

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «El impacto de la ampliación en la UEM»

(2003/C 61/12)

El 1 de marzo de 2001, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema mencionado.

La Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 3 de septiembre de 2002 (ponente: Sr. Vever).

En su 393º Pleno de los días 18 y 19 de septiembre de 2002 (sesión del 19 de septiembre de 2002), el Comité Económico y Social ha aprobado por 42 votos a favor, 1 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Resumen

1.1. Las dos principales transformaciones de la UE —la UEM y la ampliación— están llamadas a complementarse y, al mismo tiempo, a plantearse mutuamente nuevos desafíos. Para adaptarse a esta situación es preciso contar con una estrategia global y de cooperación que tenga en cuenta tanto los aspectos económicos como los sociales.

1.2. El Comité subraya que, para prepararse de manera eficaz para la UEM, los países candidatos deben cubrir correctamente todas las etapas preparatorias y garantizar el cumplimiento a largo plazo de los criterios de Maastricht, basándose en primer lugar en los de Copenhague, esto es, en una economía sana y competitiva que cumpla todas las exigencias del acervo comunitario. Ello requiere, entre otras cosas, promover el diálogo con organizaciones de interlocutores sociales y con estructuras socioprofesionales que sean representativas y eficaces.

1.3. El Comité señala, por tanto, que la ampliación de la UEM deberá llevarse a cabo de manera muy rigurosa, sopesando estrictamente los méritos de cada país para el ingreso, con el fin de no colocar a los nuevos miembros ante dificultades estructurales ni poner en peligro el equilibrio interno y externo del euro.

1.4. El Comité, preocupado también por evitar toda prolongación excesiva del proceso de ingreso de nuevos Estados miembros en la UEM, recomienda una vez más que la adhesión al Mecanismo de cambio europeo (MCE2) se produzca al mismo tiempo que el ingreso en la UE.

1.5. El Comité considera conveniente que el sistema de adaptación de los órganos de dirección del BCE a la ampliación esté establecido en el momento de concluir las negociaciones de adhesión, sin necesidad de aplazarlo a una fecha posterior.

1.6. El Comité subraya la necesidad de reforzar los recursos autónomos del Eurogrupo, teniendo en cuenta que en un futuro próximo se prevé un importante aumento del número de países no pertenecientes a la zona euro en el Consejo.

1.7. El Comité señala los problemas cada vez más grandes con que se enfrentarán las transferencias presupuestarias en una UEM ampliada, lo que hará necesario enmarcar en una perspectiva global las actuales reformas de diversas políticas comunitarias (la agrícola, la regional) y prever un refuerzo de los recursos propios de la Unión Europea para después de 2006.

1.8. El Comité solicita que se haga un seguimiento de los efectos de la ampliación de la UEM sobre las economías próximas y vecinas de la UE.

1.9. El Comité invita a la Convención sobre el futuro de Europa a que incluya la ampliación de la UEM (aspectos institucionales, práctica de la subsidiariedad, formas de cooperación) en sus reflexiones y en la elaboración de sus conclusiones.

2. Observaciones preliminares

2.1. La UEM y la ampliación constituyen cambios muy importantes que marcarán profundamente la evolución de la UE en los próximos años. Si se llevan a buen término, las dos contribuirán a reforzar la Unión. Juntas, no dejarán de influirse mutuamente y, sin duda, complicarán muchas situaciones y circunstancias. Pero, a largo plazo, lo más probable es que se complementen, no que choquen entre sí. Todo dependerá de la capacidad de la Unión Europea y de sus Estados miembros para adaptarse a las nuevas exigencias y lograr las sinergias necesarias.

2.2. Frente a una ampliación que tenderá a actuar como fuerza centrífuga, poniendo inevitablemente a prueba la cohesión de la Unión Europea, el principal atractivo de la UEM será su efecto centrípeto, que aportará estructura y seguridad y que permitirá reforzar dicha cohesión sobre bases sanas y estables, incluso en los Estados de la Unión que no forman parte de la zona euro pero que pueden adherirse en el futuro.

