



V JORNADAS DE POLÍTICA ECONÓMICA

Bilbao, 23 y 24 de mayo de 2001

AUTOR: JOSEP M^a JORDÁN GALDUF,
Catedrático de Economía Aplicada,
Universidad de Valencia

Dirección: Departamento de Economía Aplicada, Facultad de Economía
Avinguda dels Tarongers, s/n
46022 VALENCIA

Teléfono: 96 382 85 56 Fax: 96 382 84 15 E-mail: Josep.M.Jordan@uv.es

TÍTULO DE LA COMUNICACIÓN:

LA AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA HACIA EL ESTE: REPERCUSIONES PARA ESPAÑA

Palabras clave: Ampliación, Unión Europea, Países de Europa Central y Oriental, efectos comerciales, inversiones, migraciones, efectos financieros.

RESUMEN:

La ampliación hacia el Este tendrá grandes implicaciones para el conjunto de la UE: en el ámbito económico y otros. Las consecuencias económicas serán notables tanto para los países que se adhieren (los PECO) como para los actuales Estados miembros. Esta comunicación analiza los posibles efectos sobre España en cuatro apartados relevantes. En primer lugar, se estudian los efectos comerciales, prestando especial atención al grado de convergencia del patrón comercial de los PECO y España. En segundo lugar, se observan los flujos de inversión extranjera directa de los países comunitarios a los PECO, considerando su posible repercusión para España. En tercer lugar, entran en escena los flujos migratorios procedentes de dichos países, tanteando el papel de España como destino de los mismos. Finalmente, se ofrece una reflexión sobre en qué medida la entrada de los PECO en la UE puede debilitar la aplicación de la política de cohesión comunitaria en nuestro país.

SUMARIO

1. Introducción y antecedentes
2. Efectos comerciales
3. Efectos sobre la inversión
4. Efectos sobre los flujos migratorios
5. La política de cohesión económica y social
6. Conclusiones



1. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

La ampliación de la Unión Europea (UE) hacia el Este es uno de los retos más importantes a que se enfrenta el proyecto de construcción europea en los próximos años. Dicho reto ha sido considerado por los mandatarios europeos tanto una obligación moral como una necesidad política, habiéndose articulado una estrategia de preadhesión que viene siendo instrumentada por la UE desde principio de los años noventa. Además de Chipre y Malta (dos países mediterráneos), son diez los países de Europa Central y Oriental (PECO) candidatos a la adhesión: Polonia, la República Checa, Eslovaquia, Hungría, Eslovenia, Rumania, Bulgaria, Estonia, Letonia y Lituania. Por otra parte, se halla también la candidatura de Turquía (otro país mediterráneo), aunque su incorporación es de prever que se dilate bastante más en el tiempo (Jordán, 2000).

Como es sabido, hasta la fecha se han llevado a cabo ya cuatro ampliaciones de la UE. Cada una de ellas ha tenido, sin duda, sus dificultades. Ahora bien, la próxima ampliación (la quinta) será probablemente más difícil que las anteriores a tenor de las debilidades estructurales y los diferenciales de renta de los países candidatos a la adhesión (véase el cuadro 1). Será una ampliación con grandes implicaciones para el conjunto de la UE en distintos campos (político, institucional, económico, social, financiero). En concreto, en el campo económico habrá notables repercusiones tanto para los países que se adhieren como para los actuales miembros de la UE, existiendo una cierta preocupación al respecto por parte de España.

Cuadro 1

*PNB per cápita de los PECO en Paridad de Poder Adquisitivo
(Año 1999. % sobre la media de la UE)*

Polonia	36,8
República Checa	59,0
Eslovaquia	48,6
Hungría	50,5
Eslovenia	70,8
Rumania	26,9
Bulgaria	22,2
Estonia	36,3
Letonia	27,4
Lituania	29,2
PECO	37,8
UE	100,0
España	81,7

Fuente: EUROSTAT

Fue el Consejo Europeo de Copenhague, en junio de 1993, el que abrió la posibilidad de ampliación de la UE hacia el Este, definiendo los criterios que deberían cumplir los PECO para poder convertirse, en su día, en Estados miembros. Se trata, como es sabido, de los siguientes criterios: 1) el logro de unas instituciones estables que aseguren la democracia, el Estado de derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías; 2) el establecimiento de una economía de mercado viable,



que permita hacer frente a la competencia y adaptarse al normal funcionamiento del mercado único europeo; 3) tener la capacidad de asumir las obligaciones que entraña la adhesión (el acervo comunitario), incluyendo las derivadas de una unión económica y monetaria.

