

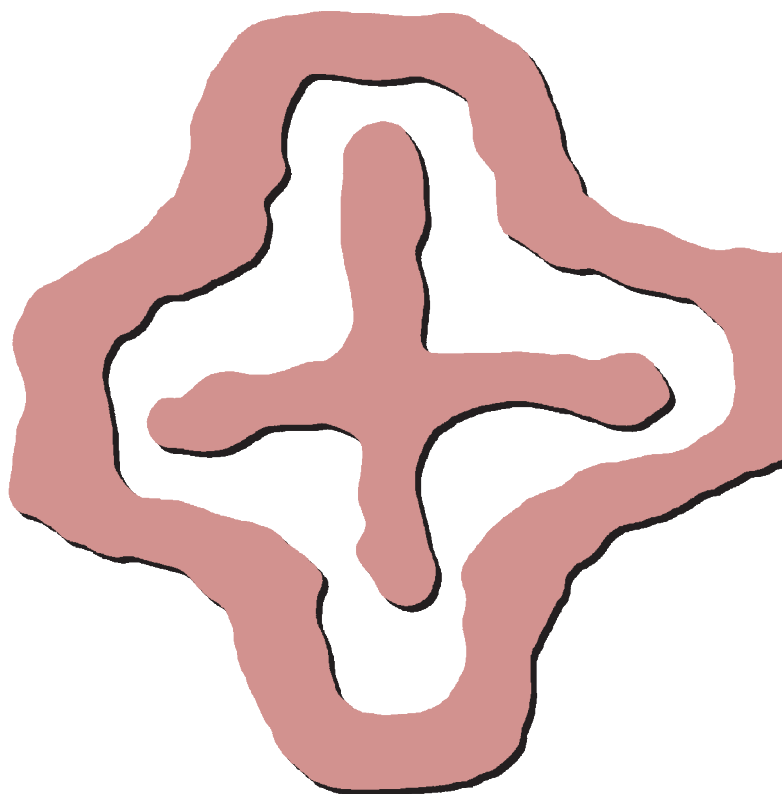
La cooperación para la gobernabilidad entre España y Rumania

Domingo Carbajo Vasco
Luis A. Peragón Lorenzo



La cooperación para la gobernabilidad entre España y Rumania

Domingo Carbajo Vasco
Luis A. Peragón Lorenzo



© Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración
y Políticas Públicas (FIIAPP), 2007
C/ José Marañón, 12
28010 Madrid
www.fiiapp.org

ISBN: 978-84-8319-309-9
DL:

Edición a cargo de CYAN, Proyectos y Producciones Editoriales, S.A.

Patronato Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas

Presidenta

Sra. Dña. M^a. Teresa Fernández de la Vega Sanz
Vicepresidenta Primera del Gobierno
Ministra de la Presidencia

Vocales

Sr. D. Miguel Ángel Moratinos Cuyaubé
Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación

Sr. D. Mariano Fernández Bermejo
Ministro de Justicia

Sr. D. Jordi Sevilla Segura
Ministro de Administraciones Públicas

Sra. Dña. Leire Pajín Iraola
Secretaria de Estado de Cooperación Internacional

Sr. D. Alberto Navarro González
Secretario de Estado para la Unión Europea

Sr. D. Julio Pérez Hernández
Secretario de Estado de Justicia

Sr. D. Francisco Caamaño Domínguez
Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes

Sr. D. Enrique Guerrero Salom
Director Adjunto del Gabinete de la Presidencia del Gobierno

Sra. Dña. Susana Peri Gómez
Subsecretaria de Justicia

Sra. Dña. Juana M^a Lázaro Ruiz
Subsecretaria de Economía y Hacienda

Sra. Dña. M^a Dolores Carrión Martín
Subsecretaria de Administraciones Públicas

Sra. Dña. Consuelo Sánchez Naranjo
Secretaria General para la Administración Pública

Sr. D. Juan Pablo Laiglesia y González de Peredo
Secretario General de la Agencia Española de Cooperación Internacional

Sra. Dña. Aurora Díaz-Rato Revuelta
Directora General de Cooperación con Iberoamérica

Sr. D. Ricardo Martínez Vázquez
Director General de Cooperación con África, Asia y Europa Oriental

Sr. D. José Álvarez Junco
Director del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales

Sr. D. Francisco Ramos Fernández-Torrecilla
Director del Instituto Nacional de Administración Pública

Secretario

Sr. D. Antonio Fernández Poyato
Director de la FIIAPP

A partir del 1 de enero de 2007 Rumania ya es un Estado miembro más de la Unión Europea. Así ha culminado un largo proceso de adhesión en el que las Administraciones españolas han jugado un papel de gran relevancia, apoyando la modernización de Rumania a través del fortalecimiento de sus instituciones democráticas para que éstas fuesen capaces de incorporar y aplicar el abundante acervo comunitario.

La intensidad de la cooperación entre ambos países ha puesto de manifiesto que, a pesar de la distancia geográfica, existe un vínculo sólido, que además promete ser duradero. La importante comunidad de rumanos que viven y trabajan en España es una prueba más de las afinidades que nos unen y convierten en socios privilegiados dentro del proyecto europeo. No solamente compartimos un sentimiento de europeísmo convencido, también tenemos en común una experiencia de transición que nos convierte en modelo para otros países que quieren emprender reformas.

A esos efectos, la cooperación para la gobernabilidad ha demostrado ser una herramienta indispensable para lograr un desarrollo eficaz, sostenible y equitativo, que redunde en beneficio de todos los ciudadanos. El fortalecimiento institucional aparece pues como un requisito imprescindible para que la democracia se consolide y la economía crezca gracias a la existencia de un marco jurídico estable y unas condiciones de mercado atractivas para los inversores. En efecto, el crecimiento demostrado por Rumania en los últimos años es consecuencia directa de los esfuerzos emprendidos para la modernización del Estado. Es un orgullo constatar, gracias a esta publicación, que la contribución española a este respecto ha sido especialmente intensa y se ha centrado en áreas clave como la administración tributaria, el control de fronteras o la lucha contra la corrupción.

Ahora que Rumania es miembro de pleno derecho de la Unión Europea, las posibilidades de cooperación no se agotan, sino que se ven transformadas y enriquecidas por la buena sintonía existente entre las Administraciones de ambos países. De cara a la Política Europea de Vecindad, Rumania puede facilitar las actuaciones de España en países situados en las nuevas fronteras de la Unión, especialmente en los Balcanes.

Pero, además, la propia Administración rumana sigue inmersa en su proceso de reforma y afronta un periodo fundamental para garantizar la prosperidad del país. Los primeros años de pertenencia a la Unión requieren la existencia de mecanismos de gestión eficaces que permitan absorber el importante volumen de ayuda europea. Una vez más, España dispone de una probada experiencia en este ámbito y puede orientar a Rumania para obtener la mayor rentabilidad de los fondos europeos.

Por medio de esta publicación, la FIIAPP ha querido efectuar un balance de la cooperación realizada entre España y Rumania durante el largo proceso de adhesión y analizar las perspectivas para una agenda futura. Por un lado, nos llena de satisfacción hacer un alto en el camino y mirar hacia atrás para constatar el excelente trabajo que han llevado a cabo las instituciones españolas. Pero, por otro, creemos que nuestra condición de instrumento del gobierno en la cooperación para la gobernabilidad nos exige la identificación de líneas de actuación futuras basadas en las buenas prácticas realizadas hasta la fecha.

Por último, no querría dejar pasar la oportunidad de felicitar a todas las instituciones y funcionarios que han participado en proyectos de cooperación con Rumania. Gracias a su esfuerzo, España figura a la cabeza de los países proveedores de asistencia técnica en materia de gobernabilidad, cumpliendo así ese compromiso de solidaridad que nos ha convertido en un actor de referencia dentro de la construcción europea.

Antonio Fernández Poyato

Director de FIIAPP

Capítulo 1. Datos generales sobre Rumania en el momento de su adhesión a la Unión Europea	9
1. Geografía y demografía	9
2. Estructura política y administrativa	13
3. Situación económica y perspectivas	14
Capítulo 2. El proceso de adhesión de Rumania a la Unión Europea	17
1. Breve historia de la integración de Rumania en la Unión Europea	17
2. El impacto de la integración de Rumania en la Unión Europea	24
Capítulo 3. Construyendo Europa desde España en cooperación con Rumania ...	31
1. Las áreas de atención de la Cooperación Española durante el proceso de adhesión de Rumania a la Unión Europea	31
2. La cooperación bilateral hispano-rumana	34
3. La cooperación española con Rumania en el marco de la cooperación europea	39
4. Proyectos de hermanamiento entre Rumania y España	45
5. Otras actividades de cooperación con Rumania	74
Capítulo 4. Perspectivas de la cooperación con Rumania	77
1. Panorama y perspectivas de la cooperación con Rumania	77
2. Propuesta de futuras líneas de cooperación entre España y Rumania	88
3. Algunas acciones precisas	96
Anexos	99
Bibliografía	117
Abreviaturas	125

Capítulo 1. Datos generales sobre Rumania en el momento de su adhesión a la Unión Europea

1. Geografía y demografía

Rumania se encuentra situada en el sureste de Europa y dispone de una superficie de 238.391 km². Limita al Norte con Ucrania y Moldavia, al Sur con Bulgaria, al Este con el Mar Negro y al Oeste con Hungría y la República Serbia. Después de la denominada “segunda ola” de la quinta ampliación de la Unión Europea (UE)¹, Rumania se convierte en una frontera exterior de la UE. Esta situación geográfica resulta importante para la interconexión e integración de las redes de transporte, de energía y de telecomunicaciones europeas.

Desde una vertiente topográfica, en Rumania coinciden zonas llanas, dotadas de suelos fértiles, y una larga cadena montañosa, cruzada por numerosos ríos. El clima es de tipo continental, con un componente de carácter mediterráneo en el Suroeste. La temperatura media anual depende sensiblemente de la latitud: 8° C en el Norte y 11° C en el Sur; y de la altitud: con valores que oscilan entre los -2,5° C en las áreas montañosas y 11,6° C en las zonas bajas del sur del país. El nivel anual de precipitaciones va decreciendo en intensidad desde el Oeste hacia el Este.

Rumania dispone de un número variado de recursos minerales, incluyendo petróleo, gas, carbón, etc., y una amplia cifra de manantiales de agua mineral. La población de Rumania asciende a una cifra cercana a los 21,7 millones de habitantes (últimos datos de julio de 2004), de los que el 51,2% son hombres y el 48,8 % restante, mujeres. La población de Rumania ha venido experimentando un lento y continuo decrecimiento desde comienzos de los años noventa del pasado siglo. Concretamente, durante el periodo 1999-2005, la población total ha pasado de 22,5 a 21,7 millones de habitantes.

1. En cualquier caso, los autores consideran un error entender que la ampliación de la UE hacia Rumania y Bulgaria constituye, simplemente, una segunda fase, levemente retrasada, de la “gran ampliación” que tuvo lugar el día 1 de mayo de 2004, la cual permitió pasar a la UE de 15 miembros a 25, al adherirse a Europa los siguientes países: Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Malta y Chipre. Sobre esta idea, véase: Carbajo Vasco, Domingo: “La nueva ampliación de la Unión Europea (UE). El impacto de la entrada de Rumania en la UE”, Noticias de la Unión Europea, *en prensa*.

Este decrecimiento demográfico de los últimos años ha sido debido tanto a la existencia de un crecimiento natural negativo, como al balance negativo de la emigración.

El siguiente cuadro nos muestra que, con la reciente adhesión de Rumania (y Bulgaria) a la UE, la población total de la UE se incrementa en torno al 6%, alcanzando los 492,8 millones de habitantes en 2006. Entre las facetas más importantes de este cuadro, podemos observar como en Rumania se produce simultáneamente un aumento de la emigración, una menor tasa de natalidad y un aumento de la mortalidad.

Cuadro 1. Evolución de la población en Rumania/UE

	Población total a 1 de enero de 2006 (millones)	Población total cambio 2005 (por 1.000 habitantes)	Cambio natural (*) 2005 (por 1.000 habitantes)	Migración neta (**) 2005 (por 1.000 habitantes)
EU 27	492,8	4,0	0,6	3,4
Bulgaria	7,7	-5,5	-5,5	0,0
Rumania	21,6	-2,2	-1,9	-0,3
EU 25	463,5	4,4	0,8	3,6

(*) Nacimientos-decesos. Un signo negativo indica que ha habido más decesos que nacimientos.

(**) Inmigración-emigración. Un signo negativo indica que han emigrado más personas que inmigrado.

Fuente: Eurostat (diciembre de 2006).

Por su parte, el siguiente cuadro nos indica también que la tasa de fertilidad en Rumania también es inferior a la media de la UE 25.

Cuadro 2. Tasas de mortalidad y fertilidad Rumania/UE

	Esperanza de vida al nacer (en años) 2005		Tasa de fertilidad (niños por mujer) 2005	Mortalidad infantil (por 1.000 nacimientos) 2005
	Hombres	Mujeres		
EU 27	75,4	81,5	1,51	5,0
Bulgaria	69,0	76,3	1,31	10,4
Rumania	68,2	75,4	1,32	15,0
EU 25	75,8	81,9	1,52	4,5

Fuente: Eurostat (diciembre de 2006).

Las cifras del cuadro 2 son concluyentes respecto a la amplia distancia actualmente existente entre los valores de la esperanza de vida y las dos tasas analizadas (mortalidad y fecundidad) entre los dos nuevos Estados miembros y los países que forman parte de la UE 25, lo cual, a su vez, es un buen indicador del amplio recorrido que le queda a la sociedad rumana para alcanzar los índices de bienestar social propios de la “vieja” Europa.

Si nos ceñimos al caso de Rumania, podemos observar cómo tanto los valores relativos a la esperanza de vida, como los de la tasa de fertilidad, son inferiores a los valores

medios de la UE 25. Además, sorprende observar cómo la mortalidad infantil en Rumania prácticamente triplica el valor correspondiente al de la UE 25; precisamente, el problema de la desinstitucionalización de colectivos infantiles en Rumania ha sido uno de los puntos críticos a la hora de integrarse Rumania en la UE, y donde ha existido un importante apoyo de las instituciones europeas para lograr una reducción de esta diferencia, la cual tiene que seguir minorándose en los próximos años.

Desde un punto de vista poblacional, Rumania puede considerarse como un país de tipo medio. En comparación con la UE 25, la población de Rumania representa, aproximadamente, el 5%; y entre el grupo de diez nuevos Estados miembros que ingresaron el día 1 de mayo de 2004², Rumania se sitúa en segundo lugar, después de Polonia. Dentro del grupo de la UE 27, Rumania ocupa el séptimo puesto en términos de población absoluta. Sin embargo, su densidad de población, de 91 habitantes por km², está muy por debajo de otros países como Alemania, Gran Bretaña e Italia.

Dentro de Rumania, es posible observar la existencia de minorías étnicas que representan alrededor del 10,5% de la población. El grupo minoritario más amplio está formado por la minoría húngara, con 1,4 millones de habitantes, es decir, el 6,6% de la población, de acuerdo con los datos del Censo de 2002. La minoría de origen gitano o romaní alcanza una cifra de 535.140 habitantes en este último censo (2,5% de la población), con una dinámica poblacional positiva.

La demografía y los cambios económicos han modificado la movilidad de la población y su distribución espacial. Es posible observar amplias diferencias entre las diversas regiones rumanas en lo que a población concierne. Si excluimos la región de Bucarest, con una alta densidad de población, la mayor densidad se da en la zona noreste del país, región ésta con una alta dinámica demográfica, mientras que la menor densidad se observa en las regiones del oeste del país (zona montañosa), donde, asimismo, se observa el mayor decrecimiento de población de todo el país.

No parece observarse una variación importante en el conjunto de población urbana del país en el periodo que va entre los dos últimos censos (1992 y 2002), situándose en torno al 53%. Por el contrario, puede señalarse un declive anual del 0,8% en las zonas rurales. Las zonas más urbanizadas se sitúan en el centro y el oeste del país. Por el contrario, el cuadrante noreste y la totalidad del sur del país están dominados por la población rural.

Merece la pena destacar que, después de 1990, fecha del comienzo de la transición hacia la democracia política y la economía de mercado en Rumania, la población urbana ha manifestado un declive continuo en todas las zonas relativamente más desarrolladas. La

2. Véase nota a pie de la página 9.

causa principal de este fenómeno se ha debido a la emigración, bien hacia las áreas rurales, bien hacia el extranjero, aunque también ha existido un importante proceso de desindustrialización, al desaparecer la obsoleta, ineficiente y contaminante industria estatal.

Este hecho, por tanto, ha sido causado, por el declive económico que obliga a un amplio conjunto de la población a abandonar las ciudades, como consecuencia del alto nivel de desempleo industrial. También la apertura de fronteras ha producido una amplia migración de determinadas zonas de Transilvania, tradicionalmente habitadas por población de origen alemán, y, en general, del resto del país hacia otros Estados con mayores niveles económicos y demandantes de empleo.

Dejando de lado el componente negativo del crecimiento natural de la población rumana, merece la pena destacar el fenómeno de la emigración en Rumania, especialmente centrado en estratos de la población mejor formada. Se trata de uno de los factores más importantes del decrecimiento absoluto de la población rumana observado en estos últimos años. Comienza a darse a comienzos de los años noventa, inmediatamente después de la caída del régimen de Ceaucescu y se va limitando suavemente con el transcurso del tiempo. En 2004, tan sólo unas 13.000 personas abandonaron el país, cifra ésta inferior en siete veces a la observada en el año 1990.

El cuadro 3 nos permite observar los datos fundamentales de este fenómeno migratorio de gran trascendencia para Rumania.

Cuadro 3. Datos sobre la emigración en Rumania

	1990	2001	2002	2003	2004
Balance de la emigración al extranjero					
Número (miles)	-86,6	0,4	-1,6	-7,4	-10,1
Por 1.000 habitantes	-3,7	0,02	-0,07	-0,34	-0,47
Hombres (por 1.000)	-3,5	0,03	-0,03	-0,25	-0,31
Mujeres (por 1.000)	-4,0	0,01	-0,12	-0,42	-0,62
Emigrantes					
Número (miles)	96,9	9,9	8,2	10,7	13,1
Por 1.000 habitantes	4,20	0,44	0,37	0,49	0,6

Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Rumania.

España se ha convertido a lo largo de estos años en el segundo país receptor de emigración rumana tras Italia, existiendo en los momentos actuales, según el Padrón de Población, unos 400.000 rumanos residiendo en España, aunque a esta cifra se debería añadir el volumen de emigración flotante que se acerca a España con motivo de trabajos estacionales, fundamentalmente labores agrícolas, y, lógicamente, la siempre difícil tarea de estimar la inmigración ilegal.

En todo caso, la población rumana constituye el tercer colectivo extranjero en España, tras el marroquí y el ecuatoriano, y su aportación a la vida económica y social española es relevante, aunque poco conocida y menos evaluada con los pertinentes análisis económicos. El asentamiento de esta población se va consolidando y, en consecuencia, cabe hablar ya de una segunda generación de hispano-rumanos, cuyo cuidado y atención por parte tanto de las autoridades rumanas como las españolas podría ser significativo a la hora de consolidar a tiempo la cooperación cultural, política y económica entre ambos países.

2. Estructura política y administrativa

De acuerdo con la Constitución rumana, reformada en el año 2003 para adaptarla a la normativa comunitaria, Rumania se constituye como una República de corte semi-presidencialista, cercana, por tanto, al modelo francés.

El país está dotado de un Parlamento bicameral (*Parlamentul Romaniei*), constituido por una Cámara de Diputados (*Camera Deputatilor*, con 332 representantes) y un Senado (*Senatul*, con 137 escaños). Formalmente, ambas instituciones son iguales en términos de representatividad, sin embargo, el Senado está más especializado en materia de leyes orgánicas y en acuerdos internacionales. Las Cámaras son elegidas cada cuatro años por sufragio universal y el sistema de elección de representantes en ambas sigue el modelo proporcional. La elección del actual Parlamento Rumano data de finales de 2004.

El presidente de la República ejerce las labores de jefe de Estado y es elegido cada cinco años, por sufragio directo, a dos vueltas. Designa al candidato a primer ministro y nombra al Gobierno, una vez obtenido el voto de confianza del Parlamento. El presidente del Senado ejercerá la jefatura del Estado en caso de ausencia o incapacidad del presidente de la República.

Rumania tiene 314 ciudades, de las cuales 103 son municipios y 2.827 comunas. Los municipios, las ciudades y las comunas se encuentran agrupadas en 41 provincias, más el municipio de Bucarest. Más de la mitad de las 314 ciudades de Rumania (66%) tiene una población inferior a los 20.000 habitantes y, en general, depende de una única actividad económica, generalmente industrial. Veinticinco municipios tienen una población superior a los 100.000 habitantes.

Desde 1997, las provincias se agrupan en ocho regiones a efectos de distribución de ayudas estatales y comunitarias, de acuerdo con el sistema implantado en el seno de los países de la UE. Los consejos locales y los alcaldes forman la Administración Local, ambos elegidos de forma democrática.

3. Situación económica y perspectivas

La mayor parte de los análisis en esta materia coincide en afirmar que los procesos de estabilización y reformas en Rumania han caminado de forma más lenta que en el resto de los países en transición de la zona. No obstante lo anterior, Rumania ha empezado a mostrar una mejora sustancial a partir del año 2000. Las políticas “*stop and go*” aplicadas durante los años noventa dejaron a Rumania por detrás de otras economías en transición, con resultados de un bajo crecimiento, una alta inflación y un bajo nivel de inversión extranjera directa. Una vez superada la crisis cambiaria de 1999, las condiciones macroeconómicas comenzaron a mejorar como resultado de los procesos de ajuste fiscal, la mejora de las condiciones financieras de las empresas de titularidad pública y de las privatizaciones. Este proceso de estabilización, así como la mejora en las expectativas para la adhesión a la UE, ha provocado una respuesta positiva por el lado de la oferta.

En términos de contribución de los distintos sectores al PIB, conviene señalar el gran peso de la agricultura que, en 2005, representó casi el 9% del PIB. Este alto peso del sector agrícola se explica no tanto por su dinamismo, sino por la contracción de los demás sectores, especialmente la industria que, en 2005, supuso menos del 25% del PIB. La construcción alcanza el 6,5% del PIB y, por último, el sector terciario representa el 48,3%.

El último *Informe País* elaborado por la Oficina Comercial de España en Bucarest³ llama la atención sobre la baja tasa de desempleo observable en Rumania, que se situaba a finales de 2005 en un 5,9% (una de las menores de la región), consecuencia del limitado avance del proceso de reestructuración de la economía rumana y de la existencia de grandes bolsas de desempleo encubierto en el sector agrario, sector que, a lo largo de los años noventa del pasado siglo, ha venido absorbiendo los excedentes de mano de obra generados por la industria.

En un documento del Fondo Monetario Internacional (en adelante, FMI)⁴, este organismo afirma que la adhesión de Rumania a la UE va a jugar, probablemente, un papel fundamental en el crecimiento económico esperado del país. Como ha venido ocurriendo en los países que ya se han integrado en la UE, el proceso de convergencia estará dominado inicialmente por incrementos en la productividad total de los factores. En un proceso de convergencia, el FMI predice una sustancial mejora en la eficiencia total y en la renta. Parte de esta mejora se producirá como consecuencia del incremento de la inversión pública en infraestructuras, soportada, fundamentalmente, por los fondos de la UE. La otra parte (quizá aún mayor) vendrá reflejada por el éxito del Gobierno a la hora de lograr un marco institucional en mayor armonía con los estándares de la UE;

3. Embajada de España en Rumania. Oficina Comercial: *Informe País*, noviembre de 2006.

4. Growth in the Central and Eastern European Countries of the European Union - A Regional Review [IMF Occasional Paper (to be published)].

nuevamente, el papel de las instituciones y del fortalecimiento institucional aparece, de manera destacada, como prerrequisito para el desarrollo económico de un país.

Dentro de este marco, los miembros del FMI han diseñado tres escenarios cuantitativos, respecto a la esperada evolución de la economía rumana:

1. *Escenario optimista*: Se asume que las autoridades son capaces de absorber todas las ayudas europeas y que, asimismo, pueden llevar a cabo un programa exitoso de reformas institucionales y estructurales. En función de lo anterior, se estima que, en los próximos diez años, este escenario elevaría el nivel de eficiencia desde el 50% actual hasta alrededor del 70% (el nivel de eficiencia estimado para Grecia y Portugal en el año 2000 se situaba alrededor del 75%). El resultado neto es un significativo aumento en la productividad total de los factores y un crecimiento sostenible del PIB del 7,5%.
2. *Escenario intermedio*: Se trata de un escenario deliberadamente conservador. Se permite algún tipo de relajación en el programa de reformas estructurales a llevar a cabo por las autoridades y se asume una reducción del ritmo de la inversión pública (como resultado de la existencia de determinados cuellos de botella en la gestión de proyectos y de otro tipo de restricciones existentes). En general, este escenario prevé una mejora modesta de la eficiencia del 50 al 60%, correspondiente a una tasa de crecimiento de la productividad total de los factores de producción, similar a la observada en el periodo 2000-2005 y un crecimiento sostenible del PIB en torno al 5%.
3. *Escenario pesimista*: Aquí no se asume ningún tipo de mejora en el nivel de eficiencia de Rumania relacionado con un esfuerzo incompleto en los procesos de reforma y un persistente clima de inversión poco amigable. La productividad, en este caso, es algo decepcionante, con un crecimiento esperado del PIB medio del 3%.

El proceso de adhesión de Rumania a la UE va a implicar, sin duda, un incremento sustantivo de las rentas reales. Sin embargo, a tenor de la experiencia de adhesiones previas a la UE, este proceso de convergencia se ha mostrado más lento de lo que muchos presagiaban, de acuerdo a los resultados observados por los nuevos Estados miembros de la adhesión del año 2004, y Rumania no parece separarse de esta tónica, en función de los desequilibrios económicos observables en su sistema económico.

Estos desequilibrios son vistos, a menudo, por los decisores políticos como una consecuencia natural de los procesos de convergencia, más que como un resultado de una gestión económica débil. En todo caso, conviene tener en cuenta que existen, respecto al futuro de la adhesión de los Estados miembros en la UE, dos posiciones: una, desarrollada por los estudiosos del FMI, más crítica y menos optimista; y otra, elaborada por las propias instituciones comunitarias, a partir, en gran parte, de experiencias anteriores (incluida la de España y Portugal) de integración en la UE, que considera que la integración siempre ha resultado en procesos de *catching-up*, es decir, que los nuevos

países han logrado fuertes crecimientos económicos en los años siguientes a la entrada en la UE, produciéndose una “convergencia real” de las economías europeas.

La literatura nos muestra una serie de escenarios sobre los procesos de convergencia que nos pueden ayudar a comprender lo que puede estar ocurriendo en Rumania, a partir de las experiencias anteriores de países que se han visto enfrentados a dichos procesos de convergencia, entre ellos España.

Para la postura patrocinada por el FMI, es posible observar cómo en la pasada década los Estados en proceso de adhesión a la UE han mostrado un progreso considerable en la transición hacia una economía de mercado competitiva. Aunque en los nuevos Estados miembros (aquellos que entraron a formar parte de la UE el 1 de mayo de 2004) los niveles de renta real permanecen muy por debajo de los países de la UE 15 y las tasas de convergencia puedan verse afectadas por factores nacionales específicos, nos encontramos ante una serie de hechos comunes como son:

- Fuertes incrementos del consumo, financiados por un rápido crecimiento del crédito.
- Un despegue de la inversión, sobre todo en infraestructuras y en el sector inmobiliario.
- Una fuerte apreciación del tipo de cambio, alimentada por las grandes entradas de capital extranjero.
- Una ampliación del déficit corriente.

Las experiencias de adhesión de países como España (entre otros) muestran que el proceso de puesta al día ha tomado y está tomando su tiempo y se señala que el diseño y la aplicación de políticas macroeconómicas estables han podido ser la causa del mantenimiento de un crecimiento económico sostenido.

Rumania (y Bulgaria) parecen estar experimentando esta misma tendencia anteriormente citada, en opinión del FMI, y una comparación de la experiencia de Rumania con la de los nuevos Estados miembros puede proporcionarnos alguna perspectiva sobre la situación del país en términos de convergencia, así como en la gestión del proceso de transición después de la adhesión a la UE.

En suma, incluso desde una visión crítica de la integración en la UE, como la expuesta por el FMI, resulta que, con una adecuada política económica, buena gestión de los recursos públicos, estabilidad y, nuevamente, el fortalecimiento institucional, un país como Rumania tiene mucho que ganar de su adhesión a la UE⁵.

5. En el anexo 1 se comentan una serie de escenarios o “mitos” relacionados con estos procesos de convergencia, desde un punto de vista puramente económico, que nos pueden permitir ver qué es lo que puede pasar en Rumania en los próximos años.

Capítulo 2. El proceso de adhesión de Rumania a la Unión Europea

1. Breve historia de la integración de Rumania en la Unión Europea

Rumania fue el primer país de la Europa Central y Oriental en establecer relaciones oficiales con la Comunidad Europea. Las primeras negociaciones se inician en 1967, bajo el régimen socialista de Ceaucescu, con objeto de concluir una serie de acuerdos sectoriales técnicos en ciertos productos agroalimentarios, cuya finalidad era lograr la exención de determinadas cargas suplementarias a los productos rumanos. En 1974, se firma el acuerdo bilateral y Rumania entra en el Sistema Generalizado de Preferencias de la Comunidad Europea. De la misma forma, en 1980 se firma un acuerdo sobre productos industriales.

Nada más producirse la caída del Muro de Berlín, Rumania establece relaciones diplomáticas con la Unión Europea en 1990, firmándose un acuerdo de comercio y cooperación en ese mismo año. En febrero de 1993, Rumania firma el Acuerdo Europeo, que establece una asociación entre Rumania, las Comunidades Europeas y sus Estados miembros. Este acuerdo entró en vigor en febrero de 1995 y supuso el inicio del camino de Rumania hacia la UE. Su finalidad general era profundizar el diálogo político, promover la expansión del comercio y las relaciones económicas entre las partes y ofrecer una base para la asistencia técnica y económica de la Comunidad. En pocas palabras, establecer un marco adecuado de apoyo a la integración de Rumania en la Unión.

Para que sea posible crear una zona de libre comercio resultará necesario que la Unión Europea proporcione la correspondiente asistencia técnica y financiera. Esto significa que ya desde los primeros momentos la cooperación entre las instituciones europeas, los Estados miembros y Rumania aparece como un elemento esencial para lograr su plena integración en el proyecto europeo.

En 1993, los Estados miembros de la UE deciden que los Estados asociados de la Europa Central y Oriental, conocidos en aquella época como PECO, podrían llegar a convertirse en miembros de pleno derecho siempre y cuando cumplieran las necesarias

condiciones económicas y determinados criterios políticos. La efectiva adhesión sólo tendría lugar si el país asociado demostraba ser capaz de asumir sus obligaciones como Estado miembro, mediante el cumplimiento de los llamados Criterios de Copenhague:

- Estabilidad de las instituciones que garantizan un sistema democrático, el Estado de derecho, respeto y garantía de los derechos humanos y protección de las minorías.
- Existencia de una economía de mercado que funcione y pueda gestionar y soportar la presión competitiva de las fuerzas del mercado de la Unión.
- Capacidad para asumir las obligaciones que comportan la adhesión a los fines políticos, económicos y de la Unión Económica y Monetaria (en adelante, UEM).

A finales de 1994, el Consejo Europeo de Essen definió la estrategia Preadhesión para los PECO. Ésta se basó fundamentalmente en los siguientes instrumentos:

- Acuerdos de asociación o europeos.
- Programa de Asistencia Financiera (PHARE).
- Diálogo estructurado donde se reúnen tanto los Estados miembros como los candidatos para discutir asuntos de interés común.
- Participación en los programas europeos y en sus agencias, así como en proyectos específicos y el uso del instrumento técnico conocido como Instrumento de Asistencia Técnica de Información e Intercambio (TAIEX).

Posteriormente, en el Consejo Europeo de Madrid de 1995 se acordó poner el énfasis en que para ser Estado miembro de la UE, el país candidato en cuestión debería crear las condiciones favorables para su integración en las instituciones europeas mediante la implantación de las capacidades administrativas necesarias para aplicar efectivamente el acervo comunitario.

De esta manera, no sólo resultaba importante transponer adecuadamente el *acquis communautaire* (cada vez más abundante, debido a que las políticas europeas se habían ido extendiendo a materias anteriormente alejadas del interés comunitario), sino que la legislación de la UE debería ser puesta en marcha de manera efectiva a través de unas estructuras administrativas y judiciales adecuadas, con capacidad para aplicar el Derecho europeo y hacerlo efectivo en y para los ciudadanos. Por ello, la asistencia técnica en este proceso de integración resultaba imprescindible para que Rumania llegase a formar parte de la UE.

En este contexto, Rumania procede a enviar su solicitud de adhesión a la Unión Europea el 22 de junio de 1995, tan sólo unos meses más tarde de la entrada en vigor del Acuerdo Europa el 1 de febrero de 1995. La Comisión Europea adopta, en julio de 1997, la Agenda 2000, la cual incluye, entre otros contenidos de relevancia para el futuro de la UE, una

opinión sobre la solicitud de adhesión de Rumania a la Unión Europea, que ha sido actualizada y completada por medio de los correspondientes informes periódicos sobre la integración que la Comisión Europea ha ido presentando al Consejo.

El proceso de ampliación de la Unión Europea es lanzado de forma oficial en marzo de 1998. En noviembre de ese mismo año, la Comisión Europea publica el primer informe de progreso de Rumania en relación con el cumplimiento de los criterios de adhesión. Será en el Consejo Europeo de Helsinki, en diciembre de 1999, cuando se decida comenzar las negociaciones de adhesión con Rumania. En febrero de 2000 y con el inicio oficial de los procesos de negociación se da un nuevo paso en la consolidación de las relaciones entre Rumania y la UE.

El camino de las negociaciones¹ de adhesión de Rumania a la UE empieza, pues, el 15 de febrero de 2000 con ocasión de la celebración de la Conferencia Intergubernamental sobre Adhesión. Durante el primer semestre de ese año, bajo la presidencia portuguesa de la UE, se establecieron treinta y un capítulos² de negociación, de los cuales cinco fueron abiertos y cerrados de forma provisional³.

Como consecuencia de la Segunda Conferencia sobre Adhesión, celebrada en junio de 2000, Rumania asegura que otros ocho capítulos están listos para ser negociados. El Consejo de la UE, a propuesta de la Comisión, decide abrir negociaciones durante la presidencia francesa. Sin embargo, sólo sobre cuatro capítulos, de los cuales uno exclusivamente es cerrado de forma provisional, y se solicita información adicional para los otros tres. En definitiva, en el año 2000 se abren las negociaciones de nueve capítulos y se cierran provisionalmente seis.

