

**Dictamen del Comité Económico y Social sobre «La adhesión de Hungría a la Unión Europea»**

(2000/C 117/08)

El 29 de abril de 1999, de conformidad con el artículo 23 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre el tema «La adhesión de Hungría a la Unión Europea».

La Sección de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de febrero de 2000 (ponente: Sr. Gafo Fernández; coponente: Sra. Florio).

En su 370º Pleno de los días 1 y 2 de marzo de 2000 (sesión de 1 de marzo) el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

**1. Introducción**

1.1. Hungría es uno de los países inicialmente seleccionados en la Cumbre de Luxemburgo para acceder a la Unión Europea.

1.2. Hungría ha sido seleccionada de acuerdo con los progresos alcanzados en el cumplimiento de los criterios políticos y económicos establecidos en la Cumbre Europea de Copenhague. Estos progresos serán analizados posteriormente.

1.3. Adicionalmente, para preparar el presente Dictamen, los ponentes han tenido contactos con la Comisión Europea y la Embajada de Hungría ante la Unión Europea, y el grupo de estudio realizó (en octubre de 1999) una visita y un encuentro en Hungría con diversas autoridades del Gobierno e interlocutores sociales de este país. Asimismo, se han tomado en consideración las Resoluciones del Parlamento Europeo<sup>(1)</sup> y las del Comité consultivo mixto UE-Hungría<sup>(2)</sup>.

**2. La situación económica y social de Hungría en 1999**

2.1. Parece evidente, según todas las fuentes consultadas, que la situación general de Hungría se encuentra en una fase muy positiva de preparación para la adhesión a la Unión Europea.

2.2. En cuanto a la situación política, tras la reforma, en 1989, de la Constitución del país, las elecciones parlamentarias de mayo de 1998 vieron la formación de un gobierno de coalición tripartito que representa una mayoría de 213 de los 386 diputados del Parlamento. El gobierno tiene una orientación de centro-derecha y su Primer Ministro, Sr. Orbán, pertenece al partido mayoritario FIDESz (38,3 % de los votos y 148 escaños). El primer partido de la oposición es el MSzP (socialista), con el 34,7 % de los sufragios y 134 escaños. El Presidente de la República cuenta con algunos poderes, pero principalmente sus funciones son de tipo representativo. Por último, hay que destacar que Hungría se convirtió en miembro

pleno de la OTAN en marzo de 1999. En general todos los informes señalan que el funcionamiento de las instituciones democráticas y del sistema parlamentario de Hungría es positivo y cumple los criterios para su integración en la Unión Europea.

2.3. Las relaciones con los países vecinos han mejorado de manera notable en los últimos años. Concretamente se firmó un Acuerdo con Eslovaquia en 1996 y otro con Rumania también en 1996. En ambos casos subsisten pequeños problemas relativos a las minorías de lengua húngara y, en el caso de Eslovaquia, en relación con el aprovechamiento del río Danubio.

2.4. En lo relativo a la situación económica, los datos disponibles para 1997 y 1998 señalan una intensa recuperación de las tasas de crecimiento económico con aumentos del 4,4 y 4,5 %, y las últimas estimaciones para 1999 son de un crecimiento del 4,2 %. Las tasas de inflación se mueven en una senda descendente, aunque todavía se sitúan en el 10 % en 1999 con un descenso desde el 14,9 % de 1998, muy alejadas por tanto de las de la zona euro. El déficit público descendió ligeramente, del 4,8 % de 1997 hasta el 4,5 % de 1998 y el 3,9 % de 1999, sin que las altas tasas de crecimiento hayan permitido una mayor reducción del mismo. Por último, otros dos factores a tener en cuenta son la tasa de desempleo (del 8 % en 1998 y del 6,5 % en 1999), que, a la luz de la experiencia económica anterior, ha provocado algunas tensiones sociales en un país acostumbrado al pleno empleo y, como elemento final, un déficit por cuenta corriente en torno al 2,5-3,5 % del PIB en los últimos cinco años, aunque compensado por una fuerte entrada de inversión extranjera por importe de unos 21 millardos de euros.

2.5. El país ha avanzado de manera muy notable en los procesos de desregulación y privatización de sectores importantes de la economía especialmente a partir de la nueva Ley de 1995, aunque se han registrado problemas puntuales. En general, la economía húngara puede considerarse como totalmente integrada en las corrientes de libre mercado, con un 80 % del PIB producido por el sector privado y un 64 % de su comercio exterior realizado con países de la Unión Europea.

(1) Resolución sobre el informe periódico de la Comisión (aprobación 15.4.1999).

(2) La política agrícola y la adhesión de Hungría a la UE; La reforma de los sistemas de protección social de la Unión.

2.6. La situación de los diversos sectores productivos ha sufrido una serie de variaciones importantes, debidas entre otras cosas al proceso de privatización. Aun cuando en los

últimos años ha experimentado una transferencia de mano de obra hacia otros sectores productivos, la agricultura se caracteriza todavía por una intensa presencia de mano de obra (9,4 % en 1998 según Eurostat y un 7 % en 1999 según fuentes de Hungría), y es previsible que la citada transferencia de mano de obra hacia otros sectores continúe en el futuro. En 1998, las microempresas (menos de 10 empleados) daban empleo a cerca de 1 millón de trabajadores; las pequeñas empresas (de 10 a 49 empleados), a 360 000; las pequeñas y medianas empresas (50 a 249 empleados), a cerca de 500 000. En conjunto, la suma representa en torno al 50 % de la población activa (Fuente: OIT, Budapest 1998).

