

2. Convergence Issues in the European Union

Wim Meeusen y José Villaverde

Edward Elgar, Cheltenham (UK), 256 páginas; 1 November 2002

ISBN: 18-40646-66-7

El libro *Convergence Issues in the European Union*, editado por W. Meeusen y J. Villaverde, constituye una excelente referencia para los investigadores interesados en la convergencia europea en diferentes ámbitos, analizados tanto desde una perspectiva teórica, como aplicada. Meeusen y Villaverde han reunido una docena de artículos que destacan, tanto por los temas tratados, como por los enfoques e instrumentos metodológicos adoptados. El libro está estructurado en tres partes, la primera se centra en aspectos generales sobre la convergencia entre regiones, la segunda se dedica a aspectos monetarios y fiscales y la tercera trata sobre la convergencia social y laboral.

En la primera parte se recogen cinco excelentes ensayos donde el lector puede encontrar, en primer lugar, las interesantes reflexiones de F. Abraham en el artículo titulado *Regional Adjustment and Convergence in Euro-land*, que se centra en los efectos de la Unión Económica y Monetaria sobre los ajustes macroeconómicos y la cohesión regional. Aunque se dispone de una perspectiva temporal demasiado breve, la evidencia empírica invita a un moderado optimismo. En todo caso, y como contrapunto, el autor destaca que la integración europea iniciada a mediados del siglo XX muestra un proceso de convergencia lento y discontinuo en el espacio y en el tiempo.

Por su parte, el trabajo de J. Pentecost, *A Quarter of a Century of Real GDP and Growth Rate Convergence and Divergence in the EU* analiza la convergencia en los países de la Unión Europea durante el periodo 1960-1999. Para ello se basa en la conocida convergencia sigma y en la metodología propuesta por Haddane y Hall, basada en el análisis de las series temporales del PIB per cápita. Combinando ambos instrumentos el autor identifica espacialmente procesos de convergencia y divergencia. De cara al futuro, puede resultar interesantes contrastar la hipótesis que Pentecost nos ofrece como conclusión. A saber, en su opinión, los criterios de convergencia nominal de Maastricht para formar parte de la Unión Económica y Monetaria habrían contribuido a incrementar la divergencia real. Bien es cierto, que se trata de una hipótesis que refleja la crítica de algunos investigadores y de diversos agentes sociales sobre la necesidad de poner el acento en la convergencia real y no en la nominal, puesto que esta última no es condición necesaria ni suficiente de la primera.

A continuación, en el trabajo de J. Villaverde y B. Sánchez-Robles, *Convergence or «Twin Peaks»? The Spanish Case*, se analiza la evolución de las provincias españolas entre 1955 y 1997, utilizando un instrumental metodológico propuesto por Quah y que van más allá de la tradicional contrastación de las convergencias sigma y beta. En particular, Villaverde y Sánchez-Robles estiman diferentes funciones de densidad junto con kernels estocásticos con el fin de estudiar la dinámica del PIB per capita provincial español. Los resultados ponen de manifiesto una reducida movilidad de las provincias españolas durante el período de estudio. Un aspecto que nos parece interesante resaltar es el intento de los autores de aportar elementos explicativos a la escasa movilidad detectada. En este sentido, merecen destacarse las considera-

ciones relacionadas con los posibles efectos de las externalidades geográficas y la especialización productiva sobre la movilidad provincial en España.

El trabajo de J. G. García y R. María Dolores, *The Impact of European Structural Funds on Economic Convergence in European Countries and Regions* estudia el impacto de los Fondos Estructurales en la convergencia entre países y regiones de la UE. La conclusión más relevante a la que llegan los autores es la necesidad de mantener los programas estructurales por su contribución al equilibrio regional y al bienestar económico. Asimismo, merece destacarse el énfasis en la necesidad de considerar los criterios de distribución en función de las necesidades relativas de los países y regiones.

La primera parte del libro finaliza con el artículo de P. De Lombaerde, *Optimum Currency Area Theory and Monetary Integration as a Gradual Process*, dedicado a la integración monetaria desde la perspectiva teórica de las Áreas Monetarias Óptimas. Se trata de un trabajo que ofrece un interesante panorama sobre algunas investigaciones empíricas realizadas antes de la Unión Económica y Monetaria en relación con su sincronía y convergencia macroeconómica y la posibilidad de registrar *shocks* asimétricos. Como cabía esperar, la teoría de las Áreas Monetarias Óptimas no aconseja realizar una Unión Monetaria entre grupos de países caracterizados por un comportamiento industrial muy divergente. También se pone de manifiesto que el tamaño óptimo de una Unión Monetaria estaría integrado por menos países y más homogéneos que los actualmente incorporados en la UEM.

