

DESAFÍOS DE UNA EUROPA AMPLIADA

Autor: Vicente Castelló Roselló
Profesor Universitat Jaume.

INTRODUCCIÓN

Europa se amplia. Ha pasado de quince a veinticinco Estados miembros. El espacio geográfico se ha ampliado en un 25% y su población se incrementa en un 20% (75 millones de personas). Pero el impacto económico sobre el crecimiento debe ser relativizado. Los nuevos miembros sólo contribuyen con el 5% a la riqueza general, frente al 29, 15 y 75% de las tres ampliaciones anteriores.

Otros dos países, Rumania y Bulgaria podrían adherirse en 2007. Croacia y varios países más están tocando a la puerta. Una nueva Europa transforma las antiguas fronteras de la "bipolarización" Este-Oeste.

Si el camino recorrido ha sido largo, los problemas a solucionar son numerosos (funcionamiento de las instituciones, presupuesto, agricultura, inmigración, etc.). Por ello, la ampliación de quince a veinticinco miembros sitúa a Europa frente a tres importantes desafíos:

- 1) Desafío institucional.
- 2) Desafío económico y presupuestario.
- 3) Desafío del mercado de trabajo.

1. DESAFÍO INSTITUCIONAL

Con la adhesión, el pasado mayo de 2004, de los países de Europa central y oriental (PECO) en la Unión europea se puede considerar, en términos generales, que el proceso de transición económica, hacia una economía de mercado, que comenzó hace trece años, ha concluido.

Es indudable que a nivel de símbolos, de la misma forma que la caída del muro de Berlín significó el fin del comunismo, la entrada de los PECO en la Unión europea puede simbolizar su adhesión a una economía de mercado completamente constituida y, por tanto, el fin de la transición. Andreff, W (2003).

Pero el camino hasta llegar a la entrada en la UE no ha sido nada fácil. Han debido satisfacer los criterios de Copenhague (1993) y, que han sido los siguientes:

- 1) Estabilidad de las instituciones para garantizar la democracia, derechos del hombre y protección de las minorías.
- 2) Una economía de mercado que funcione de acuerdo con los principios comunitarios.
- 3) Capacidad para asumir las obligaciones como miembro de la UE.

Es evidente que en la quinta ampliación ha tenido más peso específico los factores políticos e institucionales que los meramente económicos. Esta ampliación ha tenido una dimensión simbólica de fin de la transición.

Por ello, algunos expertos opinan que el impacto económico como consecuencia de la ampliación de la UE es secundario comparado con los desafíos institucionales. El principal beneficio para los PECO de la adhesión a la UE es de orden cualitativo en el ámbito institucional. De este modo, es fundamental la creación de nuevas instituciones que transformen verdaderamente a los PECO en economías de mercado con un funcionamiento adecuado. Por citar algunos ejemplos, las leyes sobre suspensión de pagos son todavía poco efectivas en estos países. El derecho de sociedades se ha adecuado a las Leyes comunitarias, pero su funcionamiento es bastante mejorable, en concreto a la protección de los derechos de los accionistas minoritarios y el gobierno de la empresa (Lequesne 2004).

Es evidente que el mayor de todos los desafíos es el institucional. Al pasar de 15 a 25, el número de Estados miembros, aumentando mucho más que en las cuatro ampliaciones anteriores (gráfico 1), se puede complicar el funcionamiento de las instituciones comunitarias. La toma de decisiones corre el riesgo de ser más difícil que en épocas anteriores. Las decisiones de grupos mayoritarios siempre son más complicadas de tomar que las de los grupos minoritarios y tardan, por lo general, más tiempo en llegar a una decisión (Donnelly 1997).