2.7. El sector industrial presenta una estructura dual. Por una parte, un reducido número de empresas, apoyadas en la inversión extranjera, con una productividad relativamente alta y, por otra parte, muchas otras empresas orientadas al mercado nacional, con baja productividad y, especialmente, tecnologías inadecuadas, lo que dificulta su inserción inmediata en un sistema abierto y competitivo. Pueden ser especialmente importantes los desafíos en materia medioambiental.

2.8. El sector de servicios parece estar avanzando a un ritmo más rápido que el sector industrial, en muchos casos porque se trata de actividades totalmente nuevas y por tanto no sujetas a procesos de reestructuración. De cualquier forma, parece evidente la necesidad de continuar avanzando en la modernización del mismo.

## 2.9. Evolución de las relaciones sindicales en Hungría

2.9.1. La reorganización del mundo del trabajo en los años noventa ha determinado la fragmentación de la representatividad tanto de las confederaciones sindicales como de las organizaciones empresariales.

2.9.2. Con la transición hacia una economía de mercado se ha introducido un modelo pluralista de relaciones industriales. Cuatro de las principales confederaciones sindicales han nacido de la antigua confederación húngara (SZOT) y han sufrido reformas (MSZOSZ, Autónomos, SZEF y ESZT), al tiempo que han surgido dos nuevas confederaciones (LIGA y MOSZ).

La mayor parte de las numerosas uniones sindicales están afiliadas a las seis confederaciones representativas mayoritarias.

La fragmentación de la representatividad se ha visto favorecida por la ley sobre la libertad de asociación sindical, que permite a un núcleo de diez trabajadores darse de alta como sindicato de fábrica (1989, Ley sobre las asociaciones). Han sido numerosos los intentos de fusión y cooperación entre sindicatos, pero se ha tratado siempre de experiencias en estado embrionario y de tentativas insuficientes<sup>(1)</sup>.

2.9.3. Las seis organizaciones sindicales representativas mayoritarias se han afiliado a la CES (Confederación Europea de Sindicatos). Con la ayuda del CES se ha creado en Hungría, al igual que en el resto de los PECO, dentro del programa Phare, una Comisión Nacional Sindical para la Integración (CNSI). Esta oficina asegura a los sindicatos un canal de información sobre los asuntos europeos y los temas de la ampliación. Todas las organizaciones sindicales están informadas y son consultadas sobre todas las cuestiones relativas a las negociaciones para la adhesión a la Unión Europea. El coordinador húngaro de la CNSI es miembro de pleno derecho del grupo de trabajo estratégico del Gobierno sobre la adhesión.

2.9.4. A finales de 1988 se creó un foro tripartito, que dio después lugar al Consejo de conciliación de intereses (ET), con el objetivo de evitar conflictos y dotar a los representantes de empresarios, trabajadores y Gobierno de un sistema de consulta e información recíproca y de definición de acuerdos entre las partes. La fragmentación de la representación empresarial y sindical ha tenido evidentemente una serie de consecuencias sobre el trabajo y la eficacia de las decisiones tomadas por el Consejo.

2.9.5. Hasta el momento, este Consejo ha tratado temas relativos al salario mínimo y al aumento de los salarios en los sectores expuestos a la competencia y se han firmado algunos acuerdos nacionales. También se han abordado temas de carácter jurídico y de ámbito socioeconómico.

Según la normativa que regula el funcionamiento de este Consejo, los interlocutores sociales tienen derecho a ser informados sobre todos los asuntos que afecten a sus intereses específicos. Tienen derecho, además, a participar activamente en la elaboración de las normas jurídicas y el Gobierno debería consultarle antes de promulgar leyes relativas al mundo del trabajo<sup>(2)</sup>.

Por indicación del Consejo de conciliación, el Código de trabajo ha sido modificado en algunos puntos, en especial los que se refieren a la protección de los trabajadores que no están protegidos por los convenios colectivos.

2.9.6. Desde marzo de 1999 se han reanudado las consultas sobre la modificación del Código de trabajo y el nuevo proyecto propuesto por el Gobierno sobre las estructuras del diálogo social. El Consejo de conciliación ha sido suprimido, así como las Comisiones de gestión de la seguridad social, sin consulta previa alguna con las asociaciones empresariales y las organizaciones sindicales.

En lo relativo a la contratación, las propuestas presentadas por el Gobierno al Parlamento prevén que los consejos de fábrica podrán contratar directamente en las empresas, incluso en aquellas en las que no haya presencia sindical.

<sup>(2)</sup> Cfr. Documento del CCM UE-Hungría, elaborado por Laslo Sandor: «La política social: el diálogo social», 26 de octubre de 1998.

<sup>(1)</sup> G. Casale: «Workers' participation in CEECs» (OIT-1998).

2.9.7. De hecho, la nueva concepción del gobierno húngaro prevé el desmantelamiento de la estructura del diálogo social, que es sustituida por un sistema de foros separados (véase anexo) de amplia participación y con escasa capacidad de decisión o consulta. Se han creado dos foros: el Foro del mundo del trabajo y el Foro de consulta económica y social. El Foro del mundo del trabajo es rigurosamente tripartito (gobierno, empresarios y sindicatos). Los otros dos foros de encuentro (el Consejo económico y el Consejo social) está previsto que se reúnan sólo dos veces por año, y la participación podría ampliarse al Banco Central de Hungría, a la asociación de Bolsa, a los representantes de las multinacionales y a algunas cámaras de comercio. En el Consejo social, el Gobierno se reuniría únicamente con los discapacitados, los desfavorecidos, las organizaciones no gubernamentales y otras asociaciones, pero los interlocutores sociales estarían excluidos.

2.9.8. Desde 1968 se produjo una cierta descentralización en el sistema de economía planificada de Hungría como resultado de la cual la definición del sistema salarial ha pasado de las confederaciones sindicales nacionales a la representación de los trabajadores en el seno de cada empresa<sup>(1)</sup>.

