

## Informe elaborado por el Consejo Económico y Social sobre el proceso de ampliación de la Unión Europea al Este (18 de febrero de 2004)

**Leyenda:** Informe elaborado por el Consejo Económico y Social (CES) en febrero de 2004 con el objetivo de destacar las repercusiones económicas y sociales que la ampliación de la Unión Europea al Este supone para España.

**Fuente:** Secretaría de Estado para la Unión Europea, Madrid.

**Copyright:** (c) Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/informe\\_elaborado\\_por\\_el\\_consejo\\_economico\\_y\\_social\\_sobre\\_el\\_proceso\\_de\\_ampliacion\\_de\\_la\\_union\\_europea\\_al\\_este\\_18\\_de\\_febrero\\_de\\_2004-es-ead6e1f5-304d-47bf-982c-53766d21ddf7.html](http://www.cvce.eu/obj/informe_elaborado_por_el_consejo_economico_y_social_sobre_el_proceso_de_ampliacion_de_la_union_europea_al_este_18_de_febrero_de_2004-es-ead6e1f5-304d-47bf-982c-53766d21ddf7.html)

**Publication date:** 13/02/2014

**EFFECTOS DE LA PRÓXIMA AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN  
EUROPEA SOBRE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA**

Sesión ordinaria del Pleno de 18 de febrero de 2004

## INDICE

Síntesis del informe .....	I
1. INTRODUCCIÓN .....	1
2. CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN.....	6
2.1. Demografía .....	8
2.2. Estructura económica.....	11
2.2.1. Ramas de producción.....	11
2.2.2. Factores de competitividad real .....	15
2.2.3. Factores de competitividad nominal .....	26
2.2.4. Convergencia real <i>versus</i> convergencia nominal.....	29
2.3. Distribución regional del producto.....	32
2.4. Indicadores sociolaborales .....	35
2.4.1. Mercado de trabajo .....	35
2.4.2. Sistema de relaciones laborales .....	46
2.4.3. Sistemas de protección social .....	53
2.5. Fiscalidad y ayudas públicas.....	63
3. RELACIONES ECONÓMICAS DE ESPAÑA Y DE LA UNIÓN EUROPEA CON LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN .....	65
3.1. Comercio exterior .....	66
3.1.1. Intercambios comerciales de la Unión Europea con los países de la ampliación .....	66
3.1.2. Intercambios comerciales de España con los países de la ampliación .....	74
3.2. Inversiones extranjeras directas .....	91
3.2.1. Inversiones directas de la Unión Europea en los países de la ampliación .....	93
3.2.2. Inversiones españolas directas en los países de la ampliación.....	95
4. EFECTOS DE LA AMPLIACIÓN SOBRE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA .....	100
4.1. Riesgos de desviación de comercio e inversión extranjera .....	101
4.2. Oportunidades de creación de comercio y de inversión.....	111
4.3. Efectos sobre el mercado de trabajo: flujos migratorios .....	115
4.4. Sectores económicos más sensibles .....	117
4.4.1. Metal.....	117
4.4.2. Textil.....	123
4.4.3. Químico .....	125
4.4.4. Turismo.....	130
4.5. Sectores agrario, agroalimentario y de la pesca y acuicultura.....	133
4.5.1. Sectores agrario y agroalimentario .....	133
4.5.2. Sector de la pesca y de la acuicultura .....	145
5. EFECTOS DE LA AMPLIACIÓN SOBRE LAS INSTITUCIONES Y LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS .....	152
5.1. Reforma institucional.....	152
5.2. Perspectivas financieras .....	155
5.3. Política regional y de cohesión comunitaria .....	161
6. CONCLUSIONES.....	169
ANEXO I. NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN Y PERIODOS TRANSITORIOS .....	186
I.1. Negociaciones de adhesión.....	186
I.2. Periodos transitorios y adaptación a la Unión Europea .....	188
ANEXO II. LOS SECTORES AGRARIO Y PESQUERO EN LA EUROPA AMPLIADA.....	197
II.1. Sector agrario .....	197
II.2. Sector pesquero .....	216
ANEXO III. RELACIÓN DE COMPARENCIAS .....	228
ANEXO IV. RELACIÓN DE DOCUMENTOS DE TRABAJO APORTADOS POR INSTITUTO L.R.KLEIN/STONE/CEPREDE .....	229

## Síntesis del informe

El proceso de ampliación de la Unión Europea constituye un hecho trascendental para España, tanto desde un punto de vista político como social, que exige un debate y una reflexión sobre las repercusiones económicas y sociales a los que quiere contribuir el CES con el presente Informe, en el que destacan las siguientes conclusiones que se dirigen tanto a las instituciones europeas como a las diversas instancias de nuestro país y de los nuevos Estados miembros.

- En opinión del CES, la próxima Ampliación de la Unión Europea va a contribuir a garantizar la paz, la seguridad, la estabilidad y un crecimiento económico sostenido en Europa, donde España tiene concentrados una parte relevante de sus intereses. Debe contribuir así al fortalecimiento de las dimensiones política, económica y social de la Unión Europea, por lo que sería deseable que en los próximos meses se alcanzara el necesario consenso entre todos los Estados miembros para aprobar la Constitución Europea.
- Igualmente, la Ampliación hacia el Centro y el Este de Europa no debe suponer un debilitamiento de las relaciones y los proyectos que la Unión Europea mantiene con Iberoamérica y con los países ribereños del Mediterráneo.
- En línea con lo expresado por la Comisión Europea, los nuevos Estados miembros deben hacer importantes esfuerzos para aproximar su estructura política e institucional a la de los actuales Estados miembros. En este sentido, la modernización de las administraciones públicas, especialmente en la administración de justicia, y la eliminación de prácticas poco transparentes en el ámbito del sector público, debe constituir una prioridad.
- Junto a ello, la Ampliación ha de suponer un fortalecimiento de la construcción europea, del mercado interior y el mantenimiento de la vigencia del principio de cohesión, que ha de impregnar todas las políticas comunitarias. Por ello, en casos de incumplimiento del acervo comunitario, se deberán aplicar las cláusulas de salvaguardia, previstas en los Tratados de Adhesión.
- La Ampliación puede contribuir, asimismo, a que el modelo de economía de mercado con elevados niveles de cohesión social, con toda su diversidad, se extienda y se consolide en la nueva Unión. Para ello, será necesario redoblar los esfuerzos dirigidos a potenciar la autonomía de los agentes sociales, a impulsar los sistemas de negociación colectiva y a institucionalizar el diálogo social, procesos que deben alentarse y apoyarse asimismo desde todas las instancias europeas. Esto requiere el fortalecimiento institucional que propugne capacidades administrativas adecuadas y la dotación financiera suficiente para la puesta en práctica de las distintas medidas.
- Para favorecer la convergencia económica de los países del Centro y del Este de Europa con la Unión Europea se precisa la articulación en estos países de políticas económicas que se sustenten en mejoras de competitividad, compatibles con la creación de empleo.

- Hay que reforzar en los nuevos países miembros los mecanismos de protección social necesarios para evitar la consolidación de elevados niveles de pobreza y para aproximar sus estándares de protección social a los de los actuales Estados miembros.
- La Ampliación de la Unión Europea plantea nuevas oportunidades para la economía española, pero también presenta riesgos de desviación de comercio e inversión, que podrían tener efectos en la dinámica del empleo.
- Para materializar las oportunidades y minimizar los riesgos económicos asociados a la integración de los mercados es necesario reforzar la competitividad de la economía española, particularmente mediante la especialización en productos y gamas de mayor contenido tecnológico y valor añadido, y potenciar la internacionalización de las empresas españolas, como garantía de una mejora en la calidad y el volumen de empleo.
- Las estrategias para conseguir esta mejora de la competitividad deberían encaminarse hacia:
  - el refuerzo de la sociedad de la información y la utilización de nuevas tecnologías,
  - el fortalecimiento de las áreas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación,
  - la formación permanente y el desarrollo de los recursos humanos,
  - la mejora de infraestructuras y el desarrollo sostenible,
  - y las políticas activas de atracción de nuevas inversiones en España.
- Aunque desde un punto de vista macroeconómico el impacto de la ampliación para España será probablemente limitado, no podemos olvidarnos de que afectará de forma diferente a los sectores productivos, por lo que habría que impulsar la creación de observatorios de ámbito sectorial por parte de organizaciones empresariales y sindicales tal y como recoge el Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva de 2003, prorrogado el 22 de diciembre para el año 2004, que permitan el análisis conjunto de las perspectivas futuras en relación con la posición de las empresas en el mercado, la ampliación de la Unión europea, el desarrollo tecnológico, las cuestiones medioambientales, el empleo, las necesidades formativas, etc., prestando especial atención a las Pymes.
- Las relaciones de España con los nuevos países miembros de la Unión han sido en general escasas y ahora tenemos una oportunidad histórica para incrementarlas. Para ello, es necesaria la potenciación de un marco administrativo y financiero que facilite la presencia de empresas españolas en el exterior, de manera primordial en estos países.
- Con la Adhesión de diez nuevos países con niveles de desarrollo relativamente bajos debería, al menos, mantenerse el esfuerzo presupuestario actual de la Unión Europea y aprovechar el margen de gasto no comprometido para aumentar la dotación de los fondos e instrumentos estructurales específicamente dirigidos a reducir las disparidades territoriales y sociales en la Unión ampliada. En todo caso, la eventual redistribución de los fondos debería llevarse a cabo de forma equilibrada y articulando periodos transitorios para evitar que las ayudas a los nuevos territorios supongan una merma en las ayudas que reciben las zonas menos desarrolladas de la actual Unión Europea.