Cada uno de los PECO solicitó su adhesión a la UE entre 1994 y 1996 (el primero fue Hungría en marzo de 1994, y el último Eslovenia en junio de 1996). Y con esta meta en el horizonte dichos países trataron de avanzar, en mayor o menor medida, en sus programas de reforma institucional, política y económica.

En el Consejo Europeo de Luxemburgo, en junio de 1997, se decidió la división de dichos países en dos grupos, en función de su grado de cumplimiento de los criterios de Copenhague. El grupo de los más avanzados lo formaban Polonia, Hungría, la República Checa, Eslovenia y Estonia, los cuales (junto a Chipre) iniciaron ya las negociaciones para la adhesión el 31 de marzo de 1998. El segundo grupo (Bulgaria, Rumania, Eslovaquia, Letonia y Lituania) habría de esperar a mejorar el cumplimiento de dichos criterios e iniciar las negociaciones para la adhesión (junto a Malta) más adelante.

La experiencia mostró que esta división de los PECO en dos grupos no era adecuada. Entre otras cosas, generaba distorsiones muy importantes. Así, los países del segundo grupo estaban viendo reducidos los flujos de inversión, los cuales se dirigían en mayor medida hacia los candidatos del primer grupo. Ello lastraba el propio proceso de transición de dichos países y sus posibilidades de realizar una pronta integración en la UE. Por otro lado, la negociación por grupos no atendía convenientemente la situación individual de cada país.

Por todo ello, en el Consejo Europeo de Helsinki, en diciembre de 1999, se decidió adoptar un nuevo enfoque en la estrategia para la ampliación. Es el llamado “enfoque regata”, que individualiza la negociación y marca el compás del proceso de adhesión en función del avance de cada país en su preparación al respecto. Asimismo, se acordó iniciar las negociaciones para la adhesión con los países del segundo grupo a partir de la primavera de 2000, de manera que desde entonces se hallan negociando simultáneamente su acceso a la UE los doce candidatos.

Por ahora, parece que los PECO están avanzando considerablemente en el cumplimiento de los criterios de adhesión (tanto en el criterio político como en el económico y en la adopción de la normativa comunitaria), siendo Bulgaria y Rumania los países más rezagados al respecto. En consecuencia, quizás la quinta ampliación de la UE pueda empezar (con las primeras incorporaciones) a partir del 2004.

El objeto de este artículo es analizar los posibles efectos de la ampliación al Este de la UE sobre la economía española. Nuestro estudio se centrará en los PECO, dado que el impacto de la adhesión de Malta y Chipre será ya muy pequeño (en correspondencia con su tamaño) y no cabe considerar por ahora el caso de Turquía. Tales efectos se pueden dejar sentir en diversos ámbitos; entre otros, y como más relevantes, el comercio, la inversión, los flujos migratorios y la política de cohesión económica y social comunitaria. Dedicamos a cada uno de estos ámbitos una breve reflexión en las siguientes secciones, para finalizar con unas conclusiones de carácter más general.



2. EFECTOS COMERCIALES

En el ámbito comercial, buena parte de los efectos de la ampliación al Este de la UE se han producido ya, de manera anticipada, a lo largo de los años noventa. Ello ha sido así como consecuencia del proceso de liberalización llevado a cabo entre ambas partes en ese periodo.

En efecto, tras la caída del muro de Berlín, los PECO abandonan un sistema de planificación central vigente durante varias décadas e inician su transición hacia una economía de mercado y un sistema político democrático. Gradualmente se pusieron en marcha una serie de actuaciones que incorporaban medidas de estabilización macroeconómica y de reforma estructural, combinando la liberalización interna y externa con la convertibilidad de sus divisas y la fijación de unos tipos de cambio, la privatización, la reforma bancaria y una política fiscal de corte occidental.