LAS ETAPAS DE AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

					Polonia
					Hungria
					Rep.Checa
					Eslovenia
Alemania					Eslovaquia
Francia					Lituania
Italia					Letonia
Holanda	Reino Unido			Suecia	Estonia
Bélgica	Irlanda		España	Finlandia	Malta
Luxemburgo	Dinamarca	Grecia	Portugal	Austria	Chipre
1957	1973	1981	1986	1995	2004

Fuente: elaboración propia

Gráfico 1

2. DESAFÍO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO

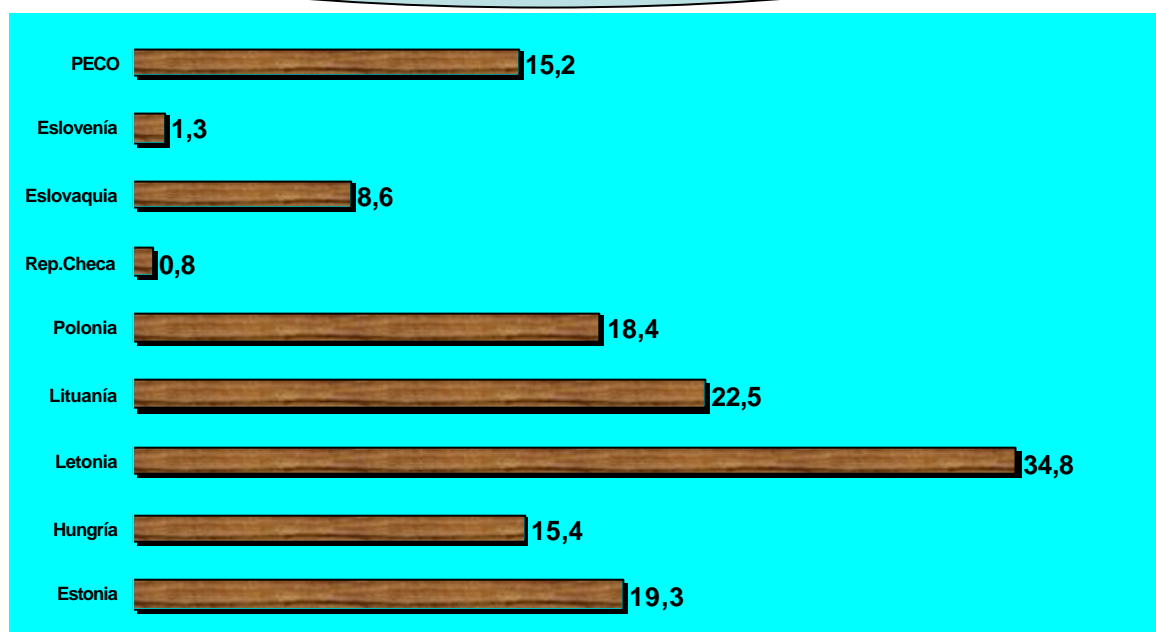
2.1 DESAFÍO ECONÓMICO

Como hemos indicado anteriormente, comparado con los desafíos institucionales el impacto económico de la ampliación parece secundario.

La UE nunca ha recibido países tan pobres (gráfico 2). La población del conjunto de los nuevos países miembros representa la quinta parte de la población de los Quince. Pero su peso económico se sitúa entre Bélgica y Holanda: menos del 5% de la economía europea. La riqueza por habitante es un 35% de la media de los Quince (Herschtel 2004).

En este sentido, la entrada económica ha precedido a la entrada institucional. De hecho, las economías de los nuevos países miembros están ampliamente integradas en la de los Quince. La Europa de los 25 no ha tenido que esperar al primero de mayo de 2004 para integrarse económicamente. Los bienes y servicios ya circulan libremente para el 95% del valor de los intercambios. Las empresas ya han anticipado la ampliación desde hace varios años.