En la segunda parte del libro, dedicada a la convergencia en aspectos fiscales y monetarios, el artículo de J. Ashworth y B. Heyndels titulado *The Impact of EU Members on Tax Revenue Structure*, contiene un interesante análisis sobre el posible impacto que la pertenencia de un país a la Unión Europea puede tener sobre su estructura impositiva. Para ello elaboran el indicador, *tax structure turbulence*, que recoge los cambios en la estructura impositiva de un país dado. Asimismo, llevan a cabo una estimación empírica sobre la convergencia de las distintas estructuras impositivas de la Unión Europea a nivel de 15 países. Los resultados ponen de manifiesto que la pertenencia a la UE provoca un aumento del indicador elaborado. También observan convergencia en la estructura impositiva de los países de la UE, pero en un segundo nivel de agregación.

El segundo trabajo de esta parte, titulado *The Propagation of Monetary Policy in Europe*, lo llevan a cabo M. Balmaseda y D. Taguas y analizan los efectos de la política monetaria antes y después de la introducción del euro. Los resultados ponen de manifiesto que los países con una mayor relación económica con Alemania responden de forma más rápida a los estímulos de la política monetaria. La respuesta de economías como Francia, Italia y España tiene un alcance menor debido, probablemente, a ciertos *shocks* específicos de cada país. Cuando se simula una política monetaria común, cada país reacciona de forma diferente. Cabe destacar, asimismo, los efectos negativos sobre el output y la rigidez de precios de una restricción monetaria. Por último, los autores ponen de manifiesto que la introducción del euro apenas modifica los mecanismos de propagación de la política monetaria.

La tercera parte del libro se dedica a la convergencia social y laboral. En el primer trabajo, elaborado por W. Meeusen y G. Rayp y titulado *Some Theory on the Sustai-*

nability of Differents Levels on Social Protection in a Monetary Union, se plantea un análisis teórico basado en una generalización del modelo de Grossman-Helpman. En él se analizan las condiciones bajo las cuales pueden sostenerse diferentes niveles de protección social en el largo plazo y su financiación. Los resultados no son sorprendentes ya que mayores niveles de protección social tienen implicaciones negativas sobre la innovación. No obstante, el modelo ofrece a los responsables de la política económica algunas posibilidades para mitigar estos efectos negativos, como, por ejemplo, una adecuada combinación de tipos impositivos.

El siguiente trabajo, titulado *European Labour Markets under Convergence Pressure* y realizado por A. Borghijs y A. Van Poek, plantea los retos que deben afrontar los mercados de trabajo europeos, dado el elevado nivel de desempleo, la imposibilidad de utilizar instrumentos monetarios, y el escaso margen de maniobra que la política fiscal ofrece a los responsables de la política económica. Entre las conclusiones que obtienen los autores, cabe destacar la elevada rigidez a la baja de los salarios nominales, lo cual provoca un alto nivel del desempleo. De acuerdo con estos autores, las reformas del mercado de trabajo deben contribuir a incrementar la flexibilidad de los salarios y para ello es preciso coordinar y descentralizar las negociaciones salariales y reducir la protección del desempleo. Los autores resaltan la «asimetría» existente entre la consecución de la Unión Económica y Monetaria, que por su parte demanda reformas profundas en los mercados de trabajo, y la tibieza de las reformas realizadas hasta el momento.

A continuación, F. Barry y A. Hannah presentan el trabajo *Distorted Labour Markets and Revealed Comparative Advantage: a Note on the Single Market and the EU Periphery*. En este caso, se trata de una breve nota que pretende explicar la «aparente» paradoja que, en principio, significaría el hecho de que Irlanda y España tiendan a especializarse en industrias intensivas en capital, en contra de las predicciones habituales del modelo de Heckscher-Ohlin. De acuerdo con sus autores, los efectos del Mercado Único Europeo sobre la especialización sectorial de España e Irlanda se explican por su elevado nivel de desempleo. Ello contrasta con la especialización en industrias intensivas en trabajo que muestran Portugal y Grecia, con tasa de desempleo muy inferiores a las Irlanda y España.

El último trabajo de esta tercera parte y del libro tiene como título, *Social and Employment Policies in the EU: Convergence on a «Third Way» Model?* y ha sido realizado por N. Adnett. En este artículo se describe la evolución del modelo social europeo, de la Estrategia Europea para el Empleo y de la Agenda Social Europea. Asimismo, se analizan los diferentes enfoques nacionales a la hora de regular la jornada laboral, la contratación temporal y la negociación colectiva. Entre las conclusiones más relevantes, cabe mencionar que la Estrategia Europea para el Empleo y la Agenda Social Europea ha generado convergencia en los objetivos de la política laboral y social de los estados miembros. En segundo lugar, la presencia de algunos gobiernos de centro izquierda parece haber provocado la búsqueda de una «tercera vía», en la cual la inversión en capital humano y lucha contra la exclusión social tiene un gran protagonismo. En tercer lugar, se detecta también una cierta diferenciación entre las políticas laborales de cada país, que en principio, responden a mercados nacionales con ciertos elementos específicos.