La UE comenzó a instrumentar muy pronto una serie de acuerdos comerciales y de cooperación financiera con cada uno de esos países con el fin de apoyar sus reformas políticas y económicas. Entre 1991 y 1996 los acuerdos comerciales fueron adoptando sucesivamente la forma de acuerdos de asociación, y recibieron el simbólico nombre de *Acuerdos Europeos*. Su objetivo era establecer en el plazo de unos diez años un área de libre comercio entre la UE y cada uno de los PECO (un área centrada en los productos manufacturados y que excluía, por tanto, la agricultura). En la práctica, el proceso de desarme arancelario terminó para la UE en 1997, y para los PECO lo hace en el 2002.

En cuanto a la cooperación financiera, la UE puso en marcha a partir de 1989 el llamado programa PHARE con cargo al presupuesto comunitario, y facilitó créditos a los PECO a través del Banco Europeo de Inversiones (BEI). A su vez, en 1991 se creó el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), una institución regional de préstamos orientada hacia todos los países del Este. Con todo lo cual, se ha tratado de aportar asistencia técnica y ayuda financiera a los PECO para la realización de infraestructuras y equipamientos sociales, impulsar el sector privado y facilitar su adecuación al mercado único europeo.

La evolución económica y social de los PECO a lo largo de los últimos años ofrece el siguiente perfil general: la transición se inicia con un desplome de los niveles de producción y empleo (sobre todo en el sector industrial), para experimentar posteriormente una recuperación más o menos rápida. La cadencia de estas fases, no obstante, ha diferido por países en función de la mayor o menor decisión con que se han acometido las reformas económicas.

En todo caso, como consecuencia de dichas reformas y de la liberalización comercial derivada de los Acuerdos Europeos, se ha producido un gran incremento en los intercambios comerciales entre la UE y los PECO (véase el cuadro 2). Así, la cuota de estos países en las importaciones comunitarias pasó de representar poco más de un 3% a finales de los años ochenta a cerca de un 10% en 1999, y las exportaciones comunitarias dirigidas a los mismos se elevaron también en dicho periodo de algo más de un 3% del total a un 12%. Por otro lado, la participación de la UE en el comercio total de los PECO ha alcanzado un porcentaje del 65% (ligeramente superior, incluso, al nivel de comercio que llevan a cabo entre sí los propios países comunitarios).



Cuadro 2

*Importancia de los PECO en el comercio
Exterior de España y la UE
(En % del total)*

	Exportaciones		Importaciones	
	España	UE	España	UE
PECO (6)				
1988	1,2	3,2	1,6	3,4
1999	6,3	10,3	3,6	8,2
PECO (10)				
1999	7,5	11,9	4,0	9,5

Nota: Los PECO (6) son Polonia, la República Checa, Eslovaquia, Hungría, Rumania y Bulgaria. Los PECO (10) son los 6 anteriores más Eslovenia, Estonia, Letonia y Lituania.

Fuente: European Commission, 2001

Por supuesto, España ha participado también en la intensificación de las relaciones comerciales con los PECO, aunque las mismas se sitúan por debajo de la media de la UE (Alemania, Italia, Francia y Austria son los países comunitarios que mayores intercambios llevan a cabo con tales países). Así, las importaciones españolas procedentes de los PECO han pasado de representar una cuota cercana al 2% a finales de los ochenta a un 4% en 1999, y las exportaciones españolas dirigidas a los mismos se han elevado en el mismo periodo de poco más de un 1% del total al 7,5%. Polonia, Hungría y la República Checa ostentan el mayor peso en las transacciones comerciales españolas con los PECO. Además, en la medida en que las exportaciones han crecido más que las importaciones, España ha obtenido un superávit comercial frente a dichos países (un superávit del orden del 127% en 1999, ligeramente superior al del conjunto de la UE).

En cuanto a la composición sectorial de los intercambios, las importaciones españolas de los PECO se han centrado especialmente en el material eléctrico, el material de transporte, el químico, el caucho y plásticos, y los productos textiles y calzado. Por su parte, las exportaciones españolas dirigidas a estos países se han centrado en el material de transporte, el material eléctrico, los productos agrarios, la maquinaria agrícola e industrial, los minerales y productos no metálicos, y los productos textiles y calzado.