NIVEL DE POBREZA EN LOS PECO (población con menos de cuatro dólares por día)

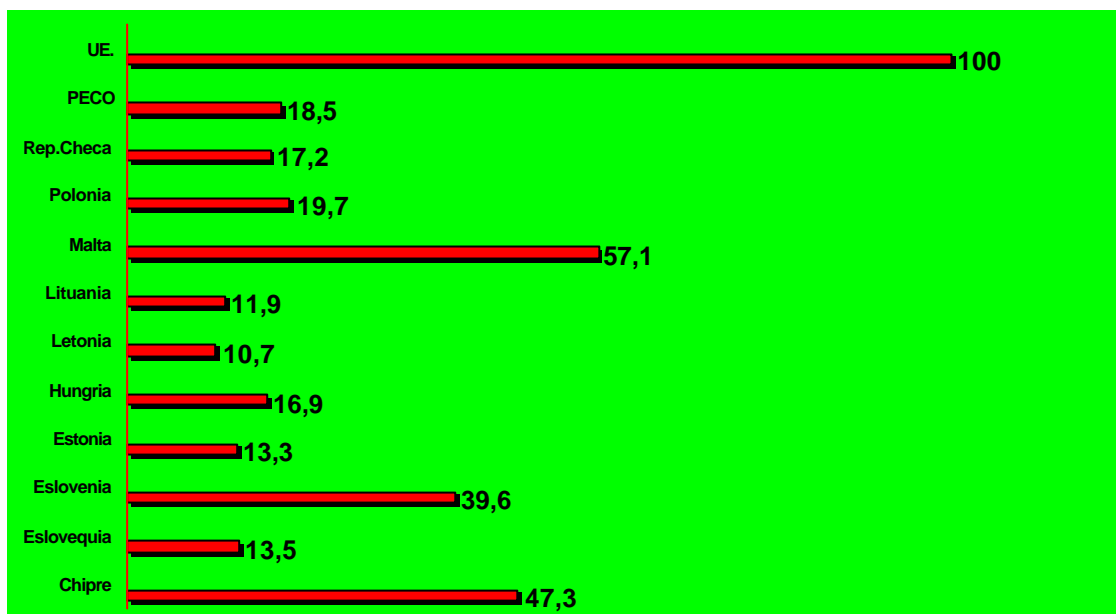


Fuente: Deutsche Bank

Gráfico 2

Así, para algunas multinacionales europeas los (PECO) representan un doble interés; un mercado nuevo a conquistar y un espacio de producción con mejores costes. Los asalariados de los Diez tienen unos salarios que son el 18,5% de media de los Quince (gráfico 3).

SUELDOS Y SARIOS DE LOS PECO EN PORCENTAJE DE LA UNIÓN EUROPEA



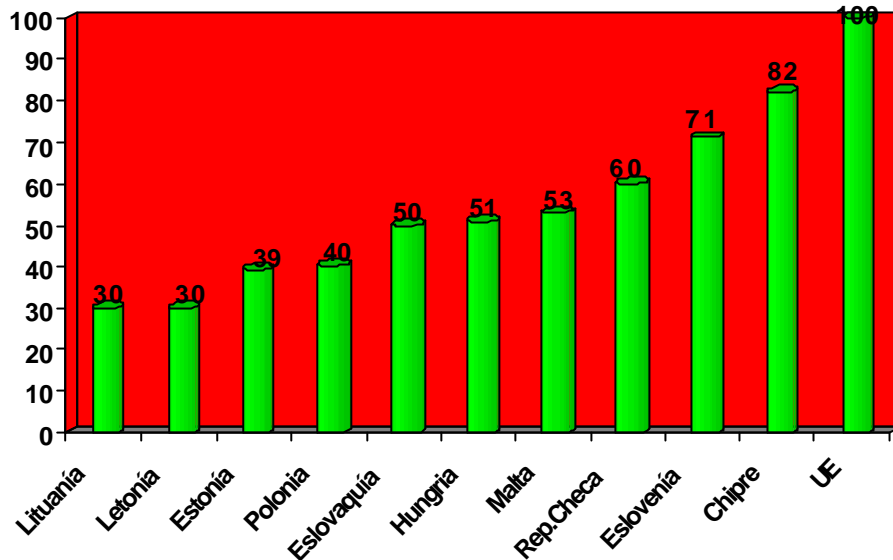
Fuente: Comité Económico y Social

Gráfico 3.

Por otro lado deslocalizarse al Este permite a las empresas suministrar más fácilmente a 75 millones de nuevos consumidores y de reexportar al Oeste sin ningún tipo de problema de fronteras ni de impuestos.