El año 2001 resulta de gran importancia para Rumania en su camino a la adhesión. En primer lugar, se crea el Ministerio de la Integración Europea. En segundo lugar, se establece una Delegación Nacional para las negociaciones de adhesión a la UE. Esta Delegación Nacional incluye en su seno delegaciones sectoriales para cada uno de los capítulos de la negociación, es decir, cada ministerio e institución involucrada de la

-
1. El objetivo último de las negociaciones es asegurar que la legislación del país candidato se encuentra armonizada con la de la UE y esto significa para el caso de Rumania (como para cualquier otro país candidato) que cualquier ciudadano rumano deberá gozar de los mismos derechos y soportar las mismas obligaciones que los ciudadanos de la UE. Conviene, asimismo, indicar aquí, de forma didáctica, que durante las negociaciones un país candidato (o incluso la UE) puede requerir de determinados periodos de transición (retraso por un periodo limitado de tiempo de la aplicación de algún tipo de regulación) o derogación (no aplicación de determinadas regulaciones en el territorio de ese Estado).
 2. Un capítulo de negociación se refiere a un aspecto particular de la legislación europea (agricultura, política regional, etc.). Existen 31 capítulos que cada país candidato debe discutir/negociar con la UE. El conjunto de los 31 capítulos se conoce, de forma general, bajo el nombre de “acervo comunitario”.
 3. Un capítulo se encuentra “provisionalmente cerrado” cuando se alcanza un acuerdo común sobre las condiciones de la adhesión a la UE. Cuando los 31 capítulos están cerrados, esto significa que el país candidato ha cumplido las condiciones necesarias para convertirse en Estado miembro, es decir, el país ha adoptado, de forma completa, el acervo comunitario y dispone de las instituciones necesarias para su implementación.

Administración Pública, con responsabilidades en su campo de acervo, se encuentra representada.

Esta nueva estructura implica, asimismo, el diseño de una nueva estrategia para la negociación de la adhesión de Rumania a la UE. Esta estrategia contempla el proceso de negociación como un proceso completo. Hay que tener en cuenta que, a partir de este momento, las negociaciones con la UE van a transitar por los capítulos más importantes, es decir, los que tienen un mayor impacto económico y social.

De esta manera, Rumania orienta las negociaciones de estos importantes capítulos relacionados con las cuatro libertades fundamentales de la UE (libertad de movimiento de bienes, servicios, personas y capitales), capítulos éstos que no habían sido tratados hasta el momento en las negociaciones llevadas a cabo hasta finales del año 2000. Los documentos que marcan la posición rumana, relacionados con el mercado único, los sectores principales, así como la cohesión económica y social, fueron preparados por la Delegación Nacional. De la misma forma, también fue diseñada una estrategia para la negociación de capítulos de los denominados “difíciles”, como eran el medio ambiente, la agricultura, la política regional y las regulaciones relativas al control financiero y presupuestario.

Rumania siguió un enfoque gradual en aquellos capítulos con un serio impacto presupuestario. De esta manera, Rumania se adentra en negociaciones sustanciales, no sólo desde una perspectiva de las contribuciones al producto interior bruto (en adelante, PIB), sino también en función de la gran cantidad de recursos financieros involucrados.

Uno de los elementos definidores de la estrategia de negociación para el año 2001 era la preponderancia del enfoque cuantitativo en el análisis del acervo comunitario y de la orientación interna en las negociaciones interinstitucionales dentro del marco de la Delegación Nacional, así como en las consultas llevadas a cabo con los agentes sociales, los partidos políticos y los comités parlamentarios. También había sido establecido un mecanismo amplio de consulta con la Comisión, así como con los Estados miembros.

Este nuevo enfoque institucional y estratégico permitió un avance sustancial en los procesos de preparación de las negociaciones. De esta manera, en 2001 fueron redactados 31 papeles de posición que fueron enviados de forma oficial al Consejo de la UE. Como resultado de lo anterior, a finales de 2001, el número total de capítulos abiertos era de 17, de los cuales 9 habían sido provisionalmente cerrados.

Para 2002, el objetivo principal de la negociación era lograr la apertura de todos los capítulos de negociación, con objeto de cerrar provisionalmente la mayor cantidad de los mismos posible. Durante ese año, la Delegación Nacional da un fuerte impulso a las negociaciones, en línea con el documento de estrategia de ampliación de la Comisión

Europea de noviembre de 2001 y de la decisión del Consejo Europeo de Laeken, mediante la apertura de todos los capítulos. Plenamente consciente del hecho de que el progreso de las negociaciones estaba únicamente basado en el nivel interno de preparación, el Gobierno rumano intensifica aquellas medidas dirigidas al cumplimiento de los criterios de establecimiento de una economía de mercado y aplica el Programa de Acción para intensificar la preparación para la adhesión adoptado en enero de 2002. Se establece así una prioridad especial para el fortalecimiento de la Administración rumana, basado en los Planes de Capacidad Administrativa y PHARE acordados con la Comisión Europea y presentados a los Estados miembros.

A lo largo de 2003 irán siendo cerrados de forma provisional los capítulos relativos a la libre circulación de bienes y capitales, así como el referente a impuestos. Posteriormente, durante la presidencia italiana, se analizan temas como el libre movimiento de personas, transportes y los controles financieros. A finales de diciembre de 2004, Rumania había conseguido cerrar provisionalmente 25 capítulos de los 31.

Los siguientes Consejos de Copenhague (diciembre de 2002), Salónica (junio de 2003) y Bruselas (diciembre de 2003 y junio de 2004) confirman el apoyo de los Estados miembros de la UE a la finalización de las negociaciones en 2004, pasándose, seguidamente, a la firma del Tratado de Adhesión en 2005 y a la adhesión final el 1 de enero de 2007.

Las negociaciones de adhesión se concluyen en diciembre de 2004 y el Consejo Europeo de Bruselas confirma el calendario previsto de adhesión. Paralelamente, se aconseja a Rumania proseguir las reformas necesarias y cumplimentar los compromisos adquiridos durante las negociaciones sobre el acervo comunitario, de forma especial en materia de justicia, asuntos internos, competencia y políticas medioambientales. La UE continuará el seguimiento de los preparativos para la adhesión y considera que Rumania será capaz de asumir sus obligaciones como Estado miembro desde el 1 de enero de 2007.

El 13 de abril de 2005, Rumania recibe el voto favorable del Parlamento Europeo. Con la firma del Tratado de Adhesión el 25 de abril de 2005, Rumania alcanza el estatus de observador en las actividades de las instituciones de la UE, viéndose envuelta en los procesos de elaboración del Derecho comunitario, aunque todavía sin derecho a voto. Finalmente, el Tratado va siendo ratificado por todos los Estados miembros.

Un documento de capital importancia será el primer *Informe Completo de Seguimiento sobre Rumania*, publicado por la CE el 25 de octubre de 2005, que servirá para confirmar los importantes progresos en el grado de preparación, así como las medidas a tomar para asegurar la adhesión el primero de enero de 2007. El Informe de Seguimiento evalúa las políticas y los progresos económicos realizados por un país en fase de adhesión, su capacidad de cumplir con los compromisos inherentes al estatus

de Estado miembro de la UE de acuerdo con el acervo comunitario y la medida en que este acervo se encuentra transpuesto en la ley nacional.

El documento es un informe técnico objetivo del progreso hecho por el país en cuestión. En diciembre de 2005, estos datos fueron revisados en la Cumbre de Bruselas. El informe, por tanto, es una parte importante del proceso de seguimiento del progreso de adhesión de Rumania a la UE.

Por último, la Comisión decide continuar con sus actividades de seguimiento y edita un nuevo informe en la primavera de 2006, en el cual se revisa el nivel de preparación de Rumania para la adhesión, haciendo hincapié en aquellas áreas que necesitaban de una mayor mejora a la luz de los tres criterios de adhesión establecidos en Copenhague.

De acuerdo con lo anterior, el informe se encuentra dividido en tres partes principales:

- La primera, en la que se evalúan aquellos problemas políticos necesitados de una mejora adicional.
- En la segunda parte, se analizan los problemas económicos.
- La tercera y última parte del informe valora la situación vigente de los compromisos adquiridos por Rumania en materia de implementación, así como los requerimientos subyacentes de las negociaciones de la adhesión.

El informe permite identificar los progresos alcanzados desde octubre de 2005 (fecha del anterior) y los retrasos observados en la aplicación de las políticas y la adaptación de la legislación nacional al acervo comunitario. Sobre esta base, la Comisión examina, en una comunicación separada, junto con este informe si recomienda o no el retraso de la fecha de adhesión. Este informe refleja, en consecuencia, la situación a finales de abril de 2006 y está basado en una amplia variedad de fuentes. Rumania es invitada a proporcionar información sobre su estado de preparación.

Finalmente, en septiembre de 2006 se emite un último informe. En este último, la Comisión confirma que Rumania ha avanzado en los preparativos para la adhesión, además de haber alcanzado un elevado grado de adaptación del acervo, lo cual permite la entrada como Estado miembro de pleno derecho el día 1 de enero de 2007.

Al final de este último informe se indica que Rumania deberá traducir aún alrededor del 8% del acervo comunitario (7.000 páginas aproximadamente) y revisar el 12% (unas 11.500 páginas). También se indica que, teniendo en cuenta la situación de otras fases de producción, el 47% del número total de páginas (es decir, unas 44.000) aún no se ha preparado para la edición especial del Diario Oficial que debería publicarse el día de adhesión.

En el cuadro 4 se ponen de manifiesto los hitos más importantes del proceso de acercamiento de Rumania a la UE 25.

Cuadro 4. Cronología del camino de aproximación de Rumania a la Unión Europea

Fechas	Acontecimientos
1974	Rumania fue el primer país de la Europa Central y Oriental que establece relaciones oficiales con la Comunidad Europea mediante la firma del acuerdo bilateral de inclusión de Rumania en el Sistema Generalizado de Preferencias de la Comunidad Europea
1980	Firma del acuerdo sobre productos industriales
1990	Rumania establece relaciones diplomáticas con la Unión Europea
1991	Firma del acuerdo sobre comercio y cooperación
1995	Entra en vigor el Acuerdo Europeo bilateral
22 de junio de 1995	Rumania envía su solicitud formal de entrada en la UE
Diciembre de 1997	Decisión final sobre la solicitud en el Consejo Europeo de Luxemburgo
15 de febrero de 2000	Comienzo de las negociaciones para la adhesión
Diciembre de 2002	En la Cumbre de Copenhague, los líderes de la UE establecen el año 2007 como fecha clave para la entrada de Rumania en la UE
Junio de 2004	La UE decide establecer una "cláusula de salvaguardia" para Rumania (y Bulgaria), mediante la cual se puede retrasar la fecha de acceso por un año si los países fracasan en el cumplimiento de los objetivos. Dicho retraso, en todo caso, requeriría de una decisión unánime del Consejo
Mayo de 2004	Rumania se transforma en miembro de la Organización del Atlántico Norte (OTAN)
17 de diciembre de 2004	El Consejo de Bruselas toma nota de los progresos de Rumania en sus preparativos para el acceso y considera que el país "será capaz de asumir todas las obligaciones de Estado miembro en el momento previsto para su entrada", es decir, en enero de 2007
22 de febrero de 2005	La Comisión emite un juicio positivo sobre la fecha prevista
25 de abril de 2005	Firma del Tratado de Adhesión de Rumania
25 de octubre de 2005	La Comisión publica su Informe de Seguimiento sobre el nivel de preparación del país para su entrada
26 de septiembre de 2006	En su Informe de Seguimiento final, la Comisión da luz verde para el acceso de Rumania en 2007, pero insiste en reformas adicionales. Si esos requerimientos no son alcanzados, la Comisión puede aplicar medidas de salvaguardia que, incluso, podrían llegar a la suspensión de los fondos
1 de enero de 2007	Rumania se convierte en Estado miembro de la UE

Rumania y Bulgaria forman parte de lo que se suele conocer como la segunda ronda del quinto proceso ampliación de la UE. Este proceso ha durado, aproximadamente, unos catorce años y puede decirse que no ha resultado sencillo. La dificultad del proceso puede deberse a múltiples causas como son los propios problemas internos soportados por el país durante la transición hacia la economía de mercado. También la existencia de problemas graves acaecidos en el entorno de los Balcanes Occidentales, especialmente el conflicto en diversos territorios que formaron parte de Yugoslavia, pueden ser considerados como una importante rémora a la integración en el caso de Rumania (y Bulgaria).

Por el contrario, y de una forma positiva, Rumania (y Bulgaria) han tenido la oportunidad de observar y aprender de la experiencia previa de aquellos países de la zona que se integraron durante la primera ola en el año 2004, concretamente el día 1 de mayo.

La presión sufrida por Rumania para completar las reformas fundamentales previas a la adhesión fue premiada por la CE en su Informe de Seguimiento de septiembre de 2006, evitando el aplazamiento de su adhesión por un año o, en su caso, la aplicación de cualquier tipo de cláusulas de suspensión. No obstante, el proceso global de convergencia y reformas requerido va a ser seguido de cerca por la UE, incluso después de convertirse en miembro de la misma, por lo cual la asistencia técnica a la hora de aplicar el Derecho comunitario y los instrumentos financieros de la UE se convierte en imprescindible para asegurar un completo éxito de la integración rumana en Europa.

Finalmente, la Comisión ha evaluado el programa de convergencia de Rumania el pasado 7 de marzo de 2007, indicando que Rumania disfruta de un alto nivel de crecimiento y se enfrenta a un amplio déficit exterior y, por tanto, debería mejorar su posición presupuestaria. Para ello tendrá que controlar el incremento de su gasto público y su composición.

Rumania había enviado su primer programa de convergencia el pasado 25 de enero de 2007. Este programa cubre el periodo 2006-2009 y está basado en un escenario macroeconómico plausible, en palabras de la Comisión, e intenta alcanzar un déficit en términos estructurales del 0,9 del PIB. Sin embargo, este denominado objetivo a medio plazo sólo podrá ser alcanzado en 2011, es decir, más allá del final del programa.

En el documento de evaluación anteriormente citado, y después de diversos comentarios de carácter estrictamente técnico, la Comisión afirma que el Consejo invita a Rumania a explotar la bonanza económica, fortaleciendo los ajustes de tipo presupuestario, y a controlar el previsible incremento del gasto público, revisando su composición, con objeto de mejorar el potencial de crecimiento de la economía rumana, mejorando la planificación y la ejecución de los gastos públicos dentro de un marco vinculante a medio plazo.

2. El impacto de la integración de Rumania en la Unión Europea

Frente a la visión tradicional de la adhesión rumana (y búlgara) a la UE que enfatiza la relevancia de este proceso para las instituciones, la sociedad y la economía rumanas no puede olvidarse que también esta ampliación afecta al propio proyecto europeo y, lógicamente, a los propios Estados miembros de la UE individualmente considerados. En este sentido, las relaciones con España se ven también directamente afectadas por esta circunstancia, la cual ha de ser considerada bidireccionalmente. De esta manera, la asistencia técnica en una sola dirección puede y debe convertirse en una cooperación común.

Téngase en cuenta que la UE, con la integración de Rumania (y Bulgaria), se enfrenta a un nuevo reto: una nueva expansión territorial desde 25 Estados miembros a 27,

efectiva a partir del día 1 de enero de 2007, menos de dos años después de ampliarse desde 15 a 25⁴.

Se trata con esta nueva ampliación de integrar en el seno de la UE a dos Estados balcánicos. Lo primero que conviene decir al respecto es que, como todos los procesos de expansión europea anteriores, cada estrategia es diferente, pues cada ampliación ha tenido su propia “racionalidad” y sus rasgos distintivos⁵. Por ello, a nuestro entender, la entrada de estos dos países balcánicos debe considerarse de manera independiente. No se puede partir de la historia de las otras extensiones de la UE para entender o establecer el impacto de este nuevo crecimiento territorial, poblacional y político de la UE⁶. Más que hablar de la segunda “ola” o *addenda* a la quinta ampliación territorial de la UE, debería identificarse el ingreso de estos dos países de forma autónoma, es decir, como la sexta ampliación.

Para nosotros, cada proceso de integración europea ha de juzgarse por sus propios méritos y produce impactos diferentes en los propios “nuevos” Estados europeos y en la UE en su conjunto. Ciertamente, la adhesión de los dos Estados balcánicos de los que estamos hablando se parece al último gran proceso de expansión europea, el cual ha tenido lugar el día 1 de mayo de 2004, con la entrada de diez nuevos miembros: Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y la República Checa. Se trata de antiguos Estados socialistas, miembros del fenecido COMECON e integrantes de la pléyade de economías de “planificación centralizada” que, bajo la batuta de la anterior Unión Soviética, existieron en el Centro y el Este europeos durante el ominoso periodo, en términos de libertades y de bienestar económico, desarrollado entre finales de la Segunda Guerra Mundial (1945) y la caída del Muro de Berlín.

Evidentemente, incorporar en el año 2004 diez nuevos países supuso para la UE y para las instituciones europeas un gran reto en todos los órdenes, conociéndose el proceso como la “gran ampliación”; así, en población, teníamos desde Polonia con cerca de 40 millones de habitantes hasta la pequeña isla de Malta, de sólo 400.000 habitantes; en niveles de renta, nos encontrábamos desde Estados como Chipre y Eslovenia con cuantías de renta per cápita parecidas a las de Portugal⁷, frente a Lituania, cuyo porcentaje de renta per cápita, en relación a la media europea, se situaba en el 47%⁸.

4. Véase al respecto, *Unión Europea. Hechos y cifras clave sobre Europa y los europeos*, Ed. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2006.

5. *Passim*. TECIS. “The enlargement rationale”, *mimeo*, 2004.

6. B. Nieuwenhuis: “EU Enlargement. From Six to Fifteen and Beyond”, Ed. D G Enlargement. Information Unit, 2003, *mimeo*.

7. Hay que señalar que conforme a los datos EUROSTAT (2003), los dos nuevos Estados europeos ya han superado a Portugal, trasunto sin duda, tanto de la incidencia positiva que las dos precitadas nuevas naciones europeas han tenido en el ingreso en la UE, como del estancamiento económico sufrido por la economía lusa en los últimos años.

8. Y que, asimismo, también ha mejorado en el escaso tiempo transcurrido desde su integración: 1 de mayo de 2004/2006, siquiera levemente. Téngase en cuenta que la economía lituana, junto a la de Letonia y Estonia, los

En cambio, nos enfrentamos ahora ante una extensión europea de escaso calado demográfico y económico: sólo dos Estados, con poblaciones no muy elevadas: Rumania, con 21,7 millones de habitantes, y Bulgaria, con 7,8 millones, respectivamente, según datos de 2004; bajo nivel de renta, ya que su PIB por habitante, 2005, en porcentaje de la media EU 25⁹, era sólo del 30% para los dos Estados aproximadamente¹⁰.

Creemos adecuado recalcar ciertas diferencias. En primer lugar, no todos los países integrantes de la gran ampliación europea del 2004 eran o fueron Estados “socialistas”; de hecho, no puede obviarse la circunstancia de que la expansión de 2004 ha tenido una relevante composición mediterránea y periférica, al incorporarse dos islas Estado a la UE: Malta y Chipre¹¹.

Además, durante la etapa socialista y por diferentes razones históricas y políticas (en el supuesto de la Rumania de Ceaucescu, trataron de crear un sistema independiente de Moscú, significativamente, en materia de política exterior), se produce una especialización económica muy distinta en el modelo de división de trabajo del COMECON. Por ejemplo, en lo que se refiere a la agricultura y al sector primario, Bulgaria se beneficia de mayores subsidios energéticos que la “rebelde” Rumania. Podemos, pues, afirmar que entre los dos nuevos Estados miembros han existido importantes diferencias, que impiden tratar la ampliación europea hacia los mismos de manera unitaria y mucho menos integrarles en el paquete de la adhesión de 1 de mayo de 2004.

También los logros y retos a los que se enfrentan Rumania y Bulgaria en el interior de la UE y su propia estrategia negociadora (véase *supra*) no han sido plenamente coincidentes, pues tampoco lo eran ni el punto de partida ni el desarrollo de sus procesos de adhesión¹², como tampoco lo son sus presentes situaciones institucionales, sociales, políticas y económicas ni las líneas de desarrollo posteriores a formar parte de la UE.

Empezando por algo tan básico como es la lengua, Rumania y Bulgaria suponen perspectivas y problemáticas muy diversas para la UE. Así, mientras que el idioma rumano deriva del latín y esta circunstancia cultural explica, en parte, que de los 2 millones de rumanos que se calculan que trabajan en el exterior, las mayores colonias se encuentran en

tres Estados bálticos, conforma una de las áreas más dinámicas de crecimiento en la UE 25, situándose sus aumentos del PIB en los tres últimos ejercicios en el entorno del 6-7%, siendo conocidas por esta causa como los “tigres bálticos” (*The Baltic Tigers*), o para diferenciarlas de las naciones asiáticas que recibieron históricamente esta denominación, como “los linces bálticos”.

9. Nótese que, de compararse tal dato con respecto a la media EU 15, el porcentaje resultaría todavía peor.

10. El de Turquía, para hacernos una idea, era del 28%.

11. Y ello, sin entrar en el debate sobre la naturaleza y la ubicación geoestratégica de Eslovenia, muy interesada en abandonar cualquier intento de situarla en la esfera balcánica, posicionándose a sí misma como nación centro-europea, de raigambre austro-húngara o mediterránea, inclusive.

12. En general, sobre el proceso de incorporación de Bulgaria, nos remitimos al capítulo II: Logros y retos para Bulgaria en su proceso de adhesión a la Unión Europea, de FIIAPP. Informe sobre la Cooperación Española y Europea con Bulgaria en materia de gobernabilidad democrática y la reforma institucional, p. 23 y ss.

Italia y España, el búlgaro es un idioma netamente eslavo, parecido al ruso, escrito con caracteres cirílicos. Además, los aspectos culturales de los dos países son también muy diferenciados. Las tendencias aislacionistas que en ciertas épocas históricas Rumania ha manifestado, al sentirse como “*una isla de romanidad en un mundo eslavo*”, contrastan con los fuertes lazos afectivos de la población búlgara con sus hermanos eslavos, en particular con los rusos, de quienes no se olvida su colaboración en el fin del yugo turco. Tal factor cultural también se traslada a la entrada en la UE, por poner un ejemplo, el ingreso de Bulgaria constituye el primer supuesto de un alfabeto cirílico a incorporar en la Torre de Babel idiomática de la UE, con los costes que tal circunstancia supone¹³.

Hay otras diferencias notables entre los dos países, por ejemplo, el mayor peso demográfico de Rumania y también, desde el punto de vista económico, que Rumania en términos de renta per cápita está mejor situada que Bulgaria, pues la primera se acercaba al 40% de la media europea. Asimismo, la distancia en estructuras económicas es significativa, aunque en ambas el peso de la agricultura sobre la actividad económica es relevante, con el subsiguiente problema de subempleo, falta de productividad de las explotaciones, elevados índices de autoconsumo, etc. En este ámbito, al contrario, Rumania lleva la peor parte, pues en el ejercicio 2004, el empleo en el sector primario superaba el 30% del empleo total, frente al 11% en Bulgaria y sólo el 3,5% en la EU 25¹⁴.

Por tanto, tenemos que rechazar, desde el principio, la idea de ver bajo una sola óptica y con un criterio uniforme la ampliación europea hacia Rumania y Bulgaria, pues cada uno de estos países dispone de rasgos distintivos y sus condiciones de acceso a la UE son diferenciadas. Es más, la propia fecha de solicitud de ingreso en la UE no se produjo en el mismo momento: Rumania depositó su demanda de adhesión el día 22 de junio de 1995 y Bulgaria, el 14 de diciembre de 1995.

Sería pues un error, a nuestro entender, tratar a Rumania y a Bulgaria conjuntamente. Disponen, obviamente, de rasgos comunes, empezando por su ferviente deseo de modernización y un afán común por retornar a la Europa democrática y libre, de la que fueron desgajados a su pesar tras el final de la Segunda Guerra Mundial. Pero las distinciones entre los dos Estados son grandes¹⁵. Por esto insistimos en que, durante los cerca de quince años transcurridos desde el final de los regímenes autoritarios que dominaron esta zona europea, la evolución social, económica y política de los dos países no ha transcurrido de manera paralela, a excepción de ciertos hechos unificadores

13. Sobre el particular, puede verse: “Cyrillic. Letter writing”, *The Economist*, 23 de septiembre de 2006, p. 34.

14. Datos tomados de: “Romania, Bulgaria and the European Union. We’re off on a European odyssey”, *The Economist*, 30 de septiembre de 2006, pp. 33 y 34.

15. Respecto de la situación de Bulgaria, nos remitimos a nuestro trabajo: “Hacia una nueva ampliación de la UE. El impacto de la entrada de Bulgaria”, *op. cit.*

y significativos como por ejemplo el deseo común de adherirse a organismos internacionales como la OTAN o la propia UE. Tal impulso viene vinculado a la idea de pertenecer a instituciones internacionales que proporcionasen a naciones de construcción reciente (salieron del dominio turco a finales del siglo XIX), seguridad y estabilidad político-económica. Y la reciente ampliación lo ha demostrado:

*La ampliación constituye uno de los instrumentos políticos más poderosos de la Unión Europea. El poder de atracción de la Unión Europea ha ayudado a los países de la Europa Central y Oriental a transformarse de regímenes comunistas en democracias modernas que funcionan correctamente. Más recientemente, ha inspirado reformas de gran envergadura en Turquía, Croacia y los Balcanes Occidentales...*¹⁶

El otro gran elemento en común ha sido el propio proceso negociador para la entrada en la UE. Un proceso complejo, largo y que, como veremos, va a suponer una novedosa (y discutible) forma jurídica de integrarse en la UE. En términos generales, la propia presión de este proceso ante las críticas vertidas en diferentes ocasiones por las instituciones comunitarias, en el sentido de que importantes áreas y políticas públicas (justicia, seguridad alimenticia, controles veterinarios, corrupción, etc.) no estaban alcanzando, ni en Rumania ni en Bulgaria, los estándares mínimos exigidos por el Derecho y las buenas prácticas europeas explica que la modernización administrativa de estos Estados haya mejorado mucho en los últimos tiempos (con ánimo de dar cumplimiento a los “roadmaps” diseñados por los negociadores europeos y cumplir los “deadlines” regulados para la integración). Pero también implica la exigencia de controles tras su adhesión formal el 1 de enero de 2007, motivada por las dudas que hasta el último momento han existido respecto a un posible retraso de su adhesión a 1 de enero de 2008 y los especiales regímenes excepcionales y transitorios que figuran en sus respectivas Actas de Adhesión.

En cualquier caso, conviene resaltar que la entrada de estos nuevos Estados acerca a la UE a la cifra de 500 millones de ciudadanos y aproxima las fronteras europeas todavía más a Rusia y a su entorno de influencia, especialmente, si tenemos en cuenta las relaciones históricas entre Moldavia (el país más pobre de Europa) y Rumania¹⁷, con lenguaje e historia comunes. Esta nueva expansión tiene por tanto un gran impacto en materia de política exterior, ya que coloca a Europa directamente en la parte “blanda” y geoestratégicamente más delicada de Europa: los Balcanes, y, en consecuencia, el rol de Rumania en la nueva política exterior europea se ve claramente fortalecido, lo cual, España, desde la perspectiva europea, tiene que considerar a la hora de diseñar el futuro de nuestras relaciones con el Estado rumano.

16. Comisión de las Comunidades Europeas: Comunicación de la Comisión. *Documento de estrategia para la ampliación, 2005*, COM (2005) 561 final, Bruselas, 9 de noviembre de 2005, p. 2.

17. Moldavia fue parte de Rumania hasta 1940, el moldavo es un dialecto del rumano; además, desde la independencia de Moldavia, se ha vuelto a recuperar el uso del alfabeto latino para escribirlo, etc.

En suma, por si estas circunstancias no generaran problemas estratégicos en sí mismos (nótese, por ejemplo, la difícil situación de la propia Moldavia como consecuencia de las tendencias separatistas del “statelet” del Transdniestro), los mismos se enmarcan en la necesidad de abordar de manera global el papel de Europa en un mundo globalizado, con retos nuevos (terrorismo internacional, crimen organizado, etc.)¹⁸ y la necesidad de seguir reforzando y haciendo visible la política exterior comunitaria. Por tanto, el primer gran efecto de esta ampliación en la UE es que, nuevamente, manifiesta la necesidad de adecuar el peso de Europa en el concierto internacional, planteándose su papel en el mundo y continuando con el reforzamiento de la visibilidad de la política exterior europea como algo unitario y coordinado, donde todos los Estados miembros, España y Rumania incluidos, tienen algo que aportar en común.

Esto es lo que respecta a la incidencia de la integración de Rumania en las relaciones internacionales europeas. Si nos centramos en el influjo de esta integración para la propia cohesión de la UE, en unos momentos de duda y confusión sobre el proyecto europeo ante el reciente fracaso de la Constitución Europea tras los votos negativos de Francia y Holanda, tenemos que esta sexta fase de la ampliación no ha provocado excesivas tensiones en el resto de los Estados miembros. Esta ausencia de polémica supone una clara contraposición a lo que sucedió con la ampliación de 2004 con los debates suscitados por la ampliación del 2004 en torno al tópico del “fontanero polaco”, o lo que es lo mismo, el miedo a las pretendidas oleadas de emigrantes que vendrían del Este europeo.

Pero la ampliación, debemos reconocerlo, tampoco ha suscitado adhesiones entusiastas, ni siquiera entre las propias instituciones europeas, como demuestran las condiciones duras, especiales y diferenciadas que se han impuesto a Rumania en el Acta de Adhesión y las dudas que surgieron en la etapa final sobre la fecha de incorporación. Resulta significativo el hecho de que ni siquiera aquellos Estados miembros (Irlanda, Suecia y Reino Unido) que en la ampliación del año 2004 no mantuvieron restricciones a la libre circulación de trabajadores lo hagan en este caso.

Todos estos factores y, en general, lo que ha venido en llamarse “fatiga de la ampliación” (“*enlargement fatigue*”), se han traducido en la sensación de que la entrada de Rumania y Bulgaria en la UE era inevitable, mas tal ingreso se produce sin entusiasmo, con reticencias y por “la puerta pequeña”. Y más problemático todavía está siendo el proceso de adhesión de otros Estados balcánicos desgajados de la antigua Yugoslavia y, sobre todo, la creciente resistencia a la adhesión de Turquía¹⁹; por ello, en estas

18. *Passim*. Comisión de las Comunidades Europeas (en adelante, CEE): Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo de junio de 2006. *Europa en el mundo-propuestas concretas para reforzar la coherencia, la eficacia y la visibilidad*, COM (2006) 278 final; Bruselas, 8 de junio de 2006.

19. Comisión Europea: *Decisión del Consejo relativa a los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación para la Adhesión con Turquía*, COM (2005) 559 final, Bruselas, 9 de noviembre de 2005.

circunstancias existe el convencimiento de que la UE debe parar el proceso integrador, excepto para Croacia²⁰.

Por todo ello, si Rumania consigue tras el año 2007 un fuerte crecimiento económico y un amplio desarrollo social, esto sin duda hará más fácil la posterior integración de otros países fronterizos. De esta manera, el futuro de la economía rumana y las consecuencias de su adaptación a la economía europea, en particular a la UEM, no son sólo relevantes para la sociedad rumana, sino para toda la UE y sus nuevos vecinos. De su éxito depende la velocidad de las próximas ampliaciones, no sólo a los Balcanes Occidentales, sino a otros países como Ucrania y Moldavia.

Por el momento los datos son esperanzadores. El sobresaliente resultado económico y social de la ampliación de 2004 a países que, aparentemente, formaron parte del mismo “bloque socialista” que Rumania, dos años después de la misma, está ya constatado²¹ y los propios índices de crecimiento económico que en los dos últimos ejercicios han tenido Rumania (aumentos del 6% del PIB) y Bulgaria (índices algo inferiores) tienen que ver, en parte, con la proximidad de su ingreso en la UE.

Parece pues que todos nos vamos a beneficiar del ingreso de los dos nuevos socios en la UE; también España, donde nuestros empresarios han adquirido un creciente protagonismo en las relaciones comerciales con estos países frente a nuestra débil presencia en algún Estado europeo incorporado en el 2004, como es el caso de los países bálticos. Dado el índice de crecimiento de estos últimos años en las relaciones económicas hispano-rumanas, se anuncia una fuerte expansión de las mismas en el seno de la UE, a lo cual coadyuvará la importante relación humana generada por la existencia de importantes colectivos rumanos en el territorio español.

En conclusión, el éxito de la ampliación europea hacia Rumania interesa a todos y por ese motivo las Administraciones Públicas españolas deben seguir reforzando sus instrumentos de cooperación con las instituciones rumanas, especialmente, durante los primeros años de la vida “europea” de Rumania (2007-2010), donde existe una gran necesidad de absorber los recursos financieros de la UE adecuadamente, para de esta forma potenciar el desarrollo económico y el bienestar social rumano.

Idm. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Recommendation of the European Commission on Turkey's progress towards accession, COM (2004) 656 final, Bruselas, 10 de febrero de 2004.

20. *Idm. Decisión del Consejo sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación para la Adhesión con Croacia*, COM (2005) 556 final, Bruselas, 9 de noviembre de 2005.

21. Comisión Europea: *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. La ampliación dos años después: un éxito económico*; COM (2004) final, Bruselas, 3 de mayo de 2006.

Capítulo 3. Construyendo Europa desde España en cooperación con Rumania

1. Las áreas de atención de la Cooperación Española durante el proceso de adhesión de Rumania a la Unión Europea

A pesar de que España y Rumania mantienen relaciones diplomáticas, prácticamente desde el nacimiento del Estado rumano unificado, 1880¹, reanudadas en 1967 y de que las relaciones económicas se plasmaron en un acuerdo de cooperación económica e industrial de 1990 (el Convenio de Doble Imposición sobre la Renta y el Patrimonio es más antiguo, de 1979), lo cierto es que en julio de 2006, el puesto de nuestro país como inversor extranjero en la participación en el capital de las sociedades rumanas se situaba en un pobre 15º lugar, no existiendo ninguna compañía española entre los primeros cien inversores extranjeros en Rumania². Sin embargo, todavía quedan grandes oportunidades para desarrollar las relaciones económicas entre los dos países, como demuestra la llegada de empresas españolas especializadas en construcción, inmobiliaria, ingenierías, industria auxiliar del automóvil, agroindustriales y de servicios urbanos. Un elemento económico-social que revela la intensidad de las relaciones hispano-rumanas es la importancia de la comunidad rumana en España, la tercera nacionalidad por número de inmigrantes en nuestro país y la segunda comunidad rumana en el mundo.

