

27

Colección Estudios Económicos

La ampliación de la Unión Europea

Efectos sobre la economía española

Carmela Martín

José Antonio Herce

Simón Sosvilla-Rivero

Francisco J. Velázquez



El balance de los efectos de la ampliación de la Unión Europea a diez nuevos miembros, principalmente de Europa Central y Oriental, no es optimista para la economía española.

Esta ampliación, a diferencia de la anterior, que admitió a Austria, Finlandia y Suecia, tendrá importantes consecuencias políticas, institucionales y económicas, tanto más trascendentes cuanto más elevado es el número de nuevos países miembros y especiales sus circunstancias. Además, estas consecuencias se materializarán de manera diferenciada según los países. Por esto surge la pregunta sobre qué impacto tendrá en la economía española.

Los autores, especialistas reconocidos en temas europeos, responden con claridad a esta cuestión, deteniéndose en los aspectos más relevantes: fondos estructurales, comercio, inversión directa, movimientos migratorios y equilibrios macroeconómicos. Plantean, además, vías de acción para reducir los riesgos y aprovechar las oportunidades.

La ampliación
de la Unión Europea
Efectos sobre la economía española

Carmela Martín
José Antonio Herce
Simón Sosvilla-Rivero
Francisco J. Velázquez

Con la colaboración de
Encarnación Cereijo
y Jaime Turrión

Edición electrónica disponible en Internet:
www.estudios.lacaixa.es



Servicio de Estudios

CAJA DE AHORROS Y PENSIONES DE BARCELONA

Servicio de Estudios

Av. Diagonal, 629, planta 15, torre I
08028 BARCELONA
Tel. 93 404 76 82
Telefax 93 404 68 92
www.estudios.lacaixa.es
Correo-e: publicacionesestudios@lacaixa.es

Autores

Carmela Martín

Catedrática de Economía en la Universidad Complutense de Madrid, donde dirige el Grupo de Economía Europea (GEE). Es, además, directora del Programa de Estudios Europeos en FUNCAS.

José Antonio Herce

Profesor titular de Análisis Económico en la Universidad Complutense de Madrid. Es director ejecutivo de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada.

Simón Sosvilla-Rivero

Profesor titular de Análisis Económico en la Universidad Complutense de Madrid. Es, además, investigador de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada.

Francisco J. Velázquez

Profesor titular de Economía en la Universidad Complutense de Madrid. Investigador del Grupo de Economía Europea (GEE) en la UCM y del Programa de Estudios Europeos en FUNCAS.

La responsabilidad de las opiniones emitidas en los documentos de esta colección corresponde exclusivamente a sus autores. LA CAJA DE AHORROS Y PENSIONES DE BARCELONA no se identifica necesariamente con sus opiniones.

© Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona "la Caixa", 2002

© Carmela Martín, José Antonio Herce, Simón Sosvilla-Rivero, Francisco J. Velázquez

ÍNDICE

	PÁG.
PRESENTACIÓN	5
INTRODUCCIÓN	7
I. RESUMEN Y CONCLUSIONES	11
II. EL MAPA Y LOS EFECTOS DE LA AMPLIACIÓN	21
2.1. La secuencia de las negociaciones con los candidatos	21
2.2. Evolución y situación económica de los candidatos	28
2.3. Los efectos de la ampliación: tipología de riesgos y oportunidades	36
III. EL AJUSTE DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES Y DE COHESIÓN Y LAS REPERCUSIONES REGIONALES	39
3.1. El presupuesto comunitario y los fondos estructurales	42
3.2. La Agenda 2000 y los preparativos financieros de la ampliación	54
3.3. El escenario de ampliación y sus repercusiones presupuestarias y regionales	56
IV. LAS REPERCUSIONES DEL AJUSTE COMERCIAL	65
4.1. La trayectoria del comercio de España y el resto de la UE con los PECO	65
4.2. La estructura de ventajas comparativas de España «vis-à-vis» los PECO	71
4.3. El impacto de la ampliación en el comercio de España	81

	<u>PAG.</u>
V. LAS REPERCUSIONES POR LA VÍA DE LA INVERSIÓN DIRECTA	84
5.1. La integración económica y la inversión internacional directa	84
5.2. Los flujos de inversión directa de España y la UE con los países candidatos	88
5.3. ¿Cuál es el riesgo de España de ser desplazada por los PECO como destino de la inversión directa?	96
VI. LAS CARACTERÍSTICAS Y LOS EFECTOS DE LOS POTENCIALES FLUJOS MIGRATORIOS	105
6.1. La entidad y naturaleza de las migraciones	105
6.2. Los principales efectos económicos de la inmigración de los PECO	118
VII. EFECTOS MACROECONÓMICOS	127
7.1. Metodología	127
7.2. Efectos del ajuste comercial	132
7.3. Efectos de la ampliación y liberalización del mercado único	136
7.4. Efectos del ajuste de la inversión extranjera directa (IED)	138
7.5. Efectos del ajuste de las ayudas estructurales europeas	140
7.6. Recapitulación de los principales efectos macroeconómicos derivados de la ampliación de la UE	146
VIII. LIMITAR LOS RIESGOS, MATERIALIZAR LAS OPORTUNIDADES	149
BIBLIOGRAFÍA	153

Presentación

En el año 2002 pueden concluir las negociaciones para una nueva ampliación de la Unión Europea. Trece países tienen solicitada su adhesión al actual grupo de los Quince. Por una parte están los antiguos estados comunistas de Europa Central y Oriental: Bulgaria, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, Eslovaquia y Rumanía. Por otra, se encuentran los estados del sur del Mediterráneo: Chipre, Malta y Turquía. En el Consejo Europeo de Niza de diciembre de 2000 se fijó el objetivo de cerrar a finales de este año las negociaciones con los candidatos que se consideran preparados para poder ser admitidos.

Esta ampliación de la UE, a diferencia de la última, que admitió a Austria, Finlandia y Suecia, tendrá mayores y más complejas consecuencias por el número de candidatos, su peso en términos de población, territorio y PIB, la distancia que los separa de la media comunitaria en términos de renta, desarrollo, estructura productiva y costes de mano de obra, además de sus peculiares circunstancias sociopolíticas. Sus efectos se dejarán sentir en el ámbito político, institucional y económico. Afectarán al conjunto de la Unión y de una forma distinta a cada uno de los países miembros. Por esto, surge la pregunta sobre cuál será su impacto en la economía española, y a esta pregunta trata de dar respuesta este volumen. Sus autores son Carmela Martín, catedrática de economía de la Universidad Complutense de Madrid, José A. Herce, director ejecutivo de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada, Simón Sosvilla, profesor titular de análisis económico de la Uni-

versidad Complutense de Madrid y Francisco J. Velázquez, profesor de economía de la misma universidad. Los autores han contado con la colaboración de Encarnación Cereijo y Jaime Turrión.

A lo largo del trabajo se exponen con rigor y claridad las consecuencias previsibles para la economía española de la ampliación de la Unión Europea. Los autores revisan dichos efectos en la asignación de fondos estructurales a las distintas autonomías, en el ajuste comercial, en la incidencia en los flujos de inversión directa, en los movimientos migratorios y en los equilibrios macroeconómicos.

El balance de costes y beneficios no es muy optimista. No resulta favorable para la economía española prácticamente en ninguno de los ámbitos analizados, especialmente si se compara con los efectos estimados para la mayoría de los Quince. Por esto es especialmente relevante el esfuerzo de los autores para sugerir vías que minimizen los costes y aprovechen las oportunidades.

El Servicio de Estudios de "la Caixa" ha publicado ya seis trabajos sobre diferentes aspectos de la Unión Europea en esta colección de Estudios Económicos, cifra que pone de manifiesto la importancia que damos a la construcción europea. Esperamos que éste, que consideramos especialmente oportuno, sea un instrumento de información y reflexión útil para minimizar los riesgos y aprovechar las oportunidades de la ampliación.

Josep M. Carrau

Director del Servicio de Estudios

Barcelona, marzo de 2002

Introducción

En pocas décadas, la actual Unión Europea ha pasado de ser un homogéneo grupo de media docena de países desarrollados, que iniciaban su andadura con una unión aduanera, a constituir una sólida unión económica de quince países con economías diversificadas, una unión monetaria que abarca a doce de ellos y una serie de instituciones políticas, jurídicas y económicas capaces de sostener e impulsar desarrollos en todas las áreas de actividad que caracterizan en la actualidad a una gran comunidad en la esfera global. Este proceso nunca ha dado pasos atrás, aunque haya podido ralentizarse o detenerse temporalmente. En el curso del mismo se han dado períodos de intenso desarrollo en todos los frentes, incluso en circunstancias poco favorables. Algunos de estos desarrollos, ocurriendo simultáneamente, han puesto a prueba con éxito la capacidad de los países miembros para concebir metas ambiciosas y conseguirlas. Tal ha sido el caso de la moneda única, que constituye una frontera a partir de la cual se imponen desarrollos políticos e institucionales característicos de las etapas más nobles de un proceso de integración. Toda esta profundización (*deepening*) de la Unión Europea ha venido dándose, como se ha dicho, en un contexto de constante ampliación (*widening*). Ello, en perspectiva histórica, hace irrelevante el debate recurrente sobre la incompatibilidad de ambas estrategias, que a largo plazo han demostrado ser mutuamente consistentes.

En estos momentos, a comienzo del siglo XXI, la Unión Europea, sin dejar de profundizar en sus logros más característicos, se encuentra plenen-

te movilizada en pos de una ampliación de escala continental que la llevaría a contar, en apenas una década, con casi treinta miembros, el doble de los actuales. Este reto es de una envergadura sin precedentes y determinará el papel que Europa haya de jugar en el contexto global en las próximas décadas.

Hasta ahora, trece países han solicitado la adhesión, los diez Países de la Europa Central y Oriental (PECO), anteriormente miembros del bloque comunista, más Turquía, Chipre y Malta. Todos ellos son candidatos oficiales a la adhesión y, con la excepción de Turquía, con todos se han abierto las negociaciones oportunas que terminarán, para diez de ellos, en 2002. La última ampliación de la UE tuvo lugar en 1995 para admitir a Austria, Finlandia y Suecia, anteriores miembros de la EFTA. Esta ampliación es, sin embargo, diferente de las anteriores debido al elevado número de candidatos, a las especiales circunstancias económicas y políticas de los nuevos miembros potenciales y al reto de gobernabilidad que implica una Unión de casi treinta miembros fuertemente orientada hacia la integración continental.

Las consecuencias de este desarrollo se harán patentes en numerosos ámbitos de la vida colectiva e individual de los ciudadanos de la Unión. En el plano político, el diseño de las nuevas reglas de representación y decisión, reforzando la esencia democrática de la Unión, implican un desarrollo constituyente cuyo principal reto es el nacionalismo tal como se entiende hoy todavía en Europa. En el ancho plano de las libertades, los derechos humanos y la defensa de las minorías, Europa tiene al alcance de la mano, por primera vez, una posibilidad real de instaurarlas en una escala continental generando una seña de identidad y una referencia global, sostén, a su vez, de la enriquecida diversidad que surgirá de la ampliación. En el plano económico, por fin, las consecuencias se harán sentir en todos sus rincones.

La intensificación y diversificación de los flujos de bienes y servicios, capital y trabajo y la extensión del mercado interior, y su plena liberalización, provocarán un cambio estructural en determinados sectores y regiones. También contribuirán a un aumento del crecimiento potencial de la economía europea que beneficiará especialmente a los nuevos países miembros. No dejarán de darse, sin embargo, riesgos para las economías de los actuales miembros de la Unión Europea, como siempre que se aumenta la exposición de la economía a las relaciones con el resto del mundo. Para miti-

gar estos riesgos, siquiera en alguna medida, algunas de las políticas comunitarias de carácter económico deberán ser considerablemente reformadas, como la política agrícola o la de cohesión.

Junto a las consecuencias generales de esta nueva fase de ampliación de la Unión Europea, se darán repercusiones diferenciadas para cada uno de los actuales miembros de la UE, entre ellos nuestro país. En el caso de España, al igual que para otros países miembros, interesa preguntarse sobre cómo se orientarán los flujos de comercio, de trabajadores o de inversión directa, pero, además, hay que analizar las consecuencias de la ampliación sobre el montante y distribución de los fondos estructurales, pues no en vano España es uno de los principales beneficiarios de los mismos. Todo ello, a su vez, tiene consecuencias sobre los equilibrios macroeconómicos de la economía española, especialmente el crecimiento, el empleo y el comportamiento de los precios. Todos estos aspectos constituyen el objeto de nuestro estudio.

Ante la magnitud del cambio al que se enfrenta la UE y, dentro de ella, la economía española, y la diversidad de efectos que se desprenden de dicho cambio, hemos concentrado nuestra atención en lo que nos parece un conjunto relevante de los mismos. Así, tras un detallado análisis del proceso de negociación con los países candidatos, de su situación económica y un primer balance cualitativo de los efectos que se derivarían de la ampliación (capítulo II), se aborda con detenimiento la discusión y, en la medida de lo posible, la estimación de las principales repercusiones. En el capítulo III se analizan las repercusiones regionales y, aunque se atribuyen las mismas al ajuste de los fondos estructurales y de cohesión, se enmarca la discusión en el contexto del presupuesto comunitario y sus rasgos más característicos desde 1989 hasta la finalización del actual período de programación en 2006. Pero, para poder hablar con precisión de los efectos de la ampliación en este ámbito, hemos de profundizar, cosa que hacemos, en una difícil prospectiva presupuestaria para el septenio 2007-2013.

En el capítulo IV entramos a considerar las repercusiones del ajuste comercial, lo que constituye otra de las fuentes de efectos destacables, más bien problemáticos, pues no en vano el efecto del diferencial de competitividad basada en costes laborales, a favor de los PECO, se está viendo exacerbado por las estrategias de las grandes compañías transnacionales, agresivamen-

te orientadas a su establecimiento en estos países. Ello tiene implicaciones para los flujos de inversión extranjera directa cuya repercusión para la economía española se analiza en el capítulo V. Lo que es obligado, pues nuestro país compite con todos estos países por flujos de inversión, tanto de origen comunitario como de terceros países, que en la actualidad tienen similar entidad en España y en este conjunto de países, no sin cierto éxito pero en medio de abundantes interrogantes. En el capítulo VI estudiamos las repercusiones de la ampliación sobre los flujos migratorios procedentes de los PECO. Ésta de la inmigración es una cuestión de la máxima actualidad y urgencia en nuestro país, pero, en lo que se refiere a la procedente de esta parte del mundo, y dado el contexto comunitario en el que hay que situarla, no han de esperarse desarrollos espectaculares en la materia. No es la primera vez, desde que se desplomó el telón de acero, que en la «vieja Europa» se contempla con alarma el fenómeno migratorio pensando en la Europa del Este. La realidad siempre ha estado por debajo de las expectativas, sin duda algo alarmistas. Precisamente, además, la perspectiva de la inmediata incorporación de estos países a la UE limitará en buena medida los flujos que de otra manera se darían. España, por su posición geográfica y otros factores, tampoco sería el país más afectado por los mismos. En el capítulo VII tratamos de trasladar estas repercusiones (regionales, comerciales y de la inversión directa) al marco macroeconómico, es decir, mediante una serie de hipótesis necesarias para expresar estas perturbaciones en términos de cambios en los parámetros o las variables exógenas de un modelo econométrico de la economía española, buscamos la cuantificación de sus efectos sobre los principales equilibrios macroeconómicos (PIB, empleo, precios y salarios, etc.).

Aunque cada capítulo contiene reflexiones a modo de conclusión, dedicamos dos secciones enteras a exponerlas articuladamente. En el capítulo I elaboramos un amplio resumen del contenido de los capítulos II a VII enfatizando las principales conclusiones de nuestro estudio. Este capítulo constituye pues su resumen ejecutivo. Por otra parte, el capítulo VIII, final, contiene una extensa reflexión estratégica basada en los principales hallazgos de la investigación. Especialmente, se enfatizan las maneras de limitar los riesgos y de cosechar las oportunidades que necesariamente se desprenden de la nueva ampliación comunitaria al alcance de nuestro país.

I. Resumen y conclusiones

El mapa y los efectos de la ampliación

Antes de que acabe la presente década, se habrán incorporado a la Unión Europea, como miembros de pleno derecho, hasta diez países del Este y Centro de Europa (Bulgaria, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, República Checa, Eslovaquia, Polonia y Rumanía), además de Chipre y Malta: doce en total. Por primera vez en su historia, la UE roza la escala continental y este cambio sólo puede estar colmado de consecuencias de todo tipo.

En su conjunto, estos doce países, que denominaremos PECO a lo largo de este estudio, en la actualidad tienen una extensión que equivale al 33,5% de la de la Unión, una población de más de 105 millones de habitantes (el 28% de la comunitaria) un PIB que es el 12% del de la UE y una renta per cápita que, ajustada por paridad adquisitiva, es el 34% de la media comunitaria. Estos países presentan un patrón de especialización sectorial y de ventajas competitivas diferente al de la mayoría de los Quince, caminan decididamente hacia la estabilidad macroeconómica y crecen a ritmos elevados. Al mismo tiempo, poseen una mano de obra cualificada y por ello resultan, ya en la actualidad, a causa de su próxima incorporación a la UE, especialmente atractivos para la inversión extranjera directa, tanto comunitaria como extracomunitaria.

De todas estas características, sin entrar en los especiales aspectos institucionales y regulatorios, se deduce una amplia gama de consecuencias

para todos los actuales miembros de la Unión, entre ellos España. En alguna medida, dichas consecuencias se están produciendo en la actualidad a medida que cada país, miembro o candidato, se prepara para la ampliación formal que, muy probablemente, tendrá lugar en una primera oleada en 2004, abarcando a todos excepto a Bulgaria y Rumanía, que entrarían a formar parte de la Unión más tarde. La exploración detallada, y la cuantificación, de las consecuencias que la ampliación de la UE a los PECO tiene para la economía española es el objeto de este estudio.

Como sucedió con el caso de nuestro país en los años previos a su incorporación a la entonces CE, en 1986, todos los países candidatos han de preparar con sumo detalle su incorporación mediante el cumplimiento de una serie de condiciones generales y el cierre de las negociaciones pertinentes en los más de treinta capítulos abiertos. Todos los preparativos empezaron a ponerse en marcha, y a ritmo acelerado, apenas unos años después de la caída del muro de Berlín. Los requisitos generales tienen que ver con la adopción de los principios democráticos, la economía de mercado y el acervo comunitario de obligaciones y derechos en todas las materias de su competencia, especialmente políticas, económicas y monetarias. Los capítulos de la negociación contemplan todas las grandes cuestiones sectoriales sobre las que la Unión tiene definidas políticas y competencias precisas, y la negociación sobre ellos pretende fijar los términos para que la adhesión de los candidatos resulte aceptable a todas las partes, al tiempo que se adopta el acervo comunitario y se fijan los períodos transitorios, etc. En tan solo una década, las negociaciones han avanzado a buen ritmo, excepto en Bulgaria y Rumanía, los candidatos han hecho sus deberes en materia de estabilidad macroeconómica y, además, han iniciado un proceso de crecimiento que los ha puesto claramente en una senda de convergencia real con la UE, a pesar de los bajos niveles de partida de muchos de ellos. La ampliación está, pues, a la vuelta de la esquina y es el momento de abordar con detalle el análisis de las consecuencias que ésta tendrá para la economía española. Estas consecuencias se declinan en numerosas claves: sectorial (agricultura, manufacturas, etc.), comercial (competitividad y costes relativos, extensión y liberalización del mercado comunitario), financiera (flujos de inversión), demográfica (migraciones); y afectan profundamente a la orientación de las políticas comunitarias

como son la PAC y, especialmente para nuestro país, la política regional. Todas ellas, a su vez, tendrán un reflejo en los principales equilibrios macroeconómicos de nuestra economía.

El ajuste de los fondos estructurales y de cohesión y las repercusiones regionales

De mantenerse los actuales criterios de elegibilidad para recibir las ayudas del Objetivo nº 1 de los Fondos Estructurales, las actuales diez regiones O-1 españolas pasarían a ser tres en 2007: Andalucía, Extremadura y (a duras penas) Galicia. Por otra parte, España perdería también las ayudas del Fondo de Cohesión. Ello es así debido a que sólo las regiones mencionadas estarían por debajo del 75% de la renta media de la nueva Unión que, a su vez, sería algo más del 12% menor que el de la actual UE. En su conjunto, España quedaría cerca del 94% de la media de los Veintisiete. Este efecto es, si se quiere, estadístico, pero refleja una realidad que obliga a reorientar las políticas comunitarias, de todas las maneras. Naturalmente, todo depende de cómo se reformulen, a su vez, las perspectivas financieras para el período 2007-2013, pues las relativas al período 2000-2006 ya están adoptadas por la Agenda 2000 y son inamovibles, independientemente de que en este último período se produzca la primera, y sustantiva, fase de la ampliación. No es fácil la realización de una prospectiva en el terreno presupuestario de la UE, aunque el pasado más reciente lleva a pensar que, si bien las partidas de gasto pueden sufrir reajustes sustantivos a lo largo del tiempo, el conjunto de créditos para gastos apenas supera el 1,1% del PNB comunitario mientras que el conjunto de recursos no supera el 1,27%. Dentro de estos límites, sin embargo, nada puede descartarse respecto a las duras y difíciles negociaciones que se avecinan para la preparación del período siguiente. La «*power politics*» comunitaria se jugará con toda intensidad y el foco gravita sobre la necesidad de ajustar profundamente el gasto de garantía agrícola, reformando de una vez la PAC, para crear margen a las nuevas necesidades estructurales o de otro tipo.

Los escenarios presupuestarios que hemos establecido sugieren que los recursos para las acciones estructurales y de cohesión no dejarían de es-

tar disponibles en magnitud apreciable en la UE de Veintisiete, aunque el que nuestro país consiga mantener el mismo nivel de ayudas del período previo queda, claramente, en cuestión. España es una economía de algo menor entidad cuantitativa que el conjunto de los PECO, con un PIB total, en 2000, equivalente al 65% del de éstos. Compite pues en muchos terrenos y no solamente en el de las ayudas estructurales. El panorama regional que surge de nuestro análisis es pues problemático y, al margen de las consideraciones sobre la manera de afrontarlo, que se expresarán en el capítulo VIII, hemos estimado el orden de magnitud de los efectos que cabría esperar en diferentes escenarios. Tales estimaciones se comentan más adelante. Necesariamente, estos efectos han de ser negativos, pero, en este contexto, ha de advertirse que nuestro país no dejará de recibir ayudas estructurales, sean o no correspondientes a las regiones Objetivo nº 1.

De la misma forma que las aportaciones netas al presupuesto de la UE se distribuyen entre los países de menor nivel de renta, de manera razonablemente proporcionada, el conjunto de ayudas estructurales y de cohesión recibidas por España ha cumplido también, en general, esta misma regla, distribuyéndose en mayor medida entre las regiones menos desarrolladas. Puede pensarse que la declaración de Objetivo nº 1 ha sido, simplemente, un canal por el que han discurrido ayudas que, en un contexto de política regional activa, también habrían llegado a las regiones que las han recibido por cualquier otro canal. Con esta idea en mente, contemplamos un escenario alternativo al de la reducción drástica de las ayudas estructurales basado en el arbitraje entre las ayudas agrícolas y las estructurales. Ambos tipos de ayudas son muy diferentes y, muy probablemente, las primeras distan de provocar efectos tan beneficiosos para el dinamismo de las economías regionales como las segundas.

Las repercusiones del ajuste comercial

La repercusión que la ampliación de la UE pueda tener sobre la economía española, derivada del ajuste comercial, se infiere de las predicciones de la teoría de la integración económica internacional. Éstas serían, por una

parte, la expansión del comercio bilateral con los nuevos socios y, por otra parte, la posible sustitución de nuestras exportaciones hacia el resto de los miembros de la actual Unión por las de los nuevos miembros en la nueva Unión.

La intensidad de estos efectos dependerá del grado de similitud de la composición de los flujos comerciales de España y los PECO así como de la evolución de su competitividad relativa.

Nuestro análisis de los riesgos asociados al ajuste comercial, comienza por mostrar que la economía española y los PECO mantienen unas relaciones comerciales que la sitúan en una posición muy rezagada respecto a las que mantienen las principales economías de la Unión. Una modestísima 16ª posición con apenas un 1,8% de las exportaciones totales a los PECO y un 1,4% de sus importaciones totales. Alemania (25% de las exportaciones y 33% de las importaciones) es, con mucha diferencia, el principal cliente y abastecedor de los países candidatos, seguido de Italia, Rusia (exportaciones), Austria y Francia. Por otra parte, España y los PECO compiten de manera creciente, en flujos y en similitud de bienes y servicios comerciables, por el resto del mercado comunitario. En este contexto, observamos un deterioro gradual de nuestras exportaciones relativas en sectores, no ya convencionales, sino dinámicos y de alta tecnología, basándonos en el análisis de los respectivos índices de especialización de las exportaciones españolas y de los PECO. Éstos adquieren esta progresiva ventaja gracias a dos tipos de factores, cuya creciente importancia no admite duda: la inversión extranjera directa, que eleva el nivel tecnológico de sus sectores, y las estrategias globales de las multinacionales, que los sitúa en un lugar de privilegio en las redes de suministro y abastecimiento de manufacturas y semimanufacturas. Nuestro comercio con estos países es, además, de carácter interindustrial (82% del total) antes que intraindustrial, cuando, con el resto de la UE, mantenemos un 43% de nuestro comercio dentro de la segunda categoría. De este patrón exceptuaríamos a sectores tan importantes como bienes de equipo y automóviles. En general, en su comercio intraindustrial con los PECO, España exporta bienes de mayor calidad que los que importa de ellos, diferencia que, sin embargo, disminuye con el tiempo.

La agricultura, contra lo que cabría esperar, es un área de intercambios en la que España tiene una especialización creciente con estos países, a pesar de la gran importancia de este sector en la economía de estos últimos, gracias a la mayor productividad de nuestros sectores agrícolas y a la protección todavía existente en este tipo de intercambios. Las incógnitas sobre la PAC tras la ampliación hacen muy aventurado, sin embargo, el pronóstico de lo que pueda suceder en el futuro.

Todas las razones expuestas en el capítulo IV, en el que se discuten estas cuestiones, nos llevan a esperar que los flujos comerciales entre España y los PECO aumenten progresivamente, aunque es bien posible que nuestras importaciones aumenten más que nuestras exportaciones, deteriorándose, consiguientemente, el saldo comercial de la economía española con la de los PECO. Este saldo es actualmente positivo, pero decreciente. Por otra parte, observamos indicios fundados de que el papel de España, como proveedor del mercado europeo en su conjunto, se puede ver comprometido tras la ampliación, y no únicamente en sectores de demanda débil y tecnología baja, sino en los sectores más dinámicos y tecnológicamente avanzados, en los que el protagonismo de los PECO es creciente, impulsado, como se comentaba anteriormente, por la actuación de los inversores y las grandes empresas multinacionales extranjeras.

El impacto a través de la inversión directa

Los efectos de la inversión directa son aún más importantes que los del comercio, pues lo estimulan mediante poderosas palancas basadas en la tecnología y las estrategias de las grandes empresas multinacionales. Si la libertad comercial entre la UE y los PECO se va acrecentando gradualmente y dará un espectacular avance con motivo de la ampliación efectiva, entre 2004 y 2007, la libertad de circulación de flujos de inversión directa es un hecho desde la firma de los Acuerdos Europeos y lo que haya de suceder empieza a verse ya con cierta nitidez. Lo que vemos es lo siguiente. Los PECO han mostrado un espectacular dinamismo en esta materia acumulando, ya desde hace una década, un apreciable *stock* de inversión directa respecto a su PIB, bastante mayor que el del conjunto de la UE. Las empresas de la Unión, a su

vez, son titulares de casi el 70 de dicho *stock*, especialmente las alemanas (19% del total) y holandesas (14%). Las empresas españolas se sitúan en una posición escandalosamente baja del *ranking*, con un simbólico 0,5% del *stock* total, que difícilmente se puede atribuir a otra estrategia que no sea la falta absoluta de estrategia. Este aspecto se compone, negativamente, por el hecho de que los PECO, aunque no ha sido el caso en los últimos años, pueden competir ventajosamente por la atracción de los flujos futuros de inversión directa que tanto han significado para nuestra economía en los últimos lustros.

La inversión directa llega a una economía cualquiera buscando ventajas competitivas y de localización que no encuentra en cualquier otra, y los PECO cuentan con una amplia gama de ellas. En primer, lugar su localización geográfica «central», junto al eje nórdico-Alemania-Norte de Italia, aunque no hay que exagerar el papel de la distancia en una economía desmaterializada y con costes de transporte unitarios rápidamente decrecientes. Pero, sobre todo, lo que es más sustantivo, estos países poseen todavía formidables ventajas de costes laborales que se pueden cifrar en un 16% de los españoles, menos de una sexta parte de éstos, y un 11,5% de los de la UE. Además, los PECO mantienen, frente a la economía española, similares dotaciones de capital humano, a pesar de la dificultad de su medición y comparación precisa. Sus instituciones económicas, políticas, reguladoras, etc., todavía en fase de transformación, estarán plenamente adaptadas a las exigencias comunitarias en el momento de la adhesión, y aun antes.

Al igual que en el caso de los efectos del ajuste comercial, hemos de concluir aludiendo a la dificultad de hacer una prospectiva sobre el riesgo de que los PECO compitan exitosamente con España por la inversión foránea, pero, en nuestra opinión, ese riesgo se materializará si España no lleva a cabo una puesta al día de sus ventajas de localización, especialmente en materia de transporte y comunicaciones y de capital humano y tecnológico. No solamente España es una economía, como hemos insistido en diversas ocasiones, de talla semejante, aunque algo menor, a la de los PECO en su conjunto; entre otras semejanzas, nuestro país dedica los mismos porcentajes del PIB que los PECO a gastos de I+D (un 0,89%) y tecnologías de la información (un 2,1%).

Las características y los efectos de los potenciales flujos migratorios

Los ciudadanos de los países del Centro y Este de Europa candidatos a la adhesión a la UE, se encuentran presentes en todos sus actuales miembros en mayor o menor medida. Aunque en materia de libertad de circulación de personas en el seno de la Unión ampliada se han previsto períodos transitorios más o menos largos, con ciertas restricciones, ya en la actualidad, los residentes procedentes de aquellos países, tienen garantizada la no discriminación en virtud de las disposiciones pertinentes de los Acuerdos Europeos, que España ha ratificado. Con todo, nuestro país tiene una tasa de inmigración de los PECO situada en un simbólico 0,02% de la población total, mientras que la UE en su conjunto tiene una tasa diez veces superior. Algo más de la mitad de los inmigrantes procedentes de los PECO residentes en España, proceden de Polonia.

Las estimaciones más coincidentes del potencial migratorio de los PECO hacia los Quince, cifran en poco más de 1 millón de personas al horizonte 2010, poco después de la plena integración, o algo más de unas doscientas mil personas por año. En el caso de España, se cree incluso difícil llegar a un 0,1% de la población en 2015. A tan magras expectativas contribuye el que, una vez dentro de la UE, las perspectivas de desarrollo de los PECO se reforzarán, lo que frenaría la salida de emigrantes desde estos países. De hecho, países como la República Checa, Eslovaquia y Eslovenia, tienen en la actualidad tasas netas de inmigración antes que de emigración.

No parece ser éste, ciertamente, un fenómeno de especial envergadura para España, ni en su mayor parte, para los actuales miembros de la UE. Alemania, Austria e Italia, por su proximidad geográfica y cultural, sí son, por el contrario, destinos escogidos por la emigración procedente de los PECO, al menos hasta el momento. Las consecuencias de flujos migratorios de cierta intensidad se manifiestan especialmente en el mercado de trabajo, en el que se produciría un aumento de la oferta de trabajo y, en principio, un descenso de los salarios. Igualmente aumentaría la renta nacional produciéndose una redistribución de la misma a favor de los propios inmigrantes y de los propietarios de los factores productivos. Naturalmente, el grado en el que

se diera esta redistribución dependería, entre otros factores, de las imperfecciones del mercado de trabajo y de la cualificación relativa de los inmigrantes. La evidencia sobre este tipo de efectos en los países de inmigración muestra que se producen aumentos de los salarios de los trabajadores cualificados y disminuciones de los salarios de los trabajadores no cualificados, aunque estas variaciones son, por lo general, moderadas.

Efectos macroeconómicos

Buena parte de los efectos que la economía española registrará como consecuencia de la ampliación de la UE se presentan problemáticos, si exceptuamos los debidos a la extensión y liberalización del mercado único. Nuestras estimaciones de sus consecuencias macroeconómicas indican que, bajo los escenarios contemplados, la ampliación de la UE provocaría una caída de la producción agregada, especialmente manufacturera, y del empleo debida al ajuste comercial y al desvío parcial de la inversión extranjera. A estas causas se sumaría, más adelante, la reducción de las ayudas estructurales comunitarias. Hemos cifrado el nivel del *output*, en 2007, en hasta casi un 2% menor de lo que sería de no darse los efectos descritos, y alrededor del 1% en 2013, en función del escenario contemplado para las ayudas estructurales en el período 2007-2013. Correspondientemente se darían ajustes en el mismo sentido y de cierta magnitud en precios y salarios, mientras que la tasa de desempleo se situaría alrededor de un punto porcentual por encima respecto a su nivel en la simulación de base del modelo utilizado para este ejercicio.

La mayor caída en la producción real tiene su origen en el ajuste estructural en el sector manufacturero, la cual resulta apreciable, lo que reflejaría la incapacidad generalizada de nuestra industria para, en un contexto de ampliación y liberalización interior comunitaria, ganar mercado exterior sin ceder mercado doméstico. Este hecho se agravaría en nuestras simulaciones si se registrasen flujos de entrada de IED todavía menos intensos que los contemplados.

Como comentábamos, sólo la extensión del mercado interior tiene un efecto marcadamente positivo sobre los principales equilibrios macroeconó-

micos a medio y largo plazo. El ajuste de las ayudas estructurales provoca caídas de la producción y del empleo en cualquiera de los supuestos analizados, pues en ninguno de ellos se recupera el nivel del período 2000-2006. Con todo, las ayudas estructurales recibidas en el período posterior seguirían ejerciendo un efecto estimulante sobre la economía española, si bien de menor entidad. Es precisamente su ajuste a la baja el que tiene consecuencias negativas respecto a una situación, difícil de imaginar, no obstante, en la que no se produjera ningún cambio en la política estructural y de cohesión comunitaria.

No creemos que nuestros resultados sean especialmente adversos, habida cuenta del formidable cambio que registrará la economía de la UE con la ampliación y, en cualquier caso, constituyen la mejor aproximación que hemos podido realizar a un proceso complejo que ya está desarrollándose ante nuestros ojos. España ocupa una posición distanciada frente a los países candidatos, pero las relaciones económicas, financieras y presupuestarias en las que nuestra pertenencia a la UE nos inserta son más activas de lo que a menudo tendemos a pensar, tanto para la transmisión de problemas como de oportunidades. Buena parte de nuestros resultados son de diverso signo, aunque prevalezca un preocupante efecto negativo, lo que indica que los impactos comerciales, de mercado único o a través de la inversión extranjera y las ayudas comunitarias, pueden contrarrestarse utilizando los propios recursos que la pertenencia a la UE pone a nuestro alcance. Ello también puede ser así en una Unión ampliada.

II. El mapa y los efectos de la ampliación

2.1. La secuencia de las negociaciones con los candidatos

A principios de los años noventa, tras la quiebra del régimen comunista, y con el ánimo de desvincularse de la antigua Unión Soviética, diez países del Centro y Este de Europa (PECO) –Polonia, República Checa, Eslovaquia, Hungría, Estonia, Letonia, Lituania, Bulgaria, Rumanía y Eslovenia– iniciaron un acercamiento gradual a la Unión Europea, a la vez que comenzaban una decidida transición hacia regímenes democráticos y economías de mercado.

Sin embargo, la aproximación de estos países a la UE no sólo era de interés para los PECO, sino que desde la Unión se atisbaba también la posibilidad de obtener importantes beneficios políticos y económicos a raíz de la caída del muro de Berlín. Como consecuencia de este interés mutuo se establecieron una serie de relaciones diplomáticas, que dieron lugar, durante la primera mitad de los noventa a los denominados Acuerdos Europeos.

Estos Acuerdos han sido los primeros instrumentos de cooperación bilateral que han servido para impulsar las relaciones económicas entre la Unión Europea y cada uno de los PECO y estimular la asunción gradual, por parte de estos últimos, del acervo comunitario. Además, para facilitar estos cambios, en los Acuerdos se incluían las ayudas financieras, a través del programa PHARE. De este modo, se sentaban las bases para el reconocimiento

de la intención de los PECO de integrarse en la Unión, y, desde entonces, se ha avanzado en dicho sentido, como se refleja en el cuadro 2.1 que recoge la cronología del proceso de negociaciones encaminadas a la ampliación.

Cuadro 2.1

CRONOLOGÍA SOBRE LA INTEGRACIÓN DE LOS PAÍSES DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL EN LA UE

1988	La Comunidad Económica Europea (CEE) firma con Hungría un primer Acuerdo de Comercio y Cooperación.
1989	Tras la caída del muro de Berlín el 12 de noviembre, se produce una coincidencia de intereses entre la CEE y algunos países del centro y este de Europa, motivada por la futura asociación a la CEE de estos últimos. Se crea el programa PHARE de ayuda financiera a los países de Europa Central y del Este.
1990	En julio, Chipre y Malta solicitan la adhesión a la UE.
1991	En diciembre, la Comunidad Económica Europea (CEE) firma los primeros Acuerdos Europeos con Polonia y Hungría, en los que se tratan temas de comercio, diálogo político, aproximación legal y otras áreas de cooperación como industria, medio ambiente, transporte y aduanas. El 25 de junio, Eslovenia consigue su independencia de la República Federal de Yugoslavia. Dos meses después, Estonia y Letonia se declaran independientes de la URSS, y en septiembre, lo hace Lituania.
1993	El 1 de enero se crean la República Checa y la República Eslovaca a partir de la disolución de la Federación Checoslovaca. En febrero y marzo firman los Acuerdos Europeos Rumanía y Bulgaria respectivamente; y en octubre, la República Checa y Eslovaquia. En junio se celebra el Consejo Europeo de Copenhague en el que se fijan los criterios en los que se basará la adhesión.
1994	El 1 de febrero se hacen efectivos los Acuerdos Europeos firmados con Hungría y Polonia; países que asimismo solicitan su adhesión a la UE, en marzo y abril respectivamente. En diciembre, el Consejo Europeo de Essen pone en marcha una estrategia de preadhesión con el objetivo de un mayor acercamiento de los PECO a la Unión.
1995	Renovación del Programa PHARE y publicación del Libro Blanco «Preparación de los países asociados de Europa Central y Oriental», configurados como instrumentos esenciales de la estrategia de preadhesión. Letonia, Lituania y Estonia firman los Acuerdos Europeos con la UE en junio. Adicionalmente, en febrero entran en vigor los firmados con la República Checa, Eslovaquia, Rumanía y Bulgaria. En junio, Rumanía y Eslovaquia solicitan su adhesión a la UE. Entre octubre y diciembre la solicitan Estonia, Letonia, Lituania y Bulgaria. En diciembre se celebra el Consejo Europeo de Madrid donde se encarga la Agenda 2000, en la que se definen las fases que deben atravesar los países candidatos para acceder a la UE.

