transposición en la legislación interna de los países candidatos de adhesión, por lo tanto, los compromisos derivados de la adopción de este capítulo se reducen a la obligación de respetar la legislación comunitaria en materias vinculadas por su carácter a la política regional (por ejemplo, encargos públicos, competencia, medio ambiente, etc.) y de establecer las estructuras institucionales capaces de garantizar la aplicación, el seguimiento y el control de los programas de desarrollo regional.

Apertura de las negociaciones: El 28 de noviembre de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este vigésimo primer capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: El Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE observa la falta de un conjunto coherente de estrategias, marco administrativo e instrumentos presupuestarios, necesarios para una aplicación correcta de la política de desarrollo regional. En este sentido, antes de que Bulgaria esté en condiciones de aplicar la normativa comunitaria y de encauzar los fondos procedentes de las políticas estructurales de la Unión, la CE requiere un aumento considerable de la capacidad administrativa de gestión de los programas integrados de desarrollo regional, acompañado por la elaboración de los fondos de contravalor apropiados y por el establecimiento de una coordinación interministerial más eficaz.

Tomando en cuenta el nivel relativamente bajo del que parte el inicio de la preparación del país para la aplicación correcta de los Fondos Estructurales, los Informes Periódicos dan constancia de unos avances considerables observados tanto en el ámbito legislativo como en el marco institucional.

En el área legislativo, se mencionan la adopción y las posteriores modificaciones introducidas en la Ley relativa a la división territorial administrativa de Bulgaria (*Закон за административно-териториалното устройство*) que determina el orden de las unidades de carácter administrativo sobre el territorio del país y las competencias de las administraciones regionales con respecto a la ejecución de la política regional; en la Ley relativa al desarrollo regional (*Закон за регионалното развитие*) que regula la planificación, la gestión, el apoyo social, el seguimiento, el control y la valoración del proceso de desarrollo regional; en la Ley relativa al Fondo Social de Inversiones (*Закон за социалноинвестиционен фонд*) que prevé la prestación de apoyo a favor de proyectos y actividades prioritarias, incluidas en los Planes Nacionales de Desarrollo Económico Regional, así como en la legislación derivada, orientada a una instauración institucional adecuada con miras a la futura gestión de los Fondos Estructurales.

Asimismo, hemos de resaltar la completación de todo el marco estratégico relativo a la política regional y la coordinación de los elementos estructurales, representado por la Estrategia Nacional sobre el desarrollo regional para el período 2005-2015 y por la Estrategia Nacional sobre la participación del país en los Fondos Estructurales y en el Fondo de Cohesión.

Dada la relevancia de estos documentos estratégicos, elaborados por el Consejo de Ministros de Bulgaria, a continuación, hemos procedido al análisis breve de sus respectivos contenidos, haciendo hincapié en las prioridades y los objetivos de los mismos.

La Estrategia Nacional sobre el desarrollo regional para el período 2005-2015 marca las líneas directrices acerca de la orientación de la política regional del país y supone el punto de partida para la recepción y la distribución de las ayudas financieras concedidas en cumplimiento de los programas europeos relacionados con el desarrollo regional.

En cuestión de visión al futuro, las disposiciones de dicha Estrategia prevén que “*la República de Bulgaria se convertirá en miembro de pleno derecho de la UE, caracterizado por el desarrollo dinámico y sostenible de sus regiones, logrado a través de un alto crecimiento de la economía y la ocupación laboral, de una mejora sustancial de la calidad de vida y de la conservación y revalorización de sus recursos naturales y herencia cultural*”.

Acorde a esta visión se determinan las prioridades de la Estrategia que van encaminadas a elevar la competitividad regional gracias a la economía basada en el conocimiento, a modernizar las infraestructuras que propician el crecimiento y la ocupación laboral, a mejorar el nivel de vida en las regiones de planificación, así como a reforzar la capacidad institucional del proceso de gestión del desarrollo a nivel de regiones y localidades.

En este contexto, el objetivo primordial de la política regional de Bulgaria para el período previsto hasta el año 2015 está centrado en el desarrollo sostenible y equitativo de todas las regiones del país, que supone la aplicación de un método diferenciado con respecto a los tipos de instrumentos destinados a fomentar el desarrollo regional, basándose estos últimos en la situación económico social y los problemas específicos que afectan cada una de las regiones en cuestión²⁷⁰.

A su vez, la Estrategia Nacional sobre la participación de la República de Bulgaria en los Fondos Estructurales y en el Fondo de Cohesión comparte plenamente los principios obligatorios para la programación, la gestión, la ejecución, el seguimiento y la valoración de las actividades financiadas a cargo de dichos Fondos, a saber, los principios de cooperación, de adicionalidad, de coordinación, de descentralización, de concordancia y de compatibilidad.

El campo de aplicación de las disposiciones de dicha Estrategia incluye tanto las estructuras de gobierno a nivel central como éstas a nivel regional y local, quedando sometidas a esta reglamentación las actividades de todos los órganos del poder ejecutivo, de la administración pública y de las ONG.

En líneas generales, las prioridades del documento coinciden con los objetivos del mismo, ambos orientados a completar el marco normativo que regula la participación del país en los Fondos Estructurales y en el Fondo de Adhesión, así como a reforzar la capacidad institucional necesaria para la programación, la gestión, la ejecución, el seguimiento y la valoración de las ayudas concedidas a través de estos Fondos.

Resulta importante subrayar que los instrumentos principales previstos para la realización de los objetivos fijados en la Estrategia suponen la elaboración de dos tipos de documentos, representados por el Marco Nacional Estratégico que garantiza la compatibilidad de los ámbitos propuestos para financiación con las líneas directrices de la política de cohesión europea y por los Programas Operativos que incluyen las estrategia de desarrollo para una región o un sector en concreto (desarrollo regional, competitividad, medio ambiente, transporte, recursos humanos, capacidad administrativa y ayuda técnica)²⁷¹.

²⁷⁰ En este sentido, véanse Белин Моллов, Б., “Регионалната политика на България в процеса на присъединяване към Европейския съюз”, Институт по публична администрация и европейска интеграция, София, 2005 г. (Mollov, B., Política regional de Bulgaria en el proceso de adhesión a la UE, Sofia: Instituto de administración pública e integración europea, 2005), así como el texto íntegro de la Estrategia Nacional sobre el desarrollo regional para el período 2005-2015 que puede ser consultado en la página web del Ministerio del Desarrollo Regional, disponible en <http://www.mrrb.government.bg>.

²⁷¹ El texto íntegro de la Estrategia Nacional sobre la participación de Bulgaria en los Fondos Estructurales y en el Fondo de Cohesión puede ser consultado en la página web de la Dirección de gestión de los recursos financieros europeos del Ministerio de Finanzas, disponible en <http://www.eufunds.bg>.

En cuanto a la capacidad administrativa de garantizar la ejecución de los programas de desarrollo regional, se destaca la claridad en el reparto de competencias entre el Ministerio de Finanzas (encargado de coordinar la gestión de las ayudas recibidas a través de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión) y el Ministerio del Desarrollo Regional (responsable de la aplicación de proyectos de colaboración proyectos transfronterizos y de cooperación interregional), así como el intercambio fructífero de datos e información realizado entre ambos ministerios y los organismos competentes a nivel regional.

No obstante a la intensa labor de preparación, la Comisión detecta algunos problemas relacionados con la escasez de proyectos elaborados con el fin de absorber las asignaciones financieras con cargo a los Fondos Estructurales y otros, derivados del retraso en el establecimiento y funcionamiento del sistema de gestión y control de dichos recursos, por lo que se recomienda intensificar los esfuerzos destinados a preparar la correspondiente cartera de proyectos y ofrecer más pruebas a favor de la transparencia y la fiabilidad de gestión de las unidades de auditoría financiera interna.

En esta misma línea de recomendaciones, nos ha parecido oportuno dar constancia de las sugerencias elaboradas por el Comité Consultivo sobre la política y las estrategias de absorción de las ayudas financiadas por los Fondos Estructurales en Bulgaria, formado por representantes oficiales de las autoridades nacionales y del Comité de Regiones. Dichas sugerencias están enfocadas sobre todo a la necesidad de realizar una reforma presupuestaria destinada a introducir previsiones plurianuales para la financiación con recursos públicos como forma de cofinanciación de los proyectos financiados a cargo de los Fondos Estructurales y de Cohesión, de incorporar a las autoridades regionales en el proceso de programación y determinación de las prioridades establecidas a nivel nacional, de modernizar la capacidad institucional a nivel de regiones y localidades, así como de fomentar la formación específica encaminada a la adquisición de conocimientos sobre gestión de los recursos financieros concedidos a través de los Fondos de la UE.

Cierre de las negociaciones: El 4 de junio de 2004 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la política regional y la coordinación de los elementos estructurales. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

5.7 Preservación medioambiental y calidad de vida- medio ambiente y protección de los consumidores y de la salud.

Capítulo 22: Medio ambiente

Característica del capítulo: Desde los inicios de los años setenta, la Comunidad Europea mantiene un compromiso serio en favor de la protección del medio ambiente que pretende combinar con un crecimiento económico continuo a largo plazo.

En este sentido, la política medioambiental europea, derivada del artículo 174 de la versión consolidada del TCCE, tiene por objetivo el desarrollo sostenible basado en la integración de la protección del medio ambiente en las políticas sectoriales de la UE, la acción preventiva, el principio de “*quien contamina, paga*”²⁷², el control de los daños ambientales y la responsabilidad compartida.

Se trata, en conjunto, de facilitar un grado de protección casi equivalente en toda la Unión, caracterizado por una flexibilidad suficiente para poder tener en cuenta las circunstancias locales y respetar la necesidad de alcanzar un equilibrio entre la preservación del medio ambiente y el objetivo de las empresas europeas de mantener su competitividad a nivel internacional.

El acervo comunitario en la materia comprende un considerable número de actos legislativos que cubren muy diversos aspectos, como las cuestiones relacionadas con la gestión del medio ambiente y el cambio climático (legislación horizontal), el desarrollo sostenible²⁷³, la gestión de los residuos, la contaminación atmosférica y acuática, la protección de la naturaleza, la biodiversidad y el suelo, la gestión de los productos químicos, la lucha contra las molestias sonoras y la protección civil.

Apertura de las negociaciones: El 27 de julio de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este vigésimo segundo capítulo del acervo comunitario.

²⁷² La Directiva 2004/35/CE sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales representa el primer texto legislativo comunitario que se basa en el principio de “quien contamina, paga”, estableciendo un marco común de responsabilidad con el fin de prevenir y reparar los daños causados a los animales, las plantas, los hábitats naturales y los recursos hídricos, así como los daños que afectan a los suelos. Este pago puede efectuarse en forma de inversiones necesarias para cumplir unas normas más rigurosas o del requisito de devolver, reciclar o eliminar los productos después de su uso.

²⁷³ De acuerdo con la definición tradicional, el desarrollo sostenible es un tipo de desarrollo que procura que el crecimiento actual no ponga en riesgo las posibilidades de crecimiento de las generaciones futuras. El desarrollo sostenible consta de tres vertientes, la económica, la social y la medioambiental, que deben abordarse de forma equilibrada.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria ha solicitado la concesión de varios períodos transitorios con respecto a la aplicación de este capítulo.

En concreto, las concesiones en cuestión se refieren al disfrute de regímenes transitorios por lo que respecta a la aplicación de la siguiente normativa medioambiental europea:

- Directiva 99/32/CE del Consejo, relativa a la reducción del contenido de azufre de determinados combustibles líquidos, en sus partes relativas al fuelóleo pesado (hasta el 31 de diciembre de 2009) y a los combustibles derivados del petróleo (hasta el 31 de diciembre de 2011);
- Directiva 94/63/CE del PE y del Consejo, sobre el control de emisiones de compuestos orgánicos volátiles (COV) resultantes del almacenamiento y distribución de gasolina desde las terminales a las estaciones de servicio, a favor de trescientas cincuenta y cinco gasolineras y cincuenta buques empleados en el transporte de gasolina (hasta el 31 de diciembre de 2007) y a favor de seiscientos cincuenta y tres gasolineras y cuatrocientos sesenta y seis buques (hasta el 31 de diciembre de 2009);
- Directiva 94/62/CE del PE y del Consejo, relativa a los envases y residuos de envases, en sus partes relativas al reciclaje de plástico (hasta el 31 de diciembre de 2009) y de los residuos (hasta el 31 de diciembre de 2011);
- Directiva 99/31/CE del Consejo, relativa al vertido de residuos, en su parte relativa a la prohibición del depósito de residuos líquidos (hasta el 31 de diciembre de 2012);
- Reglamento (CEE) nº 259/93 relativo a la vigilancia y al control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea en su parte relativa a la importación de algunos tipos de residuos de la lista naranja o no incluidos en ninguna lista (hasta el 31 de diciembre de 2012)²⁷⁴;
- Directiva 91/271/CEE del Consejo, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas a favor de las aglomeraciones urbanas con más de diez mil equivalentes

²⁷⁴ Por lo que se refiere a los residuos destinados a reciclaje, el Reglamento (CEE) 259/93 del Consejo establece una distinción entre los residuos de la lista verde (residuos de metales y sus aleaciones), los de la lista naranja (residuos de fabricación de hierro o acero), los de la lista roja (que contienen PCB y PCT) y, por último, los residuos que aún no se han incluido en una lista.

habitante (hasta el 31 diciembre de 2010) y a favor de éstas, comprendidas entre dos mil y diez mil equivalentes habitante (hasta el 31 de diciembre de 2014);

- Directiva 96/61/CE del Consejo, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación a favor de cinco instalaciones industriales o agrícolas (hasta el 31 de diciembre de 2008), a favor de una instalación (hasta el 31 de diciembre de 2009) y a favor de otras treinta y cinco instalaciones (hasta el 31 de diciembre de 2011);
- Directiva 2001/80/CE sobre limitación de emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes a favor de diferentes instalaciones ubicadas en cuatro Centrales Nucleares (hasta el 31 de diciembre de 2008), (hasta el 31 de diciembre de 2010) y (hasta el 31 de diciembre de 2014).

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: El Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE deja constancia de la gravedad de los problemas ambientales que afectan al país, haciendo hincapié en las elevadas emisiones de contaminantes atmosféricos que proceden de las centrales térmicas, la industria pesada, la calefacción doméstica y los vehículos de motor, así como en las deficiencias observadas en la gestión de los residuos y en la contaminación del suelo y de las aguas subterráneas en algunas zonas, causada por metales, sulfatos y nitratos de los fertilizantes.

El nivel de aproximación de la legislación interna con el acervo comunitario en materia de medio ambiente se estima como relativamente bajo en la mayoría de los ámbitos, incluidos la calidad del aire y del agua, la gestión de los residuos y de las sustancias químicas, la protección contra las radiaciones y la preservación de la naturaleza. Por tanto, se recomienda la elaboración de una estrategia ambiental exhaustiva y rentable, acompañada por unos planes de fomento de las inversiones a favor de la protección medioambiental en los sectores del aire, el agua y los residuos.

Las previsiones de la CE acerca de la plena incorporación del *acquis* en la materia en cuestión son bastante realistas y se extienden a medio plazo, salvo por lo que se refiere al cumplimiento de los actos legislativos que requieren un elevado nivel sostenido de inversión y un esfuerzo administrativo considerable (por ejemplo, el tratamiento de las aguas residuales urbanas, el agua potable y algunos aspectos de la legislación relativa a la contaminación atmosférica y la gestión de residuos), en cuyo caso las previsiones de adopción se extienden a largo plazo.

Como es de esperar, los Informes Periódicos constatan un buen avance tanto en el ajuste de la legislación nacional a la reglamentación europea en materia de medio ambiente como en los preparativos para su efectiva aplicación. En esta dirección, la Comisión comparte

una opinión generalmente positiva acerca del nivel de armonización de la respectiva legislación búlgara, observando la exitosa puesta en marcha de varias estrategias destinadas a favorecer la aplicación del *acquis* en el sector medioambiental.

En lo relativo a la legislación horizontal, se destaca la ratificación del Convenio de la Comisión Económica para Europa de la ONU sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo, así como la adopción de una nueva Ley relativa a la protección del medio ambiente (*Закон за опазване на околната среда*), acompañada por la respectiva legislación derivada que instauran el marco jurídico necesario para garantizar el desarrollo sostenible, la conservación de la biodiversidad y de los componentes del medio ambiente, la prevención y el control de las fuentes de contaminación, la organización económica de las actividades llevadas a cabo en el área y la responsabilidad del Estado, de los municipios, de las empresas y de los ciudadanos de cara a la preservación del medio ambiente.

Sin embargo, existen opiniones que discrepan con esta visión de la CE, sobre todo por lo que respecta a ciertas disposiciones de la mencionada Ley relativa a la protección del medio ambiente. En este sentido, hemos abordado el punto de vista de los expertos del Instituto Nacional de Economía de Mercado que dirigen sus críticas a los siguientes aspectos que forman parte del contenido de dicha Ley, a saber, a la limitación del concepto legislativo de información acerca del medio ambiente, a la escasez de vías previstas para facilitar el acceso a este tipo de información, a la falta de transparencia relacionada con los procedimientos de evaluación del impacto ambiental, así como, a la excesiva abundancia de legislación derivada prevista para la aplicación de esta Ley que por otra parte, pretende ser codificadora en su ámbito de reglamentación²⁷⁵.

En el área del desarrollo sostenible se acentúa sobre la marcada tendencia de integración de la dimensión medioambiental en la elaboración de diferentes políticas estatales y locales con repercusiones sobre el medio ambiente. Los sectores cuya reglamentación resulta más proclive a dicha tendencia resultan ser la agricultura, el transporte, la energía y los grandes proyectos de infraestructuras.

Hemos añadido a este respecto que la Estrategia Nacional para el desarrollo sostenible goza de especial relevancia en este caso ya que la misma está basada sobre la Estrategia revisada de Lisboa y sobre la Estrategia revisada de la UE para un desarrollo sostenible.

La Estrategia Nacional en cuestión está orientada a la planificación y realización de múltiples objetivos de carácter económico, social y ecológico, destinados a garantizar el

²⁷⁵ Dicha opinión de los expertos del Instituto de Economía de Mercado puede ser consultada en la página web del organismo, disponible en <http://www.ime-bg.org>.

aumento del nivel de vida de la población actual y futura del país, incluyendo una visión del desarrollo extendida a medio y largo plazo (hasta el año 2020).

Así pues, las prioridades fundamentales fijadas a nivel nacional con el propósito de asegurar el desarrollo sostenible están enfocadas a fomentar la producción y el uso de energía limpia, a velar por el transporte sostenible, a preservar los recursos naturales, a proteger la salud pública, a promover el consumo sostenible, así como a afrontar los retos ante el desarrollo sostenible en aspecto global.

Por lo que respecta a la gestión de los residuos, se valoran la adopción de la Ley relativa a la gestión de los residuos (*Закон за управление на отпадъците*) y la entrada en vigor de la respectiva legislación derivada sobre los residuos de vehículos para desguace, acumuladores, aceites y pilas, a las que se añade la dinámica positiva observada en el proceso de cierre y renovación de los vertederos existentes.

Cabe agregar que las prioridades de la política nacional de conservación del medio ambiente en este área están centradas en la creación de un sistema centralizado de recogida separada de residuos y reciclaje, en la instauración de toda la maquinaria necesaria para la neutralización de residuos domésticos, en la clausura de todos los vertederos no habilitados, así como en la inauguración de un sistema de instalaciones destinadas a la gestión de residuos contagiosos y peligrosos.

En el área de la contaminación atmosférica se distingue la ratificación del Protocolo sobre la reducción de la acidificación, la eutrofización y la formación de ozono troposférico y del Protocolo sobre los contaminantes orgánicos persistentes, ambos incorporados al Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia, y la posterior incorporación de los mismos a la legislación interna del país. Asimismo, se hace hincapié en la entrada en vigor de la Ley relativa a la pureza del aire atmosférico (*Закон за чистотата на атмосферния въздух*), de la Ley relativa a la gestión y el control de las sustancias que afectan a la capa de ozono (*Закон за управление и контрол на озоноразрушаващи вещества*) y de una numerosa legislación derivada sobre el almacenamiento y la distribución del petróleo, el contenido de sustancias nocivas en los combustibles y la inspección técnica de los vehículos de motor. La elaboración de varios programas y planes de acción orientados a promover la ejecución de las normas sobre el contenido de azufre de los combustibles líquidos y los compuestos orgánicos volátiles procedentes del almacenamiento y la distribución de gasolina y el establecimiento de un sistema nacional de vigilancia de la calidad del aire representan otros de los avances logrados en la materia en cuestión.

Es importante subrayar que las prioridades de la política nacional de conservación del medio ambiente en este campo apuestan primordialmente por la elaboración conjunta de un programa búlgaro-rumano sobre la calidad del aire atmosférico en cuatro regiones situadas en la zona fronteriza entre ambos países (Bajo Danubio-Nikopol-Turnu Magurele, Svishtov-Zimnich, Ruse- Giurgiu y Silistra-Kalarash).

Por otra parte, hemos de señalar la ratificación de los Acuerdos Bilaterales sobre el mecanismo de aplicación conjunta previsto en el Protocolo de Kioto del Convenio Marco sobre Cambio Climático de la ONU celebrados entre Bulgaria y Suecia, y Bulgaria y Japón, así como la firma de otros Acuerdos de este tipo celebrados con Alemania, Finlandia, Francia, Italia y España. A nuestro modo de ver, se trata de proyectos importantes desde el punto de vista tanto ecológico como económico y técnico, máxime teniendo en cuenta los efectos que estos proyectos conllevarán suponiendo el aumento de las inversiones, la modernización del sector energético, la instalación de maquinas de alta tecnología, etc.

Con respecto a la contaminación acuática, resalta la ratificación del Convenio sobre la cooperación para la protección y utilización durable del Danubio y del Convenio para la protección del Mar Negro, la adopción y las posteriores modificaciones introducidas en la Ley relativa a las aguas (*Закон за водите*) y la elaboración de distintos programas de acción contra la contaminación provocada por determinadas sustancias peligrosas, acompañada por una lista parcial de los vertidos de dichas sustancias.

Según hemos observado, las prioridades de la política nacional de conservación del medio ambiente en el sector en cuestión giran alrededor de la necesidad de minimizar los daños ocasionados por las inundaciones sobre los embalses, de modernizar la infraestructura destinada a la recogida y destilación de aguas residuales, de ampliar las redes de abastecimiento de agua potable, así como de poner en marcha un sistema operativo de intercambio de información entre Bulgaria y sus países vecinos sobre avisos de peligro en casos de situaciones críticas.

La preservación de la naturaleza, la biodiversidad y el suelo representa otro aspecto medioambiental, caracterizado por su elevado nivel de ajuste a las respectivas normas del *acquis*. En este sector sobresale la ratificación del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, anejo al Convenio sobre la diversidad biológica, así como la adopción de una legislación marco representada por la Ley relativa a la diversidad biológica (*Закон за биологичното разнообразие*), la Ley relativa a la protección de las plantas (*Закон за защита на растенията*), la Ley relativa a las plantas medicinales (*Закон за лечебните растения*), la Ley relativa a la protección del suelo contra la contaminación (*Закон за*

опазване на почвата от замърсяване), la Ley relativa a la protección de los animales de caza (*Закон за лова и опазването на дивеча*), la Ley relativa a los organismos genéticamente modificados (*Закон за генетично модифицирани организми*) y la Ley relativa a los territorios protegidos (*Закон за защитените територии*) que transponen las principales Directivas en la materia.

Centrándonos en la preservación de la biodiversidad, hemos de puntualizar que las prioridades de la política nacional de conservación del medio ambiente en este ámbito comprenden ante todo la instauración de una red nacional de zonas protegidas (Natura 2000)²⁷⁶ que se relaciona con la elaboración de una lista de las zonas protegidas, acompañada por mapas y toda la documentación pertinente, así como de un catastro de los territorios y zonas protegidos formado por un mapa virtual, registros y base de datos, todos ellos compatibles con el mapa virtual de las propiedades recuperadas a causa de la restitución.

La materia de la preservación de la biodiversidad encuentra su pleno desarrollo en la Estrategia Nacional para la conservación de la biodiversidad que es el documento estratégico que marca los objetivos primordiales en tal dirección. Hemos de precisar que Bulgaria es el único país de los PECO que dispone de un documento de estas características sobre biodiversidad, elaborado a nivel nacional. Dicha Estrategia nace como resultado de la fructífera colaboración entre el gobierno del país, por una parte y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el Fondo Mundial para la Naturaleza, la Organización de Conservación de la Naturaleza, la ONG “The Nature Conservancy” y el Instituto de Recursos Mundiales, por otra.

Destacando la prioridad fundamental de evitar las futuras pérdidas de biodiversidad en el territorio búlgaro, la Estrategia propone una planificación seria de su conservación formada por una amplia gama de actividades que incluyen las que hemos enumerado a continuación: proporcionar una gestión más efectiva de todos los recursos biológicos terrestres y acuáticos, ampliar la red de territorios protegidos²⁷⁷, prestar atención adicional a la gestión de los territorios próximos a los

²⁷⁶ La Natura 2000 es una red ecológica europea de áreas de conservación de la biodiversidad cuya finalidad es asegurar la supervivencia a largo plazo de las especies y los hábitats más amenazados de Europa, contribuyendo a detener la pérdida de biodiversidad ocasionada por el impacto adverso de las actividades humanas. Para acceder a toda la información relacionada con el Proyecto de instauración de una red de territorios protegidos Natura 2000 en Bulgaria, recomendamos la [http: www.natura2000bg.org](http://www.natura2000bg.org).

²⁷⁷ Bulgaria es uno de los países europeos pioneros en la instauración de una red de territorios protegidos, declarando en el año 1933 sus primeros parques nacionales- Silkosia y Parangalitz. Actualmente, una gran parte de los territorios protegidos en Bulgaria gozan de un reconocimiento a nivel mundial, a saber, los parques nacionales Srebarna y Pirin se consideran objetos del patrimonio natural según la Convención para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, diecisiete territorios constan inscritos como parques naturales de una reserva de la biosfera acorde al Programa Hombre y Biosfera de la UNESCO, cuatro territorios son declarados zonas húmedas con importancia internacional según el Convenio relativo a las zonas húmedas con importancia internacional y otros veintidós territorios son señalados por BirdLife International como hábitat importante de aves en Europa. En total, unos cincuenta territorios que cubren un 80% de toda la superficie de los

protegidos que son objeto de restitución a favor de particulares o municipios, garantizar la gestión sostenible de las tierras agrícolas, de las forestaciones implantadas para uso industrial y de las poblaciones de plantas silvestres y animales de caza, fomentar las actividades dedicadas a la conservación de los recursos acuáticos en el Mar Negro, recuperar el hábitat natural de ciertas categorías de poblaciones en peligro de extinción, desarrollar varios programas de conservación *in situ* e instalaciones *ex situ*, así como tomar medidas para apoyar el desarrollo del turismo ecológico²⁷⁸, implantar la asignatura de educación ecológica en todos los niveles de la enseñanza y reforzar la colaboración mutua entre organismos y organizaciones interesados en la problemática de la biodiversidad, tanto a nivel nacional como internacional.

En el sector de la gestión de los productos químicos, se subrayan la ratificación del Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional, acompañada por la adopción de la Ley relativa a la protección contra el efecto perjudicial de las sustancias y los preparados químicos (*Закон за защита от вредното въздействие на химичните вещества и препарати*) que permite, entre otros, realizar una evaluación fiable sobre los riesgos que aportan los nuevos productos químicos.

Respecto a esta misma ley, es obligatorio señalar la plena conformidad de sus disposiciones con las respectivas normas del *acquis* en materia de registro, evaluación y autorización de productos químicos, así como de clasificación, envasado y etiquetado de sustancias y preparados químicos, de notificación de sustancias nuevas, de evaluación del riesgo para la salud humana y el medio ambiente, de exportación e importación de determinadas sustancias químicas peligrosas, de restricciones y prohibiciones de la comercialización y el uso de determinados preparados químicos y de evasión del riesgo de grandes averías causadas por sustancias peligrosas.

Como es lógico, además de contribuir a la conservación del medio ambiente, la armonización de la legislación interna en materia de productos químicos garantiza la protección de los derechos de los consumidores y por último, fomentando la competitividad de las empresas búlgaras facilita la integración de la industria nacional en el Mercado Interior.

territorios protegidos en Bulgaria, están incluidos en el Listado de territorios protegidos representativos de la ONU.

²⁷⁸ Gracias a la diversidad de su naturaleza, a sus múltiples parques nacionales y otro tipo de territorios protegidos y a sus regiones vinícolas, Bulgaria ofrece excelentes posibilidades de desarrollar turismo ecológico que por su parte implican el fomento del interés hacia la conservación de la biodiversidad, garantizando a nivel regional la recuperación rápida de las inversiones en esta dirección.

Dentro de la lucha contra las molestias sonoras, se valora la entrada en vigor de la Ley relativa a la protección contra el ruido (*Закон за защита от шума в околната среда*) y la Ley relativa a los requisitos técnicos para los productos (*Закон за техническите изисквания към продуктите*), que a opinión de los expertos comunitarios, trasponen la totalidad del acervo en esta dirección.

En cuestión de prioridades de la política nacional de conservación del medio ambiente en esta dirección, van encaminadas sobre todo a la elaboración y la ejecución de planes específicos destinados a reducir la contaminación acústica ocasionada por diversos factores como los aeropuertos, las autopistas y el transporte urbano.

De último, en la esfera de la protección civil, se anota la adopción de la Ley relativa al uso de la energía nuclear (*Закон за безопасно използване на ядрената енергия*) y de la respectiva legislación derivada sobre la protección de las personas, la contaminación de los productos agrícolas y el almacenamiento de los residuos radiactivos en caso de una posible avería nuclear.

En el contexto del criterio de desarrollo de la capacidad administrativa necesaria para la aplicación de las normas del *acquis* en materia de medio ambiente, se aprecia la tendencia de mejorar la colaboración en las actividades realizadas por los diferentes ministerios implicados, sobre todo en lo relacionado con las inversiones en infraestructura. En este sentido, cabe señalar la estrecha cooperación mantenida entre el Ministerio del Medio Ambiente y de las Aguas, que es el máximo responsable de la política nacional en el sector, incluidas la preparación de la base legislativa y la gestión de los recursos acuáticos y de los territorios protegidos, por una parte, y los Ministerios de la Sanidad, de la Agricultura, los Bosques y la Reforma Agraria y del Desarrollo Regional, por otra. En la misma línea de observaciones, se detecta un aumento de la iniciativa y las competencias de los organismos municipales que se muestran cada vez más comprometidos con los asuntos relacionados con la preservación medioambiental.

Al referirse a las principales deficiencias existentes hacia el momento de adhesión de Bulgaria a la UE, la Comisión dirige sus recomendaciones sobre todo hacia consolidar la capacidad administrativa en los ámbitos de la legislación horizontal, los residuos, el agua, los riesgos industriales, las sustancias químicas, los organismos modificados genéticamente, la seguridad nuclear y la protección contra radiaciones, así como de mejorar la planificación y la disponibilidad de las grandes inversiones a medio plazo y de garantizar la gestión de la ayuda comunitaria destinada a la protección del medio ambiente.

Cierre de las negociaciones: El 30 de junio de 2003 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas al medio ambiente. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 23: Protección de los consumidores y de la salud

Característica del capítulo: La concepción de una política de consumo aparece a mediados de los años setenta, inspirada por la Cumbre de París de 1972, durante la cual los Jefes de Estado y de Gobierno manifiestan por primera vez su voluntad política en la materia. Poco después, la CE presenta su Primer Programa de Acción relativo a la protección de los consumidores que subraya el aspecto transversal de la política de los consumidores, señalando que los objetivos de la misma han de integrarse en las políticas específicas de la Comunidad.

Más tarde, se van elaborando otros Programas de Acción que preceden la entrada en vigor del Acta Única que permite incorporar la noción de consumidor a la disposición del artículo 153 de la versión consolidada del TCCE. Aunque dicha noción no resulte objeto de una definición suficientemente precisa, el artículo en cuestión tiene el mérito de sentar las bases del reconocimiento jurídico de la política de los consumidores.

La instauración del Mercado Único ofrece nuevas perspectivas que ponen de relieve la existencia de un mercado de consumidores más amplio que requiere nuevas reglas de acompañamiento. De esta manera, paulatinamente se llega a la consolidación de una importante base legislativa en materia de la protección de los consumidores. Dicha evolución positiva viene a confirmarse con el Tratado de Maastricht que eleva la protección de los consumidores al rango de una auténtica política comunitaria.

No obstante, debido a la crisis provocada por el brote de la encefalopatía espongiforme bovina (EEB), la CE procede a una profunda reestructuración de la DG responsable (actualmente, DG SANCO), encargada de ese momento en adelante no sólo de la política de los consumidores sino también de la protección de su salud. Esta misma tendencia, con miras a fortalecer la confianza de los consumidores, resulta confirmada por el Consejo Europeo de Luxemburgo de diciembre de 1997 que coloca la producción y comercialización de alimentos inocuos entre las prioridades políticas de la Comunidad.