En resumen, el libro nos parece una muy buena aportación a la literatura sobre convergencia en Europa desde diferentes ámbitos, con enfoques sugestivos y en algún caso innovadores. En este sentido, hay que felicitar la labor de los editores, W. Meeusen y J. Villaverde, por haber reunido un conjunto de trabajos que supone, sin duda, un paso adelante en nuestro conocimiento sobre los aspectos que preocupan a los estudiosos de los temas europeos. Como no podía ser de otra forma, el libro nos deja también dudas, interrogantes e hipótesis que deben confirmarse con investigaciones posteriores. En nuestra opinión, aquí radica uno de los mayores méritos del libro, en que nos plantea nuevos objetivos y retos en nuestra labor investigadora.

Centrándonos en los aspectos generales recogidos en la primera parte del libro, permítansenos plantear algunas reflexiones en relación con nuestra agenda de trabajo. La Comisión Europea (2001b) ha planteado una serie de cuestiones concretas para iniciar un debate sobre el futuro de la política de cohesión. El contenido de estos debates se recoge parcialmente en los distintos informes sobre la cohesión económica y social¹. El resultado del debate marcará las pautas para el inicio de la nueva programación regional 2007-2013. Entre las preguntas objeto de reflexión lanzadas por la Comisión Europea podemos destacar las siguientes:

- ¿Cómo debe modificarse la política de cohesión ante una ampliación sin precedentes?
- ¿Cuáles deben ser las prioridades en relación con un desarrollo territorial sostenible y equilibrado?
- ¿Cómo debe favorecerse la convergencia de las regiones menos desarrolladas?
- ¿Qué clase de intervenciones comunitarias necesitarían el resto de regiones?
- ¿Qué métodos deberían utilizarse para repartir los fondos entre estados miembros y entre regiones?

En relación con la primera cuestión, algunos autores, como Boldrin y Canova (2001 y 2003), cuestionan la eficacia de la política regional europea y sugieren su desaparición a partir de 2006 porque es ineficaz, está basada en una teoría económica incorrecta, está diseñada equivocadamente, mal ejecutada y es fuente de incentivos equivocados, y en algunos casos, de corrupción. En esta misma línea, pero de un modo más concreto puede situarse la crítica de Vanhoudt *et al* (2000).

Frente a esta visión tan negativa de la política regional europea, existe una bibliografía, ya clásica, sobre el impacto de los Fondos Estructurales, basada en modelos como Hermin y Quest (en sus diferentes versiones), y en modelos desarrollados por Pereira y Beutel². En este mismo grupo de trabajos, con una evaluación positiva de la política regional, cabe situar el trabajo de García y María-Dolores aquí referenciado y las publicaciones más recientes de la Comisión Europea. Un ejemplo significativo de

¹ Véase Comisión Europea (1997, 2001b, 2002, 2003). Además puede consultarse la página web (http://europa.eu.int/comm/regional_policy/debate/forum_es.htm) dedicada específicamente a recoger todas las aportaciones individuales o colectivas al foro de debate establecido al efecto.

² Véase Comisión Europea (1999), donde se describen las características de cada modelo y sus efectos.

la estimación del impacto es que, de acuerdo con la Comisión Europea (2003), el MAC 2000-2006 en las regiones objetivo 1 tiene un multiplicador renta de 1,33.

Por otra parte, existe una bibliografía muy extensa centrada en el impacto del conjunto de la política regional comunitaria sobre el crecimiento y la convergencia, cuyos resultados ponen de manifiesto efectos positivos sobre las regiones asistidas. Entre estos trabajos, y sin ningún ánimo de exhaustividad, podemos citar los de Biehl *et al.* (1986), Mas *et al.* (1998), Cuadrado y Parellada (2002), Gil, Pascual y Rapún (2002a), Castells y Espasa (2002), María-Dolores y García Solanes (2002) y De la Fuente (2003), entre otros muchos. Como muestra de que el debate sigue abierto puede consultarse los interesantes trabajos recopilados por Funk y Pizzati (2003), sobre la integración europea, la política regional y el crecimiento.

El segundo interrogante hace referencia a las prioridades que deben establecerse para un desarrollo territorial sostenible y equilibrado. En este caso, existe acuerdo en la necesidad de reducir las disparidades regionales, acrecentadas con la ampliación, tanto entre los partidarios de la política regional como, entre sus detractores. La discrepancia surge a la hora de concretar la intervención pública correspondiente. Ello nos sitúa ante la tercera cuestión relativa a cómo favorecer la convergencia de las regiones menos desarrolladas.