CRONOLOGÍA SOBRE LA INTEGRACIÓN DE LOS PAÍSES DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL EN LA UE

1996	<p>El 17 de enero, la República Checa solicita su adhesión a la UE.</p> <p>El 10 de junio, Eslovenia firma el Acuerdo Europeo con la Unión, que sustituye al Acuerdo de Cooperación existente. En esta misma fecha solicita su adhesión.</p> <p>Malta queda excluida del proceso de ampliación, al retirar su candidatura.</p>
1997	<p>El 16 de julio se publica la Agenda 2000.</p> <p>En el Consejo Europeo de Luxemburgo, celebrado en diciembre, se aceptan las candidaturas de los 10 países y se solicita al Consejo que se elaboren informes periódicos sobre los avances de los países candidatos. Asimismo, se adoptan medidas para reforzar la ya existente estrategia de preadhesión.</p>
1998	<p>En febrero entran en vigor los Acuerdos Europeos firmados por Estonia, Letonia y Lituania.</p> <p>Se celebra el 12 de marzo la primera Conferencia Europea.</p> <p>El 30 de marzo dan comienzo las primeras negociaciones con los países candidatos para la adhesión (Polonia, Hungría, República Checa, Eslovenia, Estonia y Chipre).</p> <p>En junio se reúne el Consejo Europeo en Cardiff donde se solicita que en los informes también se haga referencia a Chipre y Turquía.</p> <p>En octubre, Malta vuelve a presentar su candidatura de adhesión.</p>
1999	<p>El 1 de febrero entra en vigor el Acuerdo Europeo firmado por Eslovenia.</p> <p>Reunión del Consejo Europeo en Berlín (24 y 25 de junio) donde se fijan las nuevas perspectivas financieras del presupuesto comunitario y se envía un mensaje de confianza a los países que están negociando la adhesión.</p> <p>En Helsinki el Consejo Europeo reunido los días 10 y 11 de diciembre modifica el enfoque en las negociaciones de la ampliación, desde un planteamiento por grupos a una estrategia de negociación individual.</p>
2000	<p>Se incorporan el SAPARD e ISPA como dos nuevos instrumentos de ayuda financiera complementarios al PHARE.</p> <p>El 15 de febrero se celebran conferencias intergubernamentales bilaterales para iniciar las negociaciones formales con Rumanía, Eslovaquia, Letonia, Lituania, Bulgaria y Malta.</p> <p>El Consejo Europeo de Niza (7-11 de diciembre) introduce modificaciones en los tratados ya existentes al crear un nuevo Tratado que reforma las estructuras de poder y los mecanismos de adopción de decisiones en el marco de la UE ampliada.</p>
2001	<p>El 26 de febrero, los países miembros firman el Tratado de Niza.</p> <p>El 15 y 16 de junio se celebra el Consejo Europeo de Gotemburgo donde se acuerda el marco de trabajo para culminar con éxito la ampliación y se indica que el proceso de integración es irreversible.</p> <p>En el Consejo Europeo de Laeken se sientan las bases para la preparación de la Conferencia Intergubernamental de 2004</p>

Fuentes: Comisión Europea (1999 y 2000b) y Parlamento Europeo (1998 y 1999).

El Consejo Europeo de Copenhague celebrado el 21 y 22 de junio de 1993 supuso el punto de partida fundamental de este proceso, con la decisión de integrar a aquellos países asociados de la Europa Central y Oriental que desearan hacerlo, supeditándose su adhesión al cumplimiento de una serie de condiciones económicas y políticas necesarias para una correcta integración. Estas condiciones que constituyen los pilares de toda actuación de los países candidatos, se encuadran bajo tres grandes criterios:

a) Criterio político, por el que se exige al país candidato un marco institucional estable que garantice la democracia, el estado de derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías.

b) Criterio económico, por el que se requiere la existencia de una economía de mercado en funcionamiento, así como la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión.

c) Criterio de asimilación del acervo comunitario, por el que el país candidato ha de poseer la capacidad de asumir las obligaciones de la adhesión y, particularmente, la de avenirse a los fines de la Unión, en materia política, económica y monetaria.

Otro paso muy importante en el proceso de adhesión se dio en el Consejo Europeo de Madrid de 15 y 16 de diciembre de 1995. En dicho Consejo se invitó a la Comisión a realizar diferentes tareas relacionadas con la ampliación, como: la preparación de dictámenes sobre las candidaturas de adhesión, la evaluación de los efectos de la ampliación sobre las políticas comunitarias, la creación de un documento conjunto sobre la ampliación y, por último, la presentación de una comunicación sobre el futuro marco financiero de la Unión a partir del 31 de diciembre de 1999. En respuesta a todas estas peticiones, la Comisión presentó al Parlamento Europeo, el 16 de julio de 1997, la Agenda 2000.

En líneas generales, en la Agenda 2000 se recomendaba reforzar la estrategia de preadhesión ya existente para garantizar la adopción por parte de los PECO del acervo comunitario, a través de dos nuevos instrumentos que consolidaran la preparación de los candidatos en su andadura hacia la adhesión: las llamadas Asociaciones para la Adhesión y la participación en los programas comunitarios.

Más concretamente, la primera parte esencial de esta estrategia –la Asociación para la Adhesión–, tiene el propósito de reagrupar todas las iniciativas de asistencia a los PECO para poner en marcha posteriormente los llamados Programas Nacionales de Preparación del Acervo, que contemplan cómo cada país alcanzará las prioridades a corto y medio plazo necesarias para preparar su integración, ya fijadas en la Asociación para la Adhesión. Estas Asociaciones se revisan anualmente por la Comisión analizando el grado de ejecución de los objetivos en ellas contenidas, de manera que su cumplimiento constituye la base del inicio de las negociaciones con estos países. La otra parte esencial de la estrategia de adhesión se basa en la participación de los países candidatos en programas comunitarios, para que éstos se familiaricen con las políticas e instrumentos de la Unión.

Siguiendo las indicaciones de la Agenda 2000 –donde se sugería que el éxito de la adhesión debía combinar una estrategia de preadhesión reforzada con unas negociaciones basadas en el principio de aplicación del acervo comunitario–, en el Consejo Europeo de Luxemburgo se decidió iniciar las negociaciones con un primer grupo de seis países (Polonia, República Checa, Hungría, Eslovenia, Estonia y Chipre), mientras que al resto de los países se les concedía más tiempo para realizar esfuerzos preparatorios, de manera que las negociaciones comenzarían tan pronto como éstos realizaran los avances necesarios. Se establecía así, una segmentación de los candidatos en dos grupos.

Ante las numerosas y fuertes críticas recibidas como consecuencia de esta decisión, el Consejo Europeo de Helsinki, de 10 y 11 de diciembre de 1999, acordó comenzar un año después las negociaciones con el segundo grupo de países formado por Rumanía, Eslovaquia, Letonia, Lituania, Bulgaria y Malta. De este modo, las negociaciones quedan determinadas por los progresos alcanzados por cada uno de los doce candidatos respecto a su capacidad para aplicar y asimilar el acervo comunitario, ya que se juzga a cada Estado según sus propios méritos individuales, siguiendo el principio de diferenciación.

Cabe destacar que, como paso previo al inicio de las negociaciones, se realiza el análisis sistemático del acervo comunitario (el denominado «escrutinio») para cada uno de los países candidatos. El escrutinio evalúa la si-

tuación de cada país asociado –en cuanto a legislación comunitaria– y su propósito es medir las dificultades de cada uno de los países candidatos e identificar cómo se deben dirigir los pasos para lograr una adecuada adopción del acervo comunitario.

Las negociaciones se desarrollan, sobre la base de 31 capítulos que cubren todos los ámbitos del acervo, en conferencias bilaterales entre los Estados miembros y cada uno de los países candidatos. En función de la preparación de cada candidato, la Unión determina la naturaleza y el número de capítulos de negociación que se abrirá con cada país. De la misma manera, el cierre provisional de los capítulos se resuelve según el nivel de cumplimiento de los progresos en los que se han comprometido los países candidatos en las preparaciones para la adhesión y conforme al resultado de las negociaciones.

A pesar de que en teoría es posible que cualquiera de los candidatos del segundo grupo que iniciaron las negociaciones más tarde pueda alcanzar a algún país de los del primer grupo, existen aún grandes diferencias entre ambos. Así, mientras que los seis países con los que se viene negociando desde 1998 tienen aproximadamente la mitad de los 31 capítulos cerrados, y el resto en trámite de negociación, en el segundo grupo de países son muchos los capítulos pendientes de abrirse. En concreto, Hungría, Chipre, Eslovenia y la República Checa son los que tienen más avanzadas las negociaciones de adhesión y Bulgaria y Rumanía son los que, por el contrario, se sitúan a la cola de este proceso.

Los capítulos cerrados han sido aquellos que tienen un contenido menos comprometido (Estadísticas, Política Industrial, PYMES, Ciencia e Investigación, Educación y Formación Profesional, Relaciones Exteriores, Consumidores, Exterior y Seguridad Común y Salud), mientras que la mayoría de los capítulos que poseen una mayor incidencia presupuestaria (Política Regional y Fondos Estructurales y Provisiones Financieras) y los relativos al mercado interior (Libre circulación de mercancías y de personas, Fiscalidad, Energía y Justicia e Interior) son todavía objeto de negociaciones.

Finalmente, como último acontecimiento importante en este repaso cronológico de la ampliación, cabe destacar, que, a pesar de no disponer de

un calendario que posibilite conocer previamente la dinámica y el final del proceso, se ha emprendido una reforma institucional necesaria en la Unión para poder superar algunos de los impedimentos institucionales y políticos que la permiten estar en condiciones de admitir nuevos miembros a partir del año 2004. Esta reforma institucional fue acometida en el Consejo Europeo de Niza, reunido a mediados de diciembre de 2000, que ha modificado, entre otras, las principales instituciones europeas: Consejo, Comisión y Parlamento Europeo.

Así, con respecto al primer órgano –el Consejo Europeo–, una de las reformas más importantes ha sido la fijación de un nuevo sistema de reparto de votos que corresponderá a los actuales países miembros a partir del 1 de enero de 2005 y a cada uno de los candidatos cuando ingresen en la Unión, de modo que en gran número de disposiciones la toma de decisiones deja de ser por unanimidad y pasa a ser por mayoría cualificada, procurándose además una ponderación de los votos más vinculada al número de habitantes de los países y consagrándose el sistema de cooperaciones reforzadas. Este nuevo sistema ha supuesto un desplazamiento del poder de decisión, y, por tanto, de la opción de bloqueo, hacia los cuatro países con mayor población –Francia, Reino Unido, Italia y Alemania–, en especial, hacia este último, al ser el más grande de la UE.

Por otro lado, los resultados de Niza han conllevado una alteración importante en el número de escaños del Parlamento Europeo. Así, en la UE ampliada los escaños no podrán ser superiores a 732, frente a los 626 que hay en la actualidad. Asimismo, se cambia la distribución de escaños fijándose el número de parlamentarios que corresponderán a los futuros Estados miembros. A resultas de esta alteración, todos los socios experimentan una pérdida de representación, a excepción de Alemania, que refuerza su poder en el Parlamento Europeo.

En lo que se refiere, por último, a los cambios acaecidos en la Comisión Europea, hay que señalar que el más importante es la limitación de la composición de la Comisión a un comisario a partir de 2005 por Estado miembro, de tal modo que cuando la UE incluya a todos los candidatos, se deberá decidir por unanimidad el número preciso de comisarios, nunca ma-

yor a 27, en un sistema de rotación. Por tanto, según lo convenido en el Consejo Europeo de Niza, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y España en 2005 perderán un comisario.

A la vista de estos resultados, se puede argumentar que la Cumbre de Niza ha situado a Alemania en una posición privilegiada tanto en el Consejo como en el Parlamento Europeo. En cuanto a España, hay que constatar que en el Consejo ha mejorado su posición relativa, aun cuando no ha logrado el mismo número de votos que los cuatros grandes: Alemania, Reino Unido, Francia e Italia. Además, ha sufrido una merma bastante acusada de su representatividad en el Parlamento, a lo que se añade, a partir de 2005, la pérdida de un comisario. No obstante, hay que notar que los resultados de la Cumbre de Niza serán revisados en la Cumbre Internacional convocada al efecto para 2004.

Finalmente, como últimos acontecimientos importantes en este repaso cronológico de la ampliación, cabe destacar, por una parte, la fijación por el Consejo Europeo de Gotemburgo, finales de 2002, como fecha objetivo para concluir las negociaciones con aquellos países que estén preparados para la adhesión, con vistas a su participación en las elecciones al Parlamento Europeo que se celebrarán en 2004. Por otra parte, y conforme a lo establecido en Laeken, hay que consignar el comienzo de los preparativos de la Conferencia Intergubernamental de 2004, que habrá de alumbrar un nuevo marco institucional y político para la UE ampliada.

2.2. Evolución y situación económica de los candidatos

Una vez que se ha realizado una breve cronología del proceso de negociaciones para la adhesión de los países candidatos a la Unión, y con el objetivo de poder valorar las potenciales repercusiones de la integración de estos países sobre la economía española, se hace necesario el conocimiento de las peculiaridades de las economías de los futuros países miembros y de cómo éstos han avanzado en su andadura hacia la adhesión.

En primer lugar, por lo que se refiere a su situación demográfica, los países candidatos representan un 28% de la población de la UE ampliada.

Las diferencias de población entre los futuros socios son, sin embargo notorias, destacando por su mayor tamaño, Polonia y Rumanía. La evolución demográfica reciente de estos países se ha caracterizado por un descenso generalizado de la población, salvo en Eslovaquia, Polonia, Chipre y Malta. Ello se ha debido fundamentalmente a la considerable emigración registrada tras la caída del comunismo y al descenso de las tasas de fecundidad.

En cuanto a la situación económica hay que decir que ésta ha estado determinada, en gran medida, por las profundas transformaciones del sistema productivo asociadas a los cambios sustantivos en el marco institucional y legal que han realizado estos países para constituirse en economías democráticas de mercado. Además, la trayectoria económica ha estado también influida por la paulatina asimilación que están realizando los aspirantes a la integración en la UE del acervo comunitario.

Tras la caída del muro de Berlín, los PECO sufrieron las dificultades que supone la puesta en marcha de una transición desde un sistema de planificación centralizada hacia la economía de mercado. Este costoso proceso de reestructuración económica, derivó en una contracción considerable de los niveles de PIB para todos los países asociados durante los primeros años de la década de los noventa y particularmente hasta 1993. A partir de dicho año, sin embargo, los esfuerzos realizados por la mayoría de los países se reflejaron en el inicio de un proceso de recuperación, que cobra su mayor impulso en 1995, cuando la tasa anual de crecimiento para el conjunto de los países candidatos pasa del 1,1% al 5,5%. Este vigoroso ritmo de crecimiento siempre superior al de España y al de la Unión, que por lo general se ha registrado desde entonces, ha permitido la convergencia real a los niveles de renta de los países miembros.

Ahora bien, esta tendencia general a converger ha tenido una intensidad bastante dispar entre los países candidatos. Así, dentro de los diez PECO, se aprecia una gran diferencia entre los pertenecientes al «grupo de Luxemburgo» –los que iniciaron en primer lugar las negociaciones con la UE (Polonia, República Checa, Hungría, Eslovenia, Estonia)– que han registrado tasas de crecimiento siempre superiores al 3%, y los del «grupo de Helsinki», que las iniciaron después (Bulgaria, Eslovaquia, Letonia, Lituania, Rumanía). Es más, algunos países de este último grupo han experimen-

tado un crecimiento negativo en los últimos años. Los otros dos candidatos, Chipre y Malta, se destacan por su ritmo de crecimiento elevado y, por lo general, superior al del resto.

Más específicamente, la tasa media anual acumulativa de crecimiento del PIB de los futuros países miembros, para el período 1992-1999, fue del 3,9%, un punto porcentual superior a la de España y casi dos puntos mayor que la de la Unión. Esta cifra ha sido posible, porque seis países, Polonia, Malta, Eslovenia, Chipre, Eslovaquia y Hungría, han mantenido altas tasas de crecimiento que han llegado a contrarrestar las presentadas por el resto de los candidatos.

En virtud de este crecimiento mayor al de España y al del promedio de la UE, los PECO han podido acortar sus diferenciales de renta con respecto a sus futuros socios. Ahora bien, a pesar de este proceso convergente los niveles del PIB per cápita de todos ellos, en términos de paridad de poder de compra estándar (PPA), son –como pone de relieve el gráfico 2.1– muy inferiores a la media de los países miembros. Las únicas salvedades son Chipre y Eslovenia cuyos niveles de renta se encuentran más próximos al promedio de los Quince.

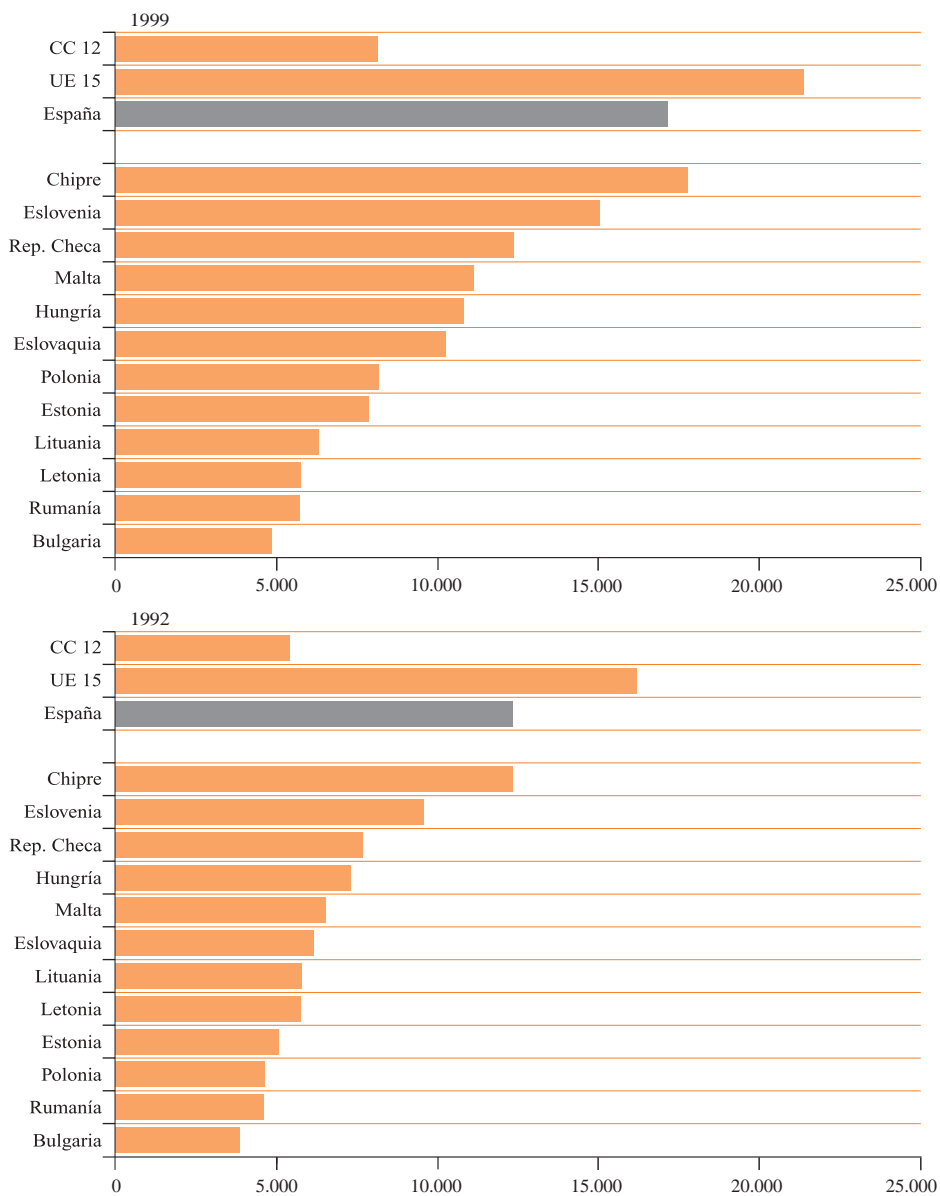
Las razones que pueden estar determinando las diferencias observadas en el proceso de convergencia real entre los países, tienen su origen, en primer lugar, en la distinta situación inicial que presentaban los candidatos. En este sentido, cabe destacar que con anterioridad a la caída del muro de Berlín únicamente Hungría, Polonia y Eslovenia habían disfrutado de un cierto grado de liberalización económica y política.

En segundo lugar, la capacidad y ritmo de liberalización económica es otro motivo que explica las diferencias en el crecimiento. A este respecto, los indicadores de transición del BERD (Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo) –que cuantifican el progreso en las reformas que realiza cada país en lo referente a la supresión de controles de precios, a la liberalización del comercio y a los tipos de cambio– muestran que los candidatos que llevan más avanzadas las reformas, que, por lo demás coinciden con los países del «grupo de Luxemburgo», son los que han registrado los mayores ritmos de crecimiento.

Gráfico 2.1

PIB PER CÁPITA

En euros y paridades de poder adquisitivo



Fuentes: Eurostat, FMI y UNECE.

Análogamente, se aprecia una correlación del crecimiento con la intensidad de las reformas legales realizadas por los candidatos. En este sentido, se observa que Rumanía, Bulgaria y Letonia, que han emprendido únicamente reformas parciales sobre política de competencia, derechos de propiedad, procedimientos de quiebra y otros aspectos del marco legal empresarial, destacan por la debilidad de su crecimiento.

Asimismo, el alcance de la reestructuración de la composición del PIB constituye un factor explicativo esencial de las disparidades observadas en los ritmos de crecimiento de los diez PECO. Al inicio del período de transición, la estructura sectorial de su producción –derivada de la orientación productiva de las anteriores economías planificadas– se caracterizaba por una participación relativamente alta de la agricultura y especialmente de la industria, frente a un sector servicios poco desarrollado. En concreto, en 1992, la agricultura alcanzaba niveles superiores a un 5% del PIB, siendo Rumanía, Bulgaria y los países bálticos, los candidatos con los valores más elevados de producción agrícola. Por otro lado, el sector industrial suponía para las economías de los aspirantes, entre un 30% y un 40% de su producción total. Sin embargo, la transición al sistema de mercado y la apertura comercial han cambiado, en mayor o menor medida, la composición de la producción de todos los países candidatos.

En particular, a lo largo de este período, la puesta en marcha de las privatizaciones de las explotaciones agrícolas y la retirada de las subvenciones concedidas por el antiguo sistema conllevaron, con la excepción de Bulgaria, una disminución generalizada del peso del sector primario en la producción total. No obstante, a pesar de esta caída, los niveles de participación de la agricultura en estos países se mantienen por encima de la cota del 2% que supone este sector para el PIB comunitario. De la misma manera, el peso de la que fuera actividad dominante en estas economías –la industria– descendió en todos los países candidatos, si bien, en 1999, seguía teniendo una importancia significativa en Eslovenia, Rumanía y la República Checa con tasas de participación cercanas al 30% del PIB.

Por tanto, desde que se inició la transición a los sistemas de mercado, se ha hecho patente en estas economías el retroceso del peso de la agricultu-

ra y de la industria, en favor de los servicios, y, en consecuencia, la aproximación de sus estructuras productivas a las de los actuales Estados miembros. En este sentido, merece la pena destacar que las privatizaciones –tanto en su grado de realización como en su enfoque– y la inversión extranjera directa, han jugado un papel determinante en la reestructuración y modernización de sus sistemas productivos. De hecho, los países que aún deben realizar notorios esfuerzos hacia su terciarización –Bulgaria, Rumanía, Letonia y Lituania– son los candidatos que se encuentran más rezagados en el proceso de privatización.

Evidentemente, estos cambios en la composición sectorial de la producción han tenido su contrapartida en el empleo. En concreto, y como consecuencia del desmantelamiento de numerosas industrias ineficaces y de la reconversión de los procesos productivos en la agricultura y en otras actividades que adolecían de problemas significativos de subempleo, las tasas de paro registraron valores muy elevados durante los primeros años de la transición. Sin embargo, a partir de 1993 se asiste a una disminución de los niveles de desempleo que alcanzan en años sucesivos valores muy cercanos a los comunitarios. De esta manera la tasa media de paro para el período analizado, 1992-1999, se sitúa en un 12,3%, dos puntos porcentuales por encima del promedio de la UE.

Finalmente, otro de los factores determinantes del crecimiento económico en estos países ha sido la consecución en la mayoría de ellos de un cierto grado de estabilidad macroeconómica, que ha facilitado la liberalización y apertura de los mercados y el resto de las reformas estructurales acometidas por los candidatos.

Las políticas de estabilización macroeconómica implementadas en los países candidatos comenzaron por un control de la inflación. Durante los primeros años del período de transición, la puesta en marcha de las reformas económicas llevó aparejada un alza notable de las tasas de inflación que llegaron a alcanzar dos dígitos para el conjunto de los PECO. Sin embargo, a partir de 1993, una vez que las reformas comenzaron a surtir efecto, los índices emprendieron una senda de descenso. De manera que, en 1999, la inflación media de los doce países candidatos tenía un nivel más razonable, un

9,8%, si bien Eslovaquia y especialmente Rumanía seguían manteniendo tasas de inflación de dos dígitos.

En cuanto a las finanzas públicas, los candidatos se han caracterizado hasta fechas recientes por registrar valores anuales de déficit público en porcentaje de PIB inferiores a los niveles comunitarios, arrojando para el conjunto del período un valor medio de un 3%. Sin embargo, en los últimos años el déficit público de los candidatos ha mostrado una tendencia alcista hasta llegar a superar con creces el déficit promedio de los Quince.

Respecto a la deuda pública, los PECO han conseguido mantener unos niveles relativamente moderados. En concreto, en estos últimos siete años su valor medio se ha situado en un entorno del 50% del PIB, frente al 64% y al 68% que registraban la UE y España, respectivamente. Entre los candidatos, sólo Bulgaria tiene planteado un problema más serio, ya que su deuda alcanza un nivel cercano al 96% del PIB.

A la luz de estos resultados, se puede afirmar, por tanto, que en este período de transición, los candidatos han avanzado significativamente en la convergencia nominal en términos de los precios y de las finanzas públicas con relación a los niveles comunitarios. Ello ha sido, en gran medida, una consecuencia de las políticas fiscales restrictivas implementadas, que han coadyuvado al mantenimiento de la estabilidad en sus monedas.

Ahora bien, los países han elegido sistemas de tipo de cambio diferentes y también han mostrado trayectorias dispares en la paridad de sus respectivas monedas con relación al euro.

No se puede finalizar este breve análisis de los rasgos de la evolución y situación económica de los candidatos, sin aludir a los cambios que han tenido lugar en su equilibrio externo. A este respecto, hay que empezar por señalar que la balanza comercial de los países candidatos muestra durante los primeros años un déficit moderado, con valores muy similares a los españoles. Sin embargo, desde mediados de los noventa, el saldo negativo aumenta, como consecuencia de la fuerte expansión de las importaciones en respuesta al avance en el proceso de liberalización comercial. De manera que, para el conjunto del período analizado, 1992-1999, el saldo medio en proporción

del PIB fue un $-5,7\%$, que contrasta con el superávit ($1,3\%$) de los socios comunitarios en su conjunto.

Estos resultados se reflejan, lógicamente, en los saldos de la balanza por cuenta corriente. Así, el déficit corriente para el conjunto de los doce países candidatos se ha situado muy por encima del valor español y sobre todo del comunitario. Con la excepción de la República Checa, todos los países mantienen en 1999 un déficit equivalente superior al $3,5\%$ del PIB. En este sentido, destacan Letonia y Polonia con niveles por encima del 6% y especialmente Lituania que supera la cota del 10% .

Por fortuna, sin embargo, este notable desequilibrio externo está pudiendo ser financiado en buena parte de los candidatos por fuertes entradas de capital extranjero. Ciertamente, durante el período de transición, los países candidatos se han convertido en importantes focos de atracción para los inversores –fundamentalmente para las empresas de la UE– superando (en porcentajes de PIB) incluso en los años 1995 y 1996 los niveles de inversión directa en España. Así, en 1992, la inversión directa representaba un $1,5\%$, y en 1999 ya había aumentado hasta suponer un 5% del PIB. En este sentido, destacan Malta, Estonia, Letonia y principalmente Hungría, como los países que han captado mayores flujos de inversión directa extranjera en relación a sus niveles de PIB.

En conclusión, se puede señalar que todos los candidatos, y en especial los diez PECO, han experimentado una profunda transformación económica. En este sentido, los países que más esfuerzos han realizado para adaptarse al marco institucional y legal de la UE y para mantener una estabilidad macroeconómica son los que han tenido más éxito a la hora de garantizar un elevado nivel de crecimiento, mientras que en aquéllos en los que se han retrasado las reformas, la recuperación está siendo más lenta. En general, los PECO pertenecientes al «grupo de Luxemburgo» han mostrado un mayor dinamismo en su crecimiento que los países del «grupo de Helsinki», en particular en los casos de Bulgaria y Rumanía. Así, en los últimos informes de la Comisión Europea, únicamente se excluyen estos dos países de la consideración de economías de mercado.

2.3. Los efectos de la ampliación: tipología de riesgos y oportunidades

Las oportunidades y desafíos que brinda la ampliación hacia el Este no tienen parangón con las anteriores ampliaciones. La adhesión no sólo supone transformaciones y cambios de gran calado para los países candidatos, sino también para la Unión en su conjunto y por ende, para cada uno de los Estados miembros. Así, en primer lugar, esta adhesión conllevará un incremento considerable de la población de la Unión Europea actual, convirtiéndola en una de las zonas más pobladas del mundo, al aportar los doce países candidatos una cifra superior a los cien millones de habitantes. Asimismo, en cuanto a la producción, la adhesión supondrá un aumento del PIB comunitario, llegando a ser una de las áreas más importantes en cuanto a esta magnitud, aunque este incremento registrado no conseguirá evitar una reducción de la renta per cápita media comunitaria, debido al gran desnivel que se da entre los niveles de renta de los países candidatos con relación a los actuales países miembros.

Por tanto, la incorporación de los doce candidatos es un importante desafío para los países miembros no sólo en lo referente a las cuestiones políticas, que ya han planteado la necesidad de adaptar todas las instituciones comunitarias, sino también en el ámbito económico. En este sentido, este nuevo episodio de ampliación comporta una presión sin precedentes para el Presupuesto Comunitario, a través, fundamentalmente, de sus dos capítulos principales en términos financieros: la Política Agrícola Común (PAC) y la Política de Cohesión Económica y Social.

En efecto, la importante presencia de las actividades agrarias en las economías de los candidatos hará que éstos se conviertan en demandantes de recursos procedentes de la PAC, lo que a su vez agudizará los problemas ocasionados por el excesivo peso que tiene el sostenimiento de esta política dentro del gasto comunitario. Por otro lado y si se sigue con el actual sistema de ayudas, los países candidatos al poseer una renta per cápita todavía inferior al 40% de la media de los actuales miembros de la Unión, tendrán asimismo preferencia para ser beneficiarios de los fondos estructurales y de cohesión.

Por consiguiente, no es de extrañar que la ampliación hacia el Este suponga un elemento de tensión entre los países comunitarios, ya que la incorporación de los doce candidatos no sólo plantea importantes necesidades financieras, sino que además hace más evidentes algunas de las principales debilidades del proceso de construcción europea, como por ejemplo las deficiencias de la PAC.

Además, cuando menos desde la óptica de España y de los otros socios menos avanzados de la Unión, hay que considerar que la eliminación de las barreras al comercio y a la movilidad de los factores (capital y trabajo) que conlleva la integración, pudiera llegar a provocar un aumento de importaciones sustitutivas de la producción autóctona y una desviación de las entradas de inversión directa extranjera hacia los países candidatos. A este respecto, hay que tener en cuenta que estos países constituyen un territorio atractivo para la ubicación de proyectos de inversión internacional al contar con costes reducidos de mano de obra, capital humano muy bien dotado y una excelente situación geográfica.

Más aún, los posibles costes de la ampliación para los países de la Europa meridional podrían agravarse si los inversores extranjeros utilizan a los candidatos como centros de producción y exportación a la UE ampliada en detrimento de sus posibilidades de exportación.

Por último, no hay que olvidar que otro de los desafíos a los que se enfrentan los actuales miembros, surgido en respuesta a la liberalización de los movimientos de la mano de obra y como consecuencia de los diferenciales de renta existentes, es la posible intensificación de flujos migratorios hacia los estados comunitarios y en particular hacia aquellos que se encuentran tanto geográfica como culturalmente más cercanos.

Sin embargo, todos los retos que se plantean como consecuencia del proceso de adhesión tienen como contrapunto grandes beneficios potenciales para el éxito de este formidable proyecto. A este respecto, la integración representa una extraordinaria oportunidad de creación de nuevos mercados de exportación y proyectos de inversión directa para las empresas de los Quince, ya que en la actualidad buena parte de los candidatos constituyen mercados emergentes con altas tasas de crecimiento y, por consiguiente, con

un enorme potencial de ganancias de eficiencia y bienestar económico. A ello se deben añadir las notorias ventajas de la ampliación con vistas a la consolidación de la paz en Europa.

Es por todo lo anterior que esta ampliación sin precedentes debe suponer un esfuerzo para todos los países miembros y por consiguiente para España, con el fin de poder aprovechar adecuadamente las oportunidades que trae consigo y afrontar con el menor coste posible los retos que igualmente conlleva.

III. El ajuste de los fondos estructurales y de cohesión y las repercusiones regionales

Así como la incorporación de los países ibéricos a la entonces Comunidad Europea, en 1986, trajo a primer plano la cuestión de las diferencias regionales en el seno de la Unión, conformando en mayor medida la política regional comunitaria en los últimos quince años, la ampliación prevista para la próxima década supondrá igualmente un apreciable giro de una de las políticas que mayor identidad propia ha adquirido con el paso del tiempo. La ampliación de 1986 supuso un reforzamiento de los fondos estructurales y, por lo tanto, la generalización de las ayudas para las regiones menos favorecidas (todas las de Irlanda, Grecia y Portugal y más de la mitad de las comunidades autónomas españolas). La orientación de la política regional comunitaria, en aquella ocasión, registró pues una intensificación que benefició tanto a las regiones de los nuevos países miembros (España y Portugal) como a las de los demás países, en la medida en que cumpliesen las condiciones de elegibilidad establecidas.

La duplicación de los recursos de los fondos estructurales fue posible gracias a la aceptación de los países aportantes netos basada en la expectativa ampliamente compartida de que la participación de todos los miembros de la Unión en el lanzamiento del mercado interior era una condición necesaria para cosechar sus beneficios esperados. Estos beneficios afluirían principalmente a los países más desarrollados y mejor situados en el contexto comercial de la Unión, de manera que el reforzamiento de los fondos estructurales venía a ser algo así como una compensación ex-ante y un estímulo, a

la vez, para la participación de los países miembros menos desarrollados en el desequilibrado juego del mercado interior. El Fondo de Cohesión, creado en 1994, poco antes de la ampliación de 1995 a los países de la antigua EFTA, participó en buena medida de la filosofía recién expuesta.

La ampliación a los países del Centro y Este de Europa se presenta, sin embargo, en un contexto y con condiciones diferentes. En primer lugar, dada la considerable distancia económica de este conjunto de países, como se ha visto en la sección anterior, los fondos estructurales y de cohesión se verán expuestos a una reorientación cuyas varias direcciones están todavía por definirse con precisión, aunque la Agenda 2000 ha sentado algunas bases. Por otra parte, el mercado interior existe desde hace ya una década y los nuevos miembros habrán de aceptar toda la normativa y la práctica comunitaria en la materia como condición previa para la adhesión, de manera que no es necesario establecer incentivos adicionales para que tal aceptación se dé. Igualmente, los efectos beneficiosos de la ampliación favorecerán principalmente a los propios países candidatos (Baldwin *et al.*, 1997; Lejour *et al.*, 2001) por lo que la disposición de los actuales miembros de la UE a aumentar la dotación de los fondos se verá muy limitada. Por fin, la aplicación de las actuales condiciones de elegibilidad, centradas en los niveles de PIB per cápita relativos a la media comunitaria, producirá una considerable alteración del actual mapa de las ayudas regionales. Cada una de estas circunstancias abre, a su vez, un canal por el que discurriría la mencionada reorientación de la política regional comunitaria, especialmente en lo que se refiere a los recursos a su disposición y la redistribución de los mismos entre un mayor número de países.

Veremos, más adelante, que los límites al presupuesto comunitario se han vuelto muy estrictos desde la ampliación de 1985/86, mientras que la participación de los fondos estructurales y de cohesión en el presupuesto casi se ha multiplicado por cuatro en el mismo período. Ello indica que la única manera de incrementar sustancialmente los recursos a disposición de la política regional comunitaria es trayéndolos de otros capítulos, especialmente del agrícola. Esta estrategia no está exenta de conflictos, pero ha de tenerse en cuenta que las presiones globales para la reducción de los subsi-

dios agrícolas no dejan de crecer y que las subvenciones agrícolas tienen menor potencial de desarrollo que las ayudas estructurales.

En todo caso, la ampliación sustantiva del capítulo regional del presupuesto comunitario resultaría de la combinación de factores como la presión de los actuales países y regiones Objetivo nº 1 para mantener su posición actual a pesar del flujo de recursos hacia los nuevos miembros y la reticencia de los principales contribuyentes netos (Alemania, Francia, Suecia, Austria y el Reino Unido), especialmente cuando no es evidente la necesidad de un incentivo especial para la participación de los nuevos miembros en el mercado único o la unión monetaria, que deben aceptar como parte del *acquis communautaire*. Por otra parte, aunque los países candidatos pueden ejercer poca presión en este sentido, su mera presencia en el seno de la Unión desbarata sustancialmente la actual distribución de los fondos estructurales y de cohesión.

En ausencia pues de un aumento sustantivo del presupuesto comunitario, lo que es el escenario más verosímil en base a los argumentos anteriores, la presión de los países beneficiarios en la actualidad (España, Portugal, Grecia y, en mucha menor medida, Irlanda) se orientará hacia un cambio en los criterios de elegibilidad buscando limitar el daño derivado de una aplicación estricta de los actuales y el compromiso entre la disminución de las partidas agrícolas (que también perjudicaría a España) y el aumento de las partidas regionales no asignadas al Objetivo nº 1. Los inevitables consensos determinarán muy probablemente un modesto aumento de los recursos y una ligera modificación de las condiciones de elegibilidad para recibir las ayudas estructurales, además de algún tipo de transición para que, finalmente, en un horizonte aceptable para todos, sólo las regiones verdaderamente alejadas de los estándares económicos medios, y sin capacidad efectiva para alcanzarlos, acaben beneficiándose de unas ayudas que siempre serán insuficientes para una redistribución convencional a escala de una Unión de casi treinta miembros.

3.1. El presupuesto comunitario y los fondos estructurales

La estructura del presupuesto y las ampliaciones de la Comunidad

Antes de abordar la distribución de los fondos estructurales y de cohesión que el presupuesto comunitario aplica a los diferentes países miembros, conviene realizar un somero análisis de cómo se distribuye este presupuesto en sus epígrafes más relevantes. Este análisis se realiza a lo largo del tiempo habiendo seleccionado para ello los años inmediatamente anteriores a aquellos en los que ha tenido lugar una ampliación. De este manera, no sólo se puede apreciar la mera evolución temporal de la estructura y entidad cuantitativa del presupuesto comunitario sino, también, el impacto que sobre los indicadores considerados hayan podido tener cada una de las ampliaciones. En los ámbitos del análisis político se tiende a pensar que cada ampliación ha traído consigo un cambio tal en el presupuesto de la Unión que éste ha terminado acomodando las demandas que cada nueva fase de ampliación ponía sobre la mesa (Baldwin, 1997). En realidad, esto es sólo cierto a medias, ya que, en general, las principales demandas (agrícolas o de cohesión) se han acomodado entre sí o a costa de limitar o disminuir otras partidas, ya que el tamaño del presupuesto comunitario (expresado en porcentaje del PIB de la Comunidad) no ha variado significativamente desde su escalada previa a la incorporación de España y Portugal. Ello puede apreciarse en el cuadro 3.1.