El Tratado de Ámsterdam, sin modificar estas orientaciones, da un nuevo impulso a la política en cuestión, reforzando la relevancia de los intereses de los consumidores que deben tenerse en cuenta al definir y ejecutar las demás políticas europeas.

El acervo comunitario en materia de la protección de los consumidores y de la salud define algunos grandes ámbitos de intervención orientados hacia la salud de los consumidores y la seguridad de los productos, hacia los intereses jurídicos y económicos de los consumidores, hacia la promoción de acciones de información y educación entre los consumidores, así como hacia el fomento de la representación de los intereses de los mismos.

Apertura de las negociaciones: El 24 de octubre de 2000 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este vigésimo tercer capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: En su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE, la Comisión constata el inicio del proceso de aproximación de la legislación interna a las normas del acervo comunitario en la materia. No obstante, se subraya la necesidad de adopción de nuevos actos legislativos en tales ámbitos como las ventas efectuadas fuera de los establecimientos comerciales, la venta a distancia o los viajes combinados, así como del establecimiento de un organismo independiente encargado de supervisar los asuntos de los consumidores.

A su vez, los Informes Periódicos señalan la realización de importantes progresos conseguidos al respecto, gracias a la adopción de la Ley relativa a la protección de los consumidores (*Закон за защита на потребителите*) y de la correspondiente legislación derivada que introducen la parte más sustancial de los logros del *acquis* en este capítulo, abarcando tanto la salud de los consumidores y la protección de sus intereses jurídicos y económicos, como la seguridad de los productos, la promoción de diferentes acciones de información y educación relevantes, el fomento de la representación de los intereses de este colectivo, incluyendo el marco jurídico regulador de la estructura institucional establecida con el propósito de fomentar la protección de los consumidores en Bulgaria.

Más concretamente, la Ley relativa a la protección de los consumidores marca las líneas directrices de la política de protección de los consumidores en Bulgaria, transponiendo plenamente las normas del acervo en este ámbito.

Así pues, la Ley ofrece una reglamentación jurídica de los derechos fundamentales de los consumidores, tales como el derecho a información sobre los artículos y los servicios, el derecho a la protección de los intereses económicos en el proceso de adquisición de artículos y contratación de servicios, sobre todo, en casos de publicidad comparativa o engañosa y prácticas comerciales desleales, el derecho a protección contra riesgos relacionados con la adquisición de artículos y contratación de servicios, el derecho a que sea anuladas las cláusulas abusivas en los contratos, el derecho de responsabilidad compartida de productores, distribuidores y comerciantes por los daños ocasionados por mercancías defectuosas, el derecho de acceso a procedimientos judiciales y extrajudiciales de resolución de conflictos en materia de consumo, el derecho de representación, el derecho de asociación para la protección más efectiva de los intereses del consumidor.

Aparte de la reglamentación de los derechos de los consumidores, la Ley en cuestión introduce varias novedades legislativas como la fijación de requisitos específicos aplicables a los prospectos informativos que contienen indicaciones para el uso de los artículos, la perfección de la regulación del régimen de garantías y reclamaciones, así como la legitimidad de las asociaciones de protección de los intereses de los consumidores de interponer demandas para el cese o la prohibición de actividades o prácticas comerciales que infringen los derechos colectivos de los consumidores y la previsión de métodos alternativos de resolución de conflictos en materia de consumo.

Asimismo, se subrayan la entrada en vigor de la Ley relativa al crédito al consumo (*Закон за потребителския кредит*) que transpone la Directiva 87/102/CEE del Consejo, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de crédito al consumo, así como las modificaciones introducidas en la Ley relativa al turismo (*Закон за туризма*) que aseguran el ajuste legislativo con las disposiciones de la Directiva 90/314/ CEE del Consejo, relativa a los viajes combinados, las vacaciones combinadas y los circuitos combinados y de la Directiva 79/581 del Consejo, relativa a la protección de los consumidores en materia de indicación de los precios de los productos alimenticios²⁷⁹.

²⁷⁹ Toda la información relativa a la legislación interna en materia de consumo puede ser consultada en la página web de la Comisión de Protección de los Consumidores, disponible en <http://www.kzp.bg>.

Igualmente hemos de subrayar la adopción de la Estrategia Nacional para la protección de los consumidores para el período 2002-2006, elaborada en aplicación de la disposición del artículo 93 del Acuerdo Europeo que prevé la obligación de garantizar la compatibilidad plena del sistema búlgaro de protección de los derechos de los consumidores con el modelo europeo establecido al respecto.

Conviene precisar que el campo de aplicación de dicha Estrategia abarca la seguridad, la información y la protección de los intereses jurídicos y económicos de los consumidores, el etiquetado y el embalaje de los productos y el fomento de las iniciativas realizadas por parte de las organizaciones de consumidores y de otras formaciones que velan por el desarrollo de la política de consumidores, dejando al lado el aspecto de la seguridad de los alimentos que se ve enfocado por la Estrategia Nacional para la seguridad de los productos alimenticios.

Con respecto a los objetivos principales de la Estrategia General para la protección de los consumidores, hemos de señalar que los mismos están orientados a elevar el nivel de protección de los derechos de este colectivo a través de la aplicación efectiva de la legislación correspondiente y de la participación más activa de las organizaciones de consumidores, así como a garantizar el proceso de integración de los intereses de los consumidores en todas las políticas sectoriales.

En el mismo contexto de valoraciones positivas se insiste en la tendencia de reforzar la formación de un movimiento de consumidores efectivo, formado por varias asociaciones de consumidores que participan formalmente en la vigilancia del mercado y que se encuentran reagrupados, en su gran parte, por la Federación Búlgara de las Asociaciones de Consumidores.

Con respecto a la capacidad administrativa de aplicación del acervo comunitario en el ámbito en cuestión, se hace hincapié en los principales organismos con competencias al respecto, como el Ministerio de Economía que se encarga de la elaboración y la promoción de la política nacional de protección de los consumidores, y el Ministerio de Sanidad que se responsabiliza de los asuntos relacionados con la seguridad de los productos, así como la Comisión de Protección de los Consumidores que vela por la aplicación de la normativa en el sector.

Por otra parte, se confirma el nivel adecuado de la vigilancia del mercado, conseguido a través de tales factores como la integración de Bulgaria en el Sistema de Alerta Rápida para

los Productos Peligrosos (RAPEX)²⁸⁰ y el aumento de las inspecciones internas con seguimiento administrativo.

En un sentido más crítico se señala la persistencia de varios problemas que requieren encontrar soluciones apropiadas, razón por la cual la CE sugiere conceder una mayor prioridad a la política de los consumidores, reforzar el sistema de vigilancia del mercado con el fin de garantizar la seguridad de los productos no alimenticios, fomentar la representación colectiva de los consumidores y aumentar la eficacia de las posibilidades de conciliación como una forma de solucionar las controversias que afectan a sus intereses.

Cierre de las negociaciones: El 20 de noviembre de 2000 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la protección de los consumidores y de la salud. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

²⁸⁰ El sistema RAPEX afecta a cualquier producto destinado al consumidor, que se suministre, a título oneroso o gratuito, en el marco de una actividad comercial, ya sea nuevo, usado o reacondicionado, sin aplicarse a los productos farmacéuticos, los animales, los productos de origen animal y las situaciones de urgencia radiológica que son objeto de notificaciones equivalentes. Dicho sistema cuenta con dos puntos de enlace: una red para los productos alimenticios y una red para los productos de carácter no alimenticio. La difusión de la lista de los puntos de contacto y de los funcionarios responsables de dichas redes está restringida a los miembros de la red.

5.8 Justicia y Asuntos del Interior.

Capítulo 24: Justicia y Asuntos del Interior

Característica del capítulo: En el seno de la UE, la cooperación entre los Estados miembros en el ámbito de JAI es relativamente reciente. Sus orígenes están estrechamente ligados al Convenio sobre la asistencia mutua entre las autoridades aduaneras (Convenio de Nápoles) de 1967 que constituye el primer marco de intercambios entre los Estados miembros en la materia. A partir de 1975, fuera del marco jurídico de las Comunidades Europeas, paulatinamente se va instaurando una cooperación intergubernamental en los ámbitos de la inmigración, el derecho de asilo y la cooperación policial y judicial. De forma paralela, a partir de 1984, los ministros de interior y justicia de los Estados miembros inician una serie de encuentros regulares sobre cuestiones concretas como la libre circulación de personas y la cooperación policial y aduanera.

El Acta Única Europea marca un punto de inflexión en dicha cooperación intergubernamental, fomentando la creación de diferentes grupos de trabajo entre los Estados miembros, siempre al margen del marco comunitario, tales como el grupo *ad hoc* "inmigración" en 1986, el Comité Europeo de Lucha contra la Droga (CELAD) en 1989 y el Grupo de Ayuda Mutua (GAM), encargado de cuestiones aduaneras.

Con el objetivo de facilitar la supresión de los controles en las fronteras interiores, reforzando al mismo tiempo los controles en las fronteras exteriores de la Comunidad, así como de armonizar las medidas en materia de visados, asilo y cooperación policial y judicial, Alemania, Francia y los Países de Benelux firman en 1985 un acuerdo en este sentido (Acuerdo de Schengen), completado en 1990 por un Convenio de Aplicación.

El TUE organiza la colaboración de todos los Estados miembros en materia de JAI sobre una nueva base, añadiendo un tercer pilar a la construcción comunitaria. Dicha cooperación se basa en nueve cuestiones consideradas de interés común que incluyen el asilo, el paso de las fronteras exteriores, la inmigración, la lucha contra la droga y la toxicomanía, la lucha contra el fraude de dimensión internacional, la cooperación judicial en materia civil y penal, la cooperación aduanera y la cooperación policial. De esta forma, el sistema Schengen queda en parte al margen, ya que no todos los Estados miembros aceptan sus objetivos.

Inspirado por la PESC, el sistema de toma de decisiones del tercer pilar no tarda en plantear problemas que explican la razón de todas las peticiones y críticas formuladas por la CE, el PE y otras fuentes en los debates celebrados antes y durante la Conferencia

Intergubernamental de 1996-1997 que elabora el Tratado de Ámsterdam. Dicho Tratado modifica la cooperación en el ámbito de JAI, creando un espacio de libertad, seguridad y justicia caracterizado por sus más amplias ambiciones, por sus métodos más eficaces y democráticos y por una función institucional más equilibrada.

En este orden de prioridades, el acervo en materia de JAI supone algunas grandes áreas de reglamentación, a saber: el asilo, el control de las fronteras exteriores de la UE, la inmigración (tanto legal como ilegal), la lucha contra la delincuencia organizada, la lucha contra el fraude y la corrupción, la lucha contra la droga, la lucha contra el terrorismo, la cooperación policial y aduanera, así como la cooperación judicial en materia civil y penal.

Apertura de las negociaciones: El 27 de junio de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este vigésimo cuarto capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: En su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE la Comisión señala la importancia del esfuerzo que deben prestar las instituciones nacionales con el fin de asegurar la aproximación de la legislación a las normas europeas relativas a los diferentes sectores de JAI, en especial a los de asilo y extranjería, control fronterizo, lucha contra la delincuencia organizada y el tráfico de estupefacientes. Habida cuenta de la envergadura de la situación, las previsiones de cumplimiento de los requisitos del *acquis* en la materia se extienden a medio y largo plazo.

Sin embargo, los Informes Periódicos reconocen un avance considerable conseguido en el proceso de asimilación del acervo comunitario en la mayoría de los ámbitos en cuestión.

En el área de asilo, se anota la conclusión de la adecuación legislativa al Convenio sobre el Estatuto de los Refugiados (Convenio de Ginebra), logrado gracias a la adopción y las posteriores modificaciones de la Ley relativa al asilo y los refugiados (*Закон за убежището и бежанците*) que determina los requisitos y los trámites para el otorgamiento de protección especial a favor de los extranjeros, entendida la última como concesión del estatuto de refugiado, del estatus humanitario o de una protección temporal²⁸¹. La dinámica de

²⁸¹ Según los datos oficiales de la Agencia Nacional para los Refugiados, durante el período entre los años 1993 y finales de 2006 unos 15 391 extranjeros provenientes de ochenta y un países han sido registrados como solicitantes de asilo en Bulgaria (entre ellos, 2 688 niños). De todos ellos, a 1 412 personas les ha sido

los preparativos para la aplicación del Reglamento (CE) nº 2725/2000 relativo a la creación del sistema Eurodac²⁸² y la puesta en marcha de un Programa Nacional para la integración de los refugiados constituyen otros de los adelantos más notables conseguidos al respecto.

Asimismo, nos ha parecido conveniente distinguir la participación activa del país en múltiples proyectos relacionados con la problemática del asilo, a saber, en el Proyecto BG 2003/004-937.08.05, realizado a través del programa PHARE, destinado a reforzar la capacidad de acogida de la Agencia Nacional para los Refugiados a través de la construcción de un centro de tránsito para solicitantes de asilo en la localidad de Pastrogor (región de Haskovo), en el Proyecto de hermanamiento BG 2005/017-353.07.06 orientado a la aplicación del acervo comunitario en materia de asilo, en el Proyecto 06/AB/BUL/LS/400, fruto de la colaboración entre la Representación del Alto Comisario de la ONU para los refugiados y la Agencia Nacional para los refugiados, dedicado al asentamiento y la integración de los refugiados en las poblaciones búlgaras, en un Proyecto mutuo desarrollado por el Consejo Griego para los refugiados y la Agencia Nacional para los refugiados, sobre el reforzamiento de los procedimientos de acogida de refugiados en las fronteras exteriores de Grecia, en un Proyecto apoyado por el Centro de Información de la Oficina Federal para la Migración y los Refugiados de Alemania, sobre acceso al sistema electrónico de información Migrations-InfoLogistik (Logística de la información sobre asuntos relacionados con la migración) y en un Proyecto llevado a cabo entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de Bulgaria y la Agencia Nacional para los Refugiados, destinado a la alfabetización, la formación profesional y la ocupación laboral de los refugiados y de la personas que gozan de un estatus humanitario.

En el sector del control de las fronteras exteriores de la Unión, el papel de Bulgaria como futuro Estado miembro cobra un sentido especial, dada la situación geográfica del país que le convierte en una de las fronteras exteriores de la UE²⁸³. En este contexto, a nivel legislativo se constata el grado suficiente de adecuación a las normas comunitarias, que se

concedido el estatuto de refugiados y a unos 3 497, el estatus humanitario. Entre ellos predominan ciudadanos de Armenia, Iran, Iraq, Afganistán, Somalia y países de Africa Central. En relación con la adhesión de Bulgaria a la UE, se espera que el número de solicitantes de asilo aumente considerablemente. Para obtener más datos al respecto, recomendamos la página web de la Agencia para los Refugiados, disponible en <http://aref.government.bg>.

²⁸² El sistema Eurodac permite a los Estados miembros identificar a los solicitantes de asilo y a las personas interceptadas con ocasión del cruce irregular de las fronteras exteriores de la UE. Comparando sus huellas, se puede comprobar si un solicitante de asilo o un extranjero presente ilegalmente en su territorio ya ha solicitado asilo en otro Estado miembro o si un solicitante de asilo ha entrado irregularmente en el territorio de la Unión. Dicho sistema está compuesto por una unidad central gestionada por la CE, por una base central informatizada de datos dactiloscópicos, y por medios electrónicos de transmisión entre los Estados miembros y la base de datos central.

²⁸³ La ubicación geográfica de Bulgaria supone fronteras con el Mar Negro- al este, con Macedonia y Serbia- al oeste, con Rumania- al norte y con Turquía y Grecia- al sur.

extiende sobre los principales actos normativos internos en la materia, representados por la Ley relativa a los extranjeros (*Закон за чужденците*), la Ley relativa al Ministerio del Interior (*Закон за МВР*), la Ley relativa a los espacios marítimos, las vías acuáticas internas y los puertos (*Закон за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата*) y la correspondiente legislación derivada.

Especialmente, en lo que se refiere a la Ley relativa a los extranjeros, cabe precisar que la misma introduce varias novedades legislativas como la reglamentación de la obligación de los transportistas de garantizar la vuelta de nacionales de terceros países a los que se haya denegado la entrada en el territorio búlgaro a sus respectivos lugares de procedencia y de imponer sanciones en caso de incumplimiento de dicha obligación en plena conformidad con las disposiciones del artículo 26 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen y con la Directiva 2001/51/CE del Consejo por la que se completan las disposiciones del artículo 26 del citado Convenio. Asimismo, dicha Ley prevé la creación de centros especiales de alojamiento provisional de extranjeros que se encuentran en estado de espera de expulsión y la constitución de un Registro Nacional de extranjeros con residencia permanente en el país²⁸⁴.

Igualmente se valora el refuerzo de la capacidad de vigilancia de las fronteras, materializado a través de la suspensión de los Acuerdos sobre el régimen simplificado de cruce de fronteras, vigentes con determinados países vecinos, de la modernización de las respectivas instalaciones y de la contratación y la formación de nuevos funcionarios de la Policía Fronteriza.

Hemos de puntualizar que el 20 de diciembre de 2002 concluye el plazo definitivo para la transformación gradual del cuerpo de los guardias fronterizos, formado hasta aquel momento por jóvenes varones que cumplen con el servicio militar obligatorio, en la DG de Policía Fronteriza que cuenta exclusivamente con una plantilla de funcionarios del Ministerio del Interior. A partir de esta fecha, las fronteras búlgaras (organizadas en treinta y nueve puntos de vigilancia) están vigiladas únicamente por policías fronterizos profesionales, especialmente formados acorde a los criterios del Acuerdo de Schengen²⁸⁵.

En relación con este mismo aspecto, se otorga una especial importancia al proceso de estrechamiento de la colaboración entre la policía de fronteras búlgara con sus homólogas en

²⁸⁴ El Ministerio del Interior de Bulgaria es el encargado de mantener el Registro Nacional de extranjeros con residencia permanente en el país. Se permite el acceso a los datos de este Registro a favor de instituciones y organismos únicamente en casos previstos por la ley o en aplicación de un acta judicial.

²⁸⁵ Toda la información relacionada con la reglamentación jurídica, la estructura institucional y las actividades de la DG de Policía Fronteriza puede ser obtenida en la [http: www.nsgp.mvr.bg](http://www.nsgp.mvr.bg).

los países vecinos, demostrada por la firma de nuevos Acuerdos celebrados con Rumania y con Grecia sobre la base del artículo 7 del Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen, de un Protocolo de Cooperación con la policía de fronteras turca y de un Protocolo sobre la creación de un Centro Internacional de Coordinación e Intercambio de Información, firmado entre los responsables de las policías fronterizas de los países ribereños del Mar Negro. Por otro lado, a nivel de colaboración con la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores (Frontex) destaca la firma de un Acuerdo de Cooperación con la policía de fronteras búlgara y rumana y de un otro Acuerdo sobre el régimen de fronteras nacional, cooperación y asistencia mutua en cuestiones fronterizas.

Según consta en las actividades de formación llevadas a cabo por parte de la Policía Fronteriza, una gran parte de ellas se realiza a través de la participación en varios proyectos subvencionados por el programa PHARE como el Proyecto de hermanamiento BG 02/IB-JH-06, asesorado por la Policía Federal de Alemania y orientado a la elaboración de Acuerdos Bilaterales de colaboración mutua para la vigilancia de la costa del Mar Negro, el Proyecto BG 0203.09.01 destinado a reforzar la colaboración entre la Policía Fronteriza de Bulgaria y los respectivos cuerpos encargados de tales funciones en Macedonia, Serbia, Montenegro, Grecia y Turquía y a abastecer equipos técnicos de vigilancia fronteriza, así como el Proyecto BG 0012.02 dirigido a la formación profesional de los funcionarios fronterizos búlgaros de los puestos de vigilancia situados en la costa del Mar Negro.

En cuanto a la política de inmigración, se muestra claramente el alto nivel de aproximación de la legislación búlgara al *acquis*, debido en su gran parte a las numerosas enmiendas introducidas en la Ley relativa a los extranjeros (*Закон за чужденците*) que determina los requisitos acerca de la entrada, la estancia (residencia) y la salida de los extranjeros del país.

Asimismo se señala la adopción y las modificaciones introducidas en la Ley relativa a los documentos de identidad búlgaros (*Закон за българските документи за самоличност*), destacando a la vez la adecuación plena de los nuevos documentos nacionales de identidad, de los pasaportes y de los permisos de conducir a los estándares europeos en la materia, así como su alto nivel de protección contra posibles abusos y falsificaciones.

Igual de conforme al acervo resultan los actos de legislación derivada que regulan los requisitos, los trámites y el sistema de clasificación de los visados expedidos por parte de las embajadas y consulados de Bulgaria en el extranjero. Se trata de la expedición de un nuevo tipo de visado- el Visado 2001 que gracias a la incorporación de unos elementos adicionales

de seguridad que incluyen la imagen del portador del pasaporte y todos sus datos personales, corresponde a todos los requisitos europeos al respecto.

Hemos de insistir que Bulgaria prosigue los esfuerzos de armonizar sus listas negativa y positiva de terceros países cuyos ciudadanos son sometidos a la obligación de visado o están exentos del trámite, acorde a las aplicadas por los Estados miembros del Acuerdo de Schengen²⁸⁶. **(cuadro 34)**

Cuadro 34. *Listado de terceros países a cuyos nacionales (no) se exige visado para su entrada y estancia en Bulgaria*

<p>Lista de terceros países a cuyos nacionales se exige visado:</p>	<p>Afganistán, África del Sur, Albania, Algeria, Antigua y Barbuda, Arabia Saudí, Armenia, Azerbaiyán, Bahrain, Bangladesh, Barbados, Bielorrusia, Belice, Benin, Bolivia, Bosnia Herzegovina, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Bután, Cabo Verde, Camboya, Camerún, Colombia, Congo, Congo Brazaville, Corea del Norte, Costa de Marfil, Cuba, Chad, China, Djibuti, Dominica, Egipto, Ecuador, Emiratos Árabes, Eritrea, Etiopia, Filipinas, Gabón, Gambia, Ghana, Guayana, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Grenada, Georgia, Haití, India, Indonesia, Irán, Irak, Islas Bahamas, Islas Fidji, Islas Maldivas, Islas Marshall, Islas Salomón, Islas Seyshelles, Jamaica, Jordania, Kazajistán, Kirguistán, Kiribati, Komori, Kuwait, Laos, Lesoto, Liberia, Libia, Líbano, Mauritania, Mauricio, Madagascar, Macedonia, Malawi, Mali, Marruecos, Myanmar, Micronesia, Mozambique, Moldavia, Mongolia, Montenegro, Namibia, Nauru, Nepal, Níger, Nigeria, Nicaragua, Omán, Pakistán, Palestina, Palau, Papúa Nueva Guinea, Perú, República Central Africana, República Dominicana, Ruanda, Rusia, Samoa, San Luis, San Kitts y Nevis, San Tomé y Príncipe, San Vicente y las Granadinas, Senegal, Sierra Leone, Siria, Somalia, Sudán, Surinam, Serbia, Sri Lanka, Swaziland, Tayikistán, Tanzania, Tailandia, Timor Oriental, Togo, Tonga, Trinidad y Tobago, Tuvalu, Túnez, Turkmenistán, Turquía, Uganda, Uzbekistán, Ucrania, Yemen, Vanuatu, Vietnam, Zambia, Zimbabue.</p>
<p>Lista de terceros países a cuyos nacionales no se exige visado:</p>	<p>Estados Miembros de la UE, Andorra, Australia, Brasil, Brunei Darussalam, Canadá, Corea del Sur, Costa Rica, Chili, Estados Unidos, Islandia, Israel, Japón, Honduras, Hong Kong, Guatemala, Liechtenstein, Macao, Malaysia, México, Mónaco, Nicaragua, Noruega, Nueva Zelanda, Panamá, Paraguay, Rumania, El Salvador, Singapur, Suiza, Uruguay, Vaticano, Venezuela.</p>

Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores de Bulgaria

En materia de readmisión, la CE señala el buen nivel de cooperación de las autoridades búlgaras con sus análogas en la UE y en terceros países, cuyo fundamento se encuentra en los Acuerdos de Readmisión, celebrados con prácticamente con todos los Estados Miembros, así como con Suiza, Noruega, Rumania, Macedonia, Croacia, Serbia, Montenegro, Albania, la Federación Rusa, Georgia, Ucrania y Líbano.

²⁸⁶ Estas listas, denominada positiva si es necesario el visado y negativa si no lo es, se hacen por referencia a una serie de criterios como inmigración clandestina, orden público y seguridad, relaciones internacionales, coherencia regional y reciprocidad.

Por lo que respecta a los avances en la lucha contra la delincuencia organizada, se insiste en las enmiendas en el Código del Procedimiento Penal (*Наказателнопроцесуален кодекс*) que introducen disposiciones que permiten interrogar a los agentes secretos como testigos en un juicio penal y que garantizan su anonimato, así como en la Ley relativa al Ministerio del Interior (*Закон за МВР*) que amplían los poderes de los agentes del Servicio Nacional de Lucha contra la Delincuencia Organizada en materia de operaciones encubiertas y de entregas bajo vigilancia, en la entrada en vigor de la Ley relativa a la lucha contra el tráfico de seres humanos (*Закон за борба с трафика на хора*) que reglamenta la coordinación y la colaboración de las actividades de prevención y combate de la trata de personas e instaura las medidas de protección y apoyo a favor de las víctimas de este tipo de comportamientos delictivos.

Resulta obligado añadir que el problema relacionado con la lucha contra la delincuencia organizada representa una de las prioridades fundamentales de la Estrategia Nacional de lucha contra la delincuencia. Según consta reflejado en la misma, los objetivos principales dirigidos a la reducción de la delincuencia de tipo organizado incluyen la integración plena del Ministerio del Interior en las estructuras policiales más importantes a nivel internacional y europeo, la prohibición del uso del territorio nacional como punto de tránsito para el tráfico internacional de drogas, el contrabando de armas y municiones, de material radioactivo y valores histórico-culturales, así como la gestión y la coordinación de las actividades de prevención y resolución de delitos relacionados con el cruce ilegal de las fronteras del país, el combate contra el tráfico humano (sobre todo de mujeres) y el refuerzo de los impedimentos ante los mecanismos y vías para el blanqueo de dinero y su posterior inversión en la economía nacional.

La adopción de un Programa Nacional de prevención y lucha contra la trata de seres humanos se destaca como otra manifestación a favor de la tendencia positiva de aumentar la sensibilización social ante dicho problema, de proporcionar posibilidades de reinserción de las víctimas y de reforzar la cooperación internacional en este ámbito.

En el área de la lucha contra el fraude y la corrupción, sobresalen la ratificación del Convenio Penal contra la Corrupción y del Protocolo Adicional al mismo, así como las modificaciones del Código Penal (*Наказателен кодекс*) que adecuan sus respectivas disposiciones al Convenio relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas y a la Decisión Marco 2000/383/JAI del Consejo sobre el fortalecimiento de la protección, por medio de sanciones penales y de otro tipo, contra la falsificación de moneda con miras a la introducción del euro.

A todos estos adelantos, la Comisión añade la adopción de Código Deontológico para los funcionarios de policía destinado a combatir la corrupción en el seno de la policía de tráfico y fronteras, la firma de un Acuerdo sobre la falsificación de monedas de euro celebrado entre el Ministerio del Interior y el BNB, a los que se suman los esfuerzos preparatorios encaminados a facilitar la plena cooperación con la OLAF una vez efectuada la adhesión.

Asimismo, hemos de hacer hincapié en la elaboración de una Estrategia Nacional de lucha contra la corrupción cuyos objetivos están orientados a aumentar la transparencia en el funcionamiento de la administración pública a nivel central y municipal, a reforzar los mecanismos de control financiero y tributario, a promover las medidas anticorrupción dentro de las estructuras del sistema judicial, el Ministerio del Interior y la Agencia de Aduanas, a investigar la procedencia de las fuentes de financiación de los partidos políticos y de fomentar la colaboración en este ámbito entre las instituciones públicas, las ONG y los medios de comunicación.

En relación con este último aspecto, cabe resaltar la tendencia observada a lo largo del período de la transición de aumentar el protagonismo desempeñado por las organizaciones cívicas y el periodismo independiente en la lucha contra los comportamientos de corrupción manifestados en todas sus variedades. Precisamente, entre las organizaciones cívicas destaca la presencia de la Coalición 2000, un grupo de organizaciones de la sociedad civil, formado en 1998 como una iniciativa anticorrupción dedicada a facilitar la cooperación entre el gobierno, las ONG y otras instituciones en la esfera de la política anticorrupción y a manejar un sistema de observación de la corrupción a través de análisis regulares de la opinión pública²⁸⁷.

En cuanto a la lucha contra la droga²⁸⁸, se registran progresos importantes gracias a la adhesión del país al Acuerdo relativo a los Transportes Marítimos Ilícitos, por el que se aplica el artículo 17 de la Convención de la ONU contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y

²⁸⁷ Para profundizar en el tema relacionado con la lucha contra la corrupción en Bulgaria, recomendamos nuestro artículo “Corrupción y políticas anticorrupción en el proceso de adhesión a la UE. El caso de Bulgaria” en Flores, C., “*De la Europa del Este al Este de Europa*”, Valencia: Publicacions de la Universitat de València, 2006.

²⁸⁸ La situación estratégica de Bulgaria en la así llamada “Ruta Balcánica de la Droga” (la Ruta Balcánica se divide en tres rutas secundarias: la ruta Sur que atraviesa Turquía, Grecia, Albania y Italia; la ruta Central que atraviesa Turquía, Bulgaria, Serbia, Montenegro, Bosnia, Croacia, Eslovenia, Italia o Austria; y la ruta Norte que atraviesa Turquía, Bulgaria, Rumania, Hungría, Republica Checa, Polonia, Alemania y Austria) determina la relevancia especial del país como punto de tránsito. Sin embargo, en los últimos años, Bulgaria se va convirtiendo paulatinamente en destino final para varias sustancias narcóticas lo que supone la inclusión de las mafias domésticas en las redes internacionales de tráfico de droga.

Sustancias Psicotrópicas, así como a la adopción y las posteriores modificaciones introducidas en la Ley relativa al control de los estupefacientes y sus precursores (*Закон за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите*) que ofrecen una reglamentación más estricta en cuanto al control sobre la toxicomanía y el tráfico ilegal de sustancias narcóticas.

Las prioridades de la Estrategia Nacional de lucha contra la droga (2003-2008) y el Plan de Acción para su aplicación se consideran conformes a la Estrategia Europea 2000-2004 en este ámbito, dedicadas a combatir el consumo y la producción de cannabis, anfetaminas y éxtasis, a elaborar proyectos destinados a luchar contra la delincuencia urbana entre los más jóvenes y a tomar medidas en materia sanitaria y de exclusión social.

Más en concreto, centrándonos en la Estrategia Nacional de lucha contra la droga (que constituye el primer intento de elaboración de un documento estratégico en este ámbito), hemos distinguido las siguientes áreas de actuación: establecer la prioridad de la lucha contra la droga en la política nacional e internacional mantenida por el gobierno, incorporar las medidas de combate al tráfico ilícito de estupefacientes y sus precursores como parte integrante de la lucha contra la delincuencia organizada, el blanqueo de dinero, la corrupción y la financiación de organizaciones terroristas internacionales y estrechar la colaboración entre los órganos estatales con competencias en materia de droga, las ONG y la sociedad cívica.

Asimismo, se valoran los esfuerzos prestados por las autoridades búlgaras de consolidar la participación del país en la lucha contra la droga a nivel europeo, demostrados por la firma de un Acuerdo de participación en las actividades del Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías (OEDT) y de un Acuerdo bilateral celebrado con el Reino Unido (*BG/2000/IB/JH/02*) destinado a apoyar la prevención del uso y el tráfico ilegal de drogas.

Igualmente, hemos añadido que en virtud de una Decisión del 3 de diciembre de 2002, adoptada por el Consejo Nacional de Sustancias Narcóticas, el punto nacional de contacto (focal point) con el OEDT está consolidado dentro del Centro Nacional de Toxicomanías, perteneciente al Ministerio de Sanidad.

Por lo que hace referencia a lucha contra el terrorismo²⁸⁹, se hace constar la ratificación del Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, del Convenio Internacional para la represión de la financiación del

²⁸⁹ Bulgaria es uno de los países para los que la amenaza de terrorismo internacional cobra una dimensión geoestratégica, dadas las específicas de su situación geográfica y sobre todo, las continuas fuentes de tensión en los Balcanes Occidentales que nutren el terrorismo internacional, la delincuencia organizada y el tráfico humano.

terrorismo y del Convenio relativo al blanqueo, la detección, la introducción y la confiscación de productos del crimen así como a la financiación del terrorismo.

Hemos considerado oportuno destacar la adopción de la Ley relativa a las medidas contra la financiación del terrorismo (*Закон за мерките срещу финансирането на тероризма*) que contempla el bloqueo de activos financieros y la prohibición de prestación de servicios financieros como medidas esenciales, aplicables en la lucha contra las fuentes de financiación del terrorismo. Asimismo, las disposiciones de dicha Ley determinan claramente las categorías de sujetos destinatarios de semejantes restricciones, a saber, personas tanto físicas como jurídicas, grupos y entidades señalados por el Consejo de Seguridad de la ONU como vinculados al terrorismo o sujetos a sanciones por terrorismo impuestas con resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, personas señaladas por los órganos competentes de la UE o de cualquier Estado y personas investigadas acorde a las disposiciones del Código Penal por sospechas fundadas de terrorismo, financiación de terrorismo, encabezamiento o participación en grupos terroristas, preparativos o amenazas de cometer actos terroristas.