La cooperación ejecutada por el Gobierno español con Rumania, por tratarse en su día de un país candidato y hoy por hoy ya integrado en la Unión Europea³, se ha centrado

-
1. A efectos comparativos con Bulgaria, el otro país que ha entrado en el círculo de la UE en la misma fecha que Rumania, sólo existen relaciones desde abril de 1923.
 2. De acuerdo con el Registro Nacional de Empresas rumano, el número de compañías rumanas en esa fecha con capital hispánico era de 1.482, el 1,17% del total, suponiendo el capital español suscrito 220.065 millones de euros, el 1,62% del total. A efectos comparativos, las empresas con capital holandés conformaban el 16,96% del capital suscrito.
 3. Mediante la Ley Orgánica 6/2005, de 22 de diciembre, por la que se autoriza la ratificación por España del Tratado de Adhesión a la Unión Europea de la República de Bulgaria y de la República de Rumania, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* de 23 de diciembre, España se adhiere oficialmente al Tratado de Adhesión a la Unión Europea de estas naciones, hecho en Luxemburgo el 25 de abril de 2005.

esencialmente en apoyar este proceso de adhesión. En especial ha estado orientada a asistir a la Administración rumana en aquellos capítulos de la negociación en los que o bien la experiencia y la calidad del apoyo español podrían significar una aportación importante, o bien los informes anuales de la Comisión⁴ señalaban como áreas necesitadas de apoyo.

De hecho, se puede decir que la acción exterior española se ha centrado, desde nuestra presidencia de la UE (2002), en convertir a España en el interlocutor político privilegiado de Rumania entre los Estados miembros de la UE, lo cual se ha traducido en un decidido apoyo diplomático a esta adhesión⁵, en una relevante ayuda institucional mediante un gran número de Programas de Hermanamientos, PHARE y en la transmisión de nuestra experiencia como país miembro de la UE mediante seminarios, cursos y diferentes asesoramientos técnicos.

Esta transmisión cooperativa del conocimiento se ha dirigido a las áreas donde las instituciones comunitarias, en sus periódicos informes sobre el proceso de integración de Rumania en la UE, detectaban mayores problemas, concretamente:

- La prevención y lucha contra la corrupción⁶.
- La reforma de la justicia y del sistema penitenciario en su conjunto⁷.
- La protección de los menores.
- El acceso a la información, en especial, a los archivos de la antigua Policía Secreta, la siniestra “*Securitate*”.
- Agricultura y seguridad alimenticia.
- Medio ambiente.

En los diferentes informes sobre los progresos de la integración de Rumania y Bulgaria en la UE y los Consejos Europeos donde se trató la situación, por ejemplo, el Consejo Europeo de diciembre de 2004 concluyó que estos países debían prestar particular

4. Comisión de las Comunidades Europeas: Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. *Documento estratégico de la Comisión europea sobre los progresos en el proceso de ampliación*, COM (2004) 657 final; Bruselas, 6 de octubre de 2004; Comisión de las Comunidades Europeas: Comunicación de la Comisión. *Informe de seguimiento exhaustivo sobre la preparación para la adhesión a la UE de Bulgaria y Rumania* (SEC (2005) 1352, SEC (2005) 1353, SEC (2005) 1354); COM (2005) 534 final; Bruselas, 25 de octubre de 2005; Comisión de las Comunidades Europeas: Comunicación de la Comisión. *Documento de estrategia para la ampliación, 2005* (SEC (2005) 1433; SEC (2005) 1421; SEC (2005) 1422; SEC (2005) 1423; SEC (2005) 1424; SEC (2005) 1426; SEC (2005) 1428); COM (2005) 561 final; Bruselas, 9 de noviembre de 2005; Economic Policy Committee: *The structural challenges facing the candidate countries (Bulgaria, Romania, Turkey). A comparative perspective*. Bruselas, 26 de agosto de 2004, EPC/ECFIN/225/2004 final.

5. El día 5 de enero de 1967 se restauraron las relaciones diplomáticas hispano-rumanas, así como las comerciales que estuvieron rotas durante los 21 años anteriores del régimen comunista.

6. En la cual sigue empeñado el Estado rumano, como demuestra la muy reciente creación de un Centro Nacional destinado a estas materias y el hecho de que la última “*peer-review*” de la Comisión de la CE, 28 a 30 de agosto de 2006, se apreció que la actividad del organismo anterior, la Dirección Nacional Anti-Corrupción alcanzaba estándares europeos; de hecho, entre el 1 de junio y el 1 de septiembre de 2006, esta Dirección imputó a 124 personas, incluyendo políticos relevantes en el aparato del Estado rumano.

7. El presupuesto destinado a justicia aumentó en Rumania un 12% en el ejercicio 2006 con respecto al año anterior.

atención a la Justicia y a los asuntos de Interior y, en el supuesto de Rumania, a la política de competencia y de medio ambiente, lo que explica el contenido de las denominadas “cláusulas de salvaguardia” que figuran en el Tratado de Adhesión de estos países con la UE.

También eran de particular preocupación materias ligadas a la inmigración ilegal, el control fronterizo (relacionado con la anterior y con el hecho de que Rumania es “frontera exterior”), la seguridad alimenticia, la protección de las minorías, en especial, de la minoría romaní o gitana, la atención a los huérfanos y discapacitados, los problemas de la agricultura rumana, muy ineficiente, atrasada y con unos claros rasgos de agricultura tradicional arcaizante, por ejemplo, un fuerte componente de autoconsumo y, por último, la lucha contra la corrupción.

Respecto de esta última, se afirmaba que: “...la corrupción sigue siendo un problema que afecta a la confianza en la Administración Pública y el Poder Judicial y, por lo tanto, también la aplicación correcta del acervo. En consecuencia, la lucha contra la corrupción debe seguir siendo una gran prioridad. Las autoridades de los países no deben escatimar esfuerzos para hacer que se cumpla la legislación contra la corrupción, investigar y enjuiciar los casos de corrupción de alto nivel y adoptar medidas preventivas. La Comisión prestará especial atención en los próximos años a evitar que el fraude y la corrupción impidan que los fondos comunitarios lleguen a sus legítimos beneficiarios”⁸.

El cumplimiento de los Criterios de Copenhague requería, obviamente, de tiempo, “tests” de prueba y error, sistemas de “*peer-review*”, aplicación de Buenas Prácticas y trasvase de experiencias de ejecución del Derecho europeo desde Administraciones Públicas con tradición en este terreno⁹. Para ello, la Comisión Europea desarrolló un mecanismo de asistencia técnica novedoso, basados en la relación directa entre las Administraciones Públicas de los Estados implicados, conocidos como “*twinning*” o hermanamientos, a los cuales cabe añadir otras fórmulas de cooperación multilateral y bilateral.

En el caso de Rumania y Bulgaria, los dos últimos Estados en formar parte del club europeo, las autoridades comunitarias insistieron en la capacidad de absorción por parte de sus Administraciones Públicas del acervo comunitario, el modelo social europeo y la gestión

8. Comisión de las Comunidades Europeas: Comunicación de la Comisión. *Informe de Seguimiento exhaustivo sobre la preparación para la adhesión a la UE de Bulgaria y Rumania*; *op. cit.*, p. 4.

9. En realidad, toda la ampliación de la UE ha de ser vista más como un “proceso” en el tiempo que como un estado definitivo, sobre todo, si tenemos en cuenta que, tanto el Derecho comunitario como las políticas europeas son evolutivas y se profundizan (expresión que suele traducirse por la palabra inglesa “*widening*”) con el tiempo. *Vid.* Gros, Daniel with Crum, Ben and Turman, Anna: “Enlargement. A process rather than a point in time”, *CEPS Policy Brief* nº 51, abril de 2004. En todo caso, conviene recordar siempre que el principio de la ampliación europea es una parte integral del concepto de Unión Europea, que la finalidad fundamental de la integración europea es una “unión cada vez más cercana de los pueblos de Europa” (“*an ever closer union of the peoples of Europe*”).

de los fondos europeos, como clave de bóveda del proceso de incorporación a Europa, buscando un funcionamiento de las instituciones públicas rumanas y búlgaras que permitiese la aplicación sin problemas del Derecho europeo en general y de los estándares administrativos europeos; de ahí, la importancia que en los Programas de Hermanamiento, adquirieron las actuaciones de fortalecimiento institucional o *“institution building”*.

La Cooperación Española desde las Administraciones Públicas ha sido muy intensa durante el proceso de integración, lo que supone una excelente base para impulsar las relaciones económicas, tal y como está sucediendo desde el mismo día 1 de enero de 2007, fecha del ingreso de Rumania en el club europeo, siendo España el segundo socio institucional del Estado rumano en las actividades ligadas al proceso de adhesión.

Dentro de la Cooperación Española de carácter público con Rumania puede diferenciarse entre la *cooperación bilateral*, donde los actores principales son la Administración del Estado español y la del Estado rumano sin ningún otro actor implicado, y la *cooperación europea*, coordinada y supervisada por la Comisión, quien actúa como principal agente financiero a través de los instrumentos financieros ISPA, SAPARD¹⁰ y PHARE. Esto presenta un abanico de actores más variado que va desde la propia Comisión a diferentes Administraciones Públicas europeas (pues muchos proyectos de hermanamiento, como veremos, se realizaban por instituciones públicas españolas cooperando con otras entidades públicas del resto de los Estados miembros) y la Administración Pública rumana.

En ambos supuestos de cooperación, la FIIAPP ha jugado un rol esencial como institución gestora de los mismos, órgano de asesoramiento técnico en determinados proyectos y agente encargado de la logística en otros casos, sobre todo en lo que respecta a los proyectos de hermanamiento¹¹.

2. La cooperación bilateral hispano-rumana

La *cooperación bilateral* se desarrolla principalmente por la Agencia Española de Cooperación Internacional (en adelante, AECI), en el marco del “Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008”. Ya en 1997 se había puesto en marcha por parte de la AECI el denominado “Plan Eurasia” para apoyar las reformas democráticas en Rumania y respaldar sus políticas a favor de la transparencia y la economía de mercado. Estos fines generales coinciden con los sectores estratégicos de la Cooperación Española según el Plan Director, es decir¹²:

10. Comisión de las Comunidades Europeas: Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Informe anual sobre el programa SAPARD-Año 2005* (SEC (2006) 128), Bruselas, 11 de diciembre de 2006, COM (2006) 780 final.

11. FIIAPP: *La asistencia técnica española en materia de reforma institucional: una experiencia europea. El Programa de Hermanamientos*, Ed. FIIAPP, Madrid, 2005.

- Gobernabilidad democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional.
- Cobertura de las necesidades sociales.
- Promoción del tejido económico y empresarial.
- Medio ambiente.
- Cultura y desarrollo.
- Género y desarrollo.
- Prevención de los conflictos y construcción de la paz.

Destacan entre los aspectos de mayor interés para la cooperación los mencionados en el primer punto anterior, donde hay que considerar que: “...habida cuenta del papel de las instituciones públicas en la promoción, defensa y garantía de esos derechos, *la promoción de los valores democráticos se verá complementada por actuaciones orientadas a la reforma de la Administración Pública y el acceso a las Administraciones Públicas en condiciones de igualdad*, sin que haya lugar a ningún tipo de discriminación —declarada o no— de grupos sociales definidos en función del sexo, la raza, la posición social, el origen étnico o cualquier otra circunstancia o condición, personal o social”¹³ (en cursiva en el original).

A su vez, estas finalidades fundamentales se dividen en las siguientes líneas estratégicas y actuaciones prioritarias:

- Promoción de la democracia, representativa y participativa, y del pluralismo político.
- El apoyo y fortalecimiento de los procesos y de los mecanismos institucionales del diálogo social.
- Fortalecimiento del Estado de derecho, especialmente por medio de actuaciones en materia de capacitación y de formación de una carrera judicial profesionalizada y transparente.
- Mejora de las garantías y derechos fundamentales en políticas de Interior, seguridad pública y ciudadana.
- Fortalecimiento de las instituciones públicas que velen por la seguridad jurídica y económica.
- Desarrollo de la Administración al servicio del ciudadano y buena gestión de los asuntos públicos, vía el fortalecimiento de las capacidades de acceso de la ciudadanía a la actividad de las Administraciones Públicas y la descentralización y fortalecimiento de las Administraciones Locales.

Esta atención focalizada en ciertas áreas donde la cooperación española considera estratégica su participación se ve reforzada por la calificación de Rumania como país

12. Secretaría de Estado de Cooperación Internacional: “Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008”, enero de 2005, p. 15.

13. “Plan Director de la Cooperación Española, 2005-2008”; *op. cit.*, p. 38.

preferente para la cooperación bilateral en tanto país de renta media-baja, candidato a la adhesión a la UE. Esto supone que las intervenciones de la Cooperación Española se concentran en actuaciones puntuales, ya que la previsión de su integración en la UE iba a excluirla de la acción típica de la ayuda al desarrollo española cuando se redactó el Plan de Cooperación.

De esta manera, la Cooperación Española bilateral con Rumania, incardinándose en una apuesta comprometida de España dentro del proceso de ampliación europea hacia el centro y el este de Europa, se proyecta en las dos vertientes:

1. Como Estado de renta media, objeto de atención especial y, por lo tanto, no necesitado de acciones propias de una ayuda al desarrollo clásica (lucha contra la pobreza, actuaciones para resolver conflictos sociales y étnicos, etc.), ni de grandes inversiones, pero con problemas de gobernabilidad y debilidad de sus instituciones y próximo a una zona de conflictos como es los Balcanes Occidentales.
2. Como país en vías de adhesión a la UE (en el momento de redacción del Plan de la Cooperación Española).

Por ello, no es de extrañar que las actuaciones de estas dos vertientes de la Cooperación Española con Rumania se centraran en sectores y en materias comunes, reforzándose y coordinándose mutuamente a través de mecanismos de asistencia técnica, seminarios avanzados y acciones de formación de personas e instituciones ligadas a la gobernabilidad y el fortalecimiento institucional. Desde el momento en que Rumania se posicionó como país candidato a formar parte de la UE, el sentido de la Cooperación bilateral Española cambió, teniendo en cuenta, además, su naturaleza de Estado con renta media-alta estimada. De esta forma, desde el año 2000 no se financiaron grandes proyectos ni infraestructuras (dado que estas actuaciones irían cubiertas por los fondos preadhesión de la UE), sino que se volcaron las intervenciones españolas, como hemos indicado, en reforzar los puntos débiles de la estrategia de adhesión rumana a la UE, en términos de fortalecimiento institucional, buen gobierno y formación de capital humano.

En estas condiciones, la AECEI, a través de la Dirección General de Cooperación con África, Asia y Europa Oriental (Subdirección General de Cooperación con Países del Mediterráneo y Europa Oriental), ha operado en Rumania hasta el 1 de enero de 2007 mediante cursos de formación y asistencia técnica, siendo el objetivo principal transferir capacidad de gestión en base a la experiencia española de nuestro propio proceso de integración en la UE. Esta cooperación tenía, asimismo, que ir disminuyendo, a medida que se iba acercando el momento del ingreso de Rumania en la UE, lo cual explica que durante los años 2004 y 2005 no se llevaron a cabo actuaciones de cooperación al desarrollo.

Desde el punto de vista técnico, organizativo y logístico, la FIIAPP participó estrechamente en la gestión y coordinación de un elevado número de proyectos en materia de gobernabilidad y fortalecimiento institucional. A continuación, se presentan algunos

de los proyectos de cooperación bilateral más relevantes y de mayor importancia estratégica, tanto para España como para Rumania, clasificados por sectores de actuación, lo cual permite, asimismo, comprobar el grado de reforzamiento o coherencia con las actuaciones de hermanamiento.

Sector Justicia

Se trata de uno de los sectores favorecidos por la cooperación, ofreciendo España su experiencia en el mismo, en línea con los requerimientos del propio proceso de integración rumana en la UE, lo que explica la parte relevante que este sector ha tenido, asimismo, en los proyectos de hermanamiento.

Entre las actividades realizadas destacan las siguientes:

- Proyecto de asistencia técnica a la Secretaría de Estado de Protección a la Infancia: se trata de una asistencia para llevar a cabo la reforma del sistema de protección a la infancia, en cuanto a su situación en procesos de desinstitucionalización, teniendo en cuenta que esta materia era una de las consideradas más sensibles por las autoridades europeas. Este proyecto incluía también actividades de formación y envío de expertos en el área.
- Participación de cuatro jueces rumanos en el Seminario “Aplicación del Derecho comunitario”, organizado por el Consejo General del Poder Judicial (en adelante, CGPJ)¹⁴ y la Escuela Judicial en Barcelona.

Sector Agricultura

La agricultura rumana se enfrenta a graves problemas estructurales ante la adhesión a la UE y España disponía de la capacitación técnica adecuada para mejorar en particular las explotaciones vitivinícolas rumanas. Las actividades en esta materia han sido:

- Proyecto de asistencia técnica al Ministerio de Agricultura y Alimentación de Rumania en lo que se refiere al Sistema de Información Geográfica, mediante el suministro de imágenes de satélite para desarrollar y realizar cartografía aplicada.
- Apoyo a las Comunidades de Regantes, con viaje de formación en esta materia y asistencia técnica para la organización y estructura de estas instituciones en Rumania. Proyecto ejecutado por Tragsatec y financiando por la CAP.
- Proyecto de asistencia técnica para la puesta en marcha de una agencia de asesoramiento empresarial a las pequeñas y medianas empresas (en adelante, PYMES) vinícolas de la región de Vrancea.

14. La cooperación al desarrollo del CGPJ conforma uno de los aspectos más significativos de sus actuaciones, véase www.poderjudicial.es

- Asistencia técnica al Ministerio de Aguas, Bosques y Protección del Medio Ambiente en la elaboración de un Plan Nacional contra la Desertificación.
- Proyecto presentado por el “*Central de Consultanta Vrancea*”, como continuación del Centro de Consultoría especializado en temas vitivinícolas para la región de Vrancea, donde España se ocupaba de crear el Centro y de la aportación tecnológica al mismo.

Sector Economía y Empleo

Además de los cursos y seminarios que seguidamente mencionaremos, se desarrolló un curso de gestión para la Compañía Nacional de Electricidad (CONEL) y un curso para altos cargos del Ministerio de Industria rumano.

Cursos de formación

- III Curso para funcionarios de las Administraciones Fiscales de los Países del Este, organizado por el Instituto de Estudios Fiscales (en adelante, IEF), organismo autónomo del Ministerio de Economía y Hacienda español (en adelante, MEH).
- Curso sobre el “Control del gasto público”, organizado por el IEF, la Agencia Estatal de Administración Tributaria (en adelante, AEAT) y la FIIAPP.
- IV Curso sobre Administración Tributaria dirigido a los PECO, organizado por el IEF, la AEAT y la FIIAPP.
- Curso sobre “Política de promoción de exportaciones”, organizado por el Centro de Estudios Comerciales (en adelante, CECO).
- Curso sobre “Políticas de la UE”, organizado por CECO.
- Curso “International Business and Economy”, organizado por CECO.
- Curso “International Faculty Development Program”, organizado por el Instituto de Estudios Superiores de la Empresa (en adelante, IESE), de la Universidad de Navarra.
- Curso sobre “Integración Europea”, organizado por el Instituto de Estudios Europeos (Universidad San Pablo-CEU) y la FIIAPP.
- II Curso sobre el “Control del gasto público”, organizado por el IEF y la AEAT.
- V Curso sobre Administración Tributaria, donde participaron el IEF y la AEAT.
- Curso de “Política comercial en inversiones internacionales”, con la Fundación CECO.
- Siete lectorados: dos en la Universidad de Bucarest y uno en las de Cluj, Napoca, Constanza, Craiova, Iassi y Timisoara, unidos a la financiación de 36 becas.

A finales del año 2005, el secretario de Estado para la Unión Europea, Sr. D. Alberto Navarro, se entrevistó con la ministra rumana de Integración Europea, Sra. Dña. Anca Bogianu, quien le reiteró la petición que en su día realizó el primer ministro de Rumania al presidente del Gobierno español, relativa a la necesidad de poner en marcha nuevos proyectos bilaterales de cooperación en el ámbito de la gestión de los Fondos Estructurales

y de Cohesión, dado el éxito logrado por las autoridades españolas en la gestión y beneficio de tales fondos¹⁵.

En este contexto, la AECI concedió una subvención nominativa a la FIIAPP, por importe de 90.000 euros para el ejercicio 2006, con objeto de impartir seminarios sobre temas relacionados con la organización y control de los mencionados fondos, extensible a otros Estados como Bulgaria, Turquía, Croacia y la ex República yugoslava de Macedonia.

El seminario correspondiente a Rumania, impartido por expertos españoles del MEH, ha tenido lugar en Bucarest los pasados días 23 y 24 de mayo de 2006 y, como señalaremos posteriormente, debería servir de punto de apoyo para reforzar, mediante el correspondiente convenio o acuerdo marco, una estrategia de cooperación hispanorumana, ya como miembros de pleno derecho de la UE.

A partir de la entrada de Rumania en la UE, las perspectivas de esta cooperación bilateral deberían cambiar para centrarse todavía más en acciones de coordinación entre las Administraciones Públicas de los dos Estados para trabajar conjuntamente en zonas cercanas o de interés común (supuesto de los Balcanes Occidentales), en reforzar las posiciones comunes en el seno de las instituciones europeas y, por último, en desarrollar fundamentalmente la asistencia técnica y la cooperación financiera, económica y cultural.

3. La cooperación española con Rumania en el marco de la cooperación europea

Tal y como hemos enunciado en un capítulo anterior, la Comisión Europea dispone de diferentes fondos, en atención a diversas políticas de integración europeas. Para hacernos una idea, tales actuaciones financieras pueden dividirse en las siguientes¹⁶, dejando de lado, obviamente, los grandes Fondos Estructurales europeos (del tipo Fondo de Cohesión) y los recursos destinados a la Política Agrícola Común o PAC, centrados en los dos FEOGA:

- Los relacionados con las relaciones exteriores y la política de desarrollo europeas, financiadas por EUROPEAID, que incluyen diferentes modalidades de ayuda financiera: ALA, MEDA, OBNOVA, CARDS/EAR, FED hasta 2006 y TACIS¹⁷, sien-

15. *Passim*. Comisión europea. *Representación en España. Las acciones estructurales comunitarias en España y sus Comunidades Autónomas. Periodo 2000-2006*, Ed. Comisión Europea, 2 vols., 2002. González Vallvé, José Luis; Benedicto Solsona, Miguel Ángel: *La mayor operación de solidaridad de la Historia. Crónica de la Política Regional de la UE en España*, Ed. Oficina de Publicaciones Oficiales de la Comunidad Europea, Luxemburgo, 2006.

16. Corporate Solutions. *Escuela de proyectos empresariales: "Instrumentos y apoyos de instituciones internacionales para penetrar en los países de la ampliación europea"*, Madrid, *mimeo*, 25 de marzo de 2004.

17. Los fondos TACIS están dirigidos a la financiación de programas en los sectores de reforma institucional, reforma jurídica y administrativa, apoyo al sector privado y al desarrollo económico, reducción de las

do CARDS¹⁸ y este último los que más pueden interesarnos, dada su vinculación a los países del Este de Europa¹⁹.

- *Los vinculados a investigación y desarrollo* (en adelante, I+D), que han sido objeto de relevantes cambios en lo que se refiere a su cuantía y dirección bajo el marco general del VII Programa Marco.
- *Los relacionados con actividades educativas y de empleo*: LEONARDO, SOCRATES, TEMPUS Y EQUAL.
- *Los ligados a la política de empresa de la UE*: “SME-Innovation”, “Benchmarkings”, “Competitiveness & Entrepreneurship”, etc.
- *Los ajenos al FEDER en materia de desarrollo regional, concretamente, INTERREG y URBAN*.

Dada la importancia para nuestro estudio, nos detendremos en los que afectan directamente a la ampliación, conocidos genéricamente como “Instrumentos Preadhesión”, coordinados por la Dirección General de la Comisión dedicada, funcional y orgánicamente, a la ampliación: la Dirección General de la Ampliación.

- El instrumento PHARE (*Poland Hungary Aid for Reconstruction of the Economy*), diseñado con tres objetivos principales:
 - Fortalecimiento de las Administraciones Públicas y de las instituciones de Rumania para lograr un funcionamiento más efectivo dentro de la UE. En suma, la finalidad principal del instrumento financiero PHARE es el “*institutional building*”.
 - Ayudar a las industrias e infraestructuras rumanas a alcanzar los estándares de la UE, movilizandando las inversiones requeridas (inversiones para apoyar la implementación del acervo comunitario).
 - Promover la cohesión económica y social en Rumania (inversión en cohesión económica y social).
- El programa ISPA (*Instrument for Structural Policies for Pre-Accession*) financia proyectos de infraestructura en el campo del transporte y medio ambiente entre 2000 y 2006. Sus objetivos principales son:

consecuencias sociales de la transición, desarrollo de infraestructuras, medio ambiente y desarrollo de la economía rural. El volumen total de fondos previsto por estos programas en el periodo 2000-2006 es de 3.138 millones de euros.

18. Los Fondos CARDS se dedican a Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, antes de su propuesta de integración en la UE; Serbia y la antigua República Yugoslava de Macedonia, siendo la finalidad de los mismos apoyar a estos países en los procesos de estabilización y asociación y, en particular, en la reconstrucción, la ayuda al retorno de los refugiados, la creación de un marco institucional y legislativo de apoyo a la democracia, el desarrollo económico y social y de las relaciones de cooperación regionales y transnacionales. Para el periodo 2000-2006 el presupuesto de este instrumento asciende a 4.650 millones de euros.

19. TECIS: “From 15 to 25 and beyond: the fifth Enlargement of the European Union”, *TECIS Information Dossier* n° 2, octubre de 2002.

- Ayudar a los países beneficiarios a realizar un proceso de “*catching-up*” de los estándares medioambientales de la UE.
 - Extender y vincular sus sistemas de transporte con las Redes de Transporte Transeuropeas.
 - Familiarizar a los países con las políticas y procedimientos de los Fondos Estructurales y de Cohesión.
- El programa SAPARD (*Special Pre-Accession Programme for Agriculture and Rural Development*), dirigido a ayudar en las reformas estructurales del sector agrícola y rural rumano, así como a la implementación de la legislación de la UE en relación con la PAC. Rumania, en su momento, identificó cuatro tipos de medidas prioritarias para ser financiadas bajo este programa:
 - Mejora de la competitividad de los productos agrícolas y pesqueros procesados.
 - Mejora de la infraestructura para el desarrollo rural y la agricultura.
 - Desarrollo de la economía rural.
 - Mejora de los recursos humanos.

Los tres instrumentos anteriores se coordinaban mediante una división de responsabilidades entre los mismos. Un comité a nivel de Dirección asegura la coordinación entre los servicios de la Comisión interesados. Desde 2005, los procesos financieros y gestores de PHARE e ISPA se gestionan descentralizadamente mediante un Sistema de Ejecución Descentralizada (que empezó, asimismo, con el programa PHARE), SED, el cual se aplicó desde febrero de 2006 también en Croacia.

La ejecución del SAPARD sigue, por su parte, una forma totalmente descentralizada, conocida como SEDA o “Sistema de Ejecución Descentralizada Ampliada”, donde la gestión de los fondos se atribuye totalmente a las Administraciones de los Estados miembros y la Comisión se limita a un control *ex post*, conservando, no obstante, la responsabilidad final de la ejecución del presupuesto en general.

Mientras, en el ejercicio 2005 PHARE e ISPA siguieron siendo ejecutados a través del SED en Bulgaria y Rumania. Se observaron posteriormente en estos países nuevos avances de cara a la transición al SEDA sobre la base del Reglamento de Coordinación, para lograr la acreditación del SEDA en el verano del 2006.

En general, el programa PHARE, creado en 1990 y reorientado totalmente hacia la integración desde 1998, se centra en dar asistencia técnica y apoyo a los Estados de Europa Central y del Este en el camino de la adhesión a la UE. Sus prioridades son la adaptación de la legislación nacional a los capítulos de acervo comunitario, el apoyo a ciertas inversiones de infraestructura, energía, medio ambiente, al tejido productivo y desarrollo regional, la integración en las metodologías de gestión de Fondos

Estructurales y de Cohesión y el hermanamiento de regiones, municipios, etc., con entidades equivalentes en la “vieja” Europa.

Como es de esperar, dado el tipo de actividades que cumple, se trata del programa esencial para el desarrollo de la *política de cooperación europea hispano-rumana*, al dirigirse a cuestiones normativas, de asistencia técnica y fortalecimiento institucional, por lo que los equipos humanos y la experiencia de la Administración Pública española resultan muy apropiados.

Asimismo, coadyuva al hecho de que fuera PHARE el programa comunitario central para la cooperación que, gran parte de sus recursos, en torno al 30%, se destinase al fortalecimiento institucional, de manera pragmática, caso por caso y actuando sobre la reforma de los órganos de las Administraciones Públicas afectadas²⁰.

Por otra parte, el programa PHARE ha sido objeto de un seguimiento exhaustivo, tanto por parte de las propias instituciones comunitarias encargadas de su coordinación, como por los órganos de control europeos²¹. Esto ha conllevado diversas reorientaciones del programa y de sus actuaciones, conduciendo, entre otros cambios, a que las operaciones ligadas a Bulgaria y Rumania, los últimos países en formar parte de la UE, tras la gran ampliación del 1 de mayo de 2004, se hayan beneficiado de la solución de algunos de los problemas detectados en la ejecución de estas actividades durante los primeros años (poca descentralización, retrasos en la ejecución, etc.) y los citados instrumentos financieros hayan podido ser más efectivos y de mayor calidad en su aplicación.

De todas formas, la eficacia del programa ha sido mayor en los aspectos institucionales que en lo relativo a la preparación de los beneficiarios para los Fondos Estructurales y su gestión.

Cuadro 5. Volumen de la asistencia preadhesión de la Unión Europea

Fondos comunitarios	Presupuesto 2000–2006 (millones de €)
PHARE	10.920
ISPA	7.280
SAPARD	3.640

Fuente: Comisión Europea.

En cuanto a la asignación de los fondos PHARE para Rumania se ofrece el siguiente cuadro 6.

20. Para más información: European Commission. Enlargement Directorate General: *The Enlargement Process and the three pre-accession instruments*: PHARE, ISPA, Sapard, febrero de 2002.

21. *Passim*. Tribunal de Cuentas: “Informe Especial n° 5/2004, sobre la asistencia PHARE para preparar a los países candidatos a la gestión de los Fondos Estructurales acompañado de las respuestas de la Comisión (presentado en virtud del segundo párrafo del apartado 4 del artículo 248 del Tratado CE) (2005/C 15/01)”, *Diario Oficial de la Unión Europea*, serie C, n° 15, 20 de diciembre de 2005.

Cuadro 6. Asignación de los fondos PHARE a los programas nacionales de Rumania
Cifras en miles de €

Programas Nacionales (1)	Rumania		Total
	Inversión	Desarrollo	
2000	146.595	68.425	215.020
2001	120.920	127.970	248.890
2002	147.436	118.064	265.500
2003	168.365	97.135	265.500
2004	223.010	182.290	405.300
2005 (2)			751.000
Total	806.326	593.884	1.400.210
Porcentaje (3)	57,6%	42,4%	100,00%

(1) Téngase en cuenta que los programas nacionales se ejecutan a lo largo de una serie de varios años.

(2) Se trata de datos conjuntos para Rumania y Bulgaria, incluyendo el cierre definitivo de la central nuclear de Kozloduy en Bulgaria.

(3) Sólo para el periodo 2000-2004.

Fuente: Tribunal de Cuentas de la UE para los ejercicios 2000-2004. Para el año 2005, la información proviene de la Comisión.

Por su parte, el programa ISPA, que apareció en el ejercicio 2000, presta ayuda financiera a los países candidatos en los sectores de la cohesión económica, social, política de medio ambiente y políticas de transportes²².

Por último, el programa SAPARD contribuye a la implantación del acervo comunitario en asuntos vinculados a la PAC y resolver los problemas prioritarios que plantean los Estados de la nueva Europea en materia rural, propiciando un desarrollo rural sostenible²³.

Para tener una idea de su relevancia financiera en el contexto de las negociaciones de adhesión, resulta que, a finales del año 2005, la Agencia SAPARD había aprobado 1.928 proyectos en Rumania que sumaban un total de 534,8 millones de euros de fondos comunitarios.

Cuadro 7. Resumen financiero - Rumania

Años	PHARE	SAPARD	ISPA	Total
2004 (1)	294	68	136	497
2005		175,2 (2)		

(1) Habría que considerar también la cifra de 31 millones de euros, distribuidos entre Rumania y Bulgaria, durante el ejercicio 2004, en programas multinacionales, TAIEX, seguridad nuclear, estadística, participación en agencias y creación de redes. En esta cifra se incluyen también 2,5 millones de euros de contribución PHARE para la Fundación Europea para la Formación.

(2) Volumen total de créditos comprometidos, en el periodo 2000-2005 el total de fondos de la UE comprometidos con Rumania en este instrumento financiero ascendió a 967,4 millones de euros.

Cifras en millones de euros.

Fuente: Comisión Europea.

22. Su presupuesto durante el periodo 2000-2006 ascendió a 7.280 millones de euros.

23. Su presupuesto para los años 2000-2006 se elevaba a 3.640 millones de euros.

España ha considerado como estratégica la cooperación con Rumania y sus instituciones públicas en aras de facilitar el proceso de adhesión de este país a la UE. Esta cooperación se ha realizado fundamentalmente a través del Programa de Hermanamientos²⁴ y, en menor medida, con el mecanismo de asistencia técnica e intercambio de información europeo conocido como TAIEX.

Estos Programas de Hermanamientos, cuyas características generales desarrollaremos seguidamente con mayor amplitud, se iniciaron en 1998 para asistir a los países candidatos a la integración en la UE en el cumplimiento de las condiciones de adhesión. Por su parte, el TAIEX comenzó su andadura en 1994. La Unidad de Fortalecimiento Institucional (*Institution Building Unit*) dentro de la Dirección General de Ampliación de la Comisión Europea es el órgano encargado de gestionar estos programas, desde la perspectiva comunitaria, en los Estados candidatos y nuevos Estados miembros.

Las experiencias del “Programa de Hermanamientos” han sido tan exitosas como instrumentos de asistencia técnica a los países que deseaban formar parte de la UE que las instituciones comunitarias han extendido esta figura a otras zonas extra-europeas, por ejemplo, a los países MEDA (Mediterráneo).

El fondo de preadhesión que financia estos programas han sido los fondos PHARE, mediante actuaciones de corta estancia (visitas, seminarios y “*workshops*”, enmarcados en el programa TAIEX) y larga estancia, mediante los Programas de Hermanamientos, que suelen durar entre 18 y 24 meses; posteriormente, se crearon los llamado “*twinning light*”, de duración situada entre los 6 y los 12 meses y sin la figura del Consejero Residente.

La principal diferencia entre estos programas, además de su duración que, lógicamente, incide directamente en las posibilidades de cooperación y apoyo que prestan las instituciones públicas europeas a los nuevos candidatos, radica en que las reformas tienen un mayor carácter estructural en los Programas de Hermanamientos convencionales, donde se ejecuta una “asociación” entre las dos Administraciones y se firma el correspondiente contrato (antes convenio), señalando los objetivos y resultados que se pretenden obtener con el mismo.

En definitiva: “...un proyecto de hermanamiento es un proyecto de asistencia técnica (por tanto no tiene un componente relevante de inversión) que, bajo la forma de un convenio entre dos Administraciones Públicas, instrumentaliza el envío y recepción de expertos (básicamente funcionarios) de uno o varios Estados miembros a una determinada Administración del país beneficiario”²⁵.