2.3. La ampliación ofrecerá en sí misma nuevas oportunidades de desarrollo a la UEM, con la perspectiva de una duplicación progresiva de los miembros de la zona euro (en un movimiento dirigido hacia Polonia, Hungría, la República Checa, Eslovaquia, Estonia, Lituania, Letonia, Eslovenia, Chipre, Malta, Rumania y Bulgaria, a los que hay que añadir Turquía, país con el que aún no se han iniciado las negociaciones para la adhesión). Para estos futuros miembros, el euro ofrecerá numerosas ventajas económicas, contribuirá a atraer las inversiones, dinamizará los mercados financieros y hará más seguros los intercambios comerciales. La ampliación también aportará mayor seguridad política para la UE en su conjunto. La UE ampliada, basada en el Estado de derecho y la seguridad jurídica, será una región importante en la economía mundial. Que esta ampliación refuerce o disminuya el peso específico y la influencia internacional de la moneda europea, sobre todo frente al dólar, dependerá de la manera en que se lleve a cabo y se asimile (así como de otras posibles evoluciones relacionadas con los tres Estados miembros de la UE actualmente fuera de la zona euro: el Reino Unido, Dinamarca y Suecia).

2.4. Es evidente que la ampliación planteará nuevos desafíos a la UEM. En un primer momento, la adhesión de nuevos miembros a la Unión Europea modificará profundamente las condiciones de coexistencia de la zona euro y la zona no euro, porque esta última pasará a ser más numerosa que aquélla. Mientras que en la Europa de los Quince la zona euro, compuesta por doce Estados miembros, coexiste con tres países que no han adoptado la moneda única, en una Europa de veinticinco miembros coexistirá con trece Estados no pertenecientes al euro. En un segundo momento, a medida que los nuevos Estados miembros se adhieran al euro, la UEM afrontará una situación nueva, con una diversidad interna mucho mayor (el PIB de los países candidatos no representa más que el 6 % del de los doce miembros de la zona euro), lo que hará también más difícil coordinar y controlar las políticas económicas y presupuestarias.

2.5. Por tanto, el Comité subraya la necesidad de emprender una estrategia global como preparación para hacer frente a las interacciones previsibles entre la ampliación y la UEM. Esta estrategia deberá ser una estrategia política, cooperativa y contractual basada en:

- la actual Convención sobre el futuro de Europa (en la que participan todos los países candidatos), en lo que se refiere a la reforma de las instituciones y el reparto de competencias;
- los países e instituciones de la UE, en lo que respecta a la gestión política de la UEM;
- los medios económicos, los interlocutores sociales y los demás agentes de la sociedad civil organizada que deben ejercer plenamente sus libertades autónomas pero con un espíritu de responsabilidad y con planteamientos a menudo asociativos y contractuales, en lo que se refiere a la consolidación de los fundamentos económicos y sociales de la UEM.

2.6. Esta estrategia debe afrontar dos cuestiones esenciales:

2.6.1. por un lado, preparar eficazmente a los países candidatos para la UEM, lo cual implica acordar y poner en práctica con cada uno ellos estrategias bien adaptadas de adhesión a la UEM;

2.6.2. por otro, adaptar bien la UEM a la Europa ampliada, lo cual implica reflexionar desde ahora sobre un programa global para todos sus futuros Estados miembros.

3. Una preparación eficaz de los países candidatos para la UEM

3.1. *Perspectivas jurídicas y políticas*

3.1.1. El Tratado de Amsterdam y los acuerdos de preadhesión suscritos por los países candidatos precisan claramente que dichos países no podrán acogerse a derogación política alguna de «opt out» (posibilidad de optar por no participar en determinadas políticas) como las concedidas excepcionalmente al Reino Unido y Dinamarca. Aunque es evidente que los nuevos Estados miembros no podrán entrar en la UEM desde el momento mismo de su adhesión a la UE, deberán esforzarse por entrar en ella lo antes posible, sometándose a las diversas disciplinas preparatorias. El Comité se congratula de este vínculo formalmente establecido por la UE de acuerdo con los países candidatos, por el que se sanciona su propósito de entrar en la UEM tan pronto como satisfagan todos sus requisitos.