El documento estratégico que determina la política nacional con respecto a la lucha contra el terrorismo está concebido dentro de la Estrategia Nacional de lucha contra la delincuencia como una de sus prioridades fundamentales. Los objetivos principales en tal dirección van encaminados a la instauración de un marco jurídico, institucional y técnico, acorde con los estándares establecidos por la ONU, la UE y la OTAN y orientado a evitar o resolver los casos de actividades terroristas en el territorio búlgaro, al reforzamiento de las estructuras antiterrorista y el intercambio de información entre ellas, al estrechamiento el control sobre el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el país en virtud de acuerdos internacionales y convenios en el ámbito de la distribución de drogas, de armas convencionales y de destrucción masiva, así como al fomento de la colaboración con la coalición mundial antiterrorista.

En el aspecto de la cooperación policial se hace constar la firma de un Acuerdo de Cooperación con la Oficina Europea de Policía (Europol) y la participación activa del país en las actividades del Grupo de Expertos del Pacto de Preadhesión para Luchar contra la Delincuencia Organizada entre los Estados miembros de la UE y los PECO (GEPPA).

Según se hace constar en los Informes Anuales del Ministerio del Interior, Bulgaria destaca por sus aportaciones muy valiosas en casi todos los ficheros de trabajo con fines de análisis creados por Europol, como por ejemplo, en estos sobre el tráfico humano (antiguo fichero “Maritza” y actual fichero “Fénix), sobre las falsificaciones de billetes de euro (fichero “Soja”), sobre el tráfico de heroína (fichero “Mostaza”), sobre el abuso de tarjetas de

pago (fichero “Terminal”), sobre el terrorismo islamista (fichero “Terrorismo islamista”), sobre la producción y distribución ilícitas de productos derivados del tabaco (fichero “Humo”), sobre la pornografía infantil (fichero “Gemelos”), etc²⁹⁰.

Asimismo, los expertos comunitarios colocan a Bulgaria entre los primeros países que han instaurado sus propias bases de datos nacionales sobre perfiles de ácido desoxirribonucleico (ADN) obtenidos para fines de investigación policial, cuya información se incorpora a la base de datos sobre ADN de la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol).

Igualmente, resulta de interés mencionar que el Ministerio del Interior de Bulgaria tiene instaurada una red de oficiales de contacto en Skopie (Macedonia), Bucarest (Rumania), Moscú (Federación Rusa), Praga (República Checa), Varsovia (Polonia), Berlín (Alemania), París (Francia), Roma (Italia), Madrid (España) y Europol (la Haya, Holanda), destinada a mejorar el apoyo operativo entre las diferentes Oficinas Centrales Nacionales, y dispone de una unidad de colaboración policial internacional llamada Punto Nacional de Contacto, formada por equipos operativos de guardia que mantienen una conexión permanente con el resto de unidades análogas en los Estados miembros de la UE, con el Secretariado General de Europol y con todas las instituciones competentes en el país.

En el aspecto de la cooperación aduanera, se subrayan la firma de Acuerdos Bilaterales de cooperación aduanera entre Bulgaria y algunos de los Estados miembros de la UE o terceros países²⁹¹, así como los preparativos para la incorporación al Sistema de Información de Schengen (SIS)²⁹² en una fase posterior a la adhesión y para la adopción del Sistema de Información Aduanero (SIA)²⁹³ ligado al Convenio relativo a la utilización de la tecnología de la información a efectos aduaneros (Convenio SID).

²⁹⁰ Para más información al respecto, véase la página web de la Unidad Nacional de Europol, disponible en <http://europol.mvr.bg>.

²⁹¹ Los textos íntegros de todos los Acuerdos Bilaterales de cooperación aduanera firmados por Bulgaria están publicados en la <http://www.nsgp.mvr.bg/EUIntegration/EULaw/default.htm>.

²⁹² El SIS es un sistema informatizado de información común que permite a las autoridades asignadas por las partes contratantes disponer de descripciones de personas y de objetos, con ocasión de controles en las fronteras, aduanas y controles de policía. Dicho sistema está compuesto por el sistema de información central situado en Estrasburgo y por los sistemas de información nacionales de las partes contratantes. Cada una de ellas dispone de una oficina SIRENE (Supplementary Information Request at the National Entry) cuya finalidad es la preparación de expedientes para la introducción de datos en el SIS, intercambio de información adicional y servir de órgano de comunicación bilateral con las oficinas de otros países.

²⁹³ El SIA es un sistema de información automatizado común, creado y mantenido por las administraciones aduaneras de los Estados miembros y por la CE. Dicho sistema permite prevenir, investigar y perseguir las infracciones a las legislaciones aduanera y agraria, con exclusión de las operaciones financiadas por el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA), reforzando, gracias a una difusión más rápida de los datos y las informaciones, la eficacia de los procedimientos de cooperación y control de las autoridades competentes.

En el marco de la cooperación judicial entre Bulgaria y los Estados miembros de la UE se registran progresos notables que comprenden tanto el ámbito civil como el penal.

En el contexto de la cooperación judicial en materia civil se hace especial hincapié en la adhesión del país a la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado y se distingue un listado bastante amplio de documentos multilaterales (elaborados tanto a nivel europeo como a nivel internacional) que han sido objeto de ratificación e incorporación al derecho interno búlgaro. Entre ellos se mencionan el Convenio sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales, el Convenio relativo al procedimiento civil, el Convenio relativo a la notificación o traslado en el extranjero de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o comercial, el Convenio relativo a la obtención de pruebas en el extranjero en materia civil o mercantil, el Convenio relativo a la competencia judicial y a la ejecución de la resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, el Convenio Europeo sobre arbitraje comercial internacional, el Convenio sobre reconocimiento y ejecución de sentencias arbitrales extranjeras, el Convenio de la Haya relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños, el Convenio europeo relativo al reconocimiento y ejecución de decisiones en materia de custodia de menores, así como al restablecimiento de dicha custodia, el Convenio sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, el Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional y el Convenio suprimiendo la exigencia de la legalización de los documentos públicos extranjeros.

Por otra parte, la adopción del Código de Derecho Internacional Privado (*Кодекс на международното частно право*), cuyas disposiciones regulan la competencia de los tribunales búlgaros en la tramitación de juicios internacionales en materia civil, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución en Bulgaria de resoluciones judiciales extranjeras se considera plenamente adaptado a las respectivas disposiciones del acervo comunitario.

En el contexto de la cooperación judicial en materia penal se destaca la ratificación del Convenio Europeo relativo a asistencia judicial en materia penal y los Protocolos Adicionales al mismo, del Convenio Europeo sobre la transmisión de procedimientos en materia penal, del Convenio Europeo de extradición y de los Protocolos Adicionales anejos, así como del Convenio sobre el traslado de personas condenadas y el Protocolo Adicional al mismo.

Dentro de la labor del legislador búlgaro, llevada a cabo en este ámbito, sobresalen las modificaciones introducidas en el Código del Procedimiento Penal (*Наказателно-процесуален кодекс*) destinadas a flexibilizar de colaboración judicial entre tribunales

nacionales y sus homólogos en terceros países y la adopción de la Ley relativa a la extradición y la orden de detención europea (*Закон за екстрадицията и европейската заповед за арест*) que determina los requisitos y los trámites aplicables en los casos de extradición o emisión/ejecución de una orden de detención europea.

La puesta en marcha de un punto de contacto de la red judicial europea²⁹⁴ en Bulgaria y la participación del país en el Comité de Derecho Penal del Consejo de Europa cierran el comentario de los avances conseguidos en el área de la cooperación judicial en materia penal.

Por último, hemos tenido que incorporar ciertos datos relacionados con las iniciativas de formación educativa sobre asistencia jurídica internacional en materia tanto civil como penal, destinados a los magistrados búlgaros, a saber, seminarios organizados en el marco del Programa Bilateral del Ministerio de Justicia y la Fundación Alemana de Colaboración Jurídica Internacional y dedicados a la aplicación práctica del Segundo Protocolo Adicional del Convenio Europeo relativo a asistencia judicial en materia penal, seminarios sobre la colaboración policial y judicial en materia civil y penal, etc.

El resto de las puntualizaciones de la Comisión versan sobre el nivel de desarrollo de la capacidad administrativa y judicial de las instituciones búlgaras encargadas de la aplicación de las normas del acervo comunitario en materia de JAI. La amplitud de aspectos que supone este capítulo explica la instauración de numerosos organismos dotados de competencias específicas al respecto, entre los que se distinguen la Agencia para los Refugiados, el Centro de integración de refugiados y los Centros Regionales de Acogida de Refugiados, el Servicio Nacional de Policía Fronteriza, la Dirección de Inmigración en el Ministerio del Interior, el Servicio Nacional de lucha contra la delincuencia organizada, la Unidad de investigación de fraudes financieros en el marco del Ministerio de Finanzas, el Consejo Nacional de sustancias narcóticas, la Agencia de Aduanas, etc.

Se presta especial atención a la tendencia de incrementar el nivel de preparación de los recursos humanos implicados en el proceso de aplicación del *acquis* en la materia, demostrada por la creación de nuevas entidades encargadas de dichas funciones como el Centro de formación profesional de funcionarios fronterizos, el Centro de formación de magistrados y el Instituto Público de formación y desarrollo profesional de magistrados.

²⁹⁴ Los puntos de contacto son intermediarios activos destinados a facilitar la cooperación judicial entre los Estados miembros de la UE, en particular, en la actuación contra las formas de delincuencia grave (corrupción, narcotráfico y terrorismo). Los mismos se encuentran a disposición de las autoridades judiciales nacionales, proporcionando la información jurídica y práctica necesaria y favoreciendo la coordinación de la cooperación judicial, en los casos en los que varias solicitudes de las autoridades judiciales de un Estado miembro requieran una ejecución coordinada en otro Estado miembro.

Asimismo, a nivel de integración de las nuevas tecnologías en el funcionamiento de la administración búlgara con responsabilidades en el campo en cuestión, se valora la introducción de un sistema central de información aduanera y de otro sistema centralizado de control, aplicado con respecto a todo tipo de visados concedidos a ciudadanos de terceros países con objeto de su entrada y estancia (residencia) en Bulgaria, basado en una permanente conexión *on line* entre las correspondientes bases de datos del Centro de Expedición de visados del Ministerio de Asuntos Exteriores, las embajadas y los consulados del país en el extranjero y los puestos fronterizos.

Entre los problemas más serios detectados en cuanto a los asuntos relacionados con la adopción y aplicación del *acquis* en el ámbito de JAI, persiste la vulnerabilidad de las fronteras nacionales por lo que respecta a la trata de seres humanos, así como la necesidad de aplicación efectiva de medidas contra la droga que sigue siendo un verdadero reto. En este orden de prioridades, se recomienda aumentar las inversiones en infraestructura fronteriza y proseguir la formación del personal con vistas a asegurar un alto control de las fronteras exteriores de la UE, así como reforzar la capacidad administrativa del Consejo Nacional de sustancias narcóticas y estrechar la colaboración de dicho organismo con el OEDT.

Cierre de las negociaciones: El 29 de octubre de 2003 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a JAI. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

5.9 Política exterior- Unión Aduanera, relaciones exteriores, política exterior y de seguridad común.

Capítulo 25: Unión Aduanera

Característica del capítulo: La Unión Aduanera (UA) forma parte de los instrumentos principales de la política comercial de la UE y posee una relevancia especial para el funcionamiento correcto del Mercado Interior.

Su fundamento jurídico está consagrado en las disposiciones de los artículos 25 a 31 de la versión consolidada del TCCE que marcan los dos aspectos de dicha unión: la libertad de circulación de mercancías que supone el aspecto interno y el arancel aduanero común (AAC) que representa el aspecto externo de la misma.

La unión arancelaria tiene lugar el 1 de julio de 1968, fecha a partir de la cual se suprimen todos los derechos de aduana y todas las restricciones entre los seis Estados Miembros fundadores de la Comunidad, y se introduce el AAC. Mientras tanto, las administraciones nacionales siguen aplicando formalidades en las fronteras interiores con el fin de recopilar estadísticas, cobrar gravámenes, adoptar medidas de seguridad, etc.

Durante los decenios siguientes, progresivamente se va elaborando una legislación aduanera comunitaria destinada a garantizar el trato homogéneo de las mercancías que cruzan las fronteras de la Comunidad. De esta manera, la UA se completa principalmente con la legislación fitosanitaria y veterinaria, y con la adoptada en el marco de la Política Comercial Común (PCC). En 1994, toda la legislación aduanera de la UE se refunde en el Código Aduanero Comunitario (CAC), que reúne las normas, los regímenes y los procedimientos aplicables a las mercancías objeto del comercio entre la Comunidad Europea y los terceros países, fijando, en un único documento, las definiciones, las disposiciones básicas, el contenido y el campo de aplicación del Derecho aduanero comunitario.

En el mismo contexto, el acervo comunitario en materia de UA supone la existencia de unas normas dotadas de efecto directo y por lo tanto, en su gran parte, no requiere una transposición en las legislaciones nacionales de los países candidatos de adhesión.

Más concretamente, el *acquis* en cuestión aborda el CAC y las disposiciones de su aplicación, la nomenclatura combinada²⁹⁵, el AAC²⁹⁶, el arancel integrado (TARIC)²⁹⁷ y las

²⁹⁵ La nomenclatura combinada es la nomenclatura arancelaria y estadística de la UA.

²⁹⁶ El AAC es el arancel exterior aplicado a los productos importados en la UE de terceros países.

²⁹⁷ El TARIC recoge las disposiciones comunitarias y comerciales aplicables a las mercancías importadas y exportadas por la UE.

suspensiones arancelarias, las disposiciones acerca de los regímenes específicos para determinadas actividades o tipos de productos (como las mercancías que perjudican los derechos de propiedad intelectual, los estupefacientes, las sustancias psicotrópicas y los precursores de drogas, los bienes culturales, las armas de uso civil y las armas de fuego, las especies de flora y fauna silvestres), las disposiciones acerca de la asistencia mutua y la colaboración entre las administraciones aduaneras de los Estados Miembros, así como los Convenios internacionales celebrados por la Comunidad en este ámbito.

La capacidad de aplicación plena de las normas del acervo en materia de UA por su parte, presupone ante todo la existencia de un adecuado nivel de infraestructura y equipamiento, particularmente en lo que se refiere a los medios de automatización e investigación y al establecimiento de una organización aduanera eficaz, abastecida con suficiente personal cualificado, motivado y de probada integridad.

Apertura de las negociaciones: El 11 de junio de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este vigésimo quinto capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: En su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE, la Comisión apunta las prioridades en el proceso de adquisición y ejecución de las normas europeas en este área, encaminándolas hacia la adaptación de la legislación nacional acorde a las normas del *acquis* en materia de regímenes aduaneros, hacia la supresión, en las relaciones comerciales con los socios comunitarios, de todos los gravámenes con un efecto equivalente sobre los derechos de aduana, hacia el desmantelamiento de los controles aduaneros en las fronteras con los Estados miembros y hacia el reforzamiento de los puestos fronterizos con los países vecinos extracomunitarios.

Asimismo, se insiste en la necesidad de garantizar la participación de la administración aduanera búlgara en los diversos sistemas informatizados, aplicados para gestionar las disposiciones aduaneras e impositivas indirectas, así como en los sistemas informatizados para la asistencia mutua en temas de aduanas, agricultura y fiscalidad indirecta.

A su vez, los Informes Periódicos ofrecen unos comentarios más detallados, centrados en primer lugar, en los adelantos conseguidos al respecto, comenzando por la incorporación búlgara a la Organización Mundial de Aduanas (OMA), así como a una serie de Convenios multilaterales en materia aduanera como el Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR (Convenio TIR), el Convenio internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros, el Convenio internacional sobre la armonización de los controles de las mercancías en las fronteras, el Convenio aduanero sobre contenedores y el Convenio internacional de asistencia mutua administrativa para prevenir, perseguir y reprimir las infracciones aduaneras.

Por lo que se refiere a la regulación jurídica marco del capítulo, representada por la Ley relativa a las aduanas (*Закон за митниците*) y la correspondiente legislación derivada, se subraya la plena conformidad de los mismos a las normas del CAC y a las disposiciones de aplicación de dicho Código.

En relación con la actualmente vigente Ley relativa a las aduanas²⁹⁸, hemos de precisar que introduce la reglamentación de varias figuras y procedimientos que resultan novedosos para la legislación aduanera búlgara, como la figura del agente de aduanas y el instituto del acuerdo en los procedimientos de carácter penal administrativo en casos relacionados con infracciones aduaneras. Asimismo, las disposiciones de dicha Ley introducen el documento administrativo único destinado a formalizar por escrito la declaración en aduana de mercancías y armonizan los trámites de aplicación de los destinos, regímenes e incentivos aduaneros con estos aplicables en la UE.

En esta misma línea de comentarios positivos, se hace igualmente referencia a la abolición de los derechos de aduana en las relaciones comerciales entre Bulgaria y los Estados Miembros de la Unión, realizada acorde a lo previsto en el Acuerdo Europeo, las actualizaciones anuales de la nomenclatura de la tarifa aduanera nacional en conformidad a la nomenclatura combinada y la elaboración de una tarifa integrada aduanera basada en el TARIC.

También resulta relevante mencionar que a partir del 1 de enero de 2001 en todas las dependencias aduaneras se instaura el Sistema Aduanero Automatizado Integral de Bulgaria que permite el intercambio de datos en tiempo real sobre las operaciones de exportación e

²⁹⁸ La legislación aduanera búlgara cuenta con la primera Ley relativa a las aduanas adoptada en 1885 que promueve una política aduanera bastante audaz en lo que concierne a la reglamentación de la organización institucional de las aduanas y de asuntos aduaneros de distinta índole.

importación y el control sobre las operaciones de tránsito. En 2005 se introducen nuevos módulos pertenecientes a dicho sistema- “Obligación Aduanera”, “Análisis del riesgo” y “Decisiones de los órganos aduaneros”, así como un sistema de control en tiempo real sobre los pagos de las obligaciones públicas impuestas en casos de operaciones de importación. Un año más tarde, en 2006, se consigue la incorporación de Bulgaria al Sistema Común de Tránsito Aduanero y a todos los subsistemas del Sistema Integrado de Gestión Aduanera.

Por otra parte, la simplificación de los procedimientos aduaneros y la automatización de la gestión de aduanas se conciben como una de las prioridades de la lucha contra la corrupción en el ámbito aduanero, acorde a los principios de la Declaración de Arusha sobre integridad aduanera en las normas prácticas anticorrupción y de la Estrategia Nacional de lucha contra la corrupción.

En el sector de la asistencia mutua y la colaboración entre las administraciones aduaneras, se subraya la firma de varios Acuerdos Bilaterales entre Bulgaria y algunos Estados miembros (como Austria, Grecia, Reino Unido, etc.)²⁹⁹, así como la incorporación del país a todos los Acuerdos celebrados entre la Comunidad Europea y terceros países una vez efectuada la adhesión.

Sin lugar a dudas, la participación de la administración en varios proyectos europeos llevados a cabo en el ámbito aduanero contribuye decisivamente en la integración plena de Bulgaria en la UA. En este sentido, cabe mencionar un Proyecto financiado por el Banco Mundial y orientado a promover el comercio regional y el transporte a través del reforzamiento de la capacidad, la eficiencia y la calidad de los servicios prestados por determinados puntos aduaneros situados en las fronteras exteriores de la UE (con especial énfasis sobre los corredores transeuropeos de tránsito), otro Proyecto subvencionado por el gobierno de Holanda y destinado a la modernización de las infraestructuras de las fronteras exteriores de la Unión, un Proyecto apoyado por el gobierno de Italia sobre el fomento de las garantías a favor de la seguridad de las mercancías durante su período de depósito en los puntos de formalización aduanera en las regiones del Mezzogiorno y los Balcanes, así como un Proyecto de desarrollo de la capacidad administrativa de la Agencia de Aduanas para aplicar y vigilar los mecanismos de la PAC.

Precisamente, en lo respectivo a la capacidad administrativa necesaria para la aplicación correcta del acervo comunitario en la materia en cuestión, la Comisión hace alusión a la labor del principal organismo centralizado de la administración aduanera: la Agencia de Aduanas, representada por la Dirección Central de Aduanas y las Direcciones

²⁹⁹ Para consultar los textos íntegros de dichos Acuerdos, recomendamos la página web de la Agencia de Aduanas, disponible en <http://www.customs.bg>.

Regionales de Aduanas. No obstante, la elaboración y la puesta en marcha del Sistema Aduanero Automatizado Integral de Bulgaria se considera un elemento clave de los preparativos del país de cara a la aplicación del *acquis* en el área de UA.

Las principales deficiencias observadas por la Comisión se relacionan sobre todo con la necesidad de proseguir el reforzamiento de la capacidad administrativa de la Agencia de Aduanas en dirección a ampliar sus competencias con respecto a la recogida de gravámenes internos, a simplificar los procedimientos de control aduanero y a fomentar la ejecución correcta del mismo, así como a aumentar las inversiones destinadas a financiar la formación profesional de los recursos humanos en el sector aduanero.

Cierre de las negociaciones: El 29 de julio de 2002 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la Unión Aduanera. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 26: Relaciones exteriores

Característica del capítulo: La PCC, el desarrollo, la ayuda humanitaria y las relaciones con terceros países son los pilares esenciales que sustentan las relaciones exteriores de la UE.

La PCC se basa en un conjunto de normas uniformes en virtud de la UA y del AAC y regula las relaciones comerciales de los Estados miembros con terceros países. Los objetivos primordiales de la misma están centrados en promover el carácter equitativo del comercio mundial, en fomentar la apertura de los mercados y el desarrollo de los intercambios en el marco multilateral de la Organización Mundial del Comercio (OMC), así como en apoyar, en el marco de sus relaciones bilaterales, a los países y las regiones en vía de desarrollo con el propósito de integrarlos en el comercio mundial a través de medidas preferenciales.

El acervo comunitario en este sector engloba las normas relativas al régimen de la política comercial común (aplicable a las exportaciones e importaciones), las medidas de defensa comercial (medidas antidumping, medidas antisubvenciones, medidas contra los obstáculos al comercio) y los textos jurídicos resultantes de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay (1986-1994) concluidas con la firma del Acta Final de

Marrakech³⁰⁰ y la creación de la OMC (Acuerdos multilaterales sobre el comercio de mercancías, sobre el comercio de servicios y sobre los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio).

Con respecto al desarrollo, es importante recordar que la UE ocupa el primer lugar en el mundo en cuanto a la concesión de ayuda al desarrollo, otorgando el 55% de ésta. La visión europea acerca del desarrollo está centrada en conseguir los objetivos de desarrollo del milenio: es decir, eliminar la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, luchar contra el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y crear una asociación mundial para el desarrollo; se trata de un compromiso adquirido por todos los países miembros de la ONU. Por su parte, el objetivo primordial de reducir la pobreza implica algunos propósitos complementarios como éstos de fomentar el buen gobierno y el respeto de los derechos humanos, así como de alcanzar un equilibrio entre las actividades vinculadas al desarrollo humano, a la protección de los recursos naturales y al crecimiento económico, y a la creación de riqueza a favor de las poblaciones pobres.

El acervo comunitario en materia de desarrollo consiste principalmente en los Acuerdos de Asociación celebrados con los países de África, del Caribe y del Pacífico (ACP), con Sudáfrica, con los países y territorios de ultramar (PTU) y con los países pobres altamente endeudados (PPAE), a saber: el Acuerdo de Asociación entre los ACP, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra, el Acuerdo sobre comercio, desarrollo y cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Sudáfrica, por otra, la Asociación de los PTU a la Comunidad Europea, etc.

La ayuda humanitaria constituye otro aspecto importante de las relaciones exteriores y está centrado en la solidaridad europea con las poblaciones más vulnerables del mundo. Dicha ayuda tiene por objeto asistir a terceros países víctimas de catástrofes naturales (terremotos, inundaciones, sequía, tormentas), de catástrofes de origen humano (guerras, conflictos, combates) o de crisis estructurales (fracturas políticas, económicas o sociales graves) y se lleva a cabo mediante el suministro de bienes y servicios o a través de varias medidas de

³⁰⁰ El Acta Final de Marrakech incluye una lista de acuerdos multilaterales y plurilaterales, así como de las decisiones y declaraciones ministeriales que clarifican las disposiciones de algunos acuerdos. Los acuerdos comerciales multilaterales y los instrumentos jurídicos conexos forman parte integrante de los acuerdos de la OMC y son vinculantes para todos los miembros de la Organización. En cuanto a los acuerdos plurilaterales, aunque formen parte de los acuerdos de la OMC, no crean ni derechos ni obligaciones a los miembros de la Organización que no los hayan aceptado.

carácter preventivo. La ayuda humanitaria concedida por la UE está articulada en tres instrumentos principales que incluyen la ayuda de urgencia, la ayuda alimentaria y la ayuda a los refugiados y a las personas desplazadas internamente.

El acervo comunitario en esta área se reduce a normas que regulan la ejecución de todas las medidas de ayuda humanitaria de la Unión (Reglamento (CE) nº 1257/96 del Consejo sobre la ayuda humanitaria y sus actos modificativos), así como las Estrategias Operativas anuales de la DG de Ayuda Humanitaria (ECHO)³⁰¹.

Las relaciones con terceros países forman el último elemento de las relaciones exteriores de la UE, caracterizándose por su amplitud y por la diversidad de instrumentos aplicados. En este sentido, dichas relaciones se extienden a los Balcanes occidentales (Albania, Bosnia y Herzegovina, Montenegro, Serbia, Macedonia) a través de las asociaciones europeas, a la Federación Rusa y los países de Asia Central (Armenia, Azerbaiyán y Georgia) mediante la política europea de vecindad, a los países mediterráneos (Marruecos, Túnez, Argelia, Líbano, Jordania e Israel) gracias a la asociación euromediterránea, a los países del Oriente Medio (países del Golfo, Irán, Iraq y Yemen) vía cooperación, a los países de América Latina mediante la asociación y la cooperación, a los países asiáticos a través de la asociación y a los países industrializados (Estados Unidos y Canadá) a base de la cooperación.

El acervo comunitario en el sector engloba todo un abanico de Acuerdos de asociación, y de colaboración y cooperación celebrados entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, y los terceros países en cuestión.

Apertura de las negociaciones: El 28 de marzo de 2000 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este vigésimo sexto capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: En su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE, la Comisión

³⁰¹ La DG ECHO es la responsable de gestionar la ayuda humanitaria financiada por el presupuesto comunitario. En sus actividades, la misma opera con numerosa red de socios. En la mayor parte de los casos se trata de organizaciones que han firmado un contrato marco de colaboración con la Comisión, como los organismos especializados de la ONU, la Cruz Roja, otras organizaciones internacionales y numerosas ONG.

marca de manera pormenorizada los objetivos primordiales en cada área del capítulo que han de ser conseguidos con motivo de la incorporación del país a la Unión.

Así pues, en relación con la PCC se definen los requisitos de aplicación correcta del AAC y de las disposiciones del comercio exterior de la PAC, además de la derogación de las normas de la legislación nacional en materia de instrumentos de defensa comercial para proceder a la ejecución de las respectivas normas del *acquis* y de cumplimiento de las obligaciones provenientes de los Acuerdos plurilaterales de la OMC de los que la Comunidad forma parte.

Asimismo, en los aspectos de desarrollo y de ayuda humanitaria, se precisan las obligaciones de aplicación de un régimen comercial preferencial a los países ACP, de participación en la financiación del FED y de establecimiento de un presupuesto destinado a conceder recursos al desarrollo y a las iniciativas europeas de ayuda humanitaria a escala internacional.

Los Informes Periódicos anotan todos los avances logrados con respecto a dichas sugerencias, reconociendo el nivel adecuado de aproximación a las normas del *acquis*.

Los progresos más relevantes se observan, indudablemente, en el área de la política comercial nacional que se considera conforme a los principios de la OMC, y por tanto, a la PCC. Asimismo se señalan la incorporación del país a una gran parte de los Acuerdos multilaterales de carácter no vinculante y a las iniciativas sectoriales en el marco de la OMC, la colaboración estrecha de las autoridades búlgaras con la Comisión encargada de las negociaciones del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) con el objetivo de concretar sus compromisos derivados del mismo Acuerdo, así como la celebración de Acuerdos de Libre Comercio con los todos los Estados que forman parte del PEC.

En cuanto a la valoración de los expertos comunitarios sobre el conjunto de legislación, medidas y regímenes adoptados en el ámbito de la política comercial, se considera plenamente adecuado a las respectivas normas del acervo. En este sentido, se valora especialmente la adopción de la Ley relativa al control sobre la exportación de armas, bienes y tecnologías de doble uso (*Закон за експортния контрол на оръжия, изделия и технологии с двойна употреба*) y de la Ley relativa al seguro de crédito a la exportación, (*Закон за експортното застраховане*), ambas consideradas plenamente conformes a las disposiciones sectoriales del *acquis* en materia de exportaciones.

Con referencia a los avances logrados en los sectores del desarrollo y de la ayuda humanitaria, se insiste en la elaboración de las políticas nacionales al respecto, de acuerdo con

los compromisos adquiridos en la Conferencia de Monterrey sobre financiación del desarrollo y posteriormente confirmados por el Consejo Europeo de Barcelona de marzo de 2002.

De allí que de ser un país receptor de ayuda internacional durante el período de la transición, Bulgaria se va convirtiendo en un país donante. En este contexto, hemos de puntualizar el compromiso adquirido por las autoridades de colaborar económicamente en la lucha contra la pobreza a través de la aportación anual de un 0,17% del Ingreso Nacional Bruto (INB) en el período hasta el año 2010 y de un 0,33% del INB hasta el año 2015.

El concepto de la política nacional de cara a la colaboración para el desarrollo está definida en la Decisión nº 504 del 19 de julio de 2007, adoptada por el Consejo de Ministros de la República de Bulgaria, que establece las líneas directrices en cuanto a los objetivos, los principios, las prioridades, la financiación, los aspectos administrativos y de organización relacionados con dicha política.

Según lo previsto en este documento, se fijan dos categorías de países como posibles beneficiarios de las ayudas búlgaras concedidas para el desarrollo. Se trata, en primer lugar, de los países “prioritarios” (a los que se destinará la mayor parte de los recursos) que suponen los países situados en Europa Sudoriental y la región del Mar Negro, contemplándose la posibilidad de ampliar a largo plazo este círculo a favor de los países más desfavorecidos de África. En segundo lugar se sitúan los países receptores con respecto a los cuales Bulgaria se ha comprometido a ayudar en calidad de miembro de varias organizaciones internacionales. Sin embargo, es importante subrayar que las prioridades geográficas en cuanto a los destinatarios de la ayuda no afectan a las posibilidades de prestación de ayuda humanitaria o de participación en acciones *ad hoc* de carácter urgente, con motivo de colaborar en procesos de superación de las consecuencias devastadoras de crisis, conflictos armados y operaciones contra el terrorismo internacional.

El carácter de la contribución búlgara al desarrollo está enfocado hacia sectores determinados en función de la existencia de suficiente capacidad y experiencia al respecto, a saber, la realización de reformas en las esferas financieras, administrativas y sanitarias, la instauración y mantenimiento de infraestructuras, así como la conservación del medio ambiente, el fomento del desarrollo sostenible y el aumento del nivel de la educación y la formación profesional³⁰².

Acercas del nivel de desarrollo de la capacidad administrativa de aplicación del acervo comunitario en materia de relaciones exteriores, se anotan la inauguración de nuevos organismos en el seno del Ministerio de Economía, responsables de la participación del país

³⁰² El texto íntegro del documento en cuestión puede ser consultado en la página web del Ministerio de Asuntos Exteriores de Bulgaria, disponible en <http://www.mfa.bg>.

en la política comercial común, así como los preparativos para la creación de unidades administrativas especiales con responsabilidades en los áreas del desarrollo y de la ayuda humanitaria.

Precisamente, a raíz de ciertas deficiencias observadas en este mismo aspecto relacionado con la capacidad administrativa, las principales recomendaciones de la Comisión van encaminadas a la intensificación de los esfuerzos destinados a garantizar la aplicación correcta de las normas del *acquis* sobre bienes y tecnologías de doble uso y seguros de crédito a la exportación, así como a la instauración de una efectiva organización administrativa de gestión del desarrollo y de la ayuda humanitaria.

Cierre de las negociaciones: El 20 de noviembre de 2000 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a las relaciones exteriores. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 27: Política exterior y de seguridad común

Característica del capítulo: La PESC es uno de los instrumentos de las relaciones exteriores de la UE. Su fundamento jurídico está contemplado en el título V del TUE que instituye la PESC como el segundo pilar de la UE puesto que se trata de una cooperación intergubernamental entre los Estados miembros, en el Tratado de Ámsterdam que refuerza los instrumentos y procedimientos de decisión y en el Tratado de Niza que introduce otras modificaciones al respecto.