2.9.9. En el curso de los últimos años, el Código de trabajo propuesto en 1992 ha sufrido una serie de modificaciones tendentes, en principio, a acercar el modelo de relaciones laborales húngaro al alemán. El sistema así concebido preveía de hecho que los consejos de fábrica pudieran firmar acuerdos en el puesto de trabajo, mientras que las federaciones nacionales por sectores eran responsables de los acuerdos interempresariales.

2.9.10. Actualmente los sindicatos están autorizados a firmar convenios de empresa únicamente si han obtenido el 50 % de los votos en las últimas elecciones del consejo de fábrica.

2.9.11. El grupo de los empresarios está representado en el Consejo por nueve organizaciones patronales de ámbito nacional. La Confederación de organizaciones empresariales húngaras para la cooperación internacional (MMNSZ), creada en enero de 1999, es la única afiliada a la unice. Las asociaciones de empresarios privados no están autorizadas por sus empresas afiliadas a firmar acuerdos colectivos o a asumir obligaciones con respecto a ellas. El papel principal de las asociaciones empresariales parece ser más bien el de una representación de intereses económicos y comerciales frente al Gobierno. Ello explica en parte que después de un considerable número de convenios colectivos firmados entre 1991 y 1992, la contratación haya sufrido un debilitamiento considerable.

2.9.12. El proceso de transición hacia una economía de mercado ha tenido una serie de consecuencias económicas y sociales graves para muchos sectores de la sociedad húngara. El desempleo había alcanzado en 1993 cotas preocupantes (11,3 %) y fue en ese período cuando se produjo un gran

número de parados de larga duración. A finales de 1999, según el informe de la Comisión (octubre 1999), la tasa de desempleo se había reducido al 7,8 % con notables disparidades regionales y un incremento del paro especialmente entre las minorías<sup>(2)</sup>.

2.9.13. La reestructuración de la Administración estatal realizada por el nuevo gobierno ha creado un nuevo Ministerio de Asuntos Sociales y Familia, a la vez que ha repartido las competencias del Ministerio del Trabajo, creado en 1990 y suprimido en 1998, entre el Ministerio de Economía, el de Educación y el de Asuntos Sociales y Familia.

2.9.14. El Servicio nacional de sanidad, creado para la protección y la prevención de las enfermedades, y la Inspección de trabajo, encargada de otras tareas, como el seguimiento y el control de la salud en el puesto de trabajo, a menudo están poco coordinados y disponen de medios poco adecuados para satisfacer las exigencias de los ciudadanos y prevenir los accidentes laborales.

2.9.15. A nivel territorial, aunque se han establecido estructuras provinciales y regionales, no se puede afirmar que se haya completado el proceso de descentralización de la administración. Los recursos financieros para las regiones siguen siendo limitados y están repartidos entre los nueve ministerios competentes, incluso para las medidas relacionadas con la lucha contra el desempleo<sup>(3)</sup>. Para combatir el paro se han abierto agencias públicas para el empleo. Se ha recurrido también a las organizaciones no gubernamentales (ONG), que han estudiado programas de redefinición del trabajo o de reinserción de los trabajadores en el mundo laboral. Con los años, estas asociaciones han aumentado notablemente sus actividades y su influencia política<sup>(4)</sup>.

2.9.16. Por lo que respecta a los costes del sistema de seguridad social en general (casi el 24 % del PIB), el Gobierno húngaro está procediendo a una profunda reforma del sistema de pensiones, con la elaboración de una normativa jurídica que garantice: 1) la creación y el funcionamiento de los fondos privados de pensiones basados en la contribución obligatoria; 2) un sistema voluntario complementario (Ley LXXXII de 1997); y 3) un sistema de pensiones estatal obligatorio<sup>(5)</sup>.

2.9.17. El Gobierno ha creado un departamento de igualdad de oportunidades con el objetivo de prestar su apoyo a una política en favor del principio de igualdad entre hombres y mujeres. Además hay una serie de asociaciones y de ONG que desarrollan sus actividades para apoyar el papel de la mujer en el mundo del trabajo.

(1) Andras Toth: «The transformation of the Industrial Relations in Hungary», en *South East Europe Review*, 3 -1998.

(2) Documento informativo del CES: «El empleo y la situación social en los países candidatos a la adhesión», julio de 1999.

(3) G. Juhas: «Threats against further integration?», Universidad de Lund, Estocolmo, 1998.

(4) Banco Mundial — Oficina regional de Hungría: «NGO stock-taking in Hungary».

(5) Documento del CCM UE-Hungría de 26 de octubre de 1998.

2.9.18. En 1989, con la caída del régimen, hubo una auténtica eclosión de organizaciones no gubernamentales. En la actualidad están registradas 60 000 organizaciones de este tipo, que emplean a más de 47 000 personas y tienen una actividad económica equivalente al 1,5 % del PIB. Se trata sin duda de un número aproximado de fundaciones, asociaciones y organizaciones locales, no siempre totalmente operativas. Adjunto a la jefatura del Gobierno, se ha creado un departamento cuya tarea consiste en reforzar y apoyar las actividades de las asociaciones y del voluntariado en Hungría.

2.9.19. Aun cuando el trabajo desarrollado por las asociaciones de voluntarios pueda resultar apreciable, el Comité Económico y Social expresa sus dudas sobre la estructura y la función del asociacionismo, que de ningún modo puede ser un sustituto de las obligaciones fundamentales que recaen en las instituciones gubernativas y de la legítima representatividad y participación de los interlocutores sociales.

2.10. Aunque existen diferencias importantes en cuanto al nivel de desarrollo de las diferentes regiones de Hungría, las diferencias se sitúan dentro de los márgenes de variación registrados en otros Estados miembros de la UE.