## 1. INTRODUCCIÓN

La firma, el 16 de abril de 2003, del Tratado de adhesión a la Unión Europea por parte de diez nuevos países constituyó uno de los últimos pasos que van a llevar a la consumación de la quinta y mayor ampliación de la historia de la Unión Europea. De esta forma, y tras la ratificación, en su mayoría mediante referéndum<sup>1</sup>, de sus respectivos Tratados de adhesión, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, República Checa y Polonia se convertirán, el próximo 1 de mayo de 2004, en Estados miembros de pleno derecho de una Unión Europea de, por ahora, 25 miembros.

En efecto, Bulgaria y Rumanía, que cumplen los principios de libertad, democracia, y respetan los derechos humanos, las libertades fundamentales y el Estado de Derecho enunciados en el artículo 6.1 del Tratado de la Unión Europea, pero todavía no cumplen los requisitos económicos necesarios, se incorporarán previsiblemente en 2007 a la Unión. Igualmente, Turquía, a la espera de que se fije fecha de inicio de las negociaciones de adhesión, es el siguiente candidato a formar parte de la Unión Europea. Pero el proceso no acabará aquí; los países balcánicos surgidos de la desintegración de la antigua Yugoslavia son considerados también potenciales candidatos.

Con ello, se está consiguiendo por fin unificar el continente europeo por primera vez de forma pacífica gracias a la aplicación del artículo 49 del Tratado de la Unión que establece la posibilidad de que cualquier Estado europeo que respete los principios anteriormente enunciados pueda solicitar el ingreso como miembro en la Unión.

La voluntad por parte de los países de Europa central y oriental y del Mediterráneo de recobrar su lugar histórico en el seno de un viejo continente en el que muchos vínculos culturales e históricos son comunes a todos sus habitantes, junto con el interés de la actual Unión Europea de establecer de forma perdurable un espacio de convivencia pacífica entre los europeos, constituyen razones suficientes que justifican el proceso integrador de la ampliación como un paso decidido hacia la consecución de un continente de democracia, libertad, paz y progreso.

Siendo importantes las razones políticas que afectarán a la Unión Europea ampliada, no lo son menos las económicas. Un mercado único ampliado generará, potencialmente y con la implementación de políticas y programas de acción adecuados, un mayor crecimiento del producto y del empleo para ambas partes, a través de la mejor asignación de los recursos, de la disminución de los costes medios por las economías de

---

<sup>1</sup> Salvo Chipre, que ratificó su tratado de adhesión mediante un proceso distinto el 14 de julio de 2003, los otros nueve países lo hicieron mediante referéndum; el primero Malta, el 8 de marzo de 2003, y el último Letonia, el 20 de septiembre del mismo año.

escala y del previsible incremento de los intercambios de bienes, servicios, tecnología, trabajo y capital.

Los países candidatos son economías emergentes con grandes expectativas de crecimiento que, en su mayoría, han seguido un proceso de transición desde una economía centralizada y planificada a otra de mercado y abierta al exterior. Su adhesión a la Unión Europea supone para sus habitantes una oportunidad de mejorar su nivel de vida y para la actual Unión Europea un incremento del mercado en donde las disposiciones y normas comunes permitirán crear un entorno más seguro y estable para la actividad económica. La adopción del acervo comunitario por parte de los futuros Estados miembros establecerá un mercado común ampliado, basado en la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales y en la competencia en condiciones de igualdad, con normas compartidas, que incrementará las oportunidades de conseguir un crecimiento sostenible y el incremento del bienestar social.

En efecto, el único objetivo de Europa no debe ser sólo alcanzar el dinamismo económico. A las razones para la ampliación, de índole política y económica, hay que añadir la voluntad de lograr la cohesión social y territorial mediante el reforzamiento del modelo social europeo.

La Unión Europea ampliada pretende ser un espacio abierto de prosperidad y entendimiento, con una frontera definida y estable pero sin que ello suponga dar la espalda al exterior. Todo lo contrario, la ampliación permitirá promover la estabilidad y la prosperidad dentro de sus nuevas fronteras y más allá de ellas. En este sentido, la ampliación hacia el Mediterráneo, sobre todo si en un futuro cercano se acaba haciendo efectiva la adhesión de Turquía, permitirá seguir desarrollando las relaciones privilegiadas con los países de la ribera sur del Mediterráneo, lo que tendrá efectos positivos sobre la estabilidad política y económica de la región e impedirá que España se convierta en un país periférico dentro de la nueva Unión Europea ampliada, dado el desplazamiento del centro de gravedad de la Unión Europea hacia el Norte y el Este que supone que España sea uno de los países más alejados geográfica y económicamente del núcleo de la ampliación.

La decisión de abrir las puertas a los diez nuevos Estados miembros no se produce aparentemente en el momento más propicio, por cuanto la economía europea atraviesa por un periodo de cuasi estancamiento<sup>2</sup> y los actuales Estados miembros han protagonizado en el último año importantes desencuentros, poniendo de manifiesto puntos de vista muy distintos y un escaso grado de unidad y consenso ante cuestiones de

---

<sup>2</sup> Aunque las previsiones de la Comisión Europea muestran una ligera recuperación de la economía europea para 2004, sus estimaciones para el año 2003 cifran el crecimiento del PIB en la zona euro en el 0,4 por 100 y en las dos mayores economías del área, Alemania y Francia, en el 0,0 por 100 y el 0,1 por 100 respectivamente.

carácter intergubernamental, lo que ha tenido marcados efectos desintegradores para el proyecto común europeo. La ampliación se va a producir, además, en una situación de incertidumbre derivada de las decisiones que se vayan a tomar en el ámbito del diseño del futuro de Europa con ocasión de los trabajos de la Conferencia Intergubernamental que se inició en Roma el 4 de octubre de 2003 y que no pudo concluir, como se esperaba, a finales de dicho año. La reorientación de la Política Agrícola Común (PAC) y de la Política Regional de Cohesión en el nuevo marco financiero de la Unión Europea para el periodo que se iniciará en 2007, es también un tema vital que añade incertidumbre al proceso de ampliación en un momento en el que está adquiriendo un creciente auge el debate sobre los déficit presupuestarios excesivos y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Hasta el momento de la adhesión, y a partir de entonces, tanto los países de la ampliación como la actual Unión Europea en conjunto y, en particular, la economía española, deben desplegar todos los esfuerzos posibles para asegurar el mayor éxito de la ampliación y alcanzar la meta de lograr una Unión ampliada con prosperidad económica compartida y con un alto grado de cohesión social y territorial.

En este sentido, el compromiso fundamental de los países de la ampliación consiste en aplicar la totalidad del acervo comunitario desde el primer día de la adhesión, salvo en los ámbitos en los que se han establecido disposiciones transitorias.

La Comisión Europea considera<sup>3</sup> que para la fecha del 1 de mayo de 2004, todos los países cumplirán con los criterios económicos y con el acervo y estarán listos para la adhesión<sup>4</sup>. Sin embargo, en todos los países queda un cierto número de problemas por resolver e importantes tareas por emprender. En algunos casos, dichos problemas van a requerir un esfuerzo acrecentado por parte de los países de la ampliación y en otros, menos numerosos, suscitan indudable preocupación.

La Unión Europea, por su parte, también debe culminar las reformas pendientes, o en curso de realización, tanto en las instituciones como en las políticas comunes europeas, para lograr el funcionamiento adecuado de la Unión Europea ampliada.

En este sentido, la Unión Europea debe acelerar las reformas económicas para dinamizar su tejido productivo y llevar a cabo su visión de una economía basada en la innovación y el conocimiento y fomentar su potencial de crecimiento a largo plazo con más y mejor empleo y cohesión social. En efecto, la competitividad debe interpretar el papel principal, lo que supone esforzarse en crear un entorno en el que la empresa pueda desarrollarse, garantizando que el mercado interior se complete y se amplíe, y

---

<sup>3</sup> Comisión Europea, *Rapport global de suivi sur le degré de préparation à l'adhésion à l'UE*, noviembre de 2003.

<sup>4</sup> Véase Anexo I.2. sobre periodos transitorios y adaptación a la Unión Europea.



fomentando la inversión en conocimiento como la mejor garantía de innovación y de una mano de obra cualificada. Pero, igualmente, el fomento del crecimiento sostenible y la creación de más y mejores empleos debe seguir ocupando resueltamente un lugar primordial en el programa de la Unión para reducir el riesgo de exclusión.

Para fomentar la competitividad en una Unión ampliada, se requiere un mercado interior dinámico, que funcione bien y que garantice un alto nivel de protección de los consumidores. Europa posee una gran capacidad de innovación, pero debe hacer más para que las ideas que se generan se conviertan en valor añadido, incentivando la interacción entre el mundo empresarial y los centros de investigación como clave que permitirá plasmar el potencial empresarial.