La UE persigue los objetivos principales de la PESC, entre los que figuran la defensa de los valores comunes e intereses fundamentales de la UE, el fortalecimiento de la seguridad de la Unión, el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, el fomento de la cooperación internacional y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, incluidos los derechos humanos, mediante una cooperación sistemática entre los Estados miembros y el desarrollo de acciones comunes en los ámbitos en los que los últimos comparten intereses importantes.

Llegados a este punto es importante subrayar que los Estados miembros siguen siendo soberanos en cuanto al desarrollo de su respectiva política exterior y de seguridad, ya que la PESC no es una competencia exclusiva de la UE. Sin embargo, el Consejo vela por que los

Estados miembros se abstengan de toda acción contraria a los intereses de la Unión o que pueda menoscabar su eficacia como fuerza cohesionada en las relaciones internacionales.

El acervo comunitario en materia de la PESC supone una serie de Acuerdos Internacionales jurídicamente vinculantes, declaraciones políticas y Acuerdos relativos al diálogo político en el marco de este pilar, a la prevención de conflictos y a la gestión de crisis, así como a la aplicación de sanciones y medidas restrictivas.

Apertura de las negociaciones: El 28 de marzo de 2000 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este vigésimo séptimo capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: El Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE ofrece un análisis bastante esperanzador acerca de la orientación de la política nacional exterior y de seguridad hacia la integración europea y euroatlántica.

La Comisión subraya la participación del país como miembro de pleno derecho en muchas organizaciones internacionales como la ONU, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), el Consejo de Europa, el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (NACC), la Asociación por la Paz, así como en una serie de iniciativas regionales, entre las que se incluyen la Organización de Cooperación Económica del Mar Negro (OCEMN), la Iniciativa Centroeuropea (ICE) y los Acuerdos Trilaterales con Rumania y Grecia.

Además, se valora la disposición y la capacidad de participación plena en la PESC, confirmada por el Memorando adjunto a la Solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE y demostrada por la colaboración prestada por el gobierno a las iniciativas de diálogo auspiciadas por la PESC y por la prestación de apoyo a las medidas de la Unión en dicho marco, como la contribución búlgara con observadores policiales a la fuerza multinacional de la ONU en Bosnia y posteriormente, en las tareas de reconstrucción llevadas a cabo en este mismo país.

Tampoco pasan desapercibidos el apoyo demostrado por las autoridades del país a favor de la no proliferación de armas nucleares, biológicas y químicas, el estricto control

ejercido sobre las tecnologías de doble uso, y las tendencias positivas de reorganización de las Fuerzas Armadas y de la base industrial de defensa con miras a satisfacer los requisitos de la OTAN.

A la vista de unas expectativas tan favorables de adopción y aplicación del *acquis* en este capítulo, la CE centra sus principales recomendaciones alrededor del objetivo de mejorar aún más las relaciones con los países vecinos. En tal sentido, se sugiere la resolución de algunos asuntos pendientes al respecto, como es el caso de la delimitación de las fronteras y de la plataforma continental, la definición de las regiones a efectos de la información de vuelo y del régimen de navegación a través del Estrecho del Bósforo, sin olvidar algunos aspectos culturales tales como: en el caso de las relaciones bilaterales con Turquía; el consenso básico sobre el denominado “conflicto lingüístico” entre Bulgaria y Macedonia³⁰³; y la resolución de los problemas de la demarcación fronteriza y del trato de la minoría búlgara, en las relaciones con Serbia.

Los comentarios de los Informes Periódicos transmiten el mismo tono positivo de valoraciones, sustentadas por la estable orientación de la política nacional exterior y de seguridad hacia los valores, principios y objetivos de la PESC, por la activa participación de representantes búlgaros en todas las reuniones celebradas a nivel de directores nacionales de asuntos políticos, corresponsales europeos y grupos de trabajo, por el fiel apoyo prestado a favor de las posiciones comunes, las acciones comunes y el resto de instrumentos aplicados por la PESC, así como por el pleno respeto a las sanciones y medidas de restricción impuestas por la ONU y la UE.

El principal acento se pone sobre el papel constructivo desempeñado por el país en varias iniciativas europeas llevadas a cabo en el marco de la PESC como la participación de Bulgaria en la Acción Común 2002/210/PESC sobre la Misión de Policía de la UE en Bosnia y Herzegovina, en la Acción Común 2003/92/PESC sobre la Operación Militar de la UE en Macedonia (Operación Concordia), en la Acción Común 2003/681/PESC sobre la Misión de Policía de la UE en Macedonia (EUPOL "Proxima"), así como en varias misiones y operaciones internacionales de paz dirigidas por la ONU, la OSCE, las Fuerzas de Paz en Bosnia y Herzegovina (SFOR), las Fuerzas de Paz en Kosovo (KFOR), etc.

La Comisión demuestra especial interés por la presidencia de la OSCE ejercida por Bulgaria a lo largo del año 2004, valorando los esfuerzos del país dedicados a la aplicación de una nueva Estrategia Global de la Organización en respuesta de las amenazas contra la

³⁰³ A pesar de que Bulgaria es el primer país en reconocer la independencia de la antigua República Yugoslava de Macedonia (el 15 de enero de 1992), entre ambos países existen ciertas tensiones políticas acerca del reconocimiento del macedonio como lengua diferente del búlgaro.

seguridad, el apoyo prestado a favor de todas las actividades de colaboración entre la OSCE y la UE y la aportación especial para la resolución de los conflictos surgidos en Caucasia, en la región del Mar Negro y en Europa Sudoriental.

Sin embargo, la adhesión de Bulgaria a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) el 29 de marzo de 2004 constituye, a opinión de la CE, el reconocimiento más explícito de los avances logrados por parte del país en el ámbito de la política exterior y de seguridad³⁰⁴.

Además de la inequívoca orientación nacional hacia los valores de la integración europea y euroatlántica, se subraya un tercer eje primordial de la acción exterior búlgara, orientada hacia sus países vecinos de los Balcanes. Por su destacado papel desempeñado en este ámbito, Bulgaria se considera un verdadero pilar de estabilidad para el establecimiento de un espacio balcánico pacífico que elimine las tensiones en la zona. El desarrollo de la cooperación regional entre los países vecinos se anota como otro aspecto de la orientación probalcánica del país, confirmada por la participación activa de Bulgaria en todas las iniciativas llevadas a cabo al respecto como la Cooperación Trilateral con Rumania y Turquía, por una parte, con Rumania y Grecia, con Macedonia y Albania, y con Turquía y Grecia, por otra.

Con el objetivo de resumir y ampliar los comentarios de la Comisión, hemos de puntualizar que la aportación de la política exterior búlgara en el marco de la PESC comprende ante todo seis grandes áreas de actuación: las referentes a la ampliación de la UE y la extensión de la zona europea de seguridad y estabilidad, la política europea de vecindad en la dimensión que engloba la región del Mar Negro, la PEE, la seguridad y la estabilidad en un plano global, la participación en las iniciativas de la PESC y las relaciones entre la UE y África.

Empezando por la ampliación de la UE y la extensión de la zona europea de seguridad y estabilidad, cabe destacar que la línea mantenida por la política exterior búlgara está a favor del proceso de estabilización y asociación de los países de los Balcanes Occidentales y su adhesión a la Unión en el momento que se determine. Asimismo, se apoya el proceso de negociaciones con Turquía, contemplando la posibilidad de su futura incorporación en

³⁰⁴ El 18 de marzo de 2004 la AN de Bulgaria ratifica el Tratado del Atlántico Norte y el 29 de marzo de 2004, en Washington, se efectúa el depósito de los documentos de adhesión de los nuevos siete Estados que se incorporan al mismo (Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Eslovaquia, Eslovenia y Rumania). Más información acerca de la adhesión del país a la OTAN puede obtenerse en la página web del Club Atlántico de Bulgaria, disponible en <http://www.natoinfo.bg>.

función del grado de cumplimiento de todos los compromisos adquiridos por parte de las autoridades turcas al respecto.

Por lo que se refiere a la política europea de vecindad en la dimensión que engloba la región del Mar Negro, hemos de resaltar que Bulgaria es uno de los países locomotoras que inspiran el desarrollo de la misma. En este contexto, el Ministerio de Asuntos Exteriores ha elaborado un Informe acerca de la política exterior nacional en la región del Mar Negro y otro Informe relativo a la seguridad en la zona.

En cuanto a la aportación nacional para el desarrollo de la PEE, Bulgaria pretende convertirse en un centro energético dentro de la Península Balcánica actuando siempre acorde a las directrices europeas orientadas a la seguridad y la preservación del medio ambiente.

En el aspecto relacionado con la seguridad y la estabilidad global, hemos de distinguir la participación del país en el proceso de paz en Oriente Próximo (en los territorios palestinos y Líbano), en la política europea acerca del programa nuclear iraní, en los procesos de estabilización y recuperación de Afganistán e Irak³⁰⁵.

Por otra parte, también debemos resaltar la participación activa de Bulgaria en las iniciativas de la PESC, tales como en la Unidad de mando HELBROC de la UE, en la operación “Altea” en Bosnia y Herzegovina, en la Misión de Policía de la UE (EUPM) en Bosnia y Herzegovina y en la Misión Integrada “Estado de Derecho” de la UE para Irak (EUJUST LEX).

Con respecto a las relaciones entre la UE y África, hemos podido comprobar la participación búlgara en el proceso de elaboración de la Estrategia Conjunta UE-África de Lisboa, en los preparativos para el despliegue de EUFOR en el este de Chad y en el noreste de la República Centroafricana, así como la preocupación mostrada por las autoridades en relación con la situación en la región de Darfur en el oeste de Sudán, en Somalia, en Zimbabwe y en la República Democrática del Congo.

En lo que atañe a la capacidad administrativa de aplicación del acervo en la materia del capítulo en cuestión, se considera que el Ministerio de Asuntos Exteriores de Bulgaria dispone de suficiente experiencia y recursos en este sentido, máxime teniendo en cuenta la participación de dicho Ministerio en la Red de los Corresponsales Asociados en el marco de la PESC, en el sistema de comunicación U3 Mail y en el sistema Cortesy.

³⁰⁵ Acerca de las formas de participación búlgara en las tareas de recuperación de Irak, hemos distinguido el compromiso adquirido por las autoridades durante la Conferencia de Donantes de Madrid de suministrar 1 millón de dólares en ayuda indirecta (*in kind support*), la concesión de más de 500 000 dólares en ayuda humanitaria, la presencia de 150 militares búlgaros que están cumpliendo tareas de vigilancia del campo de refugiados de Ashraf, la colaboración con la Misión de la OTAN para la formación del ejército y las fuerzas de seguridad iraquíes, etc.

A la vista de unos progresos tan notables en el proceso de adopción y aplicación del *acquis* en el ámbito de la PESC, la Comisión no detecta ningunos problemas serios al respecto, por lo cual se abstiene a lanzar cualquier tipo de recomendaciones o sugerencias.

Cierre de las negociaciones: El 14 de junio de 2000 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a la PESC. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

6.0 Control financiero. Cuestiones presupuestarias y financieras.

Capítulo 28: Control financiero

Característica del capítulo: La aplicación de las políticas comunitarias, sobre todo de la PAC y de los fondos estructurales, precisa la eficacia de funcionamiento de los sistemas de gestión y control del gasto público, así como de la lucha contra el fraude.

Así pues, el acervo comunitario en materia de control financiero se refiere a algunos principios generales de gestión y control que abarcan tanto el control financiero interno como el control financiero externo (auditoría), el control sobre los recursos propios de la UE, la protección de los intereses financieros de la Unión y la colaboración con la OLAF.

Las tres primeras áreas del capítulo (control financiero interno, control financiero externo y control sobre los recursos propios de la UE) están estrechamente ligadas con el presupuesto de la UE que representa el acto por el que se prevén y autorizan previamente, cada año, los ingresos y gastos previsibles de la Unión y que constituye el marco interinstitucional de la gestión de los fondos comunitarios. Su fundamento jurídico está contemplado en los artículos 268 a 280 de la versión consolidada del TCCE y en algunos Reglamentos aplicables al presupuesto general de la UE sobre cuyo contenido nos hemos detenido con más profundidad en la característica del capítulo vigésimo noveno del acervo, dedicado a las cuestiones presupuestarias y financieras³⁰⁶.

La reglamentación formal de la protección de los intereses financieros de la UE supone el Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95 del Consejo, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas que establece un marco jurídico común a todos los ámbitos cubiertos por las políticas comunitarias para luchar contra el fraude, previendo controles homogéneos en todos los Estados Miembros, así como medidas y sanciones administrativas para las irregularidades cometidas contra el Derecho comunitario, completado por el Reglamento (CE, Euratom) nº 2185/96 del Consejo, relativo a los controles y verificaciones in situ que realiza la Comisión para la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas contra los fraudes e irregularidades que pretende prevenir y averiguar irregularidades que se cometan en detrimento del presupuesto comunitario. Asimismo incluye el Convenio relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, el Primer Protocolo de este Convenio que se centra en las definiciones de algunas de las nociones más utilizadas por el documento, así como en la

³⁰⁶ Véase el capítulo que sigue a continuación.

armonización de las sanciones sobre delitos de corrupción y su Segundo Protocolo que tiene por objeto reglamentar la responsabilidad de las personas jurídicas, la confiscación, el blanqueo de capitales y la cooperación entre los Estados miembros y la Comisión con el fin de proteger los intereses financieros de las Comunidades Europeas y los datos de carácter personal relacionados con estos intereses.

En último lugar, dentro de la temática relacionada con el control financiero en la UE, destaca la misión de OLAF de proteger los intereses financieros de la UE al combatir el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad irregular, incluidas las irregularidades dentro de las instituciones europeas, llevada a cabo a través de la realización de investigaciones internas y externas, del fomento de una estrecha y periódica cooperación entre las autoridades competentes de los Estados miembros con objeto de coordinar sus actividades, de su contribución al diseño de la estrategia antifraude de la Unión y de la participación de la misma en el reforzamiento de la legislación en la materia.

Apertura de las negociaciones: El 17 de mayo de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este vigésimo octavo capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: En su Dictamen sobre la solicitud de Bulgaria de adhesión a la UE, la Comisión compara los problemas del control financiero interno con éstos a los que se enfrenta la generalidad de la administración pública en el país, precisando la realización de esfuerzos serios destinados a establecer las directrices metodológicas, la reorganización y el reforzamiento de las funciones de dicho control.

Por otra parte, con respecto al control financiero externo, se estima que el organismo encargado de ejercerlo, a medio plazo, podría llegar a funcionar de conformidad con las normas comunitarias establecidas al respecto.

En relación con la protección de los intereses financieros comunitarios, el citado documento señala la falta de una autoridad central responsable de la lucha contra el fraude financiero como un problema grave y pendiente de urgente solución.

Recurriendo a los Informes Periódicos, hemos encontrado indicios de unos progresos bastante notables registrados en prácticamente todas las áreas del control financiero.

Así y en primer lugar, se destaca el avance conseguido a través del desarrollo legislativo en el ámbito del control financiero interno, demostrado por la adopción de tres nuevas leyes reguladoras que fomentan la descentralización y aumentan la responsabilidad de gestión. Concretamente, se trata de la Ley relativa a la gestión y el control financieros en el sector público (*Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор*) que establece los requisitos obligatorios a los que tienen que estar sometidos los mismos, aplicados de manera legal, económica y eficaz; de la Ley relativa a la auditoría externa en el sector público (*Закон за вътрешния одит в публичния сектор*) que determina la esencia de este tipo de control financiero; y de la Ley relativa a la inspección estatal financiera (*Закон за държавната финансова инспекция*) que está orientada a mantener una disciplina presupuestaria más rigurosa.

Centrándonos en la Ley relativa a la gestión y el control financieros en el sector público, hemos de subrayar que se trata del primer intento consolidado del legislador búlgaro de establecer un marco regulador con respecto al control interno ejercido en las instituciones y organismos públicos, englobando los principios y requisitos relacionados con los sistemas de gestión y control de tipo financiero. En este sentido, las disposiciones de dicha Ley introducen varias novedades legislativas como las definiciones legales de nociones y términos de uso internacional en materia de gestión y control, aplicables tanto al sector público como a las sociedades mercantiles, a los bancos y a las compañías aseguradoras (seguridad razonable, riesgo, gestión del riesgo, fraude, “*tone at the top*”, etc.).

La Ley en cuestión está basada en el marco integrado de control interno establecido por el Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission), así como en los estándares internacionales y las mejores prácticas para el ejercicio de la auditoría interna del Institute of Internal Auditors y en las Orientaciones acerca de los estándares de auditoría interna en el sector público de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). Por otra parte, a través de la introducción del principio de buena gestión financiera se transpone el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas.

En segundo lugar, ya en el área del control financiero externo, se hace hincapié en la adopción y en las modificaciones posteriores introducidas en la Ley relativa al Tribunal de Cuentas (*Закон за Сметната палата*) que fija la organización y las competencias de dicho organismo, encargado de realizar la auditoría externa sobre el presupuesto del Estado y otros

recursos de carácter público. Asimismo se valora la elaboración de los estándares nacionales de auditoría³⁰⁷, la participación del Tribunal de Cuentas en la INTOSAI y en su análoga europea- la Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa (EUROSAI) y la armonización de la metodología utilizada por el Tribunal acorde a las Normas de Auditoría de la INTOSAI y a las Directrices de la Aplicación Europea de las mismas.

Igualmente, nos ha parecido importante hacer hincapié en la fructífera colaboración establecida por el Tribunal de Cuentas Búlgaro con sus instituciones homólogas en los Estados miembros de la UE, realizada gracias a varios proyectos conjuntos sobre el reforzamiento de la independencia de la institución de auditoría externa en el sector público, como el Proyecto de hermanamiento *BG2000/IB/FI/05* con Holanda y Reino Unido, los Proyectos de hermanamiento *BG2001/IB/FI/08/TLF* y *BG2003/IB/FI/02* con Alemania y España y el Proyecto de reforzamiento de la capacidad del Tribunal de Cuentas de Bulgaria para ejercer el control externo sobre los recursos de la UE y luchar contra el fraude y la corrupción, financiado por el Fondo de Posibilidades Globales del Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino Unido.

En el sector de la protección de los intereses financieros de la UE, hemos de resaltar la adopción de la Estrategia Nacional de lucha contra el fraude que afecta los intereses financieros de la UE, adoptada con el Protocolo nº 41 del 13 de octubre de 2005 por el Consejo de Ministros de Bulgaria.

Según consta reflejado en el texto de dicha Estrategia, sin concebir todos los aspectos de prevención y lucha contra las irregularidades y el fraude, la misma simplemente se limita a determinar un plan marco que debe ser desarrollado por los diferentes órganos ejecutivos en función de sus competencias concretas.

En este contexto, los objetivos primordiales del documento van encaminados a evitar, descubrir y combatir el fraude, la malversación, la gestión o el uso no efectivos de recursos y patrimonio concedidos a Bulgaria a través de fondos o programas europeos, así como a instaurar, en el marco de la Estrategia Nacional de lucha contra la corrupción, de un marco global de lucha contra los comportamientos corruptos en las instituciones públicas, garantizando de esta manera un alto nivel de protección de los intereses financieros de la UE establecido a nivel nacional³⁰⁸.

³⁰⁷ Para consultar los estándares nacionales de auditoría y ampliar la visión sobre la organización y las funciones del Tribunal de Cuentas de Bulgaria, recomendamos la <http://www.bulnao.government.bg>.

³⁰⁸ Para consultar el texto íntegro de la Estrategia Nacional de lucha contra el fraude que afecta los intereses financieros de la UE, véase la página web del Consejo de Coordinación de la Lucha contra el Fraude que afecta los intereses financieros de la UE (AFCOS-Bulgaria), disponible en <http://afcos.mvr.bg>.

Precisamente en el marco de este último ámbito del capítulo se registran los avances más significativos relacionados con la capacidad administrativa que se ven reflejados en la inauguración de AFCOS-Bulgaria y la creación de una unidad nueva en su seno, encargada de ampliar la coordinación de los organismos nacionales correspondientes y de fomentar la cooperación con la OLAF, como también en la instauración de un Centro Nacional de Coordinación y de otro Centro Nacional de Análisis de Monedas, ambos destinados a proteger los intereses financieros de la UE velando por la protección del euro contra la falsificación.

Las principales preocupaciones de la Comisión con respecto a la adopción y aplicación del capítulo en cuestión se dirigen a la necesidad de desarrollar la capacidad de gestión de los Fondos Estructurales, una vez efectuado el ingreso del país en la Unión, y en la importancia de finalizar la Acreditación del Sistema de Ejecución Descentralizada Ampliada (SEDA)³⁰⁹.

Cierre de las negociaciones: El 1 de octubre de 2002 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas al control financiero. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 29: Cuestiones presupuestarias y financieras

Característica del capítulo: El fundamento jurídico de las cuestiones presupuestarias y financieras de la Unión está contemplado en los artículos 268 a 280 de la versión consolidada del TCCE consagrados a las disposiciones financieras aplicables a los ingresos y gastos comunitarios, desarrollando, en particular, los principios generales que enmarcan el procedimiento presupuestario, la financiación del presupuesto, la ejecución y el control presupuestarios y las disposiciones complementarias para la aplicación del Tratado en el ámbito financiero y la lucha contra el fraude.

Sobre la base de lo dispuesto en el TCCE, las finanzas públicas de la UE vienen reguladas en gran parte por disposiciones de derecho derivado que hemos clasificado en cuatro categorías.

³⁰⁹ El SEDA supone una descentralización total de la ayuda de la UE, es decir, un proceso por el que se atribuye la gestión de los Fondos Europeos para la preadhesión a las administraciones de los países candidatos, en el que la CE no ejerce un control previo sistemático sobre las transacciones individuales, sino que se limita a un control *ex post*, conservando, no obstante, la responsabilidad final de la ejecución del presupuesto en general.

La primera categoría se refiere a la Decisión 2000/597/CE del Consejo, relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas que fija las disposiciones básicas para la financiación del presupuesto de la UE y a los tres Reglamentos de su aplicación: Reglamento (CE, Euratom) n° 1150/2000 del Consejo, el Reglamento (CE, Euratom) n° 2028/2004 del Consejo y el Reglamento (CE, Euratom) n° 1287/2003 del Consejo, sobre la armonización de la renta nacional bruta a precios de mercado.

La segunda categoría incluye el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas que precisa los principios y las normas básicas de la gestión presupuestaria y financiera, establece las normas relativas a la gestión de la contabilidad, la rendición de las cuentas, la adjudicación de contratos públicos y la concesión de subvenciones, determina las normas relativas a la responsabilidad de los ordenantes, los contables y los auditores internos, fija las modalidades del control externo, del procedimiento de aprobación de la gestión presupuestaria y las disposiciones particulares aplicables a los fondos estructurales, la investigación y las medidas exteriores.

La tercera categoría comprende el Reglamento (CE) n° 2040/2000 del Consejo, relativo a la disciplina presupuestaria que pretende asegurar la aplicación de la disciplina presupuestaria a todos los gastos de la Unión, incluidos los de la política agrícola común.

La cuarta categoría supone el Reglamento (CE) n° 2728/94 del Consejo, por el que se crea un fondo de garantía relativo a las acciones exteriores y sus actos modificativos que contribuyen al respeto de la disciplina presupuestaria, cubriendo los riesgos presupuestarios derivados de los préstamos y las garantías de préstamos concedidos a terceros países o en favor de proyectos realizados en éstos últimos.

El acervo comunitario en materia de cuestiones presupuestarias y financieras abarca las reglas relativas a los recursos financieros necesarios para la financiación del presupuesto de la UE, los así llamados recursos propios que incluyen los recursos propios tradicionales (los derechos de aduana, los derechos agrícolas y las cotizaciones sobre el azúcar), los recursos procedentes del IVA y los recursos basados en la renta nacional bruta (RNB)³¹⁰.

Teniendo en cuenta el hecho de que el acervo en dicho ámbito tiene un efecto directo, por lo cual, no precisa ninguna transposición en las legislaciones nacionales de los Estados miembros, sus obligaciones derivadas de la adhesión se reducen a la creación de la capacidad administrativa adecuada para garantizar el abono preciso y puntual de sus cuotas anuales en el

³¹⁰ El TCCE prevé que los ingresos del presupuesto general de la UE estén incluidos en dos categorías principales: los recursos propios y los otros ingresos, incluyendo estos últimos, el excedente del año anterior, las contribuciones de terceros países en los programas europeos y las contribuciones del personal de las instituciones europeas.

presupuesto de la Unión, realizado mediante una coordinación estrecha entre los procesos de cálculo, recogida, pago y control de sus recursos propios acorde a las correspondientes reglas establecidas a nivel de la UE.

Apertura de las negociaciones: El 28 de noviembre de 2001 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este vigésimo noveno capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo³¹¹.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: En su Dictamen sobre la solicitud de adhesión de Bulgaria a la UE, la CE ofrece el cálculo oficial sobre el “precio” aproximado de la entrada del país a la Unión basado en la proporción entre la cantidad esperada de su contribución al presupuesto comunitario y los gastos generados en el mismo a raíz de dicha incorporación.

Así pues, la aportación al presupuesto general de la UE que cabe esperar de Bulgaria, en la hipótesis de una aplicación plena del sistema de recursos propios, se acerca en lo que se refiere al conjunto de los recursos PIB e IVA, a un 0,2%, dependiendo la participación del país en los recursos propios tradicionales de la estructura de sus corrientes comerciales en el momento de la adhesión. Traducida en cifras más concretas, según las previsiones realizadas con cara al presupuesto para el año 2007, dicha cuota asciende aproximadamente a unos 624 millones de levas (312 millones de euros).

Por otro lado, en la hipótesis de una reforma de la PAC, la adhesión de Bulgaria debe acarrear, en un año de plena aplicación de esta reforma, y únicamente para las medidas de intervención en los mercados, un gasto suplementario del orden del 1% del gasto correspondiente previsible para los quince Estados miembros en aquel momento. Tras un período de incrementos progresivos, las dotaciones a prever para Bulgaria en virtud de las acciones estructurales se sitúan en un límite del 4% de su PIB. La aplicación de las restantes

³¹¹ Al inicio de las negociaciones sobre el capítulo en cuestión, el país ha solicitado la concesión de un período transitorio con respecto al abono de la cantidad completa de sus cuotas en el presupuesto de la UE con la intención de que a lo largo de este período estas cuotas sean reducidas o parcialmente devueltas. Al final de las negociaciones, dicha solicitud ha sido retirada.

políticas comunitarias internas al país implica un gasto suplementario probablemente superior a su peso relativo en el PIB de la Unión, ya que en algunas de estas políticas, el coste adicional de ejecución está en parte determinado por varios factores como la población, la extensión geográfica o el número de Estados miembros con los que se llevan a cabo acciones de armonización y coordinación. En cambio, se plantea también la cuestión de que la adhesión de Bulgaria a la UE no daría lugar a gastos suplementarios significativos en lo que se refiere a las acciones exteriores de la Unión. Por último, se contempla la supresión de los gastos de los que hubiera podido beneficiarse el país con cargo al presupuesto comunitario en concepto de programas de preadhesión. A la vista de cuanto antecede, según los cálculos de la Comisión, los gastos inducidos por la incorporación de Bulgaria, en los tres ámbitos mencionados, se cifran en total dentro de una horquilla situada entre mil y mil doscientos millones de ecus anuales en el horizonte del 2005-2006.

Una vez aclarado el balance entre ingresos y gastos esperados, la CE hace un análisis preliminar de la capacidad del país de garantizar el abono de sus cuotas anuales en el presupuesto de la Unión, señalando la necesidad de adaptaciones del sistema aduanero nacional con el fin de asegurar la constatación, el control y la puesta a disposición de los recursos propios tradicionales de conformidad con la normativa comunitaria, la exigencia de importantes mejoras en el plano de la fiabilidad, la homogeneidad y la exhaustividad de las cuentas nacionales a la vista del cálculo correcto del recurso PIB y la recomendación de una plena adecuación del régimen del IVA a las directivas comunitarias, indispensable para el establecimiento de dicho recurso propio.

Más adelante, en sus Informes Periódicos la Comisión analiza el conjunto de los progresos conseguidos dentro de las pautas marcadas por el Dictamen, haciendo hincapié en el éxito de la reforma presupuestaria que implica el perfeccionamiento de la estructura del presupuesto del Estado y los procedimientos de previsión, elaboración, ejecución y control sobre el mismo, así como la unificación de todas las cuentas dentro y fuera del presupuesto en una cuenta única, la introducción de unos nuevos sistemas informáticos de gestión financiera y pagos presupuestarios por vía electrónica y el aumento de la transparencia fiscal.

A la vista de hacer una valoración sobre el funcionamiento del sistema de recursos propios, los expertos comunitarios valoran los esfuerzos prestados para crear una estructura institucional relevante y para mejorar la coordinación de sus órganos internos, insistiendo en el alto grado de adecuación de la legislación aduanera nacional al acervo comunitario, en la fiabilidad y la transparencia de los métodos de calcular los derechos de aduana y el IVA y en el ajuste a las normas de contabilidad ESA 95.

La capacidad administrativa del país para garantizar el abono de sus cuotas anuales al presupuesto de la UE es la otra cuestión fundamental que acapara la atención de la Comisión. En este sentido, con respecto a los ámbitos relacionados con la aplicación del sistema de recursos propios, como la agricultura, las políticas aduanera y tributaria, el control financiero y las estadísticas, resalta la importancia de la adopción de la nueva Ley relativa a la Agencia Nacional de Ingresos (*Закон за Национална агенция за приходите*) que determina las competencias y la responsabilidad de dicho organismo en materia de recogida y control de los ingresos obtenidos a base de tributos y cuotas de la seguridad social. Asimismo, destacan el reforzamiento de la capacidad de gestión de la administración aduanera y del INE, ambos contribuyendo a fomentar la coordinación central de los procesos de recogida, seguimiento, pago y control sobre los recursos financieros consignados al presupuesto general de la UE³¹².

En esta línea positiva de análisis, la CE recomienda proseguir los esfuerzos para la elaboración definitiva del marco jurídico y de los procedimientos administrativos relacionados con la recogida y el control con respecto a las cotizaciones sobre el azúcar y para la finalización de la preparación en el área de los recursos propios tradicionales mediante la creación de las estructuras necesarias para recabar datos y comunicar los casos de posibles irregularidades y fraudes detectados al respecto.

Cierre de las negociaciones: El 4 de junio de 2004 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a las cuestiones presupuestarias y financieras. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país han respetado todos los compromisos adquiridos en las negociaciones al respecto y prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

³¹² Teniendo en cuenta la estrecha relación que existe entre los compromisos derivados de la adopción del presente capítulo con los adquiridos en materia de otros capítulos que hemos analizado con anterioridad (como Unión Aduanera, política tributaria, estadísticas, agricultura, política regional y coordinación de los instrumentos estructurales y control financiero), no hemos considerado necesario añadir ningún otro comentario al respecto, recomendando al lector consultar el contenido de los epígrafes anteriores.

6.1 Asuntos institucionales y de otra índole- instituciones, varios.

Capítulo 30: Instituciones

Característica del capítulo: La finalidad de este capítulo responde a la necesidad de garantizar la representación equitativa de cada nuevo Estado miembro en la arquitectura institucional de la UE. En este sentido, su contenido abarca la materia relativa a la composición y el funcionamiento de las instituciones, órganos y organismos europeos y otras cuestiones de carácter institucional, en orden a las relaciones interinstitucionales mantenidas en el seno de la Unión, al uso de los idiomas oficiales, al estatuto de los funcionarios, etc.

El fundamento jurídico de los asuntos institucionales de la UE está contemplado sobre todo en las respectivas disposiciones del Tratado de Niza por el que se modifican el TUE, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos, consagradas a las cuestiones institucionales vinculadas a la ampliación, en el Protocolo sobre la ampliación de la UE, en la Declaración N° 20 relativa a la ampliación de la UE, en la Declaración N° 21 relativa al umbral de la mayoría cualificada y al número de votos de la minoría de bloqueo en una Unión ampliada (todos ellos incorporados como anexos al mismo Tratado) y en numerosos actos de la legislación derivada que regulan el resto de cuestiones de índole institucional.

Con respecto a la adopción y aplicación de este capítulo del acervo comunitario, es obligatorio subrayar que las mismas no requieren una armonización jurídica previa a la adhesión del país candidato, debido al hecho de que desde el mismo momento de la entrada en vigor del correspondiente TA, cada nuevo Estado miembro adquiere el derecho de participar a través de sus representantes oficiales en el trabajo de todas las instituciones y órganos de la UE, con las mismas condiciones que el resto de Estados miembros, al mismo tiempo que su idioma se declara lengua oficial de la Unión.

Apertura de las negociaciones: El 22 de abril de 2002 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este trigésimo capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: La posición nacional al respecto prevé la adopción plena del acervo comunitario en este ámbito y la adquisición de la obligación de aplicar sus normas a partir de la misma fecha de adhesión del país como miembro de la UE.

Concesión de períodos transitorios: Bulgaria no ha solicitado ninguna concesión de período transitorio con respecto a la aplicación de este capítulo.