3.1.2. El proceso de integración de los países candidatos en la UEM comprenderá, por tanto, cuatro etapas:

3.1.2.1. En la actual etapa de preadhesión, los países candidatos deben emprender ya la incorporación del acervo comunitario, incluidos los ámbitos clave para la UEM: ello implica, sobre todo, la liberalización de los movimientos de capital, la renuncia a todo privilegio estatal de financiación del sector público y la garantía de un estatuto de independencia del banco central.

3.1.2.2. Al ingresar en la Unión Europea, los nuevos Estados miembros estarán ya obligados a respetar muchas de las disciplinas económicas comunitarias, aun sin poder participar todavía en la UEM. Así, deberán aceptar los objetivos de la UEM; reconocer que su política de cambio y su política económica son a partir de entonces asuntos de interés común de la UE; prevenir los déficit excesivos; aceptar el pacto de estabilidad y crecimiento, y avanzar en el cumplimiento de los criterios de Maastricht. Al igual que todos los Estados miembros, se someterán anualmente, en la cumbre europea de otoño, a un control para verificar hasta qué punto se ajustan a las orientaciones generales de política económica y a las directrices para el empleo. Y en la cumbre europea de primavera se les someterá a un control para verificar la aplicación de los compromisos de reforma estructural adoptados en Lisboa en el terreno económico, social y administrativo (políticas de educación, innovación, mercado laboral, protección social, sector público, etc.)

3.1.2.3. Otra etapa previa obligatoria será su participación en el mecanismo de cambio del euro, dentro del MCE2, a semejanza de la situación actual de Dinamarca en la UE. Esta participación en el MCE2 deberá ser como mínimo de dos años antes de poder formar parte de la UEM.

3.1.2.4. Finalmente, la última etapa de adhesión a la UEM deberá ser objeto, para cada nuevo país participante, de una decisión circunstanciada del Consejo, a propuesta de la Comisión, en la que se evalúe su capacidad económica y, sobre todo, su conformidad con los criterios de Maastricht, a saber:

- una tasa de inflación que no supere en más del 1,5 % la media de las tasas de los tres Estados miembros con menor inflación;
- tipos de interés a largo plazo que no se separen más de un 2 % de la media de los tipos de los tres Estados miembros con menor tasa de inflación;
- un déficit presupuestario cercano o inferior al 3 % del PIB;
- una deuda pública que sólo podrá superar el 60 % del PIB si tiende a alcanzar dicho nivel;
- una estabilidad del tipo de cambio de la divisa nacional que lo sitúe en un margen de $\pm 2,25$ % en relación con el euro.

Por otra parte, los bancos centrales nacionales deben tener un estatuto que garantice su independencia con respecto a los Estados, y su objetivo debe ser la estabilidad de los precios con arreglo a los objetivos del artículo 2 del Tratado de la Unión Europea.