Ha de tenerse en cuenta que la evolución del presupuesto comunitario no se debe exclusivamente a la incorporación de nuevos países con diferentes necesidades en materia de cohesión. Aunque esto sea en parte así, lo que queda en buena medida cubierto por el mantenimiento de la ratio sobre el PIB, la UE adquiere nuevas competencias y diseña nuevas políticas a medida que pasa el tiempo y es razonable que los recursos necesarios para llevarlas a cabo aumenten. Así, es natural que el paso de la Unión Aduanera al Mercado Único, del Sistema Monetario Europeo a la Unión Monetaria, o de la actual Unión Europea a una Unión política más evolucionada en los próximos años implique una escalada del presupuesto comunitario, desde el que se han de atender no solo las políticas distributivas o de cohesión sino el propio funcio-

Cuadro 3.1

ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL PRESUPUESTO COMUNITARIO (PAGOS EFECTUADOS) ANTES DE CADA AMPLIACIÓN Y EN 2000

	1972	1980	1985	1994	2000
PAC (sólo garantía desde 1994)	81,9	68,6	68,4	53,6	45,8
Fondos estructurales y de cohesión	4,5	11,0	12,8	25,8	36,5
Administración	5,7	5,0	4,5	5,8	5,3
Resto	7,9	15,3	14,2	14,8	12,4
Total	100	100	100	100	100
Total (en millones eua/ecu/euro)	3.034,8	16.454,8	28.833,2	61.478,7	91.322,0
Total (en % del PIB comunitario)	0,50	0,80	0,92	1,04	1,05

Fuentes: CUE (2000), CUE (2001a) y elaboración propia.

namiento y proyección exterior de una unión cada vez más sofisticada. Esta es una demanda frecuente en determinados ámbitos (Pelkmans *et al.*, 2000), pero es difícil imaginar que el presupuesto comunitario pueda aumentar considerablemente por encima del 1,27% del PNB de la Unión. De hecho, las perspectivas financieras para 2000-2006 no lo contemplan, a pesar de la ampliación, y nada hace pensar que el siguiente período haya de ser muy diferente.

No obstante, el análisis de los datos del cuadro 3.1 muestra que en los últimos treinta años, los gastos de administración de la Comunidad, por ejemplo, se han duplicado en porcentaje del PIB pero han permanecido constantes en la estructura porcentual del presupuesto. El gasto agrícola (del que se ha desgajado la parte de orientación a partir de finales de los ochenta) se ha mantenido constante en porcentaje del PIB comunitario, pero su peso en la estructura del presupuesto de gastos ha disminuido considerablemente desde las tres cuartas partes a comienzos de los setenta hasta algo menos de la mitad en la actualidad. Los fondos estructurales y de cohesión, por fin, sí han sido objeto de duras negociaciones con motivo de cada incorporación, si se quiere, una intensa manifestación de la «*power politics*» que se juega en el seno de la Unión; pero nótese que el resultado de estas negociaciones no ha sido exactamente un aumento del presupuesto sino una redistribución del mismo a favor de los países de la cohesión (España, Irlanda, Portugal y Grecia). En efecto, el peso de la correspondiente partida (cuadro 3.1) no ha he-

cho sino aumentar desde un insignificante 3% de los gastos totales a principios de los años setenta hasta más de la tercera parte en la actualidad.

Puede decirse pues que las presiones sobre el presupuesto comunitario han estado hasta el presente muy bien contenidas, resolviéndose entre las diferentes partidas antes que mediante un aumento de los gastos en proporción al PIB. Hay dos corolarios que se pueden sacar de esta afirmación. En primer lugar, la sustitución de una partida por otra es bien posible y ello representa un margen que habrá que tener en cuenta en la orientación de la política regional comunitaria con motivo de la ampliación a los PECO. En segundo lugar, la limitación absoluta que presenta en la actualidad el presupuesto de la UE (en términos del PIB comunitario) no se corresponde enteramente con la ambición política de la Unión Europea, especialmente, de nuevo, frente a la ampliación prevista.

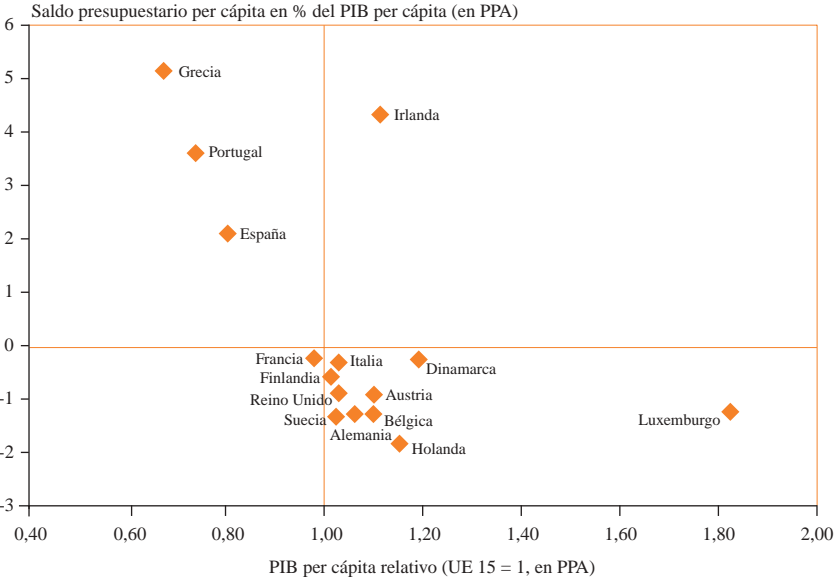
Contribuyentes y beneficiarios

El presupuesto comunitario, por lo general en equilibrio, presenta, sin embargo, grandes disparidades cuando se analizan las aportaciones que cada país realiza y los fondos que recibe. Dada la presencia de políticas comunitarias orientadas hacia la cohesión y la convergencia y la proporcionalidad mediante la cual se fijan las aportaciones, no es de extrañar que los países más ricos sean contribuyentes netos mientras los países más pobres son receptores netos. La suma de todos estos saldos coincide con el saldo presupuestario total de la Unión. Pese al reducido montante del presupuesto comunitario en relación al PIB total, la redistribución entre países de los recursos comunes es muy importante. De hecho, aparte de los gastos administrativos, los programas horizontales (investigación) y la ayuda exterior, casi el 85% de los recursos captados por la Unión vuelven a los países miembros. Este efecto redistributivo se basa en transferencias «norte-sur», es decir, desde los países más desarrollados hacia los menos desarrollados, aunque peculiaridades como el «cheque británico» y el peso de la agricultura francesa en la PAC determinen un tratamiento desigual entre los contribuyentes netos al presupuesto comunitario (de la Fuente y Domenech, 2000).

La redistribución operada a través del presupuesto comunitario se analiza a menudo críticamente debido al peso que han de soportar los principales aportantes netos (Alemania, Reino Unido y Holanda). Lo cierto es que en general, dada la existencia del esquema redistributivo comunitario, reciben más quienes menor renta per cápita tienen y pagan más quienes más renta per cápita tienen con algunas excepciones, como se ha mencionado anteriormente. Ello puede apreciarse, para el año 1999, en un simple diagrama muy difundido en la literatura sobre esta cuestión. Así, como puede verse en el gráfico 3.1, los países más pobres en términos de renta per cápita relativa a la media comunitaria (ajustada por poder de compra) reciben pagos netos del presupuesto comunitario mayores cuanto menor es su PIB per cápita relativo a la media comunitaria. Una marcada excepción a esta norma es la de Irlanda que, como consecuencia de los acuerdos para el período 1994-1999, negociados al comienzo de la década pasada, recibió ayudas comunitarias

Gráfico 3.1

SALDOS PRESUPUESTARIOS Y PIB PER CÁPITA EN LA UE. 1999



Fuente: CUE (2001b) y elaboración propia.

sustanciales y al mismo tiempo registró un vertiginoso proceso de crecimiento. Como veremos más adelante, Irlanda verá apreciablemente disminuidas las ayudas comunitarias para el período 2000-2006.

Por otra parte, es también evidente en el gráfico 3.1, que los países más ricos contribuyen en mayor medida con pagos netos positivos al presupuesto comunitario. De nuevo, han de destacarse algunas excepciones. Una mayor, pero aparente, que es la de Luxemburgo, cuya elevada renta per cápita, incluso ajustada por capacidad de compra, le sitúa muy a la derecha de la parte inferior del gráfico; y otras menores como las de Dinamarca, que resulta comparativamente favorecida, y Suecia, que resulta comparativamente perjudicada. En términos absolutos, sin embargo, España es el país más beneficiado, en 1999 y a lo largo del período 1994-1999 en general, y Alemania es el principal contribuyente, ambos a gran distancia de los demás.

España ha sido, como se comentaba, uno de los principales beneficiarios del balance entre pagos a y de la UE. Para el período 1994-1999, los pagos de la UE han sido superiores a las aportaciones a lo largo del período en cantidades muy relevantes que, en su conjunto, han supuesto el 1,14% del PIB del período. Estos flujos netos, que se registran en la cuenta corriente, bien como transferencias de renta (las ayudas agrícolas), o bien como transferencias de capital (las ayudas estructurales), han contribuido a estabilizar dicha cuenta corriente en nuestra economía, a financiar el desarrollo de las infraestructuras, han sostenido la demanda agregada y han elevado permanentemente nuestra capacidad productiva y la productividad de los factores privados de producción. Téngase en cuenta que, en términos de puntos del PIB, los flujos aludidos representan importantes *shocks* de demanda y de oferta para la economía española. Sus efectos han sido muy favorables en términos de crecimiento y empleo (Herce y Sosvilla-Rivero, 1994), habiendo llegado a compensar ampliamente el shock negativo que supuso el ajuste sectorial tras la creación del mercado interior en 1993 (Sosvilla-Rivero y Herce, 1998).

Entre los recursos que España aporta a la UE, destacan los basados en el IVA, aunque los basados en el PNB adquieren creciente importancia. Por el lado de los pagos de la UE, destacan las ayudas estructurales, espe-

cialmente las del FEDER, pero también puede apreciarse la importancia de las ayudas agrícolas de garantía que, sin embargo, tienden a la estabilización. La Agenda 2000, que se analizará más adelante, supuso un compromiso relevante por parte del Consejo Europeo para la reforma de la Política Agrícola Común (PAC) y la progresiva reducción de las ayudas directas a la producción.

La distribución de los fondos estructurales y de cohesión y la dimensión regional

Como se mostraba en las secciones anteriores, el presupuesto comunitario en la actualidad sigue dominado por la Política Agrícola Común, pero ésta va perdiendo peso gradualmente a favor de las intervenciones de carácter estructural y de cohesión. Las intervenciones estructurales han cobrado gran importancia en la política y en el presupuesto comunitarios a partir de la incorporación de España y Portugal en 1986. En buena medida, estas actuaciones están orientadas hacia territorios bien definidos y caracterizados por determinadas condiciones socioeconómicas. Este es el caso de las llamadas regiones «Objetivo nº 1» que, entre otras condiciones, pero principalmente, se distinguen porque su renta per cápita es inferior al 75% de la renta media comunitaria. Este es un criterio muy relevante, ya que a estas regiones se habrán destinado entre 1989 y 2006 el 63% de todos los recursos de carácter estructural y de cohesión de la Unión Europea. España, por su parte, en el mismo período, habrá destinado el 71% de todas las ayudas recibidas a actuaciones en las regiones Objetivo nº 1. Ello da idea de la apreciable importancia que tiene la dimensión regional en el presupuesto comunitario.

Las intervenciones estructurales de la UE se instrumentan mediante el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER, creado en 1975), el Fondo Social Europeo (FSE, creado en 1960), el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA, creado en 1962) en su sección Orientación, el Fondo de Cohesión (FC, creado en 1993), las Iniciativas Comunitarias (IC) y el Instrumento de Financiación de Operaciones Pesqueras (IFOP, creado en 1994). El primero de los fondos citados es de evidente dimensión regional, mientras que los restantes otorgan sus ayudas en base a criterios no necesari-

riamente asignados al ámbito regional aunque a menudo afectan a entornos territoriales o a condiciones económicas o sectoriales muy específicos. El Fondo de Cohesión, por su parte, se destina a la financiación de actuaciones en infraestructuras y medioambientales y solamente se aplica a países miembros cuya renta per cápita sea inferior al 90% de la media comunitaria.

No todos los países miembros, debido al carácter de cada fondo, reciben sus recursos por igual. En el cuadro 3.2 se recoge la distribución por países del capítulo estructural y de cohesión del presupuesto comunitario para los períodos 1989-1993 (Delors I), 1994-1999 (Delors II) y 2000-2006 (Agenda 2000). Es inmediato observar, como ya se comentaba anteriormente, que la distribución es muy desigual, aunque todos los países reciben ayu-

Cuadro 3.2

REPARTO POR PAÍSES DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES TODOS LOS PERÍODOS DE PROGRAMACIÓN

En millones de ecu/euro

	1989-1993		
	Total	Regiones Ob. n° 1	Fondo de Cohesión
Bélgica	864		
Dinamarca	430		
Alemania	6.431	2.955	
Grecia	8.240	7.528	280
España	14.229	10.171	859
Francia	6.473	957	
Irlanda	4.755	4.460	142
Italia	11.420	8.504	
Luxemburgo	77		
Holanda	814		
Austria			
Portugal	9.174	8.450	284
Finlandia			
Suecia			
Reino Unido	5.329	793	
Total	68.236	43.818	1.565
Participación	100	64,2%	2,3%

Fuentes: Primer y Segundo Informe sobre la Cohesión Económica y Social (1996 y 2001).

das estructurales. España es, en los tres períodos de programación, el país que más ayudas estructurales, en términos absolutos, recibe de la UE, seguido de Italia y, en los dos últimos períodos, Alemania. Grecia, Portugal, Francia e Irlanda reciben también importantes recursos totales, aunque este último país ha registrado tal ritmo de crecimiento en los últimos años que las perspectivas para 2000-2006 contemplan claramente la disminución sustancial de su participación en las ayudas estructurales.

Las ayudas regionales se concentran en las regiones Objetivo nº 1 de España, el conjunto de Grecia, Portugal e Irlanda y, desde la reunificación, en los cinco nuevos *Länder* alemanes. Representan, en general, más del 60% de las ayudas estructurales y más del 70% en el caso de España. El Fondo de

1994-1999			2000-2006 (precios 1999)		
Total	Regiones Ob. nº 1	Fondo de Cohesión	Total	Regiones Ob. nº 1	Fondo de Cohesión
2.096	730		2.038	625	
843			828	0	
21.730	13.640		29.764	19.958	
15.134	13.980	7.950	24.883	20.961	3.060
34.449	26.300	2.602	56.205	38.096	11.160
14.939	2.190		15.666	3.805	
6.104	5.620	1.301	3.974	3.088	720
21.649	14.860		29.656	22.122	
102			91	0	
2.616	150		3.286	123	
1.576	162		1.831	261	
15.041	13.980	2.601	22.760	19.029	3.060
1.654			2.090	913	
1.304			2.186	722	
12.982	2.360		16.596	6.251	
152.219	93.972	14.454	211.854	135.954	18.000
100	61,7%	9,5%	100	64,2%	8,5%

Cohesión se aplica exclusivamente a España, Grecia, Portugal e Irlanda, habiendo sido Grecia el país más beneficiado en el período 1994-1999. Para el período 2000-2006, España ocupará este primer lugar.

Como es evidente, la aplicación mecánica de los criterios de elegibilidad para recibir ayudas estructurales de carácter regional (menos del 75% de la renta media comunitaria en la región) producirá considerables efectos para los actuales principales beneficiarios de estas ayudas, especialmente España. Con motivo de la ampliación a 12 nuevos países antes de 2010, la renta media de la UE de 27 miembros habrá descendido en un 12% (véase sección 3.3), lo que hará que la mayor parte de las actuales regiones españolas Objetivo nº 1 dejen de serlo. Lo mismo puede decirse del Fondo de Cohesión. Estos aspectos, de gran transcendencia se tratarán detalladamente en las secciones siguientes.

En España, la dimensión regional está muy presente en todo lo relativo a las ayudas estructurales debido al considerable peso que el Objetivo nº 1 tiene en el conjunto, más del 70%. Desde el inicio de la programación plurianual dentro de los llamados Marcos de Apoyo Comunitario (MAC), las regiones Objetivo nº 1, las menos desarrolladas de la UE, fueron objeto de especial atención. La condición clave para su elección, ya se ha mencionado, se centraba en un PIB por habitante inferior al 75% de la media comunitaria establecida para los tres años anteriores al de inicio del MAC en cuestión. Ello unido a la dimensión regional tal y como queda establecida en la categoría NUTS II de la nomenclatura territorial internacional. La condición de PIB per cápita se establece incondicionada a la eventualidad de que una región supere el nivel crítico en el curso de la operación del MAC, pero, naturalmente, su situación se revisa con motivo del inicio de un nuevo período de programación. Así, en España, el grupo de regiones Objetivo nº 1 ha cambiado solamente en el paso del MAC I al MAC II, con la inclusión de Cantabria, dentro de los tres períodos que se han desarrollado hasta la fecha, como puede verse en el cuadro 3.3 en el que se incluyen también las decisiones ya adoptadas en la Agenda 2000 respecto a las regiones españolas situadas dentro de este Objetivo.

REGIONES ESPAÑOLAS OBJETIVO Nº 1. 1989-2006

MAC I (1989-1993)	Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Galicia, Extremadura, Murcia, Ceuta y Melilla
MAC II (1994-1999)	Andalucía, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Galicia, Extremadura, Murcia, Ceuta y Melilla <i>Observación:</i> se incorpora Cantabria
Agenda 2000 (2000-2006)	Andalucía, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Galicia, Extremadura, Murcia, Ceuta y Melilla <i>Observación:</i> se mantienen las mismas regiones que en el MAC II anterior.
Perspectivas 2007-2013 ^(*)	Andalucía, Extremadura y Galicia

(*) Este escenario se explica detalladamente en la sección 3.3 y se ilustra en el cuadro 3.7.

Llamará la atención del lector la última fila del cuadro 3.3 en la que se ofrece la relación de las regiones españolas que cumplirían el actual criterio de elegibilidad del 75% de la media comunitaria. Este es el peor escenario de las perspectivas financieras para 2007-2013 y una de las consecuencias más negativas de la ampliación. Nos detendremos en ello en la sección 3.3.

Puede apreciarse también, en el cuadro 3.4, cómo se han distribuido en el período 1989-1999 tanto las ayudas estructurales totales como las del Objetivo nº 1 entre las regiones menos desarrolladas y en el resto de España. Aunque el origen de los datos no es homogéneo, hemos intentado ofrecer la mejor desagregación regional disponible de forma que el lector pueda hacerse una idea de cómo ha evolucionado la distribución regional de las ayudas estructurales comunitarias a lo largo del tiempo.⁽¹⁾ De todos ellos, el período 1994-1999 es verdaderamente representativo de la actual distribución regio-

(1) No existe una única fuente en la que pueda cotejarse esta información, a menos que se acometiese una laboriosa labor que no nos hemos podido permitir en este trabajo. Muchos autores han establecido panorámicas parciales de esta situación que ha sido intensamente estudiada en los últimos años, pero da la impresión de que el reparto regional de algunas ayudas es «información sensible» que ni las propias comunidades autónomas parecen conocer. Tampoco existe, en la administración central, un informe público que recoja de manera sintética, pero exhaustiva, los totales regionalizados por fondos, Objetivos y años, por importes programados y liquidados o por administración financiadora, incluidos los totales pluriregionales y una imputación regional de los mismos.

Cuadro 3.4

AYUDAS ESTRUCTURALES Y DE COHESIÓN TOTALES Y DEL OBJETIVO Nº 1 RECIBIDAS POR LAS REGIONES ESPAÑOLAS EN EL PERÍODO 1989-2006

En millones de ecu/euro

	1989-1993 (ecu de 1989)		1994-1999 (ecu de 1994)		2000-2006 (euro de 2000)		Ayudas y PIB per cápita	
	Ob. nº 1	Total	Ob. nº 1	Total	Ob. nº 1	Total	Ayudas	PIB
	(*)	(**)	(*)	(**)	(*) (***)	(*)	(1994-99)	(1999)
Andalucía	1.047	2.639	2.421	4.564	8.387	n.d.	1.006	10.216
Asturias	155	504	358	930	1.418	n.d.	1.395	12.854
Canarias	279	762	660	1.432	2.025	n.d.	1.378	13.265
Cantabria	n.a.	n.a.	176	544	362	n.d.	1.635	13.518
Castilla y León	507	1.166	1.164	2.329	3.561	n.d.	1.490	13.200
Castilla-La Mancha	371	1.072	766	1.586	2.310	n.d.	1.475	11.812
C. Valenciana	343	876	1.040	1.912	2.954	n.d.	760	13.504
Galicia	537	906	1.225	2.967	4.071	n.d.	1.737	11.407
Extremadura	306	666	731	1.200	2.278	n.d.	1.775	8.974
Murcia	133	329	300	438	1.237	n.d.	624	11.762
Ceuta y Melilla	22	116	38	113	136	n.d.	1.293	11.464
Plurirregional Objetivo nº 1	6.471	n.a.	17.421	n.a.	9.357	n.d.	n.a.	n.a.
Total regiones Objetivo nº 1	10.171	9.035	26.300	18.015	38.096	n.d.	1.209	11.764
Aragón	n.a.	226	n.a.	538	n.a.	n.d.	728	15.654
Cantabria	n.a.	105	n.a.	n.a.	n.a.	n.d.	n.a.	n.a.
Baleares	n.a.	24	n.a.	104	n.a.	n.d.	215	17.049
Cataluña	n.a.	584	n.a.	1.470	n.a.	n.d.	380	17.551
Madrid	n.a.	138	n.a.	462	n.a.	n.d.	144	19.263
Navarra	n.a.	65	n.a.	224	n.a.	n.d.	663	18.515
País Vasco	n.a.	393	n.a.	839	n.a.	n.d.	645	17.442
La Rioja	n.a.	32	n.a.	93	n.a.	n.d.	558	16.370
Total resto de España	n.a.	1.566	n.a.	3.729	n.a.	n.d.	369	17.931
Plurirregional Total	n.a.	3.628	n.a.	12.704	n.a.	n.d.	n.a.	n.a.
Total nacional	10.171	14.229	26.300	34.449	38.096	56.205	869	14.256

Leyendas: n.a.: no se aplica; n.d.: no disponible.

(*) Programado.

(**) Liquidación.

(***) Distribución orientativa basada en MINHAC (2001).

Fuentes: MINHAC (2001), Nieto y Utrilla (1996), Comisión Europea y elaboración propia.

nal de las ayudas estructurales en nuestro país y se muestra en el cuadro cómo las regiones del Objetivo nº 1 han recibido la mayor parte de las ayudas estructurales, de las que dependen para ampliar sus infraestructuras y su capacidad productiva general y, de esta manera, y entre otras, alcanzar la convergencia real con las regiones más avanzadas y con el resto de la UE. Puede verse también en el cuadro que los recursos asignados a estas regiones han ido aumentando de manera apreciable en cada período de programación, aunque los importes negociados en la Agenda 2000 muestran ligeros síntomas de desaceleración en su crecimiento.

Para el período 2000-2006, a pesar de que su participación disminuye respecto a los períodos anteriores, las regiones del Objetivo nº 1 recibirán el 68% del total de las ayudas estructurales y de cohesión comunitarias comprometidas. Hay que decir que estos compromisos se mantendrán independientemente de cual sea el curso de la incorporación de los PECO a lo largo del período. El ajuste de los fondos estructurales se producirá necesariamente a partir de 2007 y para el septenio hasta 2013, en el curso del cual hasta doce nuevos países participarán como miembros de pleno derecho de la Unión. Estas perspectivas financieras presentan una distribución que, en líneas generales, se ajustan al patrón esperado según el cual reciben más recursos per cápita relativos las regiones con menor renta media relativa a la del conjunto de España.

De nuevo, cabe concluir, también en el caso de España, que las ayudas comunitarias, estructurales y de cohesión tienen una fuerte dimensión regional⁽²⁾ y que dado su carácter estructural, pueden constituir una poderosa palanca para la convergencia real todavía en los próximos años. No es pues de extrañar que las perspectivas a partir de 2006 representen un constante motivo de preocupación, aunque, por otra parte, tampoco debería sorprender que las ayudas fuesen desapareciendo gradualmente a medida que avanza la convergencia real de la economía española y se incorporan a la Unión países con menores niveles de renta per cápita. Sin entrar en el detalle de cuál debería ser el enfoque adecuado para abordar esta cuestión, realizaremos una ex-

(2) Véase Correa *et al.* (1998) para un detallado análisis de la regionalización del presupuesto comunitario en España.

ploración tentativa de la misma en la sección 3.3, una vez analizadas las perspectivas financieras de la Unión Europea para el período 2000-2006.

3.2. La Agenda 2000 y los preparativos financieros de la ampliación

En la cumbre de Berlín, celebrada los días 24 y 25 de marzo de 1999, el Consejo Europeo aprobó el paquete de reformas y perspectivas financieras conocido como Agenda 2000. Junto a las perspectivas de la ampliación se adoptaban importantes orientaciones para la reforma de la política agrícola, el reforzamiento de la convergencia regional y la contención del presupuesto comunitario. Todo ello con vistas a la creación de un margen de maniobra suficiente para asegurar que la ampliación a los PECO, que habría de avanzar crucialmente en el septenio contemplado, se afrontase sin especiales dificultades. La Agenda 2000, por lo tanto, tiene considerable calado económico e institucional. Aunque uno de los aspectos en los que más énfasis se puso en su momento es el de la contención presupuestaria y el establecimiento de perspectivas financieras plurianuales previsibles y dentro de límites estrictos de gasto, hemos visto en la sección anterior que no es la primera vez que la Unión afronta escenarios presupuestarios contenidos. Esta es una característica muy saludable de la política económica comunitaria que se mantendrá en lo sucesivo, al tiempo que se crea margen para la ampliación.

También hemos visto cómo, en el período 2000-2006, las ayudas estructurales y de cohesión y, dentro de ellas, las del Objetivo nº 1 mantendrán líneas muy semejantes a las del período 1994-1999 en el que estas intervenciones registraron un considerable aumento respecto a períodos anteriores. Ello es muestra de una cierta consolidación entre los Quince con vistas a la ampliación a los PECO. Pero, ¿cuál es el panorama presupuestario detallado? Y, ¿en qué medida se ha tenido en cuenta la ampliación en dicho panorama? En cualquier caso, el presupuesto comunitario no excederá el 1,27% del PNB de la Unión, en lo que se refiere al límite de recursos, mientras que el límite de gasto es todavía más estricto y se establece algo por debajo del 1,12% del PNB comunitario. Ello puede apreciarse en el cuadro 3.5 en el

Cuadro 3.5

PERSPECTIVAS FINANCIERAS 2000-2006. AGENDA 2000

Millones de euros a precios de 2000

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Agricultura	41.738	44.530	45.352	45.538	44.488	43.624	43.344
<i>PAC</i>	<i>37.352</i>	<i>40.035</i>	<i>40.847</i>	<i>41.023</i>	<i>39.962</i>	<i>39.088</i>	<i>38.797</i>
<i>Desarrollo rural</i>	<i>4.386</i>	<i>4.495</i>	<i>4.505</i>	<i>4.515</i>	<i>4.526</i>	<i>4.536</i>	<i>4.547</i>
Fondos estructurales y de cohesión	32.678	32.720	32.106	31.503	30.785	30.785	30.343
<i>Fondos estructurales</i>	<i>30.019</i>	<i>30.005</i>	<i>29.391</i>	<i>28.788</i>	<i>28.174</i>	<i>28.174</i>	<i>27.737</i>
<i>Fondos de cohesión</i>	<i>2.659</i>	<i>2.715</i>	<i>2.715</i>	<i>2.715</i>	<i>2.611</i>	<i>2.611</i>	<i>2.606</i>
Inst. estructurales preadhesión	3.174	3.240	3.240	3.240	3.240	3.240	3.240
Resto	13.732	14.240	17.277	18.390	17.068	16.110	16.270
Créditos para pagos	91.322	94.730	97.975	98.671	95.581	93.759	93.197
Disponible adhesión			4.306	6.979	9.247	11.899	14.792
<i>Agricultura</i>			<i>1.665</i>	<i>2.112</i>	<i>2.549</i>	<i>3.048</i>	<i>3.537</i>
<i>Otros gastos</i>			<i>2.641</i>	<i>4.867</i>	<i>6.698</i>	<i>8.851</i>	<i>11.255</i>
Total	91.322	94.730	102.281	105.650	104.828	105.658	107.989
En % del PNB	1,13	1,11	1,17	1,18	1,14	1,12	1,12
Recursos propios	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27

Fuente: Comisión Europea. General Budget of the EU for the Financial Year 2001. Jan. 2001 (p. 13).

que se detallan las grandes líneas del presupuesto de gastos y las líneas establecidas para preparar la ampliación.

Estas perspectivas financieras contemplan unos 23.000 millones de euros dentro del presupuesto, en el período, para la preparación de la adhesión; y, fuera del presupuesto de la UE 15, se contempla una importante partida de gastos agrícolas y estructurales de más de 47.000 millones de euros para acomodar la plena adhesión de un cierto número de candidatos. Como se decía anteriormente, en ningún caso, las sumas totales, superan los límites establecidos para pagos sobre PNB, estando los recursos igualmente limitados (véase cuadro 3.5).

3.3. El escenario de ampliación y sus repercusiones presupuestarias y regionales

El escenario presupuestario en una Unión de 27 miembros

Las anteriores perspectivas no prejuzgan nada respecto al momento en el que los diversos candidatos se incorporarán a la Unión, aunque desde el momento de su adopción, en 1999, ha pasado ya el tiempo suficiente como para que las cosas estén mucho más despejadas. La Comisión Europea, en su informe de estrategia del 13 de noviembre de 2001, sobre la marcha del proceso de ampliación (CUE, 2001c), ha establecido la lista de los diez primeros PECO que podrían pasar a formar parte de la UE en 2004. Estos son: Chipre, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, República Checa y Eslovaquia. Bulgaria y Rumanía podrían incorporarse en 2007 y la incorporación de Turquía no se produciría hasta después de 2013. Al mismo tiempo, las perspectivas financieras para el período 2000-2006 se mantienen en los términos acordados en 1999. Estas precisiones son necesarias para poder consolidar el presupuesto de la UE en el período 2000-2006 y establecer algunas hipótesis simples para el período 2007-2013 en el que se concluiría la incorporación de los actuales candidatos a excepción de Turquía.

Una vez consolidadas las partidas del cuadro 3.5 las perspectivas financieras de una unión a 25 miembros relativas al período 2000-2006, son muy similares a las mostradas en el cuadro 3.5, habiendo de suponerse que las ayudas agrícolas y estructurales incluyen todos los recursos destinados a la ampliación a los que se ha aludido anteriormente y créditos para pagos adicionales financiados, dentro de los límites fijados, con cargo a los recursos adicionales producidos por el aumento del PNB de la Unión tras las adhesiones del período.⁽³⁾ A pesar de las declaraciones de la Agenda 2000, no hemos tenido en cuenta las perspectivas de una reforma sustantiva de la PAC en este ejercicio, que, de todas formas, no alterarían apreciablemente la cifra

(3) Suponemos que el PNB de los 15 crecerá al 2,3% anual en el período 2000-2013, que el de los 10 PECO que se adhieren en 2004 crece al 4,3% anual entre 2000 y 2004 y al 4,7% posteriormente y que el de los dos PECO que se incorporan en 2007 crece al 3,3% hasta 2007 y al 4,0% a partir de ese año.

total de pagos, siempre limitada por los techos presupuestarios. Bajo estos supuestos, los créditos para pagos, en 2006, por ejemplo, ascenderían a 114 mil millones de euros, frente a los 108 mil de las perspectivas financieras sin ampliación. En la misma moderada medida crecerían las diferentes partidas del presupuesto de gastos.

Aun así, la estructura estimada del presupuesto con la ampliación se iría alterando progresivamente. En 2000, la PAC pesa todavía un 46%, pero descendería hasta el 40% en 2013, mientras que el peso del gasto estructural y de cohesión aumenta desde el 35% en 2000 hasta el 48% del total en 2013. A pesar de lo hipotético de estas cifras, puede decirse que en estos términos se producirán las consecuencias presupuestarias de la ampliación en la próxima década.

Las regiones Objetivo número 1 tras la ampliación (2007-2013)

Si bien las perspectivas financieras globales anteriormente analizadas tan sólo presentan una moderada incertidumbre, a partir de 2006, debido a los límites establecidos para el presupuesto comunitario, no puede decirse lo mismo de la PAC, como se acaba de comentar ni, por lo tanto, de los recursos destinados a la política estructural y de cohesión. Los primeros podrían descender significativamente a tenor de los desarrollos comerciales internacionales y endógenos y, correspondientemente, los segundos aumentarían. Todavía menos puede decirse cómo se alteraría la distribución de los recursos estructurales entre los miembros de la Unión a medida que ésta se amplía. Este es un ejercicio extraordinariamente complicado ya que los nuevos miembros son, como se veía en el capítulo II, destinatarios por excelencia de las ayudas estructurales y de cohesión. Estos países, los doce que verosíblemente se habrán incorporado en 2007, tienen hoy (año 2000) una renta per cápita, ajustada por poder adquisitivo, del 44% de la media de los Quince, como puede verse en el cuadro 3.6. España tiene el 81,6 (estimaciones 2001). Hay entre ellos importantes diferencias, desde el 24% de Bulgaria o el 27% de Rumanía, hasta el 71% de Eslovenia o el 82% de Chipre.

Cuadro 3.6

PIB PER CÁPITA DE LOS PECO RESPECTO A LA UE 15 Y UE 27 EN 2000 Y 2005

	PIB per cápita en 2000		PIB per cápita en 2005 ^(*)	
	En PPA	En % de la media UE	En PPA ^(**)	En % de la media UE
Bulgaria	5.392	24	6.190	28
Chipre	18.421	82	22.369	102
Eslovenia	15.950	71	19.368	88
Estonia	8.537	38	10.366	47
Hungría	11.682	52	14.185	65
Letonia	6.515	29	7.911	36
Lituania	6.515	29	7.911	36
Malta	11.906	53	14.458	66
Polonia	8.761	39	10.639	49
República Checa	13.479	60	16.368	75
Eslovaquia	10.783	48	13.094	60
Rumanía	6.066	27	6.964	32
PECO	9.885	44	10.898	50
UE 15	22.465	100	24.876	114
UE 27			21.904	100

(*) Véase texto principal respecto a las hipótesis sobre población y PIB.

(**) Sin suponer cambios en los precios relativos (PPA de 2000).

Fuentes: Elaboración propia y Comisión de la UE.

Dados los criterios de elección para las regiones Objetivo nº 1, hay dos factores relevantes para el nuevo escenario. En primer lugar el hecho de que la renta media comunitaria descenderá en la UE de 27 miembros respecto a lo que sería en la UE de los actuales quince miembros. Por otra parte, tanto los PECO como las regiones españolas actualmente Objetivo nº 1 (y hasta 2006) registrarán una cierta convergencia real. Aunque no es sencillo combinar estas características en un escenario verosímil, hemos realizado un ejercicio para explorar cómo quedaría alterada la situación actual en 2005, año en el que según los criterios de los fondos estructurales se sitúa el punto medio (2004-2006) para la evaluación de la elegibilidad al Objetivo nº 1 para el período 2007-2013. El resultado se ofrece en el cuadro 3.6, en las dos últimas columnas. Hemos supuesto que la población en estos países y en la

UE 15 crece respectivamente el 2,53 y el 1,47 en el período 2000-2015, mientras que el PIB crece a lo establecido en las perspectivas financieras analizadas en la sección anterior. Así, resulta que en una UE de 27 miembros en 2005⁽⁴⁾ la renta per cápita de los PECO sería del 50% de la media comunitaria, mientras que la de los Quince actuales sería entonces del 114% de la media comunitaria. Excepto Eslovenia y Chipre, todos los demás (sus regiones) calificarían para el Objetivo nº 1.

De este calibre es la «competencia» a la que se enfrentan las regiones españolas del Objetivo nº 1, que se ve agudizado por el hecho de que algunas de ellas están ya hoy en el límite de la elegibilidad, mientras que, en 2005, cuando baja apreciablemente la renta media de la UE 27, quedarían claramente por encima de dicho límite. De nuevo, con objeto de explorar este efecto para las regiones españolas, hemos diseñado un escenario en el que nuestro país sigue convergiendo en términos reales y, sin distinguir entre diferentes regiones, suponemos que su renta per cápita en 1999 pasa del 80,6 de la media comunitaria al 82,2 en 2005.⁽⁵⁾ En el cuadro 3.7 se muestra cómo, bajo estas hipótesis, el PIB per cápita español se situaría en el 93,7% de la media de UE 27, por encima incluso del actual techo para la concesión de las ayudas del Fondo de Cohesión.

Pero lo que realmente requiere nuestra atención en este cuadro es el resultado que se produce sobre el PIB per cápita de las regiones españolas. Las cifras señaladas con color indican cuáles de estas regiones son Objetivo nº 1 hoy (en 1999) y cuáles pasarían a serlo en 2005, siempre bajo el actual criterio del 75% de la media de UE 27. Tan sólo Andalucía, Extremadura y Galicia mantendrían esta condición. Galicia podría perderla fácilmente si la convergencia real de la economía española y de sus regiones menos avanzadas fuese más intensa de lo considerado en esta estimación. Este escenario es sencillamente muy negativo, pero, en nuestra opinión, ha de aceptarse como un punto de partida ineludible para el diseño de las políticas alternativas necesarias, sean éstas reivindicativas de las ayudas perdidas o de mayor

(4) Bulgaria y Rumanía se incorporarían en 2007, pero su renta per cápita en 2005 determinará su participación en los fondos estructurales a partir de 2007.

(5) Partimos de 1999 ya que los últimos datos sobre renta regional disponibles pertenecen a este año.

Cuadro 3.7

PIB PER CÁPITA EN LAS REGIONES ESPAÑOLAS(*) RESPECTO A LA MEDIA NACIONAL, UE 15 Y UE 27 EN 2000 Y 2005

	PIB per cápita en 1999		PIB per cápita en 2005(**)	
	España = 100	UE 15 = 100	España = 100	UE 15 = 100
Andalucía	71,7	57,8	58,9	67,2
Aragón	109,8	88,5	90,3	102,9
Asturias	90,2	72,7	74,1	84,5
Baleares	119,6	96,4	98,3	112,1
Comunidad Valenciana	94,7	76,3	77,9	88,8
Canarias	93,1	75,0	76,5	87,2
Cantabria	94,8	76,4	77,9	88,9
Castilla y León	92,6	74,6	76,1	86,8
Castilla-La Mancha	82,9	66,8	68,1	77,6
Cataluña	123,1	99,2	101,2	115,4
Ceuta y Melilla	80,4	64,8	66,1	75,4
Extremadura	62,9	50,7	51,7	59,0
Galicia	80,0	64,5	65,8	75,0
La Rioja	114,8	92,6	94,4	107,6
Madrid	135,1	108,9	111,1	126,6
Murcia	82,5	66,5	67,8	77,3
Navarra	129,9	104,7	106,8	121,7
País Vasco	122,3	98,6	100,6	114,7
Total regiones Objetivo nº 1	82,5	66,5		
Total resto de regiones	125,8	101,4		
España	100	80,6	82,2	93,7
UE 15		100	100	114,0
UE 27				100

(*) Las cifras señaladas con color en la segunda y cuarta columna indican, respectivamente, las regiones del Objetivo nº 1 en la actualidad y las que resultarían elegidas para el período 2007-2013 de mantenerse los presentes criterios de elegibilidad.

(**) Véase texto principal respecto a las hipótesis sobre población y PIB.

Fuentes: Elaboración propia y Comisión de la UE.

calado. Al margen del fenómeno estadístico al que se deben en buena medida estos resultados, una situación como esta es claramente concebible ante el tipo de ampliación a la que está abocada la UE. Las posibles alternativas se discutirán más adelante.

Claramente, este dramático cambio en el panorama regional español, referido al Objetivo nº 1 de los fondos estructurales, ha de tener sus repercusiones en los flujos de ayudas que nuestro país pueda recibir a partir de 2006, una vez concluido el actual período de programación de los fondos estructurales y de cohesión. Esta, aún más, es una cuestión extraordinariamente difícil, ya que, a diferencia de la anterior, depende de las estrategias conjuntas de todos los países miembros, incluida la de España. Pocos motivos hay para pensar, como defendíamos al comienzo de este capítulo, que los límites presupuestarios (el 1,27% o el 1,12%, del PNB comunitario para, respectivamente, recursos y pagos) vayan a alterarse significativamente y esto es lo que hemos supuesto para realizar el escenario sobre las perspectivas financieras 2007-2013 para el presupuesto comunitario, incluido el capítulo estructural del mismo, que discutíamos en la sección anterior. Se recordará que el montante global de créditos para pagos avanza moderadamente, únicamente teniendo en cuenta el crecimiento real del PIB comunitario en el que ya se incluye el de los nuevos miembros, aunque el capítulo estructural adquiriría una creciente importancia en el total de pagos pasando del 44% en 2007 hasta casi el 50% en 2013. Esta dinámica se obtiene prolongando simplemente las tendencias del gasto agrícola, dentro de la moderación, que no reforma sustantiva, establecida para el período 2000-2006, y del resto de los gastos. Dado pues el límite de gastos del 1,12% del PNB comunitario, los recursos disponibles para el capítulo estructural surgen tal y como se mencionaba en la sección anterior. La medida en que estas perspectivas representen la situación que haya de darse en el período 2007-2013 es muy incierta, pero sobre este escenario hemos basado el relativo a la participación de nuestro país en los fondos estructurales a partir de 2007.