Si estamos de acuerdo que la convergencia es un proceso de largo plazo, la visión crítica de la política regional, que se fundamenta parcialmente en la corriente neoclásica, niega cualquier efecto positivo, tanto de la actual política regional como de la prevista en la Unión Europea ampliada. En particular, Boldrin y Canova (2003) proponen acentuar la integración comercial con los países candidatos, reestructurar el gasto público, establecer incentivos en el lado de la oferta mediante reformas fiscales y de la seguridad social y favorecer la libertad de movimiento del capital y del trabajo. En este sentido se pronuncian también algunos de los autores del libro que estamos referenciando, cuando se analiza la convergencia en los ámbitos fiscal, social y laboral.

El siguiente interrogante hace referencia a los métodos que deben utilizarse en los repartos de los fondos. Existen, al menos, dos posibles enfoques alternativos de reparto basados en igualar el bienestar o las oportunidades para el bienestar³. En el primer caso, un indicador a considerar como criterio de reparto podría ser el PIB, junto con alguna medida sobre su distribución. En el segundo caso, se trataría de considerar la diferente dotación de los factores determinantes del crecimiento. El reparto sería, entonces, función de dichas dotaciones regionales, lo cual implica estimar su aportación al crecimiento, aunque nuestro conocimiento sobre las causas del crecimiento es bastante limitado⁴ y ello debe inducirnos a tener cierta cautela sobre la fiabilidad de nuestros modelos.

En este contexto se plantea de forma clara el dilema eficiencia-equidad. Los trabajos empíricos sobre esta cuestión no son muy abundantes, en comparación con la

³ Véase, entre otros, Roemer (1998).

⁴ Véase Kenny y Williams (2001).

literatura teórica. Así, Yamano y Ohkawara (2000) analizan la inversión pública en las regiones japonesas y concluyen que el criterio de distribución de dichos fondos públicos obedece a razones de equidad, puesto que la productividad marginal del capital público es menor en las regiones pobres que en las ricas. Por otra parte, Llavador y Roemer (2001) analizan las ayudas del Banco Mundial desde la doble perspectiva de la eficiencia y de la igualdad de oportunidades. Asimismo, en Gil, Pascual y Rapún (2002b) se evalúa el reparto del período de programación 1994-99 y se plantean una gama de repartos que serían más eficientes y equitativos que la distribución real.

No queremos terminar esta reseña, sin mencionar dos interesantes trabajos que nos plantean algunas cuestiones relevantes en relación con nuestra tarea investigadora. En primer lugar, en Sapir *et al.* (2003) podemos encontrar algunas propuestas sobre el presupuesto de gastos de la UE-27 para el período 2007-2013, que afectan a su política regional. Estos autores proponen la existencia tres fondos, denominados crecimiento, convergencia y reestructuración económica. El primero se repartiría de forma competitiva, sus recursos se destinarían a investigación y desarrollo, infraestructuras y educación y supondría el 45% del presupuesto. El fondo de convergencia representaría el 35% del presupuesto, de los cuales el 20% sería para los nuevos estados miembros, el 10% financiaría a los actuales estados miembros menos desarrollados y el 5% se destinaría a los Lander de Alemania y al Mezzogiorno. El fondo de reestructuración contaría con el 20% del presupuesto y estaría dedicado a la movilidad de los trabajadores y a la agricultura. Se trata de una propuesta radical, que implicaría la desaparición de los Fondos Estructurales y en particular del FEOGA y cuya viabilidad es bastante incierta.

El segundo trabajo, con un contenido más conceptual y teórico, se refiere libro de Henderson y Thisse (2004) donde se recogen un amplio conjunto de aportaciones en Economía Regional y Urbana. En particular, merece destacarse la parte tercera dedicada a la nueva geografía económica, que sin duda constituye uno de los enfoques más interesantes y fructíferos para los estudiosos de la economía regional.

En resumen, como se ha podido apreciar, nuestra agenda de trabajo es amplia y compleja. Nuestro conocimiento de la realidad y de los efectos de las intervenciones es limitado, a pesar de los avances conseguidos, entre los cabe situar las aportaciones del libro referenciado. Sin embargo, también debemos ser conscientes de nuestras limitaciones y de que en el proceso de integración europea la componente política tiene una relevancia fundamental. A veces, la no inclusión en nuestros modelos de ciertas variables sociales y políticas nos conduce a interpretaciones parciales de una realidad multiforme y compleja. En todo caso, el trabajo editado por Meeusen y Villaverde tiene el mérito analizar en profundidad la convergencia entre países y regiones, así como la convergencia macroeconómica, social y laboral observada en la Unión Europea.

Manuel Rapún

Universidad Pública de Navarra
Catedrático de Economía Aplicada