2.11. La reforma de la administración ha avanzado de manera significativa, aunque todavía queda bastante camino por recorrer. Un aspecto que parece estar algo más retrasado hace referencia a la modernización de la policía. Este último aspecto puede ser urgente debido a la aparición del fenómeno de la delincuencia organizada.

2.12. En cuanto al Programa Phare parece evidente que, en los últimos años, ha cosechado éxitos notables en aspectos como reestructuración industrial, privatización o reforma y consolidación institucional. Desde 1998 las prioridades cubiertas por el Programa Phare son las mismas que las previstas en la estrategia de preadhesión, convirtiéndose así en uno de los principales elementos de la misma. No obstante, los interlocutores sociales son bastante críticos con el uso de los programas Phare, por las dificultades que implican tanto en su acceso como en su gestión. Uno de los problemas principales es la necesidad de apoyo y consenso por parte del Gobierno.

### 3. Síntesis de las entrevistas celebradas en Hungría por el Grupo de estudio

3.1. El Grupo de estudio encargado de la elaboración del presente dictamen tuvo ocasión de desplazarse a Hungría en las fechas inmediatamente posteriores a la publicación, por parte de la Comisión Europea, de su segundo informe de evaluación acerca de los progresos realizados por Hungría en el proceso de adhesión a la Unión Europea.

3.2. En el curso de la misma, el Grupo de estudio tuvo la ocasión de entrevistarse con diversos funcionarios del Gobierno húngaro íntimamente vinculados al proceso de adhesión, con el grupo de funcionarios de la Delegación de la Unión Europea responsables del seguimiento del proceso, y, muy especialmente, con las diversas organizaciones socioprofesionales más representativas. Éstas son por tanto las conclusiones que pudieron extraerse de la citada visita:

3.3. La primera conclusión, resaltada prácticamente por unanimidad por todas las organizaciones socioprofesionales consultadas, fue la ruptura del diálogo social estructurado con el Gobierno húngaro.

3.4. Ello ha llevado a una sustitución del anterior Consejo de conciliación de intereses, que concretaba dicho diálogo social, por una serie de seis comités consultivos, que fragmentan las actividades desarrolladas anteriormente por el CRI, aunque en algunos casos amplían asimismo las funciones a desarrollar. Más aún, muchos de estos comités de carácter consultivo carecen de reglamento interno o tienen normas imprecisas en cuanto a su frecuencia o condiciones de convocatoria y consulta.

3.5. La situación de las organizaciones de empresarios y trabajadores está muy fragmentada, con nueve organizaciones en el caso de las primeras y seis en el caso de las segundas. Sin embargo, las organizaciones de empresarios han creado un órgano de coordinación, el cehic (Confederación de empleadores húngaros para la cooperación internacional), que supone un primer paso de una progresiva integración. El Grupo de estudio tuvo ocasión, asimismo, de reunirse con la principal asociación de consumidores, pequeña en cuanto a recursos pero extremadamente activa y con una buena repercusión pública.

3.6. El Grupo de estudio tuvo ocasión de reunirse con representantes de las ONG de Hungría. Existen en este país 60 000 ONG, de las cuales 30 000 tienen un carácter activo. Sin embargo, este extraordinario número de organizaciones encubre en realidad, en muchos casos, formas de organización empresarial (cooperativas en muchos casos, y verdaderas empresas en otras) que han adoptado esta fórmula, como una evolución desde antiguas estructuras colectivistas, debido a las ventajas fiscales que la misma comporta.

3.7. Existe una voluntad decidida del Gobierno húngaro de apoyo a las ONG, que considera como una alternativa al diálogo directo con las organizaciones socioprofesionales tradicionales. Por citar un ejemplo concreto, toda persona física puede destinar libremente un 1 % de su cuota impositiva anual sobre sus ingresos a la ONG que libremente decida. Sin embargo, de manera paralela, las contribuciones de las empresas a las organizaciones empresariales o las de los trabajadores a sus sindicatos no se consideran fiscalmente deducibles.

3.8. El Grupo de estudio se vio gratamente impresionado por el grado de preparación de los funcionarios de la administración húngara responsables del tema de la adhesión, y tuvo ocasión de manifestar en varias ocasiones su satisfacción. A ello ha contribuido el apoyo recibido por parte de la Comisión Europea.

3.9. Del conjunto de reuniones, tanto con los interlocutores sociales como con los funcionarios del Gobierno, se recogieron claramente dos motivos de preocupación.

3.9.1. En opinión unánime de los interlocutores húngaros, uno de dichos motivos es el excesivo énfasis que el informe de la Unión Europea concede al problema de la etnia (no minoría) Roma, y al tema de la corrupción. Ambos problemas están

sobrevalorados y, en el caso de la etnia Roma el problema, aun existiendo, no tiene la gravedad e intensidad dada en el informe. En cuanto a la corrupción, se citó un reciente informe de Transparency International, donde Hungría se situaba en una posición superior a la de algún Estado fundador de la Unión Europea y próximo a otros varios Estados de la misma.

3.9.2. El segundo motivo, de mucho mayor alcance, lo constituye el hecho de que la ausencia de una fecha firme y predecible de adhesión está creando un cierto desencanto en la población y desorientación en cuanto a la conveniencia del esfuerzo a realizar para integrar plenamente Hungría en el acervo comunitario. Un retraso prolongado de la fecha de adhesión podría llevar, según nos fue reiterado varias veces, a una ralentización paralela del esfuerzo de adaptación.