Para ello, hemos supuesto que sólo Andalucía, Extremadura y Galicia siguen siendo regiones Objetivo nº 1 y que, correspondientemente las restantes regiones de este Objetivo dejan de recibir las ayudas correspondientes. Las primeras reciben las mismas ayudas que antes actualizadas y el conjunto del país recibe las restantes ayudas no destinadas al Objetivo nº 1, también actualizadas, que recibía anteriormente. Respecto al Fondo de Cohesión no hemos hecho ninguna hipótesis específica. Éste podría incluso desaparecer consolidándose sus dotaciones hasta 2006 en los restantes fondos. Como

consecuencia del ajuste de las ayudas a las regiones Objetivo nº 1 en el nuevo período, aquéllas descienden en un 93,3%, ya que las tres regiones que subsisten dentro del Objetivo nº 1 absorberán, en el período 2000-2006, el 51,72% del total de las ayudas a ellas destinadas. El resultado de este ejercicio, implica un fuerte ajuste de las ayudas estructurales recibidas por nuestro país, que pasarían de los 56,2 miles de millones de euros del período 2000-2006 a unos 38 mil millones de euros en el período 2007-2013. De todas ellas, las destinadas al Objetivo nº 1 representarían unos 18 mil millones, frente a los 38 mil del período 2000-2006. Las cifras relevantes se muestran en el cuadro 3.8, en el epígrafe siguiente. Los efectos de dicho ajuste tendrían consecuencias en multitud de frentes. En el capítulo VII se aborda el análisis de las consecuencias macroeconómicas de dicho ajuste.

Un escenario de reforma sustantiva de la PAC (2007-2013)

La reforma sustantiva de la Política Agrícola Común, a pesar de haber sido declarada como uno de los Objetivos de la Agenda 2000, está todavía por realizar y no es previsible que se acometa en el futuro inmediato. De todas las maneras, las perspectivas financieras para el período 2000-2006 están también cerradas para el capítulo de gastos agrícolas de garantía. No obstante, es verosímil que, a partir de 2006, se produzca un movimiento sustantivo en este sentido por parte de la UE que tendría su reflejo en la organización del presupuesto en los años posteriores. Las razones para ello son varias, desde las propias declaraciones de los actores comunitarios y el programa de reforma anunciado en la Agenda 2000, hasta las obligaciones en la materia que la nueva ronda liberalizadora de la OMC traerá consigo en este apartado. Por ello, no hemos dejado de considerar, tras el análisis del ajuste de las ayudas estructurales del epígrafe anterior, la eventualidad de que se diera un escenario alternativo basado en una reforma sustantiva de la PAC en los próximos años, cuyo reflejo presupuestario se notara a partir de 2006. Las perspectivas para 2007-2013 anteriormente imaginadas cambiarían ciertamente.

Para cerner en la medida de lo posible dicho cambio en las perspectivas y sus implicaciones para España, hemos elaborado un escenario alterna-

tivo al anterior en el que, junto al ajuste ya descrito para las regiones Objetivo nº 1, se produce además una transformación de parte de las ayudas de garantía agrícola recibidas por España en ayudas estructurales ajenas al Objetivo nº 1 y, por otra parte, nuestro país recupera ayudas estructurales generales en una proporción arbitraria (el 50%) de las pérdidas por el ajuste de las regiones Objetivo nº 1. El origen de estas últimas son los recursos que, para el conjunto de la Unión, libera la reforma global de la PAC. Nuestro país ha de contribuir a esa reforma, lo que se refleja en una disminución de las ayudas agrícolas de garantía, pero, a cambio, recibe más que lo que pierde por este concepto en forma de nuevas ayudas estructurales, lo que le permite alcanzar casi el nivel de estas últimas alcanzado en el período 2000-2006. El supuesto implícito es que a cambio de estas nuevas ayudas estructurales, España aceptaría una reducción de las agrícolas de garantía y, especialmente, apoyaría una reforma sustantiva de la PAC. Otro supuesto implícito de este nuevo escenario es que las ayudas estructurales, por su naturaleza, son más productivas y conducentes al crecimiento que las ayudas de garantía agrícola, por lo que incluso un cambio 1,1 sería más favorable para nuestro país. Este argumento nos parece especialmente valioso a la hora de enfocar una estrategia ambiciosa, y no basada en la mera reivindicación de ayudas comunitarias, dirigida a afrontar la situación que se planteará al cabo del período 2000-2006. Los aspectos cuantitativos de este nuevo escenario se ofrecen en el cuadro 3.8 en el que, como se anticipaba, las ayudas estructurales se sitúan cercanas a las del período actual, caen algo las ayudas de garantía agrícola y, en su conjunto, las ayudas comunitarias recibidas por España mejoran casi un 14% en este escenario respecto al anterior.

Como comentábamos en el caso anterior, este escenario tiene consecuencias para el conjunto de la economía que, naturalmente, serán más favorables que las del mero ajuste de las ayudas a las regiones Objetivo nº 1. Ello se explora igualmente en el capítulo VII.

Uno de los aspectos más debatidos sobre la nueva Unión Europea tras la ampliación es el relativo a su evolución hacia una entidad de mayor calado político, bien de carácter federal o en la línea seguida desde la reforma del Tratado de Roma mediante el Acta Única en 1987. Sea como fuere, las implicaciones de ello para el presupuesto comunitario se deberían refle-

AYUDAS ESTRUCTURALES A ESPAÑA TRAS EL AJUSTE DE LAS REGIONES OBJETIVO N° 1^(*) Y LA REFORMA DE LA PAC ESCENARIO B

Millones de euros a precios de 2000

	Período 2000-2006 (Agenda 2000)	Período 2007-2013 (Escenario A)	Período 2007-2013 (Escenario B)
Ayudas de la PAC – Garantía		44.100	38.122
Fondos estructurales	56.205	37.910	55.258
Para el Objetivo n° 1	38.096	19.754	19.754
Resto	18.109	18.156	35.503
Total ayudas estructurales y PAC – Garantía		82.010	93.379

(*) Estas son Andalucía, Extremadura y Galicia (véase cuadro 3.7).

Fuentes: Elaboración propia y Comisión Europea (período 2000-2006).

jar en un aumento relevante de los límites sobre el PNB comunitario. Dados sus actuales niveles, inferiores al 1,3%, cualquier aumento relevante no debería sobrepasar ni siquiera la mitad de ese 1,3%, es decir, apenas un 2% en total. Aun así, ello sólo es concebible, como indicábamos, en el marco de un proceso apenas iniciado en los ámbitos relevantes. Aunque un cambio cuantitativo como el indicado no representa ajustes absolutos considerables, sí implica recursos que, vistos desde el lado de los ingresos, representan para cada país miembro oscilaciones comparables a las que una desaceleración suave puede producir en su recaudación impositiva y, vistos desde el lado de los gastos, representan una duplicación de los dedicados por la UE al capítulo estructural y de cohesión dentro de su presupuesto. La cuestión relevante, en un contexto tan hipotético como este, es si estos recursos adicionales deberían dedicarse a las políticas convencionales (PAC, Cohesión, etc.) o a financiar las nuevas competencias de un agente genuinamente europeo en el nuevo contexto global. Este es tema para un estudio en sí mismo, de muy distinta naturaleza al presente, centrado en los aspectos económicos de la ampliación y sus repercusiones para nuestro país, pero no dejaremos de aludir a ello en el capítulo VIII.

IV. Las repercusiones del ajuste comercial

4.1. La trayectoria del comercio de España y el resto de la UE con los PECO

Para aventurar el impacto que puede tener la adhesión de los PECO a la UE sobre la economía española es útil partir de la consideración de las enseñanzas que proporciona la teoría de la integración económica internacional y, más específicamente, la referida a los estadios de integración más elevados, ya que éste es el caso que nos ocupa. En efecto, como se anticipó, los futuros socios están obligados a satisfacer todos los requisitos que hubieron de cumplimentar los Quince para unificar sus mercados: la consecución de un marco de libertad para el libre movimiento de bienes, servicios y factores productivos.

Pues bien, por la teoría sabemos que la eliminación de las barreras al comercio y las restricciones a la movilidad del trabajo y del capital entre los países socios del área integrada estimula un ajuste en los flujos comerciales y factoriales, dentro de ella y con terceros países, que normalmente implica un aumento del peso de las relaciones con los países miembros en detrimento del resto del mundo.

En lo que se refiere, en primer término, al comercio, la reorientación hacia el área integrada (en este caso: de los intercambios de los PECO hacia el área de la UE) es una respuesta lógica al abaratamiento de los precios de importación de productos de los socios, tanto con relación a los de la pro-

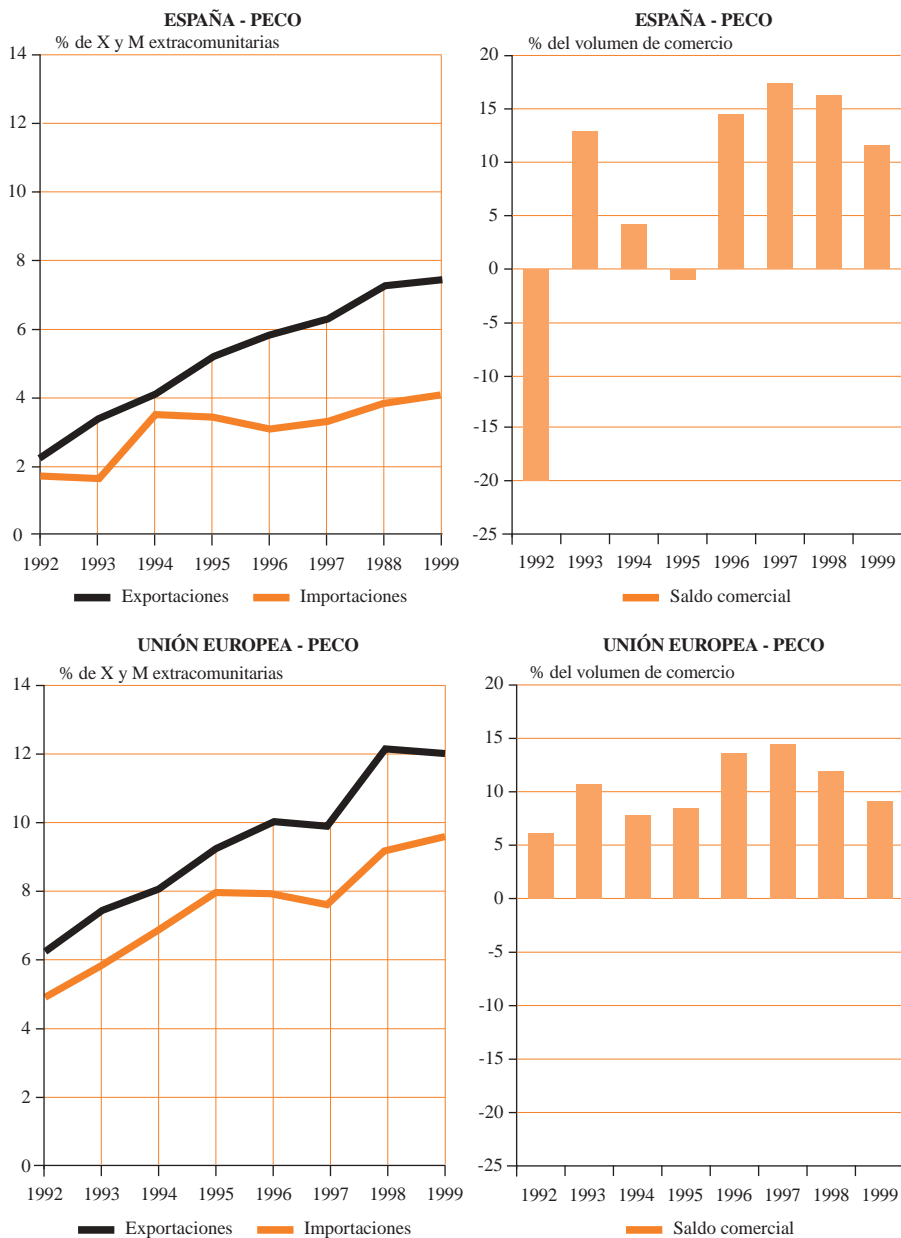
ducción interna como con respecto a los importados de terceros países, que, *ceteris paribus*, conlleva la eliminación mutua de las barreras arancelarias y no arancelarias derivada de la integración (en este caso: de la anexión de los PECO). Desde la perspectiva de España, por consiguiente, ello se traduciría, previsiblemente, en un aumento del comercio bilateral con los nuevos socios. En este sentido, y dados los mayores niveles de protección que tienen estos países, sería esperable que dicho aumento fuera mayor en la vertiente de las exportaciones que en la de las importaciones y beneficiase, por tanto, su saldo comercial bilateral. Ahora bien, asimismo podría suceder que el también previsible incremento de los intercambios entre el resto de socios de la UE y los PECO provocara una sustitución de exportaciones españolas al mercado de la UE por productos de exportación de los PECO. Este último efecto, que, al contrario que el anterior, resultaría lesivo para el saldo comercial de España es, por fortuna, más incierto pues sólo tendría lugar en los bienes en los que nuestro país resultara ser menos competitivo que los PECO.

En todo caso, para poder anticipar con más fundamento la probabilidad de que sucediera tal eventualidad es preciso explorar la medida en que la estructura de ventajas y desventajas comparativas de los intercambios de España con sus socios de la UE se asemeja a la que muestran los PECO, toda vez que ello aproxima de algún modo el grado en que compiten en el mercado europeo.

Por ello, a continuación, se analizará la evolución y estructura del comercio de España y la UE con los países candidatos. Pues bien, lo primero que se constata al respecto es el espectacular crecimiento que han tenido los intercambios comerciales de España y la UE con los PECO desde que estos países iniciaran su transición al sistema de mercado; de manera que, como se refleja en el gráfico 4.1, los candidatos han incrementado notablemente su peso en el conjunto de las importaciones y, especialmente, exportaciones extracomunitarias de ambas. Ahora bien, como se observa en dicho gráfico, la ampliación del comercio con los candidatos ha sido más tardía en España, lo que explica en alguna medida que, pese al dinamismo de los flujos comerciales en los últimos años, la participación de los PECO en el comercio extracomunitario de España (alrededor del 8%) sea todavía bastante inferior a la del promedio de la UE (el 12%). De cualquier modo, y de acuerdo con las

Gráfico 4.1

IMPORTANCIA DE LOS PECO EN LOS FLUJOS COMERCIALES EXTRACOMUNITARIOS DE ESPAÑA Y LA UE



Fuentes: OCDE, FMI y Grupo de Economía Europea (GEE).

prescripciones de los modelos teóricos, parece que los Acuerdos de adhesión y las expectativas de que ésta se lleve a cabo en un futuro próximo han impulsado las relaciones comerciales y que, por el momento, éstas han arrojado una mejora de los saldos comerciales bilaterales de España y la UE.

Sin embargo, conviene volver a destacar y lamentar que la integración comercial de España con los PECO sea muy inferior a la de sus socios, y, especialmente la conseguida por Alemania, Reino Unido, Italia, Francia y Austria, que son los países miembros que hasta el momento han sabido apreciar y explotar mejor las oportunidades de estos mercados emergentes. Efectivamente, tras elaborar el ranking de los principales proveedores y clientes comerciales de los PECO se pone de relieve que España ocupa una posición muy rezagada con relación a la de los socios mencionados y, en particular, a Alemania (véase cuadro 4.1). Nótese, por lo demás, que la presencia relativa de este país es espectacular: es el origen del 25% de las importaciones de los PECO y el destino de casi el 33% de sus exportaciones.

Dentro de una tónica general de modestia, el papel comercial de España varía entre los distintos PECO. A este respecto, la geografía parece ser uno de los factores que influyen en la intensidad del comercio entre los actuales y los futuros socios. Más concretamente, en conformidad con las proposiciones de la serie de modelos recientes sobre el comercio internacional que se conocen bajo la denominación de «geography and trade models», los datos sugieren que la proximidad geográfica favorece el comercio.

Por tanto, a partir de la consideración de dicha variable cabe prever que España siga siendo uno de los socios de la UE que alcance un menor volumen de comercio relativo con los PECO. Sin embargo, no es prudente hacer tal pronóstico sin tener en cuenta otras variables, pues –como se indica en la literatura especializada– la distancia es sólo uno de los muchos factores que determinan las pautas del comercio internacional. A este respecto, desde la aportación pionera de David Ricardo, sabemos que los países comercian en función de sus ventajas comparativas, que, de una forma general, se definen como ventajas en los precios relativos de los distintos bienes. Ahora bien, para explicar la estructura de ventajas comparativas de los países existentes, a su vez, numerosas hipótesis entre las que destaca la formulada en el

Cuadro 4.1

LOS PRINCIPALES PROVEEDORES Y CLIENTES DE LOS PECO. 1999

Principales proveedores (exportaciones a los PECO)		Principales clientes (importaciones de los PECO)	
	% del total		% del total
Alemania	24,8	Alemania	32,6
Italia	8,9	Italia	7,6
Rusia	6,8	Austria	5,4
Francia	6,1	Francia	4,7
Austria	4,4	Reino Unido	4,0
Reino Unido	4,0	Holanda	3,8
Estados Unidos	3,8	Estados Unidos	3,6
República Checa	2,8	República Checa	2,9
Holanda	2,7	Polonia	2,5
Japón	2,4	Bélgica y Luxemburgo	2,5
Bélgica y Luxemburgo	2,3	Eslovaquia	2,4
Suecia	2,2	Rusia	2,1
China	2,2	Suecia	1,9
Finlandia	1,9	Hungría	1,6
Eslovaquia	1,9	España	1,4
España	1,8	Dinamarca	1,4
Polonia	1,7	Ucrania	1,2
Suiza	1,5	Suiza	1,1
Corea	1,4	Finlandia	1,0
Hungría	1,4	Croacia	0,9
Unión Europea	61,8	Unión Europea	67,9
OCDE	78,6	OCDE	82,1
España (millones de dólares)	2.841		1.732
Total (millones de dólares)	156.566		120.624

Fuentes: FMI y Grupo de Economía Europea (GEE).

modelo de Heckscher-Ohlin-Samuelson (H-O-S): las disparidades de sus dotaciones de factores productivos (capital y trabajo). Según este conocido modelo, la respuesta a la eliminación de las barreras al comercio asociada a la adhesión de los PECO sería la especialización de los países en la producción

y exportación de los bienes que utilizan intensivamente el factor productivo del que dispone de una mayor dotación relativa. Por consiguiente, la ampliación daría lugar a un aumento del comercio interindustrial (es decir: intercambio de productos pertenecientes a distintos sectores).

Aunque el modelo de H-O-S constituye la teoría más aceptada como explicación de los intercambios comerciales de naturaleza interindustrial, presenta notorias limitaciones para explicar el comercio de tipo intraindustrial (es decir: el intercambio de productos tan similares que son clasificados en las estadísticas aduaneras dentro del mismo sector, considerado éste al mayor nivel de desagregación sectorial). En efecto, para comprender este tipo de comercio, que, por lo demás tiene una presencia muy elevada –incluso dominante– en el comercio entre los países más desarrollados, se han de incorporar otras variables explicativas. Entre ellas, la existencia de economías de escala y la diferenciación de los productos son las que han destacado la mayoría de los modelos desarrollados en los años ochenta y las que siguen siendo adecuadas para explicar el comercio intraindustrial de carácter horizontal. Esto es, el que comporta el intercambio de variedades de los productos que no presentan diferencias cualitativas. Las aportaciones más recientes han puesto el acento, sin embargo, en las diferencias en la capacidad tecnológica de los países, al menos cuando se trata del comercio intraindustrial basado en estrategias de diferenciación vertical –o, en otros términos, según niveles de calidad– de los productos.

De acuerdo con lo anterior, parece que la vía más razonable para hacerse una idea acerca del impacto que puede tener la ampliación de la UE hacia el Este en el comercio de España es explorar la trayectoria que han tenido los flujos comerciales, tanto de tipo interindustrial como de naturaleza intraindustrial y, dentro de estos últimos, cuál ha sido el peso del comercio intraindustrial horizontal y cuál el del basado en una diferenciación vertical o cualitativa de los productos.

Además, si en el análisis de las pautas del comercio en el pasado se consideran no sólo los intercambios bilaterales entre España y los PECO sino también aquellos que cada una de estas economías realiza con la UE, se puede obtener, de paso, una información de gran utilidad con vistas a valorar la probabilidad de que la ampliación afecte negativamente a las exportacio-

nes de España a sus socios de la UE. Esto es, por consiguiente, lo que se hará en el siguiente apartado.

4.2. La estructura de ventajas comparativas de España «vis-à-vis» los PECO

Para empezar, se examinará la estructura de las ventajas y desventajas comparativas de los intercambios comerciales de España y los PECO en el mercado de la UE. Para ello, se han calculado para las 15 ramas de bienes de la clasificación NACE-CLIO R25, los Índices de Ventajas Comparativas Reveladas (IVCR), definidos del modo siguiente:

$$IVCR_{it} = \frac{X_i - M_i}{X_i + M_i} \cdot 100$$

Del examen de los valores de los IVCR en 1992 y 1998 (véase el cuadro 4.2), se infiere que los sectores donde España registra saldos favorables en su comercio con el resto de países de la UE son, en buena medida, coincidentes con aquellos en que los PECO muestran un mejor resultado comercial en los intercambios con esta área. Además, se observa que con el paso del tiempo la estructura de ventajas y desventajas comparativas de España y de los países candidatos se ha ido haciendo más semejante. Todo ello sugiere, por tanto, que la ampliación puede afectar a las posibilidades de exportación de España a sus actuales socios de la UE.

Una vía de análisis complementaria para tratar de esclarecer el papel de España «vis-à-vis» el de los PECO como proveedores de la UE y, por ende, el riesgo de que con la ampliación las exportaciones españolas intracomunitarias sean desplazadas en alguna medida por las procedentes de los nuevos socios, es la comparación de las estructuras sectoriales de sus respectivas exportaciones a la Unión. Esta comparación se puede hacer sobre la base de un sencillo indicador: el índice de especialización que, con referencia a las exportaciones (de España y los PECO) al mercado de la UE, se definiría como:

$$\frac{(X_{it} / \sum M_{it})^{ESPAÑA}}{(X_{it} / \sum M_{it})^{PECO}} \cdot 100$$

Cuadro 4.2

ÍNDICES DE VENTAJA COMPARATIVA REVELADA^(*) EN EL COMERCIO ENTRE ESPAÑA, UE 14 Y LOS PECO

	España - PECO	
	1992	1998
1. Agricultura	-23,4	68,6
Industria (2 al 15)	-14,2	13,9
2. Energía	-75,3	-91,8
Manufacturas (3 al 15)	-12,0	15,0
Sectores de demanda fuerte e intensivos en tecnología (5+8+9)	-21,8	-6,9
5. Químico	-15,1	1,4
8. Maquinaria de oficina y otros	-32,6	1,6
9. Material eléctrico	-30,1	-11,7
Sectores de demanda moderada y tecnología media (7+10+14+15)	44,8	33,5
7. Maquinaria agrícola e industrial	46,8	32,8
10. Material de transporte	70,4	44,6
14. Caucho y plásticos	10,7	-15,7
15. Madera, corcho y otras manufacturas	-2,7	4,8
Sectores de demanda débil y tecnología baja (3+4+6+11+12+13)	-34,5	8,0
3. Metales férreos y no férreos	-43,0	-57,1
4. Minerales y productos no metálicos	-57,6	26,9
6. Productos metálicos	-15,7	14,8
11. Alimentación, bebidas y tabaco	-7,7	55,7
12. Productos textiles y calzado	-42,6	10,9
13. Papel y derivados	46,3	-32,0
Total	-15,8	18,6

$$(*) IVCR_i = \frac{X_i - M_i}{X_i + M_i} \times 100$$

Fuentes: OCDE y Grupo de Economía Europea (GEE).

Los valores de este indicador, que se muestran en el cuadro 4.3, reflejan que al comienzo del período nuestro país tenía una posición dominante en la exportación de los bienes de mayor contenido tecnológico y demanda más dinámica, mientras que en las exportaciones de los PECO predominaban los sectores de demanda débil y menor intensidad tecnológica. Ahora bien, la evolución de los índices pone de relieve que durante el período la especialización exportadora de España se ha visto deteriorada ante la pujanza que han tenido las exportaciones de los candidatos en algunos sectores como

España - UE		PECO - UE	
1992	1998	1992	1998
24,7	36,2	25,8	0,9
-17,6	-9,7	-5,5	-12,9
-6,0	-17,5	27,9	35,4
-17,9	-9,6	-7,6	-14,0
-38,7	-32,4	-35,5	-28,7
-43,6	-36,1	-34,8	-54,3
-41,3	-37,7	-70,8	-23,5
-32,1	-26,2	-27,2	-17,6
-7,6	-2,9	-26,6	-16,5
-48,7	-39,7	-60,0	-49,0
7,5	6,7	-42,6	-8,7
-20,4	-12,7	-13,4	-31,0
-16,9	4,8	40,6	37,7
-17,6	-2,6	14,9	-1,8
-17,8	-15,9	53,2	10,1
11,0	23,9	19,4	4,4
-26,4	-11,6	15,2	0,0
-17,2	2,2	-8,3	-36,4
-16,6	7,8	15,8	9,0
-33,4	-24,0	-46,2	-46,8
-14,6	-6,6	-3,9	-12,6

los de maquinaria de oficina, material eléctrico o material de transporte, como consecuencia, al parecer, de las estrategias seguidas por las empresas multinacionales que se han implantado de manera profusa en estos países.

Efectivamente –y como se verá con más detalle en el capítulo siguiente– la inversión extranjera ha posibilitado una transformación de la estructura de ventajas y desventajas comparativas de los países candidatos en un período muy breve. En este sentido, los estudios realizados sugieren que la estrategia preferente de las empresas multinacionales que se instalan en

Cuadro 4.3

ÍNDICES DE ESPECIALIZACIÓN EXPORTADORA^(*) DE ESPAÑA FRENTE A LOS PECO EN EL COMERCIO CON LA UE

NACE - CLIO R-25	1992	1998
1. Agricultura	130,1	420,0
Industria (2 al 15)	97,4	92,3
2. Energía	31,6	30,8
Manufacturas (3 al 15)	103,1	94,4
Sectores de demanda fuerte e intensivos en tecnología (5+8+9)	126,4	76,8
5. Químico	102,8	163,8
8. Maquinaria de oficina y otros	399,5	60,3
9. Material eléctrico	115,9	54,5
Sectores de demanda moderada y tecnología media (7+10+14+15)	220,7	135,5
7. Maquinaria agrícola e industrial	127,5	77,7
10. Material de transporte	660,6	205,6
14. Caucho y plásticos	125,5	126,1
15. Madera, corcho y otras manufacturas	30,5	39,1
Sectores de demanda débil y tecnología baja (3+4+6+11+12+13)	52,7	69,8
3. Metales férreos y no férreos	45,5	74,3
4. Minerales y productos no metálicos	94,3	84,3
6. Productos metálicos	51,8	44,9
11. Alimentación, bebidas y tabaco	92,5	291,4
12. Productos textiles y calzado	28,7	39,0
13. Papel y derivados	174,8	139,5
Total	100,0	100,0

(*) Véase definición en página 71.

Fuentes: OCDE y Grupo de Economía Europea (GEE).

los PECO es aprovechar las ventajas de localización que ofrecen estos países –mano de obra relativamente cualificada a un coste reducido y proximidad geográfica a los mercados más importantes de la UE– para utilizarlos como centros de producción y exportación. El caso de los automóviles es un ejemplo paradigmático, aunque no único, de lo que se acaba de afirmar. Esta estrategia de los inversores extranjeros está permitiendo, por tanto, que algunos PECO se especialicen en la exportación de productos de nivel tecnológico medio y alto. Por consiguiente, hay indicios fundados para pensar que, con el paso del tiempo, los PECO que cuentan con una mayor presencia de empre-

sas multinacionales sigan progresando en esta tendencia de especialización y, por ende, supongan un foco creciente de competencia con España en el abastecimiento del mercado de la Europa ampliada.

Ahora bien, la utilización de los PECO –o sería más preciso decir de algunos de los PECO– como centros de producción y plataformas de exportación por parte de las multinacionales de la UE y terceros países no excluye la posibilidad de que dentro de la actuación de estas empresas se contemple al tiempo el objetivo de servir de canal de distribución para consolidar y potenciar el abastecimiento de sus propios mercados. Bien al contrario, hay evidencia que sugiere que éste es el caso, sobre todo en los países que, como Polonia, tienen un mayor mercado. Así, y como después será documentado en el capítulo V, se comprueba que los países que han alcanzado un mayor grado de penetración en los PECO en términos de inversión directa también son los que, por lo general, abastecen una cuota superior de sus importaciones. Pero la evidencia, acerca de la influencia positiva de la inversión directa en la consecución de ventas en los mercados internacionales de los países receptores, no se ciñe al caso de los PECO sino que tiene una referencia geográfica mucho más amplia y resulta estar también bastante mejor documentada.

Antes de concluir las consideraciones sobre la especialización exportadora de los PECO en el mercado de los Quince, es oportuno llamar la atención sobre lo que sucede en el comercio de productos agrícolas. En concreto, hay que denotar lo chocante que, en principio, resulta que España muestre una especialización creciente *vis-à-vis* los candidatos en dichos productos, habida cuenta de que –como se indicó– la actividad agraria tiene una importancia muy superior en ellos. Pues bien, parece que este hecho se explica, entre otros factores, por el sustantivo desnivel de productividad que aún tienen los candidatos en este sector y por el hecho de que estos productos fueran considerados sensibles dentro de los Acuerdos Europeos y, por tanto, sometidos a un régimen más estricto y duradero de protección en el contexto de la PAC. Por tanto, y máxime teniendo en cuenta que la PAC puede ser objeto de reformas sustantivas, se puede afirmar que cualquier intento de predecir el impacto que puede tener la ampliación en el comercio de bienes agrícolas resulta una mera conjetura.

Finalmente, y para obtener una evidencia adicional sobre la medida en que el patrón comercial de los PECO en el área de la UE tiende a aproximarse al de España y el grado en que, por esta vía, puede agudizarse la competencia entre nuestro país y los futuros socios por abastecer el mercado comunitario es conveniente examinar los flujos comerciales con el máximo nivel de desagregación posible. En este sentido, lo más adecuado es averiguar la entidad y naturaleza del comercio intraindustrial (CII), es decir: los intercambios de productos tan similares que incluso al máximo nivel de desagregación que permiten las estadísticas de comercio se registran dentro de la misma rúbrica. Se trata, pues, de un tipo de comercio surgido por la capacidad e interés de las empresas de seguir estrategias de diferenciación de los productos basadas, bien en atributos que (como el color, tamaño o la marca) no impliquen una diferencia cualitativa, lo que se denomina CII de naturaleza horizontal (CIIH), o bien en atributos que sí comporten una diferenciación entre el nivel de calidad del producto importado y exportado, el denominado CII vertical (CIIV), con el objetivo de satisfacer y sacar provecho de las preferencias de los consumidores por la variedad de los productos.

Para medir la proporción que ha representado el CII en el comercio bilateral de España con los PECO se ha utilizado, como es habitual, el índice de Grubel y Lloyd, definido como:

$$CII_i = \left[1 - \frac{|X_i - M_i|}{X_i + M_i} \right] \cdot 100$$

Por tanto, los valores del índice están acotados entre 0, cuando la presencia del CII es nula, y 100, en caso de que todo el comercio sea de carácter intraindustrial. Para averiguar la proporción del comercio intraindustrial basada en una diferenciación cualitativa o vertical de los productos se han tomado en consideración las disparidades registradas entre los valores unitarios de los productos importados y los exportados, como aproximación a los precios. Más concretamente, se considera que el comercio intraindustrial es de naturaleza vertical (horizontal) si los valores unitarios de la exportación difieren en más (menos) de un 15% de los de la importación. Mediante un procedimiento análogo se puede esclarecer, además, qué parte del CII vertical corresponde a intercambios en los que las exportaciones españolas a un

área determinada de países tienen un nivel de calidad superior que las importaciones que realiza de esa misma área. En otros términos, el comercio intraindustrial será de naturaleza horizontal (CIIH) si:

$$0,85 \leq \frac{IVU^{EXP}}{IVU^{IMP}} \leq 1,15$$

y, análogamente, será comercio intraindustrial vertical si:

$$\frac{IVU^{EXP}}{IVU^{IMP}} < 0,85 \quad \text{ó} \quad > 1,15$$

siendo

IVU^{EXP} : el índice de valor unitario de las exportaciones.

IVU^{IMP} : el índice de valor unitario de las importaciones.

Por último, estaremos en presencia de un comercio intraindustrial vertical (CIIV) en el que España se especializará en las gamas de calidad superior si:

$$\frac{IVU^{EXP}}{IVU^{IMP}} > 1,15$$

y, por el contrario, se tratará de CIIV donde España exporta las variedades de calidad inferior si:

$$\frac{IVU^{EXP}}{IVU^{IMP}} < 0,85$$

Pues bien, en el cuadro 4.4 se presentan los valores de comercio intraindustrial de España con los PECO y la UE y de los candidatos con la UE. Su observación permite apreciar, entre otros, los siguientes rasgos de interés. En primer término, que los intercambios de España con los PECO son fundamentalmente de naturaleza interindustrial: el CII representa tan sólo el 18% del comercio con los países candidatos; una proporción muy inferior, por tanto, a la que supone el CII de España con los actuales socios de la UE (el 43%). Hay que notar, sin embargo, que la presencia relativa de los intercambios de carácter intraindustrial en el comercio de España con los PECO es sustancial en algunas ramas, en particular en las de bienes de equipo y de material de

COMERCIO INTRAINDUSTRIAL^(*) ENTRE ESPAÑA, UE 14 Y LOS PECO

	España - PECO	
	1992	1998
1. Agricultura	0,1	1,4
Industria (2 al 15)	4,8	20,0
2. Energía	0,0	0,1
Manufacturas (3 al 15)	4,9	20,2
Sectores de demanda fuerte e intensivos en tecnología (5+8+9)	5,2	23,9
5. Químico	2,9	6,5
8. Maquinaria de oficina y otros	16,7	38,0
9. Material eléctrico	7,4	30,5
Sectores de demanda moderada y tecnología media (7+10+14+15)	6,1	26,4
7. Maquinaria agrícola e industrial	3,7	16,9
10. Material de transporte	7,7	31,2
14. Caucho y plásticos	12,6	19,2
15. Madera, corcho y otras manufacturas	5,5	14,7
Sectores de demanda débil y tecnología baja (3+4+6+11+12+13)	4,3	7,7
3. Metales férreos y no férreos	1,7	2,5
4. Minerales y productos no metálicos	4,1	5,9
6. Productos metálicos	7,1	21,1
11. Alimentación, bebidas y tabaco	3,7	2,7
12. Productos textiles y calzado	9,1	6,9
13. Papel y derivados	6,7	5,7
Total	3,9	18,4

(*) Véase definición del índice en página 76.

Fuentes: OCDE y Grupo de Economía Europea (GEE).

transporte (en este caso debido a los automóviles), lo que no es de extrañar dada la coincidencia de multinacionales que operan en ambos mercados.

Además, es importante destacar que la proporción de comercio intraindustrial es mayor en el comercio que realizan los candidatos con el resto de los actuales socios (un 28%) que en el que llevan a cabo con España. Parece, por tanto, que en sus intercambios se aplican en mayor medida a estrategias competitivas basadas en la diferenciación de los productos.

Cuando se explora –mediante el procedimiento basado en la comparación de los valores unitarios de las importaciones y las exportaciones antes

España - UE		PECO - UE	
1992	1998	1992	1998
11,6	15,5	4,3	9,3
42,2	45,0	19,0	28,7
21,2	26,2	4,7	9,0
42,6	45,2	19,9	29,1
39,7	40,8	19,1	29,6
29,7	41,1	8,9	11,2
45,6	30,7	17,9	35,1
47,7	44,4	30,9	38,1
52,5	53,7	21,5	30,8
34,0	34,1	20,3	28,1
59,2	59,0	22,5	33,0
55,9	60,6	25,8	35,5
33,5	33,6	19,2	24,7
30,6	35,2	19,3	27,3
31,3	32,3	10,9	19,8
35,7	39,3	27,1	40,8
50,4	53,2	34,8	41,1
14,4	21,5	6,3	8,9
31,3	40,6	21,6	24,8
26,4	30,2	12,7	18,5
40,0	43,0	18,1	28,3

referido– la naturaleza del comercio intraindustrial se descubren otros rasgos de interés. En efecto, y con referencia al comercio entre España y los PECO, se comprueba –véase el cuadro 4.5– el predominio del comercio intraindustrial vertical, es decir: el basado en las diferencias cualitativas entre las variedades de producto intercambiadas.

El desglose del comercio intraindustrial vertical pone, a su vez, de relieve que en una proporción mayoritaria España está exportando a los PECO variedades que tienen un mayor nivel de calidad que las que importa de estos países. No obstante, conviene hacer dos matizaciones al respecto. La primera

Cuadro 4.5

NATURALEZA DEL COMERCIO INTRAINDUSTRIAL^(*) ENTRE ESPAÑA Y LOS PECO

	CII Horizontal	
	1992	1998
1. Agricultura	0,0	0,2
Industria (2 al 15)	0,4	6,6
2. Energía	0,0	0,0
Manufacturas (3 al 15)	0,5	6,7
Sectores de demanda fuerte e intensivos en tecnología (5+8+9)	0,5	3,0
5. Químico	0,2	0,6
8. Maquinaria de oficina y otros	8,6	1,4
9. Material eléctrico	0,2	4,3
Sectores de demanda moderada y tecnología media (7+10+14+15)	1,3	12,6
7. Maquinaria agrícola e industrial	0,5	1,8
10. Material de transporte	0,1	17,7
14. Caucho y plásticos	10,0	5,1
15. Madera, corcho y otras manufacturas	0,2	1,0
Sectores de demanda débil y tecnología baja (3+4+6+11+12+13)	0,1	1,4
3. Metales férreos y no férreos	0,0	0,4
4. Minerales y productos no metálicos	0,1	0,8
6. Productos metálicos	0,0	3,1
11. Alimentación, bebidas y tabaco	0,0	0,8
12. Productos textiles y calzado	0,3	1,9
13. Papel y derivados	0,4	1,3
Total	0,4	6,1

(*) Véase definición de los índices en página 77.

Fuentes: OCDE y Grupo de Economía Europea (GEE).

es que esta circunstancia está modificándose con el paso del tiempo, lo que sugiere que los candidatos están mejorando la calidad de sus productos a un mayor ritmo que España. La otra matización que debe hacerse es que en algunas ramas como la de maquinaria de oficina y la de material de transporte los PECO resultan estar especializados en su comercio intraindustrial con España en las gamas de mayor calidad. Se trata, pues, de dos matices relevantes que comportan una inquietud cierta acerca de las crecientes presiones competitivas que pueden ejercer los candidatos sobre nuestras exportaciones.

