





**EL IMPACTO DE LA AMPLIACIÓN DE LA UE EN EL COMERCIO Y EN LOS  
FLUJOS MIGRATORIOS Y DE INVERSIÓN DIRECTA DE ESPAÑA**



# El impacto de la ampliación de la UE en el comercio y en los flujos migratorios y de inversión directa de España



**ACADEMIA EUROPEA DE CIENCIAS Y ARTES  
DELEGACIÓN ESPAÑOLA**

EL IMPACTO DE LA AMPLIACIÓN DE LA UE EN EL COMERCIO Y EN LOS FLUJOS MIGRATORIOS  
Y DE INVERSIÓN DIRECTA DE ESPAÑA

EDITA:

© Academia Europea de Ciencias y Artes

DEPÓSITO LEGAL: M-35.889-2003

IMPRIME: Sociedad Anónima de Fotocomposición  
Talisio, 9. 28027 Madrid

# Índice

1. INTRODUCCIÓN
  2. RASGOS ECONÓMICOS DE LOS CANDIDATOS Y DEL PROCESO DE AMPLIACIÓN
  3. LOS AJUSTES EN EL COMERCIO Y EN LA MOVILIDAD DE FACTORES EN LOS ACUERDOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA REGIONAL: BREVE RESUMEN DE LA EVIDENCIA
  4. EL IMPACTO DE LA AMPLIACIÓN EN EL COMERCIO
    - 4.1. *Efectos en el comercio bilateral de España y los PECO*
    - 4.2. *El papel de España vis-à-vis los PECO como proveedores de la UE*
    - 4.3. *Evaluación de las repercusiones de la ampliación en el comercio de España: efectos directos e indirectos*
  5. LOS EFECTOS EN LOS FLUJOS DE INVERSIÓN DIRECTA
    - 5.1. *Las oportunidades de la ampliación para las inversiones directas*
    - 5.2. *Evaluación del riesgo de España de ser desplazada por los PECO como destino de la inversión directa*
    - 5.3. *Las oportunidades (riesgos) de la ampliación para las inversiones directas realizadas (recibidas) por España*
  6. LOS POTENCIALES FLUJOS MIGRATORIOS DE LOS CANDIDATOS Y SUS EFECTOS
  7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA
- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS
- CUADROS Y GRÁFICOS



# 1. Introducción

Conforme a lo decidido en el *Consejo de Copenhague* de diciembre de 2002, en mayo de 2004 tendrá lugar el quinto y más importante episodio de ampliación de la Unión Europea (UE), con la adhesión de ocho países de la Europa Central y Oriental (PECO) —Polonia, Hungría, la República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia y Lituania— además de Malta y Chipre. A los que previsiblemente en 2007 se unirán otros dos, Bulgaria y Rumanía. La adhesión de estos países supondrá, entre otros cambios del marco en que se desenvuelven sus relaciones económicas con los actuales socios de la UE, la eliminación de todas las barreras al comercio y a la movilidad del capital y del trabajo en la EU de los Veinticinco. A este respecto, se puede sostener que la ampliación representa una gran oportunidad de creación de nuevos mercados de exportación y de proyectos de inversión directa para las empresas de los Quince, entre ellas las españolas.

Ahora bien, cuando menos desde la óptica de España —y otros socios menos avanzados de la UE (15)—, hay que considerar también que las exportaciones de los PECO pueden llegar a constituir una amenaza seria para la capacidad de exportación de España al mercado comunitario, en la medida en que las multinacionales instaladas en ellos los utilicen como centros de producción y exportación. Asimismo, no hay que descartar la posibilidad de que se produzca un desplazamiento de las inversiones directas hacia los candidatos en detrimento de las recibidas por España y otros socios de la Europa meridional. Finalmente, y dada la notable brecha de *renta per cápita* que tienen los PECO, la ampliación puede traer también consigo una intensificación de las migraciones procedentes del Este.

Ante este panorama de posibles oportunidades y desafíos asociados a los reajustes en el comercio y movilidad de factores que pueda provocar en los

Quince la adhesión de los nuevos socios, el objetivo de este trabajo es evaluar su naturaleza y alcance para el caso de la economía española. Esta evaluación se basará, tanto en la consideración de las ideas teóricas más relevantes sobre las consecuencias de los procesos de integración internacional, como en el análisis de lo acontecido durante los últimos años en respuesta al proceso de liberación gradual del comercio y de la inversión directa —aunque no de las migraciones— estipulado en los Acuerdos de Asociación que se firmaron en los primeros 90 entre la UE (15) y cada uno de los candidatos. Conviene advertir que en este estudio se utilizará indistintamente la denominación candidatos o PECO para referir a los diez países que tienen prevista su adhesión a la UE en 2004. El trabajo se organizará del modo que se indica a continuación.

Se empezará haciendo una breve semblanza económica de los candidatos y de las transformaciones que ha experimentado su sistema económico desde que iniciaron su camino hacia la integración en la UE, que para la mayoría de ellos (todos menos Chipre y Malta) ha discurrido en paralelo con el de su transición hacia un sistema democrático de mercado. En el apartado 3 se ofrece un resumen de las hipótesis más relevantes que sostiene la literatura económica

especializada acerca de las consecuencias que tienen los procesos de integración internacional en el comercio y en los flujos de factores productivos; en concreto: los que aquí se consideran son las inversiones directas y las migraciones. Los tres apartados siguientes se dedican a evaluar la naturaleza y alcance de los ajustes que se pueden dar en cada uno de ellos, así como de sus repercusiones para la economía española. Por tanto, en el apartado 4 se analiza el posible impacto en el comercio y en los apartados 5 y 6 se estudian, por este orden, los flujos de inversión directa y los movimientos migratorios. Finalmente, en el apartado 7 se ofrece un resumen de las principales conclusiones del trabajo y se presentan algunas propuestas encaminadas a definir una estrategia frente a la ampliación que permita mejorar el aprovechamiento de las oportunidades y minimizar los costes que ésta puede reportar a la economía española.

Junio 2003

## 2. Rasgos económicos de los candidatos y del proceso de ampliación

El quinto episodio de ampliación de la UE, que previsiblemente tendrá lugar en 2004, con la adhesión de diez nuevos socios, ocho países de la Europa Central y Oriental (PECO) y Malta y Chipre, tiene una especial trascendencia por varios motivos. Entre ellos merecen ser destacados los siguientes:

- El número de futuros socios es mucho mayor que en los anteriores, lo que comporta un desafío formidable para la gobernabilidad de la Unión y el buen funcionamiento de las instituciones comunitarias. Con el fin de afrontarlo, la UE procedió a una reforma institucional, cuyos resultados han quedado hasta el momento plasmados en el Tratado de Niza, pero que habrá que completar con las reformas que se decidan en la Conferencia Intergubernamental convocada para 2004, donde se discutirán las propuestas elaboradas por la denominada *Convención*, (presidida por Valéry Giscard d'Estaing y constituida por 105 representantes de las instituciones comunitarias, de los gobiernos de los países miembros y de diversas organizaciones sociales) que se ha creado al efecto.
- La mayoría de los candidatos —todos a excepción de Malta y Chipre— son países en transición desde un sistema dictatorial de planificación centralizada hacia una democracia de mercado. Este hecho excepcional en la secuencia de ampliaciones que ha vivido la UE tiene un especial alcance no sólo político sino también económico, entre otras razones por la de suponer la irrupción en el mercado internacional de países que estaban en un régimen de practica autarquía en el marco del COMECON.
- En esta ocasión los candidatos tienen un desnivel de renta *per cápita* con relación a los socios más acusado, lo que conlleva una mayor presión sobre los gastos del presupuesto comunitario dedicados a la implementación de políticas de cohesión económica y social. En concreto, como se pone de relieve en el cuadro 1, la renta per capita media de los diez futuros socios no alcanza el 46% del promedio de la que tienen los Quince.
- Por último, y en consonancia con su menor nivel de desarrollo, en las economías de la mayoría de los candidatos la agricultura tiene todavía un peso significativo en la actividad productiva, sobre todo en términos de empleo. Así, el empleo agrícola representa alrededor del 13% del empleo total de los diez países que antes se incorporarán a la UE, mientras que en la media de los Quince no llega a suponer el 2%. Esto comporta una presión adicional sobre el presupuesto comunitario, en este caso sobre su capítulo más polémico: el asignado a la financiación de la Política Agrícola Común.

Por lo demás, la especial circunstancia de los candidatos ha conferido una mayor complejidad al proceso de negociación, que ha exigido el cumplimiento de tres tipos de requisitos: 1) políticos: la instauración de un marco institucional estable que garantice la democracia, el Estado de derecho, los derechos hu-

**Cuadro 1**  
**Datos básicos de los países candidatos, España y la Unión Europea en 2002 \***

	Superficie		Población		PIB		PIB per cápita en PPS		Empleo Agrícola
	Km <sup>2</sup>	% UE	Miles	% UE	Millardos Euros	% UE	Euros	% UE	% Empleo Total
República Checa	78.866	2,4	10.252	2,7	71,1	0,8	15.000	62,5	4,9
Estonia	45.100	1,4	1.428	0,4	6,8	0,1	10.500	43,8	7,1
Hungría	93.032	2,9	10.195	2,7	65,8	0,7	12.500	52,1	6,1
Letonia	64.600	2,0	2.364	0,6	9,2	0,1	7.800	32,5	15,1
Lituania	65.200	2,0	3.693	1,0	14,7	0,2	8.700	36,3	16,5
Polonia	323.250	10,0	38.647	10,1	213,2	2,3	9.400	39,2	19,2
Eslovaquia	49.012	1,5	5.401	1,4	24,0	0,3	11.800	49,2	6,3
Eslovenia	20.256	0,6	1.986	0,5	22,3	0,2	17.000	70,8	9,9
Chipre	9.251	0,3	774	0,2	10,6	0,1	18.000	75,0	4,9
Malta	316	0,0	392	0,1	4,3	0,0	13.400	55,8	2,2
Bulgaria	110.990	3,4	8.178	2,1	15,9	0,2	7.100	29,6	13,2
Rumanía	238.391	7,3	22.388	5,9	49,7	0,5	6.200	25,8	45,2
Candidatos (10)**	748.883	23,1	75.132	19,7	441,9	4,8	11.000	45,8	13,3
España	505.992	15,6	40.546	10,6	684,7	7,5	20.100	83,8	3,5
Unión Europea	3.244.233	100,0	381.815	100,0	9.152,1	100,0	24.000	100,0	1,7

\* Estimaciones de la Comisión Europea.

\*\* Todos los países candidatos menos Bulgaria y Rumanía.

Fuente: Comisión Europea y Grupo de Economía Europea de la UCM (GEE).

manos y el respeto y la protección de las minorías, 2) económicos: la creación de una economía de mercado con capacidad para hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas de la Unión, y 3) y de asimilación del acervo comunitario <sup>1</sup>.

Ahora bien, el pasado comunista del grueso de los candidatos también confiere, como se ha dicho, un especial rédito político a esta ampliación, lo que probablemente explica tanto el gran interés que mostraron la UE y los PECO en estrechar sus relaciones tras la caída del Muro de Berlín como la relativa celeridad con que, pese a su dificultad, se ha negociado su adhesión. Ciertamente, y con el fin de sentar las bases para su futura incorporación a Unión, en los primeros 90 la UE firmó unos Acuerdos de Asociación <sup>2</sup> con cada uno de los Candidatos en los que se estipulaba, entre otras cosas, una gradual eliminación de las barreras al comercio y a los flujos de inversión directa entre ellos (aunque no de las migraciones), que, si bien con algunas salvedades, ya se ha llevado a efecto.