En general, parece que se ha venido produciendo una cierta aproximación en el patrón comercial de España con los PECO, reduciéndose en ambos casos el peso de los productos con un contenido tecnológico bajo y demanda débil, y aumentando el peso de los productos con un mayor contenido tecnológico y una demanda más dinámica (Turrión, 2000). De alguna manera, pues, ha tendido a converger un tanto la estructura de ventajas y desventajas comparativas de España y los PECO.

A la luz de lo anterior, existe una cierta preocupación en España y los otros países comunitarios menos desarrollados (Portugal y Grecia) respecto a la competencia que puedan experimentar por parte de los PECO en sus exportaciones a los otros países



de la UE. En concreto, se teme las ventajas comparativas que presentan estos países cifradas en un menor coste de la mano de obra y una mayor proximidad geográfica a los principales mercados comunitarios (Martín, 2000).

Sin embargo, como se ha dicho anteriormente, buena parte de los efectos comerciales de la ampliación se han experimentado ya en el pasado inmediato. La integración de los PECO en la UE supondrá, sin duda, su asunción de la PAC y de las reglas del mercado único europeo, y ello aportará un nuevo impulso a los intercambios comerciales entre las distintas partes. Pero la expansión de tales intercambios será ya más moderada que la anterior, y se intensificará aún más el comercio de tipo intraindustrial que el de tipo interindustrial.

Lo cierto es que, en los últimos años, la expansión de las exportaciones de los PECO a los países de la UE ha sido acompañada también por un importante aumento de las exportaciones españolas a los mercados comunitarios. Por otra parte, según hemos visto, las importaciones españolas de los PECO se han visto acompañadas por un crecimiento aún mayor de las exportaciones españolas dirigidas a ellos. Finalmente, hay que considerar que, aunque ha habido una cierta aproximación en el patrón de comercio, no se compite exactamente en los mismos segmentos de precio y calidad en los mercados.

Los estudios de la Comisión Europea revelan, en efecto, una convergencia en la estructura de las importaciones comunitarias procedentes de los PECO y la de los países de la UE menos desarrollados, pero en la misma medida en que se produce también una convergencia con los países más desarrollados de la UE, con otros países de la OCDE y con otros países en desarrollo, mientras que aparece una notoria divergencia con otros países en transición (véase el cuadro 3).

Cuadro 3

*Similitud de las importaciones comunitarias procedentes
de los PECO con las de otros países*
Índice de similitud (*)

	PECO (6)		PECO (10)
	1989	1996	1996
UE-12	33,9	40,7	42,1
UE-3	33,0	39,7	41,1
Otros países OCDE	23,2	31,1	31,1
Otros países del Este	53,8	38,7	40,4
Países en desarrollo	33,6	38,0	38,9

(*) Se trata de un índice Finger-Kreinin ponderado, que está calculado de modo que 100 expresa una similitud total y 0 ningún tipo de solapamiento en las importaciones.

Nota: UE-10 son los diez países comunitarios más desarrollados, y UE-3 son España, Portugal y Grecia.

Fuente: European Commission, 2001.

Todo ello atempera un tanto la preocupación española sobre los posibles efectos negativos de la ampliación de la UE hacia el Este en el plano comercial. Pero no evita,



desde luego, que la economía española deba seguir reforzando sus inversiones en capital humano y en tecnología como vía para mantener e incrementar su capacidad competitiva frente a los PECO y otros países, y aconseja asimismo activar la política comercial exterior propia para entrar en esos mercados.

3. EFECTOS SOBRE LA INVERSIÓN

En el ámbito de la inversión, también se han producido notables efectos anticipados a la ampliación, a lo largo de los años noventa, en el marco de aplicación de los Acuerdos Europeos de asociación y la estrategia en pro de la adhesión urdida por la UE.