CII Vertical					
CII vertical total		Baja calidad		Alta calidad	
1992	1998	1992	1998	1992	1998
0,1	1,2	0,1	0,9	0,1	0,3
4,3	13,4	1,4	5,8	2,9	7,6
0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
4,5	13,5	1,5	5,9	3,0	7,7
4,7	20,9	1,6	5,6	3,1	15,3
2,7	5,9	0,7	2,3	2,0	3,7
8,0	36,6	0,7	31,9	7,2	4,6
7,3	26,1	3,0	4,2	4,3	21,9
4,8	13,9	0,8	8,9	4,0	5,0
3,2	15,1	1,1	4,2	2,2	10,9
7,5	13,5	0,2	11,7	7,3	1,9
2,6	14,1	1,3	1,7	1,3	12,5
5,3	13,7	1,4	4,9	3,9	8,8
4,2	6,3	1,8	1,6	2,4	4,6
1,7	2,2	0,0	0,5	1,7	1,6
4,0	5,1	2,5	2,2	1,6	2,8
7,1	18,0	1,4	2,7	5,7	15,3
3,7	1,9	2,9	0,9	0,8	1,0
8,8	4,9	4,9	1,3	3,9	3,7
6,2	4,5	0,6	1,9	5,7	2,6
3,6	12,4	1,2	5,4	2,4	7,0

4.3. El impacto de la ampliación en el comercio de España

A la luz del análisis de la evolución de las pautas de comercio de España y los candidatos efectuado en los apartados precedentes, se puede argumentar que España parece estar capacitada para aumentar sus cuotas de exportación en los países del Este. De hecho, y aunque más tarde y con menor intensidad que la mayoría de los Quince, las exportaciones españolas a estos

mercados emergentes han registrado una trayectoria creciente, especialmente en los últimos años. Pese a ello, el peso de España como proveedor de los candidatos es –conviene insistir en ello– muy inferior al de la media de la UE.

A este respecto, a partir de la experiencia de aquellos socios de la UE que han tenido más éxito en el abastecimiento de sus mercados, se infiere que la realización de proyectos de inversión directa constituye un factor de importancia para el crecimiento de las exportaciones. Por consiguiente, puede decirse que la evolución futura de las exportaciones españolas a los PECO va a depender, en buena medida, de la capacidad de nuestras empresas para abrir y consolidar canales de comercialización a través de la instalación de filiales, bien de capital totalmente español o bien en forma de *joint ventures*, en estos países.

Por otra parte, si se extrapola la tendencia del pasado, cabría esperar que los productos de los PECO aumenten su peso en las importaciones de España, incluso a un mayor ritmo de lo que lo han hecho hasta ahora. En este sentido, hay que tener en cuenta que la importante penetración de la inversión internacional que están teniendo los candidatos está sirviendo, entre otras cosas, para reforzar su competitividad.

En suma, lo más probable es que en los años venideros, y especialmente tras la integración de los candidatos, España intensifique los flujos bilaterales de comercio con ellos. Además, y salvo que se opere una política más activa y eficaz de nuestras empresas, es posible que el crecimiento de las exportaciones españolas a los PECO no consiga superar al de las importaciones y se produzca, por consiguiente, un deterioro en el saldo del comercio bilateral de España con estos países. Un saldo que, aun cuando todavía resulta ser favorable para España, cada vez supone una proporción menor del volumen de comercio.

Por lo que respecta a la composición de los intercambios comerciales entre España y los PECO, es muy difícil hacer pronósticos fundados, pues como se ha visto, los cambios que se han producido en la estructura de las ventajas comparativas durante los últimos años, de la mano de las multinacionales que operan en estos mercados emergentes, son formidables. Por otra parte, hay que tener en cuenta que en la medida en que muchas de las fi-

liales de empresas multinacionales que han instalado centros de producción en los PECO también los tienen en España —el caso de los automóviles resulta ser una vez más un ejemplo idóneo— los cambios que acontezcan en la composición sectorial de sus intercambios comerciales bilaterales serán en gran medida consecuencia de las estrategias futuras de localización de dichas empresas multinacionales en el nuevo escenario de una UE ampliada.

Hasta ahora se ha hecho referencia al posible impacto de la ampliación en el comercio de España con los nuevos socios. Las previsibles repercusiones de la integración de los PECO en las transacciones bilaterales no son, sin embargo, ni las únicas ni siquiera, a nuestro juicio, las principales consecuencias que puede tener la ampliación para el comercio español. En efecto, y como se ha tratado de argumentar a lo largo del capítulo, hay indicios fundados que permiten sustentar la idea de que el papel de España como proveedor del mercado europeo en su conjunto se puede ver comprometido por la ampliación, y no sólo en los sectores de demanda débil y tecnología baja que tradicionalmente constituían el núcleo de las exportaciones de los candidatos, sino también en las ramas con tecnologías más complejas y demandas más dinámicas, donde la reducida capacidad productiva y exportadora de los PECO está siendo sensiblemente mejorada por la actuación de los inversores extranjeros.

V. Las repercusiones por la vía de la inversión directa

5.1. La integración económica y la inversión internacional directa

Una vez que se ha analizado la posible incidencia de la ampliación en el comercio español, pasemos a discutir las implicaciones que pueden derivarse de los cambios que con toda probabilidad se darán en los flujos de inversión directa. A este respecto, cabe señalar que para prever la conducta de la inversión se cuenta con la especie de «banco de pruebas» que constituye lo sucedido durante los últimos años, en los que, en virtud de los Acuerdos Europeos, los flujos de inversión directa han gozado de un régimen de libertad semejante al que tendrán tras la adhesión de los PECO. Más aún cuando en la medida en que las entradas de capital extranjero fueron consideradas por los gobiernos de estos países como un factor esencial para culminar con éxito su transición al régimen de mercado y conseguir avanzar en la convergencia hacia los niveles de bienestar económico de la Europa occidental, todos ellos han utilizado incentivos para atraer la inversión foránea.

Antes de proceder al examen de lo acontecido en los flujos de inversión directa desde que los PECO iniciaran su transición hacia el sistema de mercado, al tiempo que ponían las bases para su futura integración en la UE, es conveniente, sin embargo, efectuar un repaso de las ideas más sustantivas acerca de la influencia de los procesos de integración en los movimientos de

capital en forma de inversión directa entre los países involucrados. A este respecto, hay que comenzar por señalar que para conocer el modo en que los flujos de inversión directa –o, lo que viene a ser lo mismo, las estrategias de las multinacionales– son influidos por los acuerdos de integración internacional es preciso conocer, antes que nada, sus factores determinantes.

En este sentido, según el modelo convencional desarrollado en Mundell (1957), los movimientos internacionales de capital –sin distinción entre sus posibles variantes– son determinados por las diferencias en la dotación factorial relativa (de capital y trabajo) de los países, ya que –de acuerdo con el contexto de competencia perfecta y demás supuestos que considera dicho modelo– la dotación relativa de factores determina la productividad marginal y también la remuneración del capital (y del trabajo). Por consiguiente, atendiendo a esta explicación de la movilidad del capital (también del trabajo), la predicción de la respuesta que puede desencadenar la eliminación de barreras a la libre movilidad del capital asociada, en su caso, a un proceso de integración es clara. El capital fluirá desde los países que cuenten con una dotación relativamente abundante de este factor hacia aquellos otros socios que dispongan de una menor dotación relativa de capital.

Ahora bien, desde el trabajo pionero de Hymer (1960) sabemos que los supuestos en que se asientan las anteriores predicciones no suelen ajustarse a la realidad, ni tampoco lo hacen, por tanto, aquéllas. Así, como acertadamente sugirió Hymer, los movimientos de capital, cuando menos los que adoptan la forma de inversión directa, obedecen a un conjunto más amplio de causas, entre las que destaca el deseo del inversor de ejercer el control de la empresa de otro país en que participa. De manera que, desde entonces, el estudio de la inversión directa se ha venido articulando a partir de las ideas de Hymer, hasta llegar a lo que se denomina la teoría ecléctica o paradigma OLI, que, hasta la fecha, constituye, pese a sus limitaciones, la explicación más adecuada y comprensiva de que disponemos sobre la inversión directa y, por ende, sobre las empresas multinacionales. El paradigma OLI formulado en Dunning (1974, 1980 y 1993), a partir de la sistematización de los distintos motivos aducidos por diversos estudiosos como causas de la inversión directa internacional, clasifica éstos en tres grupos de variables, las ventajas de

propiedad (Ownership), las de localización (Location) y las de internalización (Internalization), cuyo acrónimo en inglés ha servido para dar nombre al conjunto de ellas.

Más específicamente, conforme al paradigma OLI han de concurrir los tres tipos de variables (para la realización con éxito de proyectos de inversión directa en otros países). Así, en primer término, el inversor ha de disponer de alguna ventaja de propiedad, normalmente un activo inmaterial, como una mejor tecnología o una marca comercial asociada a una buena reputación entre los clientes. Es indudable, a este respecto, que los actuales socios de la UE tienen ventajas de esta naturaleza con respecto a los PECO, que les permiten llevar a cabo proyectos de inversión internacional en sus mercados emergentes. En segundo término, la realización de inversiones directas está adicionalmente motivada por el aprovechamiento de las ventajas de localización de los países receptores. En este sentido, la disponibilidad de una mano de obra relativamente barata y cualificada, el dinamismo de sus mercados conforme se consolida la transición y la ubicación geográfica próxima a los lugares más prósperos de la Unión son algunos rasgos de la mayoría de los PECO que pueden propiciar la localización de inversiones directas en su territorio. Finalmente, el paradigma OLI señala a las ventajas de internalización como el tercer tipo de causas de la inversión internacional directa. Con ello se alude a las imperfecciones, de índole diversa, que acompañan a las transacciones realizadas a través del mercado y pueden ser evitadas mediante su internalización en el seno de las empresas que mantienen filiales en distintos países, con el consiguiente efecto positivo en sus beneficios.

De acuerdo con este modelo, que por el momento es el que cuenta con una mayor aceptación, las predicciones acerca de las posibles consecuencias de los acuerdos de integración entre países son, lógicamente, más complejas e inciertas que en el más sencillo, pero menos realista, modelo de Mundell (1957).

De cualquier modo, si, como hacen la generalidad de los estudios, se acepta el marco OLI, es posible aventurar las vías por las que la adhesión de los PECO puede incidir sobre los flujos de inversión directa, tanto los realizados en los países candidatos como los que se puedan llevar a efecto en los

actuales socios de la UE. En este sentido, se debe reparar en que la liberación de los movimientos de capital –y de mano de obra así como del comercio de bienes y servicios– que implica la integración de los candidatos en la UE afecta a los tres grupos de variables que motivan las estrategias de inversión internacional directa de las empresas.

Ciertamente, la adhesión de los PECO supone una ampliación sustantiva del tamaño del mercado y, por tanto, de las posibilidades de explotación de las ventajas de propiedad (mejores tecnologías de producto y de proceso, formas más eficientes de organización y gestión, marcas comerciales, etc.). Pero también, con la integración es más fácil sacar provecho de las ventajas de localización que brindan los candidatos. E igualmente se facilita la ubicación geográfica de las filiales de modo que se rentabilicen las ventajas de internalización, que, por lo demás, cada vez resultan más beneficiosas, gracias a la reducción de los costes de gestión de las actividades desarrolladas en distintos países que están permitiendo los avances en las tecnologías de la información y las comunicaciones. Un ejemplo ilustrativo es el del comercio intrafirma que, tras la adhesión de los PECO, puede desarrollarse sin el coste que suponen las barreras arancelarias entre las filiales de las multinacionales que estén localizadas en los actuales miembros y aquellas que se ubiquen en los países candidatos.

De lo anterior se infiere, por tanto, que la adhesión comporta un estímulo significativo a la instalación de empresas de los actuales socios de la UE en los países candidatos, como de hecho ha sucedido, incluso antes de que la adhesión de los PECO se llevase a cabo. En efecto, como fue anticipado, las medidas liberalizadoras contenidas en los Acuerdos Europeos, han bastado para incentivar el despliegue de filiales de multinacionales de los Quince en la mayoría de los PECO. A este respecto, hay que señalar que España se ha sumado también a esta estrategia de implantación de centros de producción en los mercados de los países candidatos, aunque –como después se documentará– lo haya hecho de una forma muy tímida y tardía.

Ahora bien, desde las ideas que proporciona el paradigma OLI –y mejor aún, a partir de los modelos recientes de «geography and trade» que las incorporan– se pueden sustentar también otro tipo de predicciones sobre

los efectos de la adhesión de los PECO en los flujos de inversión directa. Así, se puede postular que la adhesión de los PECO puede traer consigo un desplazamiento de las inversiones que reciben los socios de la Europa meridional –entre ellos, España– hacia los PECO. La existencia en unos y otros –aunque con mayor intensidad en los candidatos– de ventajas de costes de mano de obra, por una parte, y la mejor ubicación geográfica de algunos de los candidatos, por otra, puede justificar tal pronóstico, cuando menos en aquellas actividades en que se dan importantes economías de escala y costes unitarios de transporte relativamente elevados, como por ejemplo sucede en la producción de automóviles.

5.2. Los flujos de inversión directa de España y la UE con los países candidatos

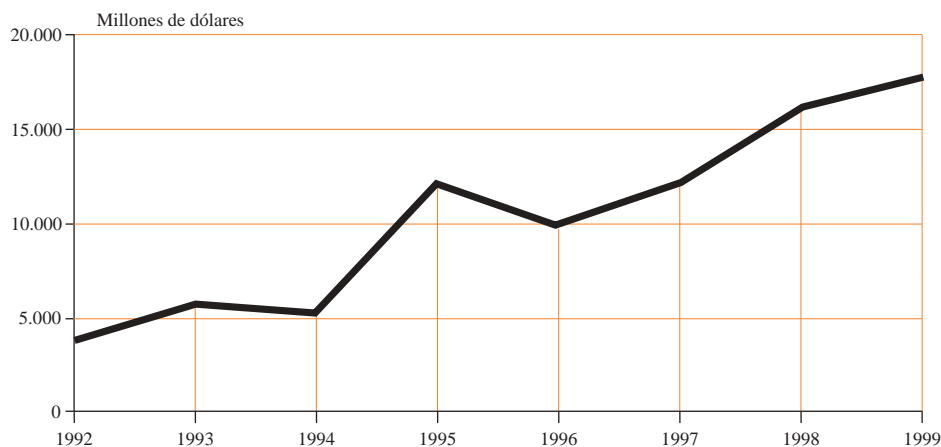
Como se ha dicho, para tratar de vislumbrar las perspectivas y efectos de los flujos de inversión directa en el futuro marco de la Europa ampliada, es útil conocer la experiencia vivida en respuesta a su liberalización en el marco de los Acuerdos Europeos. En efecto, sobre esta base, es razonable pensar que en los años venideros proseguirán las inversiones directas efectuadas por los actuales socios de la UE en los PECO. A este respecto hay que tener presente que, como ya se ha señalado y aquí se documentará con más detalle, estos países poseen importantes ventajas de localización, como la disponibilidad de una mano de obra barata y relativamente bien formada, la ubicación geográfica próxima al lugar donde se encuentra el núcleo de la actividad económica de la UE, la existencia de políticas de fomento y apoyo a la inversión extranjera o sus buenas expectativas de crecimiento. De hecho, en un estudio realizado a instancias del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (véase Lankes y Venables, 1997), a partir de una encuesta efectuada a las empresas instaladas en la zona para averiguar las razones que habían motivado su decisión de invertir en ella, se indica que la disponibilidad de mano de obra cualificada y barata es la principal. Además, en dicho estudio se constata la preferencia de los inversores por utilizar a los PECO –habida cuenta de su

buena ubicación y reducidos costes laborales– como «plataformas de producción y exportación» para el suministro del mercado europeo.

No es de extrañar, por tanto, que una vez iniciado el tránsito hacia el sistema de mercado los PECO comenzasen a recibir importantes proyectos de inversión directa que, además de las ventajas antedichas, trataran de aprovechar las facilidades para la adquisición de empresas que proporcionaba el intenso proceso de privatizaciones. Efectivamente, como se documenta en el gráfico 5.1, desde comienzos de los noventa, los países candidatos han sido el destino de importantes y crecientes flujos de inversión directa. En un primer momento, los flujos recibidos por los PECO se dirigieron mayoritariamente hacia los candidatos del primer grupo (PECO I), y, particularmente, hacia Hungría, Polonia, la República Checa y Eslovenia. Sin embargo, más tarde casi todos los restantes se convirtieron también en un destino importante de la inversión extranjera.

Gráfico 5.1

EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA RECIBIDA POR LOS PECO. 1992-1999



Fuentes: UNCTD y Grupo de Economía Europea (GEE).

De manera que, con el paso del tiempo, buena parte de los PECO han acumulado un stock de capital extranjero que, como se documenta en el cuadro 5.1, representa una proporción de sus correspondientes PIB superior a la del promedio de la UE. Esta es, concretamente, la situación con Estonia, Hungría, Letonia y la República Checa.

Cuadro 5.1

PENETRACIÓN DE CAPITAL EXTRANJERO EN LOS PECO

Stock de capital extranjero / PIB (%)

	1990	1995	1998
Bulgaria	–	2,6	12,3
Eslovaquia	0,6	7,2	12,1
Eslovenia	3,8	9,4	14,5
Estonia	–	20,2	35,6
Hungría	1,7	22,4	33,2
Letonia	–	13,8	25,2
Lituania	4,4	5,8	15,2
Polonia	0,2	6,6	15,1
República Checa	4,3	14,5	26,1
Rumanía	2,0	3,2	10,4
Unión Europea	10,7	12,4	17,3
España	13,4	19,1	21,5

Fuente: UNCTD.

Es importante recalcar que las diferencias en la recepción de flujos de inversión directa que se aprecian entre los países candidatos se explican en buena medida por las disparidades que se han dado entre unos y otros en el modo y ritmo con que se han realizado los procesos de privatización. En este sentido, los países que, como Hungría, antes las iniciaron y más cabida dieron a la compra de acciones de las empresas por parte de inversores extranjeros han sido también los principales receptores del capital foráneo. Así, en el cuadro 5.2, se puede observar que, con las únicas salvedades de Eslovenia y Estonia, los países que han obtenido más ingresos por privatizaciones coinciden con los que tienen una mayor penetración de capital extranjero.

Cuadro 5.2

INGRESOS PERCIBIDOS POR PRIVATIZACIONES (DESDE 1989 HASTA EL AÑO INDICADO)

En % del PIB

	1995	1999
Bulgaria	0,7	8,7
Eslovaquia	8,4	11,0
Eslovenia	0,4	2,5
Estonia	9,4	14,8
Hungría	5,9	13,0
Letonia	0,7	3,5
Lituania	1,4	8,0
Polonia	2,6	7,7
República Checa	4,3	9,1
Rumanía	1,2	7,7

Fuente: BERD.

A este respecto, merece la pena señalar que las empresas españolas, a diferencia de las de la mayoría de sus socios de la UE, apenas aprovecharon las oportunidades de comprar empresas a un coste reducido que comportaron las primeras privatizaciones.

Por lo que se refiere a los flujos de inversión desde los PECO hacia los actuales socios, es poco lo que merece ser señalado aparte de su práctica inexistencia.

Una vez que se ha descrito la trayectoria de los flujos de estos países conviene explorar su patrón geográfico y sectorial.

Lo primero que se observa cuando se analiza la procedencia del stock de capital extranjero que poseen estos países (cuadro 5.3) es que existen ciertos rasgos comunes a todos ellos. A este respecto, cabe destacar el hecho de que la Unión Europea sea el principal inversor, ya que es el origen del 68,4% del total del stock de capital foráneo en el conjunto de los PECO, un porcentaje muy superior al que suponen las inversiones procedentes de Estados Unidos (10,7%). Dentro de la UE, Alemania es el primer inversor en la

Cuadro 5.3

DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DEL STOCK DE CAPITAL EXTRANJERO RECIBIDO POR LOS PAÍSES CANDIDATOS

Datos a 31 de diciembre de 1999

	Porcentaje del total de stock de capital extranjero recibido
1. Alemania	19,4
2. Holanda	13,9
3. Estados Unidos	10,7
4. Austria	7,1
5. Francia	7,0
6. Reino Unido	5,5
7. Italia	4,8
8. Suecia	2,9
9. Bélgica	2,4
10. Suiza	2,2
11. Corea	2,1
12. Rusia	1,6
13. Finlandia	1,5
14. Dinamarca	1,4
15. Irlanda	1,1
16. Noruega	0,9
17. Chipre	0,9
18. Liechtenstein	0,9
19. Luxemburgo	0,5
20. España	0,5
Unión Europea	68,4
OCDE	86,9
Total recibido	95.776 millones de dólares
De España	453,2 millones de dólares
Cuota España	0,5%

Fuentes: Bulgarian Foreign Investment Agency (BFIA), National Bank of Slovakia, Bank of Slovenia, Bank of Estonia, National Bank of Hungary, Bank of Latvia, Bank of Lithuania, Lithuanian Department of Statistics, Polish Agency for Foreign Investment (PAIZ), Czech National Bank, Regional Development National Agency of Romania, FMI, UNCTD y Grupo de Economía Europea (GEE).

zona (19,4% del stock de capital extranjero) seguida por Holanda (13,9%) y Austria (7,1%). Además, merece desatacarse la preeminencia de la inversión procedente de los países nórdicos en las repúblicas bálticas donde supone el 78,7% del stock de inversión extranjera en Estonia, el 41,6% en Lituania y el 31,7% en Letonia. Por tanto, junto al predominio absoluto de Alemania se observa que la distribución geográfica de los inversores está asociada a la proximidad con los países de destino.

Aunque, ello explica en parte que España sea uno de los socios que ha realizado menos inversiones en la zona, la insignificancia de su cuota –el 0,5% del capital foráneo total de los PECO– resulta sorprendente. Nótese al respecto que Irlanda –un país bastante más pequeño y alejado de los PECO– tiene una cuota que es más del doble de la española. Ahora bien, la presencia española no se distribuye homogéneamente entre los candidatos. Así, más de la mitad de la inversión ha ido a Polonia –259 millones de dólares– aunque tan sólo alcanza a ser el 0,7% del capital extranjero recibido por aquel país. España sólo es un inversor de cierta entidad relativa en Bulgaria donde supone el 3,9% de la inversión recibida por este país, aunque ello represente la modesta cifra de 110 millones de dólares. En Eslovaquia y Eslovenia la inversión española es meramente testimonial. En definitiva, y como puede deducirse de esta información, esta zona geográfica ha sido desatendida por nuestras empresas a la hora de decidir sus proyectos de inversión internacional. De hecho, en el último trienio para el que se dispone de información (1998-2000), estos países tan solo han sido el destino del 0,8% del flujo inversor español en el exterior.

En relación al patrón sectorial, véase el cuadro 5.4, lo primero que destaca es la distribución muy similar del capital foráneo entre el sector industrial y el de servicios. Dentro del primero las industrias alimenticias, el material de transporte y los minerales y productos no metálicos son las ramas que aglutinan una mayor proporción de la inversión. En el sector servicios son los relacionados con la generación de redes de distribución –sector comercial–, el de intermediación financiera y el conjunto de servicios destinados a empresas los preferidos por las multinacionales.

DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DEL STOCK DE CAPITAL EXTRANJERO RECIBIDO POR LOS PECO

Datos a 31 de diciembre de 1999

	Porcentaje del total de stock de capital extranjero recibido
<i>Agricultura</i>	0,5
<i>Industria</i>	47,7
<i>Energía</i>	6,2
<i>Manufacturas</i>	41,5
Minerales y productos metálicos	2,0
Minerales y productos no metálicos	4,8
Productos químicos	2,3
Caucho y plásticos	3,1
Maquinaria agrícola e industrial	2,6
Máquinas de oficina y proceso de datos	1,2
Material y equipo eléctrico	2,3
Material de transporte	7,8
Productos alimenticios, bebidas y tabaco	10,0
Textiles, cuero y vestido	1,2
Papel e impresión	3,0
Otros productos manufacturados y madera	1,0
<i>Construcción</i>	3,0
<i>Servicios</i>	45,9
Comercio, recuperación y reparación	12,5
Alojamiento y restauración	1,2
Transporte y servicios anexos	4,8
Comunicaciones	2,9
Instituciones de crédito y seguros	17,4
Otros servicios destinados a la venta	7,1
<i>No clasificado</i>	2,9
Total recibido	95.776 millones de dólares

Fuentes: Bulgarian Foreign Investment Agency (BFIA), National Bank of Slovakia, Bank of Slovenia, Bank of Estonia, National Bank of Hungary, Bank of Latvia, Bank of Lithuania, Lithuanian Department of Statistics, Polish Agency for Foreign Investment (PAIZ), Czech National Agency, FMI, UNCTD y Grupo de Economía Europea (GEE).

La inversión en la industria agroalimentaria se relaciona directamente con la presencia muy superior del sector agrario en la actividad económica de buena parte de los PECO. De forma semejante podría explicarse la presencia de multinacionales en el sector de los productos no metálicos (cerámica y derivados del vidrio). En relación al sector de material de transporte, que acumula un porcentaje elevado de la inversión extranjera recibida en Eslovenia, Hungría, Polonia y República Checa, la explicación reside en la clara apuesta que han hecho las multinacionales del sector. Ésta se ha materializado tanto en la compra de las antiguas empresas locales de automoción (como la de Skoda por Volkswagen) como, y sobre todo, en la instalación de nuevas filiales de las principales multinacionales (Suzuki, Renault, Fiat, entre otras). El objetivo de todas ellas parece ser tanto el de abastecer el mercado interior, como el de aprovechar los bajos costes laborales existentes en estos países para instalar allí las fases del proceso de producción más intensivas en trabajo exportando el producto final.

La presencia significativa de las multinacionales en el sector comercial es un hecho que, aunque con distinta intensidad, se da en todos los países candidatos, desde el 9,7% del total del capital extranjero recibido que supone en Polonia hasta el 24,5% en Lituania. Este hecho pone de relieve el interés de las multinacionales por abastecer estos mercados, sobre todo con vistas al establecimiento de canales de distribución para sus productos de exportación y su consolidación y defensa ante la entrada de otros posibles competidores extranjeros.

Otro de los sectores donde la penetración del capital foráneo es más importante ha sido el de las instituciones de crédito y seguro. De hecho, algunas de las más recientes e importantes privatizaciones han correspondido a bancos que todavía estaban en manos del Estado. En este sector resultan evidentes las ventajas de propiedad de que gozan las instituciones financieras occidentales frente a las locales que venían operando, antes de la transición, en un mercado financiero mucho menos competitivo y cerrado al exterior. Igualmente, la entrada de capital foráneo ha sido importante en el sector de las telecomunicaciones, en muchos casos a partir de los procesos de privatización de los monopolios estatales. De hecho, la gran mayoría de empresas de este sector son de capital extranjero total o parcialmente.

5.3. ¿Cuál es el riesgo de España de ser desplazada por los PECO como destino de la inversión directa?

La expansión de los proyectos de inversión de los socios de la UE y de otros países desarrollados en los PECO, como prolongación de las tendencias que se han dado en el pasado, no es el único de los efectos de la ampliación de la UE sobre los flujos de inversión directa que resulta previsible. Otro no menos importante y, sin duda, más contraproducente para España, es el posible desplazamiento de los flujos de inversión directa que reciben los países de la Europa meridional, entre ellos el nuestro, hacia los nuevos socios.

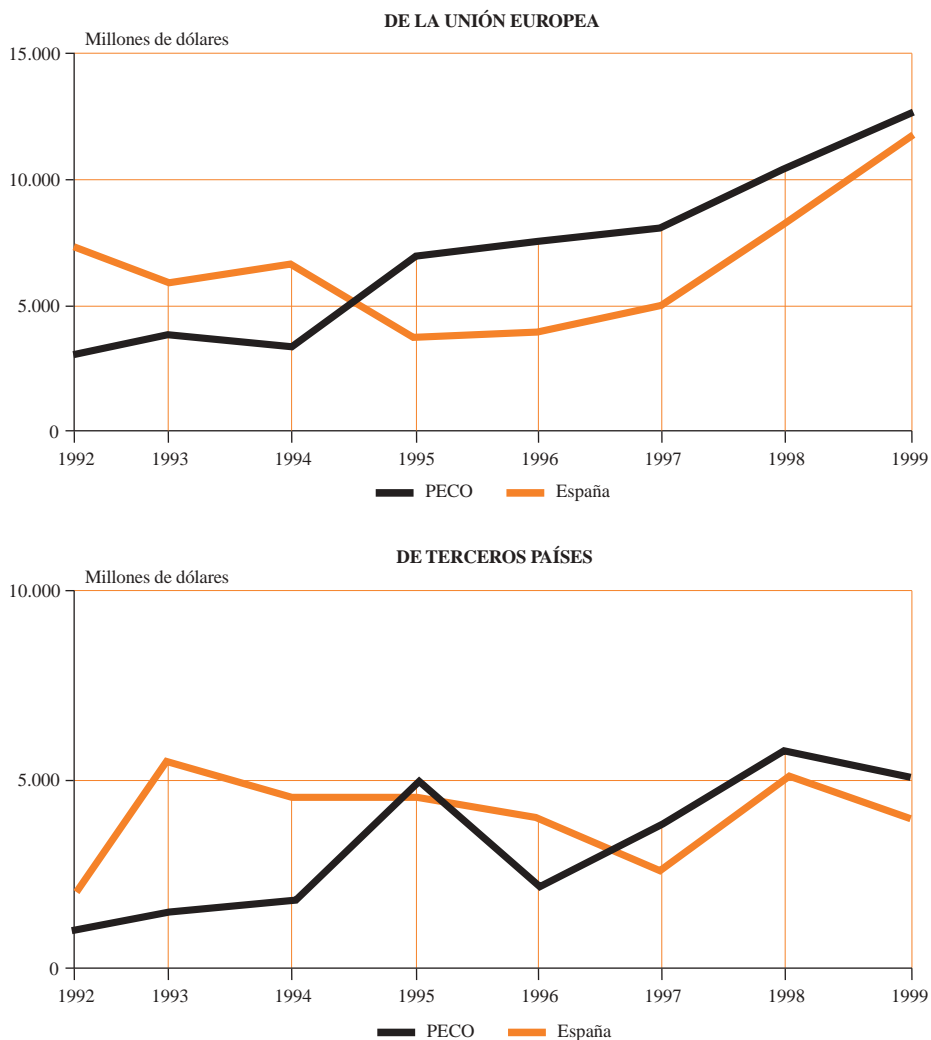
El análisis de la plausibilidad de esta posibilidad, nada halagüeña para España, es precisamente el objetivo de este apartado. En este sentido, parece relevante partir del examen de la evolución comparada de los flujos de inversión directa recibidos por España y por los PECO durante los últimos años, con origen tanto en los actuales socios de la UE como de terceros países.

Pues bien, en el gráfico 5.2 se han representado las magnitudes correspondientes a dichos flujos de inversión. Su observación permite constatar que, sobre todo en el caso de las inversiones procedentes de la UE, los flujos recibidos por España registran una caída durante los años en que las entradas de capital en forma de inversión directa en los PECO crecían intensamente. Lo que, en principio, sugiere que la hipótesis sobre el desplazamiento de la inversión hacia los candidatos en detrimento de España tiene visos de realidad. En los últimos años, sin embargo, los datos no resultan tan concordantes con dicha hipótesis, ya que, como se aprecia en el mismo gráfico, la trayectoria de las inversiones directas que reciben ambas áreas es bastante similar, si bien el dinamismo de las que van a los PECO es mayor.

Otra vía de utilidad para explorar la probabilidad de la hipótesis referida es la evaluación de las ventajas de localización que poseen los PECO *vis-à-vis* España como destino de los proyectos de inversión internacional directa y, en relación con ello, la revisión de la evidencia disponible sobre la motivación de las empresas foráneas que acuden a los PECO.

Gráfico 5.2

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA RECIBIDA POR ESPAÑA Y LOS PECO. 1992-1999



Fuentes: UNCTD, Eurostat y Grupo de Economía Europea (GEE).

Pues bien, como fue mencionado, dentro de la teoría ecléctica o paradigma OLI, que sirve para explicar la gestación y expansión de las empresas multinacionales, se sostiene que las ventajas de localización que ofrece un país en relación a otros posibles lugares de destino son esenciales en las decisiones sobre la ubicación de sus filiales. La relación de dichas ventajas es muy amplia y variada, ya que, como se pone de relieve en los diversos intentos de catalogación que ha elaborado Dunning –el propio autor del paradigma OLI– en ella se contienen todas las características económicas, sociales y políticas de los países que pueden influir en la cuenta de resultados conjunta (es decir, la que incorpora la matriz y todas las filiales) de las empresas multinacionales.

Por tanto, en el catálogo de las ventajas de localización se consideran desde las variables que afectan a los costes de instalación (precio del suelo, trámites legales para la creación o compra de empresas por inversores extranjeros, etc.), hasta aquellas otras que (como los impuestos sobre el capital o la regulación sobre la repatriación de beneficios de las empresas participadas por el capital foráneo) influyen en los beneficios, pasando por todo el sinfín de otros factores (salarios, regulación laboral, infraestructuras, situación geográfica, barreras comerciales, etc.) que condicionan la actividad productiva y comercial de los inversores extranjeros.

Como es evidente, la exploración comparada de tal relación casi interminable de variables para distintos países (en nuestro caso todos y cada uno de los PECO y España) con vistas a dirimir su capacidad relativa para atraer proyectos de inversión internacional es una tarea muy compleja, cuando no imposible. Y aún lo es más, si cabe, otorgar una ponderación a las variables exploradas, máxime si, como sería lo más adecuado, se toma en consideración que la importancia relativa de cada posible ventaja de localización es distinta en función de las ramas de actividad (e incluso, dentro de ellas, según la fase del proceso productivo) de que se trate. Como ilustración, piénsese en una de estas ventajas, los costes laborales, a este respecto es evidente que su importancia en la determinación de las estrategias de localización geográfica de las multinacionales será muy superior en las ramas de actividad cuyo proceso de producción sea –como por ejemplo la de textiles– más intensivo en mano de obra, y también lo es que dentro de cualquier

rama –por ejemplo la de producción de ordenadores– es posible encontrar fases del proceso productivo que utilizan relativamente más trabajo y en las que, por tanto, los costes laborales tienen un papel más determinante en los costes de producción.

En fin, si a todas las consideraciones precedentes se añade la circunstancia especial que supone la menor disponibilidad de estadísticas comparables que todavía se da en los PECO, se puede comprender lo difícil y limitado que resulta cualquier esfuerzo para dar una respuesta cabal a la pregunta que figura en el título del presente apartado, ¿cuál es el riesgo de España de ser desplazada por los PECO como destino de la inversión directa? Pese a ello, sí parece factible establecer un análisis comparado, entre España y los países candidatos, de algunas de las posibles variables de localización, que nos permita avanzar sobre la cuestión.

En este sentido, empecemos por la situación geográfica, una variable que la literatura reciente en el área denominada «nueva geografía económica» enfatiza como uno de los factores que determinan las estrategias de localización de las unidades de producción de las empresas y, consiguientemente, también sus decisiones de inversión directa internacional y sus políticas de comercio exterior. Así, según se argumenta en estos modelos, véase un panorama representativo de ellos en Ottaviano y Puga (1998) y Schmutzler (1999), la presencia de economías de escala y de aglomeración en la producción, junto con la existencia de los costes de transporte, hace que la ubicación de los países (sobre todo en lo que atañe a su distancia con los principales centros de producción y consumo) constituya un elemento importante para evaluar la capacidad de atracción de inversiones de su territorio. A este respecto, hay pocas dudas acerca de las ventajas que tienen frente a España aquellos PECO que, como la República Checa, Hungría o Polonia, se encuentran en una situación más centrada y próxima al área que concentra la mayor riqueza económica de la UE (para más detalle véase lo señalado en el Segundo Informe de Cohesión elaborado por la Comisión Europea).

Ahora bien, la importancia de la situación geográfica privilegiada de algunos de los PECO no debe magnificarse por varios motivos. El primero es que las ventajas que ésta puede reportar no son sustantivas en la mayoría de los servicios donde, gracias al espectacular desarrollo de las tecnologías

de las comunicaciones, las barreras de la distancia han quedado muy menudadas. Éste es también el caso de buena parte de las manufacturas para las que el coste de transporte representa una proporción muy pequeña de su precio unitario. En segundo lugar, hay que tener en cuenta que las desventajas de una situación geográfica más periférica pueden ser más que compensadas por la posesión de otras ventajas de localización. Como ejemplo ilustrativo de ello cabría mencionar la experiencia reciente de Irlanda, que, a pesar de su carácter claramente periférico, ha concitado un extraordinario interés en los inversores internacionales de dentro y de fuera de Europa. Finalmente, aunque también en relación con lo que se acaba de señalar, se puede sostener que las desventajas de la lejanía se pueden contrarrestar en gran medida por la disponibilidad de una buena dotación de infraestructuras de transportes y comunicaciones.

Más aún, a la luz de los resultados de la evidencia disponible, la dotación de infraestructuras de transportes y comunicaciones es considerada como una de las variables más significativas para la elección de los lugares de destino de las inversiones directas. Pues bien, aunque los datos sobre la oferta de infraestructuras de transporte en los PECO son escasos, éstos son indicativos de una clara insuficiencia incluso en los candidatos que gozan de un mayor nivel de desarrollo económico. Este es, en efecto, el diagnóstico al que se llega tanto en los estudios realizados por la Comisión Europea (Info-regio, 1999) como por el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (EBRD, 2000). En este último se muestra además que, aparte de una deficiencia cuantitativa en las redes viarias de que disponen estos países, se dan problemas de calidad importantes, debidos a la antigüedad de su construcción y a la escasez de las inversiones realizadas para su mantenimiento y mejora.

En lo que se refiere específicamente a las comunicaciones los datos comparados de los indicadores que se utilizan habitualmente para evaluar su grado de desarrollo ponen de relieve su retraso con respecto a España. En efecto, como queda reflejado en el cuadro 5.5 el grado de penetración de las nuevas tecnologías que han revolucionado el área de la información y las comunicaciones es significativamente inferior al que se registra en nuestro país, que, por lo demás, se encuentra bastante alejado de las cotas comunitarias.

Cuadro 5.5

GRADO DE PENETRACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN EN LOS PECO

	Ordenadores personales por 100 habitantes (2000)	Host por 100 habitantes (2001)	Usuarios de Internet por 100 habitantes (2000)	Gasto en tecnologías de la información (% PIB) (2000)	Teléfonos móviles por 100 habitantes (2000)
Bulgaria	4,4	0,3	5,2	1,7	9,0
República Checa	13,1	1,8	9,7	3,9	42,3
Estonia	16,6	3,1	25,4	–	38,7
Hungría	8,7	1,4	7,1	3,3	29,9
Letonia	10,1	0,9	6,2	–	16,6
Lituania	7,3	0,8	4,1	–	14,2
Polonia	6,9	1,4	7,2	2,2	17,5
Rumanía	3,2	0,2	3,6	1,0	11,1
Eslovaquia	9,1	1,2	12,0	2,9	24,0
Eslovenia	27,6	1,4	15,1	2,1	54,6
PECO	6,4	0,7	5,5	2,2	21,8
Unión Europea	28,6	3,3	24,2	2,7	62,6
España	13,7	1,6	12,6	2,1	61,3

Fuentes: Eurostat, ISPO, ITU, EITO y Grupo de Economía Europea (GEE).

Las ventajas de los PECO son, sin embargo, enormes en lo que se refiere al coste laboral. Nótese que, según los últimos datos disponibles, el coste laboral por hora de trabajo del promedio de los diez PECO suponía únicamente un 16% del de la economía española (véase el cuadro 5.6). De manera que, aunque este diferencial se reduzca al considerar el desnivel de productividad de los candidatos, sus ventajas son sustantivas. Aquí resulta, sin embargo, pertinente hacer dos matizaciones importantes para poder valorar en su justa medida esta ventaja de localización de los candidatos. A este respecto, lo primero es reiterar que la disponibilidad de unos costes laborales reducidos sólo supone un factor esencial de atracción de las operaciones de inversión de las empresas que tienen como objetivo la producción total o parcial de bienes que requieren un uso intensivo de mano de obra. Este es particularmente el caso de las procesos de ensamblaje, propios de las economías menos desarrolladas y que, por tanto, resultan más apropiados en los

Cuadro 5.6

SALARIO MEDIO POR TRABAJADOR EN EL SECTOR MANUFACTURERO^(*) EN LOS PECO

UE = 100

	Año 2000
Bulgaria	4,16
República Checa	12,39
Estonia	11,13
Hungría	12,37
Letonia	9,17
Lituania	10,07
Polonia	17,15
Rumanía	4,55
Eslovaquia	10,04
Eslovenia	28,58
PECO	11,55
Unión Europea	100
España	73,73

(*) Medido en euros. Naturalmente, si se corrigiera por la Paridad de Poder de Compra los desniveles disminuirían sustancialmente.