Pues bien, el proceso de liberalización puesto en marcha con los Acuerdos de Asociación, junto con las reformas emprendidas en los PECO en su transición hacia el sistema de mercado, han posibilitado que estos países —con la excepción de Bulgaria y Rumanía— experimentaran un vigoroso crecimiento —que les ha permitido acercar sus niveles de renta a los de la UE, por más que la distancia entre ellos siga siendo importante— así como una transformación profunda en sus sistemas productivos. En la base de esta transformación está el intenso aumento del comercio y, sobre todo, la gran recepción de capital extranjero en forma de inversión directa que se ha registrado en respuesta a la liberalización. En efecto, la enorme afluencia de inversiones directas que han recibido los PECO, atraídas por el proceso de privatizaciones y por la implementación de generosas políticas de incentivos, no sólo ha servido como fuente de financiación, sino que también ha tenido un papel esencial en la mejora de las técnicas de producción y gestión de las empresas que ha permitido

<sup>1</sup> Conviene precisar, a este respecto, que la adhesión a la UE no exige el cumplimiento de los requisitos para formar parte de la Unión Económica y Monetaria (UEM): los criterios de Maastricht. Ya que los nuevos socios de la UE sólo podrán ser miembros de la Unión Monetaria hasta que transcurran al menos dos años después de su pertenencia a la UE. Ahora bien, en la medida en que su incorporación a la UE se concibe como un paso intermedio a su futura entrada en la UEM, se considera conveniente que los candidatos se vayan preparando para superar dichos criterios.

<sup>2</sup> Para más detalles sobre la naturaleza de estos Acuerdos de Asociación —denominados también Acuerdos Europeos— y sus consecuencias puede consultarse Martín (1995) y las referencias que ahí se ofrecen.

aumentar su productividad. Asimismo, la estrategia sectorial de los inversores foráneos ha sido —y sigue siendo— fundamental para la transformación de la estructura productiva y comercial de estos países, en las que los productos agrícolas vienen reduciendo su peso a favor de las manufacturas y los servicios, en particular en Hungría, la República Checa y Eslovenia.

Esta trayectoria de intensa y rápida modernización económica que han registrado la gran mayoría de los PECO en los últimos años se ha visto favorecida, además, por la aplicación de políticas de estabilización, que, aun cuando con desigual fortuna, han conseguido reconducir los desequilibrios macroeconómicos hacia niveles más cercanos a los que exhiben los actuales países de la Unión.



### 3. Los ajustes en el comercio y en la movilidad de factores en los Acuerdos de Integración Económica Regional: breve resumen de la evidencia

Para aventurar el impacto que puede tener la ampliación de la UE en el comercio, en los flujos de inversión directa y en las migraciones de España, conviene considerar las ideas que aporta la literatura especializada en el análisis de los Acuerdos de Integración Económica Regional. Más concretamente: es preciso examinar aquellos que implican, como en nuestro caso, la formación (en realidad ampliación) de un mercado único entre los socios; ya que la adhesión de los diez candidatos referidos, que previsiblemente se llevará a cabo en 2004, supone la incorporación de los nuevos socios a un mercado libre de obstáculos al comercio y a la movilidad del capital y de los trabajadores <sup>3</sup>.

Pues bien, la teoría actual sobre los Acuerdos de Integración Económica Regional sigue siendo heredera de las ideas expuestas en la obra pionera de Viner (1950). En particular, los conceptos de creación de comercio y desviación de comercio <sup>4</sup> que definió para argumentar que este tipo de acuerdos implican situaciones de *second best* y que, en consecuencia, no es posible hacer proposiciones teóricas con validez general sobre sus efectos económicos para los países que los llevan a cabo. En otros términos: dichos efectos dependen en buena medida de las circunstancias que concurren en cada acuerdo, que, por tanto, habrán de ser analizadas empíricamente. Sin embargo, a partir de esta obra y de los desarrollos posteriores (véase como ilustración: Lipsey, 1960; Baldwin and Venables, 1995; Panagariya, 2000 y Pomfret, 2002) se pueden sostener algunas ideas sobre lo que constituyen sus efectos más plausibles. Pasemos a resumirlas de una forma intuitiva y con referencia al caso que nos ocupa. A este respecto, y dado que la ampliación de la UE no implica, de momento, la incorporación de los nuevos socios a la unión monetaria, el resumen no considerará los modelos que analizan las implicaciones de las uniones monetarias.

Pues bien, en primer término, se puede afirmar que los Acuerdos de Integración Regional, que, como en este caso, comportan la eliminación de las barreras al comercio y a la movilidad de los factores entre los países firmantes, estimulan el comercio y los flujos de capital y trabajadores entre ellos. En cuanto al comercio la reorientación hacia el área integrada (aquí la UE de los veinticinco) es la respuesta lógica al abaratamiento de los precios de importación de los productos de los socios, tanto con relación a los de la producción interna como a los importados del resto del mundo, que, *ceteris paribus*, implica la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias asociada a la adhesión de los nuevos socios. En lo que respecta a los flujos de capital y a las migraciones su previsible crecimiento no es sino la reacción ante la eliminación de controles a su movilidad en el mercado unificado. Todo ello, se señala, permitirá una mejor asignación de los recursos dentro del área integrada (aquí la UE ampliada) y, por tanto, la mejora del bienestar económico todos los países miembros en

<sup>3</sup> Aunque, como se anticipó en la introducción, en este caso los Quince han dejado abierta la posibilidad de establecer un período transitorio durante el que seguirán manteniendo controles a la entrada de emigrantes.

<sup>4</sup> Se denomina *efecto de creación de comercio* a la sustitución de producción doméstica menos eficiente por importaciones de los países socios (y a veces también del resto del mundo) como consecuencia de los cambios arancelarios que comporta la formación de una Unión Aduanera u otro acuerdo aún más avanzado de integración regional. Por su parte, el *efecto de desviación de comercio* se define como la sustitución de importaciones procedentes del resto del mundo por importaciones de los países socios que, aun cuando se hayan producido de forma menos eficiente resultan más baratas como consecuencia de la eliminación preferencial de aranceles asociada a la formación del acuerdo de integración regional.

conjunto, aunque cabe la posibilidad de que esto no beneficie a terceros, debido al efecto de desviación de comercio.

En todo caso, los beneficios de la integración serán mayores cuanto más amplia sea el área integrada, ya que ello potenciará el efecto de creación de comercio y reducirá el de desviación de comercio. Además —y como se sustenta en los modelos surgidos desde comienzos de los 80 que hacen hincapié en las imperfecciones que caracterizan a los mercados (Baldwin and Venables, 1995)— en un marco de competencia imperfecta, donde las empresas tienen posibilidad de explotar economías de escala y desarrollar estrategias de diferenciación de productos, los beneficios de la integración resultan amplificadas. Ciertamente, la eliminación de restricciones al comercio dentro del área permite un mayor aprovechamiento de las economías de escala, ejerce un efecto pro-competitivo (al reducir la capacidad de las empresas para segmentar los mercados y para aplicar prácticas colusivas) y facilita el acceso a los consumidores a una gama más amplia de productos. A ello hay que añadir los beneficios que puede traer consigo a la zona integrada la probable mejora en la relación real de intercambio con terceros países que se deriva de su mayor peso en el mercado internacional.

Asimismo, y según se argumenta en los modelos surgidos tras la obra seminal de Krugman (1991) que enfatizan la importancia de la localización geográfica de la actividad económica, parece que los Acuerdos de Integración Regional que se establecen entre países cercanos geográficamente, como sucede en Europa, son más fáciles de llevar a cabo y proporcionan mayores ventajas. Tres son las principales razones que se pueden esgrimir a este respecto. La primera es que la proximidad entre socios comporta unos costes de transporte más reducidos lo que estimula el efecto de creación de comercio de los Acuerdos. La segunda es que la cercanía geográfica suele comportar la proximidad cultural, que también lo estimula. Por último, hay que tener en cuenta que las economías de aglomeración (o externalidades positivas asociadas a la concentración espacial de la actividad económica) pueden ser mejor aprovechadas en un mercado unificado.

En suma, la literatura especializada en los Acuerdos de Integración Regional aparecida desde el libro pionero de Viner (1950) hasta nuestros días proporciona una amplia serie de argumentos para explicar las ganancias de eficiencia y bienestar económico que reporta a la zona integrada el establecimiento de este tipo de acuerdos.

Sin embargo, esta literatura ofrece muy pocas ideas concretas sobre la dimensión distributiva de dichos acuerdos, es decir, sobre la forma en que tales ganancias para el área integrada se distribuyen entre los países miembros. Tan sólo en los modelos más tradicionales, que suponen contextos de competencia perfecta y se basan en las proposiciones de las teorías de Heckscher-Ohlin y de Mundell para explicar las pautas del comercio y de los flujos de capital y trabajo, respectivamente, se hace un pronóstico con una cierta precisión sobre la naturaleza de los ajustes que provocan los Acuerdos de Integración Regional y sus consecuencias en cada uno de los países miembros. Este pronóstico señala, como es conocido, que la unificación del mercado entre los países socios dará lugar a una reasignación del comercio y de los flujos de capital y trabajadores entre ellos en función de sus dotaciones relativas de factores, hasta llegar a la igualación de sus precios y rentas. Ahora bien, esta visión sobre los ajustes comerciales y factoriales entre países en respuesta a la conformación de un mercado único, que prevé un reparto equitativo de sus ganancias entre ellos, no es

muy realista, como se pone de manifiesto entre otras experiencias en la propia unificación del mercado de los quince miembros actuales de la UE.

Hay aproximaciones teóricas más realistas: los nuevos modelos de Comercio y Geografía Económica, que asumen la existencia de competencia imperfecta y remarcan la importancia de la localización geográfica. En este tipo de modelos ni las pautas del comercio ni las de los flujos internacionales de factores se explican únicamente por las diferencias en la dotación factorial de los países sino por un conjunto más amplio de factores: las disparidades en capacidad tecnológica, las diferencias en la estructura de la demanda o la ubicación geográfica, entre otros. Y, asimismo, en ellos se reconoce que el patrón comercial de los países y sus cambios ante procesos de integración están influidos de una manera crucial por las estrategias de localización de las empresas multinacionales. Aunque estos modelos más complejos no proporcionan pronósticos precisos sobre la dinámica de cambios que puede provocar la integración en los flujos comerciales y factoriales entre los socios —como sí sucede en los modelos neoclásicos tradicionales antes referidos— sus hipótesis son una mejor guía para acometer el análisis de un proceso de integración específico y complejo como el que aquí nos ocupa. Por ello, aquí se utilizarán sus hipótesis como base del análisis empírico.



## 4. El impacto de la ampliación en el comercio

Como se ha argumentado en el apartado precedente, es previsible que incorporación de los candidatos a la UE de lugar a un aumento del comercio entre los nuevos y los actuales socios, que naturalmente supondrá un reforzamiento del comercio intracomunitario —el desarrollado dentro de los veinticinco países de la Unión ampliada— frente al comercio con el resto del mundo. Ahora bien, esta expansión comercial dentro de la Unión no afectará por igual a los Quince. Efectivamente, por una parte, no todos aprovecharán en la misma medida el libre acceso que tendrán sus exportaciones a los mercados emergentes de los nuevos socios y, por otra parte, tampoco todos se verán afectados de igual forma por la competencia de los productos procedentes de éstos últimos.