Por otro lado, el crecimiento a medio plazo en Europa depende en buena medida del desarrollo de las nuevas fuentes de crecimiento. Una inversión pública y privada creciente y efectiva en todos los sectores de la cadena del conocimiento es un factor clave para sostener la competitividad y la creación de mano de obra cualificada. Asimismo, la inversión en capital humano constituye un requisito previo para el fomento de la competitividad europea, para alcanzar altas tasas de crecimiento y empleo y para aproximarse a una economía basada en el conocimiento.

No cabe duda, que la ampliación va a suponer una fuente de oportunidades, pero también va a poner a prueba la competitividad de la economía española y va a suponer un reto para el sostenimiento y ampliación de las actividades del sector primario, del industrial y del de servicios. Por ello, se debe hacer un esfuerzo para elevar el nivel de actividad y empleo de la economía española mediante el incremento de su competitividad. Dicho aumento de la competitividad debe centrarse en factores como la innovación tecnológica, la estabilidad de precios, un sector energético y una red de transportes eficientes al menor coste posible, el desarrollo de las redes de telecomunicaciones y la ampliación de los servicios, el avance en la utilización de las tecnologías de la información, la transparencia y seguridad de los mercados financieros y la disponibilidad de recursos humanos con una elevada cualificación. Todo ello debe venir acompañado de un esfuerzo por incrementar la presencia de las empresas españolas en los mercados de los países de la ampliación.

Bajo todas estas premisas, al Consejo Económico y Social no le cabe duda que la ampliación será un éxito y proporcionará más beneficios que pérdidas, siempre que se afronte con un espíritu de colaboración y generosidad por parte de todos los agentes europeos implicados. En este sentido, la actuación de los interlocutores económicos y sociales será una vez más determinante a la hora de contribuir al incremento de la competitividad, al logro del pleno empleo y al refuerzo de la cohesión social en una Unión Europea ampliada. El diálogo social en todas sus variantes, incluido el diálogo institucionalizado que desarrollan los Consejos Económicos y Sociales, constituye una

de las dimensiones esenciales del Modelo Social Europeo que resulta imprescindible impulsar y fortalecer de cara a los objetivos de la ampliación.

La decisión del CES de pronunciarse sobre la ampliación de la Unión Europea obedece también a la constatación de que el conocimiento de la sociedad española del proceso y de las posibles consecuencias de la ampliación es insuficiente, en cierta medida, por la carencia de información, la escasa actividad manifestada y la falta de una acción política coordinada por parte de la administración pública española.

La voluntad del CES de contribuir al debate y la reflexión acerca de los retos y, sobre todo, las oportunidades que la ampliación va a suponer sobre la economía y la sociedad españolas se concretó en la decisión del Pleno del día 19 de febrero de 2003 de encargar a la Comisión de Trabajo de Mercado Único Europeo, Desarrollo Regional y Cooperación al Desarrollo la elaboración de una propuesta de Informe sobre los potenciales efectos en España de la futura ampliación de la Unión Europea. Posteriormente, el 20 de marzo, se decidió que la Comisión de Trabajo de Agricultura y Pesca realice y aporte sus valoraciones sobre los desafíos y oportunidades de la ampliación para los sectores agrario y pesquero.

A la hora de abordar el presente estudio, y para fundamentar el trabajo que tenían encomendado, dichas Comisiones de Trabajo han contado con aportaciones externas, en forma de comparecencias, de altos funcionarios y expertos representantes de diversas organizaciones y sectores directamente afectados por la ampliación<sup>5</sup>. Igualmente, cabe destacar la contribución realizada por el equipo de trabajo formado por el Centro de Predicción Económica (Ceprede) de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Autónoma de Madrid y el Instituto L. R. Klein/Centro Stone, que se materializó en la entrega al CES de cinco documentos de trabajo<sup>6</sup>. Asimismo, las Comisiones de Trabajo han consultado y analizado en profundidad la información estadística y documental disponible más relevante.

El Informe comienza con un diagnóstico pormenorizado de la situación de los países de la ampliación antes de su efectiva adhesión a la Unión Europea en campos como la demografía, la estructura productiva, la distribución regional del producto, el mercado de trabajo y los sistemas de relaciones laborales y de bienestar. Dicho diagnóstico de la situación actual y de la evolución experimentada en los últimos años por este grupo de países es conveniente dado que, como ya se ha expresado, el conocimiento por parte de la sociedad española de la realidad socioeconómica de los países de la ampliación es escaso, y es necesario para intentar prever su futuro y, por consiguiente, el de los actuales Estados miembros de la Unión Europea. El resto del texto aborda lo que

---

<sup>5</sup> Véase el listado de comparecencias recogido en el Anexo III.

<sup>6</sup> Véase la relación de documentos de trabajo incluidos en el Anexo IV.

constituye la razón de ser del presente informe. Así, el capítulo 3 se centra en el análisis de la evolución de las relaciones económicas, del comercio exterior y de los flujos de inversiones extranjeras directas, de España y de la Unión Europea con los países de la ampliación, lo que permite detectar el grado de competitividad de estos países y las repercusiones sectoriales y regionales que se recogen en el capítulo 4. El capítulo 5 se detiene en la necesaria reforma institucional que va a provocar la adhesión de los nuevos Estados miembros y en los efectos de la ampliación sobre el montante y la distribución de las acciones estructurales en el ámbito de la política regional y de cohesión comunitaria. El informe se cierra con unas reflexiones, desde una perspectiva compartida por los agentes económicos y sociales representados en el Consejo, sobre los grandes temas que suscita la adhesión.

## **2. CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN**

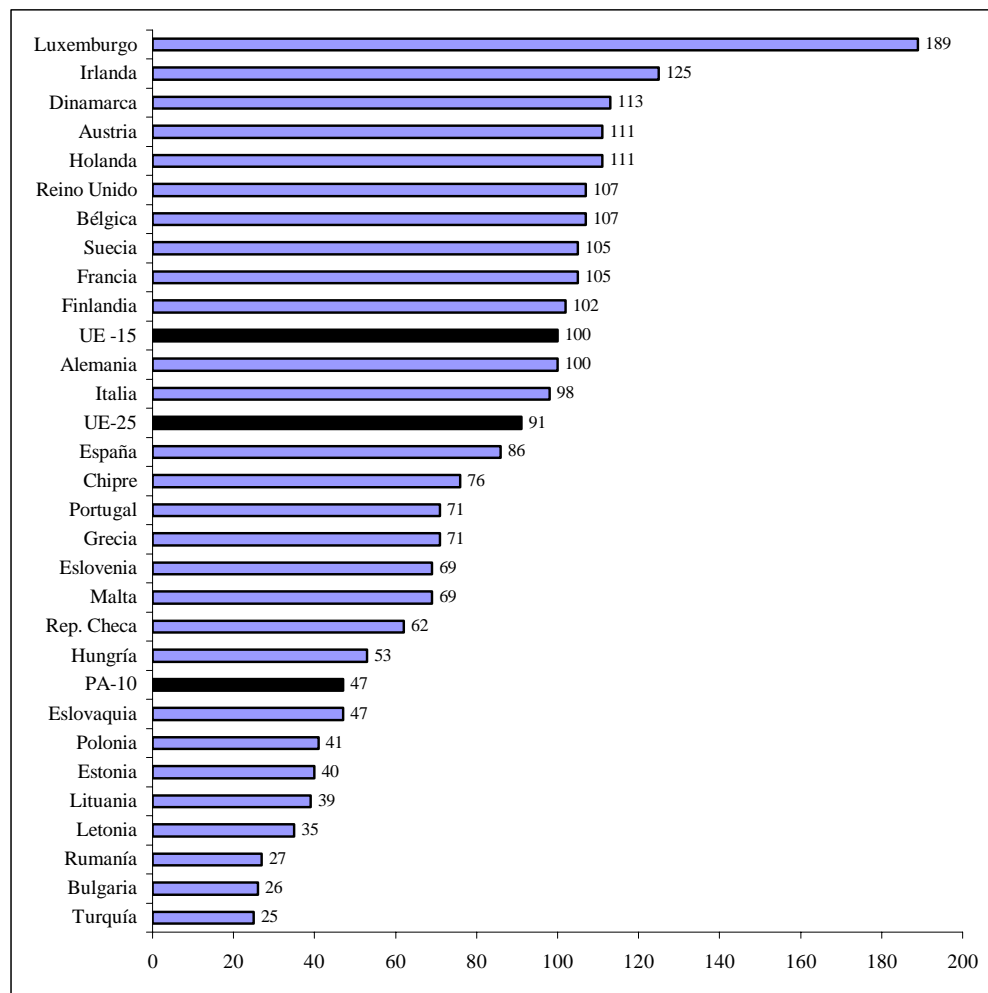
En la Unión Europea ampliada de 25 miembros, el 16,4 por 100 de la población residirá en los diez nuevos socios, mientras que el peso de estas economías en términos reales se limitará al 3,7 por 100 del PIB comunitario. Este desequilibrio, que es aún más acentuado si se consideran los tres países candidatos excluidos de la ampliación de 2004, pone de relieve la enorme distancia que separa a ambos grupos de países en términos de renta per cápita.