Fuentes: OIT, Eurostat y Grupo de Economía Europea (GEE).

PECO que en economías que, como la española ha alcanzado unos niveles de renta relativamente elevados. La segunda matización es la de resaltar que, en todo caso, lo más relevante no son los costes de la mano de obra sino el capital humano que ésta incorpora.

Efectivamente, la disponibilidad de capital humano es un factor primordial en las estrategias de diversificación geográfica de las empresas, dado el papel determinante que tienen sobre su productividad. Aunque la comparación de las dotaciones de capital humano de los países es muy difícil, ya que no se dispone de medidas apropiadas, sobre la base de la elaboración de un indicador relativamente sencillo, los años medios de escolarización de la población en edad laboral, se puede obtener una cierta idea acerca de la situación relativa de España frente a la de los PECO. Pues bien, según los valores obtenidos para este indicador, el capital humano incorporado en la mano de obra potencial de la mayoría de los PECO es, como queda refle-

jado en el cuadro 5.7, equiparable al de España. Aun cuando es verdad que este diagnóstico pueda ser puesto en tela de juicio, entre otras razones, por el hecho de que este indicador no tenga en cuenta las profundas diferencias que existen entre los sistemas y contenidos educativos entre España y los PECO, es difícil cuestionar que, cuando menos valorada en conjunto con el diferencial de coste laboral, la formación de la mano de obra constituye un atractivo de los PECO para la localización de inversiones extranjeras directas.

Cuadro 5.7

NÚMERO MEDIO DE AÑOS DE ESCOLARIZACIÓN DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR EN LOS PECO

	Año 1999
Bulgaria	9,5
República Checa	10,7
Estonia	9,7
Hungría	9,5
Letonia	9,9
Lituania	9,3
Polonia	10,5
Rumanía	9,3
Eslovaquia	8,5
Eslovenia	10,9
PECO	9,8
Unión Europea	9,5
España	8,1

Fuentes: OCDE, Eurostat y Grupo de Economía Europea (GEE).

Los PECO adolecen, sin embargo, de algunos hándicaps notorios para merecer la confianza de los inversores foráneos que se derivan de la relativa fragilidad de sus sistemas políticos y de la todavía incompleta –o, cuando menos, poco consolidada– instauración de las instituciones, de la legislación y de las prácticas en que se asienta el adecuado funcionamiento de los mercados. Ahora bien, todas estas limitaciones, que son en gran medida fruto de la brevedad que aún tiene su proceso de transición, muestran una tendencia de superación en la generalidad de los candidatos y quedarán prácticamente superadas cuando estos países entren a formar parte de la UE.

En resumen, los datos sobre la trayectoria de las inversiones recibidas por España y los PECO y la evaluación de sus ventajas de localización relativas no son suficientes para sustentar un pronóstico preciso acerca de la medida en que las inversiones extranjeras directas que recibe España pueden ser desviadas hacia los futuros socios. Sin embargo, a partir de la evidencia disponible sí se puede sustentar al menos que el riesgo de que tal desplazamiento se lleve a efecto es elevado, si no se aplican las medidas idóneas para potenciar las ventajas de localización de la economía española. En este sentido, es indudable que la mejora de las infraestructuras de transportes y comunicaciones, como vía para compensar las limitaciones de una ubicación que con la ampliación se hace más periférica, junto con la intensificación de las inversiones eficientes para ampliar las dotaciones de capital humano y de capital tecnológico de España resultan primordiales.

VI. Las características y los efectos de los potenciales flujos migratorios

6.1. La entidad y naturaleza de las migraciones

La adhesión de los PECO a la UE conllevará, entre otros efectos, el establecimiento de un marco de libertad para el movimiento de bienes, servicios y factores productivos en toda la Unión ampliada. A este respecto, mientras que ya se han eliminado las barreras al comercio con estos países y se han liberalizado casi completamente los movimientos de capital, la libre circulación de trabajadores sigue estando restringida.

Efectivamente, tras la caída del muro de Berlín, la clara confluencia de intereses entre los países comunitarios y los estados excomunistas, permitió que se firmaran un conjunto de acuerdos bilaterales –los llamados Acuerdos Europeos– encaminados a estrechar las relaciones económicas y a sentar las bases de su futura inserción en la UE. Estos Acuerdos establecieron una serie de condiciones que favorecieron el comercio y la movilidad de factores, fundamentalmente del capital. Sin embargo, en lo relativo a la libre circulación del trabajo, las concesiones realizadas fueron mínimas, contemplándose únicamente el derecho de no discriminación de aquellos trabajadores procedentes de los PECO que ya residieran en la Unión. De manera que, en la actualidad, estos inmigrantes han de avenirse a lo dispuesto en las leyes de inmigración que aplique cada Estado miembro a los extranjeros no comunitarios o, en el caso de que existan, a lo estipulado en acuerdos específicos.

Esta restricción a la movilidad laboral es fruto del temor a que se produzcan elevados flujos de inmigración de los PECO, un temor que se alimenta en las significativas entradas de inmigrantes que se registraron en algunos estados comunitarios durante los primeros años de la década de los noventa. En concreto, con el inicio de la transición, la inmigración neta anual procedente de estos países en la UE estuvo en el entorno de las 200.000 personas. Ante este volumen, a partir de 1993 los actuales Estados miembros endurecieron sus políticas migratorias. Por consiguiente, no es extraño que, en la actualidad, el stock de inmigrantes en la UE de los países aspirantes a la adhesión sea, en conjunto, bastante modesto.

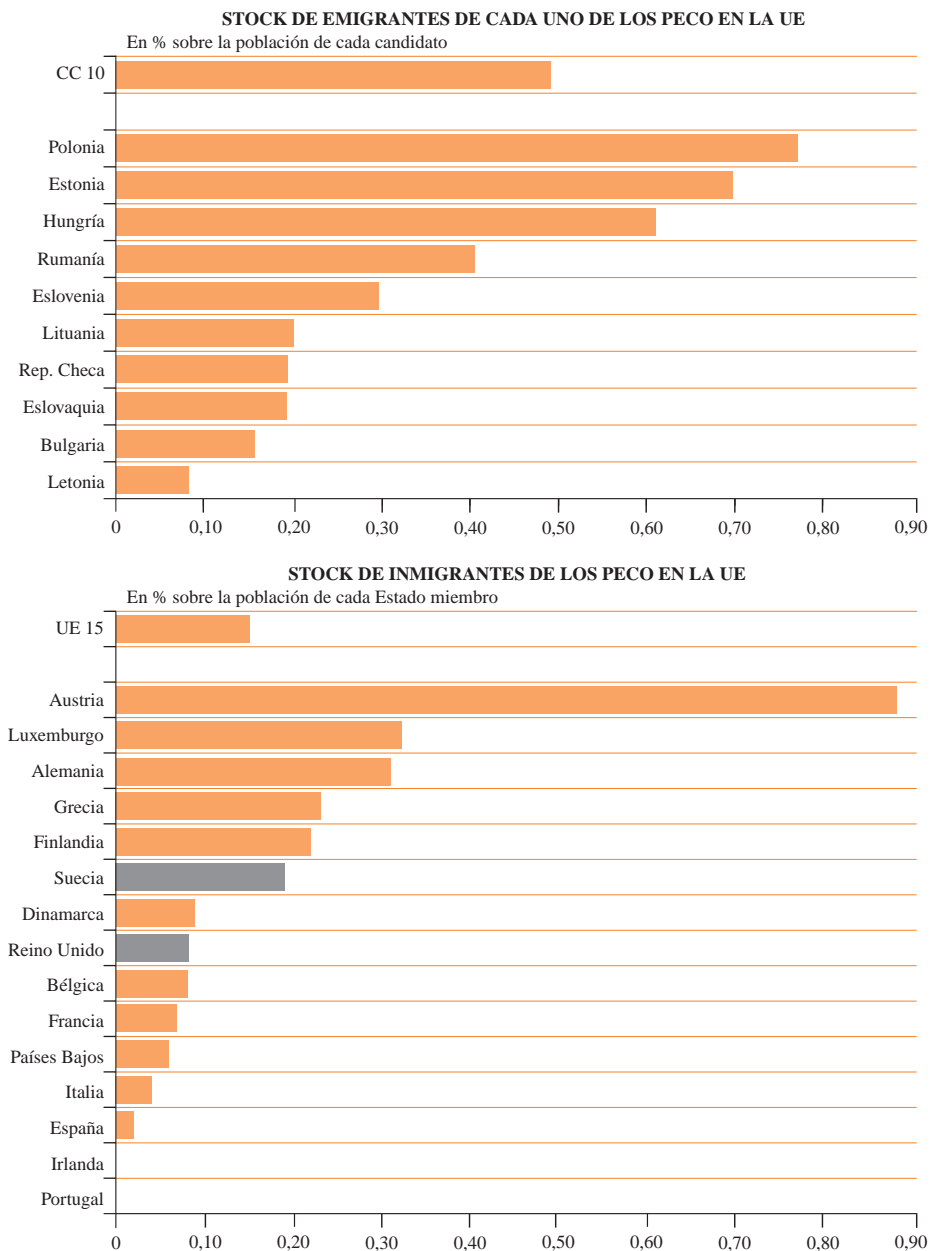
Concretamente, según los datos más recientes, los de 1999 (véase gráfico 6.1), la población procedente de los PECO residente en la Unión sólo ascendía al 0,2% del total de la comunitaria, lo que constituye únicamente un 0,5% de la de los diez candidatos, siendo Polonia, Estonia y Hungría, los principales países emisores de emigrantes. La distribución geográfica por países de destino también está bastante concentrada en los estados fronterizos. Así, más del 60% residen en Austria y Alemania.

En general, los emigrantes suelen dirigirse hacia los países de la UE más cercanos geográficamente, aunque en la elección de su destino también parecen observarse algunas preferencias que obedecen a otros motivos. En concreto, los emigrantes de Eslovenia, República Checa y Eslovaquia se dirigen hacia Austria. Mientras que Alemania resulta ser el destino prioritario de los emigrantes de Hungría, Polonia y Rumanía. Asimismo, los emigrantes de Letonia y Lituania se han concentrado en el Reino Unido, mientras que los procedentes de Bulgaria lo han hecho en Grecia. Por último, los estonios han emigrado, casi como único destino, hacia Finlandia.

No obstante, y como consecuencia de su mayor tamaño, Polonia suele ser el lugar de origen predominante en los Quince, salvo en Finlandia e Italia, donde tienen una presencia superior los inmigrantes procedentes de Estonia y Rumanía, respectivamente.

En este contexto, España es uno de los Estados miembros que cuenta con una menor proporción de inmigrantes procedentes de los países candidatos, por delante únicamente de Portugal e Irlanda. Concretamente, el número

STOCK DE POBLACIÓN INMIGRANTE PROCEDENTE DE LOS PECO EN LA UE. 1999



de inmigrantes de los PECO sobre el total de la población española, representa tan sólo un 0,02%. El origen de este colectivo es fundamentalmente Polonia –con un peso del 53%–, Rumanía (18,1%) y Bulgaria (14,2%).

Los fuertes controles ejercidos por los principales países receptores han conllevado que la presencia de inmigrantes procedentes de los países candidatos sea no sólo moderada sino también poco duradera. En este sentido, en OCDE (2001) se señala que los movimientos migratorios este-oeste se caracterizan por ser traslados a corto plazo, limitados a regiones fronterizas y, en la mayoría de los casos, regulados por acuerdos bilaterales.

Explorando con más detalle el patrón geográfico de las migraciones de los PECO en los actuales miembros de la UE se pueden inferir algunos rasgos de utilidad con vistas a anticipar su comportamiento en el futuro. Ahora bien, antes de ello, conviene repasar algunas de las ideas que proporcionan los modelos teóricos acerca de los posibles determinantes de los movimientos migratorios. Según la teoría convencional de Mundell (1957), los movimientos migratorios se explican en función de las diferencias en las dotaciones factoriales y –por ende, dados los supuestos de este modelo–, en los salarios relativos de los países.

En este contexto, desde un punto de vista microeconómico, un trabajador migrará si las ganancias netas que espera en el país de destino son superiores a las que espera en el país de origen (Sjaastad, 1962). Ahora bien, las expectativas de ingresos en el país de destino están condicionadas por la oportunidad de encontrar un trabajo en el mercado laboral de dicho país.

Asimismo, a la hora de tomar la decisión de migrar el trabajador valora los costes de desplazamiento, que dependen, principalmente, de la distancia geográfica, ya que el coste de información parece estar asociado a ella, así como de la existencia de «redes étnicas» o concentraciones previas de inmigrantes, que reducen los costes y riesgos de la emigración. Así, hay evidencia de que los primeros inmigrantes ayudan a los familiares o amigos que posteriormente deciden emigrar, informándoles sobre ofertas de trabajo o proporcionándoles vivienda y transporte, creándose, por consiguiente, una red social y de información.

En suma, desde una óptica microeconómica, entre las principales causas que subyacen en las migraciones cabe destacar: las diferencias en las condiciones económicas entre el país de origen y el de destino –medidas fundamentalmente por los ingresos y las tasas de desempleo–, la distancia geográfica y la presencia previa de inmigrantes. Por consiguiente, ante los grandes diferenciales en renta per cápita que median entre los países miembros y los candidatos, el nivel significativo de paro que padecen estos últimos y los lazos históricos y culturales que mantienen con algunos de los socios comunitarios, cabría pensar que, tras la integración, podría tener lugar un aumento considerable de los flujos migratorios procedentes de los PECO.

A este respecto, con el fin de poder hacerse una idea acerca de los inmigrantes que llegarán a la UE tras la adhesión, en los últimos años se han realizado diversas estimaciones, algunas de las cuales aparecen recogidas en el cuadro 6.1.

En general, estos estudios utilizan dos métodos diferentes en sus estimaciones: las encuestas y los modelos cuantitativos. Las encuestas se dirigen, bien a una muestra de individuos u hogares en los países candidatos a los que se pregunta directamente sobre su intención de emigrar, o bien, a determinados colectivos especializados para que ofrezcan una estimación del número de emigrantes que se sucederán tras la ampliación. El principal inconveniente de este método reside, por un lado, en que en algunos casos la muestra elegida puede adolecer de representatividad, y por otro, en que los resultados sobre el número potencial de inmigrantes pueden sobrestimarse dado que la intención de emigrar no siempre se materializa en una emigración real. Para evitar esta pérdida de validez, Fassmann y Hintermann (1997) en su investigación basada en encuestas a hogares en Hungría, Polonia, Eslovaquia y la República Checa, extraen resultados diferenciando la intencionalidad de emigrar. De esta manera, el flujo potencial total que se estima con mayor probabilidad de que se produzca, –el de los individuos que ya se están preparando para emigrar buscando lugar para vivir o solicitando trabajo– se estimó en el momento de la encuestación, en torno a las 700.000 personas. Respecto a los estudios que se basan en métodos cuantitativos, generalmente son ejercicios de extrapolación que toman como referencia los flujos migratorios que se sucedieron tras las pasadas ampliaciones de la UE u otras expe-

ALGUNAS ESTIMACIONES DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS POTENCIALES DE LOS PAÍSES CANDIDATOS A LA UE

Trabajo	Año	Método de análisis	Supuestos iniciales
Comisión Europea	2001b	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estimación de tasas netas de emigración anuales de los países candidatos en función de los diferenciales de ingresos y desempleo con la UE. 2. Aplicación de dichas tasas a la futura población de estos países, para cuantificar el número de emigrantes. 	<p>Libre movilidad tras la adhesión de los ocho PECO en el año 2005.</p> <p>Tasa acumulada de emigración neta de los PECO de un 2,5% de la población en un período de 15 años tras la integración.</p> <p>Tasas de emigración anuales se incrementan gradualmente durante los tres o cuatro primeros años y después caen.</p>
Boeri y Brücker (DIW)	2000	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inmigración prevista de los PECO a Alemania a través de estimación que considera los diferenciales de renta per cápita y tasas de empleo, stock de inmigrantes de los PECO, variables institucionales (p. ej.: Acuerdos bilaterales) y efectos específicos del país como cultura, lenguaje, política y distancia geográfica. 2. Extrapolación de este resultado a todos los países miembros, según las cuotas de inmigrantes (número de inmigrantes de los PECO en proporción a la población nacional) existentes en los mismos en 1998. 	<p>Adhesión de todos los PECO en el año 2000.</p> <p>Los ingresos per cápita entre la UE y los PECO convergen a una tasa anual de un 2%.</p> <p>Tasas de desempleo de Alemania y los PECO constantes.</p> <p>Cuotas de los inmigrantes de los PECO en los países miembros constantes en el tiempo.</p>
Hille y Straubhaar	2001	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estimación de los determinantes de la emigración (diferenciales de renta per cápita y tasas de desempleo, stock de inmigrantes y distancia) de España, Grecia y Portugal a la UE tras su integración en la misma. 2. Extrapolación de estos resultados a los países candidatos para simular tasas potenciales de emigración. 	<p>Tasas de desempleo de un 10,5% para la UE y de un 15% para los PECO.</p> <p>Stock de inmigrantes de los PECO en la UE de 1.000.000.</p> <p>Diferencial de renta per cápita entre los PECO y la UE de un 50% y 60%.</p> <p>Distancia media geográfica entre los PECO y la UE de 1.500 km.</p> <p>Libre movilidad tras la adhesión.</p>
Bauer y Zimmermann (IZA)	1999	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estimación de los determinantes de la emigración (diferenciales de renta per cápita y tasas de desempleo) de España, Grecia y Portugal a la UE tras su integración en la misma. 2. Extrapolación de estos resultados a los países candidatos para simular tasas potenciales de emigración. 	<p>Diferenciales de renta y diferenciales en tasas de desempleo entre la UE y los PECO de 1985 a 1997.</p>

Cobertura geográfica	Horizonte temporal del análisis	Flujo potencial de inmigrantes al año	Flujo potencial acumulado de inmigrantes
Polonia, República Checa, Eslovaquia, Hungría, Eslovenia, Lituania, Letonia, Estonia.	5 años.	120.000 inmigrantes por año al inicio de la integración aumentando en dos o tres años a 215.000 y disminuyendo posteriormente.	En 5 años: 900.000 (1,2% de la población esperada de los PECO).
Todos los PECO.	30 años.	335.000 inmigrantes por año al inicio de la integración disminuyendo a los diez años a menos de 150.000.	En 5 años: 1.000.000 (1,93% de la población esperada de los PECO). En 15 años: 3.000.000 (3,37% de la población esperada de los PECO).
Todos los PECO.	No se considera.	Entre 270.000 y 340.000 inmigrantes por año.	
Polonia, República Checa, Eslovaquia, Hungría, Eslovenia, Rumanía y Bulgaria.	No se considera.	200.000 inmigrantes por año.	En 15 años: entre el 2% y 3% de la población de los candidatos.

ALGUNAS ESTIMACIONES DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS POTENCIALES DE LOS PAÍSES CANDIDATOS A LA UE

Trabajo	Año	Método de análisis	Supuestos iniciales
Franzmeyer y Brücker	1997	1. Aplicación a los PECO de coeficientes estimados por Barro y Sala-i-Martin (1995) de migraciones pasadas entre regiones de la UE en función de los diferenciales de renta.	Tasa de crecimiento del PIB (PPS) de un 2% constante. Diferencial de ingresos entre los PECO y la UE de un 10%.
Fassmann y Hintermann	1997	1. Encuestas a hogares de los PECO sobre intención de emigrar.	Diferenciación entre «flujo migratorio general» (aquellos que piensan en emigrar), «flujo migratorio probable» (aquellos que tienen información sobre el país de destino) y «flujo migratorio real» (aquellos que han dado ya los primeros pasos para emigrar).

riencias migratorias. Por ejemplo, Bauer y Zimmermann (1999), cuyos pronósticos se infieren de la experiencia migratoria en la UE de la anterior adhesión, estiman que en quince años entre un 2% y un 3% de la población de los diez PECO emigrará hacia la Unión, lo que supone un número ligeramente superior a los 200.000 inmigrantes al año. Utilizando este mismo método, Hille y Straubhaar (2001) aumentan esta previsión situándola entre los 270.000 y 340.000 inmigrantes anuales. Resultados similares encuentran Boeri y Brucker (2000) que calculan el número de inmigrantes que llegarán en un período de quince años a los países miembros –a través de extrapolaciones de los flujos previstos para Alemania– estimándolo en torno a un 3% de la población de los diez candidatos.

Sin embargo, algunas investigaciones obtienen unas estimaciones muy superiores a las anteriores. Por ejemplo, Franzmeyer y Brucker (1997), utilizando la elasticidad renta observada de las migraciones entre regiones europeas –de un estudio anterior de Barro y Sala-i-Martin (1995)– estiman unos flujos migratorios anuales de entre 340.000 y 680.000 inmigrantes pro-

Cobertura geográfica	Horizonte temporal del análisis	Flujo potencial de inmigrantes al año	Flujo potencial acumulado de inmigrantes
Polonia, República Checa, Hungría, Eslovaquia y Eslovenia.	30 años.	Entre 340.000 y 680.000 inmigrantes por año.	
Polonia, República Checa, Hungría y Eslovaquia.			<p>Flujo migratorio general: 9.500.000 inmigrantes (30% de la población de los candidatos).</p> <p>Flujo migratorio probable: 4.000.000 de inmigrantes (18% de la población de los candidatos).</p> <p>Flujo migratorio real: 700.000 inmigrantes (entre un 1% y un 2% de la población de los candidatos).</p>

cedentes de Polonia, Hungría, la República Checa, Eslovaquia y Eslovenia. Ahora bien, estos resultados parecen estar sobrestimados como consecuencia de recoger como principal determinante que motiva la inmigración, las diferencias en PIB per cápita entre países, sin considerar otros factores, como las tasas de desempleo, los costes de información derivados de la existencia previa de inmigrantes en los países de destino, o la distancia como indicador de los costes de transporte o de las diferencias culturales.

Teniendo en cuenta, por un lado, que las estimaciones realizadas por las encuestas tienen más interés desde un punto de vista cualitativo que cuantitativo, puesto que fundamentalmente aportan información sobre el tipo y características de los inmigrantes y, por otro, que los estudios que se basan en migraciones entre regiones presentan los problemas metodológicos anteriormente señalados, parece que los resultados más plausibles sobre los flujos potenciales migratorios y que además obtienen cifras similares, son los proporcionados por los exámenes cuantitativos basados en las pasadas ampliaciones o en extrapolaciones a partir del número de inmigrantes que llega-

rán a un determinado país. De esta manera, se puede inferir que el intervalo que recoge el flujo esperado de inmigrantes procedentes de los diez países candidatos se situará entre los 200.000 y 340.000 inmigrantes anuales durante los cinco primeros años tras la adhesión, disminuyendo progresivamente como consecuencia de la convergencia en los niveles de renta per cápita. Por tanto, la adhesión de los PECO no parece que conlleve un aumento considerable de inmigrantes en la UE.

Con respecto a España, Boeri y Brücker (2000) señalan que únicamente recibirá el 1,24% del total de los inmigrantes, lo que a largo plazo –en un período de quince años– supondrá tan solo un 0,1% de la población española.

Sin embargo, conviene resaltar que todas estas previsiones están sometidas a un considerable grado de incertidumbre al basarse en supuestos restrictivos, como perspectivas concretas de crecimiento y convergencia a largo plazo, que pueden variar con el tiempo e influir directamente sobre las tasas de emigración. Concretamente, las tasas de crecimiento de los PECO pueden verse incrementadas rápidamente por las políticas que promocionan la integración de éstos en la UE y su convergencia a los niveles de vida de los Estados miembros. Asimismo, no se tiene en cuenta que la adquisición por parte de los candidatos de un nivel de renta que permita unas condiciones de vida razonables para la mayoría de la población, desincentiva en gran medida la emigración, a pesar de que persistan diferenciales notables de renta con la UE. En este sentido, conviene reparar en que en las ampliaciones previas con la adhesión de los países meridionales, la liberación de los movimientos de la mano de obra no originó un aumento significativo de los flujos migratorios, sino que el gran crecimiento económico desanimó la emigración. Incluso estimuló a los trabajadores inmigrantes a regresar a sus países. Asimismo, el libre comercio y la movilidad de capital, pueden llegar a contrarrestar la potencial emigración de los trabajadores de los PECO. De hecho, hay que notar que, en la actualidad, algunos de los países candidatos –la República Checa, Eslovaquia y Eslovenia– están experimentando tasas de migración neta positivas, como consecuencia del retorno de sus emigrantes (Hönekopp, 1999).

En cuanto a cómo se distribuirán tras la ampliación los potenciales flujos migratorios, es razonable pensar que las pautas geográficas que pue-

den seguir los inmigrantes prolongarán las que se observan en la actualidad. Ahora bien, para examinar con más detalle de qué manera han influido los determinantes –que según la teoría motivan la emigración– sobre la distribución de los inmigrantes procedentes de los PECO en los Estados miembros, procederemos a analizar en primer lugar, la relación existente entre algunos de estos motivos y la presencia de inmigrantes de los PECO en cada uno de los estados comunitarios (medida como el cociente entre el número de inmigrantes que posee un país miembro respecto al total de su población). Los determinantes que se han considerado para ello han sido: los niveles de renta per cápita (PIB en paridades de poder de compra), tasas de desempleo de los países miembros y la distancia existente de cada uno de ellos a la media de los PECO.

Pues bien, los resultados obtenidos de este análisis se muestran conforme a lo indicado por los modelos teóricos, de manera que las tres relaciones observadas siguen la tendencia esperada. Así, en primer lugar se pone de relieve la existencia de una relación positiva entre la elección de un país miembro como destino y el nivel de renta del mismo, concentrándose todos los valores en torno al promedio de la UE, excepto los que corresponden a Austria, Luxemburgo, Grecia, Portugal y España. Concretamente, el porcentaje de inmigrantes de los PECO en España alcanza un nivel inferior al valor esperado del 0,1%. En segundo lugar, con relación al desempleo, se pone de manifiesto que cuanto mayor es la tasa de paro en un país de destino, menor peso tienen los inmigrantes procedentes de los PECO en dicho país. Una excepción a este comportamiento lo constituye Austria, ya que teniendo un nivel de desempleo similar a otros países miembros, muestra un mayor atractivo como país de destino de la inmigración. En cuanto a España, ésta sigue ostentando un porcentaje de inmigrantes de los países candidatos por debajo de lo que le correspondería según su tasa de desempleo.

Por último, se aprecia una clara relación entre la distancia geográfica y la existencia de inmigrantes, es decir, un país atrae menos inmigrantes de los países del Este cuanto más alejado esté de ellos. A este respecto, aquellos países bien muy cercanos geográficamente como Austria o bien muy lejanos, como España y Portugal, presentan niveles de inmigración muy diferentes a la media. Más concretamente, mientras que Austria se caracteriza por

ser el país donde los inmigrantes de los países candidatos tienen un peso entre la población muy superior al que tienen en el resto de los países de la UE, por el contrario, España y Portugal están entre los países menos atractivos para este colectivo de inmigrantes.

En suma, los países miembros que cuentan entre su población con un nivel de inmigración procedente de los países candidatos superior al que les debería corresponder según su nivel de renta y de desempleo –Alemania, Grecia, Finlandia y en particular Austria–, son los estados limítrofes con los PECO, mientras que, por el contrario, aquellos países más alejados como España y Portugal muestran un porcentaje de inmigrantes inferior al que deberían. Por tanto, de nuestro análisis se deduce que entre los factores que incitan a emigrar, la distancia geográfica es el que parece que en mayor medida determina la elección del destino, por encima de la renta y el nivel de paro.

Una vez que se ha tratado de aventurar hacia donde se dirigirá la inmigración procedente de los países del Este, cabe estimar cuáles serán los países de procedencia de la población que emigrará tras la integración. Con este objetivo se han vuelto a examinar las asociaciones –ahora desde la perspectiva de los países de origen– entre los motivos que influyen sobre la decisión de emigrar y el porcentaje de población de cada país candidato que ha emigrado hacia la UE. Pues bien, en este caso, en contra de lo que se debería esperar según los modelos teóricos, los resultados indican que no existe una clara asociación entre el número de emigrantes que emite un país y sus niveles de renta, distancia y empleo, por lo que, deben existir motivos adicionales, como, por ejemplo, los lazos históricos y culturales que influyen sobre la decisión de emigrar. Así, como indica Gosh (1998) «los principales países emisores de inmigrantes a partir de 1989 han sido también los mismos que, además de tener poblaciones muy numerosas, ya han experimentado olas de emigración en el pasado, a saber, Polonia, Rumanía y Yugoslavia».

Por tanto, a la luz de la trayectoria de la estructura geográfica de los flujos migratorios, cabe pensar que la integración conlleve una concentración de los futuros flujos migratorios en los Estados de la UE que comparten frontera con los PECO. Además, los enclaves étnicos que ya poseen algunos de estos países, les convierte en los principales afectados por los futuros mo-

vimientos migratorios. Así, Boeri y Brücker (2000) estiman que Alemania y Austria serán los dos principales países receptores de inmigrantes procedentes del Este, de tal manera que en treinta años, el porcentaje de inmigrantes de los PECO en Alemania pasará a suponer el 3,5% de su población, mientras que en Austria aumentará a un 5,5%.

Asimismo, la encuesta realizada por la Organización Internacional de las Migraciones (OMI, 1998) redonda en el pronóstico sobre el gran potencial de inmigración de carácter fronterizo que pueden recibir dichos países. Así, aquellos que preferían el trabajo transfronterizo y temporal oscilaban entre el 13% y el 68% de los encuestados según países, mientras que aquellos que querían emigrar durante un largo período de tiempo o permanentemente eran sólo entre el 7% y el 26%. Por tanto, todo indica que las regiones fronterizas con los países candidatos, serán las que probablemente reciban los mayores flujos migratorios.

Con relación al pronóstico sobre cuáles serán aquellos países candidatos que emitirán el mayor número de inmigrantes tras la integración, Bauer y Zimmermann (1999) sugieren que los que registrarán las mayores tasas de emigración (en relación al total de su población), serán Rumanía, Bulgaria y Polonia, mientras que, por el contrario, Eslovenia, la República Checa y Eslovaquia serán aquellos que tendrán un menor flujo migratorio. Estos pronósticos son coincidentes con los que se infieren de la encuesta realizada por el Grupo de Investigación y Opinión Centroeuropeo (CEORG, 2001) a cinco países candidatos (Polonia, República Checa, Hungría, Rumanía y Bulgaria). En ella, la población del país que muestra más interés por trabajar en la UE es la rumana, seguida de la polaca y la búlgara.

En este contexto, los resultados de las estimaciones sobre los flujos potenciales y el análisis de las relaciones indican que España se sitúa entre los países de la UE menos atractivos para los inmigrantes de los países candidatos, debido a la distancia a la que se encuentra de ellos como a los escasos lazos históricos y culturales que les unen. Por tanto, todo parece apuntar a que el flujo de inmigración que llegará a España tras la integración será reducido y se concentrará en los mismos lugares de origen que en la actualidad: Polonia, Bulgaria y Rumanía.

No obstante, pese a que los flujos migratorios en toda la UE no parece que vayan a ser muy elevados, la Comisión Europea ha propuesto –con el objetivo de dar tiempo para que se adapten los mercados de trabajo a la llegada de inmigrantes– prever un período de transición de cinco años para todos los Estados miembros, que cada país podrá prorrogar por otros dos más, después de los cuales se producirá la libre circulación de trabajadores. Por consiguiente, ante esta preocupación puesta de manifiesto por la Comisión, y particularmente por algunos de los países de la UE, parece conveniente tomar en consideración cuáles pueden ser los efectos de la inmigración sobre los países de destino.

6.2. Los principales efectos económicos de la inmigración de los PECO

Dado el problema de desempleo que aqueja a la mayoría de los actuales socios de la UE, uno de los principales temores que despierta el previsible aumento de flujos de inmigrantes procedentes de los PECO es el de su impacto en el mercado de trabajo. Sin embargo, de acuerdo con la teoría convencional, que predice que la movilidad de los factores de producción entre los países conllevará igualdad de precios, los movimientos migratorios no son perjudiciales para la economía del país receptor.

Este modelo muestra que aunque la inmigración conlleva un aumento de la producción y empleo general del país, ésta origina una caída de los salarios de los trabajadores nacionales, y por consiguiente de sus ingresos, que es recogida junto con el excedente migratorio por los propietarios del capital. Por consiguiente, la economía a nivel global consigue un aumento de los ingresos nacionales, gracias a la redistribución de los ingresos de los trabajadores nacionales hacia los propietarios de capital.

Hay que advertir que tal predicción se basa en algunos supuestos, tales como: que los salarios se ajustan automáticamente a los cambios en el mercado de trabajo y que el factor trabajo es homogéneo. No obstante, estos supuestos no son del todo aplicables en el contexto europeo. Así, en primer lugar, la existencia de imperfecciones en el mercado de trabajo (salarios rígidos a la baja) puede originar que tras la integración, el impacto de la inmi-

gración se refleje en un aumento del desempleo más que en una reducción de salarios. Sin embargo, la mayoría de los estudios empíricos que han explorado el impacto de los inmigrantes sobre los salarios y el empleo en los países de destino, generalmente encuentran efectos beneficiosos.

En segundo lugar, la existencia de heterogeneidad en la mano de obra en función de la cualificación, ocasiona que no todos los trabajadores se vean afectados de la misma manera por la inmigración. En este sentido, los nacionales que están en competencia en el mercado de trabajo con los inmigrantes, tendrán salarios más bajos y/o posible aumento de desempleo, mientras que aquellos nacionales que son complementarios se beneficiarán del fenómeno migratorio.

Por consiguiente, se puede argumentar que los efectos de los flujos migratorios de los PECO sobre los salarios y el empleo de los trabajadores nacionales en los países miembros, dependerán en gran medida del nivel de cualificación de los inmigrantes. A este respecto, en la actualidad –y tal y como se desprende del cuadro 6.2– los niveles de educación de los extranjeros procedentes de los PECO son elevados y en muchos casos superiores a los niveles nacionales. Así, el porcentaje de inmigrantes con estudios universitarios supera al promedio de la UE: la tercera parte de los inmigrantes de los PECO han recibido una enseñanza universitaria.

Paradójicamente, sin embargo, los inmigrantes de los países candidatos no están ocupando los puestos que les correspondería según su cualificación. En general, los porcentajes más elevados de empleo de este colectivo se sitúan en actividades de bajo nivel salarial y cualificación como la construcción, hostelería o el servicio doméstico. Por tanto, al parecer tiene lugar un problema de «brain waste» o «despilfarro de cerebros», es decir: la pérdida de conocimientos que tiene lugar cuando los inmigrantes cualificados desempeñan empleos que no requieren la aplicación de los conocimientos y experiencia adquiridos.

En España este fenómeno se manifiesta con una especial intensidad, ya que más del 80% de la población inmigrante de los PECO trabaja en las actividades que requieren menos cualificación, en particular los servicios domésticos y sociales, aunque su formación sea muy superior a la que se ne-

PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE DE LOS PECO EN LA UE⁽¹⁾ CON EL MÁXIMO NIVEL DE EDUCACIÓN INDICADO. 1999

	Alemania	Austria	Bélgica	Dinamarca	España
Con estudios primarios y secundarios	24,9	21,0	47,1	2,9	17,6
Con estudios medios	39,4	58,4	35,9	69,3	13,6
Con estudios universitarios	35,7	19,2	17,1	27,8	68,8
<i>Pro-memoria</i>					
<i>Población nacional con estudios universitarios</i>	<i>19,6</i>	<i>8,5</i>	<i>20,4</i>	<i>31,8</i>	<i>15,6</i>

(1) Sin Irlanda y Portugal.

Fuente: EUROSTAT y Grupo de Economía Europea (GEE)

cesita para el desempeño de estas tareas, ya que cerca del 70% posee estudios universitarios.

Así pues, la estructura del empleo de los inmigrantes en el país de destino es resultado de algunos factores que impiden que éstos ocupen los puestos de trabajo según su nivel de formación. Entre estos factores, cabe reseñar la existencia de restricciones institucionales, dadas por las leyes de extranjería de los Estados miembros. Las políticas migratorias establecen la autorización para poder residir en su país a la realización de una actividad por cuenta ajena, supeditada a la concesión de un permiso de trabajo, que se concede teniendo en cuenta la situación nacional del mercado laboral. Concretamente, la ley de extranjería española indica que para la concesión inicial del permiso de trabajo se tiene en cuenta la situación nacional de empleo (art. 38). Además, el establecimiento de un determinado contingente, o cuota anual de inmigrantes por parte del país de destino, viene a confirmar esta afirmación. Por tanto, la mayoría de los permisos de trabajo que se conceden son para puestos de trabajo que los nacionales no pueden cubrir –por no poseer la cualificación necesaria– o no desean cubrir y tratan de evitar aprovechando los mecanismos de protección (subsidios de desempleo). De ahí que gran parte de los inmigrantes trabajen en los puestos de carácter temporal o cíclico, como la construcción o la hostelería.

Asimismo, otro factor determinante de la estructura ocupacional de los inmigrantes son las diferencias idiomáticas y culturales. Cuando un inmigrante llega a un nuevo país, el desconocimiento del idioma y de otros co-

Finlandia	Francia	Grecia	Holanda	Italia	Luxemburgo	Reino Unido	Suecia	UE
44,9	34,2	49,4	42,1	23,6	50,5	33,4	28,7	28,8
31,7	23,6	43,6	32,7	27,6	40,7	53,9	31,3	37,1
23,4	42,2	7,0	56,2	48,8	8,8	12,8	40,0	34,1
<i>22,4</i>	<i>17,0</i>	<i>11,9</i>	<i>18,3</i>	<i>7,3</i>	<i>12,6</i>	<i>24,3</i>	<i>24,2</i>	<i>16,7</i>

nocimientos específicos sobre el país de destino, originan una desventaja inicial en el mercado de trabajo en relación con los nacionales, lo que da lugar a que los inmigrantes no puedan competir con los nacionales y tengan que desempeñar tareas de baja cualificación.

En relación con lo anterior, hay que tener en cuenta que, cuando se produzca la libre movilidad de los trabajadores, los inmigrantes de los PECO pasarán a estar regidos por las leyes que regulan la entrada y residencia de los trabajadores comunitarios, por lo que la legislación no supondrá una barrera en el mercado laboral. No obstante, a corto plazo el idioma seguirá siendo una importante limitación que conducirá a los trabajadores inmigrantes hacia tareas de baja cualificación del mercado español. Ahora bien, en este sentido es relevante considerar cuál es el horizonte temporal de la inmigración, ya que si los inmigrantes prevén una residencia de larga duración invertirán en capital humano específico del país de destino para conseguir puestos de trabajo acordes con su cualificación. Por consiguiente, a medio y largo plazo, según se integren en el mercado de trabajo, los inmigrantes de los PECO pueden llegar a competir con los trabajadores españoles cualificados.

Pues bien, la evidencia empírica disponible para Europa –relativamente escasa con relación a la referida a EEUU–, sugiere que los efectos de la inmigración sobre la mano de obra nacional son pequeños. Así, De New y Zimmermann (1994) encuentran que un incremento de un 1% de trabajadores inmigrantes en Alemania ocasiona una caída en los salarios de los traba-

trabajadores nacionales poco cualificados de un 0,45%, incrementándose por el contrario, el de los cualificados en un 0,12%. Para este mismo nivel de inmigración, en España, Dolado, Jimeno y Duce (1996), encuentran incrementos en los salarios de todos los trabajadores nacionales, tanto cualificados como poco cualificados, poco significativos. En el contexto de la ampliación, Hille y Straubhaar (2001) sugieren que si se produce una llegada de un 0,5% de trabajadores emigrantes procedentes de los PECO, los salarios reales de la mano de obra poco cualificada de la UE experimentarán una caída de un 0,8%, mientras que los de la cualificada crecerán en un 1,3%. Con respecto a los efectos sobre el desempleo, los estudios empíricos muestran también unos resultados bastante moderados.

Sin embargo, no hay que olvidar que la inmigración posee otros efectos adicionales sobre el mercado de trabajo. La inmigración puede mejorar la eficiencia del país de destino contribuyendo a una fuerza de trabajo más flexible, a través de la provisión de trabajadores con mayor movilidad ocupacional y geográfica.