De este modo, el gran mercado ya existe, pero su impacto es profundamente asimétrico. Hay una gran disparidad económica entre los viejos y los nuevos miembros. El PIB per capita (gráfico 4) del mayor de los nuevos miembros, Polonia, es 10 veces menor que el de la diminuta Luxemburgo. Así, para los Quince el impacto de la competencia con países que representan el 5% del PIB comunitario, es prácticamente muy limitado, mientras que se trata de un verdadero desafío para los nuevos socios. Los nuevos socios destinan los dos tercios de sus exportaciones a los Quince, mientras que estos exportan a sus vecinos del este menos del 5% de las ventas exteriores.

PIB POR HABITANTE EN LOS PECO (en porcentaje de la UE)



Fuente: Eurostat (2002)

Gráfico 4

Además, cerca del 70% de las inversiones directas recibidas por los (Peco) provienen de empresas de Europa del Oeste, y representan menos del 2% del stock de capital del conjunto de sus inversiones en el extranjero.

2.2 DESAFIO PRESUPUESTARIO

Con la ampliación a 25 la UE, desde la creación de la Comunidad económica europea (CEE) en 1958, integra en una sola vez más miembros nuevos que en todas las anteriores ampliaciones.

En este sentido, la cumbre de jefes de Estado de Copenhague de 2002 abrió la vía para la ampliación estableciendo su calendario y precisando las condiciones financieras. El acuerdo sobre financiación abarca el periodo 2004-2006. De este modo la Europa a 25 dispone de un presupuesto de funcionamiento para los tres próximos años. Predecir lo que pasará, a partir de 2007, resulta bastante difícil. Los compromisos adquiridos en esta primera etapa no son susceptibles de continuación en un futuro.

Para hacer funcionar a la Europa de los 25 del orden de 37,5 mil millones de euros se añadirán a los gastos comunitarios (gráfico 5). Los nuevos miembros cubrirán estos gastos con unos 15 mil millones (40%) por sus propias contribuciones. El resto más de 22 mil millones (60%) a cargo de los Quince, es decir **19 euros por año y por habitante**. Una cantidad irrisoria comparada con los impuestos obligatorios que la mayoría de habitantes del Oeste están acostumbrados a pagar.

Para que la ampliación tenga éxito es necesario que los nuevos miembros encuentren recursos suplementarios para acelerar sus esfuerzos de inversión colectivos. De no ser así su retraso económico será difícil de superar. Sin embargo, invertir en el desarrollo de estos países es sin ninguna duda rentable a todos los niveles (político, social y económico) para la Unión.

PRESUPUESTO DE AMPLIACIÓN

Millones de euros	2004	2005	2006	Oeste media habitante	Este media habitante
I. Gastos totales	9,95	12,66	14,36	32	167
Agricultura	1,90	3,75	4,15	8	44
Regiones	6,10	6,94	8,81	19	97
Políticas internas	1,42	1,38	1,35	4	18
Gestión Administrativa	0,50	0,56	0,61	1	7
II. Recursos Propios	5,05	5,14	5,32	13	69
III. Gastos Netos	4,90	7,52	9,63	19	98

Fuente: Comisión Europea

Gráfico 5

2.2.1 EL PRESUPUESTO EUROPEO PARA EL PERIODO 2007-2013

La Comisión europea presentó en febrero de 2004, su proyecto de política de cohesión económica y social para una Europa ampliada, en el periodo 2007-2013, por un montante de 336 mil millones de euros. Así el 48,3% será consagrado a los diez nuevos países más Rumania y Bulgaria.

Dicho informe presupuestario establece, a partir de 2007, una distribución de las grandes masas presupuestarias en nuevos capítulos que engloban el conjunto de las políticas de la Unión: desarrollo duradero, espacio de seguridad, de libertad y de justicia (el presupuesto, de 14,3 mil millones de euros, se ha multiplicado por tres) y, por último, acciones exteriores de la Unión (de 7,4 mil millones se pasa a 10 mil millones).