24. Sobre estos “Programas de Hermanamiento”s, además de texto anteriormente citado, pueden verse: Comisión Europea. *Twinning: A Tested Experience in a Broader European Context y Comisión europea. Building in the Framework of European Union Policies: A Reference Manual on “Twinning” Projects*, mayo de 2005.

25. FIIAPP: *La asistencia técnica española en materia de reforma institucional...*; *op. cit.*, p. 36.

La gestión de estos proyectos se realiza en España por la FIIAAP, bajo la supervisión y coordinación del denominado “Punto Nacional de Contacto” o PNC, ubicado en la Secretaría de Estado de la UE del Ministerio de Asuntos Exteriores, lo que permite una visión unitaria y estratégica de las actividades de los diferentes organismos de la Administración Pública española en esta materia, así como una mejor coordinación de las mismas, dedicándose la Secretaría principalmente a recibir, seleccionar y distribuir las solicitudes de ayuda del país peticionario, siempre con el visto bueno de la Comisión²⁶.

España ha sido mucho más activa en los “*twinning*” que en la utilización del sistema TAIEX, probablemente porque este último mecanismo inició las labores de formación de funcionarios de diferentes ministerios y organismos públicos en el mes de diciembre de 2005, conforme a un plan diseñado por la Secretaría de Estado de la UE en coordinación con los responsables de la Dirección General de Ampliación de la Comisión, y no contaba con una unidad de gestión especializada como vino a ser la FIIAPP para los hermanamientos.

4. Proyectos de hermanamiento entre Rumania y España

Los mecanismos de hermanamiento (“*twinning*” en la terminología anglosajona), en sus dos vertientes —normal y “*light*”—, son definidos por la Comisión Europea como: “...el mecanismo principal para el desarrollo de proyectos de las instituciones y las Administraciones señalados en los documentos denominados Partenariados de Adhesión. El hermanamiento reúne a las Administraciones y los organismos públicos de diferente naturaleza con sus homólogos de los Estados miembros para trabajar en proyectos claramente definidos de transposición, aplicación y cumplimiento de partes específicas del acervo comunitario. El hermanamiento no tiene como objetivo el fomento de la cooperación general, sino que pretende conseguir resultados concretos, en virtud de lo estipulado en los Partenariados de Adhesión”²⁷.

Se trata del principal instrumento que para la gobernabilidad y la reforma institucional en Europa han creado las instituciones europeas para hacer posible el cumplimiento de los Criterios de Copenhague. El programa ha sido, sin ningún género de dudas, una de las claves que explica el éxito y la relativa facilidad con que, primero, los diez Estados miembros que ingresaron en la UE en 2004 y, posteriormente, Rumania y Bulgaria adaptaron su legislación, sus políticas y sus estructuras institucionales al “*acquis communautaire*” sin excesivos costes, ni elevados problemas estructurales y sociales. De

26. Una descripción más amplia de esta fórmula se puede encontrar en la obra anterior, p. 35 y ss. Asimismo, en el citado libro se encuentra una amplísima información sobre las actividades de España en materia de hermanamientos hasta el año 2004.

27. *Ampliación de las Comunidades Europeas: una oportunidad histórica*, Comisión Europea, 2000.

hecho, gracias a esta adecuada preparación, los países de Europa Central y Oriental encontraron relativamente fácil la asunción interna y la transposición de las normas, los modelos y las estructuras organizativas europeas.

La gobernabilidad no sólo es exigible a los nuevos Estados que, como Rumania, ya forman parte de la UE, sino a los países que, tradicionalmente, han formado parte del núcleo duro de la UE, como España, que en 2006 cumplió sus veinte años de miembro efectivo del club europeo, y, asimismo, a las propias instituciones europeas. En esta línea de actuación se han movido las Administraciones Públicas españolas en sus intervenciones de apoyo a los diferentes países en proceso de adhesión a la UE, para lo cual han contado con la ayuda de la FIIAPP.

La FIIAPP ha actuado respecto de los Programas de Hermanamientos comunitario de dos maneras: por un lado, como órgano de apoyo a la Secretaría de Estado de la UE para la coordinación entre la Comisión y las instituciones rumanas y españolas; y, en segundo término, como mecanismo logístico, facilitando a las Administraciones españolas los medios para entrar en la fase de licitación de los proyectos, asesorando en la negociación y contribuyendo, en general, a la ejecución técnica de los mismos.

Debe tenerse en cuenta que la intervención de la FIIAPP en la gestión de los Programas de Hermanamientos era imprescindible, debido a la imposibilidad por parte de las instituciones públicas españolas de ingresar los fondos comunitarios directamente. Pero, además, la experiencia ha demostrado que el hecho de disponer de una estructura de gestión centralizada ha favorecido el ahorro de costes y ha permitido alcanzar un mayor éxito en la asignación de proyectos a España.

Precisamente, el desarrollo de actividades ligadas a la creación, promoción o consolidación de instituciones públicas en el ámbito de la gobernabilidad democrática, la reforma del Estado y la modernización de las Administraciones Públicas conforma uno de los ejes esenciales del trabajo de la FIIAPP²⁸, por lo que, actuando en el apoyo de las instituciones públicas españolas que han participado en los diferentes Programas de Hermanamientos auspiciados por las instituciones europeas mediante fondos pre-adhesión, la FIIAPP ha dado cumplimiento a sus objetivos fundacionales.

La adhesión de Rumania se produce tras la gran ola de expansión europea hacia los países del Este y Centro de Europa y, por ello, el desarrollo de proyectos de hermanamiento anteriores con estos 10 Estados permitió a la FIIAPP llevar a cabo una amplia

28. Véase, por ejemplo, la “Presentación” de la Memoria de Actividades de la FIIAPP correspondiente al Ejercicio 2003, p. 3, donde se dice textualmente: “Recogiendo la experiencia acumulada en ejercicios anteriores y siguiendo las líneas de actuación desarrolladas durante estos años precedentes, la labor realizada por la FIIAPP en el ejercicio 2003 se encamina a la consecución del fortalecimiento institucional y al logro de prácticas de buen gobierno en los países que, por razones de diversa índole, son demandantes de cooperación técnica” (párrafo quinto).

experiencia en la ejecución de los proyectos, así como en la formación y en el apoyo técnico a los funcionarios encargados de gestionar estos “*twinning*”.

En general, puede decirse que los hermanamientos de Rumania han constituido la “puesta de largo” de la experiencia española en este terreno de cooperación con instituciones públicas de otros países y han permitido generar unos equipos de personas y unas reglas y procedimientos muy engrasados; lo que incrementa la eficacia y eficiencia de los mismos, permitiendo el éxito de este proceso trasladar estas experiencias a aquellas zonas donde la UE está empezando a preparar o ejecutar “*twinning*”, sea en los Estados europeos sitios en los Balcanes, sea en nuevas zonas extra-europeas, donde las instituciones comunitarias están desarrollando sus políticas de cooperación, por ejemplo, con los países socios del Proceso de Barcelona.

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que cada modelo de relación de la UE con países o zonas económicas situadas en el exterior dispone de regulaciones y marcos institucionales diferenciados; así, en lo que respecta a los Balcanes Occidentales, donde se supone que continuará el proceso de ampliación de la UE, la fórmula escogida son las asociaciones europeas, aprobadas por el Consejo Europeo de Salónica de 19 y 20 de junio de 2003 y reguladas por el Reglamento (CE) nº 533/2004, y cuyo instrumento financiero principal es el denominado “Instrumento de Ayuda y Preadhesión” (IPA), dictado por el Reglamento (CE) nº 1085/2006 del Consejo, de 17 de julio de 2006²⁹.

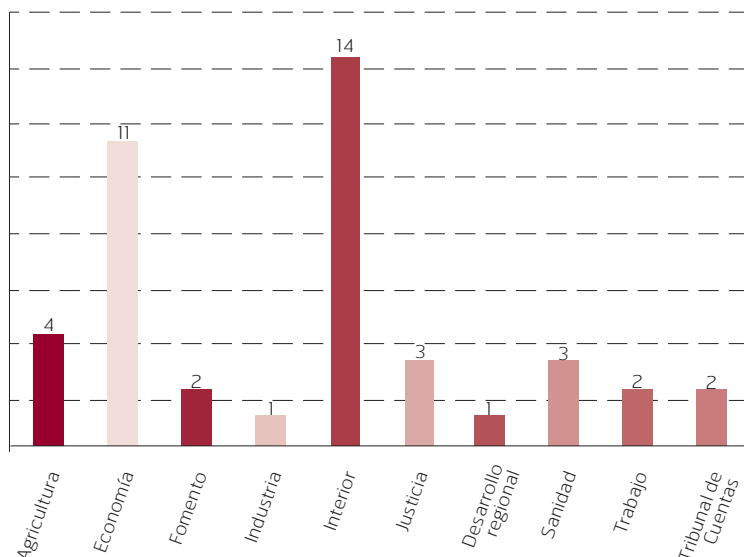
En los hermanamientos, por otra parte, de acuerdo con la estrategia institucional seguida al efecto, la Administración Pública española, generalmente, la vinculada a la Administración General del Estado, con un apoyo cada vez más decidido de otras Administraciones, en especial, de las autonómicas³⁰, pretende no solamente mostrar el compromiso del Estado español con las políticas de integración en la UE y asegurar la participación de instituciones españolas en los diferentes fondos de asistencia preadhesión, sino desarrollar estrategias de calidad que muestren la imagen de España como un país moderno, democrático, avanzado tecnológicamente e institucionalmente y con magníficos equipos de profesionales en diferentes sectores y materias técnicas. De ahí el énfasis puesto tanto en la calidad de los proyectos ejecutados por la Administración Pública española, como en la estrategia sectorial, ligada a aquellas áreas de trabajo en

29. El último ejemplo de estos acuerdos aparece en la Decisión del Consejo de 22 de enero de 2007 sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación Europea con Montenegro (2007/49/CE), serie L, nº 20, de 27 de enero de 2007.

30. En la cuarta ronda de proyectos de hermanamiento no sólo se alcanzó la madurez de la participación española en los mismos, al haberse convertido España en el segundo país con más proyectos adjudicados después de Alemania (con una diferencia de sólo 2 proyectos), sino que, significativamente, se dio entrada a la participación de las CCAA. A partir de la séptima ronda de hermanamiento se produce la inflexión de la participación española, al estabilizarse con el cuarto Estado de la UE con más número de proyectos y donde más proyectos se ganaron por las instituciones españolas, con una alta calidad en los resultados obtenidos. Nuevamente, se destaca que la experiencia de la FIIAPP a la hora de diseñar las propuestas y preparar la logística para ganar los programas explica, en parte, estos excelentes resultados.

las que las Administraciones españolas son punteras o pueden ofrecer asistencia técnica muy valiosa para los países en proceso de integración, por ejemplo, en materia de Administración tributaria o de gestión de Fondos europeos, Estructurales o de Cohesión.

Proyectos de Rumania por sectores



En suma, el Programa de Hermanamientos se ha convertido en un mecanismo de primer orden para reforzar la acción exterior de España en los países hermanados. Anótese al respecto que Rumania ha sido, junto con Polonia, el Estado donde mayor número de hermanamientos ha practicado España, reflejo conveniente de la prioridad concedida por el Estado español a Rumania.

Una de las grandes virtudes de la abundancia de proyectos de hermanamiento desarrollados por España con Rumania es la intensificación de las relaciones personales e institucionales que se han desarrollado entre las entidades participantes, lo cual ha servido para fomentar la imagen de España como nación desarrollada, democrática, con instituciones fuertes, transparentes y eficaces, y con funcionarios y expertos dotados de conocimientos y técnicas muy avanzadas, generándose una “*expertise*” en materia de asistencia técnica muy valiosa, especialmente, si consideramos que las instituciones europeas están extendiendo el modelo de hermanamiento a otras áreas geográficas.

En marzo de 2007, el total de proyectos de hermanamiento en los que han participado las Administraciones Públicas españolas (un listado con la denominación, código, presupuesto, situación del proyecto, sector en el que se ubica el mismo, fecha de endoso, institución que se hermana y socios, en su caso, aparece recogido en el anexo 1) ha sido de 43, lo cual da idea de la intensidad de nuestra cooperación con Rumania.

Los citados Programas de Hermanamientos han sido, en general, llevados a cabo por la Administración General del Estado, excepto dos en el ámbito de la agricultura (sector del vino), donde ha intervenido la Comunidad Autónoma de La Rioja, y otro, donde ha actuado la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Cuadro 8. Clasificación sectorial de los proyectos de hermanamiento llevados a cabo por España en Rumania

Sectores-AGE	Número	CCAA
Agricultura	4	2 La Rioja
Economía	11	
Fomento	2	
Industria	1	
Interior	14	
Justicia	3	
Otros	1	1 Cantabria
Sanidad	3	
Trabajo	2	
Tribunal de Cuentas	2	
Total	43	3

Inmediatamente, se detecta la concentración de esfuerzos en políticas de seguridad, vinculadas a las competencias del Ministerio del Interior, en asuntos de justicia y en el terreno de la Administración tributaria. En total, en los proyectos de hermanamiento de la UE, España ha comprometido 1.274 empleados públicos y participado en 82 proyectos (lo cual refleja, nuevamente, el carácter estratégico de la Cooperación Española con Rumania) y, a partir de la octava ronda de hermanamientos, correspondiente al año 2005, España entró en 33 nuevos proyectos de esta naturaleza.

1. Proyectos de hermanamiento en el campo tributario

En el proceso de consolidación del Estado democrático moderno, los tributos constituyen su corazón; la adecuada y eficiente recaudación de los mismos es un instrumento esencial no sólo para asegurar el funcionamiento regular de las instituciones y órganos estatales, sino como herramienta de Política Económica y medio para reforzar la identificación del ciudadano con el Estado, ya que la recaudación tributaria es la fuente imprescindible de recursos para la provisión de bienes y servicios públicos.

Por ello, aprovechando la experiencia que en España supuso durante la transición político-económica de nuestro país el paralelismo entre reforma política y reforma fiscal, se entiende que la Administración tributaria española puede ayudar con un relevante nivel de asistencia técnica a otras economías en transición, supuesto de la rumana. Especialmente, si tenemos en cuenta que la adaptación al proceso de armonización fiscal europea ya se había realizado exitosamente en el momento de la integración de España en las instituciones

europeas, particularmente, mediante la entrada en vigor el día 1 de enero de 1986 del IVA y, singularmente, por la modernización, énfasis en el modelo de cumplimiento voluntario (“*voluntary compliance*”) y desarrollo e implantación de las nuevas tecnologías, que supone el modelo de Agencia Tributaria desarrollado en España desde 1991.

Tales circunstancias explican el apoyo prestado tanto desde el MEH y sus organismos, por ejemplo, el organismo autónomo IEF³¹ y desde la AEAT a las actividades de consolidación del sistema tributario y reforma de la Administración tributaria rumana, la cual introdujo, asimismo, el modelo de agencia (de acuerdo con los más exigentes estándares internacionales para la aplicación de los tributos), mediante la implantación de la Agencia Nacional de Administración Tributaria o ANAF.

De hecho, puede afirmarse que uno de los ejes de la cooperación internacional llevada a cabo por la AEAT en los últimos años se ha dirigido a Rumania y a Bulgaria³², los dos últimos Estados miembros de la UE, buscando asistir técnicamente a las Administraciones tributarias de estos dos países, tanto por considerar esencial en el proceso de institucionalización la formación de una Administración tributaria transparente y eficiente, como por la importancia del sistema fiscal como área para la transposición adecuada de las políticas europeas.

Seguidamente, se describen algunos de los proyectos de hermanamiento desarrollados en este ámbito, dentro del capítulo 10. Fiscalidad que regulaba las negociaciones para la adhesión de Rumania a la UE y que se cerró provisionalmente en junio de 2003.

RO/1997/IB/FIN/09. “Formación de funcionarios para la gestión del IRPF” Agencia Tributaria

Se trata de uno de los primeros proyectos de hermanamiento desarrollados con Rumania (comenzó en noviembre de 1999 y concluyó en abril de 2001)³³ y su título revela cómo, desde el principio, España consideró estratégico ayudar al Estado rumano en la construcción de un sistema tributario moderno, suficiente y justo, requisitos que conllevan la introducción de un Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante, IRPF).

Desde la perspectiva de la Agencia Tributaria española, se pusieron al servicio del Ministerio de Hacienda rumano sus experiencias y buenas prácticas en el diseño e implantación de una Administración tributaria eficaz y eficiente, de reducidos costes de

31. Para obtener información sobre la estructura, organización, funciones y actividades del IEF puede acudir a su portal: www.ief.es. Sobre la AEAT, véase www.agenciatributaria.es.

32. *Passim*. Esteban Arribas: *Informe sobre la Cooperación Española y Europea con Bulgaria en materia de gobernabilidad democrática y la reforma institucional*, Ed. FIIAPP, Madrid, pp. 59 y 60.

33. En este particular proyecto de hermanamiento participaron los dos autores de este informe.

gestión y centrada en el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes.

Asimismo, la aplicación de nuevas tecnologías como forma para facilitar la gestión del tributo ocupó un lugar importante entre las actividades del Programa de Hermanamientos.

Se trataba de formar al personal que estaba al cargo de diseñar e implantar el IRPF en Rumania, enseñando a alrededor de 600 personas los instrumentos básicos de un gravamen general sobre la renta moderno, así como la mejor manera de administrarlo; posteriormente, estos funcionarios desarrollaron sus labores de formación hasta alcanzar las 8.000 personas en Rumania.

Para lograrlo, se implantaron múltiples actividades formativas: cursos, seminarios, “*Workshops*”, folletos, CDs y un manual, cuya finalidad era la de servir como material básico de formación para los funcionarios rumanos encargados de gestionar el IRPF, editándose 8.500 copias del mismo, existiendo una actualización del citado manual.

En otro orden de cosas, se realizaron diversas visitas de trabajo a diferentes Administraciones tributarias de la UE, caso de Holanda o de países en proceso de integración en la misma en esos instantes, supuesto de la República Checa, para conocer la realidad de Administraciones tributarias europeas en funcionamiento y en distinto grado de evolución dentro del marco del modelo europeo de imposición.

RO/2000/IB/FI/02. “Mejora del sistema de recaudación de impuestos” Agencia Tributaria de España

En octubre del año 2001, se firmó este hermanamiento con el Ministerio de Finanzas rumano, teniendo en cuenta que, en gran parte, gracias al impulso dado por el mismo y con el acuerdo de otras instituciones internacionales de cooperación, supuesto del FMI, el día 1 de octubre de 2003 entró en vigor la Agencia Nacional de Administración Fiscal de Rumania (ANAF), con misiones similares a la AEAT española, tales como recaudar de manera eficiente los ingresos públicos que son de su competencia, aplicar la normativa fiscal, tratar adecuadamente a los contribuyentes mediante una gestión eficiente y la utilización de los sistemas de cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales.

El objetivo principal, como indicaba la propia rúbrica del programa, era mejorar los resultados de la recaudación tributaria, mediante la consolidación y culminación del marco legal y el reforzamiento de la capacidad institucional para recaudar tributos.

Los resultados conseguidos fueron:

- El impulso de la capacidad recaudatoria de la ANAF, a través de la armonización de las normas que regulan el sistema tributario rumano, introduciendo un

Código Fiscal, el cual entró en vigor el 1 de enero de 2004 y un Código de Procedimientos Tributarios.

- La introducción de mejoras organizativas, por ejemplo, por medio de la creación de una Oficina de Grandes Contribuyentes.
- La mejora los sistemas de declaración y liquidación de los impuestos rumanos, introduciendo el mecanismo de declaración y pago electrónico.
- La implantación de una planificación por objetivos en las Administraciones tributarias locales para simplificar el mecanismo recaudatorio. Se desarrolló el modelo de un “Plan Anual de Acción” por objetivos, asimismo, se preparó un Plan Estratégico en materia de nuevas tecnologías, IT, para el periodo 2002-2006.
- El apoyo a la ANAF en sus procedimientos de recaudación, logrando una significativa reducción de los impagados y una mejora importante de los procedimientos de recaudación ejecutiva.
- La elaboración de métodos y procedimientos para simplificar el sistema fiscal rumano.
- La introducción de una moderna base de datos de contribuyentes, a partir de la introducción de un auténtico Registro Fiscal de los mismos y su correspondiente Número de Identificación Fiscal.
- La formación para más de 700 empleados.
- La implantación de una Unidad Central de Coordinación (CLO), encargada de los intercambios de información fiscal con las Administraciones tributarias de otros Estados miembros.

Asimismo, se impulsaron otras actividades no cubiertas por el acuerdo, por ejemplo, introducir elementos de riesgo, el “vector fiscal”, para cada contribuyente, generalización de las comprobaciones extensivas de las declaraciones de los obligados tributarios, así como mejoras en la contabilización de los impuestos y en la lucha contra el fraude fiscal.

RO/2002/IB/FI/09. “Apoyo al Plan Estratégico del Ministerio de Hacienda en la elaboración y aplicación de las políticas presupuestarias” Instituto de Estudios Fiscales

La Escuela de la Hacienda Pública rumana había sido establecida con anterioridad bajo un Programa de Hermanamientos desarrollado con Holanda. Se trataba, ahora, de desarrollar sus actividades de manera local, creando cinco establecimientos descentralizados hacia el año 2004, aumentando su capacidad de formación y mejorando sus resultados y actividades.

En general, se buscaba mejorar la capacidad administrativa de la Escuela de la Hacienda Pública rumana al servicio de la elaboración e implementación de las políticas fiscales y presupuestarias del Gobierno rumano en el marco de la adhesión a la UE.

A su vez, este objetivo principal se dividía en:

- Estudiar la situación de la Escuela en relación a sus objetivos.
- Introducir sistemas de educación a distancia, “*e-learning*”, en varios campos del conocimiento, aumentando la formación proporcionada con este instrumento.
- Impulsar, en general, la formación de la Escuela y su calidad, desarrollando un vasto programa de “*training the trainers*”.
- Implementar elementos de evaluación de los resultados obtenidos por la Escuela.
- Implantar nuevos programas y unos *curricula* de estudios.
- Desarrollar materiales de enseñanza.
- Potenciar los centros locales.
- Introducir las especificaciones técnicas necesarias para contratar la infraestructura tecnológica, IT, que la Escuela demandaba para sus actividades.

RO/2003/IB/FI/07-TL. “Transposición del acervo comunitario en el campo de intercambio de información para IVA e impuestos especiales” Agencia Tributaria

Los fines principales de este proyecto, que finalizó en septiembre de 2005, se dirigieron hacia dos de los tributos más relevantes en el proceso de armonización fiscal comunitaria: el IVA, gravamen europeo por excelencia y los conocidos en la legislación española como impuestos especiales, “*excises*” o “*accises*” en la doctrina europea.

Concretamente, se pretendía mejorar la recaudación y la normativa de los mecanismos que aseguran durante la vigencia del denominado “régimen transitorio” del IVA el funcionamiento de la modalidad de hecho imponible conocida como de “adquisiciones intracomunitarias”, es decir, el VIES, “*VAT Information Exchange System*” y las declaraciones recapitulativas de los operadores intracomunitarios.

Por el lado de los impuestos especiales, se trataba de impulsar el mismo objetivo, poniendo en marcha el sistema de intercambio de información conocido como ECMS, “*Excise Movement and Control System*” o SEED.

Con más detalle, los objetivos concretos del programa, todos ellos conseguidos (incluso en exceso, al adaptar el proyecto a las necesidades específicas de la Administración tributaria rumana en materia de impuestos especiales), fueron:

- Implantar las disposiciones y los mecanismos, incluyendo los informáticos, para aplicar el régimen de las adquisiciones intracomunitarias en Rumania.
- Establecer el censo de Operadores Intracomunitarios en el IVA y los sistemas de control y verificación del mismo.
- Obtener los requerimientos funcionales propios del VIES y del SEED.

- Establecer el grado de descentralización de los servicios encargados de gestionar los sistemas anteriores.
- Desarrollo de los elementos de formación necesarios para preparar a los funcionarios encargados de manejar estos sistemas de información.
- Elaborar el marco legislativo de apoyo a los sistemas VIES y SEED.
- Introducir análisis de riesgo para controlar a los operadores intracomunitarios.

Se introdujo, asimismo, una oficina de coordinación, ELO, integrada con una oficina similar en el campo del IVA, CLO, dependiente de la Dirección de Metodología y Procedimientos de la Inspección Fiscal, encargada de gestionar y regular los procesos de intercambio de información con otras autoridades tributarias europeas o aduaneras.

El proyecto, por último, incorporó diferentes propuestas para cooperaciones futuras, en el marco de un nuevo Programa de Hermanamientos, “*Completing the harmonization of tax legislation and strengthening of the fiscal administration (2004)*” (véase *infra*), a la vez que se indicaban algunas limitaciones de la Administración tributaria rumana, por ejemplo, en el área de las tecnologías de la información para cumplir sus tareas, especialmente, en el terreno de los impuestos especiales.

RO/2004/IB/FI/01. “Completar la armonización de la legislación tributaria y fortalecimiento de la Administración fiscal” Agencia Tributaria. Ministerio de Economía y Finanzas

La finalidad fundamental de este proyecto era mejorar la normativa fiscal rumana y su administración, de acuerdo con las exigencias asumidas por el Estado rumano en el proceso de negociación con las autoridades comunitarias.

Las áreas afectadas, siempre en estrecha cooperación con las autoridades rumanas, fueron:

- Normativa y procedimientos tributarios, centrados en preparar las necesarias adaptaciones de la legislación rumana y de su Código de Procedimientos Fiscales a las disposiciones relativas a la armonización fiscal de la UE.
- Gestión y organización, focalizándose en la elaboración y desarrollo del Plan Estratégico de la ANAF y el reforzamiento de las operaciones de auditoría interna.
- Control fiscal³⁴, dirigido a la sistematización de métodos de trabajo para el control e inspección de los obligados tributarios, así como la aplicación de nuevas tecnologías a tales métodos.

34. Estas actividades se desarrollaron en cooperación con el Proyecto de Hermanamiento RO/02/IB/FI/07 “Fortalecimiento de la función de control fiscal en el seno del Ministerio de Finanzas Públicas” (“*Strengthening of the fiscal control function within the Ministry of Public Finance*”) (realizado entre el Ministerio de Finanzas Públicas de Rumania y la Administración fiscal francesa.

- CLO³⁵. Los resultados se centraban en el desarrollo del mecanismo de información, denominado VIES³⁶ y declaraciones recapitulativas vinculadas a la modalidad de hecho imponible del IVA conocido como “adquisiciones intracomunitarias”.
- Procedimientos tributarios y asistencia a los contribuyentes, buscando la simplificación fiscal, el desarrollo de los derechos de los obligados tributarios, la información y asistencia a los mismos y, en general, su utilización como mecanismo para asegurar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales; por ello, este apartado está unido a todos los restantes componentes del proyecto.
- Recursos humanos y formación³⁷, cuyo propósito era mejorar la capacidad profesional, los conocimientos y la formación de los funcionarios fiscales rumanos.
- Nuevas tecnologías, aprovechando la experiencia española en este terreno, fundamentalmente, la generalización de las declaraciones tributarias vía Internet y reforzando de esta manera el desarrollo del “*e-Government*” rumano.

RO/2006/IB/FI/02. “Desarrollo de las redes de laboratorios de aduanas” Departamento de aduanas e impuestos especiales

Para el control y gestión de las aduanas comunitarias son esenciales los laboratorios vinculados a las mismas. En España existe una gran experiencia al respecto, con las ventajas añadidas de que la gestión de las aduanas e impuestos especiales (accisas o “*excises*” en terminología comunitaria) se encuentra integrada, junto con el resto de la aplicación de los tributos, en el seno de la AEAT y de que estos laboratorios disponen de competencias para el análisis y control de los productos sometidos a estos gravámenes (alcohol, labores del tabaco, combustibles, etc.).

De esta forma, la asistencia técnica española a las autoridades rumanas suponía no solamente la colaboración en el cumplimiento del acervo comunitario en materia aduanera, sino un medio más para mejorar la eficiencia de la Administración tributaria y el cumplimiento de los tributos, especialmente, cuando desde el 1 de enero de 2007 Rumania pasó a ser frontera exterior de la UE, precisamente, en unas zonas: Ucrania, Moldavia, Balcanes³⁸, donde la seguridad fronteriza resultaba estratégica.

Además, las autoridades rumanas encargadas de las aduanas apenas tenían experiencia en estos laboratorios, pues sólo disponían de uno, inaugurado el día 15 de agosto de 2006,

35. Relacionado, a su vez, con el Proyecto de Hermanamiento “*light*” RO/03/IB/FI/07/TL, trasposición del “acervo comunitario” en materia de intercambio de información en IVA e Impuestos Especiales, ejecutado, asimismo, en colaboración entre el Ministerio de Finanzas Públicas de Rumania y la AEAT (“*Transposition of the acquis communautaire in the field of information exchange for VAT and excises*”).

36. Acrónimo de la expresión inglesa: “*VAT Information Exchange System*”.

37. En cooperación, asimismo, con el Proyecto de Hermanamiento RO/02/IB/FI/09, Escuela de la Hacienda Pública Rumana, entre el Ministerio rumano de Finanzas Públicas, el IEF español y la *Scuola Superiore dell’Economia e delle Finanze* italiana.

38. De esta forma, el proyecto creaba sinergias con otro Programa de Hermanamientos, RO/03/IB/FI/08, centrado en mejorar el control de la frontera Noreste, llevado a cabo también entre las aduanas nacionales rumanas y la AEAT.

por lo que el aporte español podía ser muy significativo en esta materia, teniendo en cuenta que esta creación se había producido de acuerdo también con el apoyo español³⁹, por lo que convenía consolidar esta experiencia, hacerla funcional, formar a los empleados, ampliarla y extenderla a otras localidades rumanas.

Concretamente, las finalidades perseguidas eran:

- Desarrollar y poner en funcionamiento los sistemas informáticos para el control de muestras a nivel central y regional.
- Proporcionar a los químicos de las aduanas rumanas (RNCA) con los conocimientos y la formación necesaria para llevar a cabo el control de los bienes que transitan por las fronteras rumanas.

Todo ello, con la correspondiente formación y las adquisiciones necesarias del correspondiente material de laboratorio y su respectivo equipo informático.

En todo caso, no se pretende imponer ninguna forma organizativa a las autoridades rumanas; de hecho, frente al modelo español, en Rumania las aduanas (como en otros países) siguen operando orgánicamente al margen de la Administración tributaria.

2. Proyectos vinculados al fortalecimiento institucional de los órganos de control democrático

Aunque sea difícil, en determinadas ocasiones, clasificar los proyectos de hermanamiento por sus finalidades básicas, pues algunos afectan y se superponen con varios objetivos (por ejemplo, el último citado en el apartado anterior ocupa aspectos de la Administración tributaria y materias de seguridad), lo cierto es que el reforzamiento de la capacidad institucional de los órganos de control democrático ha ocupado un lugar preferente en las actuaciones españolas. Así, la relación de confianza establecida entre los Tribunales de Cuentas español y rumano representa un buen ejemplo de los vínculos que pueden llegar a establecerse a través de los hermanamientos.

RO/2002/IB/FI/10. “Consolidación del Tribunal de Cuentas rumano” Tribunal de Cuentas

La finalidad fundamental del hermanamiento es fortalecer la capacidad institucional del Tribunal de Cuentas rumano, RCoA, como una institución independiente, profesional y

39. En el marco del Proyecto de Hermanamiento RO/03/IB/FI 03, “Organización de la red de laboratorios aduaneros” (“*Organization of the Customs Laboratories network*”).

moderna a la hora de utilizar métodos de auditoría, de acuerdo con estándares internacionales, para lo cual:

- Se dotó al mismo de la capacidad para hacer frente a los mandatos típicos de un Tribunal de estas características en materia de control externo del gasto público.
- Se preparó a su personal para sus funciones de control e investigación.
- Se adaptó su normativa para cumplir de manera más eficaz e eficiente sus finalidades de control.

RO/2004/IB/FI/06. “Consolidación del Tribunal de Cuentas rumano” Tribunal de Cuentas

Este proyecto sigue los trabajos de otros anteriores, buscando reforzar el papel y las funciones del Tribunal de Cuentas rumano, para lo cual:

- Se adaptó la normativa que regula sus actividades.
- Se introdujeron las metodologías de control más modernas, conforme a los estándares INTOSAI⁴⁰ y las recomendaciones europeas para su implantación.
- Se desarrolló la capacidad institucional de la entidad.
- Se aplicaron nuevas tecnologías para mejorar la eficiencia y calidad de los controles llevados a cabo por la institución rumana.

En el marco de estas finalidades, se impulsaron un elenco de actividades complejas, en cooperación activa con los expertos del RCoA, como son: formación de 400 especialistas de su “*staff*” en materias vinculadas a la institución (auditoría financiera, auditoría de fondos de la UE, contabilidad de devengo, auditoría de entidades financieras, etc.); redactar manuales y guías para la auditoría con sistemas tecnológicos avanzados, IT, lucha contra la corrupción, evasión fiscal, lavado de dinero, etc.; formar 50 auditores en el control de los fondos europeos, control estandarizado de documentos, etc.

3. Fortalecimiento de las instituciones en el ámbito de la Justicia y los Asuntos Internos

Los proyectos de hermanamiento en materia judicial han sido de gran relevancia para Rumania en el proceso de adhesión a la UE, por tratarse de un área vista con especial recelo por las autoridades comunitarias, como demuestra la sucesión de advertencias que figuran en los sucesivos informes sobre los avances del proceso de adhesión emitidos por la Comisión.

40. INTOSAI es la Organización Internacional de las Instituciones Supremas de Auditoría con 186 países miembros, institución colaboradora de las Naciones Unidas. La rama europea es EUROSAI fundada en 1990.

Además, el fortalecimiento del sistema judicial no sólo pretende, en general, un reforzamiento de las instituciones judiciales, claves para el buen funcionamiento del Estado de derecho y la gobernabilidad, sino coadyuvar a otros frentes de lucha considerados clave, tanto en los Criterios de Copenhague como en los precitados informes de la Comisión, supuesto de la aplicación efectiva de sanciones contra la corrupción y la delincuencia organizada.

Por ello, es conveniente analizar conjuntamente estas actuaciones con las relativas al Ministerio del Interior. La relevancia concedida a la preparación de la justicia rumana en el proceso de fortalecimiento institucional fue tal que se desarrollaron procesos complejos de hermanamiento entre varios Estados miembros. En el caso expuesto seguidamente, bajo la dirección del Ministerio de Justicia de Francia.

RO/1998/IB/JH/01 a 04. “Reforma de la organización del Ministerio Fiscal” Ministerio de Economía y Hacienda

Bajo este epígrafe general, de acuerdo con las peticiones formuladas por Rumania en el marco de los Programas de Hermanamientos, en el terreno de la justicia, se desarrollaron otros proyectos, concretamente:

- RO98/IB-JH-01. Acercamiento de legislaciones, aplicación donde la parte asociada al Ministerio de Justicia francés fue Grecia.
- RO98/IB-JH-02. Ayuda a la organización y la gestión del Secretariado General del Ministerio de Justicia, donde la parte asociada fue Alemania.
- RO/1998/IB/JH/03. Organización de los Tribunales y recursos humanos, donde la parte asociada correspondió a Italia y Alemania.
- RO/1998/IB/JH/04. Reorganización, gestión y formación de los servicios de los Tribunales (lucha contra la criminalidad organizada y la corrupción).

La parte asociada (nuevamente, con el énfasis puesto en las acciones contra la corrupción) fue llevada a cabo por Italia y España, según las propias peticiones rumanas.

Nos referiremos, lógicamente, a este último programa. Se trataba, fundamentalmente, de establecer un dispositivo operativo para luchar contra la corrupción y el crimen organizado en Rumania, del mismo nivel que el existente en otros Estados miembros de la UE, en un momento, año 1999, en el que este tipo de delitos empezaba a ser visto con preocupación por la sociedad rumana y por las instituciones comunitarias.

Esto suponía una gran labor de formación y especialización de los fiscales rumanos en estas materias, así como la difusión de las técnicas de investigación al respecto y el intercambio de experiencias y conocimientos con los funcionarios españoles e italianos que estaban actuando contra estos delitos.

RO/2001/IB/JH/04-TL. “Continuación de la asistencia en Rumania en el fortalecimiento de sus estructuras dentro de su sistema judicial” Fiscalía Anticorrupción

El programa, como su propio nombre indica, continuaba la actividad anterior, aprovechando los resultados obtenidos por la misma y tenía un fuerte componente de formación de los procuradores, fiscales, de miembros de la Policía y de los expertos del Parquet Nacional Anticorrupción rumano (en adelante, PNA) en disposiciones legales, gestión de la información, cuestiones procesales, gestión de recursos humanos, métodos especiales de investigación en los casos de corrupción y de delitos económicos, etc.; en suma, se trata de formar y especializar a los procuradores y expertos del PNA para luchar efectivamente contra la corrupción.

En el marco de este intenso programa de formación, asimismo, se realizaron dos diferentes visitas de estudios a instituciones similares en España e Italia.

Una segunda línea de actuaciones del programa se centraba en la mejora de la organización del sistema judicial rumano, proponiendo la creación de Tribunales Especiales Anticorrupción, siempre en una línea de apoyo a la independencia del Poder Judicial frente al aparato administrativo (Ministerio de Justicia), mediante la configuración del Consejo Superior de la Magistratura.

La tercera línea operacional del programa buscaba continuar la mejora del marco legal rumano en materia de lucha contra la corrupción.

Por último, se introdujeron determinados elementos informáticos para facilitar los trabajos del Poder Judicial en esta materia, consistentes fundamentalmente en la implementación del sistema informático conocido como ACOS, siendo el objetivo principal lograr una mayor coordinación entre las diversas fuentes y usuarios de datos.

RO/2002/IB/JH/04. “Modernización y consolidación de las estructuras de anticorrupción del Ministerio del Interior” Dirección General de la Guardia Civil - Ministerio del Interior

Estos dos programas se analizan conjuntamente porque, a pesar de sus diferentes rúbricas, tienen en común tanto el marco general como su finalidad principal. Respecto al primero de ellos, se trataba de adaptar las actividades del Ministerio del Interior a las exigencias de la UE en materia de lucha contra la corrupción y creación de un sistema policial alejado de un concepto militar, configurándose una Policía Civil, ajustada a los estándares europeos y respetuosa de los derechos humanos; en segundo término, este marco fundamental requería grandes esfuerzos de legislación, organización, entrenamiento, cambios de cultura, regulación del ingreso

en los Cuerpos Policiales, introducción de Códigos Deontológicos, etc., en el seno de la Policía rumana; labores todas ellas interconectadas y necesitadas de un trabajo a largo plazo.

De esta manera, se diseñaron los nuevos métodos de reclutamiento de la Policía Civil, de acuerdo con la remozada legislación implantada a estos efectos; se diseñaron los *curricula* de las academias policiales, se introdujo un sistema de enseñanza continuada de los policías, etc.

En el segundo proyecto, se abordó el nuevo marco legislativo del Ministerio del Interior rumano, la desmilitarización y descentralización de las fuerzas policiales, así como sus aspectos organizativos en el marco de un Plan Nacional de Desmilitarización de las Fuerzas Policiales, donde también tiene cabida una intensa cooperación con la sociedad civil.

RO/2002/IB/JH/06. “Modernización de la Gendarmería rumana” Guardia Civil - Ministerio del Interior

En la misma línea de los anteriores, tal y como su título señala expresamente, se pretendía mejorar la capacidad de la Gendarmería rumana para cumplir con la nueva legislación de orden público, adaptada a los estándares europeos.

De esta forma, se acrecienta la efectividad de la Gendarmería rumana, mediante la reducción de puestos en el nivel central y la ampliación de las unidades existentes sobre el terreno, para poder aumentar su operatividad y su flexibilidad. Asimismo, estas medidas se acompañan de las correspondientes actividades de formación.

4. Lucha contra la corrupción y el crimen organizado

Durante el proceso de adhesión de Rumania a la UE, los aspectos más sensibles y relevantes se centraron, junto con la problemática medioambiental y de seguridad alimentaria, en las cuestiones relativas a Justicia e Interior.

La razón subyacente es la clara preocupación que la situación rumana en áreas como la delincuencia organizada o la lucha contra el blanqueo de capitales (*“anti-money laundering activities”*) suponía para la UE. Sin unas instituciones de seguridad, vinculadas a las actividades clásicas de Interior (orden público) y de aplicación del Estado de derecho (Justicia), no es posible ni democratizar las instituciones, ni lograr la gobernabilidad.

Asimismo, el otro frente de actuación, en atención a las particularidades de la transición rumana desde el “socialismo realmente existente” a una economía de mercado, fue la lucha contra la corrupción, tal y como hemos señalado anteriormente. La corrupción es uno de los problemas esenciales de cualquier proceso de transición democrática

y uno de los aspectos más sensibles para las instituciones europeas durante el camino de adhesión a la UE.

Por ello, no es de extrañar que los esfuerzos de las autoridades españolas, tanto en Rumania como en Bulgaria⁴¹, se hayan dirigido a la lucha contra el blanqueo de capitales y el combate de la corrupción y, de hecho, muchos de los proyectos incluidos en este apartado han de estudiarse de manera conjunta con el anterior.

El hecho de que Rumania se haya convertido en la frontera exterior de la UE, en contacto con zonas sensibles para la seguridad, la inmigración ilegal y la lucha contra la delincuencia organizada, explica el apoyo en áreas ligadas al control fronterizo, gestión de las fronteras exteriores de la UE y aplicación del acervo Schengen, siendo necesario que el Ministerio del Interior rumano y sus entidades encargadas del control fronterizo se adaptaran gradualmente el citado acervo Schengen, así como las prácticas y los estándares para la construcción, desarrollo y protección de las tecnologías de la información y de los sistemas gestores que permitan el control de los flujos fronterizos más sensibles: migración, drogas, contrabando, etc., mejorando las capacidades de la Administración rumana para llevar a cabo esa gestión protectora del territorio europeo.

RO/1998/IB/INT/01 a) “Control de fronteras, migración y asilo. Seguridad marítima” Ministerio del Interior - DGA

España actuó en este hermanamiento como asociado. El objetivo fundamental del programa era apoyar al Ministerio del Interior rumano para reforzar su capacidad institucional en aspectos vinculados a la Policía y la lucha contra el crimen organizado y la corrupción.

Una atención especial se destinó a reformar la estructura del propio Ministerio de Interior rumano, desmilitarizándolo (se trataba de uno de los primeros programas “*twinning*” desarrollados en Rumania), y adecuar su legislación, organización y funcionamiento a los estándares europeos.

También se puso un énfasis especial en los sistemas de selección, educación y formación de los policías rumanos. Con estas medidas se pensaba lograr un funcionamiento policial en Rumania basado en los principios de legalidad, responsabilidad (“*accountability*”) y transparencia en las actuaciones policiales.

Por último, se reforzarían las estructuras de la Policía rumana especializadas en la prevención y la lucha contra el crimen organizado, el tráfico de drogas, el abuso de drogas y otros ilícitos graves (“*serious crime*”).

41. Arribas, Esteban: *Informe sobre la cooperación española y europea con Bulgaria en materia de gobernabilidad democrática y reforma institucional*, Ed. FIIAPP, colecc. Documentos de Trabajo, 2006, pp. 55 y siguientes.

RO/1999/IB/JH/03. “Establecimiento de una estructura nacional anticorrupción dentro de la Fiscalía General del Estado” Fiscalía Anticorrupción

El punto de partida de este proyecto fue el desarrollo, por parte de las autoridades rumanas, de un “Plan Nacional de Prevención de la Corrupción” y el “Plan Nacional de Acción contra la Corrupción”, cubriendo las dos vertientes, preventiva y represiva, de la lucha contra esa lacra que deteriora gravemente el funcionamiento de las instituciones y la confianza en el Estado de derecho.

La finalidad fundamental del hermanamiento era reforzar la lucha contra la corrupción y contra la delincuencia organizada, permitiendo a las instituciones rumanas implantar una estructura interinstitucional eficaz para combatirla, aproximándola a los niveles de los Estados europeos.

Los objetivos eran:

- Evaluación del marco normativo, propuestas legislativas y análisis de las instituciones rumanas implicadas en la lucha contra la corrupción.
- Actividades de formación profesional: práctica, interactiva y en todo el territorio rumano (15 fiscalías).

Para dar idea de la importancia de esta tarea, cabe decir que, al término del hermanamiento, se habían formado 76 expertos, realizado 91 seminarios y asistido a los mismos 1.740 personas implicadas en esta problemática (jueces, policías, personal de Aduanas, etc.).

- Conferencias internacionales.
- Inversiones en medios materiales, principalmente informáticos y creación de un fondo bibliográfico.

Se trataba de implementar un Organismo Operacional Central encargado de la lucha contra la corrupción, dotado del correspondiente sistema tecnológico, como instrumento de control en el seno del Departamento de Informática del Ministerio de Justicia, donde se centralizaran datos de otros departamentos. Asimismo, se creó una página *web*, se ayudó a confeccionar la legislación correspondiente, así como a la formación del personal destinado a la lucha contra la corrupción; por último, se explicaron las técnicas de investigación y otros instrumentos que favorecen la obtención de pruebas en el marco de estos complejos procesos.

Desde la perspectiva española, se buscaba beneficiar al Gobierno rumano de la experiencia española, adaptada a las recomendaciones del Consejo de Europa, del Parquet Anticorrupción, garantizando la autonomía de la Fiscalía en el ejercicio de la defensa del interés público.

También se pusieron las bases documentales, bibliográficas y tecnológicas, para permitir que el sistema obtuviese la información necesaria en la lucha contra la corrupción.

Desde el punto de vista legal, institucional y de toma de conciencia de las propias instituciones y del público rumano en general, respecto a considerar la lucha contra la corrupción como uno de los ejes del proceso democrático, puede considerarse un éxito el programa, aunque siguen faltando las correspondientes dotaciones de medios personales e informáticos para hacer operativa y efectiva estas medidas, así como la ejecución de las primeras sentencias con las correspondientes garantías constitucionales y personales.

En este sentido, aunque el sistema informático supuso un avance a la hora de controlar y coordinar información, lo cierto es que necesita mayores perfeccionamientos; por un lado, porque sólo asegura la interconexión de algunas instituciones, es decir, no permite el funcionamiento de un sistema integrado para el PNA, ni de un desarrollo local; para ello, se propusieron determinadas medidas para mejorar la arquitectura del sistema informático y el desarrollo de los servicios territoriales, con las subsiguientes propuestas de equipo, *software* y dotación presupuestaria.

RO/2003/IB/JH/08. “Consolidación de la capacidad institucional de la Oficina Nacional Anticorrupción” Fiscalía Anticorrupción

Puede considerarse una continuación del anterior, sobre todo si tenemos en cuenta que en el informe del año 2002 sobre los progresos de Rumania hacia la adhesión de la UE, se afirmaba textualmente: “...corruption remains a widespread and systematic problem in Romania that is largely unresolved...”, poniendo el énfasis el citado informe de que ya no se trataba tanto de una falta de normativa legal al respecto, sino de una cuestión ligada a la aplicación de esta normativa.

En este programa se pretendía:

- Mejorar y completar la formación de los miembros de la institución rumana dedicada específicamente a la lucha contra la corrupción: la Oficina Nacional Anticorrupción o NAPO.
- Homogeneizar sus prácticas, introduciendo determinados procedimientos en sus investigaciones.
- Coordinar mejor sus estructuras centrales y territoriales.
- Introducir métodos modernos de investigación.
- Desarrollar (el programa tenía un componente de inversión, no solamente de asistencia técnica) el *hardware* y el *software* necesarios para las actividades de la NAPO, fortaleciendo los mecanismos de seguridad de sus bases de datos.
- Plantear la oportunidad de crear Tribunales especiales para luchar mejor contra la corrupción y ponerlos en práctica.

El proyecto se dividía en 6 “*Work Packages*”, cada uno de los mismos dedicado a una finalidad específica.

RO/2004/IB/JH/07. “Medidas anticorrupción para la Policía fronteriza y las Aduanas” Guardia Civil - Ministerio del Interior

Mientras que el programa anterior se centraba más en los aspectos jurídicos e institucionales de la lucha contra la corrupción, en éste, dirigido por el Cuerpo de la Guardia Civil, existía un elemento más operativo y especializado, dirigido a las instituciones rumanas encargadas del control fronterizo: la Autoridad Nacional de Aduanas (RNCA) y la Inspección General de la Policía de Fronteras (GIBP), sin perder de vista las relaciones con la Oficina Fiscal anticorrupción (NAPO) y el sistema judicial, afectados directamente por el programa anteriormente comentado.

El proyecto tomaba en consideración las Recomendaciones GRECO y el Plan de Acción de la Haya, así como en general las disposiciones comunitarias contra la corrupción.

Los objetivos del programa eran:

- Evaluar y analizar la situación de las dos entidades citadas en el primer párrafo, RNCA y GIBP, en relación a las áreas de sus actividades con riesgo de corrupción, mediante un programa de 12 meses destinado a detectar y prevenir aquélla, implementando medidas efectivas al respecto.
- Mejorar la formación, los procedimientos y el sistema legal de estas dos instituciones en esta materia, incluyendo el diseño de Códigos Deontológicos y de un procedimiento disciplinario, así como la cooperación entre las mismas.
- Actividades de formación para los funcionarios rumanos y desarrollo de un cuerpo de “formadores”, a efectos de introducir el sistema “*training the trainers*”.
- Desarrollar un marco de cooperación con las sociedades, las instituciones públicas y el público en general, diseñando, incluso, campañas de concienciación al respecto.
- Proporcionar asesoramiento a las dos instituciones encargadas del control fronterizo rumano en esta materia.

5. Control de fronteras

Tal y como hemos señalado anteriormente en los comentarios al proyecto ya citado y, como su propia denominación indica: “*Anticorruption Measures for Border Control and Customs*”, el número de este tipo de proyectos revela la preocupación existente entre las instituciones comunitarias, en el marco del reforzamiento de las políticas de libertad y seguridad por el control fronterizo en las fronteras exteriores de la UE.

Rumania, con vastos límites con zonas como Ucrania y territorios de la antigua Yugoslavia, añadía, asimismo, la problemática derivada de la inestabilidad de estos territorios y de la relevancia en los mismos de redes de delincuencia organizada

internacional, por lo que resultaba imprescindible reforzar la vigilancia y el control de las fronteras rumanas, aportando la experiencia de otras entidades europeas con experiencia en estas funciones, en especial, la Guardia Civil española.

RO/1999/IB/JH/01. “Consolidación de la gestión de control de fronteras” Ministerio del Interior - Guardia Civil

Las finalidades eran las siguientes:

- Diseñar, preparar, implementar y gestionar cursos de formación para el “*staff*” de la Policía rumana de Frontera y para los nuevos funcionarios que se incorporan a la misma, impulsando la desmilitarización de la misma e implantando un nuevo Código de Conducta.
- Introducir un nuevo currículum para la Policía rumana de Frontera, con nuevos materiales de formación y sistemas de acceso al cuerpo.
- Apoyar el desarrollo de un nuevo modelo de carrera policial.
- Informar a la Policía Rumana de Frontera sobre la utilización de nuevas tecnologías para la gestión de las fronteras y el manejo de equipo moderno.

RO/2002/IB/JH/01. “Mejora de la capacidad de la Policía de Frontera para luchar contra el tráfico de drogas y personas” Dirección General de Policía - Ministerio del Interior

Clara continuación del proyecto anterior, se trataba de adaptar, en principio, la legislación rumana al acervo de Schengen, preparando a las instituciones rumanas a la hora de aplicar el mismo.

En este marco general, se buscaba:

- Reforzar los controles fronterizos.
- Modernizar la gestión de las fronteras rumanas y preparar al personal con competencias en lo que se refiere a esta actividad.
- Participar en los mecanismos institucionales de cooperación para luchar, de manera más eficaz, contra los ilícitos fronterizos.
- Armonizar la normativa rumana con la europea en materia, fundamentalmente, de migraciones.
- Alinear el sistema rumano de visados con la legislación de la UE.

RO/2003/IB/JH/02. “Control de aduanas en el Mar Negro” Dirección General de la Guardia Civil

Este proyecto de hermanamiento con la Policía rumana fronteriza fue efectuado por la Guardia Civil española, en colaboración con la Gendarmería Nacional francesa e iniciado el 1 de septiembre de 2004 y concluido el 23 de febrero de 2006, es decir, muy recientemente.

La experiencia española, en especial en materia de control de la inmigración ilegal y el tráfico marítimo ilícito, podía servir de experiencia a la costa rumana, rodeada por el Mar Negro, sobre todo, con vistas al ingreso en el sistema de Schengen.

En España, el sistema SIVE (Servicio Integrado de Vigilancia Exterior) desarrollado en la Costa Sur española ha sido particularmente efectivo en la reducción de los tráficos de personas y drogas procedentes del Norte de África y se consideró que podía ser de utilidad transmitir esta experiencia a las autoridades rumanas con ánimo de introducir el modelo europeo de gestión de las fronteras.

Las finalidades inmediatas del proyecto eran:

- Evaluar la situación rumana: normativa y práctica, así como la formación del personal rumano en materia de control fronterizo costero, desarrollando documentos y procedimientos nuevos.
- Introducir un sistema completo, tanto organizativa como ejecutivamente, de control: preparando personal rumano para su gestión y puesta a punto, así como una base de datos sobre la actividad marítima en la zona que pudiera utilizarse en sistemas de análisis de riesgo.
- Se establecieron, asimismo, las condiciones técnicas que deberían reunir los sensores del sistema, sus mejores localizaciones, el sistema de comunicaciones y las condiciones técnicas del mismo, etc., los cuales permitieron establecer una moderna, consistente y sostenible estrategia operativa para la vigilancia y el control fronterizo en el mar.
- Al final, la estructura del sistema estaba preparada para, mediante concurso, y establecidas las especificaciones técnicas correspondientes, adquirir el material necesario para introducir el sistema de vigilancia de manera efectiva.
- Reducir de esta forma las actividades ilegales que aprovechaban la “porosidad” de la frontera marítima rumana.

Por último, se plantearon diferentes recomendaciones a las autoridades rumanas, por ejemplo, la implementación de un único Centro de Dirección y Control en Constanza.

6. Otros objetivos de orden público, sistema penitenciario y seguridad

Se introducen bajo este epígrafe otros hermanamientos ligados a cuestiones de Interior, incluyendo el sistema de prisiones, no expuestos en páginas anteriores.

RO/2000/IB/JH/01. “Reforma del sistema penitenciario y mejora del sistema de libertad condicional” Dirección General de Instituciones Penitenciarias

Enmarcado en la idea principal de mejorar las actividades del sistema penitenciario rumano, este proyecto pretendía continuar con la reforma del sistema penitenciario y

el desarrollo del sistema de gestión de los documentos y archivos penitenciarios (CDMS), para disponer de un adecuado registro informático de las personas enjuiciadas y, en su caso, incluidas en los centros penitenciarios rumanos, conociendo su situación judicial y sus condiciones, permitiendo una rápida constatación de las mismas.

Asimismo, se trataba de que todos los Tribunales rumanos estuvieran interconectados a este sistema y registro, mejorando el funcionamiento judicial y la ejecución de las sentencias, a la vez, que se mejoraba la situación de los reclusos, pues se pretendía modificar el sistema penitenciario, desarrollando formas alternativas a la prisión y formando en métodos modernos a los funcionarios encargados de las prisiones.

RO/2000/IB/JH/02. “Lucha contra las drogas” Ministerio del Interior - Plan Nacional de Drogas

Partiendo de la necesidad general de reforzar la capacidad de las instituciones rumanas encargadas de la lucha contra las drogas, mediante la introducción de una Estrategia Nacional al respecto y el desarrollo de agencias especializadas, el Programa de Hermanamientos buscaba:

- Elaborar una completa Estrategia Nacional para combatir el abuso de drogas y el tráfico ilícito de drogas y precursores, adaptada a otras estrategias sectoriales, de acuerdo con los estándares de la UE.
- Desarrollar los Planes de Acción de las entidades encargadas de ejecutar la Estrategia anterior.
- Revisar la normativa vigente sobre lucha contra el tráfico ilícito de drogas y proponer, en su caso, modificaciones.
- Implantar las estructuras y sistemas apropiados para aplicar las estrategias y planes previstos.
- Mejorar la coordinación entre las diferentes entidades rumanas implicadas en la lucha contra la drogadicción.

RO/2003/IB/JH/10. “Apoyo para la mejora del sistema penitenciario” Dirección General de Instituciones Penitenciarias

Como continuación de actividades anteriormente citadas en el campo de las instituciones penitenciarias rumanas (véase *supra*), a cuyo éxito cabe atribuir la concesión a la consejera residente del proyecto de la Medalla de Plata al Mérito Civil Penitenciario, se trataba de continuar con las operaciones de formación general y de asistencia técnicas en todos los aspectos necesarios para continuar con la reforma del sistema penitenciario rumano y colocarlo en los estándares de la UE.

En particular, se pretendía:

- La mejora de la capacidad del sistema penitenciario para luchar contra las toxicomanías, introduciendo estrategias de prevención e intervención y formando al personal de las cárceles rumanas.
- Introducir programas de reinserción social de los detenidos, con neto contenido socio-educativo, desarrollando talleres de ocupación y de producción.

Para ello, se parte de una evaluación y análisis de la situación de las drogas y de los programas de reinserción social en Rumania, se introduce una estrategia de prevención y de lucha contra las toxicomanías en la prisión, así como de intervención por medio de programas socio-educativos, controlando el tráfico de las sustancias ilegales en el interior de las prisiones y, por último, se incorporan fórmulas para tratar adecuadamente a los toxicómanos que están presos mediante diferentes tipos de programas, enfatizando los aspectos socio-educativos y la búsqueda de salidas laborales para los afectados.

RO/2004/IB/JH/03. “Continuación de la mejora del sistema penitenciario rumano” Dirección General de Instituciones Penitenciarias

Como la propia rúbrica del proyecto señala, se trata de continuar las actividades anteriores desarrolladas en este campo, para mejorar la ejecución de las decisiones penales, respetando los estándares de la UE y las condiciones impuestas por el Tribunal Europeo de Derechos del Hombre.

Para ello, se buscaba acrecer, en general, la capacidad de gestión y dirección del sistema de prisiones rumano, así como su capacidad de manejar a los detenidos peligrosos y de mejorar las condiciones de transporte de los presos, teniendo en cuenta los problemas expuestos al respecto por los diferentes informes anuales que la Comisión Europea rendía, respecto de los progresos de Rumania de cara a la adhesión en la UE.

En todo caso, se tenía en cuenta que, en septiembre de 2004, se desmilitarizó totalmente el sistema penitenciario rumano y se necesitaba formar con una nueva mentalidad al funcionario de prisiones.

RO/2004/IB/JH/04. “Cooperación policial” Dirección General de la Policía en consorcio con la Gendarmería Nacional del Ministerio del Interior

El objeto fundamental era desarrollar la coordinación entre la Policía y la Gendarmería rumanas, así como con las Policías locales y rurales, atendiendo a las nuevas demandas de seguridad de la sociedad rumana y a la necesaria incorporación de la perspectiva del Área Europea de Seguridad.

Para ello, pusieron en marcha importantes esfuerzos de formación y preparación de todas las unidades policiales implicadas (modernas técnicas de investigación, actuaciones de cara a los ciudadanos, apoyo a las minorías, edición de manuales, etc.).

RO/2004/IB/JH/08. “Consolidación de la capacidad institucional de las agencias rumanas relativas a la reducción de la demanda de drogas” Plan Nacional de Drogas

El objetivo principal era impulsar la capacidad operacional y estratégica de Rumania para lograr una reducción en la demanda de drogas, de acuerdo con los progresos obtenidos por la aplicación de su Plan Nacional, organizado alrededor de la Agencia Nacional Antidrogas, así como la colaboración de otras entidades públicas, por ejemplo, las Naciones Unidas y de las ONG con la misma finalidad.

En especial, se pretendía:

- Establecer un Centro de Asesoramiento y Estudios sobre las Drogas en el seno de la Agencia Nacional y en conexión con otros 47 centros locales dedicados a funciones de prevención y asesoramiento.
- Implantación de sistemas para medir la prevalencia del fenómeno de la drogadicción, de acuerdo con metodologías y estándares de la UE.
- Integrar las actividades de los Centros de Asesoramiento en las entidades locales.
- Formar al personal de todas las instituciones rumanas y ONG implicadas en la lucha contra la droga en materia de información y prevención.

RO/2004/IB/JH/09. “Combatir el crimen organizado - Un enfoque interinstitucional Dirección General de la Guardia Civil

Se trataba de realizar las siguientes actividades:

- Asistir a las autoridades rumanas para implantar una legislación contra el cibercrimen, los precursores y otras sustancias químicas.
- Evaluar la adecuación de las normas rumanas con Schengen y el acervo comunitario en la lucha contra el crimen organizado (fraude del IVA, normas anti-lavado de dinero, etc.).
- Preparar la formación de los policías rumanos en estas materias, así como de los Tribunales y las aduanas.
- Mejorar el funcionamiento de la Policía rumana en estas cuestiones, así como la creación de especialistas para luchar contra las diferentes facetas del crimen organizado.
- Introducir nuevas tecnologías en la lucha contra la criminalidad organizada.
- Implantar un laboratorio central para actividades antidroga y la obtención científica de datos.

7. Política agrícola

RO/2000/IB/AG/04. “Armonización de la legislación y fortalecimiento de la capacidad para gestionar el acervo en materia de vino” Consejería de Agricultura de La Rioja

La gran peculiaridad de este programa es la intervención en el mismo de una Comunidad Autónoma cuya especialización en asuntos vitivinícolas es de todos conocida, lo que aseguraba la adecuada transmisión de conocimientos hacia el sector y las instituciones públicas rumanas encargadas de la gestión del mismo.

La finalidad fundamental consistía, tomando en consideración la existencia de una normativa adaptada a la legislación de la UE y con un incipiente registro de viñedos, en contribuir a los esfuerzos rumanos en este sector económico, desarrollando de manera competitiva el mismo y dando cumplimiento a los requisitos de la UE.

Bajo esta premisa general, los objetivos del programa eran, básicamente, continuar y acelerar el desarrollo de la normativa rumana en cuestiones legales, institucionales y operativas del sector vinícola, para aproximarla a la legislación y prácticas de la UE, centrándose en:

- La producción del vino, en términos de calidad, higiene y regulación.
- El reconocimiento, la protección y el control de la denominación de los vinos, estableciendo la correspondiente normativa.
- Mejorar las condiciones productivas y de distribución de los vinos, de acuerdo con los principios de calidad, beneficio mutuo y reciprocidad.
- Ajustar la producción a la demanda, reforzando la calidad.
- Controlar los sistemas productivos, las variedades utilizadas y los derechos de plantación de viñedos, logrando disponer de una adecuada información sobre la relevancia del sector vitivinícola en Rumania.

RO/2001/IB/AG/02. “Reforzamiento del sistema pequeño” Secretaría General de Pesca

El eje de este proyecto era preparar a Rumania para su adhesión a la UE, en lo que respecta a las cuestiones de la denominada “Europa azul” o “Política Pesquera Común” (en adelante, PPC). Desde este marco general, se pretendía mejorar el sistema de control y de desarrollo sostenible de las actividades piscícolas y de la acuicultura en Rumania, de acuerdo con las normas de la PPC o “*Common Fisheries Policy*”.

Así, se establecería un plan para la introducción de la PPC en Rumania, se introduciría la normativa necesaria para dar cumplimiento al acervo comunitario, se crearían los organismos necesarios para realizar las funciones anteriores y, por último, se introducirían una estrategia nacional rumana en el terreno de la pesca.

Las finalidades más importantes del programa eran:

- Introducir un sistema de información y estadísticas sobre la actividad pesquera, diseñando la correspondiente base de datos y los modelos estadísticos necesarios.
- Implantar los sistemas de organización de productores de la PPC.
- Incorporar las licencias y los registros necesarios para la actividad de la acuicultura.

De esta manera, Rumania se adaptaría a la PPC, mediante una mejora de la eficiencia de su Administración Pública encargada de implementarla y aplicarla e introduciendo y ejecutando los correspondientes instrumentos legales.

RO/2004/IB/AG/09. “Apoyo para una mayor consolidación del mercado de productos pesqueros y de la acuicultura” Dirección General de Pesca

Como continuación del proyecto anterior en esta misma materia, la finalidad principal era reforzar la Administración Pública rumana encargada de la gestión pesquera y terminar la preparación de las instituciones rumanas implicadas en pesca y acuicultura para adaptar sus funciones a lo previsto en la PPC.

Los principales aspectos a desarrollar eran los siguientes:

- Establecer las reglas para los mercados pesqueros y de acuicultura, conforme a las leyes europeas.
- Preparar la Administración y el personal encargado de las gestiones anteriores, así como la documentación necesaria para realizar las mismas.
- Aplicar la normativa de la UE en este terreno y reforzar la capacidad institucional en los niveles local y central para introducir las organizaciones de mercado correspondientes en Rumania.
- Ayudar a la Administración rumana a implantar los primeros puestos de venta de pescados y productos de la acuicultura.
- Establecer de manera operativa el sistema de registro y control de los buques pesqueros.

RO/2004/IB/AG/08. “Apoyo al fortalecimiento del subsector vinícola” Consejería de Agricultura y Desarrollo Económico de La Rioja

Clara continuación del programa anteriormente comentado y dirigido por idéntica Comunidad Autónoma, se trataba de seguir mejorando la situación del vino en Rumania.

Para ello, se proponía:

- Adaptar el sector vinícola a los requerimientos normativos de la UE.
- Aplicar efectivamente el acervo comunitario.

- Introducir una estructura funcional que cubriera todas las actividades de la organización común del mercado, en aspectos como el almacenamiento, la destilación, el uso del mosto.
- Continuar con la adaptación a los cambios legislativos que la UE está introduciendo en el mercado común del vino.
- Formar a las personas implicadas en la gestión de este mercado.
- Introducir una estrategia para eliminar los viñedos híbridos.

8. Transporte y Telecomunicaciones

RO/1999/IB/TR/01. “Seguridad marítima” Dirección General de la Marina Mercante

Aunque, de alguna manera vinculado a las necesidades de seguridad, en este caso, del tráfico marítimo, el blanco principal de este proyecto era reforzar la capacidad del Ministerio de Transportes rumano y, en especial, de los órganos encargados de la seguridad marítima para cumplir los requisitos del acervo comunitario en esta materia.

Los objetivos inmediatos eran:

- Apoyar a las autoridades rumanas en la redacción de las normas necesarias para cumplir con el acervo comunitario, en su aplicación y ejecución.
- Reforzar la capacidad institucional de la Inspección para la Navegación Civil (INC) y el Registro Rumano de Buques (RNR).
- Desarrollar los sistemas de control de puertos y banderas, formando los inspectores necesarios para cumplir adecuadamente esta misión.

RO/2001/IB/TR/03. “Mejora de la seguridad vial y fortalecimiento institucional en el sector transporte” INECO - Ministerio de Fomento - Dirección General de Programación Económica del Ministerio de Fomento

Dentro de este proyecto “*twinning*”, fueron establecidos varios objetivos debido a la importancia de un Ministerio de Transporte bien organizado para el desarrollo e integración apropiada de Rumania en la Unión Europea: aplicación del acervo comunitario en la materia, gestión de los fondos europeos, elaboración del Plan rumano de Infraestructuras, consecución de una gestión eficaz de recursos humanos. En definitiva, una mejora de la eficacia de las instituciones y política de formación de personal.

RO/2003/IB/TE/01. “Autoridad Reguladora Nacional de Comunicaciones” Ministerio de Ciencia y Tecnología

Tras un análisis de la situación rumana en materia de legislación y de mercado de telecomunicaciones, se trataba de introducir un sistema normativo moderno, adaptado a la legislación de la UE, para desarrollar las comunicaciones electrónicas en Rumania,

dentro de un mercado de competencia transparente, preparando a la ANRC para aplicar estas disposiciones y hacerlas cumplir, con la correspondiente formación de sus trabajadores y ejecutivos.

Desgraciadamente, esta propuesta fue, posteriormente, por razones técnicas, retirada por España, quede aquí, sin embargo, como una exposición de las capacidades españolas en este terreno (asimismo, España ha realizado trabajos similares en Letonia).

9. Europa social

RO/2001/IB/SO/01-TL. “Estudio de las necesidades sociales en relación con discapacitados de Rumania

Se trataba en este *twinning light*, cuya duración era de 6 meses, de:

- Analizar la situación de las personas con discapacidad en Rumania, tanto desde el punto de vista legislativo, como desde las visiones estadísticas y de aplicación normativa.
- Estudiar la situación de las instituciones públicas rumanas encargadas de la atención a los discapacitados y de los recursos destinados a esta política social.
- Analizar las actividades de las organizaciones no gubernamentales rumanas cuyo objeto social sea la atención a los discapacitados.
- Presentación e intercambio de experiencias entre los agentes involucrados en la protección a las personas con discapacidad.
- Elaborar, a partir de los resultados anteriores, un Plan de Acción.

RO/2002/IB/SO/01. “Establecimiento de Agencia Nacional para Igualdad de Oportunidades de Hombres y Mujeres” Ministerio de Trabajo

El fin más relevante de este proyecto era establecer en Rumania una agencia para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, aplicando las normativas comunitarias al respecto, impulsando la igualdad de oportunidades, mejorando las condiciones de trabajo y de protección social de las mujeres empleadas y aumentando el conocimiento de la sociedad y, en especial, de los empresarios respecto de estas cuestiones.

De manera accesoria, se formaron unos 220 empleados ligados a la nueva agencia, se creó una red nacional, incluyendo una base de datos, EQUALITY, relacionada con esta problemática, se preparó información y documentos en estos terrenos, se difundió entre la población rumana los asuntos relacionados con la igualdad entre hombres y mujeres.

RO/2003/IB/SO/01. “Implementación de un sistema legal unitario armonizado con las previsiones comunitarias relacionadas con el Código Laboral” Inspección General de Trabajo

A través de este proyecto de hermanamiento, se intentaba, en general, reforzar las capacidades de los funcionarios del Ministerio de Trabajo y Solidaridad Social rumana, a la hora de aplicar el Código de Trabajo, armonizando la normativa rumana y la europea, implantando programas de formación específicos y los correspondientes *currícula* y documentos necesarios para dar a conocer el nuevo Código del Trabajo rumano, colaborando con los diferentes colectivos sociales implicados e interesados en el Derecho social, introduciendo un sistema efectivo de inspección del trabajo.

5. Otras actividades de cooperación con Rumania

La FIIAPP no sólo actúa en el desarrollo de programas de la UE destinados a facilitar la adhesión de Rumania mediante los citados proyectos de hermanamiento, sino que como instrumento del gobierno en la cooperación para la gobernabilidad se enmarca en el aparato institucional de la Cooperación Española y desarrolla actividades con fondos españoles.

En este sentido, la FIIAPP se ocupa de la ejecución de proyectos lanzados por la AECI, pero también participa en programas internacionales de cooperación financiados por las Naciones Unidas, el Banco Mundial y otros organismos internacionales. Dentro de estos programas, algunos se han dirigido a Rumania y, en ellos, la FIIAPP ha vuelto a operar en una doble vertiente: sustantiva, dando cumplimiento a sus finalidades fundacionales e instrumental, apoyando logísticamente a los expertos y entidades españolas implicadas en el terreno y cumpliendo el programa concreto de operación.

En el terreno de la cooperación multilateral, la FIIAPP realizó en el ejercicio 2003 un proyecto a corto plazo de fortalecimiento institucional de la lucha contra la discriminación en Rumania. La finalidad del proyecto era el impulso del funcionamiento del Consejo Nacional contra la Discriminación de Rumania, tal y como las normas de la UE exigen en materia de respeto a las minorías étnicas, específicamente en un apoyo a la creación legislativa y reglamentaria a favor de los gitanos.

En el ejercicio 2004, se realizaron otras actividades con cargo a fondos multilaterales y bilaterales:

- Se desarrolló un seminario sobre los países candidatos de la UE, para mejorar la coordinación entre la política de Cooperación Española y la política de la Comisión Europea para los países candidatos a la UE. En uno de estos seminarios participaron las delegaciones de la Comisión Europea en Rumania,

planteándose la utilización efectiva de los diferentes instrumentos financieros de apoyo a la adhesión.

- Dentro de un proyecto de cooperación bilateral con el Ministerio de Finanzas rumano, se ejecutaron diferentes seminarios y otras actividades en materia tributaria:
 - Registro de Contribuyentes y Vector Fiscal, en Bucarest, del 13-20 de noviembre de 2004.
 - Asesoría Técnica sobre Declaraciones Estandarizadas y Pago, Bucarest, 29 de noviembre - 3 de diciembre de 2004.
 - Visita de Estudios a la AEAT de 8 funcionarios del Ministerio de Finanzas Públicas rumano, 11-18 de diciembre de 2004.

En el ejercicio 2005, la FIIAPP participó activamente en la organización de una Conferencia Internacional de Directivos de Prisiones que tuvo lugar en Bucarest, en la cual participaron once países de la UE y Moldavia.

Capítulo 4. Perspectivas de la cooperación con Rumania

1. Panorama y perspectivas de la cooperación con Rumania

A partir del 1 de enero de 2007, Rumania va a disponer de un importante paquete de recursos financieros procedentes del presupuesto de la UE, a través de los Fondos Estructurales y de Cohesión, de la Política Agrícola Común y de otras políticas de la UE. La distribución de estos fondos va a depender, en gran medida, de la capacidad administrativa del país para la gestión de los mismos, capacidad que incluye el establecimiento de reglas y procedimientos para una gestión financiera cabal de los mismos. Por todo ello, nuevamente, se reitera la importancia de mejorar la gobernabilidad de las instituciones rumanas para el desarrollo económico.

Debido a la existencia de determinados retrasos entre la asignación de los fondos pre-adhesión, la contratación y el desembolso de los mismos, Rumania continuará percibiéndolos hasta 2010. Es decir, existen unos recursos comprometidos que van a ser distribuidos después de la adhesión. Sin embargo, aquellos fondos no comprometidos bajo los programas de preadhesión se perderán después de la misma. En consecuencia, es importante considerar que España debería seguir colaborando estrechamente con Rumania mediante la provisión de asistencia técnica destinada a lograr una óptima utilización de estos recursos, tal y como se señalará al final de este documento.

El paquete financiero post-adhesión para Rumania de 10,5 miles de millones de euros (precios de 2004) para el periodo 2007-2009 fue confirmado en el Consejo Europeo de diciembre de 2005. Estos fondos deberán ser aplicados fundamentalmente a operaciones estructurales, desarrollo rural, medidas relativas a los mercados agrícolas y pagos directos. Existen sumas adicionales reservadas para el *Cash-Flow* y para la Facilidad Schengen. En total, se van a distribuir unos 482 euros por cada rumano.

Del total anterior, las asignaciones para acciones estructurales alcanzan una cuantía de 5.974 millones de euros. La distribución de los compromisos entre los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión será determinada a través de los procedimientos establecidos bajo los acuerdos aplicables en la fecha de la adhesión de Rumania a la UE.

En relación con el desarrollo rural, las medidas van a cubrir principalmente:

- Apoyo especial a agricultores que lleven a cabo reestructuraciones.
- Apoyo para alcanzar los estándares de la UE en materia de seguridad alimenticia, bienestar animal y respeto del medio ambiente.
- Posible utilización de los fondos para el desarrollo rural para cofinanciar pagos directos.

Esta ayuda financiera especial para desarrollo rural alcanzará los 2.308 millones de euros durante los tres primeros años de la adhesión a la UE. Para Rumania, al igual que con los Nuevos Estados Miembros (NEM) de la anterior adhesión de mayo de 2004, la Comisión ha decidido introducir el sistema de pagos directos a los agricultores a un nivel equivalente al 25% del nivel de la UE en 2007; al 30% en 2008 y al 35% en 2009. Este incremento de 10 puntos porcentuales anuales implica un nivel del 100% que se alcanzará en el año 2016. Se ha elegido este sistema de aproximación gradual, con objeto de incentivar a los agricultores a su reestructuración (*sic*). No obstante lo anterior, Rumania tendrá la posibilidad de incrementar estos pagos directos por la vía de su propio presupuesto nacional. Según estimaciones, las implicaciones financieras de los acuerdos alcanzados en el capítulo 7 (Agricultura) en los tres primeros años de la adhesión serán las siguientes:

- Para medidas de mercado bajo la Política Agraria Común (PAC): 732 millones de euros.
- Para pagos directos: 881 millones de euros.

De forma adicional, un instrumento temporal (el *Cash-Flow* y la Facilidad Schengen) puede ser utilizado por Rumania entre la fecha de ingreso y finales de 2009, para financiar acciones relativas a las nuevas fronteras exteriores de la Unión con objeto de implementar el acervo de Schengen, así como para mejorar el *Cash-Flow* de los presupuestos nacionales. La suma total para el periodo se aproxima a los 560 millones de euros.

El cuadro 9 permite hacernos una idea de la distribución de estos fondos en los próximos años.

Cifras en mill. euros (precios de 2004)	2007	2008	2009	Total
Operaciones estructurales	1.399			5.974
Desarrollo rural	577			2.308
Pagos directos a la agricultura y medidas de mercados	881+732	1.604		
<i>Cash-Flow</i> y Facilidad Schengen	297,2	131,8	130,8	559,8
				10.454,8

Además, la UE proporcionará asistencia financiera temporal (la denominada Facilidad de Transición) durante el primer año de la adhesión. Rumania y Bulgaria, de forma

conjunta, recibirán 82 millones de euros para desarrollar y fortalecer su capacidad administrativa y judicial para implementar la legislación comunitaria y alimentar el intercambio de buenas prácticas entre los países. Esta asistencia debería financiar proyectos de fortalecimiento institucional, así como otras pequeñas inversiones adicionales.

Rumania ya se ha beneficiado sustancialmente de los instrumentos comunitarios de preadhesión en los últimos años. Las asignaciones totales para los años 2000-2004 sobrepasaron los 4.800 millones de euros, divididos de la siguiente manera:

- 2.700 millones de euros bajo el programa PHARE.
- Más de 1.300 millones de euros a partir del ISPA.
- Casi 800 millones de euros procedentes del mecanismo SAPARD.

Durante 2005 y 2006, la asistencia ha continuado, con unas asignaciones de 916 millones de euros procedentes de PHARE, 710 millones de euros de ISPA y 368 millones de euros del SAPARD.

La Comisión distingue entre compromisos y pagos. Los desembolsos por los compromisos cubren las obligaciones legales realizadas en un determinado año, independientemente del periodo en el que los programas sean llevados a cabo. Los desembolsos para pagos son aquellas cuantías asignadas para el año corriente, pero no necesariamente desembolsadas.

A pesar del amplio nivel de asistencia disponible para Rumania bajo los programas post-adhesión, los desembolsos reales en el primer año serán considerablemente cortos. En esta materia, conviene recalcar que el tamaño y “*phasing*” de los pagos dependen de reglas diferentes, así como de la capacidad de absorción del país, especialmente debido a la gestión descentralizada de los programas.

Existen, asimismo, diversos requerimientos de cofinanciación dependientes de la naturaleza de los programas. Además, determinadas instituciones descentralizadas necesitan ser acreditadas para la utilización de los fondos, formadas en las reglas de contratación y gestión financiera, en la preparación de la documentación de los proyectos y en las técnicas de evaluación. En general, puede decirse que los procedimientos son sensiblemente más difíciles que para los fondos preadhesión y, por tanto, existe un fuerte potencial para la subutilización de los recursos disponibles. En este terreno, por enésima vez, la asistencia técnica española puede resultar decisiva a la hora de resolver este “cuello de botella” de la Administración Pública rumana, si Rumania no quiere perder un importante volumen de recursos financieros, tal y como ya ha sucedido a otros Estados europeos durante sus procesos anteriores de integración en la UE.

La adaptación de Rumania a las reglas de la economía de mercado y a las normas de la UE ha sido muy compleja y ha estado plagada de grandes incertidumbres económicas

y políticas, especialmente por las arbitrariedades provocadas por el modelo de planificación desarrollado durante los últimos años de la dictadura de Ceaucescu.

Rumania ha sufrido, como todas las economías de transición desde una economía planificada a una de mercado, fuertes “*shocks*” agudizados por su ineficiencia energética, el desequilibrio de su modelo de desarrollo territorial, la falta de modernización de su aparato industrial, la corrupción del aparato del Estado y su escasa productividad; lo que se ha traducido en inestabilidad política, fracaso institucional, emigración de la mano de obra joven y más cualificada, ciertos elementos de criminalidad institucionalizada en el sistema y un descenso del nivel de renta en capas de población antes protegidas, supuesto de los jubilados, factores todos ellos que han dificultado el programa de acercamiento a Europea y explican, en parte, la lentitud y dificultades del mismo.

De todas formas, estas etapas duras pueden entenderse superadas, gracias, en parte, al apoyo prestado por las instituciones europeas en la estrategia preadhesión, con la subsiguiente relevancia de la asistencia técnica. Asimismo, las adecuadas políticas económicas e institucionales seguidas por los últimos gobiernos rumanos y el propio impacto positivo de la cercanía y seguridad de la adhesión en la UE han logrado que en los últimos años 2004-2006 la estabilidad económica rumana haya salido reforzada, así como mejorado el funcionamiento institucional, lo cual (junto con las remesas enviadas por los 2 millones de rumanos en el exterior) se ha traducido en una mejora de los indicadores económicos generales y un reforzamiento institucional y jurídico-normativo muy notable.

Por último, la población rumana observa con gran esperanza la adhesión a la UE, reforzada esta ilusión por las indudables buenas noticias que llegan de los resultados económicos logrados por Estados que fueron, en su tiempo, compañeros de viaje del “socialismo realmente existente”, supuesto de los tres Estados bálticos (nótese al respecto que Estonia ha logrado un crecimiento del PIB del 9,63% en el año 2005, un ratio similar al de China, paradigma mundial de aceleración económica y social)¹.

Este optimismo de la sociedad rumana por la incorporación a Europa desde el día 1 de enero de 2007 no supone, lógicamente, la negación de los arduos retos que restan para la economía y la sociedad rumanas². Por un lado, los déficits por cuenta corriente son elevados, el peso de la agricultura excesivo, los desequilibrios territoriales importantes, la calidad educativa baja, etc.; por otra parte, no conviene olvidar que los recursos europeos son limitados, la capacidad administrativa para gestionar los

1. “The economies of Estonia, Latvia and Lithuania”, *European Economy News*, nº 2, abril de 2006, pp. 12-14.

2. Un resumen en: Economic Policy Comité: *The structural challenges facing the candidate countries (Bulgaria, Romania, Turkey). A comparative perspective*, EPC/ECFIN/225/2004 final, Bruselas, 26 de agosto de 2004.

Fondos Europeos ha de ponerse a prueba y, además, las restricciones de la nueva Agenda Financiera europea 2007-2013 hacen dudoso que se destinen grandes fondos europeos a atender las enormes necesidades en áreas como las infraestructuras públicas que tiene Rumania.

Con el fin de no desaprovechar esta oportunidad, el Gobierno rumano acordó con la Unión Europea un Plan Nacional de Desarrollo (en adelante, PND), una herramienta fundamental para disminuir las fuertes disparidades en materia de desarrollo económico y social con la UE lo más pronto posible. Este Plan se considera como un concepto específico de la política europea de cohesión y representa, por tanto, el documento multianual estratégico de planificación y programación financiera. En pocas palabras, constituye la guía del desarrollo económico y social de Rumania, en línea con la política de cohesión de la UE.

El mismo documento del Plan³ afirma que el mismo no debería considerarse como un sustituto de la Estrategia de Desarrollo Económico Nacional, sino que debe ser considerado como un componente esencial de dicha estrategia. El Plan es una herramienta que establece, como veremos a continuación, una serie de prioridades de inversión en materia de desarrollo público. Este Plan pretende establecer las líneas de asignación de los fondos públicos en materia de inversiones que van a tener un impacto significativo en el desarrollo futuro del país, teniendo en cuenta todas las fuentes de financiación disponibles, a saber:

- Fuentes internas: presupuestos nacional y locales.
- Fuentes externas: Fondos Estructurales y de Cohesión, etc.

De hecho, el Plan no incluye en su seno aspectos regulatorios, de fortalecimiento institucional o de reforma estructural, pues todos los anteriores se encuentran cubiertos por otros documentos programáticos, tales como el Programa Económico de Preadhesión y el Programa Nacional de Reforma.

Lo que resulta interesante aquí es el hecho de que, a partir de un análisis meticuloso de la situación económica y social de Rumania, realizado a través de la metodología del Análisis SWOT⁴, se han previsto una serie de prioridades nacionales para el desarrollo, que incluyen un amplio grupo de actividades.

La matriz SWOT para Rumania obtenida a partir de la estrategia nos indica lo siguiente:

3. National Development Plan 2007-2013.

4. Herramienta de planificación estratégica utilizada para evaluar los puntos fuertes (*strengths*), las debilidades (*weaknesses*), las oportunidades (*opportunities*) y las amenazas (*threats*).

Matriz SWOT para Rumania

Puntos fuertes

- Estabilidad macroeconómica
- Fuerza de trabajo amplia y de bajo coste, con un buen nivel de educación inicial
- Trabajadores de alto nivel de cualificación en materia de TIC
- Recursos naturales
- Fuentes de energía
- Un grupo selecto de empresas del sector primario y manufacturero

Debilidades

- Concentración en sectores de bajo valor añadido
- Bajos niveles de I+D+i y débil conexión con las necesidades del mercado
- Frágil cultura empresarial y de PYME
- Acceso limitado a la financiación empresarial y a la información
- Bajo nivel de sofisticación de los mercados de consumo
- Alta intensidad energética
- Tecnología obsoleta, altos costes de inputs no laborales, infraestructura insuficientey degradada y bajo nivel de conectividad interna y externa
- Pobre gestión medioambiental (incluye una débil infraestructura)
- Agricultura intensiva en mano de obra, ineficiente y fragmentada
- Débil infraestructura turística de servicios
- Pobreza e inexistente fluidez social
- Mala reputación en materia de gobernabilidad y una capacidad administrativa insuficientemente desarrollada

Oportunidades

- Adhesión a la UE
- De escala: segundo nivel de población de los NEM de la última adhesión
- Nuevas fuentes de inversión que incluyen los Fondos Estructurales
- Inversión extranjera directa
- Nicho potencial como destino turístico
- Potencial centro en temas de gas y energía (renovables)
- Introducción de nueva legislación en materia de contratación pública
- Privatización de mercados y modernización de los modelos de negocios
- Desarrollo de nuevas infraestructuras de apoyo a las empresas
- Desarrollo del e-Commerce y del e-Government
- Modernización y racionalización agraria
- Modernización de Bucarest y de otros centros urbanos
- Urgencia y aceptación del cambio

Amenazas

- Mayor exposición a los mercados globales
- Largos periodos de estancamiento, declive económico a nivel europeo y global
- Deslocalización de sectores a regiones de menor coste
- Reforzamiento de la posición y la imagen de una economía de bajo nivel agregado
- Emigración de los trabajadores mejor formados
- Cambio climático y degradación medioambiental

A partir de los datos de la matriz anterior, el Plan de Desarrollo Nacional para Rumania elabora una visión estratégica para el país bajo el lema: “Una Rumania competitiva, dinámica y próspera” y establece un objetivo global basado en “la rápida reducción de las disparidades económicas y sociales entre Rumania y los Estados miembros de la UE”, teniendo en cuenta el retraso en niveles de desarrollo entre

Rumania y la UE (el PIB per cápita en 2004 se situaba en el 31,1% del valor medio de la UE).

El Plan de Desarrollo establece el objetivo de alcanzar el 41% sobre la media en el año 2013. A partir de este objetivo, se define una visión estratégica que, partiendo de las inmensas oportunidades de desarrollo procedentes de la integración en la UE y, por ende, en la economía internacional, se lleve adelante un proceso de crecimiento económico como clave principal en el proceso de transición.

Este crecimiento deberá derivar de los siguientes factores:

- Incremento de la productividad.
- Base empresarial dinámica.
- De la innovación.
- Mejora de la accesibilidad a través de la inversión en infraestructuras.
- Mejora efectiva de la gobernabilidad pública y privada.
- Internalización de los principios del desarrollo sostenible.

Esta estrategia está íntimamente relacionada con los objetivos a largo plazo en materia de desarrollo territorial establecidos en el *“Romania’s Strategic Concept for Spatial Development and Re-integration into the Spatial Structures of the EU (Horizon 2005)”*. Esto implica convertir a Rumania en un *“hub”* entre el Norte y el Sur, el Este y el Oeste, así como un punto de conexión entre Europa y Asia.

También se establecen una serie de prioridades a saber: La *primera prioridad* persigue la mejora de la competitividad económica y desarrollo de una economía basada en el conocimiento. Esta prioridad se fija a través de un objetivo general basado en el *“incremento de la productividad de las empresas rumanas que permitiría alcanza en el año 2015 un nivel de 55% del valor medio de la UE, mediante un crecimiento anual medio del 5%”*. Para esto, se establecen los siguientes objetivos específicos:

- Incremento de la contribución de las PYME en un 20% en el año 2015.
- Incremento de los gastos en I+D hasta el 3% en 2015.
- Crecimiento del uso de Internet en las empresas hasta el 55% en 2015.
- Reducción de la intensidad de uso de la energía primaria en un 40% en 2015, en relación con el año 2001.

La *segunda prioridad* es el desarrollo y modernización de las infraestructuras del transporte. Dado que, según veíamos en la matriz SWOT, el sistema de transporte en Rumania se encuentra insuficientemente desarrollado en comparación con el de otros Estados miembros, el objetivo principal es la provisión de unas infraestructuras mejores y más modernas, de forma que la actividad de transporte alcance una cuantía de, al menos, 7.000 millones de euros en 2015.

De nuevo, los objetivos específicos son los siguientes:

- Modernización de la red nacional de carreteras.
- Aseguramiento de la interoperabilidad de los ferrocarriles.
- Incremento del tráfico de bienes a través de los puertos interiores y marítimos.
- Modernización del equipamiento aeroportuario.

Esta prioridad se llevaría a cabo a través de una serie de medidas agrupadas en las tres siguientes subprioridades:

- Modernización y desarrollo de la red de transporte transeuropeo.
- Modernización y desarrollo de la infraestructura nacional de transporte nacional y mejora de los servicios relacionados.
- Desarrollo sostenible del sector del transporte.

La tercera prioridad consiste en la protección y mejora de la calidad medioambiental. El objetivo global de esta prioridad nacional está representado por “la protección de la calidad medioambiental, de acuerdo con las necesidades sociales y económicas de Rumania”. Evidentemente, este objetivo global está vinculado al cumplimiento de los compromisos adoptados en el proceso de negociación del capítulo 22 “Medio ambiente”, como un sector clave de la adhesión a la UE.

Los objetivos específicos son los siguientes:

- Mejora de los estándares vitales, mediante la provisión de servicios de calidad en materia de agua y residuos urbanos.
- Mejora de la calidad medioambiental conforme a las directivas de la UE.

Las directrices estratégicas de esta tercera prioridad están basadas en la Estrategia Europea para un Desarrollo Sostenible, así como en el 6º Programa de Acción sobre el Medio ambiente.

La *cuarta prioridad* está vinculada al desarrollo de los recursos humanos, la promoción del empleo, la inclusión social y el fortalecimiento de la capacidad administrativa. De nuevo el análisis SWOT nos permitía observar la existencia de una serie de factores críticos importantes en esta materia. El objetivo general es “el desarrollo del capital humano y la mejora de la competitividad del mercado de trabajo, proporcionando mayores oportunidades para la formación continua y el desarrollo de un mercado de trabajo moderno y flexible que permita la inclusión sostenible en el mismo de 900.000 personas en el año 2015”.

De nuevo este objetivo general se desgana en una serie de objetivos específicos relacionados con:

- Desarrollo de ofertas educativas relevantes para el mercado de trabajo.
- Desarrollo de nuevas profesiones y diversificación de la educación continua.
- Ampliación de las rutas de aprendizaje.
- Facilitar la entrada de los jóvenes en el mercado de trabajo.
- Desarrollo de la formación profesional.
- La promoción de la cultura y del espíritu empresarial.

La *quinta prioridad* está relacionada con el desarrollo de la economía rural y la mejora de la productividad del sector agrario. El documento del Plan afirma que las disparidades existentes entre las áreas rurales y urbanas son un problema social específico importante para Rumania.

Este país hace frente a problemas clave en esta materia, en relación con el amplio número de explotaciones agrarias de subsistencia poco viables, una baja productividad y una baja calidad de la producción agrícola, además de la falta de mercados organizados y la existencia de una amplia zona geográfica del país sujeta a factores de riesgo natural como inundaciones, riesgo sísmico y desertización, entre otros.

El objetivo general de la estrategia para la agricultura y el desarrollo rural, incluyendo la pesca, consiste en “el desarrollo de una agricultura basada en el conocimiento y en la empresa privada..., así como la protección de la herencia histórica y cultural de las áreas rurales de Rumania”.

Los objetivos específicos toman nota de las principales líneas de acción del segundo pilar de la Política Agraria Común, siempre teniendo en cuenta las condiciones específicas del espacio rural rumano que son los siguientes:

- La mejora de la infraestructura rural (construcción y modernización de la red de comunicación rural).
- El incremento de las inversiones en las explotaciones.
- La reducción de los porcentajes de población madura que trabaja en la agricultura, de un 67,3% actual, al 50% en 2015.
- Incrementar a 9 ha el tamaño medio de las explotaciones en el año 2015.
- Incrementar la producción pesquera.

La estrategia está dirigida a “aplicar un modelo multifuncional de agricultura y desarrollo agrario, con el objetivo de ir eliminando los desfases de desarrollo entre las regiones europeas e, implícitamente, disminuir las diferencias de desarrollo entre las zonas urbanas y rurales”.

La última y *sexta prioridad* del Plan consiste en disminuir las disparidades de desarrollo entre las regiones de Rumania.

En primer lugar, se trata de parar la profundización actual de las disparidades entre las regiones del país con vistas a la disminución de las mismas al final del periodo cubierto por el Plan (2007-2013).

Esta prioridad deriva de la identificación de los problemas clave identificados a partir del análisis socioeconómico del Plan, a saber:

- El incremento de las disparidades de desarrollo existentes entre la región de Bucarest-Ilfov y las demás regiones.
- El desarrollo desequilibrado entre el este y el oeste del país.
- La concentración de un subdesarrollo crónico concentrado en la zona Noreste del país, en la frontera con Moldavia y de la región Sur a lo largo del Danubio.
- La existencia de disparidades regionales intrarregionales que refleja la estructura de mosaico del desarrollo económico rumano (coexistencia de áreas infra-desarrolladas en zonas relativamente desarrolladas).
- El masivo declive de las ciudades pequeñas y medianas, especialmente las dedicadas al monocultivo industrial, como consecuencia de la reestructuración industrial.
- La insuficiente experiencias en la gestión de los programas de desarrollo regional y local.

El objetivo general está representado por la necesidad de acelerar el crecimiento económico de las regiones más retrasadas, con objeto de disminuir las disparidades entre y dentro de las regiones. Este objetivo va a implicar una diferente asignación de fondos por regiones, dependiendo del nivel de desarrollo, a través de un alto nivel de coordinación en materia de acciones dentro de las otras prioridades del Plan.

Para la cumplimentación del objetivo principal, la estrategia se articula sobre la base de los objetivos específicos siguientes:

- La mejora de nivel general de atracción y accesibilidad de las regiones, a través de la construcción y rehabilitación de las carreteras, escuelas y hospitales en el año 2015.
- Incrementar la competitividad de las regiones en materia de localización de empresas.
- La capitalización del potencial cultural y turístico de las regiones.
- La mejora del papel socioeconómico de los centros urbanos.
- La integración socioeconómica de las áreas fronterizas y la mejora de la atracción y accesibilidad de las regiones rumanas dentro del territorio europeo.

La estrategia general de esta prioridad está dirigida a cumplir el objetivo general y los objetivos específicos mediante la coordinación de la intervención nacional y sectorial con las intervenciones regionales.

Por último la cumplimentación del Plan requiere de una programación financiera que permita conocer los recursos económicos disponibles, así como su distribución entre las seis prioridades nacionales anteriormente citadas. Esta programación de recursos financieros asignados para la realización de las prioridades reflejan el papel dual del propio Plan: un instrumento multianual de planificación para la financiación de las prioridades sectoriales nacionales y regionales a partir de los fondos internos (presupuesto nacional, locales, préstamos, etc.), y los externos garantizados a Rumania por parte de la UE, como parte de la política de cohesión y la PAC.

Ya se ha hablado anteriormente del funcionamiento de estos últimos mecanismos de financiación procedentes de la UE. El cuadro siguiente nos permite observar la programación financiera elaborada por las autoridades rumanas del Ministerio de Finanzas en el marco del Plan de Desarrollo Nacional para el periodo 2007-2013, distribuido por las prioridades del mismo.

Cuadro 10. Programación financiera del Plan 2007-2013 (mill. de euros)

Prioridades	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
P1. Competitividad	651,48	620,72	793,14	882,76	842,95	761,25	682,12	5.234,4
P2. Infraestructura de transporte	2.094,99	2.517,48	2.465,25	2.071,29	1.819,84	1.832,20	1.853,75	14.654,79
P3. Medio ambiente	753,18	898,70	1.099,11	1.160,45	1.069,54	810,78	806,23	6.597,98
P4. Recursos humanos	711,65	912,51	1.297,08	1.317,59	1.313,22	1.115,85	940,72	7.608,60
P5. Desarrollo rural	1.585,56	1.757,72	2.200,96	2.335,49	2.395,08	2.445,15	2.517,37	15.237,32
P6. Desarrollo regional	1.294,79	1.280,99	1.397,96	1.336,37	1.342,35	1.344,55	1.342,97	9.339,98
Total	7.091,65	7.988,12	9.253,50	9.103,95	8.782,98	8.309,78	8.143,16	58.673,10

Se trata de una serie de asignaciones indicativas, pues cuando se incluye el cuadro anterior en el marco del Plan aún no existía acuerdo con la Comisión Europea. Representa, por tanto, una propuesta de asignación de recursos financieros calculada en función de las necesidades detectadas en el Plan.

El siguiente cuadro muestra, asimismo, la estructura de las fuentes de las asignaciones planeadas para el periodo en función esta vez de los distintos tipos de fondos aplicables.

Cuadro 11. Estructura de fuentes financieras para el Plan

	Fondos UE	Fuentes públicas nacionales	Fuentes privadas	Total
Cuantías (mill. euros)	25.287,23	28.276,03	5.109,85	58.673,11
Porcentajes (%)	43	48	9	100

2. Propuesta de futuras líneas de cooperación entre España y Rumania

Partiendo de la base de que esta ampliación tiene relevancia e interés por sí misma, aunque solamente sea por dar una vertiente balcánica a la UE, estimamos que la integración ha coadyuvado en Rumania a lograr la estabilidad política, impulsar su desarrollo económico y mejorar las condiciones de vida de la población rumana y, en general, coloca a la sociedad rumana ante el reto de avanzar hacia los estándares medios de la “vieja” Europa en términos de renta y riqueza.

Esta ampliación ha sido también positiva para todos los Estados miembros de la UE, al aumentar la influencia global en todos los órdenes (económico, político, etc.) de la misma, ampliar su mercado, favorecer el desarrollo en Rumania de los valores comunes con la UE (democracia, paz, etc.), asegurar la estabilidad de los Balcanes Occidentales y potenciar la paz y la seguridad exterior europeas.

Las particularidades positivas de esta nueva ampliación para los demás Estados miembros son que además refuerza la estabilidad en los Balcanes y aproxima la UE a un nuevo círculo de Estados europeos, futuros candidatos: los que formaron parte de la ex Yugoslavia y, no lo olvidemos, Turquía, nación esta última con gran peso histórico en los dos nuevos candidatos, fronterizo a Bulgaria, y con una relevante minoría, alrededor del 8% de la población, en Bulgaria. Además, supone nuevas posibilidades de expansión, de “creación de comercio” para la UE 25, como ha demostrado ampliamente la “gran ampliación”.

Es de esperar que la incorporación de Rumania y Bulgaria también sirva para impulsar el crecimiento económico europeo, al mejorar el acceso a sus mercados, incrementar el comercio, facilitar las inversiones, etc.; de acuerdo con lo que la doctrina económica nos enseña y las experiencias de anteriores expansiones de la UE ha demostrado⁵. Si algo está claro es que ampliará el mercado único y favorecerá el marco de estabilidad jurídico-institucional más apropiado para el impulso de los flujos de inversión extranjera.

En el caso español, la entrada de Rumania en la UE supone un nuevo reconocimiento del éxito de la cooperación técnica española en este proceso, dada la intensidad del apoyo prestado por diferentes organismos de la Administración Pública española al mismo. Pero, además, implica un reforzamiento de los tradicionales lazos culturales y humanos entre las dos naciones, tomando como base la amplia población rumana residente en España y viendo en este hecho una gran oportunidad económica y cultural.

5. Michael A. Landesmann: “Structural features of economic integration in an Enlarged Europe: patterns of catching-up and industrial specialisation”, *European Papers*, nº 181, enero de 2003, http://europe.eu.int/comm/economy_finance

Esto supone una base para la expansión de nuestras empresas que, en el caso rumano, todavía no han aprovechado totalmente las oportunidades que la entrada de Rumania en la UE ofrece. En lo que se refiere a política exterior, España podría utilizar Rumania como base estratégica para desarrollar contactos con países lejanos, geográfica y culturalmente hablando, pero fronterizos con el nuevo socio.

Resulta evidente, por último, que la estrategia de extender, con denominaciones y contenidos diferentes y diferenciados, los acuerdos europeos a otros Estados va a continuar⁶ y que los Balcanes van a ser, en un futuro próximo, el área de expansión europea. También es reconocible que Turquía plantea problemas complejos y diferenciados, que conllevan, en su caso, una ampliación a más largo plazo⁷. En este contexto, la proximidad rumana a los Balcanes Occidentales jugará un rol estratégico y España debería reforzar sus lazos con el Gobierno rumano para disponer de una buena ubicación para desarrollar su estrategia en esta zona geográfica, estratégicamente muy sensible.

Por todos los motivos arriba expuestos consideramos que algunas de las futuras líneas de cooperación entre España y Rumania deberían ser:

1. Continuar y profundizar en la cooperación interadministrativa

El hecho de que Rumania haya ingresado en la UE, actuando como un igual entre iguales con España, no quiere decir que la cooperación entre los dos países haya terminado, sino que por el contrario debe y puede ampliarse, abriéndose nuevos caminos a la misma, tanto en el seno de la UE como en atención a la política exterior europea, de ayuda a desarrollo y de continuación del proceso de ampliación europea, el denominado “*widening*”.

Por un lado, determinados proyectos de hermanamiento derivados de los trabajos para la adaptación del acervo comunitario y el reforzamiento institucional de Rumania se encuentran todavía en curso de realización, por lo que este camino conjunto de cooperación no ha finalizado y sigue dando sus frutos.

Por otra parte, las instituciones europeas se han reservado de alguna manera, en el Acta de Adhesión de Rumania a la UE, la vigilancia estrecha de determinadas áreas

6. Croacia, legalmente, es un candidato a la adhesión, proceso desarrollado, conforme a la Decisión del Consejo de 13 de septiembre de 2004 sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación Europea, *Diario Oficial de la Unión Europea*, serie L, n° 297, de 22 de septiembre de 2004. Por su parte, la propuesta de Asociación para la Adhesión con Croacia aparece en el Documento de la Comisión de las Comunidades Europeas, COM (2005) 556 final, 9 de noviembre de 2005.

7. En general, Jean Marcou; Deniz Vardar: *La Turquie aux portes de l'Europe*, Notre Europe, Policy Papers, n° 10, octubre de 2004.

La propuesta de la Comisión de las Comunidades Europeas para una Decisión del Consejo sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación para la Adhesión con Turquía, se expone en el Documento COM (2005) 559 final, 9 de noviembre de 2005.

donde todavía es visible una cierta debilidad de las instituciones rumanas, supuesto de la justicia, mediante unas cláusulas de salvaguardia, cuya duración es de tres años.

Es precisamente en este terreno donde ya la política de hermanamientos con Rumania había tenido un campo fértil de actuaciones y, ahora, desde la perspectiva bilateral, con la colaboración de instituciones como la FIIAPP y con fondos españoles, debería seguirse apoyando a las autoridades rumanas, tal y como éstas han solicitado al MAEC.

Lo mismo cabe decir en otras áreas donde es imprescindible la propia cooperación interadministrativa para el funcionamiento de las políticas europeas, como por ejemplo en materia tributaria: Muchos aspectos vinculados al intercambio de información, la asistencia mutua interadministrativa, la asistencia recaudatoria, el aprovechamiento de los sistemas de información europeos en materia fiscal, tipo VIES o ECMS, requieren para su perfeccionamiento y mejora una interconexión frecuente y cooperativa entre las Agencias Tributarias de ambos Estados.

Conviene indicar al respecto que, de una manera prospectiva, la cooperación de la AEAT en el terreno fiscal ha buscado siempre la creación de unidades de enlace, CLO, con la ANAF rumana para, precisamente, conservar y facilitar el ejercicio periódico de estos intercambios de información y asistencia mutua entre Administraciones tributarias, único mecanismo operativo de lucha contra el fraude y la evasión internacionales en un contexto creciente de globalización económica.

Es más, la propia UE está recomendando en el terreno tributario, con el fin de luchar contra el fraude internacional y, en especial, del vinculado a las adquisiciones intracomunitarias en el IVA (el conocido como “fraude carrusel”), la intensificación de los contactos y actuaciones simultáneas de las Administraciones tributarias de los Estados miembros, llegando a configurar programas específicos como el FISCALIS en este sentido.

Sería un error abandonar el esfuerzo desarrollado bajo la política de “*twinning*” con Rumania y no continuar bilateralmente los trabajos de acuerdo e intercambio entre instituciones tributarias españolas: AEAT, IEF, etc., y rumanas.

En el mismo sentido, se deberían seguir las actuaciones anteriores en ejes como la justicia y abrir intercambios en áreas económicas, por ejemplo, turismo, agricultura, construcción de infraestructuras, etc. En general, podemos afirmar que una línea constante de cooperación interadministrativa, estructurada adecuadamente por acuerdos entre los dos Gobiernos, español y rumano, con un programa marco plurianual, donde se estableciesen las prioridades de esta cooperación y sus formas de desarrollo, es decir, mediante la firma de un convenio o acuerdo marco al respecto entre las correspondientes autoridades hispano-rumanas supondría una continuación y mejora de los resultados alcanzados en el marco de los hermanamientos y un perfeccionamiento de los mismos, convirtiendo en periódicas estas actuaciones.

Por ello, nuestra propuesta sólo puede ser la firma de algún acuerdo o convenio bilateral de cooperación interadministrativa mutua en áreas de común interés a los dos países a lo largo de un plazo razonable, por ejemplo, cinco años, es decir, durante el periodo 2008-2013, fecha esta última que, no accidentalmente, coincide con el último ejercicio de aplicación de las Perspectivas Financieras de la UE vigentes en estos momentos.

2. Invertir en la formación de capital humano

La formación de capital humano es esencial para conformar un elenco de funcionarios profesionales, capacitados y técnicamente eficientes. En este terreno, la cooperación bilateral, desde instituciones de la Administración española como el Instituto Nacional de Administración Pública y la propia FIIAPP, puede ser muy apreciada.

Para ello, en el convenio anteriormente propuesto se deben diseñar fórmulas de cooperación del tipo realización de cursos en el INAP de interés común, celebración de congresos y seminarios en los dos países, desplazamientos temporales de funcionarios, universitarios y estudiantes, visitas de estudios, etc.

3. Cooperación hispano-rumana en el marco de futuras ampliaciones y de la Política Europea de Vecindad

La UE está desarrollando nuevas políticas de cooperación en las que una actuación conjunta rumano-española podría muy bien producirse. Se trata, en primer lugar, de las actuaciones destinadas a los países sitos en los Balcanes Occidentales (Serbia, Montenegro, Bosnia-Herzegovina, el enclave de Kosovo y Albania). Iniciar con estos países una estrategia de cooperación⁸ en la que intervenga la Administración Pública rumana puede servir a esta última como experiencia para los Programas de Hermanamientos que la UE diseña para Croacia y la ex República Yugoslava de Macedonia, Estados que, en su momento, pasaron por fases de asociación con la UE⁹, enclavados en la misma zona y actualmente en pleno proceso de convertirse en países adherentes a la UE¹⁰.

Estas políticas se enmarcan jurídicamente en los respectivos principios, prioridades y condiciones de la “Asociación Europea”, firmada con cada uno de los Estados de los Balcanes Occidentales¹¹. En esta zona geográfica, Rumania, por razones de proximidad,

8. España ya dispone, por su parte, de una estrategia de cooperación significativa con alguna de las naciones citadas, en particular, con Bosnia-Herzegovina.

9. Para el caso croata, el Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por un parte, y la República de Croacia, por otra, hecho en Luxemburgo en octubre de 2001, entró en vigor para España el 1 de febrero de 2005, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 129, tal y como aparece publicado en el *Boletín Oficial del Estado*, nº46, de 23 de febrero de 2005.

10. Comisión de las Comunidades Europeas. Comunicación de la Comisión: *Documento de estrategia para la ampliación*, 2005; *op. cit.*

11. Como ejemplo de estas asociaciones ya se ha citado la última, la Asociación Europea con Montenegro, aprobada por la Decisión del Consejo de 22 de enero de 2007, publicada en el *DOUE*, serie L, nº 20, de 27 de enero de 2007.

por consideraciones estratégicas y por la reciente experiencia administrativa para integrarse en la UE, puede jugar un enorme rol de apoyo, asistencia técnica y preparación de las Administraciones Públicas de esos Estados en el marco de los acuerdos de asociación y estabilización diseñados por la propia UE.

La propia política exterior rumana enfatiza la importancia que concede a mantener relaciones de buena vecindad con esta zona y, lógicamente, con sus vecinos del Mar Negro (Moldavia y Ucrania), habiendo desarrollado en este último punto un “Plan de Acción para la Región del Mar Negro”, que busca la internacionalización del mismo, lo cual supone la participación activa de los Estados miembros de la UE y de la OTAN, incluyendo a España.

Los acuerdos de asociación, además de indicar las áreas prioritarias de la cooperación europea con cada uno de los Estados firmantes, prevén un envoltorio financiero, en el marco del proceso de estabilización y asociación de estos países, en particular, el Reglamento (CE) nº 1085/2006 del Consejo, de 17 de julio, por el cual se establece un Instrumento de Ayuda y Preadhesión (IPA).

Rumania cuenta, además, con la ventaja añadida de que sus fronteras se sitúan al lado de naciones como Ucrania y Moldavia, cada vez más volcadas en aproximar su legislación, modelos de sociedad y políticas económicas hacia la UE y, en consecuencia, interesadas en disponer de cualquier información, ayuda o apoyo técnico para adaptar su normativa e instituciones a las europeas. En general, la situación geográfica rumana convierte a este país en un lugar clave para el desarrollo de la denominada “Política Europea de Vecindad” o PEV¹², donde las instituciones europeas van a dedicar relevantes recursos financieros, país por país, según el correspondiente documento de estrategia.

España tiene grandes posibilidades de actuar conjuntamente en esta estrategia, aprovechando la base logística rumana y los contactos logrados con la Administración rumana durante las labores de hermanamiento. Por lo tanto, España y Rumania deberían aprovechar las sinergias obtenidas por sus Administraciones Públicas en los diferentes Programas de Hermanamientos y concurrir conjuntamente a los programas financiados por la UE con cargo a tales fondos en los Balcanes Occidentales.

Estos programas tienen como eje el apoyo a la gobernabilidad en sentido amplio, es decir:

- El refuerzo de la democracia.
- El impulso a los derechos humanos y el respeto a los mismos.
- La lucha contra la corrupción.

12. La PEV puede definirse como la estrategia de la UE hacia sus nuevas fronteras exteriores, una vez logrados los 27 miembros y descontando los Estados con los cuales se han iniciado negociaciones de adhesión (Croacia, ex República Yugoslava de Macedonia y Turquía), tomando en cuenta la propia ampliación europea e integrando las diversas políticas de la UE en un marco coherente.

- La mejora de la gestión económica y sectorial.
- La potenciación de la independencia judicial.
- La transparencia de las entidades locales.

Pues bien, en algunos de estos programas se ha destacado la Cooperación Española con Rumania y, en consecuencia, esta fructífera experiencia puede perfectamente extenderse a las nuevas áreas vecinas a las fronteras exteriores de la UE, utilizándose los mecanismos como el hermanamiento, el TAIEX y la iniciativa SIGMA, desarrollados en el contexto de la ampliación, pero extendidos a los países PEV, y que contemplan especialmente el ámbito de la gobernabilidad, permitiendo, asimismo, la participación cooperativa de los Estados miembros.

También en áreas del Mediterráneo¹³, la Comisión ha desarrollado instrumentos financieros, supuesto del denominado “Instrumento democracia MEDA” en 2006, que pueden ser aplicados proponiendo programas similares a los exitosamente experimentados por la Cooperación Española en Rumania.

A través de un acuerdo estratégico hispano-rumano podían diseñarse actuaciones conjuntas, aprovechando fondos europeos, los ya citados u otros, tipo TACIS¹⁴ o IFA, en los diferentes territorios a los cuales se va extendiendo la política de cooperación europea, en especial, en aquellos, Balcanes Occidentales, donde la proximidad y los contactos rumanos dotan a este país de una ventaja comparativa envidiable para actuar en los diferentes programas europeos.

Podrían, por ejemplo, presentarse conjuntamente a nuevos “*twinning*”, aprovechando las sinergias ya logradas entre diferentes instituciones públicas rumanas y españolas; bien mediante la participación común en actuaciones de asesoramiento europeo a estos Estados en materias como política de competencia, medio ambiente, política agrícola, lucha anticorrupción, reforma administrativa y tributaria, etc.

4. La gestión de los Fondos Estructurales en el horizonte 2013 y el apoyo a la gestión de los mismos en Rumania

En principio, dentro de las propias Perspectivas Financieras 2007-2013, hay nuevas líneas de intervención con fondos europeos, donde la experiencia y los conocimientos de la Administración Pública española pueden ser muy relevantes para las instituciones

13. Los Acuerdos Euromediterráneos firmados por las Comunidades Europeas son variados, véase por ejemplo el “Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República Árabe de Egipto, por otra, hecho en Bruselas el 26 de enero de 2001”. Este acuerdo entró en vigor en España el 1 de junio de 2004, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 92, *Boletín Oficial del Estado* de 11 de junio de 2004.

14. Los Estados TACIS son actualmente: Armenia, Azerbaiján, Belarús, Georgia, Kazakstán, Moldavia, Rusia, Tajikistán, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán. Los actuales Documentos de Estrategia-País y los programas indicativos para los mismos cubren los periodos 2002-2006. Véase: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/ceeca/tacis

rumanas, en particular, las políticas de inmigración, idea reforzada por el relevante flujo de ciudadanos rumanos que han emigrado y encontrado trabajo en España. De ahí también el interés puesto por España en mejorar, a través de Programas de Hermanamientos, la gestión de las fronteras rumanas. La política de cohesión, de la cual España ha obtenido (además de ser la impulsora del mismo concepto y funciones del Fondo de Cohesión) excelentes resultados y donde el preciso manejo de los fondos por las Administraciones competentes, en este supuesto, la rumana, deviene esencial para lograr una mayor eficiencia y transparencia en la utilización de tales fondos; la nueva política de derecho rural y el impulso a las redes transeuropeas, dada la expansión que están teniendo las empresas constructoras españolas y fórmulas jurídicas de raigambre tan hispánica como la concesión administrativa de obra pública.

5. La nueva política europea de desarrollo y las posibilidades de acuerdos hispano-rumanos en el marco de la misma

Por otra parte la UE está inmersa en un cambio estratégico de su política de desarrollo, en el marco de las Perspectivas Financieras 2007-2013, buscando un enfoque armonizado en la UE para la misma y reforzando en este enfoque, precisamente, los elementos eje de la Cooperación Española con Rumania durante el proceso de adhesión de ésta a la UE: la gobernabilidad y el fortalecimiento institucional.

En este sentido, esta nueva línea de la política europea de desarrollo afirma textualmente: “En un mundo cada vez más globalizado e interdependiente, la paz y la seguridad dependen en gran medida de la voluntad política y la capacidad de los Estados e instituciones públicas para aplicar políticas que giren en torno al Estado de derecho, la protección de los derechos humanos, la gobernanza democrática, la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible y la reducción de las desigualdades, que constituyen los principales retos a los que se enfrenta la humanidad”¹⁵.

La necesidad de que varios Estados europeos coordinen sus políticas ha sido resaltada por la Comisión, por entender que este tipo de sinergias es muy apropiado para aumentar la identidad europea en muchas actuaciones y programas. En estas condiciones, se reitera que hay varias posibilidades de desarrollar actuaciones conjuntas rumano-españolas.

Es más, la UE explícitamente quiere que su nueva política de ayuda al desarrollo, sea para los países ACP, sea en Asia, sea en América Latina, se base en la aportación común de recursos humanos y programas por parte de diferentes Estados miembros, reforzando

15. Comisión de las Comunidades Europeas: Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *La gobernanza en el consenso europeo sobre la política de desarrollo. Hacia un enfoque armonizado en la Unión Europea* SEC (2006) 1020; SEC (2006) 1021; SEC (2006) 1022, COM (2006) 421 final, Bruselas, 30 de agosto de 2006, p. 3.

los programas bilaterales con intervención de la Comisión y de los Estados miembros y la aparición de donantes múltiples, por lo cual, un acuerdo, coordinado por la AECE desde el lado español con una entidad similar rumana, podía dar mucho juego.

6. Otras políticas de la UE

La cooperación entre ambos países debe también dirigirse hacia nuevas políticas y problemáticas europeas: la nueva agenda de seguridad y defensa, la inmigración, la lucha contra el terrorismo, etc. La ampliación a Rumania y Bulgaria coloca a la UE en un ambiente geoestratégico inestable, donde las preocupaciones en materia de seguridad resultan ser multipolares. El carácter europeo de determinados conflictos en los Balcanes obligó a la UE a intervenir activamente en asuntos de seguridad y, en consecuencia, hace necesaria una visión europea en esta materia, con el apoyo sustancial de países, supuesto de Rumania, próximos geográfica e históricamente a zonas de potencial conflicto.

También en materias de seguridad “blanda” (*“soft security”*), la cooperación con Rumania deviene imprescindible en asuntos de especial interés para España como es el de los flujos de inmigración ilegal (el territorio rumano está empezando a ser utilizado como “puente” para entrar en la UE por ciudadanos de países como Moldavia, de lengua rumana; Pakistán, países TACIS, etc.), el tráfico de seres humanos, el lavado de dinero, etc.

En el mismo orden de cosas, se pueden utilizar instrumentos novedosos de financiación creados por las instituciones comunitarias dentro del Marco Financiero 2007-2012, supuesto del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización¹⁶.

Por último, las políticas públicas europeas están siempre en perpetuo estado de evolución, por lo cual sería importante el reforzamiento de la cooperación entre los dos países en el seno de las instituciones europeas que diseñan nuevos programas financieros de cooperación y que controlan los mismos, para así potenciar aún más las relaciones mutuas.

En este sentido, España podría convertirse en el portavoz oficial de Rumania en aquellos países donde Rumania no ha dispuesto de órganos consulares y diplomáticos de forma tradicional. España podría actuar de manera cooperativa a través de sus embajadas y consulados en el exterior, protegiendo los intereses de los ciudadanos rumanos, especialmente América Latina, donde la presencia española es relevante.

16. Reglamento (CE) n° 1927/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de diciembre de 2006 por el que se crea el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (DOUE, serie L, n° 406, de 30 de diciembre de 2006). Este Fondo permite a la Comunidad: “...prestar ayuda a los trabajadores despedidos como consecuencia de grandes cambios estructurales en los patrones del comercio mundial provocados por la globalización, cuando dichos despedidos tengan una incidencia negativa importante en la economía regional o local”.

Esta nueva avenida de cooperación internacional, diplomática y consular, sería además coherente con las recientes ideas comunitarias (con antecedentes en la Decisión de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 19 de diciembre de 1995, relativa a la protección de los ciudadanos de la Unión Europea por las representaciones diplomáticas y consulares, *DOUE*, serie L, nº 314, de 28 de diciembre de 1995), de que se refuerce la “ciudadanía de la Unión”, convirtiendo a cualquier embajada o consulado de cualquier Estado miembro de la UE en portavoz y defensa de los intereses de cualquier ciudadano europeo, lo cual reforzaría la identidad exterior europea, el sentido europeísta de las políticas exteriores de los Estados miembros y la coherencia y visibilidad de la UE¹⁷.

3. Algunas acciones precisas

Creemos preciso que las instituciones españolas, bajo la coordinación de las Secretarías de Estado de Cooperación Internacional y de Asuntos Europeos, diseñen un nuevo marco de cooperación con las autoridades rumanas que tenga en cuenta su nueva situación estratégica, el carácter de socio-europeo de la nación rumana y la nueva política de cooperación europea en proceso de diseño.

Esta cooperación, que necesita de la correspondiente planificación y acuerdo bilateral con las autoridades rumanas, así como de la continuación de la asistencia financiera de la AECI y logística de la FIIAPP, debe aprovechar los fondos europeos dedicados a:

- Los nuevos ejes de intervención contemplados en las Perspectivas Financieras 2007-2013, concretamente, en las políticas de inmigración, desarrollo rural, ayuda al desarrollo y redes transeuropeas.
- Aplicar Programas de Hermanamientos, similares y con la Administración Pública rumana como “*partner*” durante el proceso de adhesión de Croacia¹⁸.

Aquí habrá que aprovechar los fondos destinados por la ayuda preadhesión a este país¹⁹.

17. Comisión de las Comunidades Europeas: Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Consejo Económico y Social. *Europa en el Mundo. Propuestas concretas para reforzar la coherencia, la eficacia y la visibilidad*, COM (2006) 728 final.

18. El que los acuerdos de asociación son un paso previo hacia la adhesión lo demuestra, nuevamente, el caso croata, véase Comisión Europea: *Decisión del Consejo sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación para la Adhesión de Croacia*, COM (2005) 555 final; Bruselas, 9 de diciembre de 2005.

19. Reglamento (CE) nº 1085/2006 del Consejo de 17 de julio de 2006 por el que se establece un Instrumento de Ayuda y Preadhesión (IPA), *Diario Oficial de la Unión Europea*, serie L, nº 210, 31 de julio de 2006. En el ámbito de aplicación de este IPA, artículo 2 del Reglamento citado, aparecen ámbitos como el fortalecimiento de las instituciones democráticas y del Estado de derecho, incluida la aplicación de sus principios, apartado 1, letra a); reforma de la Administración Pública, incluido el establecimiento de un sistema que haga posible la descentralización de la gestión de la ayuda, letra c); desarrollo de la sociedad civil, letra e) y para los supuestos de las

- Acuerdos de asociación y estabilización con los Estados de los Balcanes Occidentales, teniendo en cuenta que gran parte de las prioridades que se establecen para que estos países puedan acceder, un día más o menos lejano, a la UE sigue la pauta de la experiencia rumana de adhesión, es decir, el fortalecimiento institucional, el reforzamiento de la democracia y la lucha por el Estado de derecho, la introducción de una economía de mercado y lograr la capacidad administrativa necesaria para asumir las obligaciones que conlleva la adhesión. Estos aspectos figuran reiterados, con mayor o menor énfasis y prioridad entre los mismos, dentro de los diferentes textos jurídicos que plasman estas asociaciones europeas con la antigua República Yugoslava de Macedonia²⁰, Albania²¹, Bosnia y Herzegovina²², Serbia y Montenegro, teniendo en cuenta Kosovo²³ y la independencia lograda por Montenegro; asimismo, cabe considerar en las posibilidades de cooperación hispano-rumana las nuevas condiciones impuestas para la adhesión en Tesalónica²⁴, adoptadas por el Consejo Europeo en junio de 2003 en esa ciudad.
- Política Europea de Vecindad. Algunos de los potenciales candidatos permanecen todavía bajo la consideración de países vecinos y desde esa condición deberán emprender reformas que les vayan aproximando a la UE. El establecimiento conjunto de planes de acción que contemplan actuaciones precisas en materia de gobernabilidad representa una oportunidad para la cooperación conjunta entre España y Rumania, ya que poniendo en común su experiencia reciente en programas similares de cooperación institucional podrían optimizar sus recursos y garantizar la presencia mutua en países de interés geoestratégico para ambos.

Y por supuesto se debería concluir satisfactoriamente los proyectos de hermanamiento que se encuentran en curso de realización con Rumania y emprender otros nuevos

tres naciones con procesos de adhesión oficialmente abiertos: Turquía, Croacia y la antigua ex República Yugoslava de Macedonia, apartado 2 de este artículo, se contemplan áreas como la adaptación gradual del acervo comunitario, letra a). Todos ellos han sido objeto de actividades de hermanamiento en Rumania, por lo cual las posibilidades de cooperación entre las Administraciones Públicas rumana y española son muy grandes en estos Estados, vía utilización de los fondos IPA.

20. La cual, posteriormente, ha solicitado la integración formal, como miembro de pleno Derecho, en la UE. Comisión Europea. *Propuesta de Decisión del Consejo sobre los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la asociación europea con la antigua República Yugoslava de Macedonia* (SEC (2005) 1425), COM (2005) 557 final, Bruselas, 9 de noviembre de 2005.
21. *Idm.* (SEC (2005) 1421), COM (2005) 553 final, Bruselas, 9 de noviembre de 2005. Por poner un ejemplo del desarrollo de estos acuerdos, el Reglamento (CE) n° 1616/2006 del Consejo de 23 de octubre de 2006, sobre ciertos procedimientos para aplicar el Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Albania, por otra, y para aplicar el acuerdo interino entre la Comunidad Europea y la República de Albania, *Diario Oficial de la Unión Europea*, serie L, n° 300, 31 de octubre de 2006.
22. *Idm.* (SEC (2005) 1422), COM (2005) 555 final, Bruselas, 9 de noviembre de 2005.
23. *Idm.* Serbia y Montenegro, incluido Kosovo; (SEC (2005) 1423 y 1428), COM (2005) 558 final; Bruselas, 9 de noviembre de 2005.
24. The EU and the Balkans-what after Thessaaloniki? Serbia and Montenegro on the way towards the EU, *proceedings*, Belgrade, City Hall, 27-28th June 2003.

con cargo a la Facilidad de Transición, que permitan el diseño de estrategias propias de cooperación entre las instituciones españolas públicas y las rumanas bajo las directrices establecidas por el Plan Director.

En este sentido, el desarrollo y ampliación de la estrategia de cooperación bilateral definida a finales del ejercicio 2005, tendente a aprovechar los conocimientos de los funcionarios españoles en materia de gestión de Fondos Estructurales y de Cohesión debería continuarse mediante el correspondiente apoyo de la AECI.

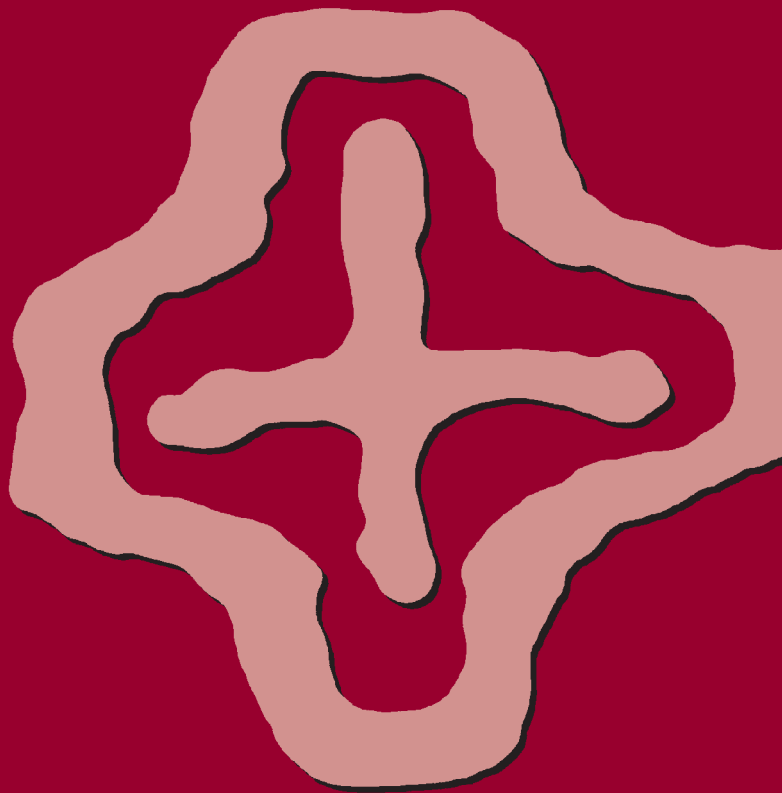
Conviene recordar al respecto que, durante el año 2007, se tiene prevista la realización en Bucarest de otro seminario sobre esta materia dedicado específicamente al control de los fondos vinculados a la PAC y el FEDER.

Creemos que esta línea de intervenciones no puede detenerse, sino continuar y ampliarse decididamente, para lo cual recomendamos vivamente la firma de un acuerdo marco de cooperación al respecto entre el MAEC español y la representación rumana correspondiente que permita:

- Potenciar la intervención de entidades empresariales españolas en cooperación con entidades públicas españolas.
- Continuar con la fluida comunicación entre los funcionarios y organismos españoles y rumanos que han participado en los Programas de Hermanamientos.
- Participar con las Administraciones españolas en las nuevas actuaciones que la UE está planteando en políticas como las de seguridad y defensa.
- Introducir nuevas áreas de cooperación: defensa, protección diplomática, investigación y desarrollo, etc.

En fin, la Cooperación Española con Rumania, bilateral o multilateral, no puede darse por concluida, limitándose nuestro trabajo a resumir la historia de la misma hasta la cesura producida por el ingreso de Rumania en la UE el día 1 de enero de 2007.

Anexos



Anexo 1. Cuadro de proyectos de hermanamiento

No.	CÓDIGO TW	PROJECT TITLE	TÍTULO DEL PROYECTO	PRESUPUESTO	ESTADO	SECTOR	FECHA DE ENDOSO	INSTITUCIÓN QUE SE HERMANA	SOCIOS
1	RO/1998/IB/JH/01	Organisational reform of the Ministry of Economy.	Reforma de la organización del Ministerio Fiscal.		Finalizado	Economía	30-jun.-1999	Ministerio de Economía y Hacienda	Francia (L), Alemania, Italia y España
2	RO/1997/IB/FIN/09	Training of civil servants for incometax management.	Formación de funcionarios para la gestión del IRPF.	613.906,00 €	Finalizado	Economía	3-nov.-1999	Agencia Tributaria	España
3	RO/1998/IB/INT/01a	Migration and asylum border control.	Control de fronteras, migración y asilo.	1.366.976,00 €	Finalizado	Interior	8-marzo-2000	Ministerio del Interior - DGA	Reino Unido (L), España
4	RO/1999/IB/TR/01	Safety at sea.	Seguridad marítima.		Finalizado	Fomento	19-oct.-2000	Dirección General de la Marina	Suecia (L), España Mercante España (L), Francia
5	RO/1999/IB/JH/01	Strengthening of border control management.	Consolidación de la gestión de control de fronteras.	2.187.026,88 €	Finalizado	Interior	26-jun.-2001	Ministerio del Interior - Guardia Civil	
6	RO/2000/IB/FI/02	Improvement of the tax collection system.	Mejora del sistema de recaudación de impuestos.	1.500.000,00 €	Finalizado	Economía	19-oct.-2001	Agencia Tributaria	España

No.	CÓDIGO TW	PROJECT TITLE	TÍTULO DEL PROYECTO	PRESUPUESTO	ESTADO	SECTOR	FECHA DE ENDOSO	INSTITUCIÓN QUE SE HERMANA	SOCIOS
7	RO/2000/IB/JH/01	Reform of the prison system and improvement of the Parole system.	Reforma del sistema penitenciario y mejora del sistema de libertad condicional.	749.519,00 €	Finalizado	Interior	13-agos.-2001	Dirección General de Instituciones Penitenciarias	España
8	RO/2000/IB/JH/02	Fight against drugs.	Lucha contra las drogas.	741.833,00 €	Finalizado	Sanidad	13-agos.-2001	Ministerio del Interior - Plan Nacional de Drogas	España (L), Reino Unido
9	RO/1999/IB/JH/03	Establishment of a national anticorruption structure within the general state prosecution service.	Establecimiento de una estructura nacional anticorrupción dentro de la Fiscalía General del Estado.	1.563.606,00 €	Finalizado	Justicia	13-agos.-2001	Fiscalía Anticorrupción	España
10	RO/2000/IB/AG/04	Harmonisation of legislation and strengthening of the capacity for managing the acquis in wine matters.	Armonización de la legislación y fortalecimiento de la capacidad para gestionar el acervo en materia de vino.	999.987,00 €	Finalizado	Agricultura	21-marzo-2002	Consejería de Agricultura de La Rioja	España
11	RO/2001/IB/AG/02	Reinforcement of the institutional fishery system.	Reforzamiento del sistema pesquero.	1.295.069,02 €	Finalizado	Agricultura	14-agos.-2002	Secretaría General de Pesca	España

No.	CÓDIGO TW	PROJECT TITLE	TÍTULO DEL PROYECTO	PRESUPUESTO	ESTADO	SECTOR	FECHA DE ENDOSO	INSTITUCIÓN QUE SE HERMANA	SOCIOS
12	RO/2002/IB/SO/01	Establishment of the National Agency for Equal Opportunities for women and men.	Establecimiento de Agencia Nacional para Igualdad de Oportunidades de Hombres y Mujeres.	1.234.446,00 €	Finalizado	Trabajo	21-oct.-2003	Ministerio de Trabajo	España
13	RO/2002/IB/JH/04	Modernisation and strengthening of the anticorruption structures of the Interior Ministry.	Modernización y consolidación de las estructuras de anticorrupción del Ministerio del Interior.	994.749,00 €	Finalizado	Interior	29-agos.-2003	Dirección General de la Guardia Civil - Ministerio del Interior	España
14	RO/2002/IB/JH/05	Police demilitarisation.	Desmilitarización policial.	180.602,95 €	Finalizado	Interior	19-nov.-2003	Dirección General de la Policía - Ministerio del Interior	Reino Unido (L), España
15	RO/2002/IB/FI/10	Strengthening of the Romanian court of auditors.	Consolidación del Tribunal de Cuentas rumano.	800.000,00 €	Finalizado	Tribunal de Cuentas	21-oct.-2003	Tribunal de Cuentas	Alemania, España
16	RO/2002/IB/JH/06	Modernisation of the Romanian Gendarmerie.	Modernización de la Gendarmería rumana.	76.674,00 €	Finalizado	Interior	28-julio-2003	Guardia Civil - Ministerio del Interior	Francia (L), España
17	RO/2002/IB/JH/01	Improvement of the border police's capacity to fight against the trafficking of drugs and persons.	Mejora de la capacidad de la Policía de Frontera para luchar contra el tráfico de drogas y personas.	188.046,00 €	Finalizado	Interior	10-febr.-2004	Dirección General de Policía - Ministerio del Interior	Alemania (L), España

No.	CÓDIGO TW	PROJECT TITLE	TÍTULO DEL PROYECTO	PRESUPUESTO	ESTADO	SECTOR	FECHA DE ENDOSO	INSTITUCIÓN QUE SE HERMANA	SOCIOS
18	RO/2002/IB/FI/09	Backup for the Ministry of Finance's strategic plan for drawing up and implementing budgetary policies.	Apoyo al Plan Estratégico del Ministerio de Hacienda en la elaboración y aplicación de las políticas presupuestarias.	1.385.392,17 €	Finalizado	Economía	2-abril-2004	Instituto de Estudios Fiscales	España (L), Italia
19	RO/2002/IB/JH/03	Schengen information system.	Sistema de Información Schengen.	941.651,10 €	Finalizado	Interior	12-enero-2004	Guardia Civil - Ministerio del Interior	Francia (L), España
20	RO/2002/IB/JH/07	Strengthening of the anticorruption structures in the Interior Ministry.	Consolidación de las estructuras anticorrupción en el Ministerio del Interior.	270.391,00 €	Finalizado	Interior	26-enero-2004	Dirección General de la Policía - Ministerio del Interior	Reino Unido (L), España
21	RO/2003/IB/JH/10	Support for the improvement of the penitentiary system.	Apoyo para la mejora del sistema penitenciario.	999.440,90 €	Finalizado	Interior	16-agos.-2004	Dirección General de Instituciones Penitenciarias	España
22	RO/2003/IB/SO/01	Establishment of a unitary legally system harmonized with the communitarian provisions concerning the Labour code.	Implementación de un sistema legal unitario armonizado con las previsiones comunitarias relacionadas con el Código Laboral.	799.717,00 €	Finalizado	Trabajo	20-enero-2005	Inspección General de Trabajo	España

No.	CÓDIGO TW	PROJECT TITLE	TÍTULO DEL PROYECTO	PRESUPUESTO	ESTADO	SECTOR	FECHA DE ENDOSO	INSTITUCIÓN QUE SE HERMANA	SOCIOS
23	R0/2003/IB/H/08	Strengthening the institutional capacity of the national Anticorruption prosecutors office.	Consolidación de la capacidad institucional de la Oficina Nacional de Anticorrupción.	1.200.000,00 €	Finalizado	Justicia	26-agos.-2005	Fiscalia Anticorrupción	España
24	R0/2003/IB/H/05	Fight against drug trafficking.	Lucha contra el tráfico de drogas.	650.000,00 €	Finalizado	Sanidad	20-julio-2004	Plan Nacional de Drogas	España (L), Francia
25	R0/2003/IB/H/02	Customs control in the black sea.	Control de aduanas en el Mar Negro.	699.999,29 €	Finalizado	Economía	23-agos.-2004	Dirección General de la Guardia Civil	España (L), Francia
26	R0/2003/IB/H/01	Customs control.	Control de aduanas.	599.981,00 €	Finalizado	Economía	9-mayo-2006	Dirección General de la Guardia Civil	Francia (L), España
27	R0/2003/IB/F/03	Organisation of the customs laboratories network.	Aduanas.	499.999,99 €	Finalizado	Economía	10-agos.-2004	Dirección General de Aduanas	España
28	R0/2003/IB/TE/01	National communications regulating authority.	Autoridad Reguladora Nacional de Comunicaciones.		España retira propuesta una vez adjudicado el proyecto.	Industria		Ministerio de Ciencia y Tecnología	España
29	R0/2003/IB/SPP/05	Regional development western region.	Desarrollo regional Región Oeste.	570.431,70 €	Finalizado	Otros	23-marzo-2005	SODERCAN	España

No.	CÓDIGO TW	PROJECT TITLE	TÍTULO DEL PROYECTO	PRESUPUESTO	ESTADO	SECTOR	FECHA DE ENDOSO	INSTITUCIÓN QUE SE HERMANA	SOCIOS
30	RO/2001/IB/JH/04-TL	Continuation of assistance in Romania in the strengthening of its anticorruption structures within the judicial system.	Continuación de la asistencia en Rumania en el fortalecimiento de sus estructuras dentro de su sistema judicial.	149.951,35 €	Finalizado	Justicia	13-nov.-2003	Fiscalía Anticorrupción	España
31	RO/2001/IB/TR/03	Improvement of road safety and institution building in the transport sector.	Mejora de la seguridad vial y fortalecimiento institucional en el sector transporte.	1.499.999,00 €	Finalizado	Fomento	28-nov.-2003	INECO - Ministerio de Fomento - Dirección General de Programación Económica del Ministerio de Fomento	España
32	RO/2003/IB/FI/07-TL	Implementation of acquis communautaire re exchange of information for VAT and special taxes.	Transposición del acervo comunitario en el campo de intercambio de información para IVA e impuestos especiales.	249.902,00 €	Finalizado	Economía	7-dic.-2004	Agencia Tributaria	España
33	RO/2004/IB/JH/09	VIII RONDA. Fight against organised crime –An Inter-Institutional Approach.	Combatir el crimen organizado–Un enfoque Interinstitucional.	1.200.000,00 €	En ejecución	Interior	7-julio-2006	Dirección General de la Guardia Civil	España

No.	CÓDIGO TW	PROJECT TITLE	TÍTULO DEL PROYECTO	PRESUPUESTO	ESTADO	SECTOR	FECHA DE ENDOSO	INSTITUCIÓN QUE SE HERMANA	SOCIOS
34	R0/2003/IB/FI/08	Enhancement of the customs participation into the integrated border management system and alignment in implementation of EC simplified customs procedures to EC standards.	Mejora de la participación de las aduanas nacionales rumanas en su integración en el sistema de fronteras e implementación de los procedimientos y estándares de la UE.	800.000,00 €	En ejecución	Economía	6-dic.-2005	AEAT	España
35	R0/2004/IB/FI/01	Completing the harmonization of tax legislation and strengthening of the fiscal administration.	Completar la armonización de la legislación tributaria y fortalecimiento de la Administración fiscal.	1.199.778,12 €	En ejecución	Economía	31-mayo-2006	Agencia Tributaria. Ministerio de Economía y Finanzas	España (L). Francia
36	R0/2004/IB/JI/04	Police Co-operation.	Cooperación policial.	499.999,92 €	En ejecución	Interior	3-mayo-2006	Dirección General de la Policía en consorcio con la Gendarmería Nacional del Ministerio del Interior	España (L). Francia
37	R0/2004/IB/FI/06	Institutional development of the Romanian Court of Accounts.	Consolidación del Tribunal de Cuentas rumano.	1.200.000,00 €	En ejecución	Tribunal de Cuentas	30-nov.-2005	Tribunal de Cuentas	España (L). Francia

No.	CÓDIGO TW	PROJECT TITLE	TÍTULO DEL PROYECTO	PRESUPUESTO	ESTADO	SECTOR	FECHA DE ENDOSO	INSTITUCIÓN QUE SE HERMANA	SOCIOS
38	RO/2004/IB/AG/08	Support to further strengthening the wine sub-sector	Apoyo al fortalecimiento del subsector vinícola	839.546,00 €	En ejecución	Agricultura	27-enero-2006	Consejería de Agricultura y Desarrollo Económico de La Rioja	España (L), Francia
39	RO/2004/IB/JH/03	Further improvement of the penitentiary system.	Continuación de la mejora del sistema penitenciario rumano.	1.000.000,00 €	En ejecución	Interior	30-junio-2006	Dirección General de Instituciones Penitenciarias	España
40	RO/2004/IB/AG/09	Support for further strengthening of the market for fisheries and aquaculture products.	Apoyo para una mayor consolidación del mercado de productos pesqueros y de la acuicultura.	700.000,00 €	En ejecución	Agricultura	2-mayo-2006	Dirección General de Pesca	España (L), Italia
41	RO/2004/IB/JH/08	Strengthening the institutional capacity of the Romanian agencies in the field of drug demand reduction.	Consolidación de la capacidad institucional de las agencias rumanas relativas a la reducción de la demanda de drogas.	700.000,00 €	En ejecución	Sanidad	28-sep-2006	Plan Nacional de Drogas	España
42	RO/2004/IB/JH/07	Anti-corruption Measures for Border Police and Customs.	Medidas anticorrupción para la Policía fronteriza y las Aduanas.	700.000,00 €	En negociación	Interior		Guardia Civil - Ministerio del Interior	España
43	RO/2006/IB/FI/02	Development of the customs laboratories network.	Desarrollo de las redes de laboratorios de aduanas.	800.000,00 €	En negociación	Economía		Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales	España

Proyectos de Rumania por sectores

SECTORES		COMUNIDADES AUTÓNOMAS
Agricultura	4	La Rioja: 2
Economía	11	
Fomento	2	
Industria	1	
Interior	14	
Justicia	3	
Otros	1	Cantabria: 1
Sanidad	3	
Trabajo	2	
Tribunal de Cuentas	2	
Total	43	

Anexo 2. Posibles escenarios de la integración rumana en la Unión Europea

Mito 1. La adhesión a la UE producirá un rápido incremento de las rentas

Lamentablemente, la experiencia de los diez nuevos Estados miembros de la UE es todavía demasiado corta para poder evaluar la velocidad del proceso de “*catching-up*” y las experiencias previas de adhesión (España, Irlanda, Portugal y Grecia) no son directamente comparables:

- Portugal avanzó 17 puntos porcentuales en 10 años.
- En Grecia, el nivel relativo de rentas cayó inicialmente, lo que sugiere que una gestión macroeconómica buena es determinante para un crecimiento económico real sostenido.
- En Irlanda, la aceleración del proceso de convergencia se realizó bastantes años después de la adhesión.
- España avanzó en casi 10 puntos en 10 años.

Las experiencias anteriores sugieren que Rumania (dado su bajo nivel de renta relativa actual) se enfrenta más a un “maratón” que a un “corto sprint” en su convergencia con la UE. Por tanto, la creación de expectativas no realistas de un rápido crecimiento de las rentas después de la adhesión sólo puede alimentar presiones de la demanda e incrementar los riesgos de un desarrollo con altos y bajos.

Mito 2. La UE es el único marco de referencia apropiado para el desarrollo de políticas económicas y estructurales y la adhesión producirá un rápido crecimiento de las rentas reales

La adhesión, en sí misma, ha sido importante en los NEM a la hora de promover reformas, pero no debería ser vista como una panacea. Las experiencias de estos últimos países han sido mixtas y más débiles que las de otros países emergentes (véase, por ejemplo, los denominados “tigres asiáticos”).

La economía rumana es comparable en su estructura a la de países grandes como Polonia, Hungría y la República Checa.

Mito 3. La expansión del consumo en los países en transición es el resultado de decisiones óptimas de los individuos en función de unas expectativas de rentas más altas en el futuro

La experiencia de muchas economías emergentes sugiere que un fuerte crecimiento del PIB implica una expectativa de un mayor nivel de renta futura y, por tanto, se produce un “boom” del consumo privado, que lleva asociado un menor ahorro privado. El boom del consumo ha sido más profundo en Rumania que en otros NEM. La experiencia de los NEM ha sido de carácter mixto en el tiempo y resulta, por tanto, difícil de calificarla como un boom, pues el ahorro ha caído en unos países, mientras que se ha visto incrementado en otros.

Mito 4. El boom crediticio observado en las economías en transición refleja un bajo nivel de intermediación financiera y, por tanto, tenderá a corregirse por sí mismo

La evidencia mostrada por los NEM sugiere que los boom crediticios están vinculados al nivel existente de intermediación financiera. La experiencia sugiere que las percepciones sobre la estabilidad de la situación política determinan si el boom finalizará suave o bruscamente, independientemente del nivel de intermediación financiera.

El fuerte crecimiento del consumo en estos países ha sido financiado parcialmente por rápidos incrementos del crédito bancario al sector privado.

En los últimos años Rumania ha venido mostrando un fuerte crecimiento del crédito, lo que ha podido contribuir, de forma importante, a ampliar los desequilibrios macroeconómicos y a incrementar la vulnerabilidad exterior.

Finalmente, puede afirmarse que la experiencia de los NEM no sugiere que el crecimiento del crédito se detenga automáticamente, por lo que Rumania puede hacer frente a estas presiones, incluso después de la adhesión. Esto significa que las expectativas juegan un papel importante y que una política macroeconómica y financiera prudente va a ser crucial si Rumania es capaz de mantener una estabilidad macro durante lo que, sin duda, va a ser un largo proceso de transición.

Mito 5. La existencia de déficit por cuenta corriente es una característica de la transición

Todos los NEM han experimentado amplios déficits por cuenta corriente. Esto implica que la ampliación del déficit exterior es algo consustancial a un proceso de transición. La convergencia por la vía de una mayor tasa de inversión requiere de una mayor aportación de ahorro externo, dado el bajo nivel de ahorro interno privado y de la existencia de un sector financiero débil.

La financiación de este déficit en los NEM fue ampliamente cubierta por la entrada de inversión extranjera directa (en adelante IED). Rumania parece estar cubriendo parte de ese déficit corriente mediante la IED, al igual que lo hicieron los otros NEM a principios de esta década.

Mito 6. Los déficits por cuenta corriente producidos por un mayor nivel de inversión no parecen ser peligrosos

De nuevo, la experiencia de los NEM sugiere que un déficit corriente resultante de un mayor nivel de inversión es más sostenible que el basado en el consumo, aunque esto va depender de adónde se dirija esa inversión. Evidentemente, esta inversión debería dirigirse a sectores que permitan mejorar la capacidad productiva del país (mayores exportaciones futuras), evitando la formación de burbujas especulativas (sector inmobiliario).

Rumania está atrayendo una fuerte cantidad de IED, siguiendo la consabida senda observada en otros países: privatizaciones, banca, sector consumo, sector inmobiliario. La inversión generadora de nueva capacidad parece que está empezando a descollar.

Mito 7. Las entradas de capitales reflejan una alta productividad marginal y no deberían ser causa de preocupación

La experiencia de los NEM sugiere que una reducción del nivel de inflación de forma rápida es clave para evitar la volatilidad del capital. Rumania se está enfrentando a amplios influjos de capital, como consecuencia de la liberalización de los movimientos de capital reciente. Tales flujos de capital son una parte intrínseca del proceso de convergencia. Ahora bien, esta apertura a los mercados exteriores de capital reduce la capacidad de la política monetaria y, por tanto, se requiere una mayor concentración en la política fiscal como principal instrumento de estabilización, por lo que Rumania

deberá tener en cuenta las experiencias previas observadas por sus socios de la primera ola de la quinta ampliación de la UE.

Mito 8. La apreciación del tipo de cambio refleja los fundamentos económicos y no implica un menoscabo de la competitividad de la economía

Rumania está sufriendo presiones revaloradoras en su divisa, aunque más suaves que las acaecidas como consecuencia de la liberalización de abril del 2005. La pregunta es si este proceso puede darse por terminado y una gran parte de la infravaloración del leu rumano ya ha finalizado o, por el contrario, continuarán en el futuro estas presiones. Lo que sí parece claro es que las fuertes entradas de capital en Rumania han comenzado algo más tarde que en los otros NEM y están contribuyendo a una sensible apreciación de la divisa y se espera que este proceso continúe, puesto que la economía rumana se encuentra aún inmersa en un proceso de reformas estructurales continuo.

Curiosamente, en los momentos previos a la adhesión de los NEM se observó una sensible ralentización en los flujos de entrada de la IED, puesto que los inversores ya se encontraban establecidos en los mercados. Se espera que los flujos futuros de IED dependan más del grado de percepción de los inversores sobre la fortaleza de las economías destinatarias y de la estabilidad de las políticas macro utilizadas.

En todo caso, la clave del desarrollo armónico de los mercados de capitales en Rumania en el próximo futuro radica en la velocidad del proceso de reducción de las tendencias inflacionistas, como ya se ha indicado anteriormente.

Mito 9. La adhesión a la UE implicará cambios estructurales rápidos en la economía y sensibles mejoras de la productividad

La experiencia de los NEM ha sido positiva, pero el crecimiento ha sido desequilibrado y las estructuras económicas están resultando difíciles de cambiar. La pregunta es: ¿qué puede aprender Rumania de la experiencia de sus socios de la anterior adhesión? Sin duda, la literatura existente en la materia parece ser ampliamente optimista en relación con las ventajas de la integración en la UE.

Para los países de la integración anterior ésta ha sido clave, en términos de mayor productividad y cambio estructural. Aunque la mayoría de modelos sugieren que la convergencia es un proceso a largo plazo, estudios recientes de la CE indican que, asumiendo una tasa de crecimiento medio en los NEM de 1,5 puntos porcentuales por

encima de la media de la UE, tomará aún 25 años para que estos países alcancen el nivel actual de renta de la UE.

La experiencia de los NEM sugiere que el impacto de un alto nivel de IED sobre la productividad, aunque positivo, no se traducirá en una rápida transformación como la esperada, puesto que muchos de los beneficios de la adhesión han sido ya anticipados por los inversores y las empresas extranjeras se encuentran ya instaladas en los nuevos mercados. De hecho, en 2002, la penetración extranjera en la industria rumana era del 33%, idéntico valor al observado en Polonia y la República Checa un año antes.

Las ventajas en términos de menores costes laborales en Rumania permanecerán por algún tiempo, pero las indicaciones de la adhesión anterior sugieren que la IED no implicará un salto hacia delante significativo en aquellos sectores de baja productividad.

De nuevo, la clave en Rumania parece girar en torno a un uso eficiente de los fondos estructurales y de cohesión, mediante el incremento de la inversión e infraestructura física y en reformas agrícolas, lo que puede ser un factor importante para incrementar el nivel de vida de los rumanos.

Mito 10. La existencia de amplios déficits presupuestarios es consustancial a la transición y resultan necesarios para financiar la inversión

Existe poca relación entre el nivel de déficit observado en los NEM y la inversión. Las políticas fiscales laxas aplicadas por los NEM, en comparación con las de otras economías emergentes, pueden estar reflejando una visión particular del conflicto (trade-off) entre convergencia nominal y real. En Rumania, además, el problema principal es el bajo nivel de ingresos públicos.

Se ha observado un profundo empeoramiento de los saldos fiscales de los NEM durante el periodo de adhesión a la UE. Existía la creencia de que el déficit fiscal podía ser tolerado como instrumento de financiación de la inversión y del crecimiento durante la transición.

Rumania se enfrenta a un desafío a la hora de entrar en la carrera de la convergencia real, dado su bajo nivel de ingresos públicos, en comparación con los otros NEM (el más bajo de todos los países de la UE 27). Las presiones para mantener las recientes rebajas fiscales con las demandas de gasto procedentes de la adhesión van a hacer difícil el uso de la política fiscal como herramienta de gestión macroeconómica, de ahí que una profundización en materias de política y administración tributaria, como las que ha llevado a cabo España en el marco de la cooperación con Rumania sean deseables en el próximo futuro.

Anónimo: *Argumentos sobre la ampliación*, Cuadernos del EIC, serie “Ampliación de la Unión Europea”, nº 1; Ed. EuroInfo Centre-Imade-Comunidad de Madrid, Madrid, 2001.

“Meet the neighbours. A survey of the EU’s Eastern borders”, *The Economist*, 25 de junio de 2005.

“Romania and Bulgaria. A dim green light”, *The Economist*, 20 de mayo de 2006, p. 34.

“Cyrillic. Setter writing”, *The Economist*, 23 de septiembre de 2006, p. 34.

“Romania, Bulgaria and the European Union. We’re off on a European odyssey”, *The Economist*, 30 de septiembre de 2006, pp. 33 y 34.

“Migration from Eastern Europe. Shutting the door”, *The Economist*, 28 de octubre de 2006, p. 50.

“The new kids on the block”, *The Economist*, 6 de enero de 2007, pp. 23 y 24.

Almer, Josefin and Rotkirch, Matilda: *European Governance-An Overview of the Commission’s Agenda for Reform*, Ed. Swedish Institute for European Policy Studies, 2004, 1 u, octubre de 2004.

Arribas, Esteban: *Informe sobre la cooperación española y europea con Bulgaria en materia de gobernabilidad democrática y la reforma institucional*, Ed. FIIAPP, col. Documentos de Trabajo, Madrid, 2006.

Brennan, Meter: *Enlargement. An Economic Assessment*, Ed. Institute of European Affairs, Dublín, Irlanda, 2002.

Carbajo Vasco, Domingo: “La nueva ampliación de la Unión Europea. Los retos para la empresa española”, Instituto Madrileño de Desarrollo, IMADE, Comunidad

Autónoma de Madrid, Cámara de Comercio e Industria de Madrid, *mimeo*, abril de 2004.

Carbajo Vasco, Domingo: “La nueva ampliación de la Unión Europea (UE). El impacto de la entrada de Rumania en la UE”, *Noticias de la Unión Europea*, en prensa.

Carbajo Vasco, Domingo: “La nueva ampliación de la Unión Europea (UE). El impacto de la entrada de Bulgaria en la UE”, *Noticias de la Unión Europea*, nº 266, marzo de 2007, pp. 91-94.

Ciuperca, Ioan: *New Business Opportunities in the New Romania*, Madrid, *mimeo*, 25 de octubre de 2006.

Commission of the European Communities: *European Governance. A White Paper*, COM (2001) 428 final, Bruselas, 25 de julio de 2001.

Comisión de las Comunidades Europeas: Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. *Perspectivas financieras 2007-2013*, COM (2004) 487 final, Bruselas, 14 de julio de 2004.

Commission of the European Communities: Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *First Annual Report on Migration and Integration*, COM (2004) 508 final, Bruselas, 16 de julio de 2004.

Comisión de las Comunidades Europeas: Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. *Reforzamiento de la gobernanza económica y mejora de la aplicación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento*, COM (2004) 581 final, Bruselas, 3 de septiembre de 2004.

Comisión de las Comunidades Europeas: Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. *Documento estratégico de la Comisión Europea sobre el progreso en el proceso de ampliación*; (SEC (2004) 1199, 1200); COM (2004) 657 final; Bruselas, 6 de octubre de 2004.

Comisión de las Comunidades Europeas: Comunicación de la Comisión. *Informe exhaustivo sobre la preparación para la adhesión a la UE de Bulgaria y Rumania*; (SEC (2005) 1352; SEC (2005) 1353; SEC (2005) 1354); COM (2005) 534 final; Bruselas, 25 de octubre de 2005.

Comisión de las Comunidades Europeas: Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las

Regiones. *Informe anual sobre el programa SAPARD-año 2004* (SEC (2005) 1375); COM (2005) 537 final; Bruselas, 28 de octubre de 2005.

Comisión de las Comunidades Europeas: Comunicación de la Comisión. *Documento de estrategia para la ampliación, 2005* (SEC(2005) 1433; SEC (2005) 1421; SEC (2005) 1422; SEC(2005) 1423, SEC (2005) 1424; SEC (2005) 1426, SEC (2005) 1428); COM (2005) 561 final; Bruselas, 9 de noviembre de 2005.

Comisión de las Comunidades Europeas: Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. *Informe general sobre la asistencia preadhesión (PHARE- ISPA-SAPARD) en 2004*; (SEC (2006) 378); COM (2006) 137 final; Bruselas, 24 de marzo de 2006.

Comisión de las Comunidades Europeas: Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. *La ampliación dos años después: un éxito económico*, COM (2006) 200 final; 3 de mayo de 2006.

Comisión de las Comunidades Europeas: *Libro Verde. Iniciativa europea a favor de la transparencia*; COM (2006) 194 final; Bruselas, 3 de mayo de 2006.

Comisión de las Comunidades Europeas: Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *La gobernanza en el consenso europeo sobre la política de desarrollo. Hacia un enfoque armonizado en la Unión Europea* (SEC (2006) 1020; SEC (2006) 1021; SEC (2006) 1022), COM (2006) 421 final, Bruselas, 30 de agosto de 2006.

Comisión de las Comunidades Europeas: *Libro Verde. La protección diplomática y consular del ciudadano de la Unión en los terceros países*, COM (2006) 712 final, Bruselas, 28 de noviembre de 2006.

Comisión de las Comunidades Europeas: Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Informe Anual sobre el Programa SAPARD-Año 2005* (SEC(2006) 1628), COM (2006) 780 final, Bruselas, 11 de diciembre de 2006.

Comisión de las Comunidades Europeas: Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. *Informe General sobre la asistencia preadhesión (PHARE-ISPA-SAPARD) en 2005* (SEC (2006) 1546), COM (2006) 746 final, Bruselas, 30 de noviembre de 2006.

Corporate Solutions: *Instrumentos y apoyos de instituciones internacionales para penetrar los países de la ampliación europea*, Madrid, *mimeo*, 25 de marzo de 2004. Una versión actualizada es de fecha 25 de octubre de 2006.

Economic Policy Committee: *The structural challenges facing the candidate countries (Bulgaria, Rumania, Turkey). A comparative perspective*, EPC/ECFIN/225/2004 final; Bruselas, 26 de agosto de 2004.

Embajada de España en Rumania. Oficina Comercial: *Informe País*, noviembre 2006.

FIIAPP: *La asistencia técnica española en materia de reforma institucional: una experiencia europea. El Programa de Hermanamientos*, Ed. FIIAPP.

FIIAPP: *Memoria de Actividades. Ejercicio 2003*.

FIIAPP: *Memoria de Actividades. Ejercicio 2004*.

FIIAPP: *Memoria de Actividades. Ejercicio 2005* (todavía no figura publicada, 1 de marzo de 2007, en el portal de Internet de FIIAPP).

Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas, FIIAPP. Documento de presentación.

International Monetary Fund: *Growth in the Central and Eastern European Countries of the European Union- A Regional Review*, Occasional Paper (en prensa).

Hernández Ferrero, Carlos: *La descentralización en Europa Central y Oriental: balance y perspectivas para una agenda futura*; Ed. FIIAPP, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, col. Documentos de Trabajo, Madrid, 2006.

Mejía Ríos, Carina: “España en sus intercambios comerciales de productos de distinto grado tecnológico con las economías de los países de Europa Central y Oriental (PECO) y con el MERCOSUR. Periodo de análisis 1988-2004.”, *VIII Reunión de Economía Mundial*, Alicante, 20, 21 y 22 de abril de 2006, *mimeo*.

Ministerio de Asuntos Exteriores. Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo: “Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008”, enero de 2005.

Ministerio de Asuntos Exteriores. Agencia Española de Cooperación Internacional: “Nota informativa. Ficha país-Rumania”, *mimeo*, febrero de 2007.

Niuwenhuis, B.: *EU Enlargement. From sixth to Fifteenth and Beyond*, Commission of the European Communities, DG Enlargement, 2003.

Oficina de las Comunidades Europeas en España. *20 mitos y realidades acerca de la ampliación*, Doc. Poetry CA-16-2006-0013-01-00-TRA.

Parlamento Europeo. Real Instituto Elcano. Comisión Europea: *20 años de España en la Unión Europea (1986-2006)*, Ed. Parlamento Europeo. Oficinas en España y Real Instituto Elcano, Madrid, 2006.

Pelkmans, Jacques; Casey, Jean Pierre: “EU Enlargement: External Economic Implications”, *BEEP briefing*, nº 4, abril de 2003.

Romania's Progress on the road to EU membership, 20th september 2006 (nota publicada en el portal de la Embajada de Rumania en Madrid, www.madrid.mae.ro/index).

TECIS: “From 15 to 25 and beyond: the fifth Enlargement of the European Union”, *TECIS Information Dossier*, nº 2, octubre de 2002.

Tribunal de Cuentas: “Informe Especial nº 4/2006, sobre los proyectos de inversión en el contexto Phare en Bulgaria y Rumania, acompañado de las respuestas de la Comisión (presentado en virtud del artículo 248 CE, apartado 4, párrafo segundo)”, *Diario Oficial de la Unión Europea*, serie C, nº 174, 26 de julio de 2006.

Tuschhoff, Christian: *The Politics of Finalizing EU Enlargement: Towards an Ever Looser Union?* American Institute for Contemporary German Studies. The Johns Hopkins University, Policy Paper, nº 19, 2002.

Unión Europea: *Hechos y cifras clave sobre Europa y los europeos*, Ed. Oficina de Publicaciones Oficiales de las CE, Luxemburgo, 2006.

Volkel, Christian: *Le “grand élargissement” et le respect du droit communautaire. Comment assurer l’effectivité des décisions dans l’Union.*

Documentación de los proyectos de hermanamiento entre Rumania y España estudiada para la realización del informe

I. Fichas de proyectos de hermanamiento con Rumania

- RO/1998/IB/INT/01 a) “Police Cooperation and Fight against organised crime.” Realizado por el Reino Unido con el consorcio de Francia y la Dirección General de la Policía. Ministerio del Interior. España.
- RO/1998/IB/J/01 á 04. “Jumelage institutionel Phare dans le domaine de la Justice. Convention de Jumelage entre les Ministères français et roumain de la Justice.” España actuó como Estado asociado en el programa RO98/IB-JH-04, junto con Italia, destinado a la reorganización, gestión y formación de los funcionarios de los Tribunales (lucha contra la criminalidad organizada y la corrupción).

- RO/1998/IB/INT/01 a). "Policing, Police cooperation and fight against organised crime". Realizado conjuntamente por el Reino Unido en consorcio con Francia y España.
- RO/1999/IB/JH/01. "Strengthening border management and control." Guardia Civil.
- RO/1999/IB/TR/01. "Safety at sea." Dirección General de la Marina Mercante. Ministerio de Fomento.
- RO/1999/IB/JH/03. "Programa integrado de consolidación de la capacidad institucional del Estado rumano para luchar contra la corrupción, 2001-2003." Fiscalía Anticorrupción. España.
- RO/2000/IB/JH/01. "Reform of the prison system and improvement of the parole system." Ministerio del Interior. Dirección General de Instituciones Penitenciarias.
- RO/2000/IB/JH/02. "Fight against drugs." Ministerio del Interior. Plan Nacional Antidrogas.
- RO2000/IB/AG/04. "Harmonization of legislation and strengthening the capacity to manage the acquis on wine." Consejería de Agricultura. Comunidad Autónoma de La Rioja.
- RO/2001/IB/AG/02. "Strengthening the Romanian fishery institutions and identification of development opportunities." Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Secretaría General de Pesca. Instituto Español Oceanográfico.
- RO/2001/IB/SO/01-TL (twinning light). "Study of the social necessities related with the disabled persons in Romania, in the mark if the performances for the finalisation of the Romanian National Strategy for Disabled People and Elaboration of the Action Plan for the period 2001-2205. Preparation for the implementation of the Action Plan."
- RO/2002/IB/JH/01. "Upgrading the Romanian Border Police capability to fight trans-border drugs and human beings trafficking."
- RO/2002/IB/JH/04. "Development of training functions and TA to the MoI training institutions."
- RO/2002/IB/JH/05. "Follow-up to the demilitarisation and decentralisation of police functions."
- RO/2002/IB/JH/06. "Modernisation of the Romanian Gendarmerie structures and practice."
- RO/2002/IB/FI/10. "Strengthening the institutional capacity of the Romanian Court of Accounts."
- RO/2002/IB/SO/01. "Establishment of the National Agency for Equal Opportunities for women and men."
- RO/2003/IB/SO/01. "The establishment of a unitary legally system harmonized with the communitarian provisions concerning the Labour Code." Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- RO/2003/IB/JH/08. "Strengthening the Institutional Capacity of the national Anticorruption Prosecutor's Office." Fiscalía General Anticorrupción.

- RO/2003/IB/JH/10. “Renforcement du système pénitentiaire roumain.” Dirección General de Instituciones Penitenciarias.
- RO/2003/IB/TE/01. “Improving the capability of the National Regulatory Authority for Communications (ANRC).” Ministerio de la Ciencia y la Tecnología. Comisión Nacional de Telecomunicaciones.
- RO/2004/IB/FI/01. “Completing the harmonization of tax legislation and strengthening o the fiscal administration (2004).” Spanish proposal. Ministry of Economy and Finance (Agencia Tributaria).
- RO/2004/IB/JH/03. La contribution de l’amelioration du systeme penitentiaire roumain. Ministerio del Interior. Dirección General de Instituciones Penitenciarias.
- RO/2004/IB/JH/04. “Police cooperation.” Dirección General de la Policía.
- RO/2004/IB/JH/07. “Anticorruption Measures for Border Police and Customs.” Guardia Civil.
- RO/2004/IB/AG/08. “Support to further strengthening the wine sub-sector.” Comunidad Autónoma de La Rioja. Conserjería de Agricultura y Desarrollo Económico.
- RO/2004/IB/AG/09. “Support for further strengthening the market for fisheries and aquaculture products.” Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Secretaria General de Pesca Marítima.
- RO/2004/IB/FI/06. “Strengthening of the Institutional capacity of the Court of Accounts”. Tribunal de Cuentas de España y “Bundesrechnungshof” de Alemania, “joint proposal”.
- RO/2004/IB/JH/08. “Strengthening the Institutional cooperation of the Romanian Agencies in the field of drug demand reduction.” Delegación del Plan Nacional contra las Drogas.
- RO/2004/IB/JH/09. “Fight against organised crime-An Interinstitutional approach.” Guardia Civil y Consejo General del Poder Judicial y Fiscalía General.
- RO2006/IB/FI/02. “Development of the customs laboratories network.” Spanish proposal. Ministry of Finance. Department of Customs and Excise, octubre de 2006.

II. Informes finales sobre proyectos de hermanamiento con Rumania

- RO/1997/IB/FIN/09. “Training of the fiscal staff to be involved in implementing the income tax for individuals. Final report.” Agencia Tributaria, 8 de junio de 2001.
- RO/1999/IB/JH/03. Lutte contre la corruption. “Rapport de suite de l’implémentation du système informatique du parquet anticorruption et proposition de extensión”, redije par le Conseiller Pré-adhésion. Mr. David Martínez Madero et le expert à tour terme: Mr. José Rogelio Grajal de la Fuente. El jefe del proyecto español era Carlos Jiménez Villarejo, de la Fiscalía Especial Anticorrupción de España. El Informe final es de fecha 12 de junio de 2003.
- RO/2001/IB/JH/04-TL. “Continuation de l’assistance au renforcement des structures anticorruption dans le systeme judiciaire roumain. Rapport final.”

Fiscalía Especial Anticorrupción. Este informe puede considerarse una continuación del trabajo desarrollado por el anterior.

- RO/2001/IB/TR/03. “Improvement of road safety and institution building in the transport sector.” Octubre de 2003. Líder del Proyecto: Alejandro Huerta Quintero. Ministerio de Fomento.
- RO/2000/IB/FI/02. “Improving the Revenue Collection System. Final Report.” ANAF-AEAT, Bucarest y Madrid, junio de 2004.
- RO/2002/IB/FI/09. “School of Public Finance.” Ministerio de Economía y Hacienda-Instituto de Estudios Fiscales, España y como “junior partner”, la Escuela de la Hacienda Pública italiana¹. Executive Report, February 2006.
- RO/2003/IB/FI/07-TL. “Twinning light. Transposition of the acquis communautaire in the field of information exchange for VAT and excises. Final Report”, Bucarest y Madrid, 28 de septiembre de 2005.
- RO/2003/IB/JH/02. “Improvement of the Romanian Border Police Readiness for the Implementation of a Surveillance and Control System at the Black Sea Coast.” Romanian Border Police, Romania; Guardia Civil, Ministry of Interior, Spain and French National Gendarmerie, France.

1. Dada la implicación personal de alguno de los autores de este informe en este particular Programa de Hermanamientos, se ha podido acceder, asimismo, a algunos informes relativos a las actividades efectuadas en el marco del proyecto, por ejemplo, “*Report on visit made between October 26th and October 29th 2004*”, Focsani, October 29th 2004. También se dispuso de la “Guía del experto a corto plazo”, preparado por el IEF. Escuela de la Hacienda Pública, con informaciones de interés práctico para los expertos implicados en el proyecto y cuya calidad y permanente actualización demuestran sobradamente la dedicación y el interés que las instituciones españolas implicadas tuvieron en los “Programas de Hermanamientos” con Rumania.

En el mismo sentido, se han tenido en cuenta el informe de uno de los autores de este trabajo Domingo Carbajo Vasco, relativo a este proyecto, “*Report of the visit made between April 11th and April 14th 2005*” y los documentos redactados para la ocasión, “*Activitate 4.3.1 Seminar, 11-14 aprilie 2005. Bucaresti. Protejarea intereselor financiare ale Administratiilor Publice. Cautarea Unei “Bune Guvernari” Institutionale si a unui “Bun Management” al companiilor*”.

- AECI: Agencia Española de Cooperación Internacional
- AEAT: Agencia Estatal de Administración Tributaria. España
- ANAF: Agencia Nacional de Administración Tributaria Rumana
- CE: Comisión de las Comunidades Europeas
- CECO: Centro de Estudios Comerciales
- CGPJ: Consejo General del Poder Judicial
- CLO: Unidad Central de Coordinación
- ECMS, SEED: *Excise movement and Control System*
- EUROSAI: Organización Europea de las Instituciones Supremas de Auditoría
- FIIAPP: Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas
- FMI: Fondo Monetario Internacional. Sus siglas en inglés son IMF
- GIBP: Inspección General de la Policía de Fronteras rumana
- I + D: Investigación y Desarrollo
- IDE: Inversión Exterior Directa
- IEF: Instituto de Estudios Fiscales
- INAP: Instituto Nacional de Administración Pública español
- INC: Inspección de Navegación Civil rumana
- INTOSAI: Organización Internacional de las Instituciones Supremas de Auditoría
- IPA: Instrumento de Ayuda y Preadhesión
- IRPF: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
- ISPA: Instrumento de Políticas Estructurales de Preadhesión
- IT: Nuevas Tecnologías
- IVA: Impuesto sobre el Valor Añadido
- MAEC: Ministerio de Asuntos Exteriores español
- MEDA: Países Mediterráneos y Magreb
- MEH: Ministerio de Economía y Hacienda
- MENA: Líbano, Siria, Jordania y Egipto
- MoI: Ministerio del Interior rumano
- NAPO: Oficina Nacional Anticorrupción rumana
- NEM: Nuevos Estados Miembros

- ONG: Organización No Gubernamental
ONU: Organización de las Naciones Unidas
PAC: Política Agrícola Común
PEV: Política Europea de Vecindad
PHARE: *Poland Hungary Aid for Reconstruction of the Economy*
PIB: Producto Interior Bruto
PNA: Parquet Nacional Anticorrupción rumano
PNC: Punto Nacional de Contacto
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPC: Política Pesquera Común
PYMES: Pequeñas y medianas empresas
RNCA: Aduanas rumanas
RCoA: Tribunal de Cuentas rumano
RNA: Fiscalía Anticorrupción Rumana
RNR: Registro Rumano de buques
SAPARD: Programa Especial de Adhesión para el Desarrollo Agrícola y Rural
SED: Sistema de Ejecución Descentralizada
SEDA: Sistema de Ejecución Descentralizada Ampliada
SIVE: Servicio Integrado de Vigilancia Exterior
UE: Unión Europea
UEM: Unión Económica y Monetaria
VIES: *VAT Information Exchange System*

La FIIAPP es un instrumento de carácter fundacional para la Acción Exterior en el ámbito de la cooperación internacional para la gobernabilidad democrática y el fortalecimiento institucional, operando en el seno y al servicio del sector público, movilizandoo en el ámbito internacional el “saber hacer” de los funcionarios-empleados públicos y las buenas prácticas existentes en el conjunto de las Administraciones Públicas españolas.