A lo largo de este apartado se tratará de aventurar cuál puede ser el impacto de la adhesión de los PECO en el comercio español. A este respecto, las principales vías de ajuste comercial serán básicamente dos. Una, la más directa, es el previsible aumento del comercio bilateral con los nuevos socios en respuesta al abaratamiento de las importaciones y exportaciones mutuas que implica la supresión de aranceles. La otra vía de ajuste comercial, nada halagüeña para España, es la posible sustitución de exportaciones españolas a la UE por productos de exportación de los PECO. Veamos por separado el alcance que puede tener cada una de ellas.

### 4.1. Efectos en el comercio bilateral de España y los PECO

Como se ha anticipado, en teoría, se puede pronosticar que la adhesión de los PECO estimulará el crecimiento del comercio bilateral de España con estos países, tanto en la vertiente de las importaciones como de las exportaciones. Más aún, y dado que los niveles arancelarios de los candidatos parecen ser más altos que la tarifa exterior comunitaria (Heijdra, Keuschnigg y Kohler, 2002) se podría esperar que el aumento de nuestras exportaciones fuera mayor que el de las importaciones.

Por lo demás, este pronóstico se puede fundamentar y detallar con la observación de lo acontecido en el comercio bilateral de España y los candidatos durante los últimos años, ya que a lo largo de ellos ha tenido lugar —en el marco de los Acuerdos de Asociación— una reducción sustantiva de sus barreras comerciales mutuas. En consecuencia, es razonable esperar que lo sucedido hasta ahora constituya un buen indicador adelantado de lo que sucederá tras la adhesión de estos países y, por consiguiente, se culmine el desarme arancelario.

Pues bien, lo primero que se observa es que el comercio de España con los PECO ha experimentado una aceleración notable desde mediados los 90. Pese a ello, el papel de España como proveedor y cliente de los futuros socios es to-

avía bastante modesto, como se pone de relieve cuando se compara con el que ostentan otros socios. Así, nuestra cuota de exportación en el mercado de los diez candidatos a integrarse en 2004 es de un 2%, una cifra que contrasta no sólo con el 25% que tiene Alemania, su principal proveedor, sino también con la de países con una estructura productiva más semejante, como Italia, cuya cuota alcanza casi el 9%. A la luz de estos datos —véase el cuadro 2— no puede decirse, por tanto, que España esté entre los socios de la UE que mejor ha sabido aprovechar las oportunidades de exportación que ofrecen los candidatos. Ante esta situación la pregunta que surge es si España será capaz de hacer un mejor aprovechamiento de ellas en el futuro. Para tratar de responderla parece útil analizar, en primer lugar, la trayectoria de las importaciones y exportaciones y del saldo comercial resultante para España y, en segundo lugar, la estructura de los intercambios, tanto geográfica como por productos.

**Cuadro 2**

**Los principales proveedores y clientes comerciales de los países candidatos (10) en 2001**

Principales Proveedores		Principales Clientes	
2001	%	2001	%
1 Alemania	24,9	Alemania	32,1
2 Rusia	8,7	Italia	5,7
3 Italia	7,8	Reino Unido	5,1
4 Francia	5,9	Francia	5,0
5 Austria	4,2	Austria	5,0
6 Reino Unido	3,8	Holanda	3,5
7 Estados Unidos	3,2	Estados Unidos	3,4
8 Rep. Checa	3,0	Rep. Checa	3,3
9 China	2,9	Belgica y Luxemburgo	2,8
10 Holanda	2,8	Polonia	2,7
11 Japon	2,5	Rusia	2,5
12 Belgica y Luxemburgo	2,4	Eslovaquia	2,4
13 España	2,1	Suecia	2,0
14 Eslovaquia	2,1	Hungría	1,7
15 Polonia	2,1	España	1,6
16 Suecia	1,9	Finlandia	1,5
17 Finlandia	1,7	Ukrania	1,4
18 Suiza	1,3	Dinamarca	1,4
19 Hungría	1,3	Suiza	1,1
20 Corea	1,2	Croacia	1,0
Otros	14,3	Otros	14,7
Unión Europea	60,0	Unión Europea	67,1
OCDE	76,4	OCDE	81,7
España (millones de \$)	3.572		2.106
Total (millones de \$)	169.413		132.331

Fuentes: FMI: Direction of Trade Statistics Yearbook y Grupo de Economía Europea de la UCM (GEE).

Al examinar la trayectoria de los flujos comerciales entre España y los PECO se pone de relieve que, tras registrar unas tasas de crecimiento similares durante buena parte de los 90, desde 1998 las importaciones han estado aumentando a un ritmo muy superior al de las exportaciones, provocando un deterioro en el saldo comercial bilateral de España con el conjunto de los PECO. De manera que, aun cuando éste sigue siendo positivo para España cada vez lo es en menor medida y además es deficitario con algunos de ellos, sobre todo con Hungría.

En cuanto a la estructura geográfica del comercio de España con los candidatos hay que resaltar la concentración notable en tres de ellos: Hungría, la Re-

publica Checa y Polonia —que en conjunto son el origen de más del 75% de las importaciones y del 65% de las exportaciones españolas a este mercado. Como luego se verá estos tres países son también los principales destinatarios de las inversiones de España en la zona. Además, llama la atención la exigua participación que, por el contrario, tienen las tres Repúblicas Bálticas.

Por lo que respecta a la estructura sectorial de los intercambios en el cuadro 3 se presenta una información ilustrativa de su evolución y situación actual. En las exportaciones españolas a los PECO destacan el material de transporte (debido a los automóviles) con un peso creciente, la maquinaria y bienes de equipo y los productos químicos, con una participación bastante estable y, finalmente, los productos agrícolas y las manufacturas de consumo. Mientras que en las exportaciones, donde hay una mayor concentración sectorial, sobresale y asombra un tanto la elevada participación del material y equipo eléctrico y electrónico (casi el 32%) así como la del resto de la maquinaria y bienes de equipo y material de transporte (automóviles) que además se ha incrementado de manera espectacular durante los últimos años. En consecuencia, parece que España en estos años han disminuido las ventajas comparativas que España tenía en su comercio con los PECO en los sectores de mayor contenido tecnológico.

**Cuadro 3**  
**Estructura sectorial del comercio entre España y los países candidatos (10)**

CLASIFICACIÓN A31	Exportaciones		Importaciones	
	1993	2001	1993	2001
1. Agricultura, ganadería, caza y selvicultura	19,0	8,8	5,7	2,2
2. Pesca	0,1	0,0	0,1	0,0
3. Extracción de productos energéticos	0,0	0,0	2,7	0,7
4. Extracción de otros minerales, excepto productos energéticos	0,6	0,2	11,2	1,2
5. Alimentación, bebidas y tabaco	5,8	4,9	5,7	2,2
6. Textil y de la confección	3,5	4,9	6,8	3,3
7. Cuero y del calzado	0,8	1,7	3,3	0,8
8. Madera y del corcho	1,3	1,3	1,4	2,0
9. Papel, edición, artes gráficas y reproducción de soportes grabados	1,8	1,9	1,7	2,0
10. Coquerías, refino de petróleo, y tratamiento de combustibles nucleares	4,2	0,6	8,8	0,7
11. Industria Química	7,6	7,7	8,8	5,2
12. Transformación de caucho y materiales plásticos	3,0	3,9	3,3	3,2
13. Otros productos minerales no metálicos	5,5	5,1	5,6	7,6
14. Metalurgia y fabricación de productos metálicos	7,4	6,4	7,6	7,0
15. Construcción de maquinaria y equipo mecánico	7,8	8,3	4,0	7,6
16. Material y equipo eléctrico, electrónico y óptico	10,8	15,3	11,6	31,8
17. Material de transporte	19,8	27,2	10,7	21,0
18. Otras manufacturas	1,1	1,8	1,0	1,7
19. Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL	100	100	100	100

Fuente: OCDE: International Trade by Commodities Statistics y GEE.

En todo caso, y con el fin de evaluar mejor las transformaciones que se han operado en la composición de los intercambios comerciales de España y los candidatos es conveniente examinar la trayectoria de los flujos comerciales con un mayor grado de desagregación sectorial que el hasta ahora utilizado. En este sentido, lo más adecuado es acudir a los datos de la clasificación sectorial del comercio CUCI a 5 dígitos (donde se diferencia entre más de 3.800 productos) y explorar 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 <sup>5</sup>.

Este análisis nos permitirá, por tanto, evaluar la importancia que han tenido estas estrategias competitivas y conocer también el grado en que España se ha especializado, como sería esperable, dado su mayor nivel de desarrollo, en la exportación de las variedades de los productos con un mayor nivel de calidad.

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

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

Por consiguiente, los valores del índice están acotados entre 0, cuando la presencia del CII es nula, y 100, en caso en que todo el comercio sea de carácter intraindustrial <sup>6</sup>.

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, siguiendo la práctica habitual en la literatura especializada, se considera que el comercio intraindustrial es de naturaleza vertical (horizontal) si los valores unitarios de la exportación difieren en más (menos) 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, en nuestro caso los PECO, tienen un nivel de calidad superior que las importaciones que realiza de ese mismo 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:

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

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:

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

<sup>5</sup> En Gordo y Martín (1996) el lector puede encontrar una explicación más detallada sobre el significado del comercio intraindustrial de naturaleza horizontal y vertical y una medición de su importancia dentro del comercio de España con la UE y con el resto del mundo. En Blanes y Martín (2000) se ofrece además un estudio econométrico sobre los factores explicativos de estos tipos de comercio.

<sup>6</sup> Con el fin de evitar los sesgos al alza que ocasiona en la medición del comercio intraindustrial la utilización de datos insuficientemente desagregados del comercio el cálculo del índice CII se ha efectuado, como se ha dicho, con el máximo nivel de desagregación de la clasificación CUCI (5 dígitos).

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 se presentan los valores del comercio intraindustrial de España y de los candidatos y su desglose entre el que se basa en estrategias de diferenciación por calidades (CIIV) y el que se sustenta en una diferenciación no cualitativa de los productos (CIIH). Su observación permite apreciar, entre otros, los siguientes rasgos de interés.

**Cuadro 4**  
**Naturaleza del comercio intraindustrial entre España y los países candidatos**

CLASIFICACIÓN A31	CII TOTAL		CII HORIZONTAL		CII VERTICAL					
	1993	2001	1993	2001	CII VERTICAL TOTAL		BAJA CALIDAD		ALTA CALIDAD	
					1993	2001	1993	2001	1993	2001
1. Agricultura, ganadería, caza y selvicultura	0,62	1,26	0,08	0,26	0,54	1,00	0,16	0,70	0,39	0,30
2. Pesca	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3. Extracción de productos energéticos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4. Extracción de otros minerales, excepto productos energéticos	0,00	0,99	0,00	0,59	0,00	0,40	0,00	0,36	0,00	0,04
5. Alimentación, bebidas y tabaco	2,25	3,20	0,51	0,71	1,74	2,49	0,87	1,98	0,87	0,50
6. Textil y de la confección	5,48	9,60	0,44	5,09	5,04	4,51	2,01	2,54	3,04	1,97
7. Cuero y del calzado	19,07	12,43	0,80	0,83	18,27	11,60	5,70	8,76	12,56	2,84
8. Madera y del corcho	9,53	21,85	1,86	3,18	7,67	18,67	0,74	1,13	6,93	17,54
9. Papel, edición, artes gráficas y reproducción de soportes grabados	3,64	19,02	0,27	10,09	3,37	8,92	0,69	3,35	2,67	5,58
10. Coquerías, refino de petróleo, y tratamiento de combustibles nucleares	0,02	0,15	0,00	0,00	0,02	0,15	0,01	0,00	0,01	0,15
11. Industria Química	6,49	9,48	0,20	0,51	6,29	8,97	0,95	6,39	5,34	2,59
12. Transformación de caucho y materiales plásticos	15,34	29,32	10,39	12,28	4,95	17,04	1,07	5,49	3,88	11,55
13. Otros productos minerales no metálicos	4,24	10,66	0,10	1,73	4,14	8,93	3,51	2,94	0,64	5,98
14. Metalurgia y fabricación de productos metálicos	11,53	17,07	0,38	1,66	11,15	15,41	1,01	6,00	10,13	9,41
15. Construcción de maquinaria y equipo mecánico	8,68	20,55	1,45	4,17	7,23	16,37	2,45	9,30	4,77	7,07
16. Material y equipo eléctrico, electrónico y óptico	5,44	15,52	1,10	1,74	4,35	13,79	1,41	5,24	2,94	8,55
17. Material de transporte	22,88	21,22	0,25	4,55	22,62	16,67	0,17	5,96	22,45	10,72
18. Otras manufacturas	10,94	13,66	1,20	0,44	9,74	13,23	4,21	3,52	5,53	9,71
19. Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	8,07	15,51	0,75	3,06	7,32	12,45	1,06	5,06	6,27	7,39

Fuente: OCDE: International Trade by Commodities Statistics y GEE.