Evaluación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario en este ámbito: Según el trámite habitual seguido en relación con este capítulo, las obligaciones adquiridas en materia de instituciones no se han sometido a ningunas negociaciones, dado que la posición común de la UE al respecto, garantiza la plena igualdad del estatus y la representación de Bulgaria en todas las estructuras europeas, al igual que las del resto de Estados miembros de la Unión.

Así pues, las disposiciones del Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de la adhesión de Bulgaria y de Rumania a la UE (parte inherente del TA) albergan los detalles relacionados con la representación del país a nivel de todas las instituciones, órganos y organismos europeos, distribuida de la siguiente manera:

a.) Representación de Bulgaria en las instituciones europeas:

- en el PE: dieciocho diputados (para el período comprendido entre la fecha de adhesión del país y el comienzo de la legislatura 2009-2014);
- en el Consejo: un ministro responsable del ámbito en cuestión. Según el reparto de votos por Estado, le corresponden diez votos. De acuerdo con el orden de rotación establecido, la Presidencia Búlgara del Consejo tendrá lugar en la segunda mitad del año 2018;
- en la CE: un comisario;
- en el TJCE: un juez. En el Tribunal de Primera Instancia también le corresponde un juez;
- en el TCE: un miembro;

b.) Representación de Bulgaria en los órganos europeos:

- en el CESE: doce miembros;
- en el CR: doce miembros;
- en el BCE: Después de la incorporación del país a la UE, el director del BNB automáticamente se convierte en miembro del Consejo General del BCE. Una vez efectuado el ingreso en la zona del euro, el director del BNB se convierte en miembro del Consejo Directivo del BCE;
- en el BEI: socio. La parte búlgara en el capital del Banco se calcula acorde al peso económico del país dentro de la UE en el momento de la adhesión (en PIB);

c.) Representación de Bulgaria en los organismos descentralizados europeos: El país está representado en prácticamente todas las agencias europeas;

La adhesión del país a la UE conlleva, asimismo, al reconocimiento del idioma búlgaro como una de las lenguas oficiales de la UE. Este nuevo estatus del idioma supone la

publicación del DOUE en búlgaro, incluida la edición especial del mismo que comprende los textos de los actos de las instituciones y del BCE aprobados antes del 1 de enero de 2007, su uso por los representantes oficiales de las instituciones búlgaras en el Consejo y por los diputados búlgaros en el PE, así como implica el derecho de los ciudadanos búlgaros de utilizar su lengua materna en su correspondencia con las instituciones europeas.

La incorporación del búlgaro al resto de lenguas oficiales de la Unión significa también el reconocimiento del alfabeto cirílico como una de las tres escrituras de uso oficial dentro de la UE. La Declaración de la República de Bulgaria relativa al uso del alfabeto cirílico en la UE (parte inseparable del TA), recoge el testimonio de dicho reconocimiento y brinda una merecida valoración al aporte nacional a la diversidad lingüística y cultural europea.

En este sentido, el proceso de adopción y aplicación administrativa y judicial del acervo comunitario comprende en el ámbito lingüístico, la traducción al idioma búlgaro de todos los actos jurídicos que forman el contenido del *acquis*, a los que se suman una serie de sentencias del TJCE caracterizados por su relevancia especial. Dado que dicha obligación, al igual que el resto de obligaciones provenientes de la adhesión, exige un cumplimiento anterior a la fecha de la incorporación efectiva del país a la UE, los Informes Periódicos dedican un espacio dedicado a la evolución observada en esta dirección, subrayando la inauguración del Centro de Traducciones y Redacciones como un órgano independiente, creado en el seno del Ministerio de Administraciones Públicas y encargado de coordinar y supervisar todas las tareas en este área.

Cierre de las negociaciones: El 22 de abril de 2002 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a las instituciones. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país prosiguen sus esfuerzos para garantizar la adopción plena y la aplicación efectiva del acervo comunitario en este ámbito.

Capítulo 31: Varios

Característica del capítulo: De acuerdo con los principios aplicados a las negociaciones celebradas en el marco de la quinta ampliación, después del cierre provisional de las negociaciones sobre todos los capítulos del acervo comunitario, a propuesta de la CE, la Presidencia del Consejo y los Estados miembros proceden a la elaboración de la posición común acerca del último capítulo referido a “Varios”.

Según demuestra la práctica seguida con respecto a los nuevos Estados miembros cuyo ingreso en la UE precede la incorporación de Bulgaria, el país candidato de adhesión no deposita su posición nacional acerca de la adopción y aplicación del capítulo en cuestión, ni tampoco dirige peticiones de información adicional ya que todos los compromisos provenientes de la adopción de la posición común de los Estados miembros o bien coinciden con los compromisos ya adquiridos durante las negociaciones llevadas a cabo sobre el resto de capítulos o bien resultan una consecuencia directa de los mismos.

Para más precisión, el contenido de este último capítulo del acervo recoge los detalles relacionados con asuntos de índole muy diferente, tales como la adhesión del nuevo Estado miembro al Fondo Europeo de Desarrollo (FED), su participación y contribución al Fondo de Investigación del Carbón y del Acero (FICA), su contribución al capital principal y a las reservas en divisas extranjeras del BCE, la introducción de modificaciones en los Estatutos del BEI, la gestión y suspensión paulatina de las ayudas recibidas a través de los Fondos de Preadhesión, el mecanismo de transición, destinado a desarrollar y reforzar su capacidad administrativa y judicial, el mecanismo de flujos de efectivo y de Schengen, las condiciones específicas vigentes durante el período entre la fecha límite establecida para la adopción del *acquis* y la fecha de la adhesión efectiva del país a la UE, las medidas de salvaguardia y el cierre y desmantelamiento de las Centrales Nucleares situadas en el territorio de dicho país (en los casos donde procede).

Apertura de las negociaciones: El 15 de junio de 2004 se abren las negociaciones entre la UE y Bulgaria sobre la adopción de este trigésimo primero (último) capítulo del acervo comunitario.

Posición nacional: De acuerdo con la práctica establecida durante las negociaciones llevadas a cabo en el marco de la primera fase de la quinta ampliación, Bulgaria no deposita su posición nacional acerca de la adopción y aplicación de este capítulo. La única posibilidad de negociar ciertas condiciones más favorables se establece en virtud de las Conclusiones del Consejo de 22 de marzo de 2004 relativas a un conjunto de medidas financieras para las negociaciones de adhesión con Bulgaria y Rumania que albergan la posibilidad de realizar adaptaciones dentro del conjunto financiero a fin de reflejar las futuras reformas de las políticas u otros aspectos de las nuevas perspectivas financieras en ambos países³¹³. En el margen de dicha opción, Bulgaria consigue aumentar la recepción de recursos financieros por parte de la Unión, solicitando la concesión de una ayuda financiera adicional a través del

³¹³ Véase el texto íntegro de la Comunicación de la Comisión "Un conjunto de medidas financieras para las negociaciones de adhesión con Bulgaria y Rumania", SEC (2004) 160 y Boletín 1/2-2004, punto 1.5.2.

mecanismo de flujos de efectivo (*cash flow facility*) y de Schengen (*Schengen facility*) que inicialmente no consta entre los previstos por la posición común de los Estados Miembros.

Derechos y obligaciones adquiridos por el país en el marco de las negociaciones sobre este capítulo: Todos los derechos y compromisos que adquiere Bulgaria a raíz de la adopción y aplicación del capítulo en cuestión están recogidos por el Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de admisión de la República de Bulgaria y de Rumania a la UE, incorporado como anexo al respectivo TA.

En primer lugar, se trata de la adhesión del país al Acuerdo de Asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra, firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000 y al FED que representa el instrumento principal de ayuda comunitaria a la cooperación al desarrollo prestada a los Estados africanos, caribeños, de la zona del Pacífico y a los países y territorios de ultramar.

En segundo lugar, se prevén la participación de Bulgaria en el FICA, a que se refiere la Decisión 2002/234/CECA de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 27 de febrero de 2002, sobre las consecuencias financieras de la expiración del Tratado CECA y sobre el Fondo de Investigación del Carbón y del Acero, así como la respectiva contribución financiera del país a Dicho Fondo. La contribución búlgara asciende a unos 11,95 millones de euros³¹⁴, cuyo abono tiene que efectuarse en cuatro pagos a partir del año 2009 según el siguiente esquema: el primer día laborable del primer mes de 2009 – un 15 %, de 2010 – un 20 %, de 2011 – un 30 % y de 2012, el 35 %.

En tercer lugar, y en razón a la incorporación del país a la UE también se contempla la aportación nacional al capital principal y a la cantidad máxima de reservas en divisas extranjeras mantenida por el BCE, ambas determinadas acorde a lo previsto por el Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE.

En cuarto lugar, la adhesión de Bulgaria a la UE supone la necesidad de introducir modificaciones en los Estatutos del BEI, ocasionadas por la obligación del país de abonar la cantidad de 14 800 000 de euros correspondientes a su cuota de capital desembolsado respecto del capital suscrito, tal como se estipula en el Protocolo nº 5 sobre los Estatutos del BEI. La realización de dicha contribución está prevista en ocho pagos iguales, con vencimientos el 31 de mayo de 2007, el 31 de mayo de 2008, el 31 de mayo de 2009, el 30 de noviembre de 2009, el 31 de mayo de 2010, el 30 de noviembre de 2010, el 31 de mayo de

³¹⁴ Estas cifras son indicativas y se calculan a base de los datos de 2003 publicados por Eurostat.

2011 y el 30 de noviembre de 2011. Asimismo, Bulgaria debe contribuir, con una cantidad correspondiente a los porcentajes de las reservas y provisiones, que en este caso concreto asciende a un 0,181 % que debe abonarse en ocho pagos iguales con vencimiento en las fechas señaladas anteriormente, así como al importe que quede aún por asignar a reservas y provisiones, incluido el saldo de la cuenta de pérdidas y ganancias, registrado al final del mes anterior a la adhesión, tal como figuren en el balance del mismo Banco.

En quinto lugar, se considera la reducción progresiva de las ayudas recibidas a través de los Fondos de Preadhesión, cuyo ejercicio final está previsto para el último año anterior a la adhesión. En el supuesto concreto del Programa SAPARD, se determina que cuando el período de los compromisos plurianuales contraídos conforme a dicho programa en relación con la repoblación forestal de tierras agrícolas, ayudas a la creación de agrupaciones de productores o programas agroambientales se prolongue más allá del plazo final de pago permitido, los compromisos pendientes se van a cubrir dentro del Programa de desarrollo rural para el período 2007-2013.

En sexto lugar, de conformidad con el Reglamento (CEE) nº 3906/89 del Consejo relativo a la ayuda económica en favor de determinados PECO, durante el primer año siguiente a la adhesión, a favor de Bulgaria se proporciona una ayuda financiera provisional denominada mecanismo de transición, destinado a desarrollar y reforzar la capacidad administrativa y judicial del país, necesaria para la aplicación y ejecución de la legislación europea y a fomentar el intercambio de mejores prácticas entre homólogos, siempre y cuando estas medidas no puedan financiarse a través de los fondos con finalidad estructural o de desarrollo rural. El importe de los créditos de compromiso para el mecanismo de transición para Bulgaria y Rumania se reduce a 82 millones de euros. Dichos créditos deben ser autorizados por la autoridad presupuestaria dentro de los límites de las perspectivas financieras.

En séptimo lugar, se crea un mecanismo de flujos de efectivo y de Schengen, como instrumento temporal, con el fin de ayudar a Bulgaria, entre la fecha de la adhesión y finales de 2009, a mejorar los flujos de efectivo en su presupuesto nacional y a financiar acciones en las nuevas fronteras exteriores de la UE, necesarias para la puesta en aplicación del acervo de Schengen. Para el periodo entre los años 2007 y 2009, en concepto de pagos a tanto alzado con cargo a dicho mecanismo, a disposición del país se prevén las siguientes cantidades (a precios de 2004): para 2007- 121,8 millones de euros, para 2008- 59,1 millones de euros y para 2009- 58,6 millones de euros. Los pagos a tanto alzado deben utilizarse en un plazo de

tres años a partir del primer pago. Todos los fondos no empleados o gastados de manera injustificada deben ser devueltos a la Comisión.

En octavo lugar, se determinan las condiciones específicas vigentes durante el período entre la fecha límite establecida para la adopción del acervo comunitario y la fecha de la adhesión efectiva del país a la UE que pueden referirse a la aplicación de ciertas excepciones con respecto a las reglas comunes del nuevo *acquis*. Asimismo, en el marco de este punto, durante el período entre la firma del TA y la fecha de la incorporación, a los representantes búlgaros en las instituciones europeas se les otorga el estatus de observadores.

En noveno lugar, se precisan la posibilidad de adopción de medidas de salvaguardia de tres tipos (salvaguardias económicas, de Mercado Interior y en materia de JAI) y los detalles relacionados con los procedimientos aplicables al respecto.

De último, se confirman los compromisos adquiridos durante las negociaciones sobre el capítulo relativo a la energía y para el período 2007-2009 se prevé la concesión de una ayuda financiera adicional a favor de Bulgaria con el objetivo de respaldar los esfuerzos del país sobre el desmantelamiento de sus unidades nucleares y de hacer frente a las consecuencias de dicho cierre y desmantelamiento de la Central Nuclear de Kozloduy. La ayuda en cuestión, cuya cantidad asciende a 210 millones de euros (a precios de 2004) en créditos de compromiso que se deben consignar en tramos anuales de 70 millones de euros, comprende, entre otros, medidas de apoyo al desmantelamiento de las unidades 1 a 4, medidas de modernización de los sectores búlgaros de la producción, transmisión y distribución de energía convencional, medidas de aumento de la eficiencia energética, de la utilización de energías renovables y de la seguridad del abastecimiento energético y medidas de protección medioambiental acordes con el acervo.

Cierre de las negociaciones: El 15 de junio de 2004 se cierran las negociaciones entre la UE y Bulgaria relativas a los asuntos varios. En términos generales, se puede afirmar que las autoridades del país prosiguen sus esfuerzos para garantizar el cumplimiento de todas las obligaciones adquiridas en el marco de las negociaciones sobre este último capítulo del acervo comunitario.

6.2 Seguimiento de la aplicación correcta de los compromisos derivados de la adhesión de Bulgaria a la UE en materia del acervo comunitario.

Por lo que respecta a la supervisión del cumplimiento correcto del criterio de adopción y ejecución administrativa y judicial del acervo comunitario, la misma implica las tres categorías de instrumentos aplicables en el proceso de seguimiento del grado de satisfacción de los compromisos derivados de la adhesión.

En el marco de los instrumentos aplicables a todos los Estados miembros están incluidas las medidas de salvaguardia, las correcciones financieras de los Fondos Europeos, las medidas de política de competencia y los procedimientos de infracción.

Más concretamente, tras la adhesión se pueden invocar medidas de salvaguardia con arreglo al *acquis* en varios sectores como transporte, seguridad alimentaria, seguridad aérea, etc. que se aplican mientras perduren los problemas subyacentes. Los procedimientos de toma de decisiones dependen de la normativa de la UE correspondiente y, por consiguiente, pueden variar dependiendo de las distintas políticas³¹⁵. Asimismo, la CE puede aplicar medidas de salvaguardia en relación con cualquier problema relacionado con el uso de los Fondos Europeos, incluidas correcciones financieras que consisten en la recuperación de pagos efectuados o en la reducción de pagos futuros³¹⁶.

Dentro de los instrumentos específicos que recoge el TA, están previstas las medidas de salvaguardia en materia de Mercado Único y de JAI, las cuales se pueden aplicar antes de producirse la adhesión y posteriormente, durante los primeros tres años después.

La primera de dichas salvaguardias se refiere al Mercado Interior en sentido amplio, es decir, las cuatro libertades y las políticas sectoriales en la medida en que tengan repercusiones transfronterizas. Puede ser invocada en caso de que un nuevo Estado miembro cause, o pueda causar, perturbaciones graves del funcionamiento del Mercado Interior en cuyas circunstancias, la CE puede tomar determinadas medidas como, por ejemplo, la exclusión temporal de este Estado de las ventajas de determinada normativa sobre el Mercado Único

³¹⁵ Por ejemplo, el acervo comunitario contempla varias medidas para garantizar la seguridad alimentaria en la UE. En el caso de enfermedades de plantas o animales, distintas Directivas especifican las medidas que han de tomarse cuando aparecen tales enfermedades en un Estado Miembro actual o nuevo. A menudo, dichas medidas consisten en la prohibición de exportar determinados productos o animales procedentes de un Estado miembro al Mercado Interior hasta que se haya controlado o erradicado la enfermedad.

³¹⁶ Respecto a los Fondos Agrícolas, la CE puede decidir una corrección financiera mediante procedimientos de liquidación de cuentas, en cuyo caso se deniega la financiación de parte de los gastos agrícolas o bien, puede suprimir o reducir temporalmente el pago de los anticipos, considerando cada caso individualmente. En el supuesto de los Fondos Estructurales, la Comisión puede denegar la realización de pagos intermedios, al igual que puede suspender, interrumpir o cancelar el desembolso de los Fondos correspondientes.

(artículo 37 del Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de admisión de la República de Bulgaria y de Rumania a la UE).

La salvaguardia en materia de JAI permite la suspensión unilateral de las obligaciones de los actuales Estados miembros en el campo de la cooperación judicial con el país correspondiente, tanto en derecho civil como penal por lo que respecta a los instrumentos jurídicos recogidos en el principio de reconocimiento mutuo. Se puede invocar en caso de que existan o puedan existir problemas graves en estos dos ámbitos (artículo 38 del Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de admisión de la República de Bulgaria y de Rumania a la UE).

Asimismo, se contemplan dos tipos de disposiciones transitorias a los que nos hemos detenido a continuación.

La primera categoría incluye las disposiciones acordadas durante las negociaciones en algunos campos muy concretos con el fin de evitar posibles perturbaciones regionales o sectoriales ya sea en los antiguos o los nuevos Estados miembros (Anexos VI y VII del TA).

Por último, está prevista una segunda categoría de disposiciones transitorias relativas a las normas veterinarias, fitosanitarias y de salud alimentaria que la CE puede adoptar durante un período de tres años tras la adhesión, quedando su aplicación limitada a este período (artículo 42 del Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de admisión de la República de Bulgaria y de Rumania a la UE).

Acerca de las medidas de acompañamiento previstas para la adhesión de Bulgaria, de conformidad con las conclusiones del Informe de seguimiento sobre el nivel de preparación de Bulgaria y Rumania con vistas a su adhesión a la UE, la CE puede adoptar medidas correctoras destinadas a garantizar el funcionamiento de las políticas de la UE en los ámbitos relativos a la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, a la seguridad alimentaria, a la seguridad aérea y a los Fondos Agrícolas.

En materia de la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, la CE establece un mecanismo de asistencia y comprobación de los avances conseguidos al respecto después de la adhesión. En tal caso, Bulgaria debe informar regularmente de los progresos logrados acerca de una serie de indicadores específicos que hemos señalado a continuación:

- elaboración de informes sobre investigaciones profesionales y no partidistas en casos de denuncia de corrupción a alto nivel e información sobre las inspecciones internas de instituciones públicas y la publicación de patrimonio de altos cargos;
- puesta en marcha de medidas complementarias de prevención y lucha contra la corrupción, en particular en las fronteras y las administraciones locales;

- aplicación de una estrategia de lucha contra la delincuencia organizada, centrada en los delitos graves y el blanqueo de capitales, así como en la confiscación sistemática de bienes de los delincuentes; presentación de informes sobre las investigaciones nuevas y en curso, los procesos y las condenas en estos campos.

El primer informe se debe presentar antes del 31 de marzo de 2007 para que antes de junio, la Comisión envíe al PE y al Consejo su evolución relativa al nivel de cumplimiento de dichos indicadores, y en ciertas ocasiones, a la necesidad de solicitar más informes. En caso de que no se cumplan los indicadores adecuadamente, la CE procede a la aplicación de las medidas de salvaguardia previstas en el Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de admisión de la República de Bulgaria y de Rumania a la UE, con arreglo a las cuales, se puede suspender la obligación de los actuales Estados miembros, recogida en el principio de reconocimiento mutuo, de reconocer las sentencias y ejecutar las decisiones judiciales emitidas por tribunales y fiscalías búlgaros.

En el área de la seguridad alimentaria, en caso de que en el momento de su adhesión a la UE, el país no esté en posición de establecer un sistema de recogida y tratamiento de cadáveres de animales y subproductos de origen animal, así como de completar la modernización de los lugares de retirada y destrucción de animales, se estipulan restricciones al uso de determinados subproductos animales basadas en el acervo comunitario o en el Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de admisión de la República de Bulgaria y de Rumania a la UE.

En el mismo contexto, acorde a las medidas transitorias previstas en el Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de admisión de la República de Bulgaria y de Rumania a la UE, la lista de centros agroalimentarios búlgaros a los cuales no se permite vender sus productos en los demás Estados miembros durante un período de tres años en caso de que todavía no cumplan las normas de la UE, se actualiza antes de la fecha de adhesión. Las listas actualizadas incluyen, en su caso, otros establecimientos que no cumplan los requisitos establecidos por dichas normas.

Además, se prevé la posibilidad de adoptar medidas transitorias específicas de conformidad con el artículo 42 del Protocolo relativo a las condiciones y al procedimiento de admisión de la República de Bulgaria y de Rumania a la UE en el sector lácteo. Tales medidas impiden la venta en los demás Estados miembros de algunos productos fabricados a base de leche cruda que no resulta conforme a los requisitos comunitarios.

Dadas las graves deficiencias constatadas en el ámbito de la seguridad aérea, debido a las cuales se ha denegado a Bulgaria el reconocimiento mutuo en el sistema conjunto por lo

que respecta a las áreas de seguridad correspondientes, es decir, aeronavegabilidad, mantenimiento, operaciones aéreas y autorización de personal de vuelo, el país debe presentar un Plan de Acción correctivo con objeto de rectificar todos los problemas, así como ejecutarlo en un plazo estricto, en estrecha cooperación con EASA y siguiendo sus orientaciones. A continuación, la Agencia ha de llevar a cabo una inspección lo más pronto posible antes de la adhesión para verificar la aplicación de dicho Plan.

Asimismo, a menos que se tomen las medidas correctoras necesarias, la CE, por iniciativa propia o a petición de un Estado miembro, puede restringir el acceso de Bulgaria al mercado de aviación nacional. Con respecto a las aeronaves búlgaras registradas que no cumplan las normas de seguridad de aviación civil de la UE, conforme a las normas del *acquis*, se les pueden aplicar las medidas de salvaguardia correspondientes.

En relación con los Fondos Agrícolas de la UE y con el objetivo de evitar pagos indebidos en los primeros años tras la adhesión y de afrontar un riesgo inminente de perturbaciones graves del funcionamiento del Mercado Interior de productos agrícolas, se fija un mecanismo que contempla la posibilidad de adoptar medidas relativas al uso adecuado de los Fondos Agrícolas gestionados por el SIGC. Según dicho mecanismo, establecido por el Reglamento (CE) nº 1423/2006 de la Comisión por el que se establece un mecanismo para adoptar las medidas oportunas en el ámbito del gasto agrario en relación con Bulgaria y Rumania, en caso de que los elementos del SIGC no se han establecido de conformidad con la legislación comunitaria pertinente, la CE adopta una Decisión por la que se reducen en un 25% de forma provisional los pagos de las ayudas concedidas con arreglo a la ayuda transitoria simplificada a la renta, destinada a los agricultores de los nuevos Estados miembros y a los pagos directos complementarios nacionales. La reducción en cuestión se aplica a los pagos mensuales e intermedios efectuados desde el 1 de diciembre de 2007 al 30 de noviembre de 2008 con la posibilidad de ser prorrogada por nuevos períodos de doce meses de duración.

CONCLUSIONES

“¿Por qué surge de pronto esa inquietud y confusión?

(¡qué gravedad la de esos rostros!)

*¿Por qué rápidamente calles y plazas se vacían
y todos vuelven a casa pensativos?*

Porque ya ha anochecido y no llegan los bárbaros.

*Y desde las fronteras han venido algunos
diciéndonos que no existen más bárbaros.*

Y ahora ya sin bárbaros ¿qué será de nosotros?

Esos hombres eran una cierta solución.”

C.P. Kavafis

Llegado el momento de cerrar las reflexiones que hemos formulado en las páginas de la presente Tesis Doctoral, cabe ofrecer nuestras Conclusiones que recogen los elementos sustanciales de esta investigación y pretenden facilitar una mejor comprensión de los resultados de la misma.

Partiendo de la lógica que justifica las razones en que se apoya este estudio, nuestra **primera conclusión** hace relación a la imprecisión del uso del concepto de “Europa del Este” y a la falta de fundamento en orden a la tendencia existente de unificar y homogeneizar a una amplia zona formada por varios países europeos que, como resultado del Tratado de Yalta, quedan sometidos a la influencia soviética, encaminados- en su momento- a una globalización política (orientada al establecimiento del socialismo real), económica (mantenida por el COMECON) y militar (sustentada por el Pacto de Varsovia).

En realidad, a través de nuestro intento de una aproximación a los complejos antecedentes que caracterizan la última (quinta) ampliación de la UE, nos hemos convencido en las significativas diferencias que presenta cada uno de los países en cuestión y que en buena lógica representan las consecuencias de las modalidades del socialismo desarrollado por el proceso político en cada uno de ellos, de la intensidad o la modulación de los factores que facilitan la caída de dicho sistema en sus sociedades, así como de las específicas de la dinámica que caracteriza el inicio de sus relaciones con la Comunidad Europea y los respectivos preparativos encaminados a su posterior incorporación a la Unión.

Por ello y dadas las diferencias observadas, no cabe aceptar la denominación omnicomprendiva de “Europa del Este”. Se trata en el fondo de una expresión artificial de puro carácter político, cuya definición sirve para implicar a pueblos y tierras poco conocidos y que termina por desvanecer bajo este concepto un sinfín de particularidades acuñadas tanto en la situación geográfica como en las circunstancias históricas, en las tradiciones políticas y en las herencias culturales de los países que forman parte del contenido de dicho término.

Sin embargo, ubicando estas mismas particularidades en el contexto más genérico de la transición postsocialista, inevitablemente hemos llegado a una **segunda conclusión** que consiste en vincular el proceso de transición y transformación de los PECO a un carácter único, sin ningún precedente y no comparable a otros procesos de cambios experimentados en circunstancias de ruptura con regímenes anteriores (como pueden ser los casos de Grecia, España o Portugal).

A nuestro modo de concebir el carácter de dicho proceso, hemos compartido la opinión de Zbigniew Brzezinski, en cuyas palabras: “*no existía ningún modelo, ningún concepto que sirviera de guía para afrontar la tarea de las transformaciones del totalitarismo soviético hasta el Estado de Derecho*”, permitiéndonos puntualizar que se trata de una transformación de múltiples facetas

con efectos sobre la cuestión nacional, el marco constitucional y la ordenación económica; todos ellos de gran importancia a la hora de consolidar el Estado-nación, la democracia y el libre funcionamiento de la economía de mercado.

Siendo conscientes de estas facetas únicas que caracterizan el proceso de transición postsocialista llevada a cabo en los distintos países del área, nuestra **tercera conclusión** hace alusión a la existencia de una clara distinción de matices que ayuda a perfilar las características específicas de dicho proceso en cualquiera de los países pertenecientes a la zona. En el supuesto concreto de Bulgaria como objeto de nuestra investigación, y siempre teniendo presente el contexto de la transición postsocialista en general, hemos intentado resaltar los rasgos más típicos que llegan a determinar las particularidades observadas en la evolución política, económica y social de la transición búlgara.

Siguiendo los resultados de nuestra investigación, creemos poder sostener que existe una clave capaz de aclarar de manera lógica y coherente el por qué de dichas particularidades; se trata de una explicación que radica en las causas motrices que facilitan el desmoronamiento del régimen socialista en el país y promueven los cambios posteriores, ligados a la ruptura.

En la indagación de dichos factores, hemos concluido que la actividad opositora de las diversas organizaciones o de los movimientos cívicos no articulados parece muy escasamente relevante, de tal manera que nos hemos inclinado por la opción que hace relación al papel fundamental desempeñado por el propio PCB, representado por sus sectores más reformistas que consiguen promover desde su interior unas transformaciones que, a primera vista, aparentan reproducir la misma secuencia de acontecimientos que están teniendo lugar en el resto de la zona. Precisamente el escaso protagonismo de los movimientos de oposición dentro del proceso de caída del régimen y la carencia histórica de tradiciones cívicas suficientemente arraigadas en la sociedad búlgara, despejan todas las incógnitas existentes acerca del carácter específico de la transición postsocialista experimentada en Bulgaria.

Sirviéndonos de esta misma llave como punto de partida, hemos distinguido las siguientes características propias del proceso de transición política búlgara: la “elección” de la democracia parlamentaria plural en tanto que recurso legítimo de legalización de la posición de poder y de transformación del capital social, el retraso considerable en la consolidación de los valores de la cultura política, a los que hemos añadido las singularidades de la democracia en una sociedad étnicamente heterogénea, así como la proliferación de ciertos fenómenos negativos tales como la politización y la corrupción de la administración pública y la delincuencia organizada que goza de manifestaciones de protección e inmunidad ante la ley.

En el terreno económico también hemos diferenciado una serie de rasgos típicos que acompañan la transición de la economía nacional basada en los principios de la planificación central en una economía regulada por los mecanismos del libre mercado, en cuyo caso hemos señalado la privatización “controlada”, el acceso privilegiado a recursos económicos facilitado a favor de ciertos grupos y colectivos relacionados directamente con el poder político, el insuficiente nivel de desarrollo de los reguladores ocultos de los comportamientos de los sujetos en las condiciones del libre mercado (como la carencia de una estabilidad social y la ausencia de confianza en la eficacia del sistema judicial), así como la difusión amplia de una tolerancia inadmisibles hacia el ejercicio de actividades económicas ilegales que acaba colocando la economía sumergida en situación de alternativa paralela a la economía del país.

En relación con el aspecto social de la transición en el caso búlgaro, hemos insistido en la estrecha vinculación entre el carácter de las transformaciones sociales y el proceso de reparto de bienes y recursos que proporciona acceso al poder, al bienestar y al prestigio, que va acompañada por unas tendencias de claro estancamiento de la movilidad social, de una fuerte polarización de la desigualdad y de una rápida aceleración de la exclusión social.

Más adelante en nuestra investigación, hemos subrayado una **cuarta conclusión** que linda con la compleja combinación de razones que promueven el paso de Bulgaria a la UE, entre las que hemos resaltado dos líneas principales de intereses: los motivos comunitarios y los que presentan las aspiraciones del propio país interesado. Así pues, hemos ahondado en el aspecto relacionado con las motivaciones europeas que a nuestro parecer, en el caso concreto de la candidatura búlgara, revelan matices muy específicos. En este sentido, nos hemos situado ante una clara distinción de razones: es decir, las de carácter común que promueven la quinta ampliación de la UE y las de carácter especial que revisten unos intereses más concretos en la adhesión búlgara a la UE.

Respecto a las motivaciones comunes hemos remitido a intereses centrados en la dimensión política orientada tanto a superar la división del continente y a establecer un área de paz y estabilidad, como en la esfera económica destinada a impulsar los intereses de las grandes empresas transnacionales y grupos financieros, e igualmente en la orbita social centrada en garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos, del mismo modo que en la vertiente cultural empeñada en difundir la “idea de Europa” y sus “valores”.

A su vez, tanto hemos procurado esclarecer las razones de carácter más específico, indagando entre varios motivos y apostando por la situación geoestratégica del país que, en la hipótesis de la aceptada candidatura de Bulgaria, aportaría estabilidad a los Balcanes, daría un impulso positivo para reforzar la cooperación europea realizada en el marco de la JAI y

facilitaría la puesta en marcha de las estrategias de la UE de desarrollo del transporte y las comunicaciones, así como debido a la perspectiva de servir como señal de buenas intenciones hacia Rusia y el resto de los países balcánicos. A nuestro juicio, estas son las verdaderas intenciones que respaldan el apoyo comunitario a favor de la incorporación del país a la Unión, máxime teniendo en cuenta las continuas manifestaciones de escepticismo al respecto de la opinión pública en los Estados miembros, sobre todo en los países fundadores.

A partir de la misma lógica que nos ha guiado para analizar las características peculiares del proceso de transición postsocialista en Bulgaria, hemos llegado a una **quinta conclusión** que hemos vinculado precisamente a dichas particularidades observadas en la evolución política, económica y social llevada a cabo en el país, en las cuales parece radicar la lentitud con la que se alcanza el criterio “político” de adhesión a la UE, la dificultad con la que se consigue satisfacer el criterio “económico” y la existencia de obstáculos que entorpecen el cumplimiento del criterio de adopción y aplicación administrativa y judicial del acervo comunitario.

Gracias a esta misma explicación sobre el por qué de la incertidumbre y el retraso que marcan los preparativos búlgaros de adhesión a la UE, nos ha resultado mucho más fácil entender y analizar las deficiencias que persisten en vísperas de la misma incorporación del país, entre las que hemos señalado las siguientes: en relación con el criterio “político”, nos hemos referido a la reforma judicial, la lucha contra la corrupción, la delincuencia organizada y el tráfico humano, las condiciones de los lugares de privación de libertad, la situación de los niños institucionalizados y de las personas afectadas por minusvalías físicas o mentales, la falta de inserción social de la población romaní y la prevención de los comportamientos de intolerancia y violencia contra los representantes de dicha minoría étnica; en el marco del criterio “económico” hemos destacado el estancamiento y la lentitud de la reestructuración económica, las barreras que obstaculizan la entrada y la salida del mercado, así como la necesidad de desarrollo de los recursos humanos, las infraestructuras y la innovación; en cuanto al criterio de adopción y aplicación del acervo comunitario, hemos señalado los referidos a la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, la seguridad alimentaria y aérea y la gestión de los Fondos Agrícolas de la UE.