#### 4. Análisis de la situación actual del proceso de adhesión

4.1. Este capítulo será desarrollado básicamente a partir de tres referencias. La primera el Informe de seguimiento del proceso de preparación de Hungría para la adhesión, realizado por la Comisión Europea en diciembre de 1998 y el nuevo publicado en octubre de 1999. El segundo, otros documentos e informes, muy especialmente el dictamen del Parlamento Europeo sobre este tema<sup>(1)</sup> y las Resoluciones del Comité consultivo mixto UE-Hungría<sup>(2)</sup>. Por último, el resultado de los contactos mantenidos por los ponentes tanto con la Comisión Europea, como con la Misión de Hungría ante la UE y muy singularmente el resultado de las reuniones celebrada por el Grupo de estudio encargado de la preparación del dictamen, con autoridades y organizaciones socioprofesionales de Hungría en octubre de 1999.

4.2. La reciente Cumbre Europea de Helsinki, en tanto en cuanto ha establecido un marco más favorable para la adhesión de los países candidatos que cumplan los requisitos políticos, económicos y de adopción del acervo, constituye una buena noticia para Hungría en su esfuerzo de incorporarse en los menores plazos posibles a la Unión Europea.

4.3. El Comité Económico y Social quiere señalar que el proceso de adhesión de un país a la Unión Europea es un proceso inicialmente difícil, por cuanto supone una cesión de competencias legales y administrativas de un Estado a una instancia supranacional. Además, en el caso de los actuales candidatos, como es el caso de Hungría, supone un esfuerzo muy importante de adaptación de estructuras productivas y hábitos sociales a unos niveles de mayor exigencia.

4.4. Sin embargo, el CES quiere también señalar que la experiencia de los quince países miembros de la misma ha sido

muy positiva, ya que la Unión Europea no solo ha traído paz y confianza recíproca a Europa, sino que ha creado una nueva dimensión de solidaridad y progreso colectivo, que ha propiciado la generalización de un modelo económico propio, conocido como el «modelo social europeo», donde todos los participantes económicos y sociales, aun defendiendo sus intereses individuales, avanzan juntos en la búsqueda del beneficio colectivo de la sociedad.

4.5. El Comité Económico y Social reitera que el proceso de integración de un país, en este caso Hungría, en la Unión Europea, es una tarea colectiva que implica al conjunto de la sociedad del país. Por ello, quiere señalar su preocupación por la ausencia de un diálogo social fluido entre el Gobierno húngaro y las organizaciones socioprofesionales más representativas del país.

4.6. El CES no se considera capacitado para emitir un juicio acerca de las causas últimas que han llevado a esta situación, ni la posible responsabilidad individual de las partes. Sin embargo, sí quiere hacer un llamamiento al Gobierno de Hungría así como a las organizaciones socioprofesionales para que busquen fórmulas de compromiso que permitan relanzar este diálogo, sin el cual el proceso de adhesión, si no imposibilitado, sí al menos va a verse dificultado apreciablemente en cuanto a su implantación y su aceptación por parte de la sociedad húngara en su conjunto.

#### 4.7. Observaciones sobre la situación política

4.7.1. El CES comparte la mayor parte del diagnóstico realizado por la Comisión Europea. Especialmente, comparte su punto de vista acerca de la consolidación del sistema democrático y de Gobierno así como del sistema de libertades individuales. Asimismo, ha podido confirmar la mejora del funcionamiento del sistema judicial con la dotación de más y mejores medios materiales.

4.7.2. En materia de corrupción, el CES considera que pueden existir problemas localizados en determinadas áreas, como, por ejemplo, en las fuerzas de seguridad y en el del control fronterizo, y considera que debe actuarse de forma prioritaria en las mismas en el marco de la reforma del sistema administrativo del país.

4.7.3. En cuanto al tema de la comunidad Roma, el CES reconoce que el problema existe y que requiere acciones correctoras urgentes. Sin embargo, quiere también hacer llegar las siguientes matizaciones:

4.7.3.1. La comunidad Roma de Hungría que cuenta con 600 000 personas, y que también existe en otros países candidatos a la adhesión y en muchos otros miembros actuales de la Unión Europea, debe ser respetada por las autoridades públicas y por los ciudadanos en general.

(1) Resolución sobre el informe periódico de la Comisión (aprobación 15.4.1999).

(2) «La réforme des systèmes de protection sociale de l'Union européenne et de la Hongrie». «Politique sociale — Dialogue social». «La politique agricole et l'adhésion de la Hongrie à l'UE».

4.7.3.2. La eliminación de las discriminaciones que sufre la comunidad Roma debe enfocarse desde una serie de medidas positivas que parecen haber sido puestas en marcha en un Plan de Acción a medio plazo por el Gobierno de Hungría, especialmente la educación y en algunos casos programas específicos de apoyo en el que las asociaciones de empresarios y los sindicatos de trabajadores pueden jugar un papel destacado, pero sin que estas políticas puedan llevar a una asimilación forzada, y no adoptada libremente, de los individuos pertenecientes a dicha colectividad.

4.7.3.3. El CES considera que una posible asimilación de la situación de la comunidad Roma con la de la minoría húngara en otros países centroeuropeos no es aceptable, ya que en uno y otro caso existen diferencias importantes, de orden político y cultural.

#### 4.8. Observaciones sobre la situación macroeconómica

4.8.1. La economía húngara está avanzando de manera muy satisfactoria en la búsqueda de un crecimiento estable y no inflacionario, en que además se lucha contra la reducción del déficit público hasta niveles aceptables.

4.8.2. El Comité quiere señalar sin embargo algunas dificultades con que puede tropezar Hungría desde un punto de vista macroeconómico:

4.8.2.1. El primero es el efecto del reciente establecimiento de un sistema de paridad fija con el euro (el 1º de enero del 2000) sobre una política antiinflacionaria más rigurosa. Asimismo, debe reforzarse la capacidad de supervisión del sistema financiero en su conjunto.