El PIB per cápita ajustado a la capacidad de compra de los diez países de la ampliación representaba sólo el 47 por 100 de la media de la Unión Europea en 2002. No obstante, en Eslovenia, Malta y Chipre los niveles de vida se aproximan a los de Portugal, Grecia y España, mientras que en los países bálticos (Estonia, Letonia y Lituania), el PIB per cápita oscila entre el 35 y el 40 por 100 de la media comunitaria, y en Rumanía, Bulgaria y Turquía se reduce a una cuarta parte (gráfico 2-1).

GRÁFICO 2-1

## ÍNDICE DE PIB PER CÁPITA EN PARIDAD DE PODER ADQUISITIVO EN 2002

(UE-15 = 100)



Fuente: Eurostat. *Base de datos Newcronos*.

Conviene apuntar que la importancia demográfica y económica de los 13 países candidatos es muy desigual (cuadro 2-1.). Polonia concentra en torno a la mitad de la población y de la actividad económica de los diez países que se incorporarán a la Unión Europea en 2004, y sólo en cuatro de estos diez territorios, Polonia, la República Checa, Hungría y Eslovaquia, reside un 86 por 100 de los más de 74 millones de futuros nuevos ciudadanos de la Unión Europea, y se concentra el 84 por 100 de la actividad económica. Entre los otros tres países candidatos, Turquía destaca abiertamente por su importancia, tanto demográfica como económica, si bien en términos relativos la primera es bastante mayor que la segunda. Así, mientras que los 70 millones de habitantes con que cuenta equivalen al 94 por 100 de la población del grupo de los diez países que accederán a la Unión Europea en 2004, su peso económico se reduce al 53 por 100.

CUADRO 2-1  
**IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS PAÍSES CANDIDATOS EN 2002**

Países	PIB real*				Población			
	Millones de euros	% PA-10	% PC-13	% UE-25	Miles de personas	% PA-10	% PC-13	% UE-25
Polonia	142.202	48,0	28,9	1,8	38.214	51,4	21,9	8,4
Hungría	44.564	15,0	9,1	0,6	10.152	13,7	5,8	2,2
Rep. Checa	44.450	15,0	9,0	0,6	10.203	13,7	5,9	2,3
Eslovaquia	19.000	6,4	3,9	0,2	5.379	7,2	3,1	1,2
Eslovenia	18.823	6,4	3,8	0,2	1.995	2,7	1,1	0,4
Chipre	8.692	2,9	1,8	0,1	805	1,1	0,5	0,2
Lituania	6.606	2,2	1,3	0,1	3.463	4,7	2,0	0,8
Letonia	5.002	1,7	1,0	0,1	2.332	3,1	1,3	0,5
Estonia	3.850	1,3	0,8	0,0	1.356	1,8	0,8	0,3
Malta	3.092	1,0	0,6	0,0	397	0,5	0,2	0,1
<i>PA - 10</i>	<i>296.282</i>	<i>100,0</i>	<i>60,3</i>	<i>3,7</i>	<i>74.296</i>	<i>100,0</i>	<i>42,7</i>	<i>16,4</i>
Bulgaria	10.497	:	2,1	:	7.846	:	4,5	:
Rumanía	28.199	:	5,7	:	21.812	:	12,5	:
Turquía	156.767	:	31,9	:	70.169	:	40,3	:
<i>PC - 13</i>	<i>491.722</i>	:	<i>100,0</i>	:	<i>174.122</i>	:	<i>100,0</i>	:
España	564.974	:	:	7,1	40.683	:	:	9,0
<i>UE - 15</i>	<i>7.712.004</i>	:	:	<i>96,3</i>	<i>378.988</i>	:	:	<i>83,6</i>
<i>UE - 25</i>	<i>8.008.285</i>	:	:	<i>100,0</i>	<i>453.284</i>	:	:	<i>100,0</i>

\* A precios constantes de 1995.

Fuente: Eurostat, *Base de datos Newcronos*.

Esta heterogeneidad en cuanto al peso demográfico y económico obliga a tomar con cautela las descripciones y diagnósticos sobre la situación y evolución del conjunto de países, porque las características sociales y económicas que se atribuyen con carácter general al grupo formado por los países de la ampliación (PA-10) o por los países candidatos (PC-13) están muy sesgadas por las que presentan los países de mayor peso relativo. Igualmente, es necesario tener en cuenta esta circunstancia a la hora de valorar las posibles repercusiones económicas y sociales de la ampliación para la Unión Europea, porque los potenciales ajustes vendrán determinados fundamentalmente por la incorporación de los países candidatos de mayor tamaño.

## 2.1. Demografía

En general, puede afirmarse que en los países candidatos, exceptuando a Turquía, las pautas demográficas no difieren demasiado de las de los actuales Estados miembros (cuadro 2-2), y se observa una tendencia al envejecimiento de la población asociada al aumento de la esperanza de vida, pero sobre todo al pronunciado descenso de las tasas de fecundidad que se ha producido en los últimos 15 años.

En particular, de los trece países contemplados, sólo en los tres mediterráneos, Malta, Chipre y Turquía, la tasa de fecundidad es superior a la media comunitaria, que es de

1,47 hijos por mujer, mientras que en los países bálticos, en Hungría y en Polonia la misma se sitúa entre la tasa comunitaria y la española, que es de 1,25, y es incluso inferior a ésta en el resto de los países, incluidas Bulgaria y Rumanía. Por otro lado, y salvo en República Checa y Eslovenia, los niveles de mortalidad infantil son superiores a los de la Unión Europea (4,5 por 1000 nacimientos), y resultan especialmente preocupantes en el caso de Bulgaria, Rumanía y, sobre todo, de Turquía.

La esperanza de vida al nacer de las mujeres en estos 13 países, que oscila entre los 70,9 años en Turquía y los 81,0 en Chipre, es inferior a la de las españolas y a la media europea, que se sitúa, respectivamente, en los 83,1 y los 81,6 años. Ocurre lo mismo con los hombres, aunque con la excepción de malteses y chipriotas, cuya esperanza de vida supera incluso a la de los españoles. Si bien en todos los Estados candidatos, igual que en los Estados miembros, las mujeres viven más tiempo que los hombres, en los países bálticos (Estonia, Letonia y Lituania) esta diferencia, que ronda los 12 años, resulta especialmente llamativa.

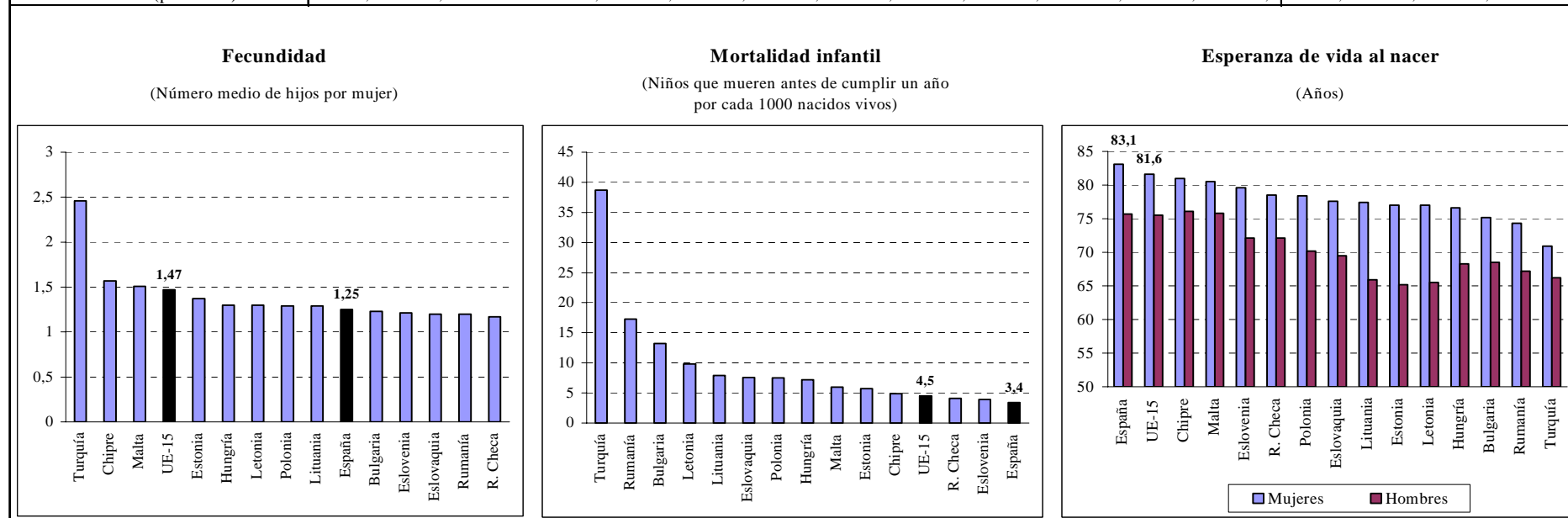
Considerando de forma agregada a los diez países de la ampliación, los datos relativos a los movimientos de población en 2002 indican, por un lado, que el crecimiento natural ha sido negativo (-1,1 por 1000), en contraste con la tasa positiva, aunque moderada, que se registró en la UE-15 (0,8 por 1000). Por otro lado, y en contra de la percepción dominante, el saldo migratorio en los países de la ampliación fue de signo positivo (0,2 por 1000), aunque su peso fue bastante más moderado que el de la UE-15 (2,6 por 1000). La conjunción de ambas dinámicas explica el descenso demográfico registrado en el grupo de los diez, que fue del 0,9 por 1000, frente al crecimiento del 3,4 por 1000 experimentado por la UE-15. Por lo tanto, de mantenerse estas tendencias, la adhesión de estos 10 países rebajaría el ritmo de crecimiento de la población de la UE-25, tanto natural como migratorio<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Conviene matizar que Malta, Chipre y Turquía se separan bastante de la tendencia general de descenso natural de la población, y que, también a diferencia del resto, Letonia, Lituania, Polonia y Rumanía presentan un saldo migratorio negativo.