La nueva política de cohesión prevé medidas para dinamizar el crecimiento, en concreto en inversiones para investigación, educación, redes de transporte, energía y telecomunicaciones. El objetivo básico es hacer de la economía europea una de las más competitivas del mundo en 2010 (el presupuesto de esta partida pasa de 8,8 mil millones de euros a 25 mil millones en 2013, es decir, el 15% del presupuesto europeo).

3. DESAFÍO DEL MERCADO LABORAL

3.1 EMIGRACIÓN

Los Quince han decidido, durante un periodo siete años, limitar la libre circulación de mano de obra. Todos los Estados de la “vieja Europa” concederán la prioridad a los trabajadores de los Quince para ocupar un empleo o para beneficiarse de ayudas sociales. Pero las empresas no han esperado la ampliación para invertir en el Este. A medio plazo el objetivo es llegar a un equilibrio deslocalización-inmigración. Para ello, la UE pretende ayudar a estos países a recuperar su retraso y ha asignado hasta un 4% de su producto interior bruto (PIB) en ayudas regionales y estructurales (gráfico 6). Ayudas que son inferiores al coste total de las ayudas a España.

AYUDAS A LOS NUEVOS MIEMBROS (2004-2006)



Fuente: Comisión Europea

Gráfico 6

En un principio los nuevos europeos no serán tratados igual que los antiguos, con el riesgo de parecer ciudadanos de segunda clase.

Además, a pesar de que las diferencias de renta entre los Quince y los Diez son importantes, no se prevé una oleada masiva de inmigración. Se estima una cifra del orden de 300 mil personas por año en el transcurso de los próximos diez años. Según los expertos el nivel salarial no es el único factor que hay que tener en cuenta para tomar la decisión de emigrar. Otros factores como el apego al territorio, las relaciones familiares, el peso de las tradiciones, el miedo a lo desconocido juegan un papel muy importante.

3.2 PRODUCTIVIDAD EN LOS NUEVOS MIEMBROS DE LA UE.

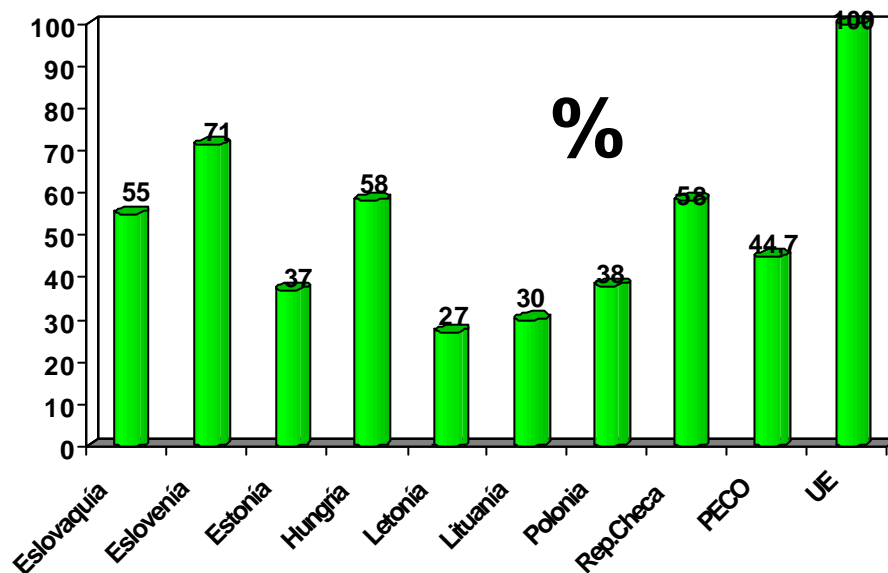
El nivel de instrucción (medido por el número medio de años de escolaridad) de la mano de obra en los nuevos países miembros (PECO) es relativamente elevado, incluso en comparación con la UE, y debería constituir una base sólida que permita destinar recursos para la mejora de

las cualificaciones. Así, el 83% de la población de los Diez esta en posesión de la educación secundaria, frente al 66% de la UE y el 45% de España.