4.8.2.2. Íntimamente ligado a lo anterior está la necesidad de continuar disminuyendo el déficit fiscal. Aquí, en opinión del Comité, se plantean tres problemas. El primero, la necesidad de continuar y acelerar la reforma de la Administración pública, que puede requerir un aumento notable de los salarios, e incluso del número de funcionarios especializados. El segundo, la parte significativa de los entes regionales y locales en el gasto público. El tercero, la insuficiente base fiscal, que se pone de manifiesto por el peso elevado de la economía subterránea y del sistema de exenciones fiscales. La solución al tema del déficit público va a requerir una actuación coordinada y simultánea sobre estos tres factores.

4.8.2.3. Es preocupante la dualización de la economía en sectores competitivos con una clara vocación exterior, muy vinculados a la IED en los mismos, y sectores productivos orientados hacia el mercado nacional, con una posible baja competitividad. El Gobierno húngaro debería tratar de acelerar la transformación de los mismos antes de la desaparición plena de las protecciones arancelarias y de otro tipo previstas, según el Acuerdo Europeo, para el 31 de diciembre del año 2000.

4.8.2.4. El proceso de privatización avanza de manera muy satisfactoria. Ello ha permitido reducir el déficit fiscal del Estado, tanto por la venta de empresas en pérdidas como por la reducción de la deuda pública con la consiguiente disminución del servicio de la misma. Han aparecido problemas concretos, ya satisfactoriamente resueltos, en el proceso de privatización de un banco público. Otro elemento a tomar en consideración es el hecho de que el 14 % de la superficie agrícola continuaba, a fines de 1998, sin ser privatizada. Ello puede tener una influencia considerable en la aplicación del acervo comunitario en relación con la Política Agrícola Común (PAC). Sin embargo, no es posible desdeñar una ralentización del esfuerzo privatizador final si las negociaciones de adhesión no avanzan al ritmo deseado por las autoridades húngaras.

4.8.3. Como resumen, la economía húngara podría estar, al final del período de preparación en condiciones de competir de manera abierta en un entorno globalizado siempre que se mantengan los actuales y elevados ritmos de aumento de productividad, que los ingresos globales aumenten a un ritmo acompasado a la misma y compatible con los objetivos de inflación, empleo y calidad de vida, y que aumente la inversión en modernización, ya sea por medio del ahorro nacional o por inversión exterior. En opinión del CES este seguimiento de la competitividad global de la economía húngara y muy especialmente de su sector industrial deberá ser objeto de análisis sistemático y detallado por parte de la Comisión Europea.

#### 4.9. Observaciones en cuanto al mercado interior y a la situación de los diversos sectores de la economía

4.9.1. En cuanto al funcionamiento de las cuatro libertades que conforman el mercado interior sin fronteras, Hungría parece estar avanzando en el desarrollo del marco legal conforme al acervo comunitario, aunque debería acelerar su adhesión a los sistemas comunitarios de normalización como el CEN o el cenelec, hasta alcanzar a finales del año 2000 el nivel de armonización del 80 % previsto en un reciente Decreto del Gobierno húngaro. El CES, en el marco de sus comités consultivos mixtos (como hace el Observatorio del Mercado Único), debería abordar en el futuro la extensión de sus trabajos, a fin de detectar en los países candidatos obstáculos concretos y proponer soluciones a los mismos.

4.9.2. La aplicación del derecho comunitario de la competencia ha planteado algunas dificultades. En efecto, la transposición en la legislación húngara del Acuerdo establecido por el Consejo de Asociación ha planteado algunos problemas de constitucionalidad, ya que la Constitución húngara no permite la aplicación directa de legislación no nacional. Ello está obligando a revisar la ley húngara que transpone la decisión del Consejo de Asociación, a fin de hacerlo compatible con la Constitución. Asimismo, parecen existir algunas dificultades en cuanto a la adecuada contabilización y supervisión del sistema de ayudas estatales, para resolver lo cual el Gobierno húngaro ha creado una Agencia de supervisión de dichas ayudas públicas. Por otra parte, Hungría parece estar avanzando con gran rapidez en la adaptación de la legislación y los procedimientos relativos a los contratos públicos.

4.9.3. El sector agrícola, por su dimensión económica y muy especialmente por sus repercusiones sociales, constituye uno de los elementos centrales y también más complejos del proceso de adhesión. El Comité consultivo mixto UE-Hungría tuvo ocasión de manifestarse recientemente en la materia<sup>(1)</sup>. Sus recomendaciones se centran en tres elementos:

- Aceptar las perspectivas financieras acordadas en el Consejo Europeo de Berlín.
- Los efectos que sobre el empleo rural y sobre la migración campo-ciudad podría tener una aplicación inadecuada de la PAC, lo que aconseja buscar soluciones que permitan el mantenimiento de un nivel adecuado de vida de los agricultores húngaros.
- Búsqueda de un compromiso, aceptable para ambas partes, en relación con las ayudas compensatorias agrícolas.

El CES quiere apoyar estas conclusiones del Comité Consultivo Mixto, las cuales deben ser el punto de referencia para progresar en las negociaciones en materia agrícola.

Además, Hungría ha solicitado la aplicación de un período transitorio de diez años para la compra de suelo agrícola por parte de ciudadanos no húngaros, cooperativas o sociedades anónimas. El CES, sin querer entrar en este momento a juzgar la conveniencia de tal solicitud, quiere ofrecer una posible solución de compromiso, que podría consistir en autorizar la posibilidad de compra de manera inmediata a aquellas personas físicas, ciudadanos de un país de la Unión Europea, que sean residentes efectivos en Hungría o a las cooperativas agrícolas registradas en el país.