En primer término, se constata que los intercambios de naturaleza intraindustrial suponen una proporción reducida, aunque creciente, del comercio bilateral de España y los PECO, que, en 2001, ascendía a algo más del 15%. Hay que notar, sin embargo, que el peso del comercio intraindustrial es bastante superior en algunos sectores, en particular: el caucho y materiales plásticos, la maquinaria y equipo mecánico y el material de transporte, lo que no es de ex-

trañar dada la coincidencia de las multinacionales que operan en ambos mercados. Además, dentro de este tipo de comercio se aprecia el predominio del basado en estrategias de diferenciación cualitativa de las variedades de productos intercambiados. Por último, el desglose del comercio intraindustrial vertical permite averiguar que en España tienen una mayor presencia las transacciones en las que nuestro país está exportando a los PECO variedades con un nivel superior de calidad que la que tienen los productos importados de estos países. En concreto, como se observa en el cuadro 4 que estamos comentando, de los 12,5 puntos porcentuales que representó, en 2001, el comercio intraindustrial vertical en el comercio bilateral 7,4 puntos (es decir, el 59%) correspondieron a intercambios donde los productos españoles tenían ventajas de calidad. Ahora bien, hay que notar que durante el período analizado los candidatos han mejorado la calidad relativa de sus productos a un ritmo mucho mayor que España.

En suma, considerados en su conjunto, todos los rasgos que han caracterizado la evolución de comercio bilateral de España con los candidatos a lo largo de los últimos años proyectan una imagen más bien inquietante. En efecto, aun cuando muestran que España está aumentando sus relaciones comerciales con la zona su cuota de exportación es relativamente pequeña, su superavit comercial se ha reducido en los últimos años y la evolución de composición de los intercambios es demostrativa del mayor dinamismo que están teniendo en los PECO —o más precisamente en los tres que son nuestros principales socios comerciales: Polonia, Hungría y la República Checa— las industrias de mayor contenido tecnológico y mejores perspectivas de demanda. Por último, el análisis del comercio intraindustrial pone de manifiesto que los PECO están incrementando la calidad de sus productos en mayor medida que España.

## 4.2. El papel de España *vis-à-vis* los PECO como proveedores de la UE

La expansión de los intercambios con los nuevos socios es sólo una de las consecuencias más probables de la ampliación, otra, no menos importante, es el aumento de la presión competitiva que éstos ejercerán sobre las exportaciones españolas destinadas al mercado comunitario, al poder penetrar en él liberadas de cualquier barrera arancelaria. Esto plantea, por tanto, el riesgo de que nuestras ventas a la Unión puedan ser en parte sustituidas por sus productos de exportación.

La plausibilidad de que tal riesgo se haga realidad y, de este modo, el crecimiento futuro de nuestras exportaciones se vea comprometido, dependerá en gran medida de la semejanza que exista en la composición y en los factores de competitividad de las exportaciones de España y de los PECO al mercado de la Unión. Para evaluarla se ha elaborado el cuadro 5 donde se presenta la estructura sectorial de unas y otras y, con esta información se ha elaborado un sencillo indicador: el Índice de Especialización (IE) que, con relación a las exportaciones de España y de los PECO al mercado de la UE y para cada sector (i) en el año de referencia (t), se definiría como:

$$IE^i = \frac{X_{it}^E / \sum M_{it}^{UE}}{X_{it}^{PECO} / \sum M_{it}^{UE}} \times 100$$

Donde:

- $X_{it}^E$  = exportaciones españolas del sector i en el año t a la UE.  
 $X_{it}^{PECO}$  = exportaciones de los PECO del sector i en el año t a la UE.  
 $\sum M_{it}^{UE}$  = importaciones de todos los sectores industriales realizadas por la UE en el año t.

**Cuadro 5**  
**Estructura sectorial de las exportaciones de España y los países candidatos (10)**  
**a la UE (14)**

Clasificación A31	España-Unión Europea		Candidatos-Unión Europea*	
	1993	2001	1993	2001
1. Agricultura, ganadería, caza y selvicultura	11,3	11,1	3,2	2,1
2. Pesca	0,2	0,4	0,1	0,0
3. Extracción de productos energéticos	0,0	0,0	4,9	3,4
4. Extracción de otros minerales, excepto productos energéticos	1,0	0,8	2,4	1,4
5. Alimentación, bebidas y tabaco	6,8	8,9	2,7	1,9
6. Textil y de la confección	3,6	4,3	8,6	6,6
7. Cuero y del calzado	2,6	2,9	2,3	2,2
8. Madera y del corcho	1,2	1,8	8,9	6,8
9. Papel, edición, artes gráficas y reproducción de soportes grabados	2,4	4,0	2,5	3,5
10. Coquerías, refino de petróleo, y tratamiento de combustibles nucleares	1,7	1,2	6,3	6,5
11. Industria Química	5,8	9,3	4,0	3,6
12. Transformación de caucho y materiales plásticos	4,5	5,4	4,1	4,4
13. Otros productos minerales no metálicos	3,5	4,4	5,0	4,5
14. Metalurgia y fabricación de productos metálicos	8,3	10,3	14,3	13,6
15. Construcción de maquinaria y equipo mecánico	4,0	5,5	5,8	6,0
16. Material y equipo eléctrico, electrónico y óptico	8,9	10,9	15,2	20,5
17. Material de transporte	32,9	16,6	6,2	10,8
18. Otras manufacturas	1,3	2,1	1,2	1,2
19. Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua	0,1	0,0	2,3	0,9
TOTAL	100	100	100	100

\* Los datos del comercio bilateral entre la UE y los PECO se refieren a 2000, que es la última información disponible.

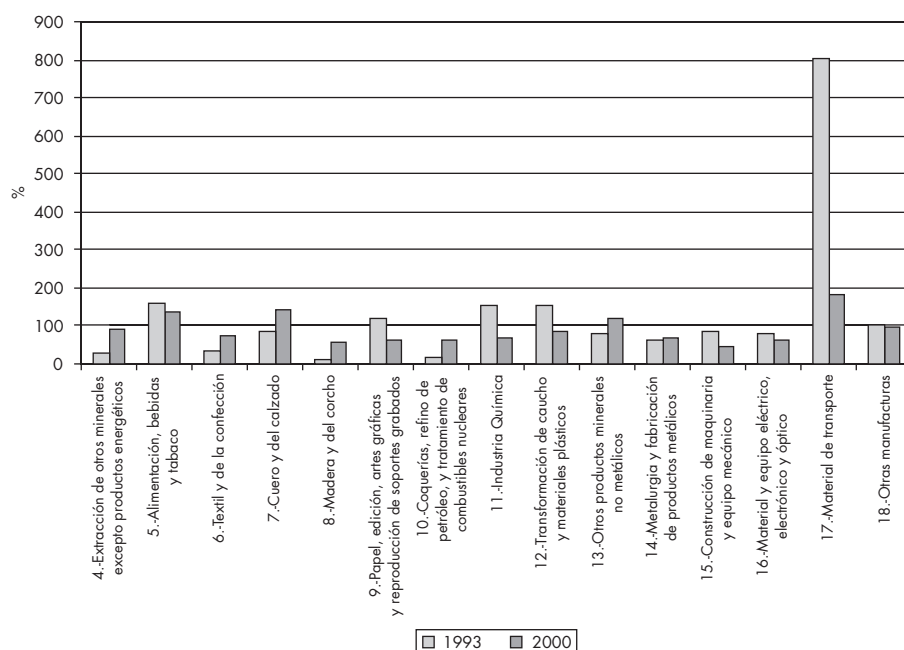
Fuente: OCDE: International Trade by Commodities Statistics y GEE.

Por consiguiente, cuando el Índice de Especialización de un sector (i) registra un valor superior a 100 significa que España está especializada con respecto a los PECO en la exportación de productos de ese sector en el mercado de la UE, y viceversa. Así es, pues, cómo deben interpretarse los valores obtenidos al calcular dicho índice para los años 1993 y 2000 que se representan en el gráfico 1.

Y bien, lo que se observa es que al principio del período España tenía una posición dominante en la exportación de sectores de mayor contenido tecnológico, como los bienes de equipo, el material de transporte o el químico, mientras que los PECO mostraban una especialización en la exportación de productos manufactureros tradicionales de menor intensidad tecnológica. El patrón

Gráfico 1

Índices de especialización exportadora de España frente a los países candidatos en el comercio con la UE (1993-2000)



de especialización exportadora del final del período es, sin embargo, bastante diferente, pues la especialización exportadora de España se ha deteriorado ante el crecimiento espectacular que han registrado las exportaciones de los candidatos en todas estas ramas de bienes de equipo y en especial en la de material de transporte, debido a los automóviles. Es más, en España se apunta una tendencia a especializarse *vis-à-vis* los candidatos en la exportación de bienes agroalimentarios, que resulta bien chocante, habida cuenta del notorio desnivel de renta que presentan estos países y del mayor peso que tiene en sus economías la actividad agraria.

Todo parece indicar que el motor de la importante transformación acaecida en la estructura de las exportaciones de bienes industriales a la UE, que comporta una semejanza mayor con la de España, son las estrategias de las empresas multinacionales, que se han desplegado de una manera muy rápida e intensa en la mayoría de los PECO. A este respecto, son numerosos los estudios que sugieren que, junto al abastecimiento de sus mercados domésticos, las multinacionales que se han instalado en buena parte de los PECO tienen como estrategia comercial preferente la de aprovechar sus ventajas salariales y de ubicación geográfica mediante su utilización como centros de producción y plataformas de exportación a todo el mercado europeo (Lankes y Venables, 1997; Landesmann, 2000; EBRD, 2000 y 2001; y Martín y Turrión 2003). El caso de los automóviles es un ejemplo paradigmático, aunque no único, de la aplicación de este tipo de estrategia, que está posibilitando la transformación de la estructura de ventajas comparativas de los futuros socios en un plazo tan breve. En cuanto a los productos agroalimentarios la inesperada acentuación que se observa en la especialización que muestra la exportación española frente a los PECO en el mercado de la UE parece estar más bien motivada por la pervivencia de controles a la importación de los productos del Este que tiene lugar en el marco de la PAC. Por tanto, en este caso es más difícil predecir lo que sucederá una vez que los candidatos pasen a ser miembros de pleno derecho de la Unión.

En el caso de los bienes industriales, sin embargo, la dinámica de creciente similitud que, como se ha constatado, se está dando entre las exportaciones de España y de los PECO al mercado de la UE bajo el impulso de las multinacionales, sí permite albergar temores sobre las dificultades crecientes que van a encontrar las empresas españolas para exportar al mercado de la UE ampliada.