Sin embargo, aunque poseen una ventaja comparativa en educación, tienen serias dificultades para convertirla en cualificación. Ello es debido a la falta de experiencia laboral en empresas que se rijan por criterios de mercado. Lo que junto a la falta de capitalización de la economía y los escasos avances tecnológicos hace que se produzca una baja productividad.

En este sentido, la creencia general de que se producirá una transferencia masiva de actividades del Oeste hacia el Este, conviene relativizarla. Es cierto que la diferencia del coste salarial es considerable: el coste hora de trabajo varía de uno a cinco entre la media de los Diez y la de los Quince. Pero hay que tener en cuenta que la productividad laboral (gráfico 7) es muy inferior en los países del Este (menos de la mitad de la registrada por la UE y España). Todo ello, limita la motivación para deslocalizar (Revista Internacional de Trabajo 2003).

PRODUCTIVIDAD DE LOS PECO CON RELACIÓN A LA UE.



Fuente: Comité Económico y Social

Gráfico 7.

De hecho, como hemos mencionado anteriormente, el nivel de salario está lejos de ser el único determinante de la implantación de actividades en Europa del Este. Así, según una encuesta de la Comisión concluye que el acceso y conquista de nuevos mercados constituye el motivo prioritario de las empresas.

Como destaca la Comisión, las necesidades de estos países son enormes en todos los sectores económicos y sociales: industrias, servicios (banca y grandes superficies de distribución), transporte (integrar su redes en las transeuropeas), medio ambiente (contaminación del agua y atmosférica), agricultura y calificación de los recursos humanos.

De este modo, será necesario esforzarse en reciclar importantes segmentos de la población activa que deberán cambiar de empleo, adaptando los conocimientos y cualificaciones para un escenario laboral y un entorno tecnológico totalmente nuevos. De hecho, todos los PECO están

en plena mutación estructural y la adhesión a la UE va a acelerar esta mutación. En la mayoría de países se observa la misma tendencia: reducción del empleo en los sectores primario y secundario, compensado por un fuerte aumento en el sector servicios.

En este sentido, el sector agrícola ocupa el 12% de media entre los nuevos países miembros. Así Bulgaria (27%), Lituania (20%) y Polonia (19%) se caracterizan por un peso relativo importante del sector agrícola.

Por todo ello, la formación es un ámbito en el cual los nuevos países miembros, así como la UE, deben aportar importantes dotaciones de recursos y poner en funcionamiento un mayor número de programas.

Y ello, además, como consecuencia de dos factores que debemos resaltar:

- En la mayoría de dichos países, la formación en empresa, realizada en el puesto de trabajo o de manera organizada, no está actualmente asegurada por razones financieras.
- Un gran número de establecimientos de enseñanza profesional imparten competencias o están basadas en técnicas consideradas obsoletas o cada vez menos demandadas. Lo que contrasta con el ritmo rápido de la evolución tecnológica, y que es mucho más dinámico en países en proceso de reajuste,

Las repercusiones de un buen equilibrio entre la oferta y la demanda por tipo de cualificaciones sobre el mercado de trabajo son evidentes. En un periodo de mutación estructural rápida los cuellos de botella pueden producirse y tener una incidencia sobre la tasa de paro, en concreto sobre el paro de larga duración. Y lo que es peor, cuanto más tiempo se está en el desempleo, aumenta el riesgo de que las cualificaciones queden obsoletas.

En los nuevos países miembros más de la mitad del conjunto de parados (hombres y mujeres) se encuentra en el paro desde hace más de un año (10% de la población activa). Lo que justifica que los países (PECO) consideren prioritario la reducción del paro de larga duración (gráfico 8).

Para ello deberán incrementar las posibilidades de formación de las personas que están en el paro desde hace más de un año. Las políticas de formación, orientación profesional activa e información sobre las posibilidades de empleo se han mostrado muy eficaces en diversos países europeos.

Sin embargo, la experiencia de determinados países en transición muestra que las medidas indicadas son insuficientes. Los parados de larga duración deberían, a su vez, aceptar un empleo temporal (trabajos públicos o empleos subvencionados), realizar una formación de reciclaje y recurrir regularmente a servicios públicos de colocación.