Por último, hemos considerado necesario precisar que la objetividad y la fidelidad de la interpretación del contenido de todas las fuentes que hemos manejado, se ha convertido en una de las prioridades más cuidadas en nuestra labor investigadora. Para nosotros, este ha sido el camino prioritario en cuanto al objetivo de intentar esclarecer todas las dudas, desconfianzas o recelos que hayan podido acompañar la adhesión de Bulgaria como miembro

de pleno derecho de la UE. Sin albergar ninguna aspiración de haber sido exhaustivos ni tampoco de haber agotado todas las posibilidades de análisis de los hechos tratados, esperamos que todas nuestras carencias o vacíos se vean colmados y enriquecidos por el juicio del Tribunal que ha de revisar el texto de la presente Tesis Doctoral que deberemos defender en su día.

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

- *En español, inglés y francés:*

Aganbeguián, G. Abel, Perestroika. Le double défi soviétique, París: Economika, 1987.

Baldwin, R., Towards an Integrated Europe, London: Cambridge University Press for CEPR, 1994.

Benz, W., Graml, H., El siglo XX. Europa después de la Segunda Guerra Mundial (1945- 1982) I, Madrid: Siglo XXI de España Editores, 1986.

Benz, W., Graml, H., El siglo XX. Europa después de la Segunda Guerra Mundial (1945- 1982) II, Madrid: Siglo XXI de España Editores, 1986.

Bernstein, C., Politi, M., Su Santidad – Juan Pablo II y la historia oculta de nuestro tiempo, Barcelona: Editorial Planeta, 1996.

Bernstein, S., Los regímenes políticos del siglo XX. Para una historia política comparada del mundo contemporáneo, Barcelona: Editorial Ariel, 1996.

Biagini, A., Cuida, Fr., Medio siglo de socialismo real, Barcelona: Editorial Ariel, 1996.

Bobbio, N., ¿Qué socialismo?, Barcelona: Plaza&Janes, 1986.

Boltho, A., The European Economy: Growth and Crisis, Oxford: Oxford University Press, 1982.

Brzezinski, Zb., El gran fracaso. Nacimiento y muerte del comunismo en el siglo XX, Madrid: Maeva Laser, 1989.

Burdeau, G., El Estado, Madrid: Seminarios y Ediciones, 1975.

Burguete, A., Rivera, R., Europa en transformación- procesos políticos, económicos y sociales, México: Plaza y Valdés Editores, 2000.

Chambre, H., El marxismo en la Unión Soviética, Madrid: Tecnos, 1960.

Claudin, F., La oposición en el socialismo real, Madrid: Siglo XXI de España Editores, 1981.

Claudin, F., Mozel, K., Azcárate, M., La era Gorbachov. La perestroika, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988.

Clough, Sh., Rapp, R., Historia económica de Europa, Barcelona: Ediciones Omega, 1986.

Colombo, F., La Tercera Posguerra, Barcelona: Tusquets, 1991.

Colomer, M. J., Transiciones estratégicas. Democratización y teoría de juegos, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001.

Comunidades Europeas, Libro de estilo interinstitucional. Vademécum del editor, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 1998.

D'Estaing, G. V., Nakasone, Y., Kissinger, A. H., Relaciones Este- Oeste. Informe para la Comisión Trilateral, Madrid: Editorial Tecnos, 1989.

Dahrendorf, R., Reflexiones sobre la revolución en Europa. Carta pensada para un caballero de Varsovia, Barcelona: Emecé Editores, 1991.

Dawisha, K., Eastern Europe, Gorbachev and Reform: The Great Challenge, Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

De Andrés, J., Chaves, P., Luengo, F., La ampliación de la UE. Economía, política y geoestrategia, Madrid: El Viejo Topo, 2002.

De Miñón, H., M., Las transiciones de Europa Central y Oriental, Madrid: Editorial Tecnos, 1990.

Dimitrov, V., Bulgaria – the uneven transition, London: Routledge: Taylor&Francis Group, 2001.

Djilas, M., La nueva clase. Un análisis del régimen comunista, Barcelona: Edhasa, 1957.

Eguiagaray, F., Europa del Este: la revolución de la libertad, Barcelona: Ediciones del Drac, 1991.

Enríquez, González C., “Crisis y cambio en Europa del Este”, Madrid: CIS-Siglo XXI, 1993.

Fejtő, Fr., La fin des démocraties populaires, Paris: Éditions du Seuil, 1992.

Font, M., J. M., El día que acabó el siglo XX. La caída del muro de Berlín, Barcelona: Editorial Anagrama, 1999.

Galbraith, K. J., Un viaje por la economía de nuestro tiempo, Barcelona: Editorial Ariel, 1994.

García, D. E., Los Balcanes, polvorín de Europa, Madrid: Arco Libros, 1996.

Garton Ash, T., Los frutos de la adversidad, Barcelona: Planeta, 1992.

Gati, C., The Bloc that Failed: Soviet- East European Relations in Transition, Bloomington: Indiana University Press, 1990.

Girón, J., La transición democrática en el centro y este de Europa I, Oviedo: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo, 1997.

Girón, J., La transición democrática en el centro y este de Europa II, Oviedo: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo, 1997.

González, C., Taibo, C., La transición política en Europa del Este, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1996.

Gorbachov, M., La democratización: esencia de la perestroika, esencia del socialismo, Moscú: Editorial de la Agencia de Prensa Novosti, 1988.

Gorbachov, M., Perestroika. Mi mensaje a Rusia y al mundo entero, Barcelona: Ediciones B, 1987.

Hankiss, E., East European Alternatives, Oxford: Oxford University Press, 1990.

Kaldor, N., The Scourge of Monetarism, Oxford: Oxford University Press, 1985.

Kiuranov, D., Political Establishment of the Bulgarian Opposition (January 1988 - April 1990), Chicago: Center for the Study of Constitutionalism in Eastern Europe, 1991.

Kornai, J., The Socialist System: The Political Economy of Communism, Oxford: Clarendon Press, 1992.

Laboa, J. M., La Iglesia de Wojtyla, Madrid: Historia 16, 1989.

Lane, J., Ersson, Sv., Política europea: una introducción, Madrid: Ediciones ISTMO, 1998.

Lavigne, M., Internacional Political Economy and Socialism, Paris: Université de Paris, 1991.

Lavigne, M., The Soviet Union and Eastern Europe in the Global Economy, Pau: Université de Pau et des Pays de l'Adour, 1992.

Lecomte, B., Cómo el Papa venció al comunismo, Madrid: Rialp, 1992.

Leguineche, M., La primavera del Este. 1917- 1990: la caída del comunismo en la otra Europa, Barcelona: Plaza&Janes/ Cambio 16, 1990.

Lendvai, P., Eagles in Cowbeds. Nationalism and Communism in the Balkans, New York: Doubleday, 1969.

Linz, J. J. Y Stepan, A., Problems of Democratic Consolidations. Southern Europe, South America, and Post- Communist Europe, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996.

Lukaszewski, J., Las democracias populares después de Praga, Madrid: Editorial Moneda y Crédito, 1973.

Maddison, A., Historia del desarrollo capitalista. Sus fuerzas dinámicas, Barcelona: Editorial Ariel, 1991.

- Maddison, A., *Phases of Capitalist Development*, Oxford: Oxford University Press, 1982.
- Mammarella, G., *Historia de Europa contemporánea (1945-1990)*, Barcelona: Ariel, 1990.
- Maravall, J. *Los resultados de la democracia*, Madrid: Alianza, 1995.
- Martín de la Guardia, R. M., *Crisis y desintegración: el final de la Unión Soviética*, Barcelona, Editorial Ariel, 1999.
- Martín de la Guardia, R. M., Pérez Sánchez, G. A., *La Europa Balcánica: Yugoslavia, desde la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días*, Madrid: Editorial Síntesis, 1997.
- Martín de la Guardia, R. M., Pérez Sánchez, G. A., *La Unión Soviética: de la perestroika a la desintegración*, Madrid: Ediciones Istmo, 1995.
- Mayhew, A., *Recreating Europe- The European Union's Policy Towards Central and Eastern Europe*, London: Cambridge University Press, 1988.
- Mazower, M., *La Europa negra. Desde la Gran Guerra hasta la caída del comunismo*, Barcelona: Ediciones B, 2001.
- Michel, P., *Politics and Religion in Eastern Europe*, Cambridge: Polity Press, 1991.
- Molnar, M., *La démocratie se lève a l'Est*, Paris: Presses Universitaires, 1990.
- Monedero, J. C., *El retorno a Europa. De la Perestroika al Tratado de Maastricht*, Madrid: Editorial Complutense, 1993.
- Monedero, J.C., *El retorno a Europa. De la Perestroika al Tratado de Maastricht*, Madrid: Editorial Complutense, 1993.
- Olson, M., *Auge y decadencia de las naciones*, Barcelona: Editorial Ariel, 1986.
- Papa Juan Pablo II, Carta Encíclica "Laborem Exercens", Madrid: PPC, 1981.
- Papa Juan Pablo II, Carta Encíclica "Redemptor Hominis", Madrid: PPC, 1979.
- Papa Juan Pablo II, Carta Encíclica "Slavorum Apostoli", Madrid: Ediciones Paulinas, 1985.
- Patula, J., *Europa del Este: del estalinismo a la democracia*, Madrid: Siglo XXI de España Editores, 1993.
- Ramet, P., "Cross and Commisar: The Politics of Region in Eastern Europe and the USSR", Indianapolis: Indiana University Press, 1987.
- Ramet, P., *Religion and nationalism in Soviet and East European Politics*, Durham: Duke University Press, 1989.
- Roblizo, M., *Bulgaria- cambio social y transición a la democracia*, Albacete: Diputación Provincial, 2001.

- Rupnik, J., *L' autre Europe. Crise et fin du communisme*, Paris: Éditions Odile Jacob, 1990.
- Sánchez, P. G., *Crisis, revolución y transición en la Europa del Este*, Barcelona: Editorial Ariel, 1999.
- Schaff, A., *El comunismo en la encrucijada*, Barcelona: Grupo Editorial Grijalbo, 1983.
- Séller, Á., Fehér, F., *Los péndulos de la modernidad. Una lectura de la era moderna después de la caída del comunismo*, Barcelona: Ediciones Península, 1994.
- Séller, Á., Fehér, F., Márcus, G., *Dictatorship over Needs*, Oxford: Blackwell, 1983.
- Skidelsky, R., *El mundo después del comunismo*, Barcelona: Editorial Ariel, 1996.
- Skilling, H. G., *Czechoslovakia are the monumental Czechoslovakia's Interrupted Revolution*", Princeton: Princeton University Press, 1976.
- Soulet J.- F., Guinlet-Lorinet S., *Précis d'histoire inmediate: le monde depuis la fin des années 60*, Paris: Armand Colin, 1989.
- Soulet, J.- F., *L'Empire stalinien. L' URSS et les pays de l'Est depuis 1945*, Paris: LGF, 2000.
- Staniszki, J., *The Ontology of Socialism*, Oxford: Clarendon Press, 1993.
- Taibo, C., *Crisis y cambio en la Europa del Este*, Madrid: Alianza Editorial, 1995.
- Taibo, C., *Las transiciones en la Europa Central y Oriental. ¿Copias de papel carbón?*, Madrid: Los Libros de la Catarata, 1998.
- Taibo, C., *Los cambios en el Este: una guía introductoria*, Madrid: Ediciones de UAM, 1994.
- Tismaneanu, V. *Reinventing Politics. Eastern Europe from Stalin to Havel*, New York: The Free Press, 1993.
- Valev, N., *From a Currency Board to the Euro: Public Attitudes toward Unilateral Euroisation in Bulgaria*, Atlanta: Georgia State University, 2004.
- Veiga, Fr., *La trampa balcánica. Una crisis europea de fin de siglo*, Barcelona: Grijalbo, 1995.
- Vila, B., *La revolución del Este. Análisis de un fracaso*", Barcelona: Cristianismo i Justicia, 1991.
- Witker, J., *Cómo elaborar una Tesis en Derecho. Pautas metodológicas y técnicas para el estudiante o investigador del derecho*, Madrid: Editorial Civitas, 1986.
- White, S., *Communist and Postcommunist Political Systems*, New Cork: Macmillan, 1990.

- *En ruso y búlgaro:*

Богомоллов, О., “Доклад”, Институт экономики мировой социалистической системы, Москва, 1978 г.

Бюксеншютц, У., “Политиката на БКП към евреи, роми, помаци, турци (1944 - 1989)”, Международен център за изследвания на етническите малцинства и културните взаимодействия, София, 2000 г.

Градева, Р., “История на мюсюлманската култура по българските земи”, колекция “Съдбата на мюсюлманските общности на Балканите”, том 7, Международен център за изследвания на етническите малцинства и културните взаимодействия, София, 2001 г.

Колектив, “Анатомия на прехода. (Стопанската политика в България от 1989 до 2004 г. през погледа на Института за пазарна икономика)”, издателство “Сиела”, София, 2004 г.

Моллов, Б., “Регионалната политика на България в процеса на присъединяване към Европейския съюз”, Институт по публична администрация и европейска интеграция, София, 2005 г.

Неновски, Н., К. Христов и Б. Петров, "От лев към евро: кой е най-добрия път? Сценарии за интегриране на България в Европейския паричен съюз", Европейски институт, София, 2001 г.

Пашев, К., “Данъчна политика и администрация. Теория и практика”, Университетско издателство "Св. Климент Охридски", София, 2006 г.

Първанов, Хр., Маноилова, И., “Транспортна политика“, Университетско издателство "Стопанство", София, 2007 г.

Чинар- Карахасан, И., “Етническите малцинства в България”, издателство “Лик”, София, 2005 г.

Ялъмов, И., “История на турската общност в България”, Международен център за изследвания на етническите малцинства и културните взаимодействия, София, 2002 г.

Artículos:

- *En español, inglés y francés:*

Ágh, Attila “La europeización de los Estados de Europa Central y Oriental” en *Zona Abierta, Transición, democracia y mercado en Europa del Este*, Madrid: Editorial Pablo Iglesias, 1995.

Alonso, F., “La ampliación de la UE: criterios de acceso y proceso de adhesión” en *Papeles del Este* nº 2, Madrid: Universidad Complutense, 2001.

Álvarez, M., “Las reformas constitucionales recientes en la Unión Soviética” en *La transición democrática en el centro y este de Europa I*, Oviedo: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo, 1997.

Allsopp, C., “Inflation” en Boltho, A., *The European Economy: Growth and Crisis*, Oxford: Oxford University Press, 1982.

Arato, A., “Revolution, Civil Society and Democracy” en *The Reemergence of Civil Society in Eastern Europe and Soviet Union*, San Francisco: Westview Press, 1991.

Bastida, B., “La ampliación de la UE hacia los países del Este” en *Papeles del Este* nº 2, Madrid: Universidad Complutense, 2001.

Bastida, B., De la Cámara, C., “Socialismo, capitalismo y transición. (Comentarios a un artículo del profesor János Kornai)” en *Papeles del Este* nº 1, Madrid: Universidad Complutense, 2001.

Boffa, M., “Las duras réplicas de la historia” en *El marxismo y el Estado*, Barcelona: Avance, 1976.

Bruszt, L., Stark, D., “Remaking the Political Field in Hungary” en *Journal of International Affairs*, 45:1, 1991.

Buendía Sierra, J. L., “Las secuelas del caso "Cassis de Dijon" libre circulación de productos alimenticios y reglamentaciones nacionales” en *Revista de Instituciones Europeas*, volumen 16, nº 1, 1989.

Chaves, P., “La visita que nunca termina de llegar. Una ampliación inquietante” en *Papeles del Este* nº 2, Madrid: Universidad Complutense, 2001.

Chaves, P., “Una reflexión sobre las transiciones democráticas en el Centro y el Este de Europa” en *Papeles del Este* nº 1, Madrid: Universidad Complutense, 2001.

Corporate Europe Observatory, “¡A por el Este!: los intereses de la industria europea occidental en la ampliación de la UE” en *Papeles del Este* nº 2, Madrid: Universidad Complutense, 2001.

Chossudovsky, M., “America at War in Macedonia”, *edición electrónica*.

De Combrugghe, A., Milton-Bedoes, Z., Sachs, J., “EU Membership for Central Europe: Commitments, Speed and Conditionality” en *Cahiers de la Faculté des Sciences Economiques et Sociales*, nº 29, Namur: Université de Namur, 1996.

Di Palma, G., “Legitimation from the Top to Civil Society” en *World Politics*, 44:1, 1991.

Geremek, Br. “La identidad de Europa Central” en *Claves de razón práctica*, nº 52, 1995.

Grzybowski, K., “The Council for Mutual Economic Assistance and the European Community” en *American Journal of International Law*, volumen 84, 1990.

Koop, M., “Joining the Club: Options for Integrating Central and Eastern European Countries into the European Union” en Black, S., *Europe’s Economy Looks East*, London: Cambridge University Press, 1997.

Kupferberg, F., “In the Company of Bulgarians” en *Society Abroad*, volumen 31, nº 4, 1994.

Lefebvre, S., “Les changements dans les états communistes: L’importance de la société civile” en *Revue Française de Science Politique*, 1990.

Luengo, F., “Beneficios de la ampliación: una perspectiva (distinta) desde la UE” en *Papeles del Este* nº 5, Madrid: Universidad Complutense, 2003.

Luengo, F., “Beneficios de la ampliación: una perspectiva (distinta) desde la UE” en *Papeles del Este* nº 5, Madrid: Universidad Complutense, 2003.

Luengo, F., “Socialismo, capitalismo y transición. (Comentarios a un artículo del profesor János Kornai)” en *Papeles del Este* nº 1, Madrid: Universidad Complutense, 2001.

Mayer, C. S., “The politics of inflation in the 20th century” en *In Search of Stability: Explorations in Historia Political Economy*, Cambridge: Cambridge University Press, 1987.

Melone, A. P., “Bulgaria’s Nacional Roundtable Talks and the Politics of Accomodation” en *International Political Science Review*, volumen 15, nº 3, 1994.

Patuca, J., “Ambivalencias de la praxis católica en Polonia” en *Varios. Hacia el nuevo milenio*, volumen I, México: UAM, 1986.

Ramet, P., “The New Church- State configuration in Eastern Europe” en *East European Politics & Societies*, 5:2, 1991.

Roblizo, M., “La perspectiva europea: razones para la esperanza de Bulgaria” en *Papeles del Este* nº 8, Madrid: Universidad Complutense, 2004.

Salía, E., “Integration of Special Interests in the Hungarian Economy” en *Journal of Comparative Economics*, vol. 15, 1990.

Salía, E., “The New Elite” en *Across Frontiers*, edición de otoño/ invierno de 1989.

Saryusz- Wolski, J., “La ampliación de la UE. La percepción desde Europa del Este” en *Anuario Internacional CIDOB 1998 (Claves para interpretar la política exterior española y las relaciones internacionales en 1996)*, Barcelona: Fundación CIDOB, 1999.

Schöpflin, G., “Post-communism: Constructing New Democracies in Central Europe” en *International Affairs*, 67:2, 1991.

Totev, S., “The Development of the Bulgarian Economy alter the First World War- Continuity and Differences” en *Bulgarian Quarterly*, volumen 2, nº 1, 1992.

Velichkov, K., “Bulgaria’s EU Accesión Negotiations: Achievements and Challenges” en *Papeles del Este* nº 8, Madrid: Universidad Complutense, 2004.

Videva, R., “Corrupción y políticas anticorrupción en el proceso de adhesión a la UE. El caso de Bulgaria” en Flores, C., “*De la Europa del Este al Este de Europa*”, Valencia: Publicacions de la Universitat de València, 2006.

Weigle, M. A., Butterfield, J., “Civil Society in Reforming Communist Regimes” en *Comparative Politics*, 25:1, 1992.

- *En ruso y búlgaro:*

Ангелов, Г., Чобанов, Д., “Въвеждането на валутния борд- основа на икономическата стабилизация” в “*Анатомия на прехода. (Стопанската политика в България от 1989 до 2004 г. през погледа на Института за пазарна икономика)*”, издателство “Сиела”, София, 2004 г.

Ангелов, Г., Чобанов, Д., “Държавата и икономиката при управлението на НДСВ и ДПС” в “*Анатомия на прехода. (Стопанската политика в България от 1989 до 2004 г. през погледа на Института за пазарна икономика)*”, издателство “Сиела”, София, 2004 г.

Андреев, Г., “Институционалното финансиране на науката от МОН“ в списание „*Наука*”, бр. 1-6, 2005 г.

Богданов, Л., "Ролята на държавата в икономиката при управлението на ОДС" в *"Анатомия на прехода. (Стопанската политика в България от 1989 до 2004 г. през погледа на Института за пазарна икономика)"*, издателство "Сиела", София, 2004 г.

Бузева, Т., "Хармонизиране на българското дружествено право с правото на Европейската общност", *електронно издание*.

Бузева, Т., "Най-новото развитие на българското законодателство в областта на търговското и дружественото право", *електронно издание*.

Вучева, Хр., "Данъчната политика-съвременни отговори. Новият проект на Министерство на финансите за корпоративно подоходно облагане" в списание *"Делова седмица"*, брой 30, 2006 г.

Грозев, Б., "Българската Телекомуникационна Компания силно стиска монопола си", вестник *"Банкеръ"*, брой 2, 2005 г.

Димитров, М., "Либерализиране и преориентиране на търговията" в *"Анатомия на прехода. (Стопанската политика в България от 1989 до 2004 г. през погледа на Института за пазарна икономика)"*, издателство "Сиела", София, 2004 г.

Заславская, Т., "О совершенствовании социалистических производственных отношений и задачах экономической социологии", *"Левиатан"*, № 15, Москва, 1984 г.

Колектив, "Развитието на дебата по повод забраната чужденците да придобиват собственост върху земя" в *"Преглед на стопанската политика"*, брой 201, 2006 г.

Петков, Н., "Инвазията на застрахователи и потенциалът за развитие на застрахователния пазар в България", *електронно издание*.

Пучев, П., "Държавната политика за развитие на малките и средни предприятия в България" в списание *"Икономическа мисъл"*, брой 3, 2006 г.

Станчев, К., "Изборът на политическия модел: ролята на Конституцията, правата на собственост и институциите" в *"Анатомия на прехода. (Стопанската политика в България от 1989 до 2004 г. през погледа на Института за пазарна икономика)"*, издателство "Сиела", София, 2004 г.

Стойнов, З., "Роля на научната политика и мениджмънта в развитието на научния потенциал" в списание *"Наука"*, бр. 1-6, 2005 г.

Христова, А., Станчев, К., "Начало на стопанските реформи в България. (Лъкатушенето и заблудите в периода между 1990 и 1997 г.)" в *"Анатомия на прехода. (Стопанската политика в България от 1989 до 2004 г. през погледа на Института за пазарна икономика)"*, издателство "Сиела", София, 2004 г.

Folletos informativos:

- *En español, inglés y francés:*

European Central Bank, The Maastricht Convergence Criteria and Optimal Monetary Policy for the EMU Accession Countries, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008.

European Commission, Eurobarometer 2001 (Public Opinion in the Countries Applying for European Union Membership), Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2002.

European Commission, Eurobarometer 2003. 3 (Public Opinion in the Candidate Countries), Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2003.

European Commission, Eurobarometer 2003. 4 (Public Opinion in the Acceding and Candidate Countries, First Results), Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2003.

European Commission, Eurobarometer 2003.4 (Comparative Highlights), Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2003.

European Commission, Eurobarometer 2006. 65 (Public Opinion in the EU), Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2006.

European Commission, Eurobarometer 2006. 66 (Public Opinion in the EU, National Report Bulgaria), Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007.

Institute for Management Development, "World Competitiveness Yearbook 2006", Lausanne: World Competitive Center, 2006.

- *En búlgaro:*

Алипиева, А., "Българското училище- институционална среща между българската и ромската култури, електронно издателство "Литер нет", 2000 г.

Бакалова, М., "Ролята на средствата за масова комуникация за интеграцията на ромите", Институт "Отворено общество- София", София, 2004 г.

Белякова, Б., "Защита на децата в България с оглед на международноправните документи в тази насока", списание "Право и европейска интеграция", брой 3, 2005 г.

Бокова, И., Хубчев, П., “Мониторинг на процеса на присъединяване на България към Европейския съюз”, фондация “Фридрих Еберт”, София, 2002 г.

“България в обединена Европа. Наръчник за бъдещи европейски граждани”, издателство “Пайдея”, София, 2004 г.

“Българският неправителствен сектор в контекста на развитие”, Работилница за граждански инициативи, София, 2003 г.

“Външната търговия с оглед на присъединяването на България към Европейския съюз”, Министерство на икономиката и енергетиката, София, 2005 г.

Георгиев, Л. , “Административната реформа и присъединяването на България към Европейския Съюз”, Нов Български Университет, София, 2002 г.

Делегация на Европейската комисия в България, “10-те най-важни неща, които Европейския съюз направи за нас”, София, 2006 г.

Делегация на Европейската комисия в България, “Кратък преглед на преговорните глави“, издателство “Сиела”, София, 2004 г.

Делегация на Европейската комисия в България, “Финансови меморандуми 2003”, издателство “Сиела”, София, 2004 г.

Делегация на Европейската комисия в България, “Финансови меморандуми 2004”, издателство “Летера”, Пловдив, 2005 г.

Делегация на Европейската комисия в България, “Финансови меморандуми 2005”, издателство “Минерва”, София, 2006 г.

Европейски информационен център, “Европейски програми”, издателство “Летера”, Пловдив, 2005 г.

“Институцията Омбудсман в България”, Център за изследване на демокрацията, София, 2005 г.

Коалиция 2000, “Антикорупционни реформи в България”, Център за изследване на демокрацията, София, 2005 г.

“Конкурентноспособност на българската икономика през 2006 г.”, Център за изследване на демокрацията, София, 2006 г.

Копева, Д., Михайлов, Д., “Аграрна реформа, регионално развитие и възможности за бизнес в районите със смесено население”, Асоциация за социална алтернатива, Варна, 1999 г.

Костадинова, Р., “Трафик на хора- престъпление по българския Наказателен кодекс”, Нов Български Университет, София, 2005 г.

Лефтерова, Д., Койчев, О., Костова, З., “Равенство на възможностите в образованието и социалната интеграция. Деца от различен етнически произход”, Университет “Паисий Хилендарски”, Пловдив, 2003 г.

“Малцинствата и полицията - неизбежната промяна”, Център за подпомагане на жертвите на мъчения, София, 2003 г.

Методиева, Я., Стойкова, Р., “Етническите малцинства в печата”, Агенция “Маркет Тест”, София, 2002 г.

Михайлов, Д., Желязкова, А., Окончателен доклад по проект “Оценка на съществуващите образователни политики и практики за предоставяне на равен достъп до обучение на деца от малцинствата и за разработване на препоръки за устойчиво решение на образователните проблеми на малцинствата”, Международен център за изследвания на етническите малцинства и културните взаимодействия, София, 2004 г.

Мишев, Г., Шопов, Д., Богданов, Б. и др., “Състояние и развитие на работната сила в България през годините на прехода към пазарна икономика”, Университет за национално и световно стопанство, София, 2004 г.

“Независимостта на съдебната власт в контекста на присъединяването на България към Европейския Съюз”, Европейски институт, София, 2001 г.

Петранов, С., Милър, Д., “Българският капиталов пазар в контекста на присъединяването на България към Европейския съюз: състояние и проблеми”, Център за изследване на демокрацията, София, 1999 г.

“Подготовка за преговори за членство на България в Европейския съюз. Някои уроци от процеса на разширяване на Европейския съюз. Предизвикателства в подготовката на България за преговорите за членство в Европейския съюз”, Център за изследване на демокрацията, София, 1999 г.

“Правата на човека и полицията”, Информационен и документационен център, София, 2002 г.

“Пътят на България към Европейския съюз”, издателство “Книжен тигър”, София, 2006 г.

Томова, И., Янакиев, Я., “Етническите отношения в българската армия”, издателство “Юруков”, София, 2004 г.

Фондация “Европейски институт”, “Предизвикателствата на Структурните фондове на Европейския съюз”, издателство “НИБА Консулт”, София, 2006 г.

Фондация “Европейски институт”, “Структурните фондове на Европейския съюз. Как да успеем”, издателство “НИБА Консулт”, София, 2006 г.

“Хората с увреждания и техните права в Европейския Съюз. България и нейните “невидими” граждани”, Група за европейски прогнози и изследвания, София, 2004 г.

Шопов, Д., “Социалната цена на прехода към пазарна икономика”, издателство “Сиела”, София, 2003 г.

Янакиев, Я., “Интеграция на етническите и културни малцинства във Въоръжените сили. Анализ на българския опит и перспективи за приложение на европейските практики”, издателство “Юруков”, София, 2003 г.

Sitios de referencia:

Agencia de Aduanas de Bulgaria

<http://www.customs.bg>

Asociación Búlgara del Capital Industrial

<http://www.bica-bg.org>

Asociación Búlgara para la Protección de los Pacientes

<http://www.patient.bg>

Cámara de Industria de Bulgaria

<http://www.bia-bg.com>

Cámara de Industria y Comercio de la ciudad de Stara Zagora

<http://www.cemark-bg.org>

Club Atlántico de Bulgaria

<http://www.natoinfo.bg>

Comisión de Protección de la Competencia de Bulgaria

<http://www.cpc.bg>

Comisión de Protección de los Consumidores de Bulgaria

<http://www.kzp.bg>

Consejo de Cooperación en Cuestiones Étnicas y Demográficas de Bulgaria

<http://www.ncedi.government.bg>

Consejo de Coordinación de la Lucha contra el Fraude (AFCOS-Bulgaria)

<http://afcos.mvr.bg>

Consejo de los Medios Electrónicos de Comunicación de Bulgaria

<http://www.cem.bg>

Consejo de Ministros de Bulgaria

<http://www.government.bg>

Dirección General de Policía Fronteriza de Bulgaria

<http://www.nsgp.mvr.bg>

Dirección de Gestión de los Recursos Financieros Europeos del Ministerio de Finanzas de Bulgaria

<http://www.eufunds.bg>

Enciclopedia Jurídica Virtual

<http://juen.bg>

Fundación Búlgara de Agricultura Biológica

<http://www.bioselena.com>

Instituto de Economía de Mercado

<http://www.ime-bg.org>

Ministerio de Asuntos Exteriores de Bulgaria

<http://www.mfa.bg>

Ministerio del Desarrollo Regional de Bulgaria

<http://www.mrrb.government.bg>

Ministerio de Finanzas de Bulgaria

<http://www.minfin.bg>

Ministerio de Justicia de Bulgaria

<http://www.mjeli.government.bg>

Ministerio de Sanidad de Bulgaria

<http://www.mh.government.bg>

Ministerio de Trabajo y Política Social de Bulgaria

<http://www.mlsp.government.bg>

Natura 2000 en Bulgaria

<http://www.natura2000bg.org>

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

[http: www.osce.org](http://www.osce.org)

Portal Jurídico de Bulgaria

[http: www.lex.bg](http://www.lex.bg)

Portal de la Iglesia

[http: www.iglesia.org](http://www.iglesia.org)

Portal de las Minorías Étnicas de Bulgaria

[http: www.ethnos.bg](http://www.ethnos.bg)

Portal de Negocios

[http: news.expert.bg](http://news.expert.bg)

Portal de las Profesiones Reguladas en Bulgaria

[http: regprof.nacid.bg/catprofbg.html](http://regprof.nacid.bg/catprofbg.html)

Portal de Seguros

[http: www.zastrahovatel.org](http://www.zastrahovatel.org)

Portal de la UE

[http: europa.eu](http://europa.eu)

Tribunal de Cuentas de Bulgaria

[http: www.bulnao.government.bg](http://www.bulnao.government.bg)

Unidad de Europol en Bulgaria

[http: europol.mvr.bg](http://europol.mvr.bg)

INDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Principales indicadores económicos de Europa Central y Oriental durante el período entre 1986 y 1989.

Cuadro 2. Principales indicadores de la economía soviética durante el período entre 1966 y 1985.

Cuadro 3. Cronología del proceso de ratificación del Tratado relativo a la Adhesión de la República de Bulgaria y de Rumania a la UE.

Cuadro 4. Cronología de los principales acontecimientos en las relaciones entre Bulgaria y la UE durante el período entre 1989 y 2007.

Cuadro 5. Mapa del proyecto de los “corredores” transbalcánicos en el contexto de los intereses del sector petrolífero internacional.

Cuadro 6. Opinión pública en los Estados miembros de la UE acerca de la adhesión de Bulgaria (otoño de 2006).

Cuadro 7. Opinión pública en Bulgaria acerca de la adhesión del país a la UE (otoño de 2006).

Cuadro 8. Examen de las prioridades de la Asociación para la adhesión de Bulgaria a la UE.