Los flujos de inversión extranjera directa (IED) desde los países comunitarios a los PECO fueron aumentando progresivamente en el transcurso de la pasada década y se intensificaron, particularmente, en la segunda mitad (véase el cuadro 4). Entre 1994 y 1999 dichos flujos superaron los 45.000 millones de dólares, siendo el principal país de origen Alemania (40,8%), seguido de Holanda (15,4%) y Francia (12,3%). Mientras tanto la aportación española ha resultado por ahora muy modesta (0,7%), aunque conviene recordar que ello coincide con nuestro despegue inversor hacia América Latina.

Cuadro 4

*Flujos de IED de la UE y España a los PECO
(millones de dólares)*

	UE	España
1994	2.588	25
1995	6.438	13
1996	6.844	34
1997	7.593	32
1998	9.966	61
1999	11.873	161
TOTAL	45.302	326

Fuente: European Commission, 2001.

Entre los PECO, los principales receptores de estos flujos de IED han sido Polonia, Hungría y la República Checa (que absorben las tres cuartas partes del total). Sin duda, la credibilidad en las reformas institucionales, políticas y económicas, llevadas a cabo ha constituido un factor crucial de atracción de dichos flujos por parte de unos países u otros. Como también lo ha sido, en el mismo sentido, la forma de responder a la estrategia en pro de la adhesión aplicada por la UE.

Como revela la propia experiencia de la integración española, es sabido que la entrada de los PECO en la UE aumentará notablemente su capacidad de atracción de IED. Por ahora, el grueso de la IED europea se localiza en otros países de la UE y de la OCDE, y España ofrece notables atractivos para los inversores internacionales. Ahora bien, ante la perspectiva de la integración de los PECO en la UE, existe la preocupación en España de que dichos países, por las ventajas a que antes nos hemos referido



(relativas a unos menores costes laborales y una mayor proximidad geográfica a los grandes mercados europeos), atraigan una inversión que no sólo refuerce su competitividad, sino que además se desvíe de su posible destino a la economía española (Martín, 2000).

Según los estudios de la Comisión, no parece que, por el momento, la IED en los PECO haya llevado aparejada una intensa relocalización de actividades productivas intensivas en mano de obra. Tal IED se ha centrado en buena medida en las infraestructuras públicas y el sector servicios, y sólo en parte se ha orientado hacia sectores industriales intensivos en trabajo, tales como el textil-confección y, hasta cierto punto también, la maquinaria eléctrica, el material de transporte, los productos de plástico y otros (European Commission, 2001).

Lo que sí parece claro es que la IED está promoviendo, en general, la modernización de los sistemas productivos de los PECO e incrementando su capacidad de crecimiento económico. Pero ello no es necesariamente malo para España, sino todo lo contrario. Como veremos después, de ahí se derivan otra serie de efectos positivos para nuestro país y se presentan también otras muchas oportunidades económicas que cabe aprovechar. Este es un reto importante para las empresas españolas, y la IED se halla a su vez altamente correlacionada con el aumento del comercio intraindustrial.

4. EFECTOS SOBRE LOS FLUJOS MIGRATORIOS

En el ámbito de los flujos migratorios, no ha habido ya efectos anticipados a la propia ampliación, puesto que los Acuerdos Europeos de asociación en absoluto contenían ningún compromiso de liberalización al respecto. Además, los países de la UE han venido aplicando unas políticas migratorias bastante restrictivas. ¿Significa ésto que la adhesión de los PECO comportará un gran impulso de sus flujos migratorios hacia la UE? ¿Cómo se verá afectada, en particular, España?

Tras la caída del muro de Berlín se produjo una acelerada corriente migratoria de los PECO hacia los países comunitarios, pero ésta se vio atenuada a partir de 1993. Una serie de acuerdos bilaterales entre algunos países comunitarios y los PECO posibilitaron un aumento de la emigración temporal a expensas de la permanente. De cualquier manera, las marcadas diferencias de renta entre la UE y los PECO, junto a los elevados costes sociales de sus procesos de transición, han seguido alimentando unos notables flujos migratorios hacia los países comunitarios.