CUADRO 2-2  
INDICADORES DEMOGRÁFICOS DE LOS PAÍSES CANDIDATOS EN 2002

Conceptos	Bulgaria	Chipre	Eslovaquia	Eslovenia	Estonia	Hungría	Letonia	Lituania	Malta	Polonia	R. Checa	Rumanía	Turquía	España	PA-10	UE-15	UE-25
Población total (miles) 1.1.2003	7.846	805	5.379	1.995	1.356	10.152	2.332	3.463	397	38.214	10.203	21.812	70.169	40.683	74.296	378.988	453.284
Crecimiento natural (por 1000)	-5,8	4	-0,1	-0,6	-3,9	-3,5	-5,3	-3,2	2	-0,1	-1,5	-2,7	14,2	1,1	-1,1	0,8	0,5
Migración neta (por 1000)	--	10,5	0,2	1,1	0,1	1,3	-0,8	-0,6	4,8	-0,5	1,2	-0,1	1,4	5,6	0,2	2,6	2,2
Crecimiento total (por 1000)	-5,8	14,5	0	0,5	-3,8	-2,2	-6,1	-3,8	6,7	-0,6	-0,3	-2,8	15,7	6,8	-0,9	3,4	2,7



Fuente: Eurostat, Base de datos Newcronos.

## **2.2. Estructura económica**

Desde el punto de vista de la oferta, la producción de los países candidatos o, más bien, su estructura productiva, ha experimentado importantes cambios que han llevado a que ésta se aproxime a la estructura media comunitaria. El sector industrial, antes dominante entre las ramas de producción, ha reducido su peso a favor del sector servicios, aunque todavía queda mucho camino por recorrer para alcanzar los niveles medios de los países desarrollados. De hecho, como se analiza a continuación, todavía la especialización industrial de estos países se concentra en sectores intensivos en mano de obra, como la industria agroalimentaria, la textil, la maderera o la metalúrgica.

En general, se observa el interés que mantienen estos países por conseguir estructuras productivas competitivas en el mercado internacional que favorezcan en última instancia un crecimiento económico sostenido. Esta competitividad depende, en términos generales, de dos factores, por un lado, de la productividad, donde desempeña un importante papel la reconversión de determinados sectores y, por otro lado, de los costes de producción en comparación con los costes internacionales.

Las reflexiones sobre la productividad y los costes de producción suelen comenzar por el análisis comparado de los costes laborales, recogido más adelante en este informe, pero esta circunstancia no debe hacer olvidar que existen numerosos otros factores que afectan tanto a la productividad como a los costes. Concretamente, en este apartado se valorarán elementos de competitividad real relacionados con la dotación de capital físico, con el grado de adaptación de estas economías a la nueva realidad impuesta por el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación, con el nivel educativo de la población y el grado de cualificación de los trabajadores, así como otros factores que nominalmente pueden afectar a la competitividad precio de las producciones de estas economías, como el tipo de cambio o las tensiones inflacionistas.

### **2.2.1. Ramas de producción**

El peso de las diferentes ramas de producción permite una aproximación a la especialización productiva de estos países, al menos en relación con la media comunitaria (cuadro 2-3). Un acercamiento a esta realidad permitirá en capítulos posteriores valorar los retos que la adhesión de estos países tendrá para la Unión Europea en cuanto a la necesidad de establecer medidas de ayuda, por ejemplo, a la reconversión industrial o agrícola. Ofrece también un cierto conocimiento del grado de desarrollo de los servicios de mercado que, en cierto modo, determina el marco en que se desenvuelve la actividad, como podría ser el caso de los servicios financieros.



CUADRO 2-3

**ESTRUCTURA POR RAMAS DE ACTIVIDAD DEL VALOR AÑADIDO  
BRUTO DE LOS PAÍSES CANDIDATOS EN 2000**

(En porcentaje sobre el total)

Países	Ramas primarias a-b	Industria sin construcción c-e	Construcción f	Servicios de mercado no financieros g-i	Servicios financieros j-k	Servicios no de mercado* l-p
Chipre	3,8	13,2	7,1	31,9	21,5	22,5
Eslovaquia	4,7	27,6	5,4	27,6	19,9	14,9
Eslovenia	3,4	30,0	6,1	21,0	19,5	20,0
Estonia	6,1	22,4	6,1	31,6	15,2	18,6
Hungría	4,3	27,8	5,2	21,0	20,9	20,8
Letonia	4,9	18,6	6,7	34,6	15,8	19,4
Lituania	8,0	24,4	6,0	30,6	10,7	20,4
Malta	2,3	26,6	2,5	21,8	19,4	27,4
Polonia	3,6	25,7	8,2	28,5	14,7	19,2
Rep. Checa	4,3	32,3	7,1	24,6	16,6	15,1
Bulgaria	13,9	24,5	4,6	21,8	19,9	15,2
Rumanía	12,4	30,5	5,5	25,3	13,0	13,5
Turquía	13,6	22,6	5,0	33,1	11,6	14,1
<b>UE-15</b>	<b>2,1</b>	<b>22,4</b>	<b>5,4</b>	<b>21,5</b>	<b>27,0</b>	<b>21,7</b>

Nota: Ramas de actividad según la Clasificación nacional de actividades económicas (CNAE Rev. 1): a) Agricultura, ganadería, caza y silvicultura; b) Pesca; c) Industrias extractivas; d) Industria manufacturera; e) Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua; f) Construcción; g) Comercio; reparación de vehículos de motor, motocicletas y artículos personales y de uso doméstico; h) Hostelería; i) Transporte, almacenamiento y comunicaciones; j) Intermediación financiera; k) Actividades inmobiliarias y de alquiler; servicios prestados a las empresas; l) Administración Pública, defensa y seguridad social obligatoria; m) Educación; n) Actividades sanitarias y veterinarias; asistencia social; o) Otras actividades sociales y de servicios prestados a la comunidad; servicios personales; p) Hogares que emplean personal doméstico.

\* En general, las ramas consideradas de servicio de no mercado son las provistas por el sector público y se identifican con las señaladas. No obstante, puede suceder que el sector privado ofreciera esos servicios con lo que no podrían denominarse de no mercado.

Fuente: Eurostat, *Base de datos Newcronos*.

a) Ramas primarias

En general, se observa que los países de ampliación revelan un importante peso del sector primario en sus estructuras productivas, destacando los tres países que no entrarán en la primera oleada de adhesión, en donde dicho sector genera más del 10 por 100 del Valor Añadido Bruto (VAB). De hecho, Turquía es considerada una gran potencia agrícola; es autosuficiente y produce un excedente importante dirigido a la exportación.

En cuanto al resto de países, se pone de manifiesto el elevado carácter primario de la producción en Lituania y Estonia. Pero en términos de población ocupada en este sector son Letonia, Lituania y Polonia, los países donde una considerable parte de la mano de obra está ocupada en la producción primaria (cuadro 2-4). Esta circunstancia revela la

escasa productividad de la rama primaria en estos países y que, en el caso de Polonia, se podría hablar de subempleo.

Excepto en los casos de Rumanía y Turquía, cuyas producciones son más cercanas al tipo mediterráneo, las principales producciones de los países candidatos se podrían clasificar como continentales. Esta circunstancia, junto a la importancia del sector en los nuevos países de adhesión, supone un gran reto para la Política Agrícola Común, tal y como se analiza más adelante.