3.2. *Las exigencias económicas y sociales*

3.2.1. Del mismo modo que las condiciones políticas y jurídicas incluidas en el Tratado y en las declaraciones de las cumbres europeas prevén un planteamiento secuencial para la preparación de los países candidatos a la UEM, las exigencias económicas y sociales, ligadas a la aplicación del pacto de estabilidad y crecimiento, imponen un estricto respeto de esta articulación en escalones sucesivos. Si quieren prepararse adecuadamente a la UEM, los países candidatos no deben precipitarse. De lo contrario, el crecimiento y las inversiones en los nuevos Estados miembros podrían verse perjudicadas por una política monetaria y fiscal excesivamente estricta, y la cohesión de la UEM en la Europa ampliada podría verse afectada. Es imprescindible evitar todo riesgo de verse más adelante en una situación sin salida al descubrir que tal o cual país, tras entrar en la UEM, no es capaz de respetar todas las disciplinas. Hay, además, otras razones para proceder con orden y sin precipitación. El valor exterior del euro, factor clave de su estabilidad, no deberá verse afectado por la ampliación de la UEM. Tampoco interesa a los países de la zona euro crear tensiones internas excesivas debidas a diferencias demasiado brutales y asimétricas. Además, las restricciones presupuestarias que pesan sobre los Estados miembros y la UE no permitirían responder a las demandas de ayuda como consecuencia del acceso acelerado de nuevos países a la zona euro.

3.2.2. Conviene insistir, sobre todo, en la necesidad de que los Estados candidatos consoliden su apertura económica y su capacidad competitiva. Entre las exigencias fundamentales figuran el buen funcionamiento, sin obstáculos, del mercado de capitales (no sólo en lo que respecta a las inversiones mobiliarias, sino también a las inmobiliarias y en bienes raíces), el reforzamiento del sector bancario y financiero (en el que participan cada vez más empresas de la UE), la ausencia de toda financiación del sector público por parte del banco central nacional y la existencia de instituciones capaces de velar eficazmente por la aplicación de las leyes y reglamentos y por el buen funcionamiento de los mercados. Estas exigencias pueden justificar la necesidad de que la UE lleve a cabo inspecciones en conexión con los medios socioprofesionales.

3.2.3. Por tanto, es indispensable poner sumo cuidado en crear bases sólidas y duraderas para introducir con éxito el euro en estos países, asegurando (mucho antes de lograr el cumplimiento de los criterios de Maastricht, para lo cual es necesario garantizar también la comparabilidad estadística) la consolidación del tejido económico y social (productividad, clima social, adaptación del sector público, desarrollo de las PYME, etc.) La convergencia «nominal», para ser sostenible y beneficiosa, debe basarse en una convergencia «real». Por tanto, no cabe pretender cumplir los criterios de Maastricht de manera sostenible antes de alcanzar un nivel mínimo de desarrollo y apertura de la economía. Incluso puede darse el caso de que un país candidato más alejado que otro del cumplimiento aparente de los criterios de Maastricht esté en realidad más avanzado en la consolidación de su apertura económica y, por tanto, en la preparación real de su ulterior integración en la UEM. Por otra parte, hay que contar con que, tras la adhesión, surjan otros factores que compliquen provisionalmente el cumplimiento de los criterios de Maastricht por parte de los nuevos Estados miembros. Así, cabe esperar nuevas presiones inflacionistas ocasionadas por la incidencia de los nuevos precios agrarios o de las transferencias de los Fondos Estructurales. Por ello, prepararse adecuadamente para la ulterior integración en la UEM exige, por un lado, una preparación rigurosa para las condiciones exigidas por la adhesión a la propia UE, y, por otro, una buena adaptación a las consecuencias económicas y sociales que comporta dicha adhesión.

3.2.4. Por tanto, junto a la adaptación a las nuevas condiciones económicas y jurídicas, es preciso conceder una atención especial a la consolidación del marco institucional y social de los países candidatos. Esto afecta, en primer lugar, a la promoción del papel de los interlocutores sociales y la mejora del funcionamiento del mercado de trabajo. El desarrollo de organizaciones representativas y el desarrollo de la concertación entre los interlocutores sociales y con el gobierno contribuirán muy directamente a la eficaz coordinación de las políticas macroeconómicas y de adaptación social, en línea con los procesos de Cardiff, Colonia y Lisboa. Los interlocutores sociales de los actuales Estados miembros y el Comité Económico y Social, a través de los comités consultivos mixtos, deben apoyar a las organizaciones socioprofesionales de los Estados candidatos mediante la organización de intercambios y programas de información y formación.