Según los datos oficiales de la Comisión, en 1999 eran cerca de 900.000 los residentes en la UE procedentes de los PECO, lo que representaba tan sólo un 0,25% de la población comunitaria y un 0,20% de su población activa. Ahora bien, el grueso de esta inmigración se concentraba en Alemania (74%) y Austria (14%), seguidos de Italia (7%); es decir, los países más cercanos a los PECO. Mientras tanto, España sólo absorbía unos 14.000 inmigrantes de dicha área (un 2% del total), siendo los principales países de origen Polonia (52%), Rumania (23%) y Bulgaria (16%).

En consecuencia, España es, por ahora, un país poco importante como destino de los flujos migratorios procedentes de los PECO, siendo más relevantes en nuestro caso los flujos migratorios que tienen como origen el Magreb, el resto de África y América Latina.



Es muy probable que, tras la ampliación, se intensifiquen notablemente en la UE los flujos migratorios procedentes de los PECO, pues los contrastes en los niveles de renta entre ambas partes seguirán siendo muy marcados durante bastante tiempo. Pero tampoco cabe esperar que se produzcan movimientos masivos. Por otro lado, las negociaciones para la adhesión retrasarán durante unos años la libre circulación de trabajadores.

Los estudios de la Comisión cifran en unas 335.000 personas por año el aumento que supondrá la corriente migratoria desde los PECO tras materializarse la libre circulación de sus trabajadores en la UE, para descender posteriormente hasta situarse por debajo de las 150.000 personas una década después. A la postre, treinta años después de la integración de los PECO, el número de residentes en la UE procedentes de los mismos es posible que sea de unos cuatro millones, en torno al 1% de la población comunitaria (European Commission, 2001).

Como ha sucedido hasta ahora, tal vez España no constituya uno de los principales países de destino de dichos flujos migratorios. Pero, en previsión de la parte que nos corresponda al respecto, se debería perfeccionar una política migratoria que ya viene siendo suficientemente espoleada por las corrientes migratorias procedentes del Sur (Jordán y Antuñano, 2001).

5. LA POLÍTICA DE COHESIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Por último, cabe hacer una breve reflexión sobre el temor existente en España a que la entrada de los PECO en la UE debilite el alcance de la política de cohesión económica y social comunitaria en nuestro país. Como es sabido, dicha política ha facilitado la convergencia real de los países menos desarrollados (y de sus regiones más pobres) dentro de la UE (véase, por ejemplo, Cuadrado y Mancha, 1999). Tal experiencia hace pensar en el papel tan importante que puede jugar en el futuro próximo la política de cohesión comunitaria en el caso de los PECO, propiciando su convergencia real en la UE (una convergencia que, dadas sus debilidades actuales, se espera recorrerá un proceso bastante largo). La cuestión es si este nuevo esfuerzo comunitario de convergencia, tras la ampliación, se hará a costa de otros países como España.

En la llamada Agenda 2000 la Comisión ya propuso una necesaria reforma de las políticas comunitarias (entre ellas, la de cohesión económica y social) con vistas a la ampliación. Y, a partir de dicho documento, el Consejo Europeo de Berlín, en marzo de 1999, aprobó el Programa de Acción de la UE para el periodo 2000-2006 con sus respectivas Perspectivas Financieras.

En dicho Programa se intensifica la estrategia de preadhesión de los PECO en la UE, en donde, además de continuar con el programa PHARE, se ponen en marcha otros dos instrumentos: un fondo de asistencia para la preadhesión agrícola (SAPARD) y un instrumento estructural de preadhesión (ISPA). Con todo lo cual, se quiere preparar la adaptación de estos países al funcionamiento de la UE. Por otro lado, se contempla un margen de fondos disponibles para la ampliación, en previsión de que las nuevas adhesiones puedan empezar a producirse a partir del 2002.



El problema es que las Perspectivas Financieras 2000-2006 se hallan presididas por una política de rigor presupuestario, lo que dificulta un tanto la compatibilidad del proceso de ampliación con el adecuado desarrollo de otras políticas comunitarias (entre ellas, la de cohesión económica y social). Como es sabido, el rigor presupuestario se concreta en el hecho de que el límite máximo de recursos propios en el periodo se establece en el 1,27% del PNB comunitario. A partir de ahí, se ha producido un cambio sensible en la estructura del gasto con relación a las Perspectivas Financieras anteriores, reduciéndose de manera sensible el peso de los gastos estructurales, mientras se mantiene el peso de los gastos agrícolas. Estos son, en consecuencia, dos de los principales ámbitos de conflicto en el proceso de ampliación: la política agrícola y la política de cohesión económica y social.