CUADRO 2-4  
ESTRUCTURA DEL EMPLEO POR RAMAS DE ACTIVIDAD EN LOS  
PAÍSES CANDIDATOS EN 2002

(En porcentaje sobre el total)

Países	Ramas primarias a-b	Industria sin construcción c-e	Construcción f	Servicios de mercado g-k	Servicios no de mercado l-p
Chipre	5,4	23,2	9,8	44,4	17,1
Eslovaquia	6,6	38,1	8,1	29,8	17,3
Eslovenia	9,7	38,5	5,9	30,0	15,9
Estonia	6,5	30,8	5,9	37,7	19,1
Hungría	6,1	34,2	7,0	34,2	18,5
Letonia	15,3	25,5	6,2	30,4	22,6
Lituania	18,6	27,4	7,3	27,3	19,4
Polonia	19,6	28,5	5,9	29,4	16,6
República Checa	4,9	40,1	8,9	32,1	14,0
Bulgaria	10,7	32,6	5,2	32,8	18,7
Rumanía	37,7	29,6	4,3	17,2	11,2
<b>UE-15</b>	<b>4,0</b>	<b>28,0</b>	<b>7,8</b>	<b>37,5</b>	<b>22,6</b>

\*Ramas según la Clasificación nacional de actividades económicas (CNAE Rev. 1): a) Agricultura, ganadería, caza y silvicultura; b) Pesca. c) Industrias extractivas; d) Industria manufacturera; e) Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua; f) Construcción; g) Comercio; reparación de vehículos de motor, motocicletas y artículos personales y de uso doméstico; h) Hostelería; i) Transporte, almacenamiento y comunicaciones; j) Intermediación financiera; k) Actividades inmobiliarias y de alquiler; servicios prestados a las empresas; l) Administración Pública, defensa y seguridad social obligatoria; m) Educación; n) Actividades sanitarias y veterinarias; asistencia social; o) Otras actividades sociales y de servicios prestados a la comunidad; servicios personales; p) Hogares que emplean personal doméstico.

Fuente: Eurostat, *Base de datos Newcronos*.

#### b) Industria

En general las ramas industriales han sido las más afectadas por la transición a la economía de mercado. Las industrias siderúrgica, minera, mecánica o armamentística, entre otras, son objeto de un notable esfuerzo de reconversión industrial que, para ser efectivo, deberá acompañarse de medidas que traten de fomentar la competitividad de estas industrias como la creación de una red de Pymes industriales dinámicas, la realización de inversiones adecuadas que permitan adaptar determinadas actividades

productivas a las exigencias del acervo comunitario o el establecimiento de estructuras institucionales adecuadas que protejan la propiedad industrial e intelectual.

Además, la adhesión a la Unión Europea, exigirá al presupuesto comunitario responder a este reto de reconversión a través de las ayudas estructurales, tal y como sucedió en ampliaciones anteriores. No obstante, hay que subrayar que la apertura gradual de las economías de estos países y los flujos de inversión extranjera están contribuyendo a generar un nuevo tejido industrial solvente cuyas ramas han pasado a liderar las rúbricas de exportación (cuadro 2-5).

#### CUADRO 2-5

### PRINCIPALES PRODUCCIONES INDUSTRIALES DE LOS PAÍSES CANDIDATOS

<b>Eslovaquia:</b> destacan sus producciones de material de transporte, alimentaria, maderera, papelera, textil y confección, además de la química, la farmacéutica y la metalúrgica.
<b>Eslovenia:</b> el sector industrial de mayor importancia es el eléctrico y el electrónico, seguido del transformador de metales que incluye la producción de componentes de automóviles (la automoción es el segundo sector exportador del país) y la producción de maquinaria; los sectores textil, químico, transformador de la madera, papelería y metalúrgico son igualmente relevantes.
<b>Hungría:</b> los sectores industriales más relevantes son la industria de automoción y la electrónica de consumo, además del de sistema de comunicaciones, componentes electrónicos, ingeniería, transformados agroalimentarios, informático, químico y farmacéutico y de materiales de construcción.
<b>Polonia:</b> el sector manufacturero es el más pujante; las producciones de maquinaria, material eléctrico, material de transporte, siderurgia y textil, lideran sus exportaciones.
<b>República Checa:</b> la industria checa es bastante competitiva en maquinaria, textil, caucho y plásticos, material de transporte y armamento. Aún así, está en proceso de reconversión industrial.
<b>Estonia, Letonia y Lituania:</b> la industria pesada y la química <sup>8</sup> , han sufrido notablemente su desvinculación de la antigua Unión Soviética, afectando tanto a la provisión de materias primas como a la demanda de sus productos. En los últimos años se han desarrollado las producciones de la industria ligera (textil, muebles, e incluso de telecomunicaciones, entre otras) gracias a las inversiones directas en sus territorios, a la buena formación de la mano de obra y a su cercanía a los países nórdicos.
La situación de <b>Bulgaria, Rumanía y Turquía</b> es muy dispar. Los dos primeros sufren una notable obsolescencia en sus principales ramas industriales, que además presentan problemas comunes como la excesiva dependencia energética, degradación medioambiental, obsolescencia tanto de tecnología como de capacitación de la mano de obra y bajo nivel de comercialización exterior de sus productos. La situación de la industria turca es muy diferente; ésta resulta notablemente competitiva en cuanto a la producción textil, la siguen en importancia la industria automovilística, la siderurgia y metalurgia (en fase de reconversión), la química y petroquímica, transformados agroalimentarios y construcción.

Fuente: ICEX, *Fichas-País*; Secretaría de Estado de Comercio y Turismo, *Informes País*.

#### c) Servicios

La mayor parte de los países de ampliación, sin contar con Malta y Chipre, han experimentado un cambio estructural en sus economías, al estar adquiriendo el sector terciario un peso cada vez mayor dentro de sus VAB, de manera que se aproximan a la media de la UE-15. Los mayores avances se han producido en Comercio, Transportes, Telecomunicaciones y Turismo. Por su parte, los servicios financieros están igualmente

<sup>8</sup> Cabe subrayar, no obstante, la importancia que está adquiriendo la industria farmacéutica en Lituania.

experimentando un proceso de desarrollo, apertura y liberalización, pero está siendo más lento que en los casos anteriores.

Tal y como se analizará más adelante, este proceso de terciarización se ha trasladado igualmente a la estructura del empleo, aunque el elevado ritmo de creación de empleo en el sector servicios no está compensando las pérdidas de puestos de trabajo en otros sectores (cuadro 2-4).

Respecto a los tres países candidatos que no entrarán en la primera oleada de ampliación, Bulgaria y Rumanía están experimentando este mismo proceso, aunque con resultados más pobres en el caso de este último; Turquía por su parte, mantiene un sector turístico muy potente, constituyéndose en el principal subsector dentro de la rama de servicios.

### **2.2.2. Factores de competitividad real**

A pesar de que los niveles de PIB per cápita de los países de la ampliación siguen siendo algo inferiores a la mitad de la media europea, desde mediados de los años noventa se observa una tendencia hacia la convergencia con los niveles de la Unión Europea (cuadro 2-6). El potencial de convergencia real en el futuro dependerá, no obstante, de otros factores que afectan igualmente a la posición competitiva de estas economías, como la dotación y la calidad del capital físico, tecnológico y humano.

CUADRO 2-6  
EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE PIB PER CÁPITA EN PARIDAD DE PODER ADQUISITIVO,  
1995-2002

(UE -15 = 100)

Países	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002p
<b>UE -25*</b>	<b>91</b>	<b>91</b>	<b>91</b>	<b>91</b>	<b>91</b>	<b>91</b>	<b>91</b>	<b>91</b>
Luxemburgo	161	161	168	175	189	199	194	189
Irlanda	90	94	102	106	111	115	118	125
Dinamarca	113	114	114	113	116	116	115	113
Holanda	109	109	110	110	100	111	113	111
Austria	114	115	113	113	114	114	112	111
Bélgica	109	107	107	105	105	106	107	107
Reino Unido	100	101	104	103	103	104	105	107
Francia	104	103	104	104	104	104	105	105
Suecia	107	107	106	104	108	109	106	105
Finlandia	96	96	101	103	102	104	104	102
Alemania	108	107	105	104	103	102	100	100
Italia	104	104	102	103	102	101	100	98
<b>España</b>	<b>79</b>	<b>79</b>	<b>80</b>	<b>81</b>	<b>84</b>	<b>83</b>	<b>84</b>	<b>86</b>
Grecia	65	65	66	65	65	66	67	71
Portugal	66	66	67	68	70	70	71	71
<b>PA -10*</b>	<b>43</b>	<b>44</b>	<b>44</b>	<b>44</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>46</b>	<b>47</b>
Chipre	75	74	73	73	74	76	78	76
Malta	:	:	:	:	71	71	70	69
Eslovenia	61	62	64	64	67	66	68	69
R. Checa	:	:	:	:	:	60	61	62
Hungría	45	45	46	47	48	49	51	53
Eslovaquia	40	42	43	43	43	44	45	47
Polonia	:	:	:	:	41	41	41	41
Estonia	31	32	35	36	35	37	39	40
Lituania	31	32	34	35	34	35	37	39
Letonia	26	27	29	30	30	31	33	35
<b>PC - 3</b>								
Rumanía	:	:	:	24	23	23	24	27
Bulgaria	29	26	24	24	24	24	26	26
Turquía	28	29	30	29	27	28	24	25

P: Provisional

\* Los datos medios de UE-25 y PA-10 para el periodo 1995-1999 son estimaciones de Eurostat, así como los datos de los países candidatos para el periodo 1995-1998.

Fuente: Eurostat, *Statistics in Focus*, Theme 2 – 64/2003.