Además, cabe destacar que las migraciones pueden afectar significativamente a otros ámbitos económicos distintos al del mercado de trabajo, en particular, al del presupuesto. En efecto, la llegada de inmigrantes supone un aumento de los ingresos públicos para el país de destino, ya que están sujetos a los mismos impuestos y pagos de seguros sociales que la población nacional. Sin embargo, la inmigración conlleva un incremento del gasto, debido, por un lado, a la creación de programas presupuestarios específicamente dirigidos a los inmigrantes y por otro, por el consumo de los inmigrantes de los gastos sociales del Estado de Bienestar –educación, sanidad, ayuda a vivienda, pensiones y seguros de desempleo– a los que tienen derecho por ser ciudadanos.

Asimismo, debido a que la sostenibilidad del Estado de Bienestar depende en gran medida de la estructura de edad de la población, cabe considerar que la inmigración, desde un punto de vista demográfico, también posee un efecto importante sobre el presupuesto. Las bajas tasas de fertilidad unidas a una mayor esperanza de vida en las economías desarrolladas están ocasionando una desaceleración en el crecimiento vegetativo de la población

y un envejecimiento de la misma cada vez más acentuado. Esta tendencia no sólo ocasiona déficits de fuerza de trabajo, al existir una proporción más pequeña de la población que se encuentra en edad de trabajar, sino que también conlleva un incremento en el número de perceptores de las prestaciones sociales, tanto en términos absolutos como en relación con los cotizantes, lo que plantea la necesidad de un aumento de la presión fiscal para garantizar el sistema de pensiones y de seguridad social. Asimismo, una población cada vez más envejecida origina un incremento del gasto público, fundamentalmente en sanidad.

En este sentido, la inmigración puede ser un mecanismo de ayuda a la sostenibilidad del Estado de Bienestar. En general, los inmigrantes reducen los déficits de fuerza de trabajo de los países desarrollados, ya que, al pertenecer generalmente a estratos de edad joven, suponen un aumento directo de la población en edad de trabajar. Además, puesto que suelen ostentar tasas de fertilidad superiores a las de la población nacional, impulsan el crecimiento de la población y retrasan su envejecimiento.

En lo que respecta, primero, al efecto que tiene la inmigración sobre las partidas presupuestarias, son mayoría los estudios empíricos que sugieren que el efecto positivo de la inmigración sobre los presupuestos compensa al negativo (Weber y Straubhaar, 1994). Ahora bien, si se tiene en cuenta la estructura de edades de los inmigrantes, algunos estudios indican que el impacto fiscal neto de la inmigración es más negativo en la juventud que el de la población nacional, menos positivo durante la vida laboral y similar en la jubilación (OCDE, 1997). Conviene destacar, además, que estos efectos pueden verse alterados por la composición de los inmigrantes que vayan llegando, es decir, por el nivel de cualificación que ostenten los nuevos inmigrantes. En este sentido, en EE.UU. algunas de las investigaciones más recientes han encontrado que la probabilidad de que un inmigrante reciba pagos del sistema de bienestar social se ha incrementado entre los años setenta y noventa debido al menor capital humano que poseen los que han llegado recientemente (Borjas, 1999).

Con respecto al impacto que tiene la inmigración sobre el Estado de Bienestar desde un punto de vista demográfico, cabe señalar que la llegada

de inmigrantes ha influido en el crecimiento poblacional global en las principales áreas de la OCDE. Concretamente en España, según Eurostat (1999), la inmigración ha supuesto el 23% del crecimiento poblacional total entre 1990 y 1994. Además, en los últimos años han evitado que se diera un crecimiento negativo de la población española, debido a las mayores tasas de fertilidad de las mujeres inmigrantes. Así, en 1999, según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), el promedio de hijos por mujer en la población nacional se situó en 1,07 frente al 1,60 de las mujeres inmigrantes procedentes de África y el 1,39 de las de Latinoamérica.

No obstante, para que la inmigración mantenga en el futuro la población, garantice el sistema de pensiones y conserve la actual fuerza de trabajo de los países desarrollados, según las Naciones Unidas (2000) sería necesario que se dieran unos flujos migratorios muy elevados –en España, por ejemplo, se debería acoger a 240.000 inmigrantes al año aproximadamente hasta el 2050–, lo que evidentemente podría desencadenar tensiones sociales. Además, la mayoría de los estudios realizados sostienen que la inmigración no puede por sí misma limitar el impacto negativo sobre los niveles de vida y las futuras cargas fiscales, ya que como medio de retrasar el envejecimiento de la población, es un mecanismo inferior comparado con los incrementos en la tasa de fertilidad (Young, 1990 y Schmertmann, 1992), puesto que los inmigrantes se suman a los futuros estratos de gente anciana de una manera más rápida que si fuera a través de un aumento de la fertilidad. La inmigración, por tanto, únicamente suaviza y retrasa el alcance de tales problemas.

En fin, una vez que se han analizado cuáles pueden ser las repercusiones de los potenciales flujos migratorios en la economía de los Estados miembros, conviene recapitular las conclusiones a que hemos llegado acerca del posible impacto de las migraciones procedentes de los PECO tras la adhesión de estos países a la UE. A este respecto, en primer lugar, se ha observado que la inmigración de los PECO es por ahora bastante modesta en la mayoría de los países de la Unión y tiene fundamentalmente un carácter temporal, como resultado de las políticas restrictivas implantadas por los Estados miembros. No obstante, a pesar de que en la actualidad la presencia de los inmigrantes de los países del Este es pequeña, los grandes diferenciales

en renta per cápita con la UE y el nivel de paro más elevado han originado un temor a que pueda producirse un aumento considerable de los flujos migratorios procedentes de los PECO tras la integración.

Sin embargo, las previsiones existentes no parecen justificar este miedo a una masiva llegada de inmigrantes. Si se mantienen las actuales tendencias migratorias, cabe pensar que los flujos provendrán principalmente de Polonia, Bulgaria y Rumanía –países de gran tradición migratoria– y se concentrarán en los estados fronterizos, particularmente en Alemania y Austria, ya que se ha comprobado que la emigración este-oeste se ha guiado fundamentalmente por lazos históricos y culturales hacia los países miembros más cercanos geográficamente. Además, todo parece indicar que se tratará de una emigración a corto plazo.

No obstante, pese a que los pronósticos no ofrecen cifras muy elevadas, la UE ha propuesto establecer plazos transitorios para proteger sus mercados de trabajo antes de conceder la plena movilidad de los trabajadores procedentes de los países candidatos. Sobre esta cuestión, sin embargo, la literatura y los resultados empíricos muestran que la inmigración tienen un impacto bastante moderado sobre el mercado de trabajo del país de destino, siendo el colectivo afectado el los trabajadores nacionales menos cualificados, puesto que los inmigrantes –como consecuencia de las leyes de extranjería y las barreras idiomáticas– ocupan puestos de baja cualificación muy por debajo de su nivel de formación.

Asimismo, se ha argumentado que los inmigrantes poseen efectos positivos sobre el presupuesto, ya que aportan vía recaudación más que lo que consumen de bienes públicos, así como realizan una contribución al sostenimiento del Estado de Bienestar desde un punto de vista demográfico, a través de las mayores tasas de fertilidad y sus estructuras de edad. Sin embargo, la evidencia examinada sugiere que por sí sola la inmigración no es la solución a los futuros problemas de sostenibilidad del actual sistema de bienestar social de las economías desarrolladas.

Finalmente, desde el punto de vista específico de España, la distancia a la que se encuentra de los países candidatos así como la escasa similitud cultural e histórica que posee con ellos, hacen que sea uno de los estados co-

munitarios menos atractivos para este colectivo de inmigrantes. Por tanto, si se mantienen las tendencias actuales, cabe pensar que aun cuando tras la ampliación aumente su población extranjera procedente de los países del Este, el porcentaje de inmigrantes sobre la población total seguirá siendo pequeño. Además, dadas las diferencias idiomáticas y el tipo de inmigración parece que lo más probable –al menos a corto plazo– es que los inmigrantes sigan ocupando los puestos de trabajo que requieran baja formación.

VII. Efectos macroeconómicos

7.1. Metodología

En este capítulo realizaremos una evaluación de los efectos macroeconómicos sobre la economía española de la ampliación de la UE con la integración de los PECO. Para ello, hemos utilizado el modelo HERMIN-España desarrollado conjuntamente por FEDEA en España, The Economic and Social Research Institute en Irlanda y la Universidade Católica Portuguesa en Portugal. Se trata de un modelo convencional de estirpe keynesiana. En su actual versión presenta una desagregación en cuatro sectores: público, agrícola, comerciable (principalmente manufacturas) y no comerciable (compuesto por la energía, la construcción y los servicios privados). Pueden consultarse Bradley *et al.* (1995a), Herce y Sosvilla-Rivero (1995) y Sosvilla-Rivero y Herce (2001) para una descripción detallada del mismo. Muy resumidamente sus características son las siguientes: la producción del sector comerciable se determina tanto por la conjunción de la demanda exterior y la demanda doméstica como por su competitividad relativa, al tiempo que su precio se ve afectado por el precio imperante a nivel internacional y por un *mark-up*. Por su parte, la producción del sector no expuesto a la competencia internacional evoluciona de acuerdo con la demanda final nacional ponderada, determinándose el precio como un *mark-up* sobre costes.⁽¹⁾ Por último, el comportamien-

(1) Véase, por ejemplo, Alogoskoufis (1990) para un análisis del marco teórico en el que se desarrollan los modelos que distinguen entre sectores comerciables y no comerciables.

to del sector público recoge la actuación de la política económica, mayoritariamente exógena (determinándose el endeudamiento y el déficit públicos endógenamente), mientras las magnitudes relativas al sector agrícola se determinan de manera exógena. Los salarios se modelizan como resultado de un proceso de negociación, estando influidos por el nivel de precios, el nivel de productividad y la tasa de paro. Esta última, por su parte, se determina a partir de la diferencia entre la oferta de trabajo (que depende de la población en edad de trabajar y de la tasa de participación) y la demanda de trabajo (que se determina en las ecuaciones sectoriales de demanda derivada de factores en los respectivos bloques de oferta de producto).

Se utilizan funciones de producción de tipo CES para los sectores comerciable y no comerciable para relacionar valor añadido con empleo de trabajo y capital, imponiéndose rendimientos constantes a escala en el largo plazo y aproximándose el progreso técnico a través de una tendencia temporal.

Clasificación de los efectos macroeconómicos

Siguiendo la literatura económica, examinaremos sucesivamente tres efectos estándar de la integración regional (véase, por ejemplo, Baldwin y Venables, 1995): a) efectos sobre el comercio (creación y desviación de comercio), b) efectos de mercado único (mejora en la eficiencia e incremento en la competencia) y c) movimientos de factores productivos (fundamentalmente inversión directa extranjera). Adicionalmente, en cuarto lugar, se examinarán los efectos de los cambios previsibles en las ayudas estructurales europeas con motivo de la ampliación, para lo que seguiremos estrechamente el análisis realizado previamente en el capítulo III. De esta forma, en nuestro examen empírico de las consecuencias macroeconómicas para la economía española, derivadas de la ampliación de la UE, trabajamos directamente sobre los principales mecanismos, diseñando una secuencia de cuatro perturbaciones o *shocks* derivados de la ampliación que se describen a continuación.

'Shock' (i) (ajustes comercial y estructural)

La incorporación de los PECO a la UE significará, en su faceta externa, la participación en el Arancel Externo Común y en la Política Comer-

cial Común, mientras que en la faceta interna se eliminarán las barreras fronterizas a la libre circulación de mercancías entre la UE (tanto arancelarias como no arancelarias), resultando una reducción en los costes comerciales. De esta forma, las importaciones de bienes procedentes de los PECO serán más baratas para los consumidores nacionales, al tiempo que se reducirá el coste de los bienes intermedios y de capital procedentes de esos países para los productores nacionales. Ello llevará una mayor competencia para los sectores productivos nacionales, dando lugar posiblemente a un proceso de cambio estructural. La instrumentalización de este *shock* en el modelo se lleva a cabo mediante cambios exógenos en los coeficientes de las ecuaciones de comportamiento que determinan tanto el comercio exterior como el *output* del sector manufacturero y su precio.

'Shock' (ii) (ampliación y liberalización del mercado único)

La ampliación de la UE hacia el Este y Centro de Europa contribuirá a profundizar el Mercado Único Europeo (MUE), por lo que se incrementará la presión competitiva tanto para los nuevos socios como para los actuales países miembros, aunque en este último caso con menor intensidad. A partir de la experiencia adquirida con el MUE, podemos esperar un incremento en productividad (mediante la explotación de economías de escala) y un descenso en los niveles de precios (a través de una caída en los márgenes y en los precios intermedios) que conjuntamente aumentarán el potencial de crecimiento tanto en los PECO como en la actual UE (véanse Emerson, 1988; Catinat e Italianer, 1988; Barry *et al.*, 1997 y Sosvilla-Rivero y Herce, 1998).

'Shock' (iii) (cambios en los flujos de inversión directa)

El MUE también implica la libre circulación de los factores productivos capital y trabajo. En particular, se esperan movimientos de capitales desde los actuales Estados miembros a los PECO y de trabajadores en sentido contrario. En este trabajo, a los efectos de su evaluación macroeconómica y dado que resulta difícil obtener escenarios realistas de flujos migratorios des-

de los países candidatos, nos limitaremos a evaluar únicamente el impacto de los movimientos de capital. Para ello, examinaremos las consecuencias sobre la productividad de la posible disminución en los flujos de inversión extranjera directa (IED) hacia nuestro país y sus posibles efectos negativos sobre la mitigación del cambio estructural en el sector manufacturero.

'Shock' (iv) (cambios en los fondos estructurales)

Por último, estudiaremos el impacto de una alteración sustantiva de fondos europeos como consecuencia del ajuste presupuestario tras la ampliación, especialmente en lo referente a la elección de regiones Objetivo nº 1 una vez finalizado el actual período de programación 2000-2006. Este *shock* tendría signo negativo si se materializase mediante una disminución significativa de las ayudas estructurales y de cohesión que nuestro país ha venido recibiendo en el pasado o recibirá todavía hasta el año 2006, cuando acabe el actual período de programación plurianual. Y, ciertamente, en este tipo de consecuencias se ha focalizado mayoritariamente la atención de la opinión pública española. No obstante, como habrá quedado claro a lo largo de la descripción de los anteriores *shocks*, es uno más entre una compleja gama de efectos que se derivan de la ampliación.

Con objeto de ampliar la visión del difícil problema que se planteará más allá del año 2006, en una Unión de 25 miembros, consideraremos escenarios alternativos de política estructural y de cohesión en el seno de la UE a partir de este horizonte temporal, en línea con la discusión del capítulo III. Un análisis detallado y alternativo de las consecuencias del ajuste futuro de los fondos estructurales es ineludible debido al papel que éstos han desempeñado en el pasado (1994-1999) para ayudar a las economías menos desarrolladas de la Unión a absorber sin dificultades la creación del Mercado Único Europeo (Herce y Sosvilla-Rivero, 1994 y Bradley *et al.*, 1995b).

Simulaciones

La evaluación de los distintos efectos aproximados por los *shocks* que acabamos de describir se realiza mediante la comparación con la situa-

ción que hubiese prevalecido en el caso de no haberse llevado a cabo la ampliación, es decir, la proyección de base que arroja el modelo HERMIN-España cuando no se modifican ninguna de las relaciones como consecuencia de los efectos recién descritos (escenario de referencia). En las simulaciones se ha tomado 2003 como el año base, espaciando el *shock* a lo largo de diez años, de forma que el análisis continúa hasta el año 2013. Ello es así porque suponemos que en el año 2004 se produce la incorporación de los diez PECO que en la actualidad o en el futuro inmediato cumplen o cumplirán los criterios establecidos por el Consejo Europeo (véase el capítulo II): Chipre, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, República Checa y Eslovaquia. Adicionalmente, hemos supuesto que en 2007 se incorporarían Bulgaria y Rumanía. La posible incorporación de Turquía, candidato oficial a la adhesión, sin embargo, no se produciría, en nuestro análisis, hasta después de 2013. La adopción de este calendario tiene la ventaja de que hace coincidir el período 2007-2013 con la finalización del horizonte de simulación. Este septenio sucederá, a los efectos de la programación presupuestaria de la política de cohesión comunitaria al septenio 2000-2006, actualmente en curso.

A la hora de presentar los resultados de las simulaciones, utilizaremos cuadros que recogen el impacto de los *shocks* sobre tres grupos de variables del modelo. El primer grupo de variables muestra los efectos sobre la composición sectorial de la producción (comerciable, no comerciable y Producto Interior Bruto real a coste de factores). Dichos efectos se presentarán en términos de desviaciones porcentuales respecto al escenario de referencia (no ampliación), en el que no se daría ninguno de los *shocks* atribuidos a la ampliación. La segunda categoría de variables ofrece el impacto sobre precios y salarios, el deflactor del valor añadido bruto (VAB) del sector comerciable, la ganancia salarial anual en el sector comerciable y el deflactor del consumo privado. Como en el caso anterior, los efectos se presentarán en términos de desviaciones porcentuales respecto al escenario de referencia (no ampliación). El último grupo de variables recoge los efectos sobre tres indicadores de desequilibrio económico: la tasa de paro, la capacidad o necesidad de financiación del sector público y el saldo de la balanza comercial, expresadas estas dos últimas variables como porcentaje del PIB. Para este

conjunto de variables, los efectos se presentarán como desviaciones simples respecto al escenario de referencia (no ampliación).

7.2. Efectos del ajuste comercial

Hipótesis para la cuantificación del 'shock'

En la cuantificación del *shock* (i) nos hemos basado en la información presentada en el capítulo V sobre sectores susceptibles de verse afectados por la adhesión de los PECO a la UE, que denominaremos sectores sensibles. En particular, hemos supuesto que continúan las tendencias señaladas en dicho capítulo respecto a las ventajas competitivas de los distintos sectores sensibles, proyectando los cambios registrados en los índices de especialización exportadora de España frente a los PECO en el comercio con la UE. Cabe señalar que dichos sectores corresponden aproximadamente con los señalados en Boeri y Brücker (2001) como sectores que pudieran experimentar cambios tras la ampliación de la UE en los países actualmente integrantes de la misma. Estos cambios han de entenderse como complementarios de los que puedan registrar los mismos sectores en los países candidatos.

Con objeto de llegar a una estimación del signo y significación cuantitativa del impacto sectorial, clasificaremos esos sectores utilizando un código de tres caracteres (véase la primera columna del cuadro 7.1). El primero describe si se espera que el sector en cuestión se vea positiva (hablaremos de sector ganador, G) o negativamente (sector perdedor, P) afectado por la competencia de los PECO. Esta clasificación se basa en la ventaja comparativa revelada, dependiendo en gran medida de los índices de especialización relativa de cada sector en el mercado comunitario y de la evolución de dichos índices en el tiempo. Los sectores G son aquellos con indicadores altos y en aumento (entre otras características) y los sectores P son aquellos en los que se predice un declive en dicho indicador. Un segundo carácter, numérico, toma el valor 1 ó 2 dependiendo, respectivamente, de que esos sectores se vean fuertemente afectados o sólo débilmente afectados. El tercer carácter, también numérico, indica si la demanda mundial por el producto de ese sector es alta (un valor 1), moderada (un valor 2) o débil (un valor 3).

El cuadro 7.1 muestra los resultados de aplicar esta clasificación, además de la orientación de cada sector hacia exportaciones (medida por la ratio exportaciones/*output*, X/Y) y hacia el mercado interno (medida por la ratio ventas domésticas/*output*, H/Y), así como su participación en el *output* manufacturero total (Y/YM).

Para la estimación de la contracción o expansión del *output* en los diferentes sectores, utilizamos el supuesto de que la orientación a la exportación aumenta a medida que los PECO avanzan en su proceso de integración. De esta forma, para los sectores que realizan satisfactoriamente la adaptación a las nuevas circunstancias del mercado comunitario (los denominados «sectores G»), el *output* y la ratio exportaciones/*output* crecen exclusivamente a través de un incremento en las exportaciones sin que varíen las ventas domésticas, para un nivel dado de demanda interior. En los sectores cuya producción se ve adversamente afectada por la liberalización comercial (los denominados «sectores P»), se produce una creciente orientación exportadora forzada por un declive en las ventas en el mercado doméstico que aquéllos ceden a medida que se va registrando una penetración de importaciones. Este procedimiento nos permite calcular las ganancias (o pérdidas) estáticas netas para el conjunto de los sectores comerciables, de forma que podemos construir un *shock* exógeno susceptible de ser evaluado en nuestro modelo macroeconómico (véase Barry *et al.*, 1997 para una descripción detallada de esta metodología).

En el cuadro 7.1 se muestra el aumento estimado en el *output* de los sectores G como proporción del total del *output* en manufacturas bajo la rúbrica dX/YM y la disminución estimada en el *output* de los sectores P ($-dH/YM$). La entidad cuantitativa de estos efectos se ha obtenido suponiendo que la máxima variación del *output* sectorial sería del 7,5% en los sectores más intensamente afectados y sometidos a una fuerte dependencia de la demanda mundial (sectores G.1.1 o P.1.1). Igualmente, el cuadro 7.1 presenta las ganancias (dX/YM) y pérdidas ($-dH/YM$) estáticas calculadas de esta forma y su balance neto en porcentaje del *output* del sector comerciable en su conjunto. Como se observa, bajo los supuestos adoptados en este escenario, se registrarían unas pérdidas netas del -2,69%.

Cuadro 7.1

CLASIFICACIÓN DE LOS SECTORES MANUFACTUREROS ESPAÑOLES AFECTADOS POR EL AJUSTE DEL COMERCIO DERIVADO DE LA AMPLIACIÓN DE LA UE

Exportaciones y producción en millones de pesetas, 1995

Código (*)	NACE R-25	Sector	Exporta- ciones (X)	Producción efectiva (Y)
G.1.1	5	Químico	1.056.464	3.685.298
G.1.3	11	Alimentación, bebidas y tabaco	861.978	9.475.058
G.2.2	14	Caucho y plásticos	379.513	1.586.280
G.2.3	13	Papel y derivados	329.843	2.839.369
Total sectores G			2.627.798	17.586.005
P.1.1	8	Maquinaria de oficina y otros	279.054	675.943
P.1.1	9	Material eléctrico	655.352	1.780.710
P.1.2	10	Material de transporte	3.061.281	5.413.999
P.1.2	15	Madera, corcho y otras manufacturas	304.230	2.335.212
P.1.3	6	Productos metálicos	300.689	2.777.663
P.1.3	12	Productos textiles y calzado	681.056	3.380.209
P.2.2	7	Maquinaria agrícola e industrial	748.242	2.183.618
P.2.3	3	Metales férreos y no férreos	675.216	2.308.229
P.2.3	4	Minerales y productos no metálicos	388.726	2.346.116
Total sectores P			7.093.846	23.201.699
Total sectores manufactureros			9.721.644	40.787.704

(*) Este código se interpreta de la siguiente manera: G (ganador) o P (perdedor) según el sector resulte, respectivamente, favorecido o perjudicado por el ajuste comercial; 1 ó 2, a continuación de G o P, según el impacto sea fuerte o débil, y 1, 2 ó 3 según el sector sea, respectivamente, de demanda mundial fuerte, media o débil.

Fuentes: TSIO 95, capítulo V, y elaboración propia.

Por otra parte, otro importante efecto de la incorporación de los PECO viene dado por el cambio en la composición del comercio exterior de la economía. Es por ello que en el *shock* (i) modificamos los coeficientes de demanda mundial y demanda nacional en las ecuaciones de *output* manufacturero y del precio del *output*. Tales modificaciones se basan también en la clasificación establecida en el cuadro 7.1 examinando cada uno de los sectores. Si la ratio exportaciones/*output* es superior al 90%, no realizamos ningún cambio en dicha ratio. De no ser así, para los sectores fuertemente afectados por los ajustes comerciales derivados de la ampliación (G.1 o P.1) incrementamos dicha ratio hasta el 90%, mientras que para los sectores menos afectados, lo incrementamos en un cuarto de la orientación inicial hacia el mercado interno.

X/Y	H/Y	Y/YM	dX/YM (G) o dH/YM (P)
28,7	71,3	9,0	0,73
9,1	90,9	23,2	0,63
23,9	76,1	3,9	0,08
11,6	88,4	7,0	0,09
14,94	85,06	43,10	1,53
41,3	58,7	1,7	-0,16
36,8	63,2	4,4	-0,50
56,5	43,5	13,3	-0,54
13,0	87,0	5,7	-0,95
10,8	89,2	6,8	-0,87
20,1	79,9	8,3	-0,63
34,3	65,7	5,3	-0,17
29,3	70,7	5,7	-0,14
16,6	83,4	5,7	-0,26
30,57	69,43	56,90	-4,22
23,83	76,17	100,00	-2,69

Evaluación de los efectos del 'shock'

En el cuadro 7.2 se ofrecen los efectos de este *shock* sobre las principales macromagnitudes nominales y reales de la economía española a partir de 2003, año previo a la incorporación de los primeros PECO. Como se observa en dicho cuadro, se registra inicialmente una caída en la producción del sector manufacturero (siendo un 0,64% inferior respecto a la situación de referencia en 2004, sin ampliación), recuperándose gradualmente hasta llegar a superar en 0,88% al escenario de referencia en 2013, aun cuando en 2007 sigue siendo un 0,40% inferior a dicho escenario. Por su parte, el sector no comerciable registra inicialmente pérdidas menos significativas (-0,15% en 2004), experimentando una mejoría paulatina respecto a la simu-

EFECTOS MACROECONÓMICOS SOBRE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA DERIVADOS DEL AJUSTE COMERCIAL Y EL CAMBIO ESTRUCTURAL TRAS LA AMPLIACIÓN DE LA UE – ‘SHOCK’ (i)

Macromagnitud	2004	2007	2013
PIB real a cf ^(*)	-0,24	-0,16	0,36
<i>Output</i> real del sector comerciable ^(*)	-0,64	-0,43	0,88
<i>Output</i> real del sector no comerciable ^(*)	-0,15	-0,10	0,22
Deflactor del VAB del sector comerciable ^(*)	-1,78	-2,88	-0,23
Ganancia salarial anual media en el sector comerciable ^(*)	-1,71	-2,98	-0,20
Deflactor del consumo privado ^(*)	-1,85	-2,65	-0,17
Tasa de paro ^(**)	0,13	0,11	-0,16
Capacidad o necesidad de financiación AA.PP. (en % del PIB) ^(**)	0,05	-0,04	0,57
Saldo de la balanza por cuenta corriente (en % del PIB) ^(**)	-0,09	0,03	0,59

(*) Diferencia porcentual respecto a la simulación de referencia (*baseline*).

(**) Diferencia respecto a la simulación de referencia (*baseline*).

Nota: En un año cualquiera, la diferencia porcentual o la diferencia absoluta de una macromagnitud cualquiera, respecto a su nivel en el *baseline* de la simulación, acumula las diferencias registradas en los años anteriores desde el inicio de la perturbación.

lación de referencia. Como consecuencia de estos desarrollos sectoriales, los efectos sobre el PIB son inicialmente desfavorables, reduciéndose éste en un 0,24% en 2004, si bien los efectos negativos desaparecen en torno al año 2010 (siendo en 2007 aún un 0,15% superior respecto a la situación de referencia) hasta llegar a una diferencia del 0,36% en 2013. El impacto sobre los precios es bastante notable, produciéndose desde 2005 una caída de precios (fruto del *shock* de demanda que en realidad constituye la pérdida de mercados a manos de los competidores extranjeros), así como el deterioro de la balanza corriente y del déficit público. Por último, destaca el incremento inicial en la tasa de paro, que empieza a reducirse a partir de 2010.

7.3. Efectos de la ampliación y liberalización del mercado único

Hipótesis para la cuantificación del ‘shock’

Si bien pudiera pensarse que, a partir de la experiencia del mercado interior, los PECO experimentarían un aumento en la productividad del 2% o

3% en el medio plazo (Catinat *et al.*, 1988), para los actuales países miembros de la UE se esperarían crecimientos más moderados de productividad. En este sentido, Castella (1996, pág. 389) señala que «si las economías de escala implican que las empresas localizadas en países grandes disfrutan de costes más reducidos, las ganancias de la ampliación se reducirán de una forma desproporcionada en los países pequeños, dado que la entrada de nuevos miembros disminuirá la importancia de los mercados nacionales y mejorará la competitividad relativa de los países pequeños». Así pues, supondremos inicialmente para el caso español que la productividad crece a una tasa acumulativa del 0,75%, disminuyendo luego progresivamente. Este *shock* se instrumenta en HERMIN-España mediante la alteración progresiva del parámetro de escala de la función de producción CES del sector manufacturero.

Por otra parte, y dado que la competencia en precios será mayor en los futuros países miembros que en los actuales, supondremos una reducción del 3% en los precios y costes exteriores (la mitad del impacto esperado para la CE en el Informe Cecchini; véase Emerson, 1988). Al existir en nuestro modelo homogeneidad en la especificación de las ecuaciones de salarios y precios, los efectos reales de este aspecto del *shock* son bastante modestos, ajustándose simplemente los precios y costes internos a este cambio en el entorno exterior.

Por último, con el fin de evaluar la influencia de un mayor crecimiento en la UE como consecuencia de la ampliación, se supone un incremento del 0,5% en el PIB de toda la UE (véase, por ejemplo, Breuss, 2001).

Evaluación de los efectos del 'shock'

El cuadro 7.3 ofrece los resultados de esta simulación. Como puede apreciarse, si bien inicialmente se produce una caída, se registra un efecto positivo a medio y largo plazo en la producción total impulsada especialmente por el crecimiento de su componente manufacturero, aumentando con el tiempo la diferencia positiva respecto a la situación de referencia, situándose en 1,08% en el año 2013. Por su parte, se detecta un descenso en los niveles de precios, fruto de la caída en los márgenes y en los precios intermedios, al tiempo que la tasa de paro experimenta una gradual (aunque pequeña)

EFFECTOS MACROECONÓMICOS SOBRE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA DERIVADOS DE LA EXTENSIÓN Y LIBERALIZACIÓN DEL MERCADO ÚNICO TRAS LA AMPLIACIÓN DE LA UE – ‘SHOCK’ (ii)

Macromagnitud	2004	2007	2013
PIB real a cf ^(*)	-0,10	0,08	1,08
Output real del sector comerciable ^(*)	-0,33	0,20	2,87
Output real del sector no comerciable ^(*)	-0,04	0,05	0,65
Deflactor del VAB del sector comerciable ^(*)	-0,75	-0,31	-0,08
Ganancia salarial anual media en el sector comerciable ^(*)	-0,79	-0,30	-0,07
Deflactor del consumo privado ^(*)	-0,76	-0,27	-0,08
Tasa de paro ^(**)	0,06	-0,05	-0,07
Capacidad o necesidad de financiación AA.PP. (en % del PIB) ^(**)	0,03	-0,02	-0,25
Saldo de la balanza por cuenta corriente (en % del PIB) ^(**)	-0,04	-0,01	0,18

(*) Diferencia porcentual respecto a la simulación de referencia (*baseline*).

(**) Diferencia respecto a la simulación de referencia (*baseline*).

Nota: En un año cualquiera, la diferencia porcentual o la diferencia absoluta de una macromagnitud cualquiera, respecto a su nivel en el *baseline* de la simulación, acumula las diferencias registradas en los años anteriores desde el inicio de la perturbación.

mejora, consecuencia del incremento en productividad. Por último, se observa una posición algo más favorable en el saldo de la balanza corriente y del déficit público.

7.4. Efectos del ajuste de la inversión extranjera directa (IED)

Hipótesis para la cuantificación del ‘shock’

Como se ha señalado anteriormente, examinaremos las consecuencias para la productividad de la economía española de una posible disminución en los flujos de IED dirigidos hacia nuestro país y sus posibles efectos retardadores del cambio estructural en el sector manufacturero. Por el primero de dichos efectos, dada la experiencia española de creciente entrada de IED asociada a la puesta en marcha del Mercado Único Europeo (Bajo-Rubio y Sosvilla-Rivero, 1994), es necesario modificar la productividad total de los factores. En este sentido, basándonos en el peso relativo de la IED en los sectores que resultan perjudicados por la liberalización comercial con los

nuevos Estados miembro tras la ampliación (nuestros sectores P), hemos cifrado el efecto sobre productividad, debido a una salida de flujos de IED hacia los PECO, como una disminución del incremento de la productividad de 0,30 puntos porcentuales, situándose el incremento final en el 45% en vez del 75% considerado en la evaluación del *shock* (i). Este *shock* se instrumenta en el modelo mediante la alteración del parámetro de escala de la función de producción CES del sector manufacturero.

En cuanto a los posibles efectos ralentizadores de los menores flujos de IED sobre el cambio estructural en el sector manufacturero, basándonos en la experiencia previa de los efectos macroeconómicos que para España supuso el MUE (Barry *et al.*, 1997, y Sosvilla-Rivero y Herce, 1998), se instrumentan tales efectos mediante la alteración en el modelo HERMIN-España del parámetro de escala de la función de producción CES del sector manufacturero. En particular, se supone que la salida de flujos de IED supondría una pérdida neta adicional en el *output* manufacturero de $-0,75\%$, situándose el efecto total en $-3,44\%$ frente al $-2,69\%$ establecido en el análisis del *shock* (i). Así pues, esta simulación constituye una revisión parcial de la realizada en el *shock* (i) que simplemente explora las consecuencias de los ajustes esperados en los flujos de IED sobre los efectos anteriormente examinados, matizándose de esta forma los resultados obtenidos.

Evaluación de los efectos del 'shock'

En el cuadro 7.4 se presentan los resultados de esta simulación. Como puede observarse, se registra una caída cada vez más intensa en el sector manufacturero que en el año 2013 supone un nivel inferior en un 3,18% respecto al generado en la simulación de referencia. El sector no comerciable, por su parte, también experimenta pérdidas, aunque menores, todo lo cual se traduce en una reducción de su *output* que en 2013 se sitúa en un descenso del $-1,03\%$ respecto a lo que hubiera sucedido en ausencia de este *shock*. Este comportamiento en la producción genera una caída importante en la producción agregada ($-1,68\%$ en 2013) y el consiguiente incremento en la tasa de paro. Por último, se produce una reducción moderada en precios y salarios, así como un deterioro de la balanza corriente y del déficit público.

EFECTOS MACROECONÓMICOS SOBRE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA DERIVADOS DEL AJUSTE DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA TRAS LA AMPLIACIÓN DE LA UE – ‘SHOCK’ (iii)

Macromagnitud	2004	2007	2013
PIB real a cf ^(*)	-0,15	-0,85	-1,68
Output real del sector comerciable ^(*)	-0,40	-2,27	-3,18
Output real del sector no comerciable ^(*)	-0,10	-0,53	-1,03
Deflactor del VAB del sector comerciable ^(*)	-0,84	-2,14	-2,63
Ganancia salarial anual media en el sector comerciable ^(*)	-0,85	-2,17	-2,66
Deflactor del consumo privado ^(*)	-0,79	-2,09	-2,61
Tasa de paro ^(**)	0,08	0,59	0,99
Capacidad o necesidad de financiación AA.PP. (en % del PIB) ^(**)	0,03	0,21	0,60
Saldo de la balanza por cuenta corriente (en % del PIB) ^(**)	-0,04	-0,14	-0,36

(*) Diferencia porcentual respecto a la simulación de referencia (*baseline*).

(**) Diferencia respecto a la simulación de referencia (*baseline*).

Nota: En un año cualquiera, la diferencia porcentual o la diferencia absoluta de una macromagnitud cualquiera, respecto a su nivel en el *baseline* de la simulación, acumula las diferencias registradas en los años anteriores desde el inicio de la perturbación.

7.5. Efectos del ajuste de las ayudas estructurales europeas

Hipótesis para la cuantificación del ‘shock’

Suponemos que los beneficios económicos derivados de las ayudas estructurales europeas se manifiestan en forma de externalidades, tratando de capturarlos modificando las ecuaciones clave del modelo, especialmente las funciones de producción y de demanda de factores. En particular, tendremos en cuenta dos tipos de externalidades: la primera se refiere al incremento en la productividad de los factores privados, debido a la mayor dotación de capital público (infraestructuras), capital humano (formación) y equipamiento de las empresas (ayudas productivas), mientras que la segunda se relaciona con una mejor calidad del producto del sector comerciable (Herce y Sosvilla-Rivero, 1994, y Bradley *et al.*, 1995b).

Respecto a la primera, dicha externalidad se incorpora en HERMIN-España endogeneizando el parámetro de escala de la función de producción CES para la inversión en infraestructura pública, en capital humano y las

ayudas productivas al sector privado. El segundo tipo de externalidad opera tanto directamente a través del efecto de cada uno de los programas sobre la mejora en la calidad de la producción industrial (lo que repercute en una mayor demanda exterior de dichos bienes) como indirectamente a través de los mayores flujos de inversión extranjera directa que se derivarían de la disponibilidad de personal científico y técnico mejor cualificado y de unas mejores infraestructuras (Porter, 1986), y la consiguiente modernización del equipo y de las técnicas de producción de las empresas participadas y su mayor propensión exportadora (Alonso y Donoso, 1994). Para capturar este tipo de externalidad, relacionamos el crecimiento en el *stock* de infraestructura, el incremento en capital humano y la mayor dotación de capital privado sectorial con la medida de la demanda exterior utilizada en el modelo HERMIN-España.

En nuestra aplicación empírica, los valores considerados para las elasticidades de la variable de escala productiva respecto a la inversión en infraestructura pública, en capital humano y en sector privado son, respectivamente, 0,20 (valor intermedio del estimado por Argimón *et al.*, 1994, y por Bajo-Rubio y Sosvilla-Rivero, 1993); 0,07 (a partir de las estimaciones sobre el rendimiento social de la educación y la formación profesional realizadas por Corugedo *et al.*, 1992) y 0,10 (a partir de información microeconómica sobre los efectos del Marco de Apoyo Comunitario 1989-93 contenida en FEDEA, 1994).

Ante la ausencia de información detallada, hemos supuesto que los totales de las ayudas estructurales europeas examinadas se distribuyen por grandes programas y acciones de igual forma que las recibidas por España en anteriores ejercicios presupuestarios.

Evaluación de los efectos del 'shock'

En contraste con lo que sucedía en los *shocks* anteriores, en este caso el escenario de referencia, el *baseline* del modelo, estará caracterizado por una continuación ficticia de las ayudas estructurales y de cohesión comunitarias a los niveles observados en la actualidad.

Cuadro 7.5

**EFFECTOS DE LAS AYUDAS ESTRUCTURALES. ESCENARIO A
«REDUCCIÓN DE AYUDAS ESTRUCTURALES OBJETIVO N° 1»
Y ESCENARIO B «PAC POR FONDOS» – ‘SHOCK’ (iv A) Y (iv B)**

Macromagnitud	2004	Esc. A		Esc. B	
		2007	2013	2007	2013
PIB real a ct ^(*)	0,0	-0,98	-0,89	-0,58	-0,49
Output real del sector comerciable ^(*)	0,0	-2,61	-2,38	-1,55	-1,31
Output real del sector no comerciable ^(*)	0,0	-0,62	-0,55	-1,37	-0,30
Deflactor del VAB del sector comerciable ^(*)	0,0	-2,23	-1,98	-1,78	-1,08
Ganancia salarial anual media en el sector comerciable ^(*)	0,0	-2,19	-1,95	-1,74	-1,05
Deflactor del consumo privado ^(*)	0,0	-2,01	-1,67	-1,61	-1,07
Tasa de paro ^(**)	0,0	0,68	0,59	0,40	0,32
Capacidad o necesidad de financiación AA.PP. (en % del PIB) ^(**)	0,0	0,24	0,21	0,14	0,11
Saldo de la balanza por cuenta corriente (en % del PIB) ^(**)	0,0	0,46	0,40	0,29	0,22

(*) Diferencia porcentual respecto a la simulación de referencia (*baseline*).