La agricultura es un capítulo clave en las negociaciones de adhesión de los nuevos candidatos, al absorber más del 40% de los recursos financieros de la UE y comprender una parte considerable del acervo comunitario. Téngase en cuenta que dicho sector tiene todavía una notable importancia relativa en la economía de los PECO (representando en promedio cerca de un 9% del PIB de los mismos y un 22% del empleo). Sin duda, el presupuesto comunitario, en las Perspectivas Financieras actuales, no está en condiciones de financiar la plena incorporación de los PECO en la PAC. Ahora bien, es de prever que dicha incorporación se haga a lo largo de un periodo transitorio adecuado, y que la propia PAC avance en su proceso de reforma (impulsada también por la nueva ronda de negociaciones de la OMC), asumiendo una función más estructural que de sostenimiento de precios.

En cuanto a la política de cohesión económica y social, es sabido que el bajo nivel de renta per cápita de los PECO les convertiría automáticamente en regiones objetivo 1 de las acciones estructurales de la UE. Y el presupuesto comunitario, en las Perspectivas Financieras actuales, tampoco está en condiciones de acometer de golpe las actuaciones que en este ámbito comportaría su plena integración. Se impone, por tanto, también aquí, una aplicación gradual.

En ese sentido, téngase en cuenta que la reciente reforma de los Fondos Estructurales limita al 4% del PIB el máximo de recursos financieros que un Estado miembro puede recibir conjuntamente de los diferentes instrumentos de la política de cohesión económica y social. A su vez, hay que considerar que las acciones estructurales de la UE exigen un esfuerzo de cofinanciación por parte de los países beneficiarios, y ello limita también la capacidad de absorción de ayuda por parte de los mismos. En consecuencia, se considera que las Perspectivas Financieras 2000-2006 hacen posible ya la adhesión de algunos de los países candidatos sin generar grandes problemas para los actuales Estados miembros en este ámbito. Por otro lado, se espera una mejora progresiva del nivel de renta per cápita de los PECO, y que se vayan ejercitando en la experiencia que aportan los mecanismos financieros de preadhesión.

6. CONCLUSIONES

Cuando culmine la quinta ampliación, la UE estará formada por 27 Estados miembros y tendrá una población aproximada de 480 millones de habitantes (frente a los 375 actuales). Ello representa un importante potencial para la generación de beneficios generales, de carácter tanto económico como político. Ahora bien, la ampliación implicará también un aumento de la heterogeneidad dentro de la UE y



acarreará ciertos problemas de ajuste de naturaleza tanto sectorial como regional. Los retos y oportunidades de esta ampliación son, por tanto, formidables. Y es, a su vez, lógica la preocupación de España por los efectos que la misma le pueda implicar.

Sin embargo, a la luz de lo expuesto más arriba, no se debe exagerar el temor de España a la competencia que pueda experimentar por parte de los PECO, ni a su capacidad de atracción de inversiones desviándolas de nuestro país. Y parece injustificado pensar también en una intensificación de los flujos migratorios en España procedentes de los PECO tras su incorporación a la UE. De cualquier manera, resulta muy conveniente reforzar las inversiones en capital humano y en tecnología como vía para mantener la capacidad competitiva de España frente a los PECO (y otros países), así como cuidar la atracción de IED en nuestro país y perfeccionar la política migratoria.

La experiencia de otras ampliaciones anteriores de la UE, y entre ellas la española, enseña muchas cosas. Es sabido que la quinta ampliación implicará (como ya lo viene haciendo) toda una serie de efectos estáticos y dinámicos, puesto que la liberalización de los mercados permite una mejor asignación de recursos, un mayor aprovechamiento de las economías de escala y un aumento de los intercambios de bienes, servicios, personas, tecnología y capitales. De esta manera, el mercado único ampliado puede generar un mayor crecimiento y más oportunidades de empleo. Ello favorecerá el desarrollo de los PECO, pero este desarrollo se trasladará también a los actuales Estados miembros (España incluido) a través del aumento de los intercambios, y facilitará el progreso de la UE en su conjunto.