4.9.4. En materia de transportes, Hungría ha impulsado de manera importante la puesta en marcha de una nueva legislación conforme con el acervo comunitario, aunque todavía queda bastante camino por recorrer. El Comité, en sus dictámenes sobre la política paneuropea de transportes<sup>(2)</sup>, así como en la Resolución del Comité Consultivo Mixto<sup>(3)</sup>, ha puesto de manifiesto el papel central de Hungría en la iniciativa TINA y la necesidad de desarrollar importantes programas de infraestructura ferroviaria y especialmente por carretera. Asimismo, el CCM ha sugerido separar la problemática del transporte vinculado a la dimensión internacional de la economía húngara del relacionado, al menos en una primera etapa, con su mercado interior. Por último, el CCM ha puesto énfasis en la necesidad de mejorar los sistemas de formación para los trabajadores asalariados y los autónomos en el sector de transporte.

(1) Resolución aprobada por el CCM UE/Hungría el 10 de mayo de 1999, en Bruselas.

(2) «Aplicación de la Declaración de Helsinki» (DO C 407 de 28.12.1998) y «Diálogo social estructurado en los corredores de transporte paneuropeos» DO C 329 de 17.11.1999.

(3) DI 83/99 fin (Joint Resolution) Transport Policy and Hungary's accession to the EU.

4.9.5. En materia de telecomunicaciones, Hungría ha solicitado mantener hasta el fin del año 2002 sus derechos exclusivos de servicios telefónicos. El Comité solicitaría, siempre que ello fuera técnica y económicamente posible y socialmente justificable, que se liberalizaran con una mayor rapidez algunos servicios de alto valor añadido y fuertes tasas de crecimiento (por ejemplo redes de transmisión de datos, comunicaciones móviles) ya que ello no haría sino redundar en una mayor productividad del conjunto de la economía. Ello debería hacerse respetando los derechos de los consumidores y de los trabajadores del sector en todo este proceso.

4.9.6. Los aspectos de medio ambiente pueden constituir uno de los temas que planteen mayores dificultades prácticas en el momento de la adhesión. El Comité ya señaló, en su dictamen sobre la aplicación del acervo comunitario a los países de la adhesión<sup>(4)</sup>, la filosofía que debería inspirar este proceso basado en los siguientes puntos:

- Reforzar los instrumentos de los fondos comunitarios de preadhesión en esta área.
- Establecer períodos transitorios, par la aplicación del acervo comunitario en materia de medio ambiente, con carácter restringido y en aspectos que no supusieran un obstáculo importante al mercado interior.
- Exigir que toda nueva instalación o proyecto, que total o parcialmente reciba fondos comunitarios en forma de préstamos o ayudas, aplique la normativa comunitaria en vigor aunque la misma no sea todavía formalmente de aplicación en Hungría.
- Reforzar los aspectos administrativos y los sistemas de medición técnica, que permitan una aplicación real de las normas medioambientales.

Asimismo, dada la posición central de Hungría relativa a otros países candidatos a la adhesión, deberán ser tomadas en cuenta las políticas medioambientales adoptadas por dichos países, muy especialmente en lo que concierne al río Danubio y sus afluentes.

4.9.7. El Comité se congratula de que Hungría haya avanzado de manera importante en la legislación que regula los derechos de los consumidores, y espera que los representantes de sus organizaciones sean incorporados de manera activa al proceso de preparación legislativa y educación del público.

(4) DO C 40 de 15.2.1999. «Comunicación de la Comisión al Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones y los países candidatos de Europa Central y Oriental sobre las estrategias de adhesión en materia de medio ambiente: Aceptar el reto de la ampliación a los países candidatos de Europa Central y Oriental» (COM(1998) 294 final).

## 5. Asociación para la adhesión y el programa nacional para la adopción del acervo comunitario

5.1. La Asociación para la Adhesión regulada por el Reglamento (CE) nº 622/98 trata de poner en relación las prioridades país por país para la adopción del acervo, identificando prioridades y asignando los medios financieros disponibles a las mismas. Sobre esta base, cada país candidato ha preparado un Programa nacional para la adopción del acervo comunitario.

5.2. Con arreglo al mismo, Hungría definió las siguientes prioridades:

- Reforma económica
- Fortalecimiento de la capacidad institucional y administrativa
- Mercado interior
- Justicia y asuntos de Interior
- Medio ambiente

5.3. El CES considera que Hungría está avanzando de manera notable en la aplicación global de dicho Programa, aunque se considera que existen algunas áreas que requieren una especial atención y sobre las que quiere formular recomendaciones particulares. Éstas son:

5.3.1. En materia de desarrollo regional, Hungría no solo tiene significativas diferencias de nivel de renta, sino que no cuenta con una estructura administrativa capaz de desarrollar una política de cohesión regional. El desarrollo de tal estructura parece urgente y necesario si Hungría quiere beneficiarse, desde el mismo momento de la adhesión, de los recursos del feder. Asimismo, un plan de acción para la comunidad Roma que reforzara su integración y un mejor acceso a la educación de su población infantil podría enmarcarse dentro de esta política.

5.3.2. Una reflexión similar cabría hacer en relación con la aplicación de las normas sanitarias y fitosanitarias, que se han convertido en un asunto tan delicado en la Unión Europea. Una insuficiente atención a estos aspectos podría malograr las importantes oportunidades que el sector agroalimentario de Hungría puede tener en los mercados comunitarios.

5.3.2.1. El CES destaca en particular la urgente necesidad de integrar en la legislación húngara las disposiciones del acervo comunitario relativas a la lucha contra el tráfico de estupefacientes, la delincuencia organizada y el blanqueo de dinero.