### **4.3. Evaluación de las repercusiones de la ampliación en el comercio de España: efectos directos e indirectos**

El análisis de los ajustes comerciales que han tenido lugar entre España y el resto de los Quince con los diez países candidatos a integrarse en la UE en 2004, que se ha llevado a cabo en los apartados precedentes, permite extraer enseñanzas valiosas con vistas a la previsión de los ajustes que pueden registrarse en el futuro y de sus consecuencias para España.

En este sentido es esperable que tras la ampliación nuestro país aumente sus cuotas de exportación a los nuevos socios, tal y como lo ha hecho en los últimos años, en respuesta al proceso de liberalización pactado en los Acuerdos de Asociación. También es previsible que los productos de los PECO sigan incrementando su peso en las importaciones españolas, incluso a un ritmo mayor, pues, como se ha argumentado, las multinacionales que se han ubicado en estos países están coadyuvando a los notables aumentos de competitividad que están registrando la mayoría de ellos. A este respecto, hay que resaltar que no se trata sólo de una competitividad basada en los precios, sino también en las importantes mejoras en la calidad de los productos que están consiguiendo, en particular las empresas que cuentan con capital extranjero.

De manera que, salvo que nuestras empresas lleven a cabo una estrategia exportadora más activa y eficaz que la seguida hasta ahora, es probable que en los años venideros el crecimiento de las exportaciones españolas a los futuros socios sea inferior al de las importaciones, como de hecho ya ha sucedido en los tres últimos años, y, por tanto, se prolongue la tendencia de deterioro del saldo comercial bilateral de España con estos países. Esta tendencia podría cambiarse, sin embargo, si, como se ha dicho, España redoblara sus esfuerzos para abrir y consolidar canales de comercialización en los PECO. A este respecto, a la luz de la experiencia de los socios actuales que están teniendo más éxito en el abastecimiento sus mercados emergentes, parece que la instalación de filiales españolas en los PECO sería la vía más eficaz de potenciar y consolidar las exportaciones.

En todo caso, la ampliación no solo afectará al comercio bilateral de España con los futuros socios, sino que también influirá en la trayectoria de nuestras exportaciones a los actuales socios. Es más, y habida cuenta de que éstos son el principal destino de las exportaciones españolas, aquí se ha sostenido que ésta puede ser la principal vía de impacto de la ampliación en el comercio de España. Más concretamente, aquí se han aportado indicios fundados para pensar que el futuro de nuestras exportaciones a la UE puede resultar seriamente comprometido por las presiones competitivas de los PECO, cuya capacidad productiva y exportadora viene siendo reforzada por las estrategias de las multinacionales.



## 5. Los efectos en los flujos de inversión directa

Aunque en los apartados precedentes se han hecho algunas consideraciones acerca de la importancia de las inversiones directas en el reforzamiento de la capacidad exportadora de los PECO y el reto que ello supone para las exportaciones de España en la Unión, aquí se analizarán otras implicaciones para España de los posibles ajustes en los flujos de inversión directa asociados a la próxima adhesión de los candidatos.

Más concretamente, y en primer lugar, se examinarán las oportunidades de inversión directa que representan para España y el resto de los Quince los futuros socios. Unas oportunidades que, de hecho, vienen siendo aprovechadas por la mayoría de ellos desde poco después de la caída del Muro de Berlín. En segundo lugar, se evaluará la posibilidad de que España se vea desplazada por los PECO en la captación de nuevos proyectos de inversión directa foránea y, más aún, de que sufra reducciones en la capacidad productiva de las empresas extranjeras que operan en nuestro país como consecuencia de operaciones de des-localización de inversiones hacia los países del Este. Para todo ello se utilizará la experiencia de lo acontecido en los últimos años, pues, al igual que ha sucedido en el comercio, los movimientos de inversión directa entre la UE y los PECO también han vivido un proceso de liberalización enmarcado en los Acuerdos de Asociación que ha dado lugar a un crecimiento y reestructuración de los flujos de inversión que sirven, de algún modo, para anticipar los que tendrán lugar en el futuro.

### 5.1. Las oportunidades de la ampliación para las inversiones directas

El cambio de régimen que iniciaron los PECO, su paralela apertura a las relaciones con los países occidentales, acentuada en el caso de la UE por los Acuerdos de Asociación, y los generosos incentivos a la inversión foránea que establecieron la mayoría de estos países explican en gran medida la intensa recepción de capital foráneo que ha tenido lugar en ellos desde el comienzo de las privatizaciones. A todo ello se unen otros factores que hacen que la mayoría de los PECO resulten atractivos para ubicación de proyectos de inversión internacional. En primer lugar estos países disponen de una mano de obra relativamente bien formada y barata. En segundo lugar, proporcionan un mercado de 75 millones de personas (más de 100 millones si incluimos a Bulgaria y Rumania) que —aunque todavía resulte pequeño en términos económicos, dado que la renta per cápita de estos países sólo supone todavía un 46% del promedio de la que tienen los Quince— tiene un indudable potencial de crecimiento. Y finalmente, por citar sólo sus principales ventajas de localización, se trata de países que, en la mayoría de los casos, cuentan con una excelente situación geográ-

fica, ya que están relativamente próximos al centro de gravedad económico de la Unión Europea.

Pues bien, gracias a todos estos factores, la generalidad de los PECO han estado recibiendo a lo largo de los 90 un importante flujo de entradas de capital foráneo en concepto de inversión directa, que ha implicado que buena parte de estas economías tengan en la actualidad un grado de penetración de capital extranjero similar o incluso superior al del promedio de los actuales socios de la UE y, por supuesto, al de España. Efectivamente, como se puede comprobar en el cuadro 6, éste es el caso de: Estonia, Hungría y la República Checa, que al ser un destino preferente de las inversiones dirigidas a los PECO alcanzan cotas de participación del stock de capital foráneo en el PIB superiores al 35%.

**Cuadro 6**  
**Penetración del capital extranjero en los países candidatos**  
**Stock de Capital Extranjero / PIB (%)**

	1990	1995	2001
República Checa	4,3	14,5	43,5
Estonia	–	18,6	50,5
Hungría	1,7	22,4	37,3
Letonia	–	13,8	27,6
Lituania	4,4	5,8	22,5
Polonia	0,2	6,6	22,3
Eslovaquia	0,6	7,3	24,9
Eslovenia	3,8	9,4	12,4
Chipre	20,6	17,9	20,1
Malta	20,1	28,4	65,4
Bulgaria	0,5	3,4	24,3
Rumanía	2,0	3,2	10,3
<b>Unión Europea</b>	<b>11,0</b>	<b>13,4</b>	<b>29,2</b>
España	13,4	23,3	24,7

Fuente: UNCTAD y GEE.

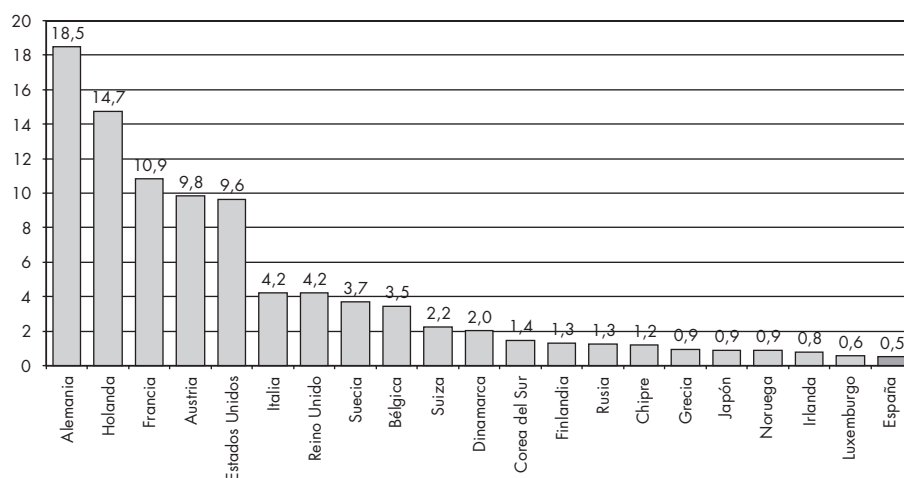
Cuando se analiza la procedencia de los elevados stocks de capital extranjero que poseen los candidatos se comprueba que una proporción mayoritaria corresponde a la UE, lo que resulta lógico entre otras razones por el estímulo que ha supuesto para los inversores de los países comunitarios la existencia de los Acuerdos de Asociación. Como se refleja con claridad en el gráfico 2, dentro de los Quince existen, sin embargo, importantes diferencias. Alemania es con mucho el principal inversor en la zona, seguida de Holanda <sup>7</sup>, Francia y Austria. En este contexto, resulta sorprendente la insignificancia de las inversiones directas realizadas por España, cuya cuota de participación en el stock de capital extranjero acumulado por los PECO, un 0,5% en 2001, es poco más que simbólica. Y lo sigue siendo cuando la evaluamos con relación al volumen de las inversiones realizadas por España durante los últimos años, nótese a este respecto que los Candidatos tan solo absorbieron un 0.7% del total de inversiones directas de España en el exterior durante el período 1993-2001. Dentro de los PECO los principales países destinatarios han sido Polonia, Hungría y la República Checa.

La notoria desatención por el Este de Europa que han mostrado nuestras empresas a la hora de decidir la localización de sus proyectos de inversión internacional, que por lo demás han tenido un crecimiento muy vigoroso en los

<sup>7</sup> Hay que advertir que las condiciones fiscales especialmente favorables que ofrece Holanda comporta una probable sobrevaloración de las inversiones que se registran como originarias de este país.

**Gráfico 2**

**Principales inversores: participación en el stock de capital extranjero recibido por los candidatos. Diciembre de 2001**



Fuente: UNCTAD.

últimos años, se explica quizás por la marcada preferencia de los inversores por Latinoamérica (que absorbió el 43% de las realizadas en dicho período), un mercado distante en términos geográficos pero con indudables lazos culturales e idiomáticos con España.

En todo caso, cualquiera que sean las razones que han motivado el olvido de los PECO como destino de las inversiones de España en el exterior, se puede sostener que se trata de un error estratégico, que puede conllevar una gran pérdida de oportunidades económicas para nuestro país. Estas oportunidades que, por el contrario, están aprovechando los países que cuentan con más actividades de inversión en la zona, son básicamente de dos tipos. Por una parte, la presencia en estos mercados sirve para abrir y ampliar canales estables de exportación de los productos fabricados en los países de origen de la inversión, como se deduce de la elevada correlación que se da entre los principales países inversores y aquellos que cuentan con unas mayores cuotas de exportación (Martín y Turrión, 2003). Y, por otra parte, el establecimiento de centros de producción en los PECO permite el aprovechamiento no sólo de sus reducidos costes laborales sino también, al menos en el caso de los que tienen una situación geográfica más centrada, de las importantes ventajas que comporta la proximidad a los principales núcleos de consumo, con el consiguiente ahorro en los costes de transporte. No en vano, la utilización de los PECO como plataformas de producción y exportación a todo el mercado europeo parece ser —como se anticipó al analizar el comercio— una estrategia preferente entre la multitud de multinacionales que han desplegado sus filiales en estos países.