3.2.5. El último informe anual de la Comisión de noviembre de 2001 sobre el estado de estos preparativos y, en particular, sobre la incorporación del acervo comunitario hace una valoración positiva para diez de los doce países candidatos que están negociando su adhesión a la UE; Rumania y Bulgaria tienen que hacer un esfuerzo mayor para la adhesión (y más aún con vistas a la integración en la UEM).

3.2.6. Después de la adhesión se planteará evidentemente el problema de mantener el impulso para preparar la ampliación de la UEM. En este sentido, cabe hacer dos observaciones:

3.2.6.1. Por un lado, hay que ser conscientes de que el «big bang» de una entrada simultánea de diez nuevos Estados miembros en la Unión Europea, si bien abrirá una perspectiva directa de ampliación de la UEM, no garantizará necesariamente su aceleración: los Quince, la Comisión y el Banco Central podrían optar por una criba más rigurosa para la etapa siguiente, consistente en la adhesión a la UEM. Si bien cabe contar con que algunos de los nuevos Estados miembros de la UE logren entrar en la UEM en un plazo mínimo, otros probablemente tengan que esperar más tiempo.

3.2.6.2. Ahora bien, así como no conviene precipitarse en la marcha hacia la UEM, tampoco es bueno atrincherarse en una actitud de espera y dejar que los nuevos Estados miembros se instalen durante demasiado tiempo en la zona no euro. En efecto, se correría entonces el peligro de acabar fraccionando la unidad del mercado único y, en cierto modo, se invitaría a estos países a relajar la disciplina necesaria para entrar en la UEM. Por tanto, deberá encontrarse un equilibrio entre estas diversas exigencias.

3.2.7. Una manera eficaz de resolver el problema sería garantizar la participación de los nuevos Estados miembros en el mecanismo de cambio del SME revisado (MCE2) desde el momento mismo de la adhesión. El Comité ya formuló esta recomendación en su Dictamen de abril de 2001⁽¹⁾ sobre los indicadores económicos para la adhesión. El Comité insiste en dicha recomendación, ya que permitiría:

3.2.7.1. situar desde ahora la política de cambio de los nuevos Estados miembros en un marco comunitario;

3.2.7.2. presionar de este modo para que se procure mantener una preparación activa para la UEM en dichos países;

3.2.7.3. cumplir una condición jurídica previa indispensable para esta preparación, eliminando todo riesgo de «opt out» de cualquiera de estos países en relación con la UEM, que estaría en contradicción con la renuncia expresa a todo «opt out» político;

3.2.7.4. preservar también un margen sustancial de flexibilidad en las variaciones cambiarias, ya que el MCE2 autoriza una horquilla del 15 % por encima o por debajo, evitando imponer una rigidez prematura y permitiendo un grado de flexibilidad bastante apreciable en la adaptación económica y social.

3.2.8. Cuando llegue el momento de decidir la entrada efectiva en la UEM, tras al menos dos años de participación en el mecanismo de cambio, convendrá no sólo comprobar el cumplimiento efectivo de los criterios de Maastricht, sino también si dicho cumplimiento se ha logrado en condiciones que garanticen su perdurabilidad.

3.2.9. Algunos de estos países empezarán a utilizar ya el euro como moneda vehicular en paralelo con su moneda nacional mucho antes de entrar en la UEM, como ocurría, por ejemplo, con el marco alemán antes de que circularan billetes y monedas de euro. Esta libertad de utilizar el euro en las transacciones comerciales puede aportar muchas ventajas prácticas a estos países, contribuir, por otro lado, al atractivo internacional del euro y facilitar la familiarización de la población con una moneda que deberá convertirse en la suya. Pero dicha libertad no será suficiente para activar por sí sola la integración en la UEM, que dependerá de todos los demás criterios económicos, financieros, presupuestarios y también, en gran medida, sociales que se mencionaron anteriormente.