Cuadro 9. Principales documentos jurídicos internacionales en materia de protección de los derechos humanos, ratificados por parte de Bulgaria.

Cuadro 10. Distribución étnica de la población búlgara según el censo realizado en 2001.

Cuadro 11. Tendencias en el índice de la inflación en el período entre 1997 y 2006.

Cuadro 12. Tendencias en el índice del crecimiento económico en el período entre 1997 y 2006.

Cuadro 13. Tendencias en el índice de la tasa de desempleo en el período entre 1997 y 2004.

Cuadro 14. Tendencias en el índice del déficit presupuestario en el período entre 1997 y 2004.

Cuadro 15. Tendencias en el nivel de la deuda exterior en el período entre 1997 y 2005.

Cuadro 16. Tendencias en el índice de algunos indicadores del sistema financiero en el período entre 1997 y 2006.

Cuadro 17. Tendencias en el flujo de las inversiones extranjeras directas durante el período entre 1997 y 2006.

Cuadro 18. Tendencias en el nivel de la balanza de pagos (cuenta corriente e inversiones extranjeras directas) en el período entre 1998 y 2004.

Cuadro 19. Tendencias en el proceso de liberalización de precios en el período entre 1991 y 2002.

Cuadro 20. Tendencias en la intervención estatal en la economía en el período entre 1996 y 2001.

Cuadro 21. Valoración del clima de negocios en Bulgaria, según la opinión de los inversores alemanes.

Cuadro 22. Tendencias en el desarrollo del volumen de la integración comercial entre Bulgaria y la UE en el período entre 1997 y 2004.

Cuadro 23. Tendencias en el desarrollo de la integración comercial entre Bulgaria y la UE (por países).

Cuadro 24. Comparación de los principales indicadores económicos de Bulgaria y estos de algunos de los nuevos Estados miembros de la UE en materia de capacidad competitiva.

Cuadro 25. Relación entre los grupos de trabajo que funcionan en el marco del Consejo de coordinación y las correspondientes entidades públicas encargadas de supervisar sus actividades.

Cuadro 26. Organización y coordinación del proceso de adopción y aplicación del acervo comunitario por parte de Bulgaria.

Cuadro 27. Restricciones acerca de la libre circulación de trabajadores provenientes de Bulgaria, adoptadas por los Estados Miembros de la UE.

Cuadro 28: Lista de las profesiones reguladas en Bulgaria a efectos de la aplicación del Sistema General de Reconocimiento.

Cuadro 29: Entrada en vigor de los Convenios para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal, celebrados entre Bulgaria y cada uno de los Estados Miembros de la UE.

Cuadro 30: Cronología de las fases de desarrollo de la UEM.

Cuadro 31: Productos búlgaros con reconocida DOP, a efectos de su inscripción en los Anexos A, B y C del Reglamento (CE) de la Comisión nº 1107/96.

Cuadro 32: Mapa del paso de los corredores transeuropeos nº 4, 7, 8, 9 y 10 por el territorio de Bulgaria.

Cuadro 33: Contenido máximo permitido de alquitrán en los cigarrillos comercializados o fabricados en Bulgaria durante el período transitorio de aplicación de la Directiva 2001/37/CE.

Cuadro 34: Listado de terceros países a cuyos nacionales (no) se exige visado para su entrada y estancia en Bulgaria.

ANEXO

RESUMEN

(redactado en el idioma Búlgaro)

Университет Саламанка (Испания)
Юридически факултет
Департамент по общо публично право
Научно направление по международно публично право и международни отношения

Радомира Видева Видева

**КАНДИДАТУРАТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА ЧЛЕНСТВО В
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ С ОГЛЕД НА КРИТЕРИИТЕ ОТ
КОПЕНХАГЕН**

АВТОРЕФЕРАТ

на

**дисертация за присъждане на научна и образователна степен „доктор” със
специално означение „*Doctor Europeus*”**

Научен ръководител:

д-р Мерседес Саманиего Бонеу

Рецензенти:

д-р Даниеле Паскуинучи

д-р Йоан Орга

Саламанка, 2008 г.

Дисертационният труд “Кандидатурата на Република България за членство в Европейския съюз с оглед на критериите от Копенхаген” е обсъден и предложен за публична защита от Академичен съвет на Департамент по общо публично право при Юридически факултет на Университет Саламанка (Испания) на г.

Публичната защита ще се състои на г. от ч. в на Юридически факултет, Университет Саламанка (Испания).

Съдържанието на дисертационния труд „Кандидатурата на Република България за членство в Европейския съюз с оглед на критериите от Копенхаген” се състои от:

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

УВОД

1. Значимост на проблема. Цели и задачи.
2. Методи на изследване.
3. План на разработка.
4. Библиография.
5. Лингвистичен аспект.
6. Благодарности.

ПЪРВА ЧАСТ

Глава 1: Разпадане на социалистическата система в централно-европейските страни и тяхното своеобразно „завръщане” в Европа.

- 1.1 Реален социализъм- понятие, политико-икономически характеристики, видове. Сравнителен анализ на тенденциите и нивото на развитие на икономиката в източната и западната част на Европа през втората половина на двайсти век.
- 1.2 Фактори, които способстват за разпадането на социализма в страните от Централна и Източна Европа.
- 1.3 Общи характеристики на падането на социалистическата система в страните от Централна и Източна Европа. Хронология на основните събития.
- 1.4 „Завръщане” в Европа.

Глава 2: Падане на социалистическата система в Република България и нейните първи стъпки насочени към присъединяване към Европейския съюз.

2.1 Анализ на специфичните черти на метода за упражняване на властта по време на социализма в България, характеристики на нейното икономическо развитие през същия период и особености на процеса на падане на установения режим.

2.2 Политически и икономически отношения между България и Европейския съюз. Хронология и съдържание.

2.3 Основания в подкрепа на идеята за присъединяване на Република България към Европейския съюз.

2.4 Предприсъединителна стратегия- обща характеристика. Предприсъединителна стратегия на Република България.

ВТОРА ЧАСТ

Глава 3: Кандидатурата на Република България с оглед на политическите критерии за присъединяване към Европейския съюз.

3.1 Демокрация и правова ред.

3.2 Права на човека.

3.3 Защита на малцинствата.

3.4 Мониторинг на правилното изпълнение на ангажиментите, произтичащи от присъединяването на Република България към Европейския съюз в областта на политическите критерии.

Глава 4: Кандидатурата на Република България с оглед на икономическите критерии за присъединяване към Европейския съюз.

4.1 Преглед на развитието на българската икономика в периода от падането на социалистическия режим до присъединяване на страната към Европейския съюз.

4.2 Наличие на функционираща пазарна икономика.

4.3 Способности за преодоляване на натиска на конкуренцията и пазарните сили.

4.4 Мониторинг на правилното изпълнение на ангажиментите, произтичащи от присъединяването на Република България към Европейския съюз в областта на икономическите критерии.

Глава 5: Кандидатурата на Република България с оглед на критериите за усвояване и ефективно административно и съдебно прилагане на достиженията на правото на Европейския съюз.

5.1 Достижения на правото на Европейския съюз- понятие и съдържание. Организация на преговорния процес по приемане на достиженията на правото на Европейския съюз. Организация и координация на преговорния процес от българска страна.

- 5.2 Вътрешен пазар- свободно движение на стоки, хора, услуги и капитали. Дружествено право, политика на конкуренцията.
- 5.3 Иновации- наука и изследвания, образование и обучение, телекомуникации и информационни технологии. Култура и аудиовизия.
- 5.4 Икономически и финансови въпроси- данъчна политика, Икономически и паричен съюз, статистика.
- 5.5 Секторни политики- земеделие, рибарство, транспорт, енергетика, индустрия, малки и средни предприятия.
- 5.6 Икономическо и социално сближаване- социална политика и заетост, регионална политика и координация на структурните инструменти.
- 5.7 Опазване на околната среда и качество на живота- околна среда и защита на потребителите и тяхното здраве.
- 5.8 Правосъдие и вътрешни работи.
- 5.9 Външна политика- Митнически съюз, външни работи, обща външна политика и политика на сигурност.
- 6.0 Финансов контрол. Финансови и бюджетни въпроси.
- 6.1 Институционални и други въпроси- институции, други.
- 6.2 Мониторинг на правилното изпълнение на ангажиментите, произтичащи от присъединяването на Република България към Европейския съюз в областта на критериите за ефективно административно и съдебно прилагане на достиженията на правото на Европейския съюз

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

БИБЛИОГРАФИЯ

СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ ФИГУРИ

ПРИЛОЖЕНИЕ

Автореферат на дисертационния труд, изготвен на български език.

Заключение на дисертационния труд, преведено от испански на български език.

Цялостният обем на дисертационния труд се състои от 459 стр.

1. Обща характеристика на дисертационния труд:

Според мнението на множество политолози, сриването на системата на социалистическия реализъм в страните от Централна и Източна Европа (СЦИЕ) и последващото разпадане на Съветския съюз (СССР) представляват най-значимите исторически събития, които бележат последния период на изминалия двайсти век. Става дума за събития, които се свързват с преустановяване на острия конфликт, който след края на Втората световна война, противопоставя две противоположни системи на управление и които приключват с абсолютното налагане на капиталистическата система. По този начин, се създава благоприятна основа за сближаване на гражданите на Европа в условията на една по-мирна и благоденстваща среда и за заличаване на следите от близо половин вековното разделение на стария континент.

Успешното приключване на разширението на Европейския съюз (ЕС), което се постига с присъединяването на десет централно и източноевропейски държави в самото начало на настоящия двайсет и първи век, ни предложи неповторимата възможност да се превърнем в участници и свидетели на още едно събитие от изключително значение за европейското бъдеще.

От гледна точка на значимостта на споменатите събития, настоящият дисертационен труд се характеризира със своята неуспорима актуалност, свързана със съвременната политическа и икономическа история на Европа.

Идеята за неговото разработване се зароди в последните години на нашата магистратура по право (завършена в България) и се доразви по време на периода на последващото ни обучение и изследователска дейност, прекарани в рамките на Докторска програма по право, икономика и общество на ЕС, организирана от Департамента по общо публично право при Юридически факултет на Университета Саламанка (Испания), както и по време на нашия изследователски престой в Катедрата „Жан Моне“ по история на съвременна Европа при Философския и Филологически факултет на Католическия Университет Льовен (Белгия).

Конкретните тематични основания на този дисертационен труд се свързват, както следва, с едно проблематично по своя характер понятие и с една често използвана метафора, към които сме добавили един личен мотив, обуславен от нашата национална принадлежност.

Въпросното проблематично понятие се отнася до термина „Източна Европа“ и трайната тенденция, наложена в периода след края на Втората световна война, да се

асимилират и претопят многобройните политически, икономически и социални различия съществуващи между отделните държави, които обичайно попадат в обхвата на въпросното понятие. В настоящия дисертационен труд сме дали израз на нашата подкрепа към общото мнение на много автори, между които Карлос Таибо, Томас Варнаги и др., които се обявяват против непрецизния характер на споменатия термин и чисто политическите съображения вложени в него. В този смисъл, упорито сме се постарали да подчертаем идентичността на всяка една от десетте страни кандидатки за присъединяване към ЕС (понастоящем, пълноправни членки), насочвайки вниманието си основно към една конкретна държава, която сме избрали за обект на нашето изследване.

Второто основание засяга тълкуването на често използвания и превърнат в почти емблематичен израз „завръщане в Европа”, който според политолога Збигнев Бжежински разкрива двойствен смисъл относно представите за Европа. От една страна, тя се схваща като сграда, т.е. като съвкупност от определени структури, а от друга страна, се възприема като дом, което предполага наличието на семейство, което го обитава. Изхождайки от това двусмислие, дисертационният труд си поставя за основна задача да подчертае различията съществуващи между процеса на приемане във въпросната „сграда” или структури на ЕС, който се свързва с осъществяването на радикални политически, икономически и институционални реформи от страна на държавите кандидатки за членство и завръщането в „общия европейски дом”, което предполага много по-задълбочени измерения на процеса, граничещи с извършването на промени от по- друг характер, свързани с начина на мислене и на действие и повлияни от естественото развитие на постсоциалистическото общество. С оглед на целите на настоящето изследване, изцяло сме съсредоточили вниманието си върху първия от изложените аспекти.

Нашето трето тематично основание се зароди като последица на предходните ни разсъждения, подхранено от неповторимата възможност, каквато ни предостави изработването на този дисертационен труд, да изберем България като обект на настоящето изследване, поставяйки си за цел да анализираме нейната еволюция, постигната в процеса на изпълнение на всичките критерии за присъединяване към ЕС (политически, икономически и за ефективно административно и съдебно прилагане на достиженията на правото на ЕС), както и да отбележим най- сериозните проблеми, които придружават страната към момента на нейното приемане в ЕС.

Тук е мястото да отбележим, че въпросната тема, свързана с присъединяването към България към ЕС, не се радва на особена популярност сред специалистите по европейска интеграция в Испания, което ни дава основание да се надяваме, че настоящия труд може да допринесе в известна степен за запълване на празнотата, която съществува в съвременните испански изследвания относно скорошното приемане на този нова страна членка.

Що се отнася до методите използвани в този дисертационен труд, следва да подчертаем, че с оглед на мултидисциплинарния характер на нашето изследване, което обхваща различни области на познанието като право на ЕС, българско право, икономика и история на европейската интеграция, сме използвали различни методи на изследване, в това число, аналитичен, описателен, сравнителен и статистически метод.

Относно структурата на настоящия труд, нашият стремеж беше насочен към постигане на възможно най- голямо опростяване на неговата форма, в резултат на което той се състои от увод и две части, всяка една от които е съставена от няколко глави, разделени от своя страна на епиграфи, и завършва със заключение, което съдържа основните изводи до които сме достигнали в хода на нашето изследване. Към тях се прибавят съответната библиография, списък на използваните фигури и съкращения, както и приложение, което обхваща настоящия автореферат на дисертационния труд, изготвен на български език, както и заключенията на същия, преведени от испански на български език от самите нас.

2. Съдържание на дисертационния труд:

Увод:

Встъпителната част на настоящия дисертационен труд има за цел да разкрие значимостта на проблема, който стои в основата на избраната тема, да изясни задачите свързани с въпросното изследване и приложимите методи за постигането на същите, както и да предложи подробен план на предстоящата разработка и да конкретизира характера на използваната библиография. Кратки бележки относно необходимостта да се подчертае лингвистичния аспект на този труд допълват неговото уводно съдържание, което завършва с безспорно най- приятния за нас момент, предназначен да изрази нашите най- искрени благодарности отправени към всички спомогнали по някакъв начин за благополучния завършек на това амбициозно начинание.

Първа част:

Първата част включва началните две глави на нашия труд, посредством които в известен смисъл сме се постарали да се приближим към сложната предистория на фактите и събитията, свързани с разпадането на социалистическата система в централно- европейските страни и с тяхното своеобразно "завръщане" в Европа, постигнато чрез последващото им приобщаване към ЕС. Както вече споменахме, избрали сме България като конкретен обект на настоящето изследване, в следствие на което, тази първа част до голяма степен цели да предложи на читателя най- важните сведения свързани с падането на социалистическата система в страната и нейните първи стъпки насочени към присъединяване към ЕС.

Глава 1: Разпадане на социалистическата система в централно- европейските страни и тяхното своеобразно "завръщане" в Европа.

Тази първа глава си поставя за цел да разгледа и анализира основните характеристики на обществено- политическата формация наречена "реален социализъм" установена в държавите от Централна и Източна Европа след края на Втората световна война, да конкретизира факторите, които допринасят за разпадането на социалистическата система във въпросните страни, да проследи основните събития, свързани с падането на режима във всяка една от тях, както и да набележи пътя, предприет от същите тези страни, с оглед на тяхното присъединяване към ЕС.

1.1 Реален социализъм- понятие, политико-икономически характеристики, видове. Сравнителен анализ на тенденциите и нивото на развитие на икономиката в източната и западната част на Европа през втората половина на двайсти век.

Настоящата глава започва с кратка характеристика на политическата формация наречена „реален социализъм“ изработена въз основа на теориите предложени в тази насока от полската социоложка Ядвига Станицкиш и унгарския икономист Янош Корнаи. В рамките на въпросната характеристика сме разграничили две основни разновидности на социализма, формирани като последица от политическите процеси в СЦИЕ- социализъм от патернален или бащински тип и диктаториален социализъм. Също така сме предложили един сравнителен анализ, който засяга различията между икономическите системи от социалистически и капиталистически вид и в същото време се опитва да набележи основните тенденции, отбелязани от темповете на икономическо развитие на източната и западната част на Европа в периода между петдесетте и осемдесетте години на двайсти век.

1.2 Фактори, които способстват за разпадането на социализма в страните от Централна и Източна Европа.

Непосредствено след това сме разгледали ключовите фактори, които допринасят за разпадането на социалистическата система в държавите от Централна и Източна Европа, като за тази цел сме си послужили със схемата, разработена от френския историк Жан- Франсоа Суле, който посочва следните фактори: причини от икономическо естество и други причини, които от своя страна, се разделят на такива от вътрешен характер (като самите Комунистически партии, опозицията, Църквата и гражданското общество) и на такива от външен характер (включващи СССР, Ватикана и западния свят). Изхождайки от анализа на всеки един от споменатите фактори, сме си поставили за основна задача да подчертаем различията съществуващи между отделните държави от Централна и Източна Европа, що се отнася до специфичните условия и предпоставки, които благоприятстват или възпрепятстват действието на въпросните фактори с оглед на степента на тяхното проявление във всяка една от тези страни.

1.3 Общи характеристики на падането на социалистическата система в страните от Централна и Източна Европа. Хронология на основните събития.

По-нататък, в тази първа глава сме разгледали общите характеристики на процеса на падане на социалистическата система във въпросните страни, към които сме добавили един сравнително сбит преглед на основните събития в тази насока с оглед на всяка една от кокретните държави (Полша, Унгария, Германска Демократична Република, България, Чехословакия, Румъния и СССР). Успоредно с разкриването на общите черти на този процес, сме се опитали да набележим и съответните различия в характера и движещите сили на същия, които се различават съществено в отделните страни и предопределят особеностите на постсоциалистическия преход осъществен в условията на тези държави.

1.4 „Завръщане” в Европа.

На свой ред сме засегнали въпросите, свързани с първоначалните стъпки на сближаване отбелязани в отношенията между страните кандидатки за присъединяване и Европейската общност, както и с началните версии относно възможностите за разширяване на Общността, формулирани от Ричард Болдуин, Алан де Комбруге, Зани Милтън- Бедоус, Джефри Сакс и Алан Мейхю.

Решенията на Европейския Съвет в Копенхаген, проведен през юни 1993 г., заемат водещо място сред съдържанието на настоящата глава, с оглед на тяхната безспорна значимост за процеса на разширяване, която се изразява в установяването на

основните критерии за присъединяване, приложими към молбите за членство на всички страни- кандидатки, наречени още „критерии от Копенхаген” (политически критерии, икономически критерии и критерии за усвояване и ефективно съдебно и административно прилагане на достиженията на правото на ЕС). След изясняването на всички споменати до момента факти, сме се насочили към проследяването на различните етапи включени в процеса на подготовка за присъединяване на страните-кандидатки, започвайки от самото връчване на съответните молби за членство и завършвайки с ефективното присъединяване на тези държави, осъществено на 1 май 2004 г., що се отнася до Полша, Чехия, Словакия, Унгария, Словения, Литва, Латвия и Естония, и съответно на 1 януари 2007 г., в случаите на България и Румъния.

Глава 2: Падане на социалистическата система в Република България и нейните първи стъпки насочени към присъединяване към Европейския съюз.

Втората глава на настоящия изследователски труд е насочена изцяло към България като конкретен обект на нашето изследване. В този смисъл, сме съсредоточили вниманието си към особеностите на социалистическия режим установен в страната, разгледани от политическа и икономическа гледна точка, и към специфичните обстоятелства обуславящи падането на същия. Други важни моменти от съдържанието на тази глава включват своеобразен преглед на отношенията между страната и ЕС, нашите размишления относно конкретните основания, които подкрепят идеята за българското присъединяване към Съюза, придружен от конкретни данни свързани с предприединителната стратегия на България.

2.1 Анализ на специфичните черти на метода за упражняване на властта по време на социализма в България, характеристики на нейното икономическо развитие през същия период и особености на процеса на падане на установения режим.

Като начало сме пристъпили към анализиране на най- изявените черти на политическия режим и на основните характеристики на икономическото развитие на страната през периода на социализма. Също така сме разгледали особеностите, които съпровождат смяната на властта, осъществена през есента на 1989 г., като за целта сме си послужили с разсъжденията на американския автор Алберт П. Малоун, които напълно споделяме. Успоредно с анализа на причините и характера на събитията, които поставят край на социалистическия режим в България, сме засегнали въпроса свързан с провеждането и резултатите от първите свободни парламентарни избори, проведени

между 10 и 17 юни 1990 г., както и с началната подготовка на процеса на постсоциалистическия преход в конкретните български условия.

2.2 Политически и икономически отношения между България и Европейския съюз. Хронология и съдържание.

В същата тази глава сме включили систематичен преглед на хронологията и съдържанието на политическите и икономически отношения, установени и поддържани от българска страна в рамките на процеса на нейната подготовка за присъединяване към ЕС.

2.3 Основания в подкрепа на идеята за присъединяване на Република България към Европейския съюз.

Задълбоченият анализ на най-значимите фактори, които обуславят идеята за българското членство в ЕС заема съществено място в тази част от нашия труд. С цел изграждането на въпросния анализ, сме се опитали да засегнем един сравнително широк кръг от основания или мотиви, които са залегнали както в основата на българските така и на европейските интереси свързани с присъединяването на България към ЕС. За постигането на по-голяма пълнота по въпроса, освен че сме се позовали на официални български и европейски източници, също така сме почерпили данни от периодичните изследвания на общественото мнение проведени в страната и в държавите-членки на ЕС, както и от по-нашумели изказвания намерили място в международния печат.

2.4 Предприсъединителна стратегия-обща характеристика. Предприсъединителна стратегия на Република България.

Последната част на главата сме посветили на предприсъединителната стратегия на България в нейния засилен вариант, спирайки се подробно върху всеки един от конкретните елементи включени в нея, т.е. финансова помощ, определяне на приоритети, Европейско споразумение за асоцииране между Европейските общности и техните страни членки, от една страна, и Република България, от друга страна, участие в европейски програми, преглед на достиженията на правото на ЕС и Европейска конференция.

Втора част:

Втората част на този дисертационен труд, която обхваща съответно трета, четвърта и пета глава, е много по-значителна по своя обем, с оглед на факта, че съдържанието на същата представлява, разгледано в по-тесен смисъл, самото ядро на

настоящото изследване. В нея сме си поставили за цел да проследим и анализираме степента на изпълнение на изискванията произтичащи от всички критерии за присъединяване към ЕС, постигната от страна на България в периода на нейната подготовка, т.е. в годините между 1997 и 2006, като за целта сме си послужили с многобройни източници. На първо място сред тях посочваме основните документи изработени от европейските институции в тази насока, в това число, Становището на Европейската комисия относно кандидатурата на България за членство в ЕС (от 1997 г.), Редовните годишни доклади на Европейската комисия относно напредъка на България в процеса на присъединяване за 1998 г., 1999 г., 2000 г., 2001 г., 2002 г., 2003 г. и 2004 г., Цялостния мониторингов доклад за България (от 2005 г.), Цялостния мониторингов доклад относно степента на готовност на България за членство в ЕС (от май 2006 г.) и Мониторинговия доклад относно степента на готовност на България и Румъния за членство в ЕС (от септември 2006 г.). Успоредно с това следва да отбележим многобройните официални материали подготвени и разпространени от българските институции, както и множеството научни трудове и изследвания, намерили отзвук сред академичната общност и националната преса, които също са ни послужили в качеството си на източници на достоверни данни по темата.

Глава 3: Кандидатурата на Република България с оглед на политическите критерии за присъединяване към Европейския съюз.

Третата глава на този изследователски труд представлява нашия опит да предложим един сравнително прецизен преглед на еволюцията постигната от страна на България в процеса на изпълнение на политическите критерии за присъединяване към ЕС, което предполага от своя страна, задоволяване на изискванията за постигане на стабилност на институциите, гарантиращи демокрация, правов ред, спазване на правата на човека и зачитане и закрила на малцинствата.

3.1 Демокрация и правова ред.

В рамките на изискването за установяване на демокрация и правов ред сме пристъпили към анализиране на всички аспекти свързани с основните елементи на организация и упражняване на държавната власт (законодателна, изпълнителна и съдебна). В тази насока сме наблегнали върху необходимостта от постигане на допълнителни успехи в определени области, посочени от Европейската комисия като проблемни, в които се включват реформата на съдебната система и борбата срещу корупцията и организираната престъпност.

3.2 Права на човека.

Що се отнася до изискването за свободно упражняване и защита на правата на човека, при извършване на съответния анализ на тяхното развитие сме се придържали към традиционната класификация на същите на граждански и политически, икономически, социални и културни, и колективни права. В този контекст сме съсредоточили нашите коментари върху уредбата, границите за упражняване и гаранциите за спазване и защита на човешките права, с оглед на съответните разпоредби на действащото вътрешно право, както и върху подписването и последващите ратификация и обнародване на най- значимите международни документи в тази област. Разбира се, успоредно с това сме посочили и най- уязвимите места, които според мнението на Европейската комисия, се свързват с битовите условия в местата за лишаване от свобода, с трафика на хора и с положението както на децата настанени за отглеждане в домовете така и на лицата с физически и/или умствени увреждания.

3.3 Защита на малцинствата.

Друг важен момент от съдържанието на тази трета глава на нашето изследване засяга развитието и проблемите свързани със зачитане и закрила на малцинствата в страната. За целта сме наблегнали върху нееднородния етнически характер на българското население, поставяйки специален акцент върху битовите условия, политическото представителство и обществената интеграция на двете най- многобройни етнически групи (турци и роми). Също така сме обърнали внимание на най- чувствителната част на въпроса, която предполага необходимостта от постигане на по- широко приобщаване на ромското население в обществото и от засилване на борбата срещу всички възможни прояви на нетолерантност и насилие насочени срещу граждани, които принадлежат към тази етническа група.

3.4 Мониторинг на правилното изпълнение на ангажиментите, произтичащи от присъединяването на Република България към Европейския съюз в областта на политическите критерии.

Въпросната глава завършва с преглед на инструментите, чието приложение се предвижда в рамките на процеса на мониторинг на правилното изпълнение на ангажиментите, произтичащи от присъединяването на България към ЕС в областта на политическите критерии. Въпросните инструменти се отнасят до средствата приложими спрямо всички държави- членки (според достиженията на правото на ЕС) и до специфичните придружаващи мерки, които съпътстват присъединяването на

България и Румъния (предвидени в последния Мониторингов доклад на Европейската комисия относно степента на готовност на двете страни за членство в ЕС).

Глава 4: Кандидатурата на Република България с оглед на икономическите критерии за присъединяване към Европейския съюз.

Целта на настоящата четвърта глава е насочена към анализиране на степента на изпълнение на икономическите критерии за присъединяване към ЕС постигната от страна на България, т.е. с оглед на изискванията за наличие на функционираща пазарна икономика и за достигане на нужната способност за преодоляване на конкурентния натиск и пазарните сили в Съюза.

4.1 Преглед на развитието на българската икономика в периода от падането на социалистическия режим до присъединяване на страната към Европейския съюз.

Като начало, сме предложили известни размишления по повод на развитието на българската икономика в периода от падането на социалистическия режим до присъединяване на страната към ЕС, които от своя страна са ни послужили като изходна точка за нашия по-нататъшен анализ, ориентиран в следните насоки: макроикономическо развитие (свързано с либерализацията на парично-стоковия режим, с показателите за инфлация и безработица, с бюджетния дефицит, с външния дълг, с търговския баланс и с баланса по текуща сметка) и структурна реформа (с отношение към публичните финанси, реституцията и приватизацията, реструктурирането и преките чуждестранни инвестиции). Разбира се, тук сме отбелязали значимостта на негативните последици породени от забавянето и мудността, които характеризират вече споменатата структурна реформа.

4.2 Наличие на функционираща пазарна икономика.

Относно анализа насочен към степента на изпълнение на изискването за наличие на функционираща пазарна икономика, изработили сме го въз основа на детайлна преценка, която обхваща широк кръг от фактори. Същите се отнасят до постигането на политически и социален консенсус относно икономическата политика, до изграждането на действаща правна система, в т.ч. регламентация на правото на собственост и възможности за ефикасно правоприлагане, до наличието на солидно подготвени кадри за нуждите на публичната администрация, до либерализирането на цените и търговията, до установяването на стабилно равновесие между търсене и предлагане като резултат от свободното проявление на пазарните сили, до консолидирането на трайна макроикономическа стабилност, до създаването на подходящи условия за развитието на финансовия и банковия сектор, до постигането на

общо съгласие между участниците относно правилата, които определят техните действия на пазара, до налагането на благоприятни условия за насърчаване и защита на предприемаческата дейност и вложените инвестиции, както и до отсъствието на сериозни препятствия пред постъпването и излизането от стопанския оборот. Именно на последните два от посочените фактори сме отделили специално внимание, с оглед на факта, че към момента на присъединяване на България към ЕС, въпросните сфери спадат към най- критикуваните от страна на Европейската комисия в рамките на нейните коментари относно изискването за наличие на функционираща пазарна икономика.

4.3 Способности за преодоляване на натиска на конкуренцията и пазарните сили.

Що се отнася до нашия анализ, свързан с изискването за достигане на необходимата способност за преодоляване на натиска на конкуренцията и пазарните сили в ЕС, същият набляга върху следните ключови параметри: стабилност на макроикономическата рамка, позволяваща на стопанските субекти да вземат решения в условията на предсказуемост, наличие на функционираща пазарна икономика, висока степен на интеграция с ЕС, постигната преди присъединяването с оглед на обема и разнообразието от продукти в търговския обмен с държавите-членки, наличие на достатъчно количество човешки и материални ресурси, в това число инфраструктура и инвестиции насочени към повишаване на способността за приспособяване и ефикасност на местните предприятия. Без съмнение, най- подробно сме подхождали анализирайки въпроса свързан с необходимостта от насърчаване на инвестициите в областта на развитието на човешките ресурси, на инфраструктурата и на иновационната дейност, който е подчертан от Европейската комисия като най- проблемния за българската икономика, с оглед на нейната конкурентноспособност в европейски план.

4.4 Мониторинг на правилното изпълнение на ангажиментите, произтичащи от присъединяването на Република България към Европейския съюз в областта на икономическите критерии.

В края на тази глава сме застъпили съответния преглед на инструментите, чието приложение се предвижда в рамките на процеса на мониторинг на правилното изпълнение на ангажиментите, произтичащи от присъединяването на България към ЕС в областта на икономическите критерии. В този случай, сме разгледали икономическата предпазна клауза, основаваща се на съответните разпоредби на

Протокола относно условията и договореностите за приемането на Република България и Румъния в ЕС.

Глава 5: Кандидатурата на Република България с оглед на критериите за усвояване и ефективно административно и съдебно прилагане на достиженията на правото на Европейския съюз.

Петата и последна глава на настоящия дисертационен труд има за цел да анализира степента на изпълнение на критериите за усвояване и ефективно административно и съдебно прилагане на достиженията на правото на ЕС постигната от страна на България, които предполагат способността на страната да поеме задълженията, произтичащи от членството, в това число и спазване на целите на политическия, икономически и валутен съюз.

5.1 Достижения на правото на Европейския съюз- понятие и съдържание. Организация на преговорния процес по приемане на достиженията на правото на Европейския съюз. Организация и координация на преговорния процес от българска страна.

Като начало сме предложили кратко въведение, което изяснява понятието за достижения на правото на ЕС и неговото съдържание и също така разкрива особеностите на преговорния процес по усвояване на *acquis communautaire* от страните-кандидатки. В същото това въведение сме включили данни отнасящи се до специфичния механизъм на структура, координация и разпределяне на правомощията между основните държавни органи участващи в провеждането на преговорите за присъединяване от страна на България, така както са предвидени в Постановление №33 на Министерския съвет от 11 февруари 2002 г. за организация и координация на подготовката на Република България за присъединяване към ЕС и провеждането на преговорите за присъединяване.

Имайки предвид обема и сложността на третираната материя, счели сме за удачно да групираме различните теми, които формират съдържанието на достиженията на правото на ЕС (наречени още преговорни глави) според техния характер и насоченост. Именно по този начин сме пристъпили и с оглед на извършването на систематичния преглед на напредъка и по-значимите трудности отбелязани в хода на усвояването и прилагането на същите от страна на България. По-конкретно, извършили сме въпросното групиране по следния начин:

5.2 Вътрешен пазар- свободно движение на стоки, хора, услуги и капитали. Дружествено право, политика на конкуренцията.

5.3 Иновации- наука и изследвания, образование и обучение, телекомуникации и информационни технологии. Култура и аудиовизия.

5.4 Икономически и финансови въпроси- данъчна политика, Икономически и паричен съюз, статистика.

5.5 Секторни политики- земеделие, рибарство, транспорт, енергетика, индустрия, малки и средни предприятия.