5.3.3. Hungría ha avanzado de manera importante en la sistematización de sus relaciones comerciales exteriores con el acervo comunitario, muy especialmente las que dimanen de la

OMC. Sin embargo, a finales de 1998 todavía quedaban por ratificar numerosos acuerdos multilaterales de los que la Unión Europea es signataria y por derogar algunos acuerdos no conformes con el acervo comunitario. El Comité quiere señalar que, para el futuro, Hungría debería ser informada de los nuevos acuerdos que la Unión Europea vaya a suscribir, a fin de acelerar su adopción por Hungría en los plazos más breves posibles.

5.3.4. En materia de aduanas, el desfase con la Unión Europea es todavía muy importante. Esta faceta deberá ser objeto de atención prioritaria, no sólo por sus implicaciones financieras, tanto para el propio Tesoro húngaro como para el presupuesto comunitario, sino por la situación fronteriza de Hungría con países ajenos a la Unión Europea.

5.3.5. Aunque durante el último año es apreciable la mejora registrada en el diseño y en la aplicación del Programa para Hungría, todavía queda camino por recorrer para aplicar de forma óptima las posibilidades abiertas por el mismo. Una reflexión similar cabría hacer para el ISP y para el futuro Programa sppard. El CES desea recomendar que se cuente de forma más activa con las organizaciones socioprofesionales en la fase de identificación de prioridades y selección de objetivos concretos.

## 6. Conclusiones

6.1. El CES considera que Hungría está realizando de forma globalmente muy satisfactoria su preparación para la adhesión a la Unión Europea, y estima que el país debe continuar realizando con la misma intensidad este esfuerzo, aunque por razones propias de la Unión Europea ésta no pueda fijar un calendario preciso de tal adhesión. El CES considera necesario el reforzamiento de la colaboración entre las instituciones europeas y el Gobierno húngaro sobre una base paritaria.

6.2. El CES sólo quiere señalar su preocupación por la ruptura de un dialogo social constructivo entre el Gobierno de Hungría y los interlocutores sociales, y quiere animar a todas las partes a restablecer dicho diálogo, lo que redundará en una preparación para la adhesión más rápida y más aceptada por el conjunto de la sociedad húngara.

6.3. En el marco de sus comités consultivos mixtos (así como del Observatorio del Mercado Interior), el CES deberá encarar en el futuro la ampliación de sus tareas, con el fin de superar en los países candidatos los obstáculos concretos y poder proponer soluciones.

6.4. El CES, desde los medios y las posibilidades que le ofrece el Tratado de la Unión Europea, quiere coadyuvar a este proceso y, bien directamente o bien a través del Comité Consultivo Mixto Unión Europea-Hungría, quiere poner a

disposición de los interlocutores sociales e Hungría todos sus recursos y su capacidad de influencia y de mediación cerca de las instituciones comunitarias y del propio Gobierno y otras instituciones de Hungría.

Bruselas, 1 de marzo de 2000.

*La Presidenta*

*del Comité Económico y Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

ANEXO

**al dictamen del Comité Económico y Social**

**Cuadro esquemático del nuevo sistema de diálogo social**

| Foros  | Asuntos  | Participantes  |
|--|--|--|
| <b>Foros macroeconómicos</b>   |  |  |
| <i>A. El mundo del trabajo</i>   |  |  |
| 1. CONSEJO NACIONAL DEL TRABAJO<br>Reuniones: por decidir  | Legislación laboral aplicable a la economía en su conjunto; negociación de acuerdos de salario mínimo nacional, organización de los días laborables por semana, medidas relativas a la autoridad de los interlocutores sociales. | Representantes gubernamentales, asociaciones de organizaciones nacionales de empresarios, confederaciones de organizaciones nacionales de empleados.   |
| 2. CONSEJO NACIONAL DE LA OIT<br>Reuniones: por decidir  | Participación en la preparación de acuerdos laborales internacionales, gestión de los contactos permanentes con la Organización Internacional del Trabajo.   | Representantes gubernamentales, asociaciones de organizaciones nacionales de empresarios, confederaciones de organizaciones nacionales de empleados.   |
| <i>B. Foros consultivos económicos y sociales</i>  |  |  |
| 1. CONSEJO ECONÓMICO<br>Reuniones: como mínimo semestrales   | Consulta sobre asuntos estratégicos de alcance económico general.  | Representantes gubernamentales, organizaciones nacionales de intereses diversos, cámaras de comercio, asociación de bancos, consejo de la Bolsa, organizaciones representantes de los inversores extranjeros, etc.   |
| 2. CONSEJO DE INTEGRACIÓN EUROPEA<br>Reuniones: trimestrales, dependiendo de la intensidad de los preparativos | Consulta del contexto general de la actividad de los grupos técnicos de trabajo y de las gestiones nacionales e internacionales de las organizaciones representativas para la promoción de muestra integración.                  | Representantes gubernamentales, organizaciones nacionales de intereses diversos, cámaras de comercio, ONG (además de invitados permanentes y otras personas invitadas en virtud de los temas específicos de que se trate).   |
| 3. CONSEJO SOCIAL<br>Reuniones: por decidir  | Foro para la preparación de las decisiones más generales relativas a los grupos sociales de más alto nivel de riesgo.  | Representantes gubernamentales, representantes de la gestión y financiación de las organizaciones del sistema institucional central y regional, ONG (además de invitados permanentes y otras personas invitadas en virtud de los temas específicos de que se trate). |
| 4. CONSEJO DE DESARROLLO NACIONAL Y REGIONAL<br>Reuniones: por decidir   | Consulta sobre asuntos actuales de desarrollo regional, territorial y de infraestructuras.   | Representantes gubernamentales, cámaras de comercio, organizaciones de intereses diversos, grupos de intereses de los entes locales, ONG.  |