### 2.2.2.1. Capital físico, desarrollo tecnológico y medio ambiente

El capital físico, el desarrollo tecnológico y el medio ambiente están muy relacionados tanto con la productividad de los sectores como con la competitividad de estas economías, y ambos elementos son clave tanto para el posicionamiento de estos países en los mercados de la Unión Europea como para valorar el grado de atractivo que tienen para los flujos de inversión directa extranjera (cuadro 2-7).

La dotación de infraestructuras de transportes y de comunicaciones es, en general, menor en los países de la ampliación que en el conjunto de la Unión Europea, lo que

supone un serio obstáculo en relación con el proceso de convergencia real de sus economías. Tal y como consta en sus respectivos programas preparatorios de la ampliación, la mayor parte de estos países planean realizar un notable y sostenido esfuerzo inversor para conseguir unas infraestructuras adecuadas y modernas. De hecho, la inversión pública en los países de la ampliación ascendió en 2002 el 3,4 por 100 del PIB, un nivel bastante más alto que el de la Eurozona, que fue del 2,4 por 100, e incluso que el de España (gráfico 2-2).

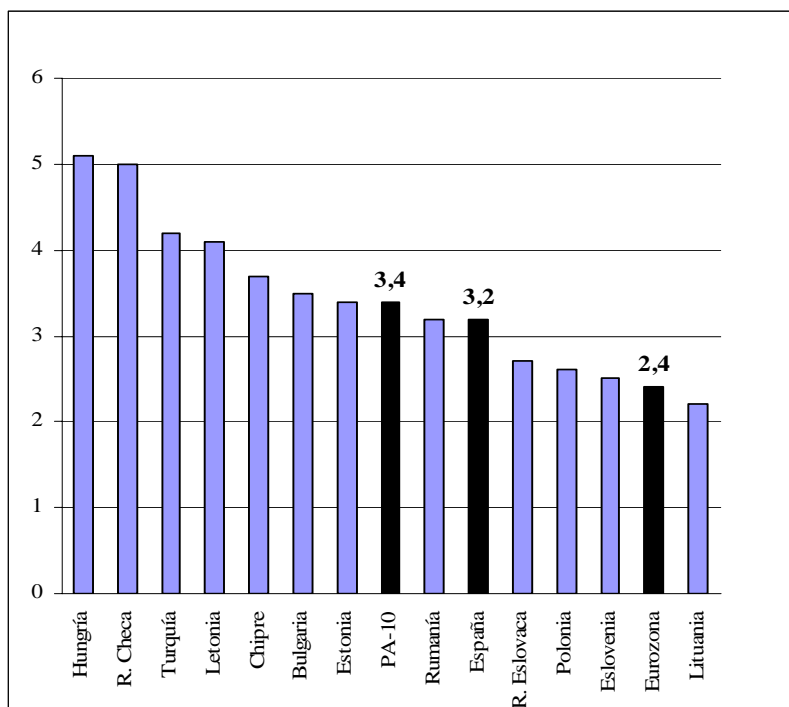
La previsible expansión de la inversión en los países candidatos ofrece importantes oportunidades tanto a las grandes empresas constructoras de los actuales Estados miembros, que podrían acceder a las licitaciones de este tipo de obras, como a las empresas de telecomunicaciones, ya que en este último ámbito el desarrollo de estos países en los últimos años ha sido espectacular, sobre todo en cuanto a la penetración de la telefonía móvil. De igual modo, y aunque todavía se sitúan por debajo de la media de la Unión Europea, los avances obtenidos en cuanto al desarrollo tecnológico han sido igualmente sorprendentes.

Además, con su adhesión a la Unión Europea, los países de la ampliación accederán a los fondos comunitarios destinados a favorecer la convergencia en este tipo de dotaciones básicas, unos flujos de transferencias que, si bien puede implicar una reducción de las ayudas para los países que actualmente se benefician de los mismos, como España, también constituye una oportunidad para las empresas que participen en los proyectos de inversión que se articulen con dicha financiación.

Con su adhesión a la Unión Europea, los países de la ampliación podrán acceder a los fondos comunitarios destinados a favorecer la convergencia en este tipo de dotaciones básicas, concretamente a los Fondos Estructurales y de Cohesión. Tal y como se expone más adelante en este informe, esta mayor concurrencia en este tipo de ayudas supondrá un importante reto para los países que actualmente se benefician de los mismos.

GRÁFICO 2-2  
INVERSIÓN PÚBLICA EN 2002

(En porcentaje del PIB)



Fuente: Comisión Europea, *Public Finances in EMU*, 2003.

Por otra parte, en cuanto al respeto medioambiental, se ha puesto de manifiesto el importante esfuerzo que la mayor parte de los países de la ampliación deberán hacer en este terreno. Según las estimaciones de la Comisión Europea, la adaptación y adopción del acervo comunitario en este ámbito supondrá un coste de entre 80 y 120 billones de euros, que probablemente serán financiados por múltiples vías tanto privadas como públicas, pero de entre las cuales adquieren especial relevancia en esta fase de la ampliación las cofinanciadas por los fondos europeos como ISPA, SAPARD o LIFE, y más adelante es más probable que el Fondo de Cohesión pase a desempeñar un papel más activo, puesto que está diseñado específicamente para cofinanciar proyectos de infraestructuras y de medio ambiente.

CUADRO 2-7

**INDICADORES SOBRE LA DOTACIÓN DE CAPITAL FÍSICO, DE DESARROLLO TECNOLÓGICO Y SOBRE EL RESPETO AL MEDIO AMBIENTE**

Países	Capital físico, 2001				Desarrollo tecnológico, 2001			Medio ambiente, 2000		
	Red de autopistas (Km)	Red ferroviaria (Km por cada 1000 Km <sup>2</sup> )	Líneas telefónicas (por 100 habitantes)	Teléfonos móviles (por 100 habitantes)	Disponibilidad de acceso a internet en el hogar (% total hogares)	Número de patentes <sup>1)</sup> (por 1000 habitantes)	Graduados en ciencia y tecnología (por 1000 habitantes entre 20 y 29 años)	Emisión de gases efecto invernadero <sup>2)</sup> (Kg por persona y año)	Recogida municipal de basuras (Kg por persona y año)	Energía eléctrica renovable (% consumo eléctrico total)
Chipre	257	0,0	64	47	20,0	14.464	3,3 <sup>b)</sup>	n.d.	679	n.d.
Eslovaquia	296	75,0	29	40	n.d.	6.095	7,4	-25,1	316	17,8
Eslovenia	436	61,0	47	76	24,0	40.676	8,2	5,3	n.d.	31,2
Estonia	93	21,4	38	54	9,8	10.961	7,3	-46,6	461	0,2
Hungría	448 <sup>b)</sup>	85 <sup>b)</sup>	32	49	2,6	18.971	3,7 <sup>b)</sup>	-9,6	407	0,5
Letonia	0	37,4	31	27	2,3	7.574	7,6	-57,9	301 <sup>c)</sup>	47,7
Lituania	417	26,0	33	29	3,2	2.435	13,1	-45,7	294	3,4
Malta	n.d.	n.d.	53	60	11,2	10.194	3,3	n.d.	494	n.d.
Polonia	337	68,0	29	25	7,7	2.522	7,4	-23,9	316	1,9
Rep. Checa	517	121,0	38	68	11,0	10.701	5,6	-13,6	334	2,8
Países de la ampliación	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	7.583	6,3 <sup>b)</sup>	n.d.	344	5,3
Bulgaria	328	38,9	37	9 <sup>b)</sup>	n.d.	2.081	7,9	-42,6	394	7,4
Rumanía	113	46,2	19	20	n.d.	1	4,9	-32,1	355	28,8
Turquía	1.851	11,3	28	28	n.d.	1.059	n.d.	n.d.	n.d.	24,3
España	7.384	28,3 <sup>b)</sup>			23,4	24.109	11,3	20,0	520	15,9
<b>UE-15</b>	n.d.	n.d.	55 <sup>b)</sup>	41 <sup>a)</sup>	36,1	161.078	n.d.	4,0	535	14,7

Fuente: Eurostat

<sup>1)</sup> Registrados en la Oficina de Patentes Europea; previsiones.<sup>2)</sup> Desviación en el año 2000 con respecto al objetivo marcado en el protocolo de Kioto<sup>a)</sup> 1999<sup>b)</sup> 2000<sup>c)</sup> 2001



No obstante, las normas medioambientales pueden otorgar a la mayor parte de estos países una ventaja comparativa en lo que concierne a los derechos de emisión de gases de efecto invernadero. En efecto, en 1990 se llevó a cabo el reparto de estos derechos de emisión, bajo lo que se denominó el Protocolo de Kyoto, y en aquel momento las tecnologías de los países de ampliación resultaban bastante contaminantes lo que les otorgó derechos de emisión muy elevados. En la actualidad, se observa (cuadro 2-7), que para la mayoría de sus emisiones están por debajo de los derechos que ostentan; esta circunstancia puede ser aprovechada para atraer inversión directa extranjera de determinadas empresas, concretamente de aquellas pertenecientes a los sectores químico o de refino de petróleo, de los actuales Estados miembros sobre todo de aquellos que ya superen los límites de Kyoto.