5.6 Икономическо и социално сближаване- социална политика и заетост, регионална политика и координация на структурните инструменти.

5.7 Опазване на околната среда и качество на живота- околна среда и защита на потребителите и тяхното здраве.

5.8 Правосъдие и вътрешни работи.

5.9 Външна политика- Митнически съюз, външни работи, обща външна политика и политика на сигурността.

6.0 Финансов контрол. Финансови и бюджетни въпроси.

6.1 Институционални и други въпроси- институции, други.

При анализа на степента на усвояване и административно и съдебно приложение на достиженията на правото на ЕС в областта на всяка една от гореспоменатите глави, сме се придържали към една и съща схема, която включва кратка характеристика на съдържанието на конкретната глава, точни данни относно започването и приключването на преговорите по усвояването и прилагането на същата, подробна информация свързана с националната позиция за преговори и с предоставянето на преходни периоди (в случаите, когато са налице), както и прецизен преглед на основния напредък и по-важните проблеми, произтичащи от усвояването и прилагането на съответните норми на достиженията на правото на ЕС.

Давайки си сметка за важността на всяка една от засегнатите области, в известен смисъл сме задълбочили нашето внимание върху най-сериозните проблеми свързани с изпълнението на този последен критерий за присъединяване към ЕС, разгледани в конкретния случай на България. Според мнението на Европейската комисия, те се отнасят до борбата срещу корупцията и организираната престъпност, до безопасността на храните, до авиационната безопасност и до правилното използване на земеделските фондове на ЕС.

6.2 Мониторинг на правилното изпълнение на ангажиментите, произтичащи от присъединяването на Република България към Европейския съюз в областта на

критериите за ефективно административно и съдебно прилагане на достиженията на правото на Европейския съюз.

Логичен завършек на тази последна глава от нашето изследване представлява прегледът на инструментите, чието приложение се предвижда в рамките на процеса на мониторинг на правилното изпълнение на ангажиментите, произтичащи от присъединяването на България към ЕС в областта на критериите за усвояване и ефективно административно и съдебно прилагане на достиженията на правото на ЕС. В този случай, споменатите инструменти включват както средствата приложими спрямо всички държави- членки (според достиженията на правото на ЕС) така и специфичните средства (основаващи се на съответните разпоредби на Протокола относно условията и договореностите за приемането на Република България и Румъния в ЕС) и придружаващите мерки, които съпътстват присъединяването на България и Румъния (предвидени в последния Мониторингов доклад на Европейската комисия относно степента на готовност на двете страни за членство в ЕС).

Заключение:

Настоящият дисертационен труд завършва със заключение в което сме изложили основните изводи до които сме достигнали в хода на въпросното изследване и които от своя страна имат за цел да улеснят процеса на асимилиране на резултатите от тази наша научна инициатива.

Изхождайки от логиката на тематичните основания залегнали в основата на това изследване, първият от нашите изводи се свързва със затвърждаване на първоначалната ни убеденост в непрецизността вложена в употребата на понятието „Източна Европа” и в неоснователната тенденция да се слива в едно неразделно цяло значителна част от територията на Европа, заета от множество и различни държави, които в следствие на Договора от Ялта се оказват под съветско влияние и насочени, по време на въпросния период, към глобализация в политически, икономически и военен план, ориентирана съответно към установяването на т.нар. реален социализъм, поддържана от Съвета за икономическа взаимопомощ и охранявана от Варшавския договор.

В действителност, посредством този наш опит да се приближим към сложността на фактите и събитията, които предшестват последното (пето) разширяване на ЕС, успяхме да затвърдим нашето първоначално убеждение в полза на съществените различия съществуващи между въпросните държави. До голяма степен тези различия представляват логична последица настъпила в резултат на множество причини, сред

които се открояват типове социализъм обособени в резултат от развитието на политическите процеси във всяка една от тези страни, силата или умереността на отделните фактори, които допринасят за падането на социалистическата система в съответните общества, особеностите на динамиката, която характеризира установяването на официални отношения с Европейската общност, както и съответната подготовка за тяхното последващо присъединяване към ЕС.

След на съществуването на всички тези различия, събирателното понятие „Източна Европа” звучи неприемливо, което от своя страна подхранва нашето убеждение, че се касае за един изкуствен израз с чисто политически характер, чиято дефиниция се отнася до наистина слабо познати страни и народи, и която успява да претопи безброй особености обусловени от географското положение, историческото минало, политическите традиции и културното наследство на отделните държави, попадащи в обхвата на обсъждания термин.

От друга страна, разглеждайки същите тези различия в по-общия контекст на постсоциалистическия преход, несъмнено сме достигнали до нашия втори извод, който набляга върху уникалния характер на процеса на преход осъществен в СЦИЕ. В този смисъл, сме достигнали до становището, че става дума за процес без никакви прецеденти в тази насока и неподлежащ на сравнение с други процеси предполагащи извършването на промени, наблюдавани при падането на режими от друг характер (каквито са случаите с Гърция, Испания и Португалия).

Този наш начин на възприемане на характера на въпросния процес ни прави съпричастни с думите на Збигнев Бжежински, според когото *„не съществува никакъв модел, никаква концепция, които да послужат като изходна точка при извършването на прехода от тоталитаризъм от съветски тип към правова държава“*, като в същото време ни позволява да наблегнем върху множеството измерения, произтичащи от извършването на споменатите промени и обхващащи националния въпрос, конституционната уредба и икономическата организация, всички те от изключителна важност с оглед на укрепването на държавата- нация, демокрацията и свободната пазарна икономика.

Водени от убеждението за наличието на въпросните уникални измерения, които характеризират процеса на постсоциалистическия преход извършен в условията на централно и източноевропейските страни сме достигнали до нашия трети извод, който се отнася до наличието на ясно разграничени нюанси, които способстват за разкриването на специфичните характеристики на този процес във всяка една отделна държава. В конкретния случай на България като обект на нашето изследване и без да се отдалечаваме от контекста на постсоциалистическия преход като цяло, сме се опитали

да разграничим най-типичните черти, които обуславят особеностите наблюдавани в хода на политическата, икономическа и обществена еволюция на българския преход.

В тази насока, считаме че сме успели да се убедим в съществуването на едно единствено обяснение, годно да осветли по логически свързан начин причината за тези особености. Споменатото обяснение се корени в първопричините, които допринасят и улесняват падането на социалистическия режим в страната и проправят пътя на последвалите и произтичащи от него промени.

В хода на изясняване на тези причини сме игнорирали опозиционната дейност на различните граждански неформални движения и организации, обосновавайки се с недостатъчната релевантност на техните прояви, в резултат на което сме се обявили в защита на другата възможност, свързана с водещата роля на Българската комунистическа партия в лицето на нейните най-реформаторски среди, като основен инициатор на промените, чиито характер на пръв поглед наподобява този на събитията, които се случват в другите европейски страни от социалистическия блок. Именно в оскъдното присъствие на опозиционни прояви в процеса на падане на режима и в отсъствието на исторически вкоренени традиции свързани с наличието на гражданско общество сме намерили конкретното обяснение, което разсейва всички неизвестни свързани със специфичния характер на българския постсоциалистическия преход.

Изхождайки от това обяснение сме разграничили следните индивидуални характеристики на процеса на политическия преход в България: „изборът“ на плуралитична парламентарна демокрация в качеството на правомерен способ за легализиране на позицията на власт и на трансформацията на обществените блага, значителната забава при укрепване на ценностите на политическата култура, към които сме добавили особеностите на демокрацията в условията на етнически нееднородно общество, както и процъфтяването на такива отрицателни явления като политизирането и корумпирането на държавната администрация и недосегаемостта с която се ползва организираната престъпност.

В икономическата сфера също сме подчертали ред особености, които придружават прехода на националната икономика подчинена на принципите на централно планиране към икономика регулирана от свободните пазарни механизми. В тази насока сме посочили „контролираната“ приватизация, привилегирования достъп до икономическите ресурси в полза на определени групи пряко свързани с политическата власт, недостатъчното развитие на т. нар. скрити регулатори на поведението на субектите в условията на свободния пазар (в това число, отсъствието на

обществена стабилност и липсата на доверие в ефикасността на съдебната система), както и установяването на недопустима толерантност към упражняването на неправомерни стопански дейности, което въздига скритата икономика до равнището на успоредно съществуваща икономика в страната.

Що се отнася до социалните аспекти на българския постсоциалистически преход, изтъкнали сме тясната връзка съществуваща между обществените промени и процеса на преразпределение на блага и ресурси, последния улеснен от своя страна от позицията на власт, имотно благоденствие и авторитет, като също така сме посочили тенденциите насочени към ясно задържане на обществената мобилност, към силна поляризация на неравенството и към осезаемо нарастване на обществената изолираност.

По-нататък в хода на настоящето изследване сме достигнали до нашия четвърти извод, който произтича от сложната комбинация от мотиви съпровождащи присъединяването на България към ЕС, сред които сме обособили две основни групи основания- европейските интереси, които в този конкретен случай разкриват доста специфични нюанси и собствените интереси на въпросната страна кандидатка. В този ред на мисли, с оглед на европейските интереси сме разграничили съображенията от общ характер свързани с петото разширяване на ЕС като цяло и тези с по- специфичен характер, които обуславят конкретно българското присъединяване.

По отношение на съображенията от общ характер сме споменали тези с политическа насоченост, целящи преодоляване на разделението на континента и превръщането на същия в зона на траен мир и стабилност, тези с икономическа ориентация, стимулиращи дейността на големите транснационални компании и финансови групи, тези с обществен подтекст, гарантиращи по- ефикасна защита на правата на гражданите, и не на последно място, тези породени на културна основа, стремящи се да разпространяват „идеята за Европа“ и нейните „ценности“.

В същото време, опитвайки се да изясним съображенията с по- специфичен характер, сме заложили на геостратегическото положение на страната, което в случай на нейното присъединяване към ЕС се очаква да допринесе за стабилността на Балканите, да задълбочи европейското сътрудничество в областта на правосъдието и вътрешните работи, да улесни практическото прилагане на европейските стратегии насочени към развитие на транспорта и комуникациите, както и да послужи като знак за добронамереност към Русия и останалите балкански страни. Според нашето мнение и особено имайки предвид постоянните прояви на скептицизъм от страна на

общественото мнение най-вече в страните учредители, това са истинските съображения, които стоят зад европейската подкрепа в полза на българското присъединяване към ЕС.

Изхождайки от същата логика, която ни направляваше при анализиране на специфичните характеристики на процеса на постсоциалистическия преход в страната сме свързали нашия пети извод именно с въпросните специфики, наблюдавани в хода на българската политическа, икономическа и социална еволюция, и които по наше мнение, обуславят мудността, значителните трудности и наличието на препятствия придружаващи изпълнението на политическите и икономически изисквания за присъединяване, както и на тези за усвояване и ефективно административно и съдебно прилагане на достиженията на правото на ЕС.

Същото това обяснение, което хвърля повече светлина върху неяснотите и забавата произтичащи от подготовката на страната за присъединяване към ЕС, улесни значително нашия по-нататъшен анализ на най-съществените проблеми съпътстващи тази подготовка, сред които сме посочили следните. Във връзка с политическите критерии сме отбелязали съдебната реформа, борбата срещу корупцията, организираната престъпност и трафика на хора, битовите условия в местата за лишаване от свобода, положението на децата настанени за отглеждане в домовете и на лицата с физически и/или умствени увреждания, недостатъчната степен на приобщаване на ромското население в обществото и нуждата от засилване на борбата срещу всички възможни прояви на нетолерантност и насилие насочени срещу представители на тази етническа група. В областта на икономическите критерии сме изтъкнали забавянето и мудността, които характеризират структурната реформа, наличието на препятствия пред постъпването и излизането от стопанския оборот и необходимостта от насърчаване на инвестициите в областта на развитието на човешките ресурси, на инфраструктурата и на иновационната дейност. В рамките на критериите за усвояване и прилагане на достиженията на правото на ЕС сме посочили проблемите свързани с корупцията и организираната престъпност, с безопасността на храните, с авиационната безопасност и с правилното използване на европейските земеделски фондове.

В синтезирана форма, това са основните изводи до които сме достигнали в хода на нашето изследване и които до голяма степен се покриват с научните приноси на въпросния дисертационен труд.

3. Библиография:

С оглед на пространната тема на настоящето изследване, която се характеризира със своите политически и правни, икономически и обществени измерения, избраната от нас библиография е доста обширна и включва всички използвани материали.

Важно е да отбележим, че за нуждите на този труд сме предпочели да не правим разграничение между източници и библиография, тъй като в много случаи определени публикации също така могат да бъдат причислени към категорията „източници“, както е примера с официалните документи на европейските институции.

Въпросната библиография предполага различни по своя характер материали, които сме групирани в следните категории: книги, статии, информационни издания и електронни страници.

В пряка връзка с библиографския аспект на нашата изследователска дейност си позволяваме да подчертаем стремежа към обективност и стриктно придържане към автентичността на текста при тълкуване на съдържанието на всички използвани материали. От наша гледна точка, именно този аспект представлява един от най-грижливо издържаните моменти на този изследователски труд.

4. Приложени фигури и използвани съкращения:

Ролята на важен помощен елемент при разработването на въпросното изследване изпълняват приложените от нас фигури под формата на таблици, графики, схеми и карти. Списък с конкретната номерация на въпросните фигури слага край на това изследване.

Без съмнение, тук е мястото да споменем за наличието на значителен брой съкращения използвани в хода на нашата работа, които са допринесли за избягването на ненужни повторения и са спомогнали за постигането на известна „техничност“ на нашия изказ.

5. Лингвистичен аспект на дисертационния труд:

Присъствието на въпросния лингвистичен аспект произтича от нашето желание да подготвим и защитим настоящия дисертационен труд с оглед на изискванията за придобиване на специалното означение „*Doctor Europeus*“. Този аспект се изразява в

добавянето на едно специално приложение към текста на настоящето изследване, което включва съдържанието на настоящия автореферат и превод на пълния текст на заключението, изготвени на български език в качеството му на един от официалните езици на ЕС.

За нас тази възможност представлява не просто формално изпълнение на изискването за спазване на двуезичност при изработването на този дисертационен труд, а по- скоро един неповторим шанс да дадем израз на личното ни пристрастие към езиците и да отдадем дължимото внимание на нашия роден език и неговата писменост. Считаме този избор за особено подходящ в конкретния случай, с оглед на нашето гражданство, на темата на настоящето изследване и най- вече на убеждението, че всеки един от езиците, които представляват част от европейското културно наследство в същото време допринася за преодоляване на различията и за сближаване между всички граждани на обединена Европа.

6. Научни изказвания и публикации свързани с дисертационния труд:

„България на вратата на Европейския съюз“ изнесено на 23 март 2004 г. в рамките на Мастерска програма по европейски науки и VII Висш курс „Обединени в разнообразието- разширяване на Европейския съюз“, организирани от Катедра „Жан Моне“ по история на европейската интеграция при Университет Саламанка (Испания).

„Корупция и антикорупционни политики в процеса на присъединяване към Европейския съюз. Случаят на България.“ изнесено на 23 ноември 2004 г. в рамките на IV Испанска научна среща посветена на Източна Европа, организирана от Факултет по юридически и обществени науки при Университет Валенсия (Испания).

„Конституционна организация на Република България. Българската позиция относно бъдещето на Европейския съюз.“ изнесено на 16 февруари 2005 г. в рамките на Мастерска програма по европейски науки и VIII Висш курс „Бъдещето на Европейския съюз“, организирани от Катедра „Жан Моне“ по история на европейската интеграция при Университет Саламанка (Испания).

Видева, В., Р., *„Корупция и антикорупционни политики в процеса на присъединяване към Европейския съюз. Случаят на България.“* във Флорес, К., „От Източна Европа към Изтока на Европа“, Издания на Университет Валенсия, Валенсия, 2006 г., стр. 265-277, ISBN: 978-84-370-6624-7.

Речник на най- често използваните понятия в настоящия дисертационен труд:

Аки комюнотер (достигания на правото на ЕС): Термин на френски език, който означава „ЕС-такъв, какъвто е“ - с други думи, правата и задължения, които държавите- членки на ЕС споделят заедно. Включва всички договори, законодателни актове, декларации, резолюции, международни споразумения, решенията на Съда и действията, които правителствата на държавите- членки предприемат заедно в областта на правосъдието и вътрешните работи и на общата външна политика и политика на сигурност.

Добри практики: Един от начините, по който държавите- членки на ЕС подобряват своите политики се състои в проследяване на опита на другите държави- членки, в откриването на тази практика, която работи по- успешно и в нейното възприемане, приспособено към конкретните национални или местни условия.

Държави- членка на ЕС: От 1 януари 2007 г. това са двадесет и седем европейски страни (Австрия, Белгия, България, Великобритания, Германия, Гърция, Дания, Естония, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Холандия, Финландия, Франция, Холандия, Чехия, Швеция).

Европейска асоциация за свободна търговия: Организация, основана през 1960 г. с цел да насърчава свободната търговия на стоки между своите държави- членки, които в самото начало са седем (Австрия, Великобритания, Дания, Норвегия, Португалия, Швейцария и Швеция). Последващо се присъединяват Финландия през 1961 г., Исландия през 1970 г. и Лихтенщайн през 1991 г. През 1973 г. Великобритания и Дания напускат асоциацията и се присъединяват към Европейската икономическа общност, последвани от Португалия през 1986 г. и Австрия, Финландия и Швеция през 1995 г. Понастоящем в нея членуват Исландия, Лихтенщайн и Швейцария.

Европейско икономическо пространство: Включва ЕС и държавите от Европейската асоциация за свободна търговия, с изключение на Швейцария. Споразумението за Европейско икономическо пространство, в сила на 1 януари 1994 г., предоставя на Исландия, Лихтенщайн и Норвегия правото да се ползват от всички предимства на единния пазар, без пълните привилегии и отговорности на членство в ЕС.

Европейска икономическа общност: Една от трите Европейски общности, създадена през 1957 г.. Първоначално към нея принадлежат шест държави (Белгия, Германия, Италия, Люксембург, Франция и Холандия). По- нататък, с влизането в сила на Маастрихтския договор през 1993 г., е преименувана на Европейска общност, която лежи в основите на днешния ЕС.

Зона за свободна търговия: Група от държави, които са премахнали търговските бариери помежду си. В света има няколко такива зони, като например, Меркосур в южна Америка, Североамериканската зона за свободна търговия в северна Америка и Европейската асоциация за свободна търговия в Европа. ЕС също така представлява зона за свободна търговия, но в същото време е много повече от това, тъй като се основава на процес на икономическа и политическа интеграция, със съвместно взимане на решения в определени области.

Комитология: Термин също така познат и като „процедура на комитетите“. Описва процес, при който Европейската комисия, в процеса на осъществяване на общите политики се допитва до специални консултативни комитети съставени от експерти от държавите- членки на ЕС.

Комюнотаризация: Технически термин, който означава прехвърлянето на дадени въпроси от втори или трети стълб, към първи стълб, като по този начин се използва общностния метод.

Критерии от Копенхаген: Приети от Европейския съвет от Копенхаген (проведен през юни 1993 г.) конкретни и задължителни по своя характер изисквания, които са поставени за изпълнение пред всички страни- кандидати за членство в ЕС. С оглед на своето естество, те се делят на политически, икономически и на критерии за усвояване и ефективно административно и съдебно прилагане на достиженията на правото на Европейския съюз.

Маастрихтски критерии: Критерии заложи в Договора от Маастрихт, които определят дали една държава- членка на ЕС е готова да се присъедини към зоната на еврото. Отнасят се до стабилността на цените, бюджетния дефицит, държавния дълг, дългосрочните лихвени проценти и стабилността на валутните курсове.

Общ пазар: Предполага свободното движение на хора, стоки, услуги и капитали между държавите- членки на ЕС, наподобявайки условията на функциониране на вътрешния пазар в рамките на една страна.

Общностен мост: Процедура за прехвърляне на някои въпроси от трети към първи стълб, така че те да могат да бъдат разглеждани чрез използването на т.нар. общностен метод.

Общностен метод: Начин за вземане на решения в първия стълб, при който Европейската комисия прави предложение на Европейския парламент и Съвета на ЕС, които го обсъждат, предлагат поправки и евентуално го приемат като законодателен акт. В процеса на взимане на решение, често се прави допитване до Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите.

Отворен метод на координация: Метод при който въпреки че правителствата на държавите- членки на ЕС следват своите национални политики, те обменят информация и добри практики и съгласуват своите позиции. Прилага се в много области (например образование и обучение, пенсионни въпроси и здравеопазване, имиграция и убежище).

Политика на добросъседство: Развива се в контекста на разширяването на ЕС през 2004 г. с цел да се избегнат нови разделителни линии между присъединилите се държави и съседните страни и да се засили стабилността, сигурността и благополучието на всяка от тях. Основава се на общи ценности като демокрация, права на човека, върховенство на закона, добро управление, пазарна икономика и устойчиво развитие. Прилага се под формата на двустранни планове за действие съгласувани между ЕС и всяка партньорска страна.

Присъединяваща се страна: Държава- кандидатка за членство, която вече е изпълнила критериите от Копенхаген и е приключила преговорите за присъединяване към ЕС.

Разширяване: Присъединяване на нови държави- членки към ЕС. До момента, към шестте държави учредителки (Белгия, Германия, Италия, Люксембург, Франция и Холандия), през 1973 г. се присъединяват Великобритания, Дания и Ирландия, през 1981 г.- Гърция, през 1986 г.- Испания и Португалия, през 1995 г.- Австрия, Финландия и Швеция, през 2004 г. Естония, Кипър, Литва, Латвия, Малта, Полша, Словакия, Словения, Унгария и Чехия и през 2007 г.- България и Румъния.

Страна кандидатка: Държава, която е кандидатствала за членство в ЕС и е официално приета за такава.

Страна подала молба за членство: Държава, която кандидатства за членство в ЕС. След като молбата ѝ бъде официално приета, тя получава статута на страна- кандидатка.

Съълбове на ЕС: Области в които ЕС взима решения. Първият съълб обхваща т. нар. „общностни въпроси“ (покрива по-голямата част от общите политики, където решенията се взимат чрез общностния метод), вторият съълб включва общата външна политика и политиката на сигурност и третият съълб предполага сътрудничеството в областта на правосъдието и вътрешните работи.

Субсидиарност: Прилага се във връзка с т. нар. „принцип на субсидиарността“, който означава, че решенията в ЕС трябва да се взимат на най-ниското възможно ниво. С други думи, ЕС не предприема действия (с изключение на областите, в които има изключителни компетенции), освен ако едно негово действие не е по-ефективно от действие на национално, регионално или местно равнище.

Трета страна: Държава, която не членува в ЕС.

Хармонизиране: Съгласуване на националното законодателство на държавите- членки с достиженията на правото на ЕС.

Четири свободи: Изразяват се в свободното движение на хора, стоки, услуги и капитали.

TRADUCCIÓN DE LAS CONCLUSIONES

(del Español al Búlgaro)

Тук е мястото да пристъпим към приключване на нашите размишления относно темата на настоящия дисертационен труд. В резултат на това, по-нататък сме изложили основните изводи до които сме достигнали в хода на въпросното изследване, които от своя страна имат за цел да улеснят процеса на асимилиране на резултатите от тази наша научна инициатива.

Изхождайки от логиката на тематичните основания залегнали в основата на това изследване, първият от нашите изводи се свързва със затвърждаване на първоначална ни убеденост в непрецизността вложена в употребата на понятието „Източна Европа” и в неоснователната тенденция да се слива в едно неразделно цяло значителна част от територията на Европа, заета от множество и различни държави, които в следствие на Договора от Ялта се оказват под съветско влияние и насочени, по време на въпросния период, към глобализация в политически, икономически и военен план, ориентирана съответно към установяването на т.нар. реален социализъм, поддържана от Съвета за икономическа взаимопомощ и охранявана от Варшавския договор.

В действителност, посредством този наш опит да се приближим към сложността на фактите и събитията, които предшестваха последното (пето) разширяване на ЕС, успяхме да затвърдим нашето първоначално убеждение в полза на съществените различия съществуващи между въпросните държави. До голяма степен тези различия представляват логична последица настъпила в резултат на различни причини, сред които се открояват типове социализъм обособени в резултат от развитието на политическите процеси във всяка една от тези страни, силата или умереността на отделните фактори, които допринасят за падането на социалистическата система в съответните общества, особеностите на динамиката, която характеризира установяването на официални отношения с Европейската общност, както и съответната подготовка за тяхното последващо присъединяване към ЕС.

След на съществуването на всички тези различия, събирателното понятие „Източна Европа” звучи неприемливо, което от своя страна подхранва нашето убеждение, че се касае за един изкуствен израз с чисто политически характер, чиято дефиниция се отнася до наистина слабо познати страни и народи, и която успява да претопи безброй особености обусловени от географското положение, историческото минало, политическите традиции и културното наследство на отделните държави, попадащи в обхвата на обсъждания термин.

От друга страна, разглеждайки същите тези различия в по-общия контекст на постсоциалистическия преход, несъмнено сме достигнали до нашия втори извод, който

набляга върху уникалния характер на процеса на преход осъществен в СЦИЕ. В този смисъл, сме достигнали до становището, че става дума за процес без никакви прецеденти в тази насока и неподлежащ на сравнение с други процеси предполагащи извършването на промени, наблюдавани при падането на режими от друг характер (каквито са случаите с Гърция, Испания и Португалия).

Този наш начин на възприемане на характера на въпросния процес ни прави съпричастни с думите на Збигнев Бжежински, според когото *„не съществува никакъв модел, никаква концепция, които да послужат като изходна точка при извършването на прехода от тоталитаризъм от съветски тип към правова държава“*, като в същото време ни позволява да наблегнем върху множеството измерения, произтичащи от извършването на споменатите промени и обхващащи националния въпрос, конституционната уредба и икономическата организация, всички те от изключителна важност с оглед на укрепването на държавата- нация, демокрацията и свободната пазарна икономика.

Водени от убеждението за наличието на въпросните уникални измерения, които характеризират процеса на постсоциалистическия преход извършен в условията на централно и източноевропейските страни, сме достигнали до нашия трети извод, който се отнася до наличието на ясно разграничени нюанси, които способстват за разкриването на специфичните характеристики на този процес във всяка една отделна държава. В конкретния случай на България като обект на нашето изследване и без да се отдалечаваме от контекста на постсоциалистическия преход като цяло, сме се опитали да разграничим най- типичните черти, които обуславят особеностите наблюдавани в хода на политическата, икономическа и обществена еволюция на българския преход.

В тази насока, считаме че сме успели да се убедим в съществуването на едно единствено обяснение, годно да осветли по логически свързан начин причината за тези особености. Споменатото обяснение се корени в първопричините, които допринасят и улесняват падането на социалистическия режим в страната и проправят пътя на последвалите и произтичащи от него промени.

В хода на изясняване на тези причини сме игнорирали опозиционната дейност на различните граждански неформални движения и организации, обосновавайки се с недостатъчната релевантност на техните прояви, в резултат на което сме се обявили в защита на другата възможност, свързана с водещата роля на Българската комунистическа партия в лицето на нейните най- реформаторски среди, като основен инициатор на промените, чиито характер наподобява на пръв поглед този на събитията, които се случват в другите европейски страни от социалистическия блок. Именно в оскъдното присъствие на опозиционни прояви в процеса на падане на режима и в

отсъствието на исторически вкоренени традиции свързани с наличието на гражданско общество сме намерили конкретното обяснение, което разсейва всички неизвестни свързани със специфичния характер на българския постсоциалистическия преход.

Изхождайки от това обяснение сме разграничили следните индивидуални характеристики на процеса на политическия преход в България: „изборът“ на плуралитична парламентарна демокрация в качеството на правомерен способ за легализиране на позицията на власт и на трансформацията на обществените блага, значителната забава при укрепване на ценностите на политическата култура, към които сме добавили особеностите на демокрацията в условията на етнически нееднородно общество, както и процъфтяването на такива отрицателни явления като политизирането и корумпирането на държавната администрация и недосегаемостта с която се ползва организираната престъпност.

В икономическата сфера също сме подчертали ред особености, които придружават прехода на националната икономика подчинена на принципите на централно планиране към икономика регулирана от свободните пазарни механизми. В тази насока сме посочили „контролираната“ приватизация, привилегирования достъп до икономическите ресурси в полза на определени групи пряко свързани с политическата власт, недостатъчното развитие на т. нар. скрити регулатори на поведението на субектите в условията на свободния пазар (в това число, отсъствието на обществена стабилност и липсата на доверие в ефикасността на съдебната система), както и установяването на недопустима толерантност към упражняването на неправомерни стопански дейности, което въздига скритата икономика до равнището на успоредно съществуваща икономика в страната.

Що се отнася до социалните аспекти на българския постсоциалистически преход, изтъкнали сме тясната връзка съществуваща между обществените промени и процеса на преразпределение на блага и ресурси, последния улеснен от своя страна от позицията на власт, имотно благоденствие и авторитет, като също така сме посочили тенденциите насочени към ясно задържане на обществената мобилност, към силна поляризация на неравенството и към осезаемо нарастване на обществената изолираност.

По-нататък в хода на настоящето изследване сме достигнали до нашия четвърти извод, който произтича от сложната комбинация от мотиви съпровождащи присъединяването на България към ЕС, сред които сме обособили две основни групи основания- европейските интереси, които в този конкретен случай разкриват доста

специфични нюанси и собствените интереси на въпросната страна- кандидатка. В този ред на мисли, с оглед на европейските интереси сме разграничили съображенията от общ характер свързани с петото разширяване на ЕС като цяло и тези с по- специфичен характер, които обуславят конкретно българското присъединяване.

По отношение на съображенията от общ характер сме споменали тези с политическа насоченост, целящи преодоляване на разделението на континента и превръщането на същия в зона на траен мир и стабилност, тези с икономическа ориентация, стимулиращи дейността на големите транснационални компании и финансови групи, тези с обществен подтекст, гарантиращи по- ефикасна защита на правата на гражданите, и не на последно място, тези породени на културна основа, стремящи се да разпространяват „идеята за Европа“ и нейните „ценности“.

В същото време, опитвайки се да изясним съображенията с по- специфичен характер, сме заложили на геостратегическото положение на страната, което в случай на нейното присъединяване към ЕС се очаква да допринесе за стабилността на Балканите, да задълбочи европейското сътрудничество в областта на правосъдието и вътрешните работи, да улесни практическото прилагане на европейските стратегии насочени към развитие на транспорта и комуникациите, както и да послужи като знак за добронамереност към Русия и останалите балкански страни. Според нашето мнение и особено имайки предвид постоянните прояви на скептицизъм от страна на общественото мнение най- вече в страните учредителки, това са истинските съображения, които стоят зад европейската подкрепа в полза на българското присъединяване към ЕС.

Изхождайки от същата логика, която ни направляваше при анализиране на специфичните характеристики на процеса на постсоциалистическия преход в страната сме свързали нашия пети извод именно с въпросните специфики, наблюдавани в хода на българската политическа, икономическа и социална еволюция, и които по наше мнение, обуславят мудността, значителните трудности и наличието на препятствия придружаващи изпълнението на политическите и икономически изисквания за присъединяване, както и на тези за усвояване и ефективно административно и съдебно прилагане на достиженията на правото на ЕС.

Същото това обяснение, което хвърля повече светлина върху неяснотите и забавата произтичащи от подготовката на страната за присъединяване към ЕС, улесни значително нашия по- нататъшен анализ на най- съществените проблеми съпътстващи тази подготовка, сред които сме посочили следните. Във връзка с политическите

критерии сме отбелязали съдебната реформа, борбата срещу корупцията, организираната престъпност и трафика на хора, битовите условия в местата за лишаване от свобода, положението на децата настанени за отглеждане в домовете и на лицата с физически и/или умствени увреждания, недостатъчната степен на приобщаване на ромското население в обществото и нуждата от засилване на борбата срещу всички възможни прояви на нетолерантност и насилие насочени срещу представители на тази етническа група. В областта на икономическите критерии сме изтъкнали забавянето и мързливостта, които характеризират структурната реформа, наличието на препятствия пред постъпването и излизането от стопанския оборот и необходимостта от насърчаване на инвестициите в областта на развитието на човешките ресурси, на инфраструктурата и на иновационната дейност. В рамките на критериите за усвояване и прилагане на достиженията на правото на ЕС сме посочили проблемите свързани с корупцията и организираната престъпност, с безопасността на храните, с авиационната безопасност и с правилното използване на европейските земеделски фондове.

В завършек, сме преценили за необходимо да подчертаем, че обективността и стриктното придържане към автентичността на текста при тълкуване на съдържанието на всички използвани материали формират един от най- грижливо издържаните аспекти на този наш изследователски труд. Именно този подход сме счели за най- удачен с оглед на поставената пред нас цел да се опитаме да изясним и разсеем всяко съмнение, недоверие или предубеждение породени от присъединяването на България като пълноправен член на ЕС. Далеч от мисълта да претендираме за изчерпателност на възможностите за анализиране на изложените в това изследване факти и събития, оставаме с надеждата всички наши пропуски и празноти да се окажат коригирани и обогатени от мнението на Научната комисия, която следва да разгледа и оцени настоящия дисертационен труд подлежащ на публична защита.