3.3. Las ayudas de la Unión

3.3.1. Las ayudas presupuestarias de la Unión, acordadas para preparar la adhesión y posteriormente servir de apoyo durante los primeros años de adhesión (Agenda 2000) representan una cantidad significativa: el acuerdo de Berlín de marzo de 1999 ya previó para el periodo 2000-2006 unos 20 000 millones EUR para los instrumentos de preadhesión y en torno a 50 000 millones EUR — llegado el caso utilizables a partir de 2002 — para los nuevos Estados miembros.

3.3.2. El 30 de enero de 2002⁽²⁾, la Comisión presentó una actualización de estas condiciones presupuestarias preventivas para tener en cuenta dos circunstancias nuevas:

- por un lado, el desplazamiento a 2004 de la fecha prevista para las primeras adhesiones;
- por otro, el aumento (de cinco o seis a diez) del número de países que compondrán la primera ola de adhesiones.

3.3.3. Estas nuevas orientaciones de la Comisión, en previsión de la adhesión de diez nuevos Estados miembros en 2004, contemplan la asignación de 40 000 millones EUR de compromisos y 28 000 millones de pagos para 2004, 2005 y 2006, previsión que respeta los límites presupuestarios de la UE y el acuerdo plurianual de Berlín, si bien se sitúa cerca del máximo de la horquilla.

⁽¹⁾ «La ampliación de la UE: el desafío que representa para los países candidatos el cumplimiento de los criterios económicos para la adhesión», DO C 193 de 10.7.2001.

⁽²⁾ SEC(2002) 102 final.

3.3.4. Este presupuesto no afecta a las futuras reformas de las políticas agrícolas, regionales y presupuestarias. En cambio, incluye un abandono progresivo de las ayudas de los Fondos Estructurales percibidas por determinadas regiones de la UE antes prioritarias, un periodo transitorio de diez años antes de efectuar pagos directos a los agricultores de los nuevos Estados miembros, y el pago por parte de los nuevos miembros de sus contribuciones al presupuesto comunitario a partir del primer año de adhesión (condiciones por confirmar en las negociaciones de adhesión). En opinión del Comité, está también claro que la adhesión implica acelerar la adaptación de las políticas agrícolas, regionales y presupuestarias.

3.3.5. En un segundo informe presentado el mismo día por la Comisión ⁽¹⁾ se recuerda asimismo la cuestión del futuro de la política de cohesión a partir de 2007. En una Europa de 25 o 27 Estados miembros, las desigualdades regionales en el PIB se duplicarán, pasando de una relación de 1 a 3 a una proporción de 1 a 6. Además de transferencias al Este, la Comisión aboga por una política de ayudas que no se limiten a las regiones menos desarrolladas de la UE, aunque será necesario redefinir los objetivos (ciudades, zonas de montaña, zonas fronterizas, zonas periféricas). Por su parte, el Comité observa que el coste de la ampliación puede que exija plantear en términos diferentes —como muy tarde a partir de 2007— la cuestión de los niveles de contribución de los Estados miembros y la de los recursos de la Unión. Las actuales reformas de diversas políticas comunitarias (agrícola, regional) deberán enmarcarse en una perspectiva global y deberá preverse evidentemente un refuerzo de los recursos propios de la Unión.

3.3.6. El Consejo de Economía y Finanzas acordó en el primer semestre de 2001 establecer una cooperación más estrecha con los ministros de Finanzas y los gobernadores de los bancos centrales de los países candidatos, mediante una invitación a dichos países durante cada presidencia semestral del Consejo y mediante informes regulares del Consejo de Economía y Finanzas sobre la situación económica en tales países. El Comité acoge positivamente el desarrollo de esta cooperación en torno a la convergencia económica y sugiere que se profundice en otras formaciones del Consejo directamente afectadas por este objetivo, sobre todo el Consejo de Empleo y Asuntos Sociales (especialmente en lo relativo a la preparación de los países candidatos a la aplicación de las orientaciones para el empleo).