Parece que la crisis Latinoamericana está contribuyendo a despertar un mayor interés por los PECO entre las empresas españolas, que esperemos se traduzca en el futuro en un incremento del flujo de operaciones de inversión en la zona. Naturalmente el retraso en acudir a estos países impedirá aprovechar las oportunidades extraordinarias que hubo para los inversores foráneos en los años álgidos de privatizaciones y conllevará, además, la dificultad que supone para la apertura de negocios la existencia de una tupida red de empresas extranjeras ya instaladas. Por ello, exigirá un esfuerzo importante por parte de nuestras empresas que, no obstante, debería llevarse a cabo sin dilación, ya que si se pospone no

se podrán aprovechar las ventajas fiscales y de otra índole que la mayoría de los PECO siguen ofreciendo a los inversores extranjeros, pero que tendrán que suprimirse cuando estos países entren a formar parte de la Unión, pues contravienen la normativa comunitaria sobre defensa de la competencia.

## 5.2. Evaluación del riesgo de España de ser desplazada por los PECO como destino de la inversión directa

Hasta ahora se ha sostenido que los PECO constituyen una oportunidad para la internacionalización de las empresas españolas que, sin embargo, y lamentablemente, no están aprovechando en la misma medida que sus homólogas en la Unión.

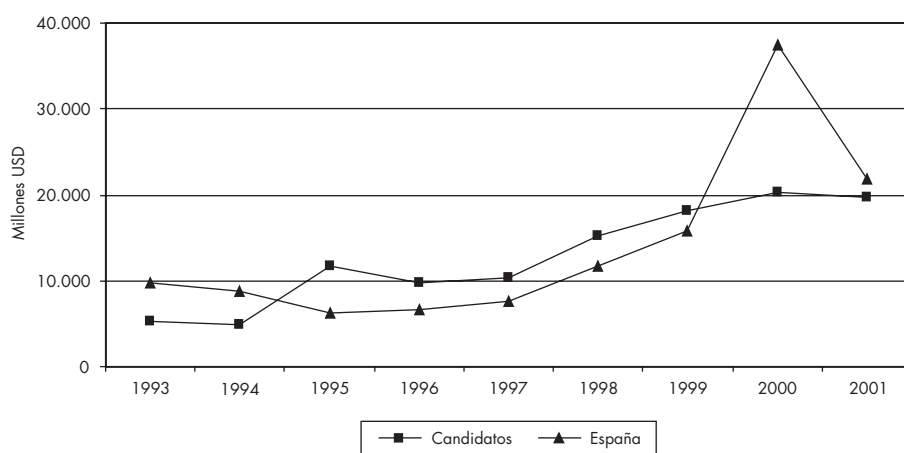
Nada se ha dicho hasta ahora, sin embargo, de otro posible efecto de la ampliación en la inversión directa, no menos importante y, sin duda, contraproducente para España: el posible desplazamiento de los flujos de inversión que reciben los países de la Europa meridional, entre ellos el nuestro, hacia los países candidatos. O, lo que es casi lo mismo, el posible desmantelamiento de centros de producción de capital extranjero instalados en España ante su apertura en estos países. El análisis de la plausibilidad de que se lleven a efecto estos procesos de desplazamiento y des-localización de inversiones hacia el Este en detrimento de España será, precisamente, el objetivo de este apartado.

Para evaluar la probabilidad de este pronóstico nada favorable para España utilizaremos dos vías de análisis. La primera es el examen comparativo de la trayectoria de las inversiones extranjeras directas recibidas por nuestro país y por los PECO durante los últimos años. La segunda es la evaluación de las ventajas de localización que proporciona España *vis-à-vis* los PECO a los inversores foráneos.

Al comparar la trayectoria de los flujos de inversión recibidos por España y los PECO —véase el gráfico 3— se observa que, una vez transcurridos los primeros 90 durante los que las entradas de inversión directa en España crecieron a un ritmo mayor, las inversiones recibidas por los PECO superan a las que llegan a

Gráfico 3

Evolución de la inversión extranjera directa recibida por los países candidatos y España. 1993-2001



España, con la salvedad de los dos últimos años. En consecuencia, si exceptuamos a estos dos años en los que la errática trayectoria que muestran las inversiones puede ser debida al cambio metodológico que ha tenido lugar en la elaboración de las series, la evolución de los datos sugiere que, efectivamente, los PECO pueden competir con nuestro país en la captación de inversiones directas. Ahora bien, este es un mero indicio, que trataremos de fundamentar mejor.

Una forma complementaria de evaluar el grado en que España puede ser sustituida por los PECO como destino de operaciones de inversión directa internacional es el análisis y comparación de los que, según la literatura más solvente sobre el tema, son los principales factores que determinan las decisiones de localización de las empresas. A este respecto, los trabajos de Dunning (1993, 2000), proporcionan un amplio catálogo de las características económicas sociales y políticas de los países que parecen ejercer una mayor influencia en la elección del lugar de ubicación de las inversiones directas y, por tanto, en la expansión territorial de las empresas multinacionales. Los modelos de geografía económica desarrollados en los últimos años (una referencia de ellos se ofrece en Ottaviano y Puga, 1998; Puga, 2002 y Fujita Krugman y Venables, 2001) han aportado además nuevas claves sobre el papel que juega la geografía en las estrategias de las empresas.

En el catálogo de ventajas de localización que pueden ofrecer los diferentes países se consideran desde las que afectan a los costes de instalación (precio del suelo, trámites legales para la creación o compra de empresas por los inversores extranjeros) hasta aquellas 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 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 entre España y los PECO de esta relación casi interminable de variables, con vistas a dirimir su capacidad relativa para atraer proyectos de inversión internacional es una tarea muy compleja. Y aún lo es más otorgar una ponderación a las variables exploradas, máxime si, como sería lo más adecuado, se toma en consideración que la importancia de las ventajas de localización puede variar entre sectores y aún entre fases productivas de un mismo sector. 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 de las multinacionales será mayor cuando se trate de sectores cuyo proceso productivo sea intensivo en mano de obra, y también lo es que dentro de un sector cualquiera —por ejemplo la producción de ordenadores— es posible encontrar fases del proceso productivo que utilizan 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 estas circunstancias se añade el problema que plantea la escasa disponibilidad de datos homogéneos que todavía tienen los PECO, se puede comprender la dificultad que comporta responder con fundamento a la importante cuestión que aquí se plantea: ¿cuál es el riesgo de España de ser desplazada por los PECO como destino de la inversión directa?

Pese a las limitaciones referidas, a continuación se tratará de realizar un examen comparado, entre España y los PECO, de algunas de las posibles variables determinantes de la localización empresarial que nos permita avanzar sobre dicha cuestión. Más concretamente, se considerarán las siguientes varia-

bles: situación geográfica, dotación de infraestructuras de transporte y comunicaciones, y coste y formación de la mano de obra.

En cuanto a la *situación geográfica*, hay que empezar por decir que la literatura desarrollada en los últimos años dentro de la denominada «nueva geografía económica» la enfatiza como uno de los factores determinantes de las decisiones de localización de las empresas y de la definición de sus estrategias de internacionalización, bien a través de las exportaciones y/o bien de la inversión directa. En este sentido se argumenta que la presencia de rendimientos crecientes de escala y economías de aglomeración<sup>8</sup> en la producción, junto con la existencia de costes de transporte hace que la ubicación geográfica de los países —sobre todo la distancia a los principales núcleos de producción y consumo— constituya un factor determinante de la capacidad de atracción de inversiones de su territorio. Pues bien, con el objetivo de evaluar la posición relativa de España frente a los PECO con relación a esta ventaja de localización se ha elaborado el cuadro 7 donde se ofrece información sobre las distancias de sus correspondientes capitales a lo que se ha tomado como una aproximación al centro de gravedad económica de la Unión: la distancia media a París y Berlín ponderada por la población. La mera inspección de este cuadro hace patente el carácter periférico que tiene España y la posición geográfica centrada y próxima al área que concentra la mayor riqueza económica que, por el contrario, poseen la mayoría de los PECO.

**Cuadro 7**  
**Distancias geográficas respecto al centro de gravedad económico \***

País	Capital	Distancia (Km)
Rep. Checa	Praga	512
Eslovaquia	Bratislava	760
Eslovenia	Ljubljana	817
Polonia	Varsovia	853
Hungría	Budapest	920
Lituania	Vilnius	1.162
Letonia	Riga	1.177
Estonia	Tallin	1.357
<b>España</b>	<b>Madrid</b>	<b>1.555</b>
Malta	La Valetta	1.817
Chipre	Nicosia	2.667
Bulgaria	Sofía	1.489
Rumanía	Bucarest	1.527

\* Las distancias están calculadas como la distancia media respecto a Berlín y París ponderadas por la población de dichas ciudades.

Fuente: www.indo.com y GEE.

Una vez que se ha puesto de relieve la situación geográfica privilegiada de buena parte de los PECO es importante notar que esta ventaja no debe ser magnificada por al menos dos motivos. El primero es que las ventajas que reporta la proximidad a los núcleos de actividad económica no es determinante en el caso de la mayoría de los servicios donde, gracias al espectacular desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones, las barreras que conlleva la distancia geográfica han quedado muy menguadas. Éste es también el caso de algunas manufacturas para las que el coste de transporte representa una proporción muy pequeña de su coste unitario. El segundo motivo que aconseja matizar las ventajas que comporta disponer de una buena situación geográfica es que las desventajas de una ubicación periférica pueden ser en gran medida

<sup>8</sup> Es decir: economías externas positivas asociadas a la concentración de actividades económicas en el espacio.

compensadas por la disponibilidad de una mejor dotación de infraestructuras de transportes y comunicaciones.

Aunque los datos sobre la *dotación de infraestructuras de transportes y comunicaciones* son escasos, en particular los que se refieren a los PECO, hemos podido elaborar una serie de indicadores —que se muestran en el cuadro 8— con el objeto de comparar la dotación de España y las de los candidatos. En este sentido, lo primero que merece la pena resaltar es la dotación de infraestructuras de transporte por carretera varía notoriamente entre los distintos PECO, de manera que mientras que en algunos de ellos resulta muy pobre en comparación a la que posee España en otros es bastante mejor <sup>9</sup>. Los indicadores de la disponibilidad de infraestructuras de telecomunicaciones reflejan arrojan un diagnóstico similar.

**Cuadro 8**  
**Indicadores de infraestructura de transporte viario y telecomunicaciones**  
**en los países candidatos**

	Infraestructuras de Transporte viario (2000)		Infraestructuras de Comunicaciones (2001)	
	Kilómetros de Autopistas (UE = 100)		Host por millón habitantes	Gastos en tecnologías de la Información/PIB
	Por habitante	Por Km <sup>2</sup>		%
Rep. Checa	36,5	40,8	17,2	3,02
Estonia	39,2	10,7	32,6	2,99
Hungría	33,6	31,0	12,9	2,5
Letonia	134,3	42,3	9,8	1,98
Lituania	84,8	41,2	7,9	1,36
Polonia	5,2	5,3	13,4	1,59
Eslovaquia	40,1	37,9	9,9	2,4
Eslovenia	124,7	104,9	14,1	1,81
Chipre	201,8	142,0	–	–
Malta	12,1	126,5	–	–
<b>España</b>	<b>194,3</b>	<b>131,3</b>	<b>19,9</b>	<b>1,94</b>
Bulgaria	29,4	18,5	2,9	1,74
Rumanía	3,8	3,1	2,0	0,96

\* Para la elaboración de este indicador véase Martín y Velázquez (2001).

Fuente: Eurostat, OCDE, ONU y GEE.

Por lo que se refiere al *coste y formación de la mano de obra* la balanza de ventajas se vuelve a inclinar hacia los PECO, al menos en lo que respecta al coste de la mano de obra, pues las diferencias salariales son formidables. Baste señalar que, en 2001, el salario medio por trabajador de los candidatos tan sólo ascendía a un 16% de la media de los Quince, como se puede apreciar en el cuadro 9. Sin embargo, de nuevo aquí es conveniente matizar que la disponibilidad de unos costes laborales reducidos sólo parece ser un factor esencial de atracción de inversiones directas cuando el objetivo es la producción de bienes o componentes que requieren un uso intensivo de mano de obra, como sucede en los procesos de ensamblaje. Por el contrario, España muestra tener una situación aventajada, aunque mucho menos marcada y no extensiva a todos los PECO, en cuanto a la formación de sus trabajadores.