PROPORCIÓN DE PARADOS DE LARGA DURACIÓN

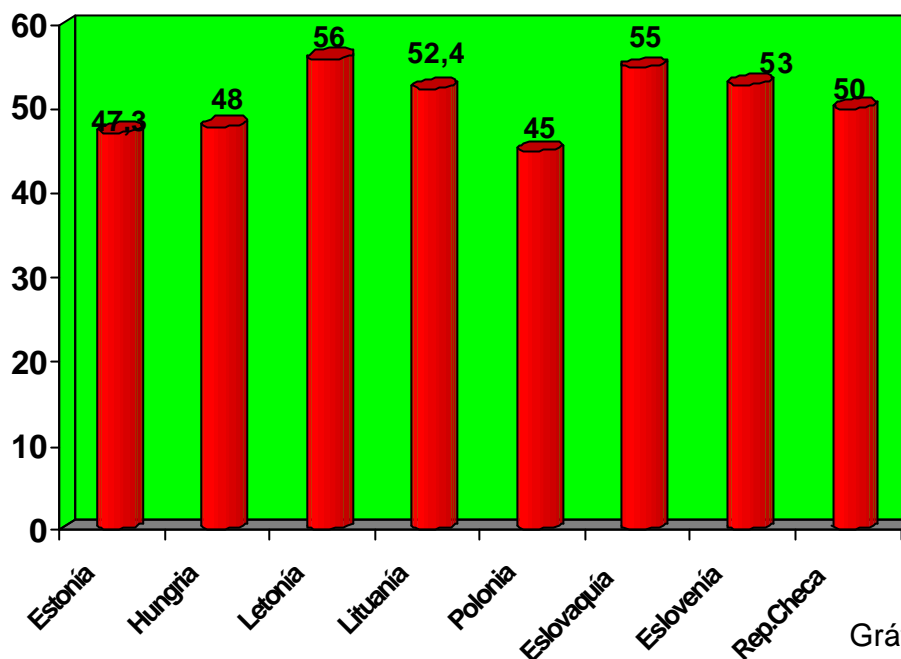


Gráfico 8

Fuente: Eurostat

4. CONCLUSIONES

La ampliación de la Unión europea de quince a veinticinco Estados miembros, representa una evolución significativa para la UE y los nuevos miembros. El éxito de la ampliación consiste en saber si la misma se traducirá por un aumento sostenido del nivel de vida en los citados nuevos miembros.

Para ello, el pleno empleo en condiciones de trabajo digno debe llegar a ser un objetivo esencial de la política interior de dichos países. Las políticas económicas, sociales, comerciales y las políticas del mercado de trabajo deberán converger para formar un conjunto coherente que conduzca al pleno empleo, protección social, normas fundamentales de trabajo y dialogo social, Las organizaciones empresariales y de los trabajadores deberán jugar un papel activo a diferentes niveles con el fin de converger los esfuerzos a favor de un trabajo digno.

La adhesión a la UE deberá acelerar el crecimiento económico e incrementar las rentas reales por la vía del ajuste estructural y de las reformas. Procesos que deberán permitir una convergencia real con los niveles de renta y de protección social de la UE.

Estos países tienen tal interés en alcanzar niveles aceptables de vida y de consumo que ello debiera servir para incidir en su crecimiento. Aunque su peso económico es limitado, su dinamismo puede ser útil para motivar a una Europa con problemas de crecimiento. Por contrapartida una convergencia demasiado lenta podría generar riesgos en términos de estrategias de dumping fiscal y social.

BIBLIOGRAFIA

Andreff, W. "La mutation des economies". Editorial L'Harmattan. Paris 2003.

James H. Donnelly, Jr. "Fundamentos de dirección y administración de empresas". Editorial McGrawHill. Colombia 1997. págs. 125 a 127.

Marie-Louse Herschtel. "L'Europe élargie: enjeux économiques ». Press de Sciences politiques. Paris 2003.

Revue International du travail. Volumen 142. Ginebra 2003