3.3.7. El Comité observa también con satisfacción que las relaciones entre el Banco Central Europeo y los bancos centrales de los países candidatos, que ya son firmes y regulares, se ha intensificado con programas operativos de apoyo (contactos bilaterales, periodos de formación, métodos de actualización de datos estadísticos, etc.) La mayoría de los bancos centrales de los países candidatos cabe considerarlos independientes (aunque, en algunos casos, hará falta todavía cierto tiempo para consolidar totalmente una verdadera cultura de independencia y estabilidad). Esta independencia será, en cualquier caso, un requisito que deberán cumplir todos los candidatos al ingresar en la UE.

3.3.8. Por último, el Comité se congratula de la participación de los países candidatos en la cumbre de Barcelona de marzo de 2002. Esta iniciativa de los Quince está en línea con

las recomendaciones formuladas por el propio Comité en su Dictamen de abril de 2001 sobre los criterios económicos para la adhesión, en el que proponía asociar a los países candidatos a la puesta en práctica del mandato de Lisboa de marzo de 2000. En efecto, la preparación de los candidatos para la adhesión y posteriormente para la UEM no puede por menos que mejorar mediante la participación directa en las reformas económicas, sociales y administrativas expuestas en el mandato de Lisboa para hacer de Europa, en 2010, la economía basada en el conocimiento más dinámica y competitiva del mundo.

4. Una adaptación adecuada de la UEM a la Europa ampliada

4.1. Los cambios institucionales

4.1.1. Un primer desafío será el del número: a partir de la adhesión, los gobernadores de los bancos centrales de los nuevos Estados miembros formarán parte del Consejo General del BCE, pero no del Consejo de Gobernadores (en el que no participarán hasta entrar en la UEM). Concretamente, habrá que reformar y reducir la composición del Comité Ejecutivo con el fin de preservar su eficacia tras la ampliación. Hay que señalar que en el Tratado de Niza no se abordó la cuestión de la reorganización del BCE tras la primera ampliación, en concreto la revisión del principio de «un hombre, un voto». Se limitó a remitirla al Consejo, a través de una cláusula de habilitación. No es seguro que los gobernadores de los bancos centrales nacionales logren encontrar por sí mismos una solución, mientras que la reflexión a nivel gubernamental parece haber llegado hoy a un punto muerto. Sin embargo, el tiempo apremia, en el sentido de que sería preferible regular la cuestión con independencia de las negociaciones de adhesión, en lugar de esperar varios años hasta la primera ampliación de la UEM. El Comité considera conveniente que el sistema de adaptación de los órganos de dirección del BCE a la ampliación quede establecido en el momento de concluir las negociaciones de adhesión, sin necesidad de aplazarlo a una fecha posterior. Hay que ser conscientes, entre otras cosas, de que, tras la ampliación de la UEM, el funcionamiento práctico del Banco Central se basará cada vez menos en la unanimidad y más en la mayoría. Conviene garantizar desde ahora todos los medios institucionales.

4.1.2. Un segundo desafío será el de la diversidad, sobre todo en lo que se refiere a las grandes diferencias de desarrollo, que no podrán reducirse ni eliminarse sino muy progresivamente.

4.1.2.1. En una primera etapa, la Unión Europea deberá hacer frente al desafío de una dualidad cuantitativa y cualitativa mayor entre los Estados miembros de la zona euro y los de la zona no euro, que crecerá considerablemente, mientras que hoy solamente comprende tres países (Reino Unido, Dinamarca y Suecia). De este modo, la entrada de diez nuevos miembros en la UE hará que el número de países fuera de la zona euro sea mayor que el de países de la zona euro (trece frente a doce). Dicha perspectiva plantea directamente la cuestión de una institucionalización del Eurogrupo, con objeto de darle el estatuto jurídico y los poderes de decisión de los que carece hoy día, y no hacer depender del Consejo ECOFIN las decisiones que le afectan directamente.