<sup>9</sup> En todo caso, hay que advertir que el diagnóstico sobre la dotación relativa de infraestructuras de transporte basado en indicadores cuantitativos no permite apreciar las deficiencias en la calidad ni la situación de acusado deterioro que aquejan a las carreteras en la mayoría de los PECO (véase EBRD, 2000)

Cuadro 9

Coste y formación de la mano de obra en los países candidatos. 2001

	Salario medio mensual por trabajador en el sector manufacturero (UE = 100)	Número medio de años de escolarización (población 15-64 años)
República Checa	15,1	11,0
Estonia	12,6	9,6
Hungría	14,3	9,6
Letonia	10,2	9,8
Lituania	9,9	9,2
Polonia	20,1	10,8
Eslovaquia	10,2	8,5
Eslovenia	35,1	11,3
Chipre	–	8,6
Malta	–	6,9
<b>Candidatos (10)</b>	<b>15,9</b>	<b>9,5</b>
<i>Bulgaria</i>	4,4	9,6
<i>Rumanía</i>	5,8	9,6
<b>Unión Europea</b>	100,0	11,1
<b>España</b>	76,7	9,1

Fuente: OIT, Eurostat, ONU y GEE.

### 5.3. Las oportunidades (riesgos) de la ampliación para las inversiones directas realizadas (recibidas) por España

A partir del análisis realizado en los dos apartados anteriores se puede hacer un balance de las consecuencias que puede tener la adhesión de los PECO en los flujos de inversión directa recibidos y emitidos por España. A este respecto, la dinámica de los ajustes que han tenido lugar durante los últimos años —cuando, en conformidad con los Acuerdos de Asociación, ha reinado un régimen de gran libertad para la movilidad del capital entre los Quince y los PECO— marca algunas tendencias sobre lo que puede suceder en el futuro, una vez que los PECO se conviertan en miembros de pleno derecho de la Unión. Dentro de estas tendencias se perciben tanto oportunidades como riesgos para la economía española.

En el terreno de las oportunidades se apunta un horizonte esperanzador, aunque no fácil, ya que, a diferencia de sus homólogas en la mayoría de los actuales socios, las empresas españolas apenas han participado en el boom de inversiones directas que han recibido los PECO, por lo que su presencia en la zona es poco más que simbólica. La faceta de esta realidad que resulta abierta a la esperanza es naturalmente las oportunidades de negocio que aún quedan por aprovechar, mientras que la dificultad reside, como es evidente, en que las empresas que acudan a estos países han de competir no sólo con las empresas autóctonas sino con la multitud de multinacionales que ya se han instalado en ellos. Por consiguiente, las empresas españolas tendrán que imprimir un cambio profundo en sus estrategias de internacionalización para poder recuperar el retraso que tienen con relación a las de la mayoría de los Quince. Este cambio, a nuestro juicio muy deseable, debería hacerse además sin demora, pues el retraso en invertir en los mercados de los futuros socios será contraproducente no sólo porque restará oportunidades de negocio sino también porque segura-

mente supondrá la pérdida de las generosas políticas de incentivos, entre otros fiscales, que están aplicando los candidatos para atraer a la inversión foránea y que serán difíciles de mantener cuando estos países asuman las normas sobre regulación de la competencia que imperan en la Unión.

En cuanto a los riesgos, el que se presenta como más plausible es la desviación de las inversiones hacia los nuevos socios en detrimento de las recibidas por España. Efectivamente, aun cuando es muy difícil hacer un pronóstico fundado sobre este asunto, hay algunos indicios que apuntan en este sentido. Así, por una parte, la evaluación de las ventajas de localización que ofrecen los candidatos *vis-à-vis* España para la ubicación de proyectos de inversión internacional directa que se ha efectuado en el epígrafe precedente es demostrativa de su notable atractivo. Por otra parte, en algunos sectores, en particular en el del automóvil, se han producido ya algunos episodios de des-localización de inversiones hacia los candidatos que también sugieren que éstos pueden ser un importante competidor de España en la captación del capital foráneo.



## 6. Los potenciales flujos migratorios de los candidatos y sus efectos

La adhesión de los candidatos a la UE traerá consigo no solo la eliminación de las barreras al comercio y al capital sino también la de los controles que afectan a los movimientos migratorios entre los actuales y futuros socios. A este respecto, y dado el importante diferencial de renta que tienen los candidatos, puede esperarse que la eliminación de los controles que ahora existen de lugar a un flujo migratorio desde los PECO hacia los Quince. Ahora bien, es difícil de predecir el alcance que pueden tener las presiones migratorias procedentes de los nuevos candidatos, ya que, a diferencia de lo que ha sucedido con el comercio y la inversión, las migraciones no han experimentado un proceso gradual de liberalización a lo largo de los 90 en el marco de los Acuerdos de Asociación.

Efectivamente, ante el temor de la Unión de que pudiera tener lugar una avalancha de inmigrantes del Este las concesiones estipuladas por los Quince en dichos acuerdos fueron mínimas. La permanencia de unas políticas migratorias estrictas explica, por tanto, que la población de los PECO que reside en la UE sea muy pequeña en conjunto, aunque haya diferencias entre los Quince.

Más concretamente, según los datos disponibles más recientes, los correspondientes a 2001, el stock de población inmigrante originaria de los PECO que se encontraba residiendo en la UE ascendió a unas 325.000 personas, lo que representa menos del 1% de la población de los Quince. No obstante, como se documenta en Martín et. al. (2002), la presencia de inmigrantes varía notablemente entre los socios de la Unión. A este respecto, parece que los inmigrantes se distribuyen entre los socios de la Unión de acuerdo con un criterio de proximidad geográfica. Esto es lógico, pues así se reducen los costes de información y desplazamiento y, normalmente, se consigue además una mayor cercanía cultural entre los países de origen y destino de los emigrantes. En todo caso, se aprecia una especial concentración de la inmigración del Este en Alemania y Austria. España, por el contrario, es uno de los Estados miembros que cuenta con una menor proporción de inmigrantes provenientes de los PECO. En el cuadro 10 se ofrecen los datos detallados sobre su magnitud y lugares de procedencia de los inmigrantes de esta procedencia llegados a España.

El mismo temor que ha llevado a aplicar un control estricto ante los inmigrantes de los candidatos es el que ha llevado a la UE a plantear un período transitorio de hasta siete años después de que se produzca el acceso de los PECO antes de suprimir los controles a la entrada de inmigrantes procedentes de estos países. Llegados a este punto cabe, sin embargo, preguntarse por la justificación de una medida que va en contra de la doctrina económica sobre los procesos de integración regional, que precisamente señala que la unificación plena del mercado de los socios —movimientos de los trabajadores incluidos— es la clave para lograr una mejor asignación de los recursos que redunde en ganancias de bienestar económico para todos ellos. Por consiguiente, puede sostenerse que sólo si existiera una alta probabilidad de que se produjera una avalancha de inmigrantes, que conllevara graves tensiones en los mercados de

Cuadro 10

Stock de población inmigrante procedente de los países candidatos en España. 2001

	N.º de personas	% de la Población de España
Rep. Checa	1.351	0,034
Estonia	34	0,001
Hungría	651	0,016
Letonia	63	0,002
Lituania	1.813	0,045
Polonia	11.342	0,282
Eslovaquia	873	0,022
Eslovenia	99	0,002
Chipre	34	0,001
Malta	30	0,001
<b>Candidatos 2004*</b>	<b>16.290</b>	<b>0,405</b>
Bulgaria	9.953	0,247
Rumanía	24.856	0,617
<b>Candidatos 2007*</b>	<b>34.809</b>	<b>0,864</b>
<b>UE 15</b>	<b>325.511</b>	<b>8,084</b>

\* La distribución por edades está calculada en función de los datos disponibles.

Fuente: Anuario de Migraciones y GEE.

trabajo y sistemas de protección social de los Quince, podría justificarse la permanencia de los controles a posibles migraciones de los PECO tras su adhesión. En este sentido, a continuación examinaremos la evidencia que proporcionan los estudios realizados para estimar la posible entidad y características de las potenciales migraciones del Este, prestando una especial atención a aquellas que pudieran dirigirse a España.

Los estudios, bastante numerosos, que se han propuesto tal objetivo han utilizado tres métodos: a) las encuestas, b) la extrapolación de casos similares y c) la estimación econométrica de ecuaciones en las que los flujos migratorios se hacen depender de una serie de variables socioeconómicas. Examinemos sucintamente la virtualidad de cada uno de estos enfoques y los principales resultados que se han obtenido al aplicarlos con el fin de prever la inmigración potencial de los PECO que podría traer consigo la ampliación.

- a) Las encuestas se dirigen a una muestra de individuos u hogares a los que se pregunta acerca de su intención de emigrar. Naturalmente, el problema que tiene este enfoque es que tiende a sobre-valorar la magnitud de las presiones migratorias, pues como se ha comprobado en estudios realizados para otros países sólo una pequeña proporción de los encuestados que declaran su propósito de emigrar lo llevan a efecto.
- b) La segunda vía por la que se ha tratado de estimar el potencial migratorio de los PECO es mediante la mera extrapolación de casos precedentes que se consideran similares, fundamentalmente los de los países de la Europa meridional —Grecia, Portugal y España— bien durante los 50 y 60 o bien durante los años que prosiguen a su adhesión a la UE. Estos estudios —que pueden encontrarse referenciados en Martín et al. 2002 y Boeri et. al. 2000— tienen el inconveniente de extraer inferencias de experiencias migratorias que tuvieron lugar en contextos económicos muy diferentes sobre todo en lo que respecta a la situación del mercado de trabajo de los países de destino de los potenciales flujos migratorios. En particular los que toman como referencia a las migraciones que acontecieron desde el sur al norte y centro

de Europa durante los años 50 y 60 parecen proporcionar unas estimaciones claramente exageradas, habida cuenta de la situación de pleno empleo que por entonces disfrutaban los países receptores de inmigrantes, bien distinta a la que existe en la actualidad. Mientras que, por el contrario, la experiencia de la adhesión de España y Portugal, que, en contra de lo que se esperaba no comportó un incremento de las migraciones —sino más bien el retorno de emigrantes— puede resultar inapropiada por subvalorar el potencial migratorio de los PECO, entre otros motivos por el hecho de que estos países tengan un diferencial de renta per cápita aún superior al que mediaba entre España y Portugal y el promedio de los doce socios que en aquel momento conformaban la Europa comunitaria.

- c) Por último están las previsiones efectuadas mediante la estimación econométrica de modelos que tratan de explicar las migraciones a partir de variables como: los diferenciales de renta, las diferencias en las tasas de paro, la distancia geográfica y algunas otras demostrativas de la disparidad socioeconómica entre los países de origen y de destino de los emigrantes. Aunque los estudios que han utilizado esta vía de análisis son los que pueden aportar un pronóstico más fundado, sus previsiones no están exentas de un grado de incertidumbre elevado.

En todo caso, es importante resaltar que, considerada en su conjunto, la evidencia disponible no permite justificar el temor que se ha desatado sobre la avalancha de inmigrantes de los PECO que se registraría en los años posteriores a su acceso a la UE en el caso en que no se mantuvieran controles. Por otra parte, los estudios realizados permiten sostener que las pautas geográficas que seguirán los emigrantes del Este dentro de la UE serán una prolongación de las que se dan en la actualidad. Por tanto, cabe esperar que la ampliación acentúe la concentración de los futuros flujos migratorios en los Estados de la Unión que comportan frontera con los PECO, donde la existencia de enclaves étnicos de inmigrantes facilitará la llegada de nuevos inmigrantes procedentes de los mismos países.

En teoría, tanto por su situación económica: menor nivel de renta per cápita que el promedio de los Quince y tasa de paro más elevada, como por su ubicación geográfica periférica, España resulta ser uno de los países de la UE menos proclives a experimentar presiones migratorias de los PECO. La experiencia de estos años confirma además esta idea, pues como se ha visto, nuestro país es, junto a Portugal e Irlanda, el que cuenta con una menor proporción de habitantes de dicha procedencia.

En suma, todo parece indicar que las presiones migratorias de los candidatos se mantendrán en unas cifras moderadas, en especial en España. Por consiguiente, parece conveniente que el período transitorio de permanencia de controles a la inmigración que la UE ha decidido imponer se utilice sólo con fines precautorios y no se prolongue durante un largo período de tiempo, pues de lo contrario podría resultar contraproducente. En este sentido, se puede argumentar que, siempre que se mantenga en unas cotas razonables, la recepción de inmigrantes de los futuros socios puede ser un buen acicate para superar algunas de las limitaciones que aquejan al mercado de trabajo de los Quince. Asimismo, los inmigrantes pueden contribuir a aliviar los problemas de financiación del Estado de bienestar que, ante el paulatino envejecimiento de la pirámide de población, se avecinan para el futuro en la mayoría de los actuales socios, entre ellos en España.



## 7. Conclusiones y recomendaciones de política económica

En los capítulos anteriores se han explorado algunos de los principales efectos económicos de la ampliación de la UE sobre los actuales socios en general y, más particularmente, sobre España. En concreto, entre los posibles efectos económicos de la adhesión de los futuros socios, este trabajo se ha centrado en el análisis de los derivados de los ajustes que previsiblemente tendrán lugar en el comercio, en los flujos de inversión directa y en las migraciones dentro seno de la futura UE de veinticinco países.

Con el fin de vislumbrar el alcance de las oportunidades y riesgos que se avecinan se ha examinado lo acontecido a lo largo de los últimos años. La experiencia de estos años parece especialmente valiosa, ya que ilustra sobre los cambios que se han producido en respuesta al paulatino proceso de liberalización de las transacciones económicas mutuas establecido en los Acuerdos de Asociación firmados entre la UE y los candidatos, que se culminará cuando éstos se conviertan en miembros de pleno derecho de la Unión.

El balance de beneficios y costes que proyecta la extrapolación de lo sucedido hasta el momento no resulta muy satisfactorio para España, sobre todo si se compara con el que se obtiene para la mayoría de nuestros actuales socios.

Ciertamente, y empezando por el comercio, se ha constatado que España ha realizado un aprovechamiento tardío y mucho más modesto de las oportunidades de exportación que ha supuesto la apertura de los mercados emergentes de los futuros socios. Además, nuestros productos han mostrado una relativa debilidad ante las presiones competitivas crecientes de los PECO en el mercado doméstico, como de algún modo se sugiere por el paulatino deterioro experimentado por el saldo comercial bilateral de España con los PECO, por más que éste siga siendo positivo. Por otra parte, al comparar la trayectoria y composición de las exportaciones españolas a la UE —nuestro principal cliente— con las realizadas por los candidatos a este mismo mercado se ponen de relieve algunos hechos inquietantes para la dinámica futura de nuestras exportaciones al mercado comunitario. Así, al parecer bajo el impulso de las numerosas multinacionales que han desplegado sus filiales en estos países, la composición de sus exportaciones ha experimentado una profunda transformación y se ha hecho más semejante a la de España, lo que naturalmente supone un aumento de sus posibilidades de competir con nuestras empresas en el abastecimiento del mercado comunitario. Más aún, a partir de un análisis muy desagregado del comercio —al nivel de los cinco dígitos de la clasificación CUCI, que permite diferenciar entre más de 3.800 bienes— se ha puesto de manifiesto que durante los últimos años la calidad de los productos de exportación de los PECO ha mejorado relativamente más que la de España, lo que permite reforzar el pronóstico sobre el posible desplazamiento que pueden experimentar nuestras exportaciones en el mercado de la Unión ante la pujanza de la competitividad de los futuros socios.

En el ámbito de la inversión directa también hay que denotar y lamentar el escaso aprovechamiento que España está haciendo de las oportunidades de negocio que proporcionan los candidatos, como lo prueba que, a diferencia de la mayoría de los socios que ya cuentan con una notable penetración en la zona, la presencia de las empresas españolas no pase de ser simbólica. Por lo demás, nuestro análisis comparado de las ventajas de localización que proporcionan los PECO y España a los inversores extranjeros hacen pensar en el riesgo de que se produzca una desviación de inversiones a su territorio en detrimento de España. En este sentido los procesos de des-localización de inversiones que están teniendo lugar en el sector del automóvil podrían ser sólo la punta del iceberg de los que se desencadenen en el futuro.

Menos importante, sin embargo, es el efecto esperable en las migraciones, cuando menos a corto plazo, pues la UE ha dejado abierta la posibilidad de mantener los controles que frenan la inmigración de los PECO durante un período de hasta siete años a contar desde su adhesión a la Unión. Además, a la luz de la experiencia de estos años, España es uno de los países donde las presiones migratorias de los PECO resultarán menores.

En definitiva, es mucho lo que queda por hacer en España a fin de materializar las oportunidades económicas que comporta la ampliación y también para limitar los riesgos para nuestra economía que ésta igualmente entraña, habida cuenta de los indicios encontrados sobre el posible desplazamiento de las inversiones directas hacia los socios y su creciente competencia en el abastecimiento del mercado de la UE ampliada. En este sentido, parece necesario que sin más dilación nuestras empresas acudan a los mercados de los futuros socios para así abrir y consolidar las exportaciones a sus dinámicos mercados emergentes y, lo que no es menos importante, para beneficiarse de sus ventajas de costes laborales y mayor proximidad a los principales centros de producción y consumo de la Unión para, al igual que desde hace tiempo vienen haciendo sus homólogos en la mayoría de los Quince, utilizarlos como centros de producción y plataformas de exportación a toda Europa. Esto supone, naturalmente, un cambio radical en la estrategia que han seguido nuestras empresas durante los últimos años, en los que las inversiones exteriores se han concentrado en Latinoamérica, sin apenas prestar atención a los mercados del Este. En este sentido, sería deseable que las empresas que acudan a estos mercados cuenten con un mayor apoyo de la política comercial, ya que hasta el presente ésta ha prestado una atención muy escasa a la zona.

También es muy importante el papel que puede jugar la política económica con vistas a la potenciación del atractivo de España como lugar de ubicación de proyectos de inversión internacional y, por tanto, a la limitación del riesgo de que se produzca estos se desvíen hacia los futuros socios. Por una parte, se trataría de compensar mediante la mejora de las dotaciones de infraestructuras de transportes y comunicaciones las desventajas de una ubicación 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 competitividad de las empresas. La educación y las actividades de I + D parecen primordiales a tal fin.

## Referencias bibliográficas

- BALDWIN, R. y VENABLES, A. (1995): «Regional Economic Integration», en GROSSMAN, G. M. y ROGOFF, K. (eds.): *Handbook of International Economics* (3): 1597-1644.
- 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* 136(3): 423-441.
- BOERI, T. et al.: *Who is afraid of the Big Enlargement?* CEPR Policy Paper n. 7.
- DUNNING, J. H. (1993): *Multinational Enterprises and the Global Economy*, Addison Wesley, Reading, Massachusetts.
- DUNNING, J. H. (2000): «The eclectic paradigm as an envelope for economic and business theories of MNE activity», *International Business Review*, 9.
- EBRD (2000): *Transition Report 1999*, Londres.
- EBRD (2001): *Transition Report 2000*, Londres.
- FUJITA, M., KRUGMAN, P. R. y VENABLES, A. (2001): *Spatial Economics*. MIT Press, Cambridge, M.A.
- GORDO, E. y MARTÍN, C. (1996): «Integración económica, comercio intra-industrial y costes de ajuste», *Revista de Economía Aplicada*, IV(12): 151-164.
- HEIJDRÁ, B. J., KEUSCHNIGG, Ch. y KOHLER, W. (2002): «Eastern Enlargement of the EU: Jobs, Investment and Welfare in Present Member Countries», febrero, *mimeo*.
- KRUGMAN, P. R. (1991): *Geography and Trade*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- LANDESMANN, M. (2000): «Structural Change in the Transition Economies, 1989-1999», en: *United Nations: Economic Survey of Europe 2000* No. 2/3. Capítulo 4. Naciones Unidas. Nueva York.
- 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.
- LIPSEY, R. (1960): «The Theory of Customs Unions: A general survey». *Economic Journal*, 70: 496-513.
- MARTÍN, C. (1995): «El impacto comercial de los Acuerdos de la UE con los países del Este», *Papeles de Economía Española*, 63: 269-284.
- MARTÍN, C., HERCE, J. A., SOSVILLA, S. y VELÁZQUEZ, F. J. (2002): *La ampliación de la Unión Europea. Efectos sobre la Economía Española*. La Caixa. Colección de Estudios Económicos, n. 27.
- MARTÍN, C. y TURRIÓN, J. (2003): «The Trade Impact of the Integration of the Central and Eastern European Countries on the European Union», *Journal of Economic Integration*, 18(2), 243-265.
- OTTAVIANO, G. y PUGA, D. (1998): «Agglomeration in the Global Economy: A Survey of the “New Economic Geography”», *The World Economy*, 21(6): 707-731.
- PANAGARIYA, A. (2000): «Preferential Trade Liberalization: The Traditional Theory and New Developments. *Journal of Economics Literature*, 38: 287-331.
- POMFRET, R. (2002): «The Economics of Regional Trading Arrangements», Oxford University Press, Great Britain.
- PUGA, D. (2002): «European regional policies in light of recent location theories», *Journal of Economic Geography*, 2: 373-406.
- VINER, J. (1950): *The Customs Union Issue*, Carnegie Endowment for International Peace, New York.



## Relación de Cuadros y Gráficos

- CUADRO 1. Datos básicos de los países candidatos, España y la Unión Europea en 2002.
- CUADRO 2. Los principales proveedores y clientes comerciales de los países candidatos (10) en 2001.
- CUADRO 3. Estructura sectorial del comercio entre España y los países candidatos (10).
- CUADRO 4. Naturaleza del comercio intraindustrial entre España y los países candidatos.
- CUADRO 5. Estructura sectorial de las exportaciones de España y los países candidatos (10) a la UE (14).
- CUADRO 6. Penetración del capital extranjero en los países candidatos. Stock de Capital Extranjero / PIB (%).
- CUADRO 7. Distancias geográficas respecto al centro de gravedad económico.
- CUADRO 8. Indicadores de infraestructura de transporte viario y telecomunicaciones en los países candidatos.
- CUADRO 9. Coste y formación de la mano de obra en los países candidatos. 2001.
- CUADRO 10. Stock de población inmigrante procedente de los países candidatos en España. 2001.
- GRÁFICO 1. Índices de especialización exportadora de España frente a los países candidatos en el comercio con la UE (1993-2000).
- GRÁFICO 2. Principales inversores: participación en el stock de capital extranjero recibido por los candidatos. Diciembre de 2001.
- GRÁFICO 3. Evolución de la inversión extranjera directa recibida por los países candidatos y España. 1993-2001.