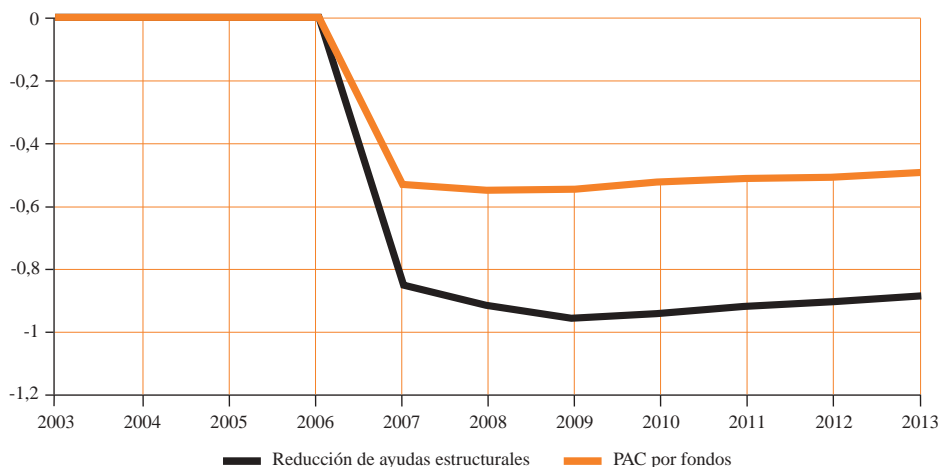
(**) Diferencia respecto a la simulación de referencia (*baseline*).

Nota: En un año cualquiera, la diferencia porcentual o la diferencia absoluta de una macromagnitud cualquiera, respecto a su nivel en el *baseline* de la simulación, acumula las diferencias registradas en los años anteriores desde el inicio de la perturbación.

En el cuadro 7.5 se presentan los resultados de las simulaciones realizadas bajo los dos escenarios contemplados en el capítulo III, que denominaremos ahora «Reducción de ayudas estructurales» [*shock* (iv) escenario A] y «PAC por Fondos» [*shock* (iv) escenario B]. Cabe recordar que, a pesar de que la ampliación se inicia en 2004, la diferencia entre ambos escenarios alternativos empieza a manifestarse en el año 2007, una vez iniciado un nuevo período de programación y concluidas las actuales perspectivas financieras de la Agenda 2000. Los resultados ofrecidos se refieren a efectos totales derivados de este *shock*, por lo que se toman en cuenta tanto los efectos de demanda como de oferta. Como puede apreciarse en dichos cuadros, se registra una caída en la producción real en 2007 respecto al escenario de referencia de continuación de las ayudas, mayor en el caso del *shock* (iv) A (de -0,91% frente a -0,55%), reduciéndose lentamente esta diferencia hasta el -0,89% en

EFFECTOS DE LA REDUCCIÓN DE LAS AYUDAS ESTRUCTURALES. 2007-2013

Desviación porcentual del PIB real respecto a la simulación de referencia
(continuación de las ayudas estructurales)



el año 2013 para el *shock* (iv) A y hasta $-0,49\%$ en el *shock* (iv) B. El gráfico 7.1 ofrece la evolución del efecto sobre PIB real a lo largo del período analizado bajo ambos escenarios. Este desigual comportamiento tiene su origen fundamentalmente en el impacto diferenciado experimentado por el sector comerciable en cada caso. Respecto a la inflación, se observa una deflación relativa a la registrada en el escenario de referencia, mayor en el caso de la reducción de las ayudas estructurales ($-1,99\%$ en 2007 frente a $-1,67\%$). En cuanto a la tasa de paro, en ambos casos aumenta, aunque lógicamente el incremento es mayor en el caso del cambio en la programación presupuestaria [*shock* (iv) A]. Por último, se observa cómo, la ratio saldo por cuenta corriente/PIB registra un deterioro, mientras que el déficit público, como porcentaje del PIB, se deteriora progresivamente, siendo estas tendencias más acusadas en el caso del *shock* (iv) A.

Las ayudas estructurales seguirán teniendo efectos positivos

A pesar de la perspectiva que se desprende del análisis del epígrafe anterior (es decir, los efectos negativos de la reducción de las ayudas estructurales), no ha de pensarse que las ayudas estructurales no tendrán efectos positivos sobre la economía española. Lo que sucede en realidad es que estas ayudas disminuyen en nuestros escenarios, pero no dejan de recibirse. Ello implica que sus efectos positivos sobre la economía española serán menores, pero no dejarán tampoco de producirse. Nuestro análisis anterior privilegiaba una presentación del diferencial negativo con objeto de asimilarlo a la clasificación de *shocks* susceptibles de afectar a la economía española tras la ampliación de la Unión a los PECO, pero ahora hemos de insistir en que, como en el pasado desde nuestra incorporación a la UE, la economía española seguirá registrando un efecto positivo derivado de las ayudas estructurales comunitarias que sigan llegando de la Unión. ¿De qué tamaño serían los efectos macroeconómicos asociados? Ello puede verse en el gráfico 7.2, en lo relativo a la evolución del PIB.

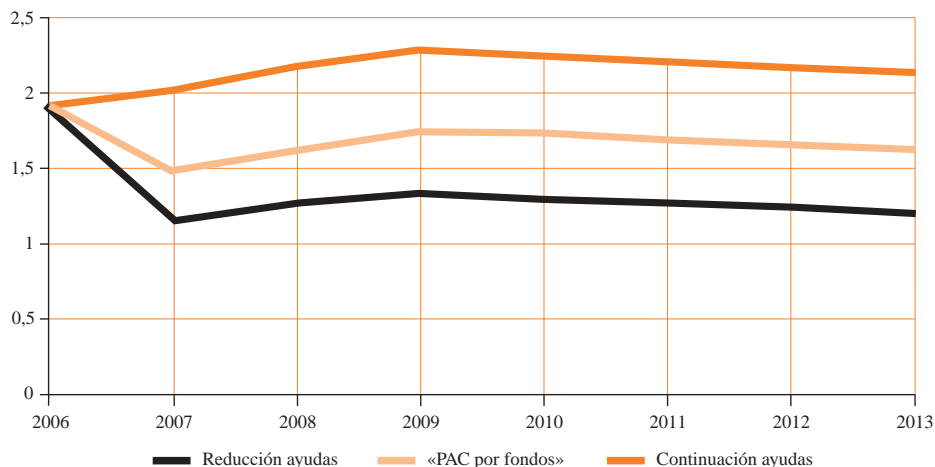
El escenario consistente en el mantenimiento de las ayudas, como se ha argumentado en la sección 3.3, es de muy difícil realización y lo ofrecemos aquí a efectos comparativos únicamente.⁽²⁾ Se verá que el crecimiento del PIB propiciado por la continuación de las ayudas es naturalmente mayor que el derivado de los dos escenarios alternativos de reducción más o menos intensas de las mismas, a corto y medio plazo, pero no deja de producirse un plus de crecimiento de cierta relevancia en ambos escenarios. Igualmente sucedería con los restantes equilibrios macroeconómicos, incluyendo los efectos sobre el *output* de los sectores comerciable y no comerciable. Respecto al primero de estos sectores, se ha de mencionar el papel que desempeña en la economía frente a éstos y los anteriores tipos de *shocks* derivados de la ampliación, que lo exponen particularmente. El efecto sobre salarios y precios se moderaría cuando las ayudas disminuyen, así como la reducción en la tasa de paro que éstas ayudan a conseguir. En el caso de la tasa de paro, subsistiría un apreciable efecto debido a que las menores ayudas estimulan en me-

(2) Véase Sosvilla-Rivero y Herce (2000) para una evaluación de los efectos macroeconómicos de la Agenda 2000.

EFECTOS SOBRE EL PIB DE LAS AYUDAS ESTRUCTURALES EN LOS ESCENARIOS DE «REDUCCIÓN DE AYUDAS OBJETIVO N° 1» (A) Y «PAC POR FONDOS» (B) PARA 2007-2013

Comparados con los de la continuación de las perspectivas 2000-2006

Desviación porcentual del PIB real respecto al *baseline* (ausencia de ayudas)



nor medida el crecimiento de la productividad del trabajo, lo que se traduciría en el efecto comentado. El déficit público, disminuiría menos cuando se reducen las ayudas, pero las cuentas públicas no dejarían de mejorar gracias a que las mismas impulsan también la demanda agregada y la recaudación de impuestos y cotizaciones al tiempo que se reducen las prestaciones por desempleo. Finalmente, el estímulo que recibe la actividad económica en cualquier escenario se traduciría en un deterioro de la cuenta corriente de la economía que sería menor cuanto mayor fuese la reducción de las ayudas estructurales en el escenario correspondiente.

En el gráfico 7.2 se aprecia que, de mantenerse un impensable escenario de continuación de las ayudas estructurales en los mismos términos que los establecidos en las perspectivas 2000-2006, el PIB real español se situaría permanentemente algo más del 2% por encima de lo que hubiese resultado de no haber existido las ayudas en absoluto. Sin embargo, en los escenarios A y

B, que contemplan ambos una reducción de las ayudas estructurales en una u otra medida, el PIB real español no dejaría de estar, a lo largo del período 2007-2013, respectivamente, alrededor de un 1,2% y un 1,7% por encima del resultante en ausencia de todo tipo de ayuda comunitaria. Esta forma de presentar los mismos efectos anteriormente expuestos en términos de un *shock* negativo derivado de la ampliación y asociado a la reducción de las ayudas estructurales, que lo es ciertamente, resulta, sin embargo, ilustrativa del hecho de que nuestra economía seguirá beneficiándose durante todo el proceso de la ampliación, y más allá, de los efectos de las ayudas estructurales para su convergencia real con los países más avanzados de la Unión.

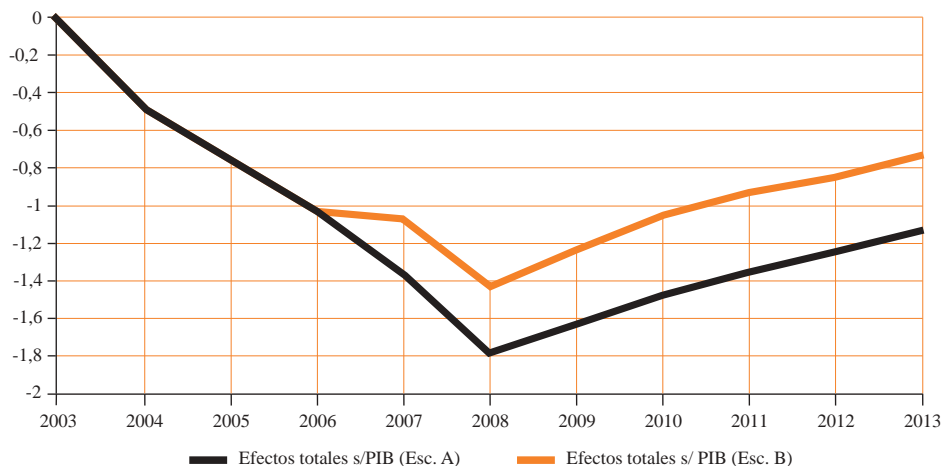
7.6. Recapitulación de los principales efectos macroeconómicos derivados de la ampliación de la UE

El análisis desarrollado en las secciones anteriores muestra que, exceptuando los efectos esperables de la ampliación y liberalización del mercado comunitario como consecuencia de la ampliación y del ajuste comercial a largo plazo, la mayor parte de los efectos son negativos, aunque de entidad contenida. Conviene, sin embargo, apreciar en su conjunto cuál es el orden de magnitud de lo que llamaríamos efectos macroeconómicos de la ampliación para la economía española. En este sentido, cabe destacar que el sector manufacturero, expuesto a la competencia exterior, es aquél sobre el que recae la mayor parte del ajuste.

Como vimos en las secciones anteriores, el *output* y el empleo caen en el corto plazo (2004) como consecuencia de los ajustes comercial y estructural y, en menor medida, por los efectos MUE y la salida parcial de la IED. Ahora bien, como también vimos, este *shock* negativo se ve aminorado en alguna medida por la mejora en la eficiencia y el incremento en la competencia derivados de la creación de un mayor mercado, así como por el crecimiento del PIB comunitario inducido por la adhesión de los nuevos socios. Sin embargo, en 2007 entran en escena los efectos negativos derivados de la reducción de las ayudas estructurales comunitarias, registrándose la máxima desviación en el PIB real respecto al escenario de referencia (una economía

EFFECTOS TOTALES DE LA AMPLIACIÓN SOBRE EL PIB ESPAÑOL. 2003-2013

Desviación porcentual del PIB real respecto a la simulación de referencia
(continuación de las ayudas estructurales)



sin ampliación y con ayudas estructurales similares a las recibidas en la actualidad) (véase el gráfico 7.3).

La mayor caída en la producción real tendrá su origen en el ajuste estructural en el sector manufacturero, resultando esta caída ser muy importante, lo que refleja la incapacidad generalizada de nuestra industria para, en un contexto de ampliación y liberalización interior comunitaria, ganar mercado exterior sin ceder mercado doméstico. Este hecho se agravaría en nuestras simulaciones si se registrasen flujos de entrada de IED todavía menos intensos que los contemplados; flujos que en el pasado parecen haber sido capaces, por su llegada a nuestro país, de corregir esta insuficiencia de nuestros sectores manufactureros al haber impulsado a algunos de ellos en el conjunto del mercado comunitario. El sector no comerciable (básicamente, los servicios) registrará inicialmente pérdidas menos significativas. No obstante, al ser el principal beneficiario de los efectos de demanda de los fondos es-

tructurales, tras su reducción en 2007 tiene lugar un retroceso significativo en la producción de este sector que paulatinamente se ve mitigado por los efectos MUE.

Como reflejo de estos comportamientos en la producción, se experimentará un incremento gradual en la tasa de paro, que comienza en el año 2013 superior en 1,35 puntos porcentuales de la población activa respecto al que se observaría en el escenario de referencia. En cuanto al impacto sobre los precios y salarios, cabe señalar que se registrará una notable caída en todos los indicadores respecto a sus niveles en el escenario sin ampliación. Por último, se observa un deterioro de la balanza corriente y del déficit público.

En suma, nuestras simulaciones, aun admitiendo su carácter altamente hipotético, muestran que hay motivos para tomarse en serio algunas de las consecuencias de la ampliación, especialmente en lo relativo a la exposición de los sectores manufactureros y a la necesidad de sacar de las ayudas estructurales todavía por llegar a nuestras regiones menos desarrolladas el máximo partido. Una parte relevante de los efectos constatados se producen, no obstante, en un contexto de dinamismo de la economía española que no necesariamente queda prejuzgado por nuestro análisis, ya que las simulaciones presentadas se refieren a una base macroeconómica que puede ser tan elevada como sean capaces de sustentar las muchas otras circunstancias que determinarán nuestro futuro económico, en el plazo analizado. Por ello, ante estos resultados, la reacción de los agentes económicos debe ser clara: seguir haciendo los deberes en aquellas parcelas de la economía sobre las que tenemos control (formación, capitalización y ahorro a largo plazo, I+D, regulación eficiente de los mercados de trabajo y de productos, eficiencia del sector público, etc.) para compensar lo que de todas las maneras son riesgos inherentes a una construcción supranacional que en su conjunto ha sido y, si se aprovecha adecuadamente, seguirá siendo muy positiva para la economía española.

VIII. Limitar los riesgos, materializar las oportunidades

A lo largo de los siete capítulos precedentes se ha descrito la naturaleza de este nuevo y singular episodio de ampliación al que se enfrenta la Unión Europea y se han evaluado sus principales oportunidades y desafíos para los actuales socios y muy especialmente para la economía española. Como no podía ser de otra forma, la evaluación de unos y otros se ha basado fundamentalmente en el análisis de lo acontecido, desde que, en el marco de los Acuerdos Europeos, se empezaran a sentar las bases del proceso de negociación de la adhesión de los candidatos del Este.

En este sentido, a partir de un examen detallado de las profundas transformaciones que se han operado, aunque con distinta intensidad, en las estructuras productivas y comerciales de la gran mayoría de los PECO, así como de sus crecientes lazos de integración económica con los actuales socios –a través del comercio, la inversión directa y, aunque en mucha menor medida, de los movimientos migratorios– se ha aventurado un escenario con las vías de impacto económico que puede traer consigo su adhesión sobre los Quince, en su conjunto y más específicamente sobre España. Naturalmente, a este escenario se han incorporado también los efectos que la ampliación conlleva sobre el presupuesto comunitario, particularmente sobre sus dos capítulos de gasto de mayor cuantía: los destinados a la financiación de la PAC y de las Acciones Estructurales.

Pues bien, como se ha expuesto, de manera más precisa en cada uno de los capítulos correspondientes y sucintamente en el sumario del capítulo I, el balance de beneficios y costes de la ampliación que se dibuja para España por extrapolación de las tendencias del pasado no resulta muy satisfactorio, sobre todo cuando se valora en términos comparados con el de la mayoría de los Quince. En efecto, dado que, hasta el momento, nuestra economía ha realizado un esfuerzo tardío y mucho más tímido que la media de sus actuales socios para aprovechar las oportunidades de exportación y de inversión directa que ha supuesto la apertura de los mercados emergentes de los PECO, el escenario de oportunidades que se proyecta para el futuro al respecto es también relativamente modesto.

Además, a la modestia de las ganancias derivadas de la menor importancia de los flujos de comercio y de inversión directa mutuos, se añade la amenaza creíble de que tanto las exportaciones españolas como los flujos de inversión que recibe nuestra economía vean menguado su crecimiento por la competencia de los futuros socios. A este respecto, en este estudio se sostiene que se equivocan quienes juzgan que el impacto de la ampliación en el comercio español será insignificante, debido al escaso peso que tienen los PECO en nuestro comercio total. Así, creemos que tal pronóstico yerra al no considerar las repercusiones comerciales negativas que, indirectamente, puede ocasionar la adhesión de estos países en la capacidad exportadora de España, si se confirman los indicios aquí aportados acerca de la estrategia preferente de las empresas multinacionales instaladas en los países candidatos: su utilización como centros de producción y plataformas de exportación para abastecer a la Unión Europea ampliada.

Asimismo, y en fin, la adhesión de unos países que todavía tienen niveles de renta muy inferiores al promedio de los actuales quince socios de la Unión, introduce una fuerte presión sobre los gastos del presupuesto comunitario, tanto en los que se aplican a la PAC como en los que financian las Acciones Estructurales. Una presión adicional sobre los gastos, que, conforme al horizonte de financiación para el próximo período presupuestario (2007-2013) más verosímil, puede conllevar una pérdida sustancial de fondos para España.

Ahora bien, conviene remarcarlo, este pronóstico de los previsibles efectos de la ampliación de la Unión Europea, que aventura para España unos beneficios tan exiguos, tiene un carácter un tanto determinista. Sin embargo, parece estar claro, máxime ahora que estamos viviendo unos cambios tan convulsos e inesperados en el panorama internacional, que toda tendencia determinista es susceptible de ser modificada. En este sentido, no se puede descartar que, como a nuestro juicio sería deseable, la economía española sea capaz de tornar la relativa pasividad con que está reaccionando ante las oportunidades económicas que representan la ampliación en una actuación más decidida y eficaz para aprovecharlas en la misma medida en que ya lo vienen haciendo la mayoría de los actuales socios. Ciertamente, aunque con la dificultad añadida que supone una reacción tardía, parece posible –e, insistimos, deseable– que nuestras empresas consigan aumentar sus cuotas de exportación en los mercados de los futuros socios y también que, al igual que ellos, realicen proyectos de inversión directa encaminados a aprovechar sus ventajas de localización –en particular la disponibilidad de una mano de obra relativamente cualificada y barata– con la finalidad de abastecer desde allí no sólo la demanda de estos países sino las de la Unión Europea ampliada.

De hecho, cuando se examina la evolución de las exportaciones españolas a los PECO durante los últimos años, se puede apreciar un dinamismo demostrativo de un interés creciente de nuestras empresas por sus mercados emergentes. Y también se observa, aunque con mucha más timidez, esta misma conducta en las inversiones directas que España realiza en la zona.

Con todo, es mucho lo que queda por hacer con vistas a materializar las oportunidades de la ampliación y, lo que no es menos importante, a limitar los riesgos para nuestra economía que aquélla igualmente entraña. Aunque el logro de este deseable objetivo depende de los esfuerzos de todos los agentes económicos y sociales, y fundamentalmente de los de las empresas, el papel de la política económica es muy importante, sobre todo en lo que concierne a la potenciación del atractivo de España como lugar de ubicación de los proyectos de inversión internacional y, por ende, a la limitación de los riesgos de que tales proyectos se desplacen hacia los PECO. Se trata, más concretamente, por una parte, de compensar mediante la mejora de las infraestructuras de transportes y comunicaciones las desventajas de una ubica-

ción geográfica que con la ampliación se hace más periférica, y, por otra parte, de reforzar los factores que están en la base de la productividad y de la competitividad de nuestras empresas, como la formación de la mano de obra y la actividades de I+D. Todo esto, parece ser, en efecto, primordial para afrontar con éxito el reto que plantea a nuestra economía la adhesión de un significativo número de países en los que concurren unas indudables ventajas de costes laborales que, en conjunción con las habilidades y tecnologías aportadas por las multinacionales que profusamente se han instalado en ellos, están consiguiendo avances notorios en su eficiencia y competitividad.

No menos importante es todo lo que el gobierno puede hacer a fin de conseguir minimizar los costes asociados a la probable reducción de los ingresos que España recibe del presupuesto comunitario, en concepto tanto de la PAC como de las Acciones Estructurales. En efecto, y en primer término, puede seguir una buena estrategia en la negociación de los futuros presupuestos de la Unión para el período 2007-2013. En este sentido, y por más que la capacidad negociadora frente a Alemania y los restantes contribuyentes netos al presupuesto de la Unión sea limitada, España puede hacer valer, aunque no como una reivindicación individual sino como una defensa legítima del principio de cohesión que reconoce el Tratado de la Unión, la necesidad de que los requerimientos financieros asociados con la ampliación sean distribuidos respetando tal principio.

En todo caso, y admitiendo que la incorporación de los nuevos socios comportará –so pena de que se decida aumentar el techo del 1,27 del PNB que actualmente impera en el presupuesto comunitario– una merma de los recursos que allegan a los actuales socios, parece más sensato preservar los destinados a Acciones Estructurales y a otras políticas de la Unión a costa de la reducción de los asignados a financiar la PAC, pues cada vez es más difícil sustentar la racionalidad económica de una política que, al menos desde este prisma, es claramente criticable, no sólo con argumentos de eficiencia sino también de equidad.

Bibliografía

- ALECKE, B., HUBER, P. y UNTIEDT, G. (2001): «What a Difference a Constant Makes How Predictable Are International Migration Flows? en OCDE (ed.), *Migration Policies and EU Enlargement. The Case of Central and Eastern Europe*, París.
- ALOGOSKOUFIS, G. S. (1990): «Traded Goods, Competitiveness and Aggregate Fluctuations in the United Kingdom», *The Economic Journal*, vol. 100, págs. 141-163.
- ALONSO, J. A. y DONOSO, V. (1994): *Competitividad de la Empresa Exportadora Española*, Madrid, ICEX.
- ARGIMÓN, I., GONZÁLEZ-PÁRAMO, J. M., MARTÍN, M. J. y ROLDÁN, J. M. (1994): «Productividad e Infraestructuras en la Economía Española», *Moneda y Crédito*, n.º 198, págs. 207-241.
- BAJO-RUBIO, O. y SOSVILLA-RIVERO, S. (1993): «Does Public Capital Affect Private Sector Performance? An Analysis of the Spanish Case, 1964-1988», *Economic Modelling*, vol. 10, págs. 179-185.
- (1994): «An Econometric Analysis of Foreign Direct Investment in Spain, 1964-89», *Southern Economic Journal*, vol. 61, págs. 104-120.
- BALDONE, S., SDOGATI, F. y TAJOLI, L. (2001): «Patterns and Determinants of International Fragmentation of Production, Evidence from Outward Processing Trade between the EU and Central Eastern European Countries», *Weltwirtschaftliches Archiv*, vol. 137, n.º 1, págs. 80-104.
- BALDWIN, R. E. y VENABLES, A. J. (1995): «Regional Economic Integration», en G. Grossman y K. Rogoff (eds.), *Handbook of International Economics*, vol. III, Amsterdam, Elsevier, págs. 1597-1644.

- BALDWIN, RICHARD E., JOSEPH F. FRANÇOIS y RICHARD PORTES (1997): «The costs and benefits of eastern enlargement, the impact on the EU and central Europe», *Economic Policy*, n.º 24, abril 1997.
- BARRO, R. J. y SALA-I-MARTIN, X. (1995): *Economic Growth*, Mc Graw-Hill, Nueva York.
- BARRY, F., BRADLEY, J., HANNAN, A., MCCARTAN, J. y SOSVILLA-RIVERO, S. (1997): Single Market Review. Aggregate and Regional Impacts, The Cases of Greece, Ireland, Portugal and Spain. Luxemburgo, Office for Official Publications of the European Communities.
- BAUER, T. y ZIMMERMANN, K. F. (1999): Assessment of Possible Migration Pressure and its Labour Market Impact Following EU Enlargement to Central and Eastern Europe, IZA. Bonn.
- BLANES, V. y MARTÍN, C. (2000): «The Nature and Causes of Intra-Industry Trade, Back to the Comparative Advantage Explanation? The Case of Spain», *Weltwirtschaftliches Archiv*, vol. 136, n.º 3, págs. 423-441.
- BOERI, T. y BRÜCKER, H. (2000): «The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Market in the EU Member States». Final Report, Commissioned by the Employment and Social Affairs DG of the European Commission, European Integration Consortium, Berlín y Milán.
- (2001): The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States, Berlín y Milán, European Integration Consortium.
- BORJAS, G. J. (1994a): «The Economics Benefits from Immigration». National Bureau of Economic Research, *Working Paper*, n.º 4955, Cambridge.
- (1994b): «The Economics of Immigration». *Journal of Economic Literature*, vol. 32, págs. 1667-1717.
- (1999): «The Economic Analysis of Immigration», en Ashenfelter, O. y Card, D. (eds.), *Handbook of Labour Economics*, vol. 3, North-Holland, Amsterdam.
- BRADLEY, J., MODESTO, L. y HERCE, J. A. (1995b): «The Macroeconomic Effects of the CSF 1994-99 in the UE Periphery, An Analysis Based on the HERMIN Model», *Economic Modelling*, vol. 12, págs. 323-333.
- BRADLEY, J., MODESTO, L. y SOSVILLA-RIVERO, S. (1995a): «HERMIN, A Macroeconomic Modelling Framework for the EU Periphery», *Economic Modelling*, vol. 12, págs. 221-247.
- BREUSS, F. (2001): «Macroeconomic Effects of EU Enlargement for Old and New Members», *Working Paper*, n.º 143, Austrian Institute of Economic Research (WIFO).

- CEORG (2001): Omnibus Survey on Free Movement of Labor, Central European Opinion Research Group, Bruselas.
- CASELLA, A. (1996): «Large Countries, Small Countries and the Enlargement of Trade Blocks», *European Economic Review*, vol. 40, págs. 389-415.
- CATINAT, M. e ITALIANER, A. (1988): «Completing the Internal Market, Primary Microeconomic Effects and their Implementation in Macroeconomic Models», Report II/140/88, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas.
- CATINAT, M., DONNI, E. e ITALIANER, A. (1988): «The Completion of the Internal Market, Results of Macroeconomic Model Simulations», *Economic Papers*, n.º 65, Comisión de las Comunidades Europeas.
- CECCHINI, P. (1988): *The European Challenge 1992. The Benefit of a Single Market*, Londres, Wildwood House.
- CHISWICK, B. R. y MILLER, P. W. (1996): «Ethnic Networks and Language Proficiency among Immigrants», *Journal of Population Economics*, 9, págs. 19-35
- CORUGEDO, I., GARCÍA, E. y MARTÍNEZ, J. (1992): «Educación y Rentas. Una Aplicación a la Enseñanza Media en España, Una Nota», *Investigaciones Económicas*, vol. 16, págs. 299-304.
- CORREA, M.ª D., MALUQUER, S. y MANZANEDO, J. (1998): Efectos regionales del presupuesto europeo en España, Instituto de Estudios Autonómicos, Generalitat de Cataluña, julio 1998.
- COMISIÓN EUROPEA (1999): *Boletín de la Unión Europea*, varios números, Bruselas.
- (2000a): Regular Reports from the Commission on Progress towards Accession by each of the candidate countries, *Strategy Paper*, Bruselas.
- (2000b): European Union Enlargement, A historic opportunity, Bruselas.
- (2000c): Informe General sobre la actividad de la Unión Europea, Bruselas.
- (2001a): «The Economic Impact of Enlargement», Directorate General for Economic and Financial Affairs, *Enlargement Papers*, n.º 4, Bruselas.
- (2001b): The Free Movement of Workers in the Context of Enlargement, Information Note, Luxemburgo.
- CUE (1997): *Agenda 2000*, Comisión de la Unión Europea, Bruselas.
- (2000): The Community Budget, The Facts in Figures, Comisión Europea, Oficina de Publicaciones, 2000.
- (2001a): General Budget of the European Union, Comisión Europea, Bruselas, enero 2001.

- (2001b): Statistical Annex of European Economy, Comisión Europea, DG ECFIN, primavera 2001.
- (2001c): Making a success of enlargement. *Strategy paper*, Comisión de la UE, noviembre 2001.
- DE LA FUENTE, A. y RAFAEL DOMÉNECH (2000): «The redistributive effects of the EU budget, An analysis and a proposal for reform», *Documento de Trabajo*, Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, D-20002, febrero 2000.
- DE NEW, J. P. y ZIMMERMANN, K. F. (1994): «Blue Collar Labor Vulnerability, Wage Impacts of Migration», en Steinmann, G. y Ulrich, R. (eds.) *Economic Consequences of Immigration to Germany*. Heidelberg, Physica-Verlag, págs. 81-99.
- DG BANK (2000): Central and Eastern Europe. Country Report, *DG Bank International Research*, agosto 2000.
- DOLADO, J. J., JIMENO, J. F. y DUCE, R. (1996): «The Effects of Migration on the Relative Demand of Skilled vs. Unskilled Labour, Evidence From Spain», Center for Economic Policy Research, *Discussion Paper*, n.º 906.
- DUNNING, J. H. (1974): *Economic Analysis and the Multinational Enterprise*, Allen & Unwin.
- (1980): «Toward an Eclectic Theory of International Production, Some Empirical Test», *Journal of International Business Studies*, vol. 11. n.º 1, primavera-verano, págs. 9-31.
- (1993): *Multinational Enterprises and the Global Economy*, Addison Wesley, Reading, Massachusetts.
- EBRD (2000): Transition Report 1999, Londres.
- EMERSON, M. *et al.* (1988): The Economics of 1992. The E. C. Commission's Assessment of the Economic Effects of Completing the Internal Market. Oxford, Oxford University Press
- EUROSTAT (1999): Statistiques Demographiques, Luxemburgo.
- FAINI, R. y VENTURINI, A. (1994): «Migration and Growth, The Experience of Southern Europe», Center for Economic Policy Research, *Discussion Paper*, n.º 964.
- FASSMANN, H. y HINTERMANN, C. (1997): «Migrationspotential Ostmitteleuropa», *ISF Forschungsberichte 15*, Institut für Stadt- und Regionalforschung. Viena.
- FEDEA (1994): Evaluación del Marco de Apoyo Comunitario 1989-93, Informe Técnico para la Dirección General de Planificación, Ministerio de Economía y Hacienda.
- FERNÁNDEZ CORDÓN, J. A. (2000): «Demografía, Dependencia y Oferta de Trabajo», *Economistas*, 86, págs. 36-52.

- FERTIG, M. (1999): «The Economic Impact of EU-Enlargement, Assessing the Migration Potential», Department of Economics, University of Heidelberg, *Discussion Paper*, n.º 964.
- FERTIG, M y SCHMIDT, M. (2000): «Aggregate-Level Migration Studies As a Tool for Forecasting Future Migration Streams», Department of Economics, University of Heidelberg, *Discussion Paper*, n.º 324.
- FMI (2000): *World Economic Outlook 2000*, Washington.
- FRANZMEYER, F. y BRÜCKER, H. (1997): «Europäische Union, Osterweiterung und Arbeitskräftemigration», German Institute for Economic Research (DIW), *Week Report 5/97*, Berlin.
- FRIEDBERG, R. M. y HUNT, J. (1995): «The Impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth», *Journal of Economic Perspectives*, 9, 2, págs. 23-44.
- GORDO, E. y MARTÍN, C. (1996): «Integración económica, comercio intra-industrial y costes de ajuste», *Revista de Economía Aplicada*, vol. IV, n.º 12, págs. 151-164.
- GOSH, B. (1998): *East-West Migration, Trends and Policy Perspectives*, manuscrito, Génova.
- HERCE, J. A. y SOSVILLA-RIVERO, S. (1994): «The Effects of the Community Support Framework 1994-99 on the Spanish Economy, An Analysis Based on the HERMIN Model», *Documento de Trabajo 94-10R*, FEDEA.
- (1995): «HERMIN Spain», *Economic Modelling*, vol. 12, págs. 295- 311.
- HILLE, H. y STRAUBHAAR, T. (2001): «The Impact of the EU-Enlargement on Migration Movements and Economic Integration, Results of Recent Studies» en OCDE (ed.), *Migration Policies and EU Enlargement. The Case of Central and Eastern Europe*.
- HOFER, H. y HUBER, P. (2001): «Wage and Mobility Effects of Trade and Migration on the Austrian Labour Market», Institute for Advanced Studies, Viena.
- HÖNEKOPP, E. (1999): «The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Wages in the EU Member States, The Impact of Migration», Part of EU Project no. V/049/97, European Integration Consortium, Nuremberg.
- HYMER (1960): *The International Operations of National Firms, A Study of Direct Investment*. Ph.D. Thesis, MIT. (Publicada por MIT Press en 1976).
- INFOREGIO (1999): *Sexto informe periódico sobre la situación y evolución socioeconómicas de las regiones de la UE*, DG XVI, Bruselas.
- KRUGMAN, P. R. (1991): *Geography and Trade*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- LANKES, H. P. y VENABLES, A. J. (1997): «Foreign direct investment in Eastern Europe and the former Soviet Union, Results from a survey of investors», en Zecchini, S.

- (ed.), *Lessons from the Economic Transition. Central and Eastern Europe in the 1990s*. Kluwer Academic Publishers and OECD, Norwell, Massachusetts.
- LEJOUR, ARJAN, RUUD DE MOOIJ y RICHAH NAHUIS (2001): *EU enlargement, Economic implications for countries and industries*, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, *CPB Document n.º 011*, septiembre 2001.
- MARKUSEN, J. R. (1995): «The Boundaries of Multinational Enterprises and the Theory of International Trade», *Journal of Economic Perspectives*, vol. 9, n.º 2, págs. 169-189.
- MARTIN, C. (1994): «El Impacto de los Acuerdos de Asociación Entre la Unión Europea y los Países del Centro y Este de Europa en el Comercio Español», Fundación FIES, *Documento de Trabajo*, n.º 110/1994.
- (1995): «El impacto comercial de los Acuerdos de la UE con los países del Este», *Papeles de Economía Española*, n.º 63, págs. 269-284.
- (2001): «La Cumbre de Niza y la Construcción Europea», *Cuadernos de Información Económica*, n.º 160, págs. 31-36.
- MARTÍN, C. *et al.* (2000): «Capital humano y bienestar económico. La necesaria apuesta de España por la educación de calidad». Círculo de Empresarios. Madrid. Esta investigación fue galardonada con el VI Premio Círculo de Empresarios, 1999.
- MARTIN, C. y SANZ, I (1998): «La Ampliación de la UE a los Países del Este y sus Implicaciones para la Economía Española», *Cuadernos de Información Económica*, n.º 134, págs. 67-78.
- MARTIN, C. y TURRION, J. (1999): «La Ampliación de la Unión Europea hacia el Este, Oportunidades y Desafíos para la Economía Española», *Cuadernos de Información Económica*, n.º 146, págs. 119-133.
- (2001): «The trade impact of the integration of the Central and Eastern European Countries on the European Union», *Documento de Trabajo*, n.º 11/2001. Grupo de Economía Europea, Madrid.
- MEH, SECRETARÍA DE ESTADO DE COMERCIO Y TURISMO (2000): *Plan Ampliación. Actualización 2000-2001*.
- MINHAC (2001): *Relaciones financieras entre España y la Unión Europea*, Dirección General de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, Madrid, 2001.
- MUNDELL, R. A. (1957): «International Trade and Factor Mobility», *American Economic Review*, vol. 47, págs. 321-335.
- NACIONES UNIDAS (2000): «Replacement Migration, Is it a Solution to Declining and Ageing Populations?» Population Division, Department of Economics and Social Affairs, Nueva York.

- NIETO SOLÍS, JOSÉ ANTONIO y ALFONSO UTRILLA (1996): «Las ayudas de la Unión Europea a las regiones españolas en el período 1989-1993, fichas descriptivas y apoyos financieros», *Documento de Trabajo 9602*, Facultad de CC EE y Empresariales, Universidad Complutense de Madrid.
- OCDE (1997): *Economic Survey of the United States*, París.
- (1999): *EMU, Facts, Challenges And Policies*, París.
- (2001): «Trends in Migration Flows in Central and Eastern Europe» en OCDE (ed.) *Migration Policies and EU Enlargement. The Case of Central and Eastern Europe*.
- OMI (1998): «Migration Potential in Central and Eastern Europe», Technical Co-operation Centre for Europe and Central Asia, International Organisation for Migration, Génova.
- OTTAVIANO, G. y PUGA, D. (1998): «Agglomeration in the Global Economy, A Survey of the ‘New Economic Geography’», *The World Economy*, vol. 21, n.º 6, págs. 707-731. (5 ó 4).
- PARLAMENTO EUROPEO (1998): «La Estrategia de Preadhesión para la Ampliación de la Unión Europea», Grupo de trabajo de la Secretaría General Task-Force, Ficha temática n.º 24.
- (1999): «La Agenda 2000 y el Proceso de Adhesión a la Unión Europea», Grupo de trabajo de la Secretaría General Task-Force, Ficha temática n.º 36.
- PELKMANS, JACQUES, DANIEL GROS y JORGE NÚÑEZ FERRER (2000): Long-run economic aspects of the European Union’s Eastern enlargement, WWR-Scientific Council for Government Policy, La Haya, septiembre 2000.
- PORTER, M. E. (1986): «Competition in Global Industries, A Conceptual Framework», en Porter, M. E. (ed.), *Competition in Global Industries*, Boston, Harvard Business School Press, págs. 15-60.
- SCHMERTMANN, C. P. (1992): «Immigrants’ Ages and the Structure of Stationary Populations with Below Replacement Fertility», *Demography*, vol. 29, n.º 4, págs. 595-612, Washington.
- SCHMUTZLER, A. (1999): «The new Economic Geography», *Journal of Economic Surveys*, vol. 13, n.º 4, págs. 355-379.
- SINN, H.W y otros (2001): *Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte. EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration*, Institute for Economic Research, Munich.
- SJAASTAD, L. A. (1962): «The Costs and Returns of Human Migration», *The Journal of Political Economy*, n.º 70, págs. 80-93.

- SOSVILLA-RIVERO, S. y HERCE, J. A. (1998): «Efectos Macroeconómicos del Mercado Único Europeo», *Economía Industrial*, n.º 322, págs. 11-21.
- (2000): «Los efectos macroeconómicos de la Agenda 2000», *Economistas*, España un balance 1999, n.º 84, págs. 217-228.
- (2001): «HERMIN-España, Versión 2001». Mimeo, FEDEA.
- WALTERSKIRCHEN, E. y DIETZ, R. (1998): «Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den Österreichischen Arbeitsmarkt», Studie des Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung im Auftrag der Bundesarbeitskammer, Viena.
- WEBER, R. y STRAUBHAAR, T. (1994): «Budget Incidence of Immigration into Switzerland, A Cross Section Analysis of The Public Transfer System», Center for Economic Policy Research, *Discussion Paper*, n.º 934
- YOUNG, C. (1990): Australia's Ageing Population- Policy Options, AGPS, Camberra.
- ZIMMERMANN, K. F. (1995a): «European Migration, Push And Pull». Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1994, Supplement to the World Bank *Economic Review and the World Bank Research Observer*, págs. 313-342.
- (1995b): «Tackling the European Migration Problem», *Journal of Economic Perspectives*, 9, 2, págs. 45-62