No olvidemos el éxito que ha supuesto la integración de España en la UE (para ella misma y para el conjunto de la Unión). Sin duda, se ha tenido que realizar un gran esfuerzo de adaptación al mercado único y a la unión económica y monetaria. Dicho esfuerzo ha comportado toda una serie de reformas económicas e institucionales, que se ha traducido en un proceso de liberalización y modernización económica y social de España (Martín, 1998). Claro que dicho esfuerzo se ha visto apoyado por la recepción de un considerable volumen de transferencias financieras.

Los resultados han sido, pues, claros en el caso de España. Se han plasmado en la generación de una serie de efectos estáticos y dinámicos: se ha intensificado el comercio intracomunitario (interindustrial e intraindustrial), se ha atraído un gran flujo de inversión extranjera directa y se han producido notables ajustes y cambios en la especialización productiva. Todo lo cual ha comportado una mayor convergencia real de España con la UE.

Y un proceso similar puede resultar en el caso de la integración de los PECO en la UE. Claro que su esfuerzo de adaptación ha de ir acompañado, asimismo, de una imprescindible apoyo financiero. En ese sentido, la nueva PAC en una UE ampliada debe consistir más en una política de desarrollo rural y menos en una política de sostenimiento de precios. Por otra parte, la política de cohesión económica y social en la UE ampliada no habría de hacerse a costa de las actuales regiones comunitarias más débiles, debiendo asumirse un mayor esfuerzo financiero orientado a la solidaridad del conjunto de la UE. Por supuesto, dicha opción exige que las nuevas Perspectivas Financieras a partir del año 2007 superen el carácter restrictivo de las actuales y sean dotadas de más recursos.



Por último, y tan sólo como apunte, vale la pena indicar que sería dramático para España que la prioridad que se está otorgando a la ampliación de la UE hacia el Este fuera acompañada de una cierta relegación de la preocupación europea por la ribera Sur del Mediterráneo. Un área que, por múltiples razones (véase, por ejemplo, Bataller y Jordán, 2000), conviene impulsar en paralelo a la anterior.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BATALLER, F. y JORDÁN, J. M. (2000): “El Área Euromediterránea: esperanzas, logros y frustraciones del Proceso de Barcelona”, *Información Comercial Española*, nº 788, noviembre, páginas 161-177.

CUADRADO, J. R. Y MANCHA, T. (1999): “Política regional y de cohesión”, en J. M. Jordán Galduf (coordinador) *Economía de la Unión Europea*, Cívitas, Madrid, páginas 429-471.

EUROPEAN COMMISSION (2001): *The impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Members States*, Directorate-General for Employment and Social Affairs, Brussels.

JORDÁN GALDUF, J. M. (2000): “Los fondos estructurales y la ampliación al Este de la Unión Europea”, *CIRIEC-ESPAÑA, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 35, agosto, páginas 85-102.

JORDAN, J. M. y ANTUÑANO, I. (2001): “La inmigración: reto y necesidad”, en V. Donoso y C. Abad (coords.) *Claves de la economía mundial*, Instituto Español de Comercio Exterior, Madrid.

MARTÍN, C. (1998): *España en la nueva Europa*, Alianza, Madrid.

MARTÍN, C. (2000): “Implicaciones de la ampliación de la Unión Europea hacia el Este para las empresas españolas”, en V. Donoso y C. Abad (coords.) *Claves de la economía mundial*, Instituto Español de Comercio Exterior, Madrid, páginas 149-152.

MARTÍN, C. y otros (2002): *La ampliación de la Unión Europea: efectos sobre la economía española*, Fundació “La Caixa”, Barcelona.

TURRIÓN, J. (2000): “El comercio de España con los países de Europa Central y Oriental: análisis de su contenido factorial”, *Información Comercial Española*, nº 786, julio-agosto, páginas 103-114.

VVAA (2001): *El papel de España en una Unión Europea ampliada*, Círculo de Empresarios, Libro Marrón, Madrid.