(1) COM(2002) 46 final.

4.1.2.2. En una segunda etapa, con la entrada de nuevos miembros en la UEM, la cuestión que se planteará será la de la diversidad mucho mayor entre los Estados miembros de la UEM. En una UEM de 25 miembros será necesario reexaminar cuestiones tan básicas como la práctica de la subsidiariedad, el papel de los parlamentos nacionales o la gestión cooperativa entre los miembros. Será preciso inventar nuevas formas de cooperación y, posiblemente, llevar a cabo una reforma fiscal europea. ¿Cómo emprender dichas reformas, con qué equilibrio democrático, qué poderes y contrapoderes, qué compromisos entre el método comunitario y el método intergubernamental? La Convención sobre el futuro de Europa debería abordar tales cuestiones. Y el Banco Central Europeo, el Consejo y la Comisión tendrán también que prestarles mucha atención.

4.2. *Las nuevas condiciones económicas y sociales*

4.2.1. Es cierto que no debe sobrevalorarse el peso económico adicional que representa la ampliación de la UEM, si se considera que el PIB de los doce candidatos apenas representa un 6 % del de los doce miembros de la zona euro. Sin embargo, en la medida en que la UEM deberá aprender a desarrollarse con una mayor heterogeneidad de situaciones económicas y sociales, se plantearán varias cuestiones, en primer lugar en el marco de la coexistencia entre zona euro y zona no euro, y luego en la gestión de una moneda única aplicada a economías más diversas. Estas cuestiones serán, sobre todo, las referidas a las variables de adaptación a las nuevas situaciones.

4.2.2. Entre estas cuestiones, cabe citar los diferenciales de competitividad y productividad económica, así como las diferencias salariales y los movimientos migratorios, sobre todo fronterizos, que podrán desarrollarse en la zona euro. En el plazo de una década o más, los efectos de aculturación contribuirán a homogeneizar la zona euro ampliada (modos de gestión pública, corresponsabilidad de los agentes económicos y los interlocutores sociales, efectos del proceso de reformas económicas y sociales acordado en Lisboa para el periodo 2000/2001). Pero, hasta entonces, será necesario

manejar esta comparación y confrontación de sistemas y economías nacionales muy diversos.

4.2.3. En este contexto será especialmente compleja la cuestión de las transferencias presupuestarias dentro de la UEM ampliada. Actualmente, la UE ha optado por una UEM marcada por una débil intervención federal, pocos recursos presupuestarios comunes y una carencia importante de armonización fiscal. La mayor diversidad de los Estados miembros de esta UEM pondrá evidentemente de relieve nuevos problemas a los que este tipo de estructura tendrá dificultades en responder, como las cuestiones anteriormente mencionadas de las diferencias en los factores de producción, los riesgos de tensiones económicas o sociales, los efectos de choques asimétricos, etc. Por este motivo, para después de 2006 la UE deberá reexaminar las siguientes cuestiones:

- la cuestión de las transferencias realizadas por el presupuesto europeo (Fondo de Cohesión, ayudas, etc.);
- la cuestión de los recursos del presupuesto europeo (¿creación de un impuesto europeo?);
- otras cuestiones afines, en concreto las relacionadas con la fiscalidad en Europa (disparidad y competencia de los regímenes fiscales, pero también el peso global de las contribuciones).

4.3. *Repercusiones internacionales*

4.3.1. El euro tiene vocación de divisa internacional de peso mundial. Hay que velar por que la ampliación de la UEM se haga en condiciones que refuercen, y no debiliten, este atractivo internacional del euro, que es una condición indispensable para que tenga éxito.

4.3.2. Asimismo, hay que vigilar los efectos de la ampliación de la UEM en las economías próximas y vecinas de la UE, sobre todo Rusia, Ucrania, Bielorrusia y otros países de la antigua Unión Soviética, así como los países mediterráneos y los países ACP.

Bruselas, 19 de septiembre de 2002.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS