

HUNGRÍA Y LA UNIÓN EUROPEA (1989- 2019). EN TORNO DE UN PROCESO DE TREINTA AÑOS

HUNGARY AND THE EUROPEAN UNION (1989-2019).THE MILESTONES OF A 30-YEAR-OLD PRODESS

István SZILÁGYI
Universidad de Pécs (Hungría)

Resumen: El primero de mayo de 2004 ocho países postsocialistas (la República Checa, Eslovaquia, Polonia, Eslovenia, Estonia, Lituania, Hungría y Letonia) se convirtieron en miembros de pleno derecho de la Unión Europea. Las negociaciones para la adhesión a la Unión Europea de estos países –y con ellos, la de Hungría– comenzaron en 1998 en Bruselas y terminaron en diciembre de 2002 en Copenhague con la firma del Acta Relativa a las Condiciones de Adhesión, y las adaptaciones de los Tratados de la Unión Europea. La quinta ampliación de la Unión Europea –esta vez hacia el Este– fue prioritaria en la agenda de la Unión a partir de la segunda mitad de los noventa, aunque su sistema de condiciones políticas más generales estuvo condicionado por los cambios acaecidos en las relaciones internacionales, la desaparición del sistema bipolar mundial y el colapso del socialismo real. Este artículo examinará los antecedentes y las condiciones generales exteriores e interiores de la adhesión de Hungría a la Unión Europea; se ocupará de las consecuencias político-constitucionales de la adhesión para Hungría; analizará la inserción del país en la Unión Europea; tratará de explicar la contribución húngara al reforzamiento de la integración europea; y abordará finalmente las cuestiones del déficit democrática y el rol jugado por Hungría en la Unión Europea.

Palabras clave: Hungría, Unión Europea, Ampliación de la UE, políticas de cohesión, Tratado de Lisboa, déficit democrático.

Abstract: On May 2004, eight post-socialist countries (the Czech Republic, Slovakia, Poland, Slovenia, Estonia, Lithuania, Hungary and Latvia) became full members of the European Union. The negotiations for accession to the European Union of these countries –and with them, the Hungarian accession– started in 1998 in Brussels and ended in December 2002 in Copenhagen with the signing of the Act Relative to the Conditions of Accession and the Adjustments of the Treaties of the European Union. The fifth enlargement of the European Union, this time to the East, became a priority in the agenda of the Union on the second half of the nineties, but its system of more general political conditions was conditioned by the changes in international relations generated by the disappearance of the bipolar world system and the collapse of real socialism. This article will examine the background and the external and internal conditions of the accession of Hungary to the European Union; will address the political and constitutional implications of accession for Hungary; will analyze the country's global integration into the European Union institutions and policies; will try to explain the Hungarian contribution to the strengthening of European integration; and will finally address issues of democratic deficit and the role played by Hungary in the European Union.

Keywords: Hungary, European Union, EU enlargement, cohesion policies, Lisbon Treaty, democratic deficit.

Sumario: 1. CAMBIOS GEOPOLÍTICOS Y TRANSICIONES A LA DEMOCRACIA EN LA EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL, EN PERSPECTIVA. 2. CAMBIO DE GOBIERNO, CAMBIO DE RÉGIMEN, CAMBIO DE SISTEMA. 3. ANTECEDENTES Y CONDICIONES GENERALES DE LA ADHESIÓN DE HUNGRÍA Y DE LOS RESTANTES PAISES DE LA EUROPA CENTRAL Y DEL ESTE A LA UNIÓN EUROPEA. 4. LAS CONSECUENCIAS JURÍDICO-CONSTITUCIONALES DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA DE HUNGRÍA. 5. LAS CONSECUENCIAS DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA SOBRE LA ESTRUCTURA TERRITORIAL DE HUNGRÍA. 6. LA QUINTA AMPLIACIÓN Y EL DÉFICIT DEMOCRÁTICO DE LA UE. 7. HUNGRÍA Y LA PRESIDENCIA COLEGIADA DE LA UNIÓN EUROPEA. 8. LOS DESENCUENTROS ENTRE HUNGRÍA Y LA UNIÓN EUROPEA. 9. CONCLUSION. 10. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. CAMBIOS GEOPOLÍTICOS Y TRANSICIONES A LA DEMOCRACIA EN LA EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL, EN PERSPECTIVA

En la segunda mitad del siglo veinte tuvieron lugar los cambios fundamentales e históricas en Europa Central y Oriental. Desapareció la Unión Soviética y el imperio centroeuropeo de Moscú, o sea el sistema mundial socialista. Se descompusieron los Estados fallidos de Yugoslavia y Checoslovaquia. En la región mencionada nacieron más de veinte Estados nuevos. Terminaron las integraciones de tipo socialista lideradas por la Unión Soviética – Consejo Ayuda Mutua Económica - CAME (1949) y el Pacto de Varsovia (fue fundado el 14 de mayo de 1955) también. Acabó la integración oriental de Europa del Este y finalizó la última crisis de los sistemas socialistas de Europa Central y Oriental y de Hungría. Mientras que siguieron su funcionamiento las integraciones occidentales - como son la Unión Europea (1957) y la OTAN (1949).

En particularmente el otoño de 1989 fue una importante hito de la política mundial. La caída del muro de Berlín el 9 de noviembre de 1989 significó y simbolizó el comienzo del fin del mundo bipolar y de los regímenes del socialismo real. Por eso y de manera especial, 1989 – el llamado *Annus Mirabilis*- resultó ser un año de gran importancia para Europa Central y Oriental: fue el primer año del cambio de sistema y de la transición política democrática llevados a cabo en la región.

Los cambios verificados en la Europa Central y Oriental entraron de este modo a formar parte de las *transiciones triples*: en cuanto a su surgimiento, sus tipos, sus etapas y sus tareas.

En efecto, durante las tres últimas tres décadas del siglo XX. tres diferentes regiones semiperiféricas del mundo emprendieron tres – una tras otra – sendos procesos de democratización que derribaron, respectivamente, los regímenes dictatoriales y autoritarios de en el sur de Europa, en América Latina y en Europa Central y Oriental. El proceso de democratización mundial y de la transición democrática se inició a mediados de la década de los años setenta en los países de Europa del Sur. Continuó en América Latina y terminó en Europa Central y Oriente. Es decir los procesos comenzados el año de 1989 en Europa del Este representaron la *tercera ola de la democratización*.

Analizando los procesos mencionados, podemos distinguir también *tres tipos distintos de transiciones políticas*.

Podemos hablar de *transiciones vía transacción o de rupturas pactadas*. Este tipo de cambio representan por ejemplo España en 1975-1976, Chile en 1989 y Hungría en 1989-1990.

El otro tipo de transformaciones lo representa *las transiciones por desmoronamiento o colapso del régimen*. En este caso, las elites autoritarias apenas ejercen control alguno, toda vez que, ya sea por una derrota militar a manos de una fuerza externa, ya sea por una profunda crisis interna, estos regímenes quedan totalmente desacreditados y deslegitimados¹ y su caída acontece muy rápidamente. Como ejemplos pueden citarse los casos de Grecia y Portugal en 1974, Argentina en 1982-1983 y Rumania en 1989.

El tercer tipo de transición democrática es *la transición por la vía autoexclusión*. En este caso „las elites autoritarias ponen límites en cuanto a la forma y desarrollo, del cambio político, pero son menos capaces de controlar la transición más allá del momento de las primeras elecciones. Estos regímenes autoritarios pierden el poder debido a su escasa legitimidad y a la poca cohesión interna, pero todavía consiguen cierto control sobre el proceso de transición.”²

Ejemplos de este tipo serían los casos de Perú (1980), Bolivia (1979-1980), Uruguay (1980), Brasil (1983-1984) y Polonia (1989-1990).

Las transiciones políticas y los cambios de sistema se han verificado también en tres etapas, pudiendo diferenciar entre el periodo de la *pre-transición*, *el de la transición* y *de la consolidación* democrática. El proceso de pre-transición se inicia con un periodo de *apertura*. La apertura sigue la fase de *liberalización* y por fin llega la etapa de *la ruptura o la ruptura pactada*, mientras que el régimen autoritario y dictatorial se convierte en *dictablanda* y abre las puertas de las profundas transformaciones. Naturalmente, los procesos mencionados son más complejos y complicados, y se entrelazan. Nosotros hablamos como tipos de ideal sobre estas transformaciones.

Por último, las transiciones democráticas tuvieron que resolver un *triple problema*, asumiendo una *triple tarea*. *Había que derribar el viejo sistema político* de los regímenes burocrático-autoritarios y al mismo tiempo *construir el nuevo sistema político democrático*.

Uno de los elementos más importantes de estas transformaciones lo representaron *los procesos constituyentes*. Su esencia radica en la creación de las nuevas instituciones del Estado democrático de Derecho – y del sistema de relaciones básica entre ellas – a través de la modificación y la reforma de la Constitución existente, o la creación nueva, y de la subsiguiente aprobación de las leyes relacionadas con ella. El proceso de la creación y desarrollo del sistema

¹ Share, D. y Mainwaring, S (1986): Transiciones via transacción: la democratización en Brasil y en España. *Revista de Estudios Políticos*. Núm. 49. Enero-Febrero, 1986. pp. 92.

² *Ibidem*

político de las nuevas democracias y del periodo de pre-transición *termina* con la celebración de las primeras *elecciones generales libres*. La segunda tarea de las transiciones democráticas fue la transformación de la economía, con *la creación de una economía de mercado social*. Esta cuestión tuvo especial importancia en los países de Europa Central y Oriental, en donde se tuvo que crear y desarrollar la base de la economía de mercado o capitalista. En los casos mencionados formó parte importante de las tareas a resolver el *proceso de privatización y reprivatización*, y el restablecimiento de la dominación y hegemonía de las relaciones de la propiedad privada. La tercera tarea fue la introducción y el arraigo de los nuevos valores e ideologías sociales en los países de Europa del Este.

2. CAMBIO DE GOBIERNO, CAMBIO DE RÉGIMEN, CAMBIO DE SISTEMA

Quisieramos subrayar, que durante las décadas de 1980 y 1990, los cambios más decisivos que ha visto el orden internacional han sido precisamente desde el río Elba hacia el este. A nuestro parecer tenemos que hacer diferencia entre los términos *cambio de sistema* y *cambio de régimen*. Estimamos que en el periodo señalado los movimientos más profundos se dieron en la ex-Unión Soviética y en Europa Central y Oriental, incluso los Balcanes también. Poniendo en perspectiva y analizando las transiciones políticas verificadas en los tres escenarios antes indicados, es posible constatar que solo en esta región se puede hablar de cambio de sistema, puesto que en el caso de los países ex-socialistas se llevó hasta el final no solo la reorganización del carácter de la superestructura, sino también otra radical de la base económica de los principios y mecanismos de la economía y la sociedad. Sin embargo, en las regiones de América Latina y el sur de Europa, a menudo solo podemos hablar de modificaciones de algunos de los principios del sistema político, del „cambio” de las élites que dirigían la sociedad y la ideología oficial, es decir, del *cambio de régimen*, y aún, en numerosos casos, solo del *cambio de gobierno* entre grupos diversos del bloque del poder.

A pesar de las muy importantes diferencias entre ellos, nuestra afirmación es fácilmente demostrable si consideramos que *los sistemas del sur de Europa y de América Latina* se constituyeron y se constituyen de acuerdo con el modo de producción de la economía de mercado, formando siempre parte integrante del sistema mundial de la economía capitalista y política del „mundo libre.” Entre los marcos de esta estructura, los cambios ocurridos pueden ser relacionados con la transición, en cuanto crearon sistemas democráticos irreversibles. Es por eso que el proceso y las categorías de la transición política significan el marco conceptual referente al aspecto determinado del cambio de sistema y del cambio de régimen.

Las transiciones democráticas de los países de Europa del Sur tampoco trajeron como consecuencia un cambio de correlación de fuerzas en el escenario internacional de nuestro continente, aunque como consecuencia del desarrollo natural interno y del oportuno estímulo externo, contribuyeron a la ampliación, a la reforma institucional y al reforzamiento de la Unión Europea y de la OTAN. En



cambio, las transiciones ocurridas en la Unión Soviética y en Europa Central y Oriental trajeron como resultado el fin de la Guerra Fría, el final de la confrontación en Europa de los sistemas mundiales y su dilución en la convergencia, con la desaparición del sistema bipolar. Cambio Europa Central y Oriental y la región dominada por la ex-Unión Soviética y, con ello, el mapa geopolítico del continente europeo. Los movimientos de política interna y de la política mundial e internacional influyeron mutuamente uno al otro, compenetrándose una con la otra. Los cambios iniciados a partir de 1989 en Europa Central y Oriental condujeron a la aparición del sistema multipartidista y a la creación de la economía de propiedad mixta. En la mayoría de los países se estableció y funciona el sistema de la democracia pluralista y pluripartidista. Debido a las peculiaridades regionales e individuales de las transformaciones políticas, económicas y sociales en el caso de los países de Europa Central y Oriental ya se han terminado *las transiciones sin precedentes*³.

La mayoría de los países vive en circunstancias de la democracia consolidada y *once Estados centroeuropeos y bálticos – Bulgaria, Croacia, Estonia, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Latvia, Lituania, Polonia, República Checa y Rumania – se convirtieron en miembros de pleno derecho de la Unión Europea* entre 2004 y 2013. Así se cumplió uno de las metas y aspiraciones de política exterior más importante de las democracias nuevas: la integración europea.

La transición política y el cambio de sistema supuso, pues, también una nueva orientación de política exterior de los países de Europa Central y Oriental. Desmantelando el Telón de Acero de forma efectiva y simbólica, los países de Europa Central y Oriental pudieron „volver a Europa.” Según mi opinión los países de Europa del Este siempre pertenecieron a Europa. A pesar de su historia desdichosa y de la separación provisional del centro europeo, siempre formaban parte integrante de Europa. De modo que es supuesto „retorno a Europa” se limitó en estos países el cumplimiento de las transformaciones político-económicas necesarias, el ajuste a las exigencias del acervo comunitario y la continuación del proceso de modernización a fin de estar al lado de los Estados de Europa Occidental.

3. ANTECEDENTES Y CONDICIONES GENERALES DE LA ADHESIÓN DE HUNGRÍA Y DE LOS RESTANTES PAISES DE LA EUROPA CENTRAL Y DEL ESTE A LA UNIÓN EUROPEA.

El primero de mayo de 2004 ocho países de la Europa Central y del Este (la República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Lituania, y Letonia y Polonia), más otros dos del Mediterráneo (Chipre y Malta) se convirtieron en miembros de pleno derecho de la Unión Europea. Las negociaciones oficiales sobre la adhesión a la Unión Europea de los países de Europa del Este, y entre ellos de

³ Véase más detalladamente: Szilágyi I.(2001): “La transición política en Hungría”. In: *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea*. Universidad de Valladolid. pp.85-125.

Hungría⁴, comenzaron en 1998 en Bruselas y se terminaron en diciembre de 2002 en Copenhague con la firma del Acta Relativa a las Condiciones de Adhesión de Hungría, República Checa, Eslovaquia, Polonia, Eslovenia, Estonia, Lituania, Letonia, Chipre y Malta, y a las adaptaciones de los Tratados de la Unión Europea y del Tratado de Adhesión.⁵

La quinta ampliación de la Unión Europea –en esta ocasión hacia el Este– fue incluida en la agenda de la Unión a partir de la segunda mitad de la década de los noventa. Su inicio y su desarrollo quedaron marcados por los cambios acaecidos en las relaciones internacionales como consecuencia de la desaparición del sistema bipolar mundial y el colapso de los socialismos "realmente existentes". El cambio de sistema y la transición política implicó para Europa Central y Oriental no solo un cambio de dirección política sino también un cambio en su orientación exterior. A partir de 1990 la mayor parte de los países de la región iniciaron los preparativos para la adhesión a la Unión Europea, aunque no es menos cierto que ya a partir de la década de los ochenta –esto es: antes del cambio de sistema–, se había llevado a cabo un muy intenso desplazamiento de las relaciones de comercio exterior de algunos de estos países hacia Occidente, como acreditaron no pocos economistas húngaros. Del 35.7% que en 1980 suponía la participación de los mercados occidentales en las exportaciones de los países de Europa Central y Oriental, la cifra pasó en una década hasta el 49.5%, alcanzando a finales de la década de los noventa el 75.8%. Como reflejo contrario a ésta, la cuota de los mercados ex-soviéticos descendió de un 27.1% para 1980 a un 22.3% en 1990, mientras que para el periodo de 1991-1992 (los años de la desaparición de la URSS y del Consejo de Ayuda Mutua Económica – el "mercado común" del bloque soviético–) se redujo un 17.9%, disminuyendo a un apenas 4.8% para finales de la década.⁶

⁴ Sobre el proceso de adhesión de Hungría a la Unión Europea, véanse los siguientes análisis del autor: Szilágyi, I (2001): *Hungría y el mundo. Hungary and the World*, VHTA, Veszprém.; Szilágyi, I (2002): "La ampliación de la Unión Europea al Este: el caso de Hungría", en R. M. Martín de la Guardia y G. Á. Pérez Sánchez (eds.), *La Europa del Este. De Telón de Acero a la integración en la Unión Europea*, Biblioteca Nueva, Madrid. pp. 121-147; Szilágyi, I (2003): "Cambios político-constitucionales en Hungría ante la integración europea", *Revista de Estudios Europeos* nº 35, pp. 45-59; Szilágyi, I (2003-2004): "Hungría y la Unión Europea", en „La ampliación europea y otras claves de la construcción europea” *Lamusa. Pensamiento, Universidad y Red* nº 2. pp. 103-108; Szilágyi, I (2005): "Hungría: quince años después de la caída del muro de Berlín", en „Quince años desde la caída del muro de Berlín: balance y perspectivas”, *Lamusa. Pensamiento, Universidad y Red* nº 3. pp. 63-74; Szilágyi, I (2005): "Hungría en la Unión Europea”, *Historia Actual Online* nº 6.; Szilágyi, I (2007): Política exterior y la ampliación de la Unión Europea. Veszprémi Humán Tudományokért Alapítvány, Veszprém; Szilágyi, I (2009): "El largo camino y la difícil integración en la Unión Europea”, en C. Flores Juberías (dir.), *Europa, veinte años después del Muro*, Plaza y Valdes, Madrid. pp. 141-184; Szilágyi, I (2012): "Hungría: veinte años de democracia”, *Historia Actual Online* nº 27. pp. 151-162.; Szilágyi, I (2015): Hungría, diez años en la Unión Europea: balance y perspectivas. *Revista General de Derecho Público Comparado*. No. 16. pp. 139-165; Szilágyi, I (2018): Hungría: las experiencias del cambio de sistema y de la construcción de democracia, en González, Carmen (coord.), *Transiciones políticas contemporáneas. Singularidades nacionales de un fenómeno global*, Madrid, Fondo de Cultura Económica de España. pp. 113-143.

⁵ Los documentos se pueden leer en húngaro en el portal electrónico del Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Húngara: <http://www.kum.hu>

⁶ Csaba, L. (2001) "Az Unió keleti politikája és a bővítés [La política oriental de la Unión Europea y la ampliación]", *Európai Szemle* nº 1. p. 62.

Sin embargo, la adhesión de la Europa Central y Oriental a la Unión Europea no fue una tarea fácil para ninguna de las partes. En el nuevo milenio, el proceso de integración europea se hallaba confrontado con la necesidad de replantearse, relanzarse y reforzarse, y la adhesión de las nuevas democracias de la Europa Central y Oriental era impensable sin la previa reforma interna (institucional) de la Unión. Además de mantener su funcionamiento cotidiano, ya de por sí complejo, la Unión tenía que enfrentarse al dilema de cómo combinar profundización y ampliación.

Desde este punto de vista, la Cumbre de Niza concluida el 11 de diciembre de 2000, a pesar de que trajo resultados ambiguos, se reveló como un paso decisivo en el camino de la quinta ampliación de la UE, porque en el documento aprobado en la ciudad francesa se allanaron formal y oficialmente los obstáculos institucionales que dificultaban la adhesión de los doce nuevos miembros

Sin embargo, hasta la Cumbre de Niza la adhesión de los países de Europa Central y Oriental no fue tarea fácil, porque el hundimiento del socialismo de Estado en 1990 le llegó por sorpresa a Europa Occidental. La Unión Europea no estaba apenas preparada para asumir su parte de responsabilidad y para estar a la altura de lo que se esperaba de ella tras el cambio político en esa otra mitad del continente. A pesar de sus reiteradas declaraciones de orden moral, la Comunidad Europea no contaba con una estrategia elaborada para la ampliación. Esto lo confirma el hecho de que el inicio de las negociaciones de adhesión con los países más desarrollados de la región se decidiera sólo en la Cumbre de Ámsterdam, en junio de 1997. Las negociaciones entre las partes se vieron dificultadas por la circunstancia de que los responsables de la toma de decisiones de la UE consideraron durante años que los antiguos países socialistas del Este de Europa debían ser tratados como un bloque homogéneo desde el punto de vista de su desarrollo económico y político y de su acercamiento a la Unión. Se necesitó tiempo para que las autoridades y los Estados miembros de la Unión se familiarizaran con la idea de la ampliación al Este y que sin mermar los intereses de los países ya integrados en ella –más desarrollados, más integrados, y más cohesionados– se convirtieran en partidarios del proceso.

Aunque –como hemos señalado– la cuestión de la adhesión de los países de Europa Central y Oriental apareció en la agenda de la UE inmediatamente después del cambio de sistema, hasta mediados de los noventa los planificadores, los protagonistas y también los ejecutores de este proceso siguieron teniendo nociones poco claras de cómo acometer la mayor empresa de la Unión Europea en su ya larga historia. La estrategia de la ampliación fue primeramente delimitada en la Cumbre de Copenhague de junio de 1993. En la capital danesa los dirigentes de los países miembros de la Unión determinaron las condiciones generales que los países candidatos deberían satisfacer –los conocidos como “Criterios de Copenhague”– los cuales fueron publicados en 1995 y más tarde concretados en *el Libro Blanco* discutido en la Cumbre de Cannes. La posición de la Cumbre de Ámsterdam, en junio de 1997, fue que la Unión de quince miembros ampliada por diez nuevos candidatos podía y debía ser eficiente. *La Agenda 2000*, preparada en julio de 1997,

tomó en consideración la adhesión de diez países de Europa Central y Oriental y el Mediterráneo. La decisión del Consejo Europeo de Luxemburgo de diciembre de 1997, basándose en los criterios de la Agenda y de la Cumbre de Ámsterdam, abrió el camino al proceso de adhesión de los ya mencionados diez países de Europa Central y Oriental y el Báltico, así como para Chipre y Malta. Y fue por fin en la Cumbre de Helsinki de diciembre de 1999 cuando, con el fin de cumplir las conclusiones de Ámsterdam, se tomó la decisión de acelerar las negociaciones con los cinco países más atrasados y menos preparados de la región (Bulgaria, Eslovaquia, Letonia, Lituania, Rumania) a fin de hacer posible también su integración.

La experiencia demuestra que mientras más amplia, articulada y burocrática se ha hecho la UE, mucho más estrictas han devenido las condiciones de ingreso en la misma. La rápida adhesión de Grecia en 1981 fue motivada, evidentemente, por cuestiones de política internacional, aspectos que también jugaron un importante papel en el ingreso de los dos Estados de la Península Ibérica, por más que en el caso de España y Portugal los elementos decisivos fueran los de la conveniencia política y la racionalidad económica. Pero en cualquiera de los casos, las condicionalidades que fueron impuestas a los países adheridos a la Unión en 2004 y en 2007 fueron muy superiores y de mayor complejidad. Se puede justificar por parte de la Unión su extrema cautela en la evaluación de las solicitudes de ingreso y en la gestión de las negociaciones con ciertos países de Europa Central y Oriental y del Báltico. Se comprenden también las preocupaciones que se desprenden del hecho de que con el ingreso de estos diez países la Comunidad tuviera que enfrentarse a una serie de problemas cuantitativos y cualitativos aún no experimentados. Según fuentes comunitarias y españolas, estos diez países estaban llamados a constituir, con sus 120 millones de habitantes, el 29% de la población de la Unión y el 33% de su territorio. Frente a esto, su PIB era sólo el 4% del de la Unión; un peso equivalente al de Holanda, siete veces más pequeño que ellos⁷. Además, en su conjunto representaban una competencia apenas en la esfera de la agricultura, las pequeñas y medianas empresas, y en la movilidad de mano de obra.

La agricultura de los diez países de Europa Central y Oriental y del Báltico con los que se concluyeron las negociaciones de ingreso en 2004, representaba el 22% del conjunto de su PIB, empleando a 9.5 millones de personas., mientras que en la Unión, esta cuota era del 5% y de 8.2 millones respectivamente. Con la ampliación hacia el Este el área agrícola de la Unión aumentaría en 60 millones de hectáreas, alcanzando los 200 millones. Tomando en consideración el nivel técnico y de cultivo, su cultura productiva y su clima, se trataba de la adhesión de un territorio de alta calidad. El promedio de la propiedad (9 has.) se diferencia significativamente de las 21 has. de la media de la Unión. Los problemas estructurales y de infraestructura, así como el bajo coste de la producción agraria – aunque variase de acuerdo al país y al producto– constituían también un problema. El ingreso *per cápita* de los países candidatos era de apenas una tercera de la media

⁷ Carderera Soler, F (1999): La futura ampliación de la UE: marco general de la adhesión y perspectivas para los países de Europa Central y Oriental. *Información Comercial Española*. no.776. pp.119-120.

de la Unión, de modo que su ingreso redujo en 15% el promedio del PIB *per cápita* de la Unión⁸.

La ampliación de la Unión al Este estaba llamada a afectar de manera especialmente negativa a los países beneficiados con los fondos estructurales y de cohesión, y de manera muy especial a España, Portugal y Grecia. Solo tras acaloradas discusiones y merced a la vigorosa actuación de los países de cohesión, la *Agenda 2000* y la Cumbre de Berlín de 24-25 de marzo de 1999 asumieron la posición, apoyada también por España, de que la contribución al presupuesto de la Unión sería del 1.27% del PIB de cada país, y que las transferencias recibidas de la Comunidad no superarían el 4% del PIB⁹. La reducción de los fondos estructurales podría ser compensada con la concentración territorial y sectorial de los programas de desarrollo, una mayor descentralización de las fuentes, con la adicionalidad, con una ejecución y un control más eficiente y también con un ritmo de crecimiento económico pronosticado del 2.5 % anual para el periodo 2000-2006.

La *Agenda 2000* y la Cumbre de Berlín crearon un modesto fondo de preadhesión¹⁰ para los países de Europa Central y Oriental y del Báltico llamado a facilitar la adaptación sin tropiezos a su futura pertenencia a la Unión. La Cumbre de Niza creó un sistema de condiciones institucionales de la ampliación hacia el Este y fijó asimismo la fecha de la misma. Pero aun considerando las experiencias y los precedentes de las anteriores ampliaciones, y a pesar de los mutuos deseos de acercamiento entre las dos partes, la ampliación de la Unión hacia el Este no iba a resultar sencilla. Los países candidatos tenían que llevar no sólo la carga de su relativo retraso económico, sino que tomar en consideración los intereses nacionales de los Estados miembros, ajustarse a los logros comunitarios cada vez más exigentes, e integrar en su sistema jurídico interno el material jurídico –más de doscientas mil páginas ya en aquellos momentos– del *acquis communautaire* (acervo comunitario). A mediados de la década de los ochenta, en cambio, España y Portugal solo habían tenido que adaptarse a la mitad de estas normas y políticas. Es por ello que las negociaciones de adhesión se prolongaron durante siete años y,

⁸ Szilágyi, I(2001): Hungría y la Unión Europea. (Magyarország és az Európai Unió). *Comitatus*.no.11-12. pp.66.

⁹ La Agenda 2000.

http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/160001_es.htm.

¹⁰ El 14 de julio de 1989 puso en vigor el programa de ayuda económica denominado *PHARE* (*Poland and Hungary Assistance with Restructuring the Economy*), que en un primero momento solo atañía a Hungría y Polonia, pero cuyo círculo de influencia pronto fue ampliado a otros países de Europa Central y Oriental, y que desempeñó un papel catalizador contribuyendo a la constitución de una economía de mercado y a la adhesión de dicha región a la UE. El ISPA (*Instrumental for Structural Policy for Pre-Accession*), precursor del Fondo de Cohesión, financiaba las inversiones en la infraestructura y en la protección del medio ambiente, mientras que el SAPARD (*Special Accession Program of Agriculture and Rural Development*) servía al desarrollo rural y de la agricultura, y era precursor de los Fondos Estructurales. En el caso de los diez países de Europa Central y Oriental la cantidad anual de los fondos se elevaba a 1,500 millones de euros. El ISPA y el SAPARD hacían posible la cuota de apoyo con un 85% y un 75% respectivamente, frente al 25% máximo del entonces PHARE. De esta manera, el elemento de apoyo comunitario de los nuevos medios de preadhesión superaron sustancialmente al programa PHARE. Sin embargo, el PHARE continuó con su contenido ajustado a las áreas de preadhesión.

especialmente, la ronda final de marzo de 1985 no careció incluso de elementos dramáticos. En varias áreas España y Portugal recibieron siete, o incluso diez años de regímenes transitorios. Una solución semejante fue la aplicada en el caso de Hungría y de los restantes países de Europa Central y Oriental cuando en diciembre de 2002 se dieron por concluidas sus negociaciones. El Acta de Adhesión de Hungría, firmada de nuevo en la capital danesa el 23 de abril de 2003 fue acto seguida ratificada en referéndum: una consulta en la que participaron solo el 45.6% de los ciudadanos con derecho al voto, pero en la que el 85.3% de los votantes respaldaron el ingreso del país en la Unión.

En el entretanto, en el seno de la Unión las negociaciones para la modificación y actualización de las disposiciones del Tratado de Niza, comenzadas casi al día siguiente de la firma de éste en abierto desprecio por el esfuerzo negociador desplegado para su conclusión, se estaban traduciendo ya en la creciente convicción de que lo que la Unión Europea necesitaba era la convocatoria de una Convención Constitucional que llevara a cabo una reforma vasta, ambiciosa y – presuntamente – definitiva de los Tratados, indispensable para el funcionamiento de una comunidad ampliada, y que cristalizara en una Constitución para la Unión Europea¹¹. El proyecto constitucional fue publicado en julio de 2003, pero el 31 de enero de 2003 había aparecido ya un Memorándum¹² en Bruselas sobre los cambios provisionales. Este Memorandum entró en vigor a partir del primero de febrero de ese año, cuando ya era evidente que en vez de doce miembros solo diez nuevos países iban a incorporarse a la Unión Europea el primero de mayo de 2004, toda vez que Bulgaria y Rumanía no estaban en condiciones de terminar sus negociaciones de manera satisfactoria. Por fin en la Cumbre de junio de 2004 de Bruselas fue aprobado el Tratado Constitucional, entre cuyas innovaciones se hallaba la de dotar de personalidad jurídica a la Unión Europea.

Pese, nuevamente, al importante esfuerzo negociador llevado a cabo, el Tratado Constitucional de la Unión Europea acabó también siendo eliminado del orden del día después de que fuera rechazado de manera sucesiva en los referéndums celebrados el 29 de mayo de 2005 en Francia y el 1 de junio de 2005 en Holanda. Reteniendo el contenido de las disposiciones más importantes del Tratado Constitucional, las autoridades y los representantes de la UE elaboraron, una vez dejaron pasar un cierto periodo de reflexión, un nuevo documento en el cuya ratificación los nuevos Estados miembros de la Europa Central y Oriental ya no fueron simples testigos, sino importantes protagonistas. El Tratado de Lisboa¹³ fue suscrito el 13 de diciembre de 2007 en la capital portuguesa y entró en vigor el 1

¹¹ Véase el texto del *Proyecto Constitucional Europeo* en inglés: *Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe*, 18 July 2003. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2003 y el excelente análisis de J. Martín y Pérez de Nanclares sobre los trabajos de la Convención Europea en: "El proyecto de constitución europea: reflexiones sobre los trabajos de la Convención", *Revista de Derecho Comunitario Europeo* nº 15 (2003), pp. 527-573.

¹² *Memorándum. Summary of the Treaty of Nice*. MEMO/03/23, Brussels, 31 January 122003.

¹³ 13. Sobre el Tratado de Lisboa véanse más detalladamente: Aldecoa Luzarraga, F y Guinea Llorente, M. (2010): *La Europa que viene: El Tratado de Lisboa*, Marcial Pons, Madrid.; Aldecoa Luzarraga, F. (2011): *La diplomacia común europea: el servicio europeo de acción exterior*, Marcial Pons, Madrid.

de diciembre de 2009¹⁴. A pesar de que el Tratado salvó lo sustancial de la Constitución Europea han quedado muchas cuestiones pendientes para resolver. Pues bien todos estos factores y acontecimientos conformaron el contexto de la adhesión de Hungría a la Unión Europea, influyendo poderosamente sobre su desarrollo y en cierta medida también sobre su desenlace. La condición previa de la adhesión húngara a la Unión Europea, constituida por la consolidación de su transición política, la transformación de su modelo económico, y la introducción de las reformas necesarias para la adopción exitosa y eficaz al acervo comunitario y la debida utilización las subvenciones y de los fondos estructurales, sería el otro factor determinante clave¹⁵.

4. LAS CONSECUENCIAS JURÍDICO-CONSTITUCIONALES DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA DE HUNGRÍA

Con la firma y ratificación del Acta de Adhesión, Hungría y los países del Este contrajeron el compromiso la completa implementación de *acquis communautaire*, cuya recepción se había iniciado ya durante el proceso negociador. Los legisladores húngaros y centroeuropeos eran conscientes de las consecuencias que ello tendría sobre la noción tradicional de soberanía nacional, ligada al poder supremo del Estado sobre un territorio políticamente organizado, y también lo eran de las grandes tendencias hacia la globalización y de las consecuencias jurídico-políticas de la adhesión a una organización internacional tan compleja como la Unión Europea. Es bien sabido que un acuerdo internacional una vez está firmado, forma parte del sistema jurídico interno del Estado que lo suscribe, y que en la jerarquía de sus normas se coloca en grado superior a sus propias leyes. Por consiguiente todo tipo de reglamentación interna contraria al mismo, no solo está prohibida, sino deviene nula. Además en el caso de las negociaciones y tratados internacionales entra en vigor el principio jurídico universal de *pacta sunt servanda*. Por añadidura en el caso de la adhesión a la Unión Europea la cosa es algo más complicada, pues en ciertos dominios el margen de maniobra de los países miembros es muy limitado, porque la UE constituye un sistema político *sui generis*, y la aceptación al acervo comunitario y a las doctrinas jurídicas comunitarias así

¹⁴ En la "primera vuelta" de ratificaciones el Tratado de Lisboa también fue rechazado. En este caso el referéndum irlandés celebrado en junio de 2008 se saldó con un resultado negativo para el Tratado. Pero un segundo referéndum, celebrado tras la aceptación de algunas concesiones beneficiosas para la posición de Irlanda, en octubre de 2009 ya aprobó el Tratado de Lisboa, que de este modo vio allanado el camino para su entrada en vigor.

¹⁵ Véanse :González Enríquez, C. (1993): *Crisis y cambio en Europa del Este. La transición húngara a la democracia*, CIS, Madrid.; Szilágyi, I. (1993): "Los derechos humanos y los derechos de libertad en Hungría: ayer y hoy", *Cuadernos de la Cátedra de Fadrique Furió Ceriol* nº 3. pp. 53-73.; Flores Juberías, C (dir.),(1997): *Las nuevas instituciones políticas de la Europa Oriental*, CEC, Madrid.; Szilágyi, I (2001): "La transición política húngara", en R. Martín de la Guardia y G. Á. Pérez Sánchez (eds.), *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea*, Universidad de Valladolid, Valladolid, pp. 85-125; Szilágyi, I: (2013): "La transición española a la democracia y su influencia en las transiciones a la democracia en la Europa oriental", en *El reto de la gobernabilidad. Europa y la globalización*, Capítulo Español de Club de Roma, Valencia, pp. 201-221.

como la aplicación del Derecho europeo se presentan como una evidencia y exigencia indispensable e indiscutible para los Estados miembros.

Las fuentes primarias (Tratados) y secundarias (reglamentos, decisiones y directivas) del Derecho Europeo, así como las Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión y las interpretaciones derivadas de aquellas, disfrutaban de primacía frente al Derecho interno de los Estados. En los ámbitos relacionados con el Mercado Único, la Unión Monetaria, y las políticas específicas de la Unión Europea la primacía del Derecho europeo es indiscutible, como lo es el principio del efecto directo y de la aplicabilidad inmediata de los reglamentos, las necesidades de transponer rápida y completamente las directivas, de ejecutar de manera inmediata las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión. En defensa de la soberanía de los Estados miembros impera, en cambio, el principio de la subsidiariedad y el sistema de cláusulas que asegura a los Estados miembros la posibilidad de hacer entrar en vigor disposiciones transitorias y provisionales en el terreno económico dentro de materias de competencia de la Unión. Además el Tratado de Lisboa aumentó el papel y la responsabilidad de los parlamentos nacionales, desde el momento en que un tercio de los parlamentos nacionales podrán forzar a Comisión Europea y al Parlamento Europeo a retirar o reconsiderar un proyecto de reglamento o un dictamen.

Todos estos problemas y dilemas mencionados fueron también afrontados por el Derecho húngaro durante y tras la conclusión de su proceso de adhesión a la Unión Europea. Y en este terreno la regulación constitucional húngara reflejó las tendencias y soluciones más habituales en el panorama internacional.

Así, el apartado 2 del artículo Q del primer capítulo de la Carta Fundamental Húngara dice lo siguiente: “En interés del cumplimiento de las obligaciones internacionales, Hungría asegura la armonía del Derecho internacional y de nacional¹⁶.” El sistema jurídico de la República Húngara acepta, pues, las reglas del Derecho internacional universalmente reconocidas, pues según ordena el apartado 2 del artículo E de la Carta Fundamental Húngara:

“Al objeto de participar en la Unión Europea como un Estado miembro y sobre la base de un tratado internacional, Hungría podrá, en la medida necesaria para ejercer los derechos y cumplir con las obligaciones derivadas de los Tratados fundadores, ejercer algunas de sus competencias establecidas en la Ley fundamental de forma conjunta con otros Estados miembros, a través de las instituciones de la Unión Europea.”

Esta fórmula constitucional significa la prevalencia de la doctrina de la transformación dualista: las fuentes secundarias del Derecho de la Unión Europea, como normas derivadas, se convierten en parte del sistema jurídico húngaro directa y automáticamente por el mero acto de la ratificación y la promulgación del Tratado

¹⁶ La versión en inglés de la Carta Fundamental Húngara está disponible en línea, en la página del Gobierno de Hungría en www.kormany.hu/download/e/2a/d0000/THE%20FUNDAMENTAL%20LAW%20OF%20HUNGARY.pdf

de Adhesión y del Acta de Adhesión a la Unión Europea y, posteriormente, del Tratado de Lisboa. De este modo la Carta Fundamental Húngara reconoce como obligación derivada del tratado internacional ratificado la primacía, el efecto directo y la aplicabilidad inmediata del Derecho europeo.

La Carta Fundamental aprobada el 25 de abril de 2011 constituye a día de hoy la base jurídica primaria de la integración húngara en la Unión Europea. Pero la eficaz adaptación de Hungría al acervo comunitario requirió ya antes de su adopción la modificación de importantes textos normativos del ordenamiento jurídico húngaro, imprescindibles para su adecuación a las exigencias de la unión. Entre esas reformas cuando menos las siguientes merecerían ser subrayadas:

- La reforma de la ley electoral, a fin de incluir en ella cláusulas para la regulación de las elecciones de los diputados al Parlamento Europeo. Según la ley aprobada en mayo de 2004 los partidos y organizaciones políticas concurrentes habrían de acreditar la recogida de 20.000 firmas a fin de poder presentar listas nacionales. La reforma del sistema de electoral conllevó adicionalmente la reducción del número de los escaños parlamentarios y una completa reorganización del sistema electoral húngaro.

- La ampliación y la regulación de los derechos fundamentales de segunda y tercera generación, como son por ejemplo los derechos fundamentales de información, etc.

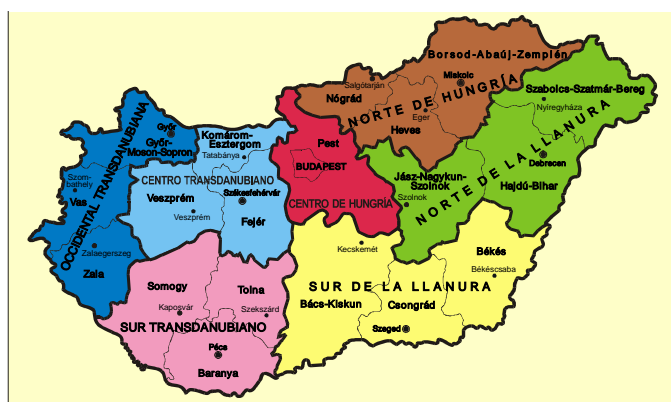
- La transformación del sistema financiero de las regiones y los entes locales, dado que el sistema existente satisfacía solo parcialmente los requisitos de la integración europea.

5. LAS CONSECUENCIAS DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA SOBRE LA ESTRUCTURA TERRITORIAL DE HUNGRÍA.

La adaptación eficaz de Hungría y de los países de Europa del Este al acervo comunitario requirió no solo de un mandato constitucional y de una amplia reforma legislativa, sino también de una compleja reforma administrativa, que obligó a la modificación de elementos importantes de las estructuras estatales del país. Uno de estas transformaciones fue la que afectó al sistema regional, alterando la delimitación de sus partes integrantes, demandando la modificación de su sistema financiero y afectando al status de los poderes locales. Las prioridades de la Unión Europea en materia de distribución horizontal del poder se tradujeron en la necesidad de aumentar los ingresos propios de las entidades de nivel medio y de las corporaciones locales para satisfacer la exigencia de la cofinanciación comunitaria. Hasta 1996 el nivel intermedio de gobierno estaba constituido en Hungría por diecinueve condados (*megye*). Pero con la aprobación en 1996 de la Ley XXI. sobre el Desarrollo Regional y Territorial, y el “Concepto de desarrollo territorial” de 1998 se institucionalizaron siete regiones del nivel NUTS II sobre la base de la planificación y las estadísticas y la Región del Desarrollo del Balatón, en correspondencia con las exigencias de la Unión (*véanse*. Figura 1 y Cuadro 1).

Analizando las cifras y datos contenidos en el Cuadro 1 podemos comprobar que como consecuencia de los apoyos financieros comunitarios obtenidos por Hungría durante los pasados quince años el PIB *per cápita* de los húngaros aumentó más de un 14.5%, disminuyendo así su distancia respecto del promedio comunitario y reduciéndose al mismo tiempo el atraso del país.

Figura 1. Provincias y regiones de Hungría en base a la planificación y estadísticas



(Fuente:elaboración y diseño del autor)

Cuadro 1. Características y evolución de las regiones húngaras (2004-2018)

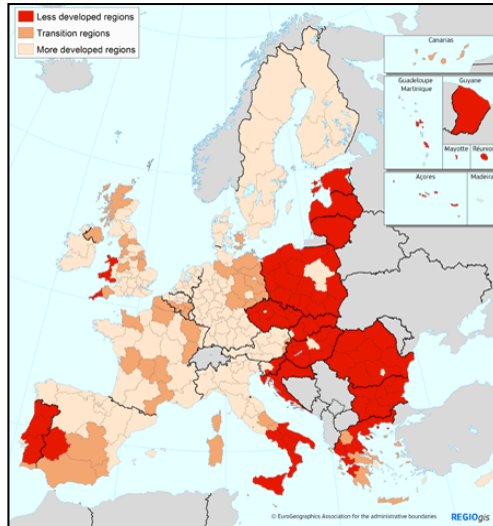
Región	Área Km ²	Población (en miles año 2011)	Condados	No. de regiones NUTS 4	Número de municipios	PIB en % respecto a la media de la UE (2004)	PIB en % respecto a la media de la UE (2018)
Centro de Hungría	6.918	2,959	1	15	185	89	104
Centro transdanubiano	11.263	1.088	3	23	405	54	63
Occid. transdanubiano	11.183	990	3	21	648	64	72
Sur transdanubiano	14.226	938	3	22	653	44	45
Norte de Hungría	13.428	1.205	3	23	603	40	45
Norte de la llanura	17.755	1.500	3	23	387	40	43
Sur de la llanura	18.256	1.301	3	23	254	44	48
Hungría	93.030	9.982	19	150	3.135	53,5	68
Promedio regional	13.290	1.426	3	21		53,5	68

(Fuente: elaboración del autor a partir de *Population Census 2019*, Hungarian Central Statistical Office, Budapest, 2019.)

A pesar de eso en 2018 –según las últimas cifras de *Eurostat*– cuatro de las siete regiones húngaras se seguían contando entre las veinte regiones mas atrasadas

de la Unión Europea¹⁷.¹⁷ Excepto el Centro de Hungría todas las demás regiones del país pertenecieron a las zonas subvencionadas como regiones de convergencia en el periodo de planificación de 2004-2020.

Figura 2. Fondos Estructurales: regiones subvencionadas en la UE28 entre 2014-2020



(Fuente: <http://ec.europa.eu/budget/reform>)

Además Hungría y los países centroeuropeos adheridos a la Unión Europea en 2004 y 2013 forman, junto con Chipre, Grecia y Portugal el grupo de los *países de cohesión* de la UE para el periodo de 2014-2020. En el caso de los países mencionados el PIB *per cápita* no supera el 90% del promedio comunitario, por lo

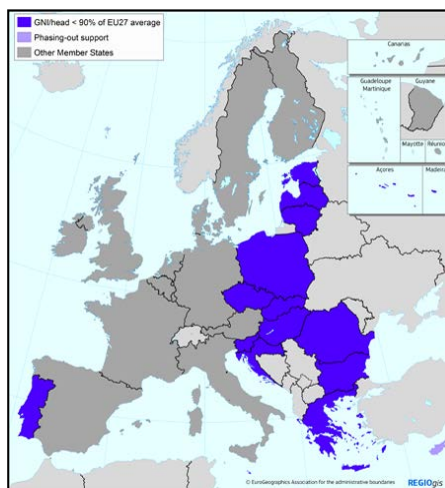
¹⁷ Según los datos de Eurostat (34/2019, de 26 de febrero de 2019) las veinte regiones más desarrolladas más atrasadas de Europa en términos de PIB *per cápita* en 2017 eran las siguientes:

Regional GDP per capita in the EU in 2017 (in PPS, EU28 = 100)					
The highest:			The lowest:		
1	Inner London - West (UK)*	628	1	North-West (BG)	31
2	Luxembourg (LU)*	263	2	North-Central (BG)	34
3	Southern (IE)	220	-	Mayotte (FR)	34
4	Hamburg (DE)	202	4	South-Central (BG)	35
5	Brussels Region (BE)*	196	5	North-East (BG)	39
6	Eastern & Midland (IE)*	189	-	North-East (RO)	39
7	Prague (CZ)*	187	7	South-East (BG)	43
8	Bratislava (SK)*	179	-	North Great Plain (HU)	43
9	Upper Bavaria (DE)	177	9	South Transdanubia (HU)	45
-	Ile-de-France (FR)*	177	-	South-West Oitavas (RO)	45
11	Inner London - East (UK)*	168	11	East Macedonia, Thrace (EL)	46
12	North Holland (NL)*	167	-	North Hungary (HU)	46
13	Capital region (DK)*	166	13	Epirus (EL)	48
-	Stockholm (SE)*	166	-	North Aegean (EL)	48
15	Stuttart (DE)	159	-	South Great Plain (HU)	48
16	Darmstadt (DE)	157	-	Liublička (PL)	48
17	Brensea (DE)	155	17	Western Greece (EL)	49
-	Utrecht (NL)	155	-	French Guiana (FR)	49
19	Warsaw-Capital (PL)*	152	-	Warmińsko-Mazurskie (PL)	49
20	Vienna (AT)*	151	-	Podlaskie (PL)	49
-	Salzburg (AT)	151	-		

(Fuente: <http://ec.europa.eu/eurostat>)

cual reciben subvenciones y apoyos para promover su desarrollo, la protección de medio ambiente y la modernización de sus infraestructura¹⁸.

Figura 3. Los países de cohesión de la Unión Europea. 2014-2020



(Fuente: <http://ec.europa.eu/budget/reform>)

6. LA QUINTA AMPLIACIÓN Y EL DÉFICIT DEMOCRÁTICO DE LA UE

Entre los problemas de la construcción europea que la quinta ampliación contribuyó en cierto modo a agravar se contaría el del llamado “déficit democrático” de la Unión Europea. Como es sabido la Unión celebró en junio de 2004 sus sextas elecciones del Parlamento Europeo, justo a tiempo de que los diez nuevos Estados miembros tomaran parte en ella. Su incorporación, empero, no alteró la recurrente caída en las tasas de participación que las elecciones europeas habían venido arrojando desde su primer momento, aunque si lo hizo –escorándolo más a la derecha– el tradicional equilibrio entre populares y socialdemócratas.

En esa línea, las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2004 arrojaron en Hungría una participación notablemente baja, del 38.5 % de la población, y dieron la victoria a los partidos conservadores. La Alianza de Jóvenes Demócratas–Alianza Cívica Húngara obtuvo el 47.4 % de los votos y doce escaños en el Parlamento Europeo, mientras que el otro partido conservador, el Foro Democrático Húngaro alcanzaba el 5.3 % de los votos, y un escaño. En el otro lado del espectro político, el Partido Socialista Húngaro obtuvo el 34.3 % de los votos, y nueve eurodiputados, mientras que la Alianza de Demócratas Libres conseguía dos

¹⁸ Bulgaria alcanza el 49%, Croacia el 62%, Chequia el 89%, Chipre el 85%, Eslovaquia el 76%, Eslovenia el 85%, Estonia el 79%, Grecia el 67%, Hungría el 68%, Letonia el 67%, Lituania el 78%, Polonia el 70%, Portugal el 77%, Rumanía el 63%.

escaños con el 7.7 % de los votos. De este modo más de la mitad de los 24 eurodiputados húngaros¹⁹ –los doce de la Alianza de los Jóvenes Demócratas y el del Foro Democrático Húngaro– entraron en el grupo parlamentario del Partido Popular Europeo, mientras que los diputados del Partido Socialista Húngaro formaron parte del grupo socialista y los de la Alianza de Demócratas Libres se adscribieron al grupo liberal del Parlamento Europeo.

Las elecciones al Parlamento Europeo celebradas en los países de Europa del Este contribuyeron de este modo al crecimiento del déficit democrático de la Unión Europea. Y es que aunque el promedio de la participación electoral de la Unión Europea ampliada fue el 45.7 %, en Eslovaquia votó solo el 16.9 % de los ciudadanos, en Polonia el 20.8 %, en Estonia el 26.8 %, en Eslovenia y en la República Checa el 28.3 %, en Hungría –como ya hemos señalado– el 38,5 %, y en Lituania el 41.3 %. Solo Letonia, con una tasa de participación del 48.3 %, Chipre en el 71,19 % y Malta en el 82.3 % superaron la media comunitaria, si bien el escaso peso demográfico de estos tres Estados –y en especial de los dos últimos– redujo a la nada el impacto de esa cifra. A la postre el porcentaje de participación de los diez nuevos miembros fue del 40,3 %, mientras que en el caso de los "quince" este indicador alcanzaban el 51.2 %. Y sin tener en cuenta los resultados del Chipre y de Malta, la diferencia y la divergencia entre la participación y la actividad electoral de los ciudadanos de los nuevos y de los viejos Estados miembros de la UE sería aun mucho mayor.

A pesar de que por la falta de análisis detallados todavía estamos en deuda con la respuesta exacta, podríamos apuntar que la abstención y el desengaño de la población centroeuropea se vió incrementado por el mal estado de las economías nacionales, el perceptible aumento de la desigualdad social, la fuerte rivalidad y las estrategias divergentes y excluyentes de las diferentes fuerzas políticas y elites nacionales, la falta de transparencia del proceso de decisión en la UE y las condiciones desfavorables del Acta de Adhesión a la Unión Europea.

De hecho, la situación se deterioro si cabe aun más con ocasión de las séptimas elecciones del Parlamento Europeo celebradas en junio de 2009, en las que como consecuencia de la adhesión el 1 de enero de 2007 de Bulgaria y Rumania, el número de los eurodiputados húngaros se redujo en tres escaños, cifra que se mantiene en 2014 cuando Hungría elegirá de nuevo 21 eurodiputados.

En las elecciones europeas de junio de 2009, la participación del electorado húngaro se situó en el 36.2 %, y el triunfo fue nuevamente para los partidos políticos conservadoras. La Alianza de Jóvenes Demócratas-Partido Demócrata Cristiano aumentó el número y el porcentaje de su voto hasta el 56.3 % de los sufragios, consiguiendo catorce escaños en el Parlamento Europeo, a los que se sumaría uno más elegido en la lista del otro partido conservador, el Foro

¹⁹ Con diez millones de habitantes, Hungría es un país de tamaño medio en la Unión Europea. Su ponderación de voto en el Consejo de la Unión Europea es de doce votos, tiene doce miembros en el Comité de las Regiones y en el Comité Económico y Social Europeo, y cuenta a día de hoy con veintidós eurodiputados. Su peso político en este plano equivaldría al de Bélgica, Grecia, Portugal o la República Checa.

Democrático Húngaro, que alcanzó el 5.3 % de los votos. Por su parte el Partido Socialista Húngaro obtuvo el 34.3 % de los votos y cuatro eurodiputados, la Alianza de los Demócratas Libres quedó fuera de la Eurocámara y un nuevo partido radical, el ultraderechista y euroescéptico Movimiento por una Hungría Mejor (*Jobbik*), recibió el 14.7% de los sufragios, y tres eurodiputados.

Una vez más el promedio de la participación electoral de la Unión Europea ampliada resultó ser más bajo que cinco años atrás, y alcanzó solo 43.0 %. En el extremo más bajo del ranking, en Eslovaquia votó solo el 19.6 % de los ciudadanos, en Letonia el 20.9 %, en Polonia el 24.5 %, en Rumania el 27.6 %, en la República Checa el 28.2%, en Eslovenia el 28.3 %, en Bulgaria el 38.9 %, en Estonia el 43.9% y en Letonia 53.7%. El porcentaje de la participación promedio de los diez países centroeuropeos fue solo del 32.1%, mientras que en el caso de la UE-15 estos indicadores alcanzaron el 52.3 %.

Las siguientes elecciones del Parlamento Europeo se celebraron el 25 de mayo de 2014. Participó el 28,97% de la población con derecho al voto. En las elecciones del Parlamento Europeo vencieron los partidos políticos conservadores. La Alianza de los Jóvenes Demócratas-Partido Popular Demócrata Cristiano obtuvo el 51,48% de los votos; así consiguió 12 escaños en el Parlamento Europeo. El otro partido conservador, El Mejor alcanzó 14,67% de los votos; así recibió tres escaños en el Parlamento Europeo. El Partido Socialista Húngaro obtuvo el 10,90% de los votos y así obtuvo dos eurodiputados. La Coalición Democrática consiguió dos escaños (9,75% de los votos). Otros dos pequeños partidos políticos—Puede Ser Otra la Política y el Junto-Diálogo por Hungría— recibieron 5,04% y 7,25% de los votos; así consiguieron un escaño cada uno en el Parlamento Europeo. En total, Hungría tuvo 21 eurodiputados, 12 de estos eran los representantes de la Alianza de los Jóvenes Demócratas-Partido Popular Demócrata Cristiano, que entraron en el grupo parlamentario del Partido Popular Europeo. Los dos diputados del Partido Socialista y los otros dos diputados de la Coalición Democrática formaron parte del grupo parlamentario socialista. Los representantes del Junto-Diálogo por Hungría y de PSOP entraron en el grupo parlamentario de los Verdes. El Mejor no perteneció a ningún grupo.

La participación electoral en la UE ampliada fue 42,61%. En Hungría votó el 28,97% de los ciudadanos, en Eslovaquia el 13,05%, en Polonia el 23,83%. El porcentaje de la participación promedio de los diecisiete países (los „viejos miembros” de la UE y Malta y Chipre) fue 52,72 %, mientras que en el caso de los estados centroeuropeos estos indicadores alcanzaron solo el 28,74%. %.

Las Elecciones al Parlamento Europeo de 2019 tuvieron lugar en la Unión Europea entre el 23 y el 26 de mayo de 2019, con una participación del 50,63%, superando en 8 puntos la participación de las elecciones de 2014. Las mencionadas elecciones al Parlamento Europeo en Hungría se celebraron el 26 de mayo de 2019.

Participó el 43,56% de la población con derecho al voto, La participación superó en 14,6% la participación de las elecciones anteriores. En las elecciones del Parlamento Europeo vencieron los partidos políticos conservadores. La Alianza de los Jóvenes Demócratas-Partido Popular Demócrata Cristiano obtuvo el 52,56% de

los votos; así consiguió 13 escaños en el Parlamento Europeo. El otro partido conservador, El Mejor alcanzó 6,34% de los votos; así recibió un escaño en el Parlamento Europeo. El mayor partido de izquierda, La Coalición Democrática consiguió cuatro escaños (16,05% de los votos). El Partido Socialista Húngaro-Diálogo por Hungría obtuvo el 6,61% de los votos y así consiguió un eurodiputado. El nuevo y recién nacido partido verde, el partido de la generación joven, *El Movimiento Momentum*, recibió 9,93% de los votos, así consiguió dos escaños. En total, Hungría tuvo 21 eurodiputados, 13 de estos eran los representantes de la Alianza de los Jóvenes Demócratas-Partido Popular Demócrata Cristiano, que entraron en el grupo parlamentario del Partido Popular Europeo. Los cuatro diputados de la Coalición Democrática y el un diputado del Partido Socialista Húngaro- Diálogo Por Hungría formaron parte del grupo parlamentario socialista. Los representantes del Movimiento Momentum entraron en el grupo parlamentario de los Verdes. El Mejor no perteneció a ningún grupo.

Como hemos indicado, la participación electoral promedio en la UE ampliada fue 50.63%. En Hungría votó el 43,56% de los ciudadanos. Creció la participación en Eslovaquia (22,74%), en Polonia (45,68%) y en otros países centroeuropeos también. A pesar de eso, la participación electoral en el caso de los diecisiete „miembros viejos” alcanzó el 56,30%, mientras que en el caso de los países nuevos fue solo el 37,06%. Al mismo tiempo hay que añadir que entre los „miembros viejos” podemos encontrarnos de los países contribuyentes al déficit democrático de la Unión Europea también. Esto experimentamos por ejemplo en los casos de Portugal (30,75%), del Reino Unido (37,18%) y de Finlandia (40,80%).

En lo que concierne a Hungría podríamos acentuar dos cosas: un rasgo característico de las elecciones mencionadas es que Hungría también contribuyó el aumento del déficit democrático de la UE. Y otra peculiaridad es que en todas las elecciones al parlamento europeo ganaron las fuerzas políticas conservadoras y los candidatos de la AJD-PPDC (FIDESZ) siempre consiguieron más de 60% de los escaños.

7. HUNGRÍA Y LA PRESIDENCIA COLEGIADA DE LA UNIÓN EUROPEA

Desde su adhesión, Hungría ha venido participando activa y constructivamente en la vida de la Unión Europea. Con todo, el momento más reseñable de esos dieciséis años de participación en las estructuras de gobierno de la Unión Europea se produjo en enero de 2011, cuando la Presidencia del Consejo de la Unión Europea pasó de Bélgica a Hungría, completándose así el primer trío de presidencias –iniciado un año antes por España– formalizado por el Tratado de Lisboa a fin de que los tres países que liderasen la Unión compartieran un programa común de propuestas, reuniones y discusiones a llevar a cabo durante un lapso de tiempo de dieciocho meses²⁰. A la conclusión del semestre húngaro, el 30 de junio

²⁰ Véase más detalladamente: *Tratado de Lisboa*, versión consolidada, Sección 3, art. 7.

de 2011, el testigo de la Presidencia del Consejo de la Unión Europea pasaría a Polonia.

El eslogan utilizado para inspirar esta difícil tarea fue el de "Una Europa fuerte,"²¹ y el plan de acción inicialmente trazado contó con cinco puntos principales:

En primer lugar, se pretendía lograr un crecimiento del empleo para poder sostener con mayores garantías el modelo social europeo. En este punto Hungría debía desempeñar un papel continuista de las medidas tomadas durante el año 2010 por las presidencias de Bélgica y anteriormente de España. Así, se pretendía coordinar los diferentes presupuestos de los

Estados miembros con las políticas comunitarias a fin de dotar de una mayor coherencia al modelo europeo y contener la crisis económica.

En primer lugar, se pretendía lograr un crecimiento del empleo para poder sostener con mayores garantías el modelo social europeo. En este punto Hungría debía desempeñar un papel continuista de las medidas tomadas durante el año 2010 por las presidencias de Bélgica y anteriormente de España. Así, se pretendía coordinar los diferentes presupuestos de los Estados miembros con las políticas comunitarias a fin de dotar de una mayor coherencia al modelo europeo y contener la crisis económica.

En segundo lugar, y estrechamente relacionado con el primer punto, se confiaba en el fortalecimiento de la Unión Europea a través de una mayor integración de sus políticas en torno a tres elementos básicos como son los alimentos, la energía y el agua. Y, en concreto, se pretendía alcanzar durante la primera mitad de 2011 una estrategia europea sobre el desarrollo de la región del Danubio.

El tercero de los objetivos se centraba en el acercamiento de la Unión Europea a los ciudadanos y en el impulso al proceso de adhesión. En este plano, Hungría trató desde un primer momento de promover la aplicación del Programa de Estocolmo, avanzando en la ampliación de la zona Schengen a Bulgaria y Rumania con el fin de favorecer la libre circulación de personas y proteger los derechos fundamentales de los europeos. Particularmente interesante resulta el caso de Croacia, puesto que el objetivo inicial de la Presidencia húngara de la Unión Europea fue su incorporación durante los tres primeros meses de 2011. Como es bien sabido esta incorporación acabaría demorándose, de modo que la Europa de los 28 no fue una realidad hasta el 1 de julio de 2013. Además, Hungría planteó la necesidad de defender la diversidad cultural y la autonomía y la autogestión de las

²¹ Véase más detalladamente: "Hungria en la presidencia del Consejo de la UE", en línea en www.berceo.hu/Hungria_noticias_Presidencia_Hungria_UE.html. También „A magyar elnökség eredményei”, en línea en www.eu.kormany.hu/a-magyar-elnokseg-eredmenyei. Y para un balance global, *Hat hónap egy erősebb Európa szolgálatában. Atekintés az Európai Unió Tanácsának magyar elnökségéről. 2011 január-június [Seis meses al servicio de una Europa mas fuerte. Informe sobre la Presidencia Húngara del Consejo de la Unión Europea. Enero-junio de 2011]*, en línea en la página web oficial de la Presidencia húngara de la Unión en www.eu2011.hu/hu

minorías étnicas como valores europeos que debían ser protegidos y que suponen un activo para los diferentes pueblos que forman la Unión Europea.

El cuarto de los objetivos de la Presidencia húngara hacía referencia a la política de vecindad. Hungría habría querido con este punto sentar las bases no solo para una futura ampliación de la Unión Europea que integrara definitiva y completamente la región de los Balcanes Occidentales, sino que se pudiera extender a las seis antiguas repúblicas ex-soviéticas de Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia y Ucrania. Aunque el estatus de estos territorios no llegara a cambiar durante esos seis meses, los esfuerzos de la Presidencia húngara sirvieron para incrementar las relaciones políticas y económicas con todos estos países.

A largo plazo los objetivos eran alcanzar acuerdos sobre el libre comercio y la liberalización de los visados, así como lograr una mayor cooperación a nivel energético. Para intensificar las relaciones y poder alcanzar los mencionados pactos la Unión Europea estableció cuatro vías de actuación, entre las que se contaba de manera destacable la defensa de la democracia, el buen gobierno y la estabilidad en estos seis países, para posteriormente lograr una mayor integración económica y política con los Estados Miembros. Pero como el caso de Ucrania demuestra, la Unión Europea tropezó en esta empresa con dificultades enormes y considerables que impidieron el logro de las aspiraciones mencionadas.

En relación con el quinto de los objetivos, la no discriminación de la etnia gitana, la Presidencia húngara propuso desarrollar un marco legislativo a seguir y respetar por los 27 al objeto de asegurar la integración de un colectivo que supone la más amplia minoría étnica de Europa, y que suma una población cercana a los doce millones de personas repartidas por todo el continente, pero situadas principalmente en Rumania, Bulgaria, Hungría, Eslovaquia, República Checa y España. Hungría pretendía en este punto que cada país desarrollase e implantase su propia normativa legal a partir de los acuerdos y debates celebrados entre los Estados miembros, de forma que el marco legislativo aprobado a nivel europeo deviniera eficaz y aplicable sin excepción en toda la Unión Europea.

Adicionalmente, la presidencia húngara se enfocaría también a las cuestiones de la política de cohesión y regional, toda vez que para Hungría y para los países de Europa del Este el desarrollo y el mantenimiento de la política de cohesión de la Unión Europea, las ayudas, las fuentes y las subvenciones recibidas de los fondos estructurales eran y siguen siendo fundamentales y vitales.

Con la Presidencia de Hungría de 2011 comenzó también un nuevo periodo a nivel estratégico en la Unión Europea en el que cobró preeminencia la tarea de evitar una nueva crisis económica y sentar las bases de un nuevo crecimiento económico sostenible. Esta estrategia a largo plazo se basaría en cinco puntos principales:

- El incremento del empleo entre los jóvenes, las personas de edad avanzada y los sectores de población menos cualificados, para incrementar el empleo entre la población entre 20 y 64 años hasta el 75%.

– El logro de una inversión en Investigación y Desarrollo tanto a nivel público como privado de un 3% del PIB.

– La reducción de las emisiones de gases efecto invernadero en un 20% en comparación con los índices de 1990, el incremento de la presencia de energías renovables en un 20% y la mejora de la eficiencia energética en otro 20%.

– La mejorar de la educación de la población, reduciendo el abandono escolar en un 10% e incrementando hasta un 40% el número de las personas de entre 30 y 34 años con estudios superiores.

– La reducción de la pobreza y de la exclusión social, poniendo énfasis en mitigar la pobreza infantil y en promover la integración de la etnia gitana.

8. LOS DESENCUENTROS ENTRE HUNGRÍA Y LA UNIÓN EUROPEA

Es innegable que durante los últimos ocho años las fricciones entre el Gobierno húngaro y las autoridades de la Unión Europea han sido más numerosas y más serias de lo que resulta habitual en otros Estados miembros.

El origen de las mismas debe buscarse en el cambio de gobierno verificado en el país a raíz de las elecciones de abril de 2010, en las que después de ocho años consecutivos de gobiernos socialistas sostenidos sobre ajustadísimas mayorías parlamentarias y caracterizados por políticas fuertemente beligerantes con la oposición de centro-derecha, y con el país sumido en una gravísima crisis económica, la Alianza de los Jóvenes Demócratas-Partido Demócrata Cristiano (Fidesz-KDNP) se hizo con una victoria abrumadora al sumar el 52.7% de los votos y 263 escaños –más de dos tercios del Parlamento– cifras ambas nunca antes vistas en la historia de la democracia húngara. Abocado a la práctica marginalización, el Partido Socialista Húngaro (MSzP) recibió apenas el 19.3 % de los votos y 59 escaños, prácticamente emparejado con el Movimiento por una Hungría Mejor (*Jobbik*: 16.7% y 47 escaños) y muy por delante del novedoso movimiento La Política Puede Ser Diferente (LMP: 7.5%, 16 escaños), mientras por su parte desaparecían del arco parlamentario –y luego de la vida política– los dos partidos que habían protagonizado del primer periodo de la transición política y del cambio de sistema: el Foro Democrático Húngaro (MDF) y la Alianza de los Demócratas Libres (SzDSz).

Las elecciones generales de abril de 2010 - y las dos consecutivas, de 6 de abril de 2014 y de 8 de abril de 2018- transformaron pues el sistema político y el sistema de partidos de Hungría de una manera sustancial. El sistema multipartidista bipolar de antaño, caracterizado por un agudo equilibrio entre derecha (Fidesz-KDNP, MDF) e izquierda (SzSDSZ, MSzP), dio paso a un sistema de partido dominante en el que ninguna otra formación podía hacer sombra a Fidesz, en el que la existencia de sendos partidos –casi de idéntica fuerza–, a su derecha y a su izquierda, le hacían parecer incluso más centrista; y en el que lo holgado de su mayoría parlamentaria prevaba de todo sentido a la tradición de formar gobiernos de coalición e incluso buscar el consenso con la oposición en los grandes temas que

había sido característica de las primeras legislaturas de la democracia húngara. Al frente del Gobierno y de la mayoría parlamentaria, el líder de *Fidesz* Victor Orbán cambió el discurso político y la narrativa política del país, trayendo a primer plano las cuestiones relacionadas con la nación y la identidad nacional, y apoyó política y económicamente las reivindicaciones de autonomía y los derechos culturales de las minorías húngaras asentadas en el territorio de los países vecinos, concediéndoles la doble ciudadanía y auspiciando la búsqueda de *su propia vía de desarrollo político y económico*. Con la gran mayoría de los votantes – y también de las elites políticas – dando respaldo a las posiciones de centroderecha, se acentuó el populismo político y en la vida política húngara empezó a abrirse paso la lógica *schmittiana* del amigo-enemigo. El Gobierno de Victor Orbán declaró concluido el periodo de la transición y del cambio de sistema y anunció la llegada de una nueva época, proponiendo incluso la refundación del sistema político y la transformación del modelo político parlamentario²².

El momento álgido de ese cambio vino representado por la adopción de una nueva Carta Fundamental, aprobada en abril de 2011^{23,23} y seguida de un amplio elenco de leyes nuevas sobre la prensa y los medios de comunicación, de elecciones, para la redefinición de las competencias de Tribunal Constitucional, etc.

En base a la autoridad y la legitimidad que le brindaron los dos tercios de los escaños parlamentarios de los que su partido disponía, el Gobierno Orbán emprendió asimismo una "Lucha por la Libertad" en contra de las empresas transnacionales y de la Unión Europea, a fin de recortar su autonomía y redistribuir sus beneficios para de este modo paliar los efectos de la crisis. Al mismo tiempo emprendió campañas políticas por la defensa de la soberanía del país y el respeto de los *hungaricums* (especialidades o peculiaridades inherentemente húngaras en los distintos ámbitos de la vida cotidiana y de la economía), en defensa de la rebaja de los precios de la energía y declaró la guerra contra la inmigración masiva. Para apoyar los esfuerzos del Gobierno húngaro, y contrarrestar las posibles reacciones a sus medidas en ciertos sectores de la prensa o en algunas instancias internacionales, éste promovió la conformación de un gran movimiento de masas llamada Unión Cívica Húngara. Esta estrategia y el comportamiento gubernamental sirvió como base efectiva para la proliferación de las referidas fricciones entre el Gobierno húngaro y de la Unión Europea.

Estos enfrentamientos llegaron a su apogeo en 2013. El 3 de julio de ese año el Parlamento Europeo adoptó el llamado "Informe Tavares", que criticó los cambios constitucionales operados el año anterior en Hungría y que incluyó de forma expresa la exigencia de que el gobierno se enfrentara de forma más enérgica

²² El paralelismo con el caso de España es llamativo: ya en 1994 José María Aznar llegó a convocar desde la portada de un libro a una "segunda transición": Aznar, J.M (1994): *España. La segunda transición*, Espasa Calpe, Madrid.

²³ Sobre la nueva Ley Fundamental húngara, véase críticamente: Arato, A y Halmai, G y Kis, J (2011): *Opinion on the Fundamental Law of Hungary*, en línea en <http://lapa.princeton.edu/hosteddocs/amicus-to-vc-english-final.pdf>; Tóth, G.A (ed.), (2012): *Constitution for a Disunited Nation: On Hungary's 2011 Fundamental Law*, CEU Press, Budapest/Nueva York.; "Editorial comments, Hungary's new constitutional order and 'European unity,'" (2012): *Common Market Law Review* n° 3. pp. 871-883.

al antisemitismo y al racismo, incluyendo la exigencia de promover la tolerancia y el repudio expreso y enérgico contra la violencia racial, el antisemitismo y el odio contra los gitanos en todos los niveles de la administración pública en Hungría, especialmente cuando estos hallan su expresión en foros oficiales o públicos, incluyendo el Parlamento de Hungría. El informe, presentado por el eurodiputado ecologista portugués Rui Tavares²⁴, y aprobado por un parlamento fuertemente dividido respecto de su veracidad –fueron 370 votos a favor, por 240 en contra y 82 abstenciones,²⁵ – concluiría señalando “que la tendencia general y sistémica de modificar reiteradamente el marco constitucional y normativo en plazos muy breves, así como el contenido de dichas modificaciones, son incompatibles con los valores mencionados en el artículo 2, el apartado 1 del artículo 3 y el artículo 6 del TUE, y se apartan de los principios mencionados en el apartado 3 del artículo 4 del TUE” y que a menos que se corrija, esta tendencia „acabará comportando un evidente riesgo de violación grave de los valores contemplados en el artículo 2 del TUE.”

En respuesta al "Informe Tavares", el primer ministro húngaro Viktor Orbán, compareció ante el pleno del Parlamento Europeo para convencer a la cámara de que su país es una democracia. Orbán afirmó que el informe no estaba en sintonía con el Derecho de la Unión y que lo que perseguía era poner a un estado independiente bajo control total de Bruselas, lo cual es un punto de vista peligroso para la propia Unión. “Este informe” –señaló– “es profundamente injusto con Hungría y con su pueblo. Está aplicando un doble rasero. Resta importancia a la enorme labor que los húngaros han hecho para renovar su país.”²⁶ En este sentido, destacó los esfuerzos económicos que Hungría ha llevado a cabo para hacer frente al déficit excesivo y señaló que su gobierno se ocuparía de luchar contra este doble rasero de Bruselas, reivindicando la capacidad de su país para ocuparse de sus propios asuntos.

Orbán señaló asimismo que sus medidas conformaban una estrategia de redistribución de los bienes y concesiones estatales, de centralización de los centros de decisión en las manos de Gobierno y de fortalecimiento de la dirección estatal. El Gobierno húngaro había por aquel entonces iniciado un tratamiento poco ortodoxo de la crisis económica, estableciendo impuestos especiales sobre la banca, el comercio, la energía y las telecomunicaciones; y había transferido la mayor parte de los fondos de pensiones privadas a las arcas públicas. Como consecuencia de las mismas había reducido el exceso déficit y para finales de 2013 lo había mantenido por debajo del 3%. A pesar de eso Bruselas había remitido sendos dictámenes

²⁴ Parlamento Europeo, “Informe sobre la situación de los derechos fundamentales: normas y prácticas en Hungría (tras la Resolución del Parlamento Europeo de 16 de febrero de 2012) (2012/2130 (INI))”, en línea en www.europarl.europa.eu.

²⁵ Parlamento Europeo, “Resolución del Parlamento Europeo, de 3 de julio de 2013, sobre la situación de los derechos fundamentales: normas y prácticas en Hungría (tras la Resolución del Parlamento Europeo de 16 de febrero de 2012) (2012/2130(INI))” en línea en www.europarl.europa.

²⁶ Veanse: “Orbán denuncia el doble rasero que la Unión europea aplica a Hungría”, en *Euronews* de 02.07.2013 (en línea en es.euronews.com)

motivados a Budapest y poniendo en duda la calidad de la democracia en Hungría, y presionando al país para ajustarse al Derecho de la Unión.

Sin duda, el estilo de Gobierno de Orbán recibiría un definitivo espaldarazo – amén de un nuevo mandato de cuatro años para seguir con su programa– tras su nuevamente arrolladora victoria en las legislativas húngaras el 6 de abril de 2014 y después el 8 de abril de 2018 también. En ellas, la Alianza de Jóvenes Demócratas-Partido Popular Cristiano Democrático consiguió el 66,83 % de los escaños y de nuevo alcanzó la mayoría cualificada de dos tercios en el parlamento: un rodillo que Orbán seguramente utilizará de nuevo para impregnar la política y la sociedad húngara de un discurso y una praxis políticas que no gustarán en Bruselas:

“Ustedes –decía el primer ministro húngaro después de las elecciones victoriosas– piensan que esos conflictos son algo extraordinario, no naturales. Nosotros creemos, sin embargo, que son normales y necesarios. La UE no es un superestado, es un campo de juego, con reglas y leyes, en el que cada país lucha por sus intereses, por lo que entran en conflicto entre sí y con la Unión Europea”²⁷.

Orbán afirma poder formar parte de la Unión Europea, manteniendo y aceptando el acervo comunitario, pero sin ser rehén de ésta. Por eso subrayaba que:

“En las elecciones europeas tenemos que mandar un mensaje alto y claro a Bruselas. Queremos respeto para los húngaros. Enviemos allí a los políticos que sean capaces de luchar por el respeto que los húngaros merecen.”²⁸

9. CONCLUSIONES

El primero de mayo de 2004 Hungría se convirtió en miembro de pleno derecho de la Unión Europea. El país se obligó de este modo a asumir los valores de la democracia y a la adopción y aplicación del acervo comunitario, pero también se colocó en una posición idónea para retornar a la comunidad de las naciones más avanzadas del continente a la que había pertenecido hasta unas décadas atrás.

Durante los quince años pasados desde ese momento, Hungría ha materializado no pocas de sus expectativas, embarcándose en una “cuarta ola” de modernización económica al tiempo que política²⁹. Hungría en el periodo entre

²⁷ Veanse: “Elecciones en Hungría: Orbán defiende su política de choque con Bruselas tras arrollar en las urnas”, en *Euronews* de 07.04.2014 (en línea en *es.euronews.com*)

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Para Hungría, la primera ola de modernización se inició en 1867 con la constitución de la Monarquía Austro-Húngara, y se extendió hasta la I Guerra Mundial y el Tratado de Trianon de 4 de junio de 1920, que pusieron fin al exitoso experimento tanto desde el punto de vista económico como social. La segunda ola de modernización esta ligada al régimen de Horthy durante el periodo de entreguerras. El experimento, basado en la supremacía cultural húngara en la cuenca de los Cárpatos, terminó en un fracaso total, con la excepción del desarrollo del sistema escolar general. El sistema político antimoderno, dictatorial y de carácter aristocrático cerró la posibilidad de progreso de todo movimiento social. Por añadidura, Hungría entró en la II Guerra Mundial como aliada de Hitler, de modo que los daños que siguieron fueron irreparables: la guerra aniquiló el 40% de los bienes nacionales húngaros acumulados durante la historia, y causó la muerte o la desaparición de un millón de personas (el 10% de la población del país). El tercer experimento de modernización, de tipo socialista, fracasó también a pesar

2004 y 2019 con hacer uso las fuentes europeas ha logrado el 14,5 % del aumento del PIB. Este significa que las ayudas y las subvenciones comunitarias contribuyeron al 0,96% del crecimiento del PIB anual húngaro. En el periodo de 2007-2013 los apoyos comunitarios alcanzaron 22,8 mil millones de euros que significaba ocho mil millones de forintos.

Y el 90 % de las subvenciones comunitarias ha conseguido guardar en el periodo de 2014-2020 también. Ha consolidado y desarrollado el país económica y políticamente también.

El balance y el saldo de esta “periodo europea” para Hungría es, pues, globalmente positivo, como lo es también la perspectiva ofrecida por la Unión Europea, confirmándose así la hipótesis de partida de los primeros años de transición a la democracia, en el sentido de que para Hungría no hay alternativa a la integración europea.

Referencias bibliográficas

- Aldecoa Luzarraga, Francisco y Guinea Llorente, Mercedes (2010): *La Europa que viene: El Tratado de Lisboa*, Marcial Pons, Madrid.
- Aldecoa Luzarraga, Francisco. (2011): *La diplomacia común europea: el servicio europeo de acción exterior*, Marcial Pons, Madrid.
- Arató, András y Halmai, Gábor y Kis, János (2011): Opinion on the Fundamental Law of Hungary,” en línea en <http://lapa.princeton.edu/hosteddocs/amicus-to-vc-english-final.pdf>
- Aznar, José María (1994): *España. La segunda transición*, Espasa Calpe, Madrid.
- Cardenera Soler, Fernando (1999): La futura ampliación de la UE: marco general de la adhesión y perspectivas para los países de Europa Central y Oriental. *Información Comercial Española*, 1999. no.776. pp.109-126.
- Csaba, László: (2001) “Az Unió keleti politikája és a bővítés [La política oriental de la Unión Europea y la ampliación]”, *Európai Szemle* nº1. pp. 61-93.
- Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe*, 18 July 2003. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities,
- Elecciones en Hungría: Orbán defiende su política de choque con Bruselas tras arrollar en las urnas”, en *Euronews* de 07.04.2014 (en línea en es.euronews.com)
- “Editorial comments, Hungary’s new constitutional order and ‘European unity,’” (2012): *Common Market Law Review* nº 3. pp. 871-883.
- Flores Juberías, Carlos (dir.), (1997): *Las nuevas instituciones políticas de la Europa Oriental*, CEC, Madrid.
- González Enríquez, Carmen (1993): *Crisis y cambio en Europa del Este. La transición húngara a la democracia*, CIS, Madrid.
- “Informe sobre la situación de los derechos fundamentales: normas y prácticas en Hungría (tras la Resolución del Parlamento Europeo de 16 de febrero de 2012) (2012/2130 (INI)).” www.europarl.europa.eu.
- La Agenda 2000:
http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/160001_es.htm.

de sus logros parciales. Para Hungría el inicio de la cuarta ola de modernización lo representa el cambio de sistema y la adhesión a la UE, y la perspectiva del acercamiento al centro desarrollado del continente.

La Carta Fundamental Húngara.

<https://www.kormany.hu/download/e/02/00000/The%20New%20Fundamental%20Law%20of%20Hungary.pdf>

Martín, José y Pérez de Nanclares (2003): "El proyecto de constitución europea: reflexiones sobre los trabajos de la Convención." *Revista de Derecho Comunitario Europeo* n° 15. pp. 527-573.

Memorándum. Summary of the Treaty of Nice. MEMO/03/23, Brussels, 31 January 122003.

Orban denuncia el doble rasero que la Unión europea aplica a Hungría", en *Euronews* de 02.07.2013 (en línea en *es.euronews.com*)

Resolución del Parlamento Europeo, de 3 de julio de 2013, sobre la situación de los derechos fundamentales: normas y prácticas en Hungría (tras la Resolución del Parlamento Europeo de 16 de febrero de 2012) (2012/2130(INI))." www.europarl.europa.

Share, Donald y Mainwaring, Scott,(1986):Transiciones via transacción:la democratización en Brasil y en España.*Revista de Estudios Políticos.*Núm. 49.Enero-Febrero,pp.87-135.

Szilágyi, István (1993): "Los derechos humanos y los derechos de libertad en Hungría: ayer y hoy", *Cuadernos de la Cátedra de Fadrique Furió Ceriol* n° 3. pp. 53-73.

Szilágyi, István (2001):*Hungría y el mundo. Hungary and the World*, VHTA, Veszprém.

Szilágyi, István (2001): La transición política en Hungría. In: *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea*. Universidad de Valladolid, pp.85-125.

Szilágyi, István (2001): Hungría y la Unión Europea. (Magyarország és az Európai Unió). *Comitatus*.no.11-12. pp.65- 79.

Szilágyi, István (2002): "La ampliación de la Unión Europea al Este: el caso de Hungría", en R. M. Martín de la Guardia y G. Á. Pérez Sánchez (eds.), *La Europa del Este. De Telón de Acero a la integración en la Unión Europea*, Biblioteca Nueva, Madrid. pp. 121-147.

Szilágyi, István (2003): "Cambios político-constitucionales en Hungría ante la integración europea", *Revista de Estudios Europeos* n° 35, pp. 45-59.

Szilágyi,István (2003-2004): "Hungría y la Unión Europea", en „La ampliación europea y otras claves de la construcción europea" *Lamusa. Pensamiento, Universidad y Red* n° 2. pp. 103-108.

Szilágyi,István (2005):"Hungría: quince años después de la caída del muro de Berlín", en „Quince años desde la caída del muro de Berlín: balance y perspectivas", *Lamusa. Pensamiento, Universidad y Red* n° 3,pp. 63-74.

Szilágyi,István (2005): Hungría en la Unión Europea. "*Historia Actual Online*",No.6,pp.109-118.

Szilágyi, István (2007):Política exterior y la ampliación de la Unión Europea. VHTA, Veszprém.

Szilágyi,István (2009):"El largo camino y la difícil integración en la Unión Europea", en Carlos. Flores Juberías (dir.), *Europa, veinte años después del Muro*, Plaza y Valdes, Madrid. pp. 141-184.

Szilágyi,István (2012): "Hungría: veinte años de democracia", *Historia Actual Online* n° 27. pp. 151-162.

Szilágyi, I: (2013):"La transición española a la democracia y su influencia en las transiciones a la democracia en la Europa oriental", en *El reto de la gobernabilidad. Europa y la globalización*, Capítulo Español de Club de Roma, Valencia, pp. 201-221.

Szilágyi, István (2015): Hungría,diez años en la Unión Europea:balance y perspectivas.*Revista General de Derecho Público Comparado*.No. 16,pp.139-165.

Szilágyi, István (2018): Hungría: las experiencias del cambio de sistema y de la construcción de democracia, en González, Carmen (coord.), *Transiciones políticas contemporáneas. Singularidades nacionales de un fenómeno global*, Madrid, Fondo de Cultura Económica de España,pp.113-143.

Tóth, Gábor. András (ed.),(2012): *Constitution for a Disunited Nation: On Hungary's 2011 Fundamental Law*, CEU Press, Budapest/Nueva York.

Tratado de Lisboa.C 306/2 ES Diario Oficial de la Unión Europea 17.12.2007