Al igual que sucede con las infraestructuras, la elegibilidad de estos países como receptores netos de ayudas en el marco del Fondo de Cohesión para financiar proyectos de mejora y protección medioambiental, supondrá un reto para los Estados miembros que hasta este momento se han beneficiado prioritariamente de este tipo de ayudas, entre los que destaca España, pero también una ocasión para que las empresas españolas participen en dichos programas.

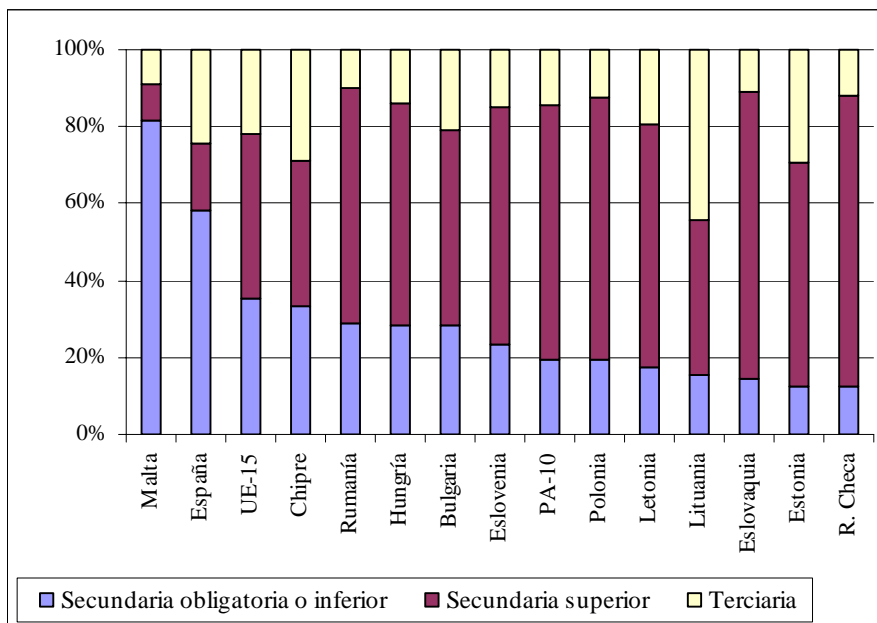
#### ***2.2.2.2. Capital humano***

Uno de los rasgos que caracterizan a los países candidatos a incorporarse a la Unión Europea, con excepción de Malta y Turquía, es el alto nivel educativo de la población. Tal y como muestran los resultados de la última encuesta de población activa realizada por Eurostat, por término medio, alrededor del 80 por 100 de los ciudadanos de los diez países de la ampliación tenía en 2002 como mínimo un nivel educativo de secundaria superior, mientras que este porcentaje apenas alcanzaba el 65 por 100 en el conjunto de la Unión Europea, y no llegaba al 42 por 100 en España (gráfico 2-3).

GRÁFICO 2-3

## POBLACIÓN DE 25 A 64 AÑOS POR NIVEL EDUCATIVO COMPLETADO EN 2002

(En porcentaje sobre el total)



Fuente: Eurostat, *Encuesta de Población Activa 2002*.

Otro elemento diferencial de estos países es el gran peso relativo de los estudios de formación profesional dentro de la educación secundaria superior. Concretamente, en el curso 2000/01 el porcentaje de estudiantes de dicho nivel educativo matriculados en programas o carreras de formación profesional fue del 35,6 por 100 en España y del 55,3 por 100 en el conjunto de la Unión Europea, lo que contrasta claramente con la situación de la República Checa, Eslovaquia y Eslovenia donde estos porcentajes superaron ampliamente el 70 por 100, y en menor medida de Rumanía, Polonia y Bulgaria, con porcentajes que oscilaron entre el 60 y el 65 por 100 (gráfico 2-4).

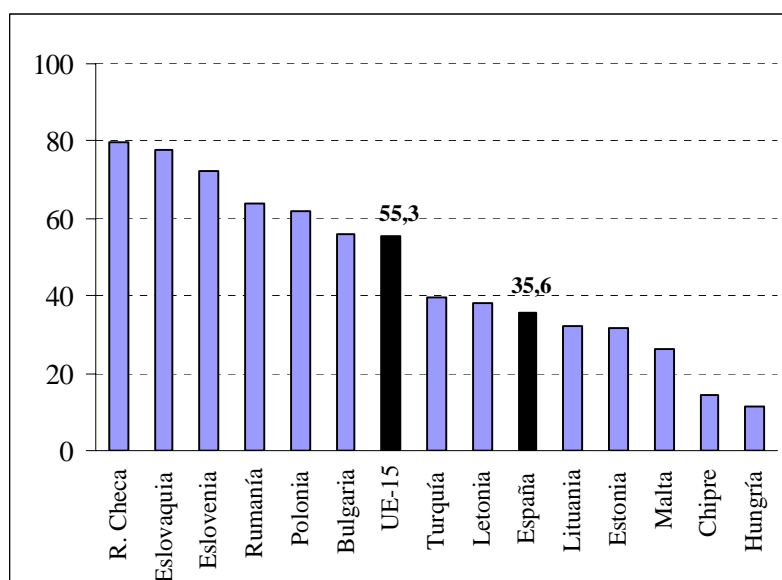
No obstante, en la Unión Europea es sensiblemente más elevado el porcentaje de la población que cuenta con titulación universitaria superior, el 21,8 por 100 frente al 14,5 por 100 de media en los diez países de la ampliación, una proporción que en España asciende al 24,4 por 100. Los índices de participación y matriculación en los países de adhesión indican, sin embargo, una tendencia a la incorporación creciente de la población a los niveles superiores de enseñanza. La dificultad de encontrar empleo en estas economías, como demuestran las elevadas tasas de desempleo juvenil, puede estar favoreciendo la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo, quienes muestran además una preferencia cada vez mayor por estudios de ciencias sociales y administrativas, de escasa tradición en estos países<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Institute for Prospective Technological Studies (Comisión Europea). *Enlargement Futures Project: Technology, Knowledge and Learning*. Discussion paper, 16-18 de mayo 2001, Sevilla.

GRÁFICO 2-4

**ESTUDIANTES DE SECUNDARIA SUPERIOR QUE CURSAN PROGRAMAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL, CURSO 2000-2001**

(En porcentaje sobre el total de estudiantes de secundaria superior)



Fuente: Eurostat, *Base de datos Newcronos*.

Por otro lado, el gasto público en educación en términos de PIB se sitúa en niveles similares a los de la media de los actuales miembros de la Unión Europea y, medio punto por encima de España. Aunque en términos absolutos la cifra de gasto educativo no sea muy importante, sí representa un esfuerzo presupuestario y económico considerable dado el reducido tamaño económico de estos países y los cambios estructurales por los que atraviesan (gráfico 2-5).

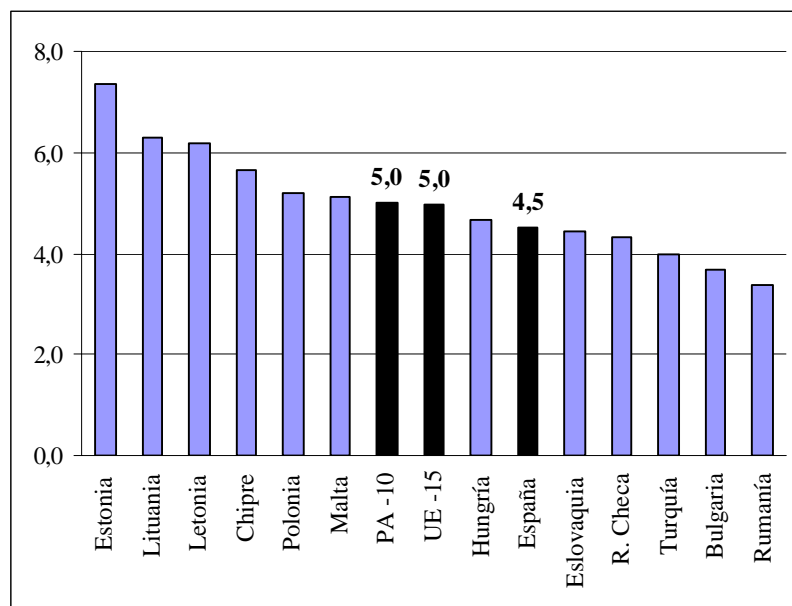
En definitiva, los indicadores convencionales muestran elevados niveles educativos y de formación técnica de la población de estos países o, en términos económicos, una importante dotación de capital humano, así como un relativamente importante esfuerzo público en la financiación de los sistemas de enseñanza, lo que no es de extrañar teniendo en cuenta que en la mayoría de ellos la educación ha constituido una prioridad política durante muchos años.

Sin embargo, conviene considerar que dichos índices no captan aspectos importantes como la calidad de la educación o el contexto institucional en el que la misma se desenvuelve. En relación con la calidad de la enseñanza universitaria, por ejemplo, si bien los indicadores muestran una tendencia al aumento del número de estudiantes de ciclos superiores, en particular de ciencias prácticas, y que se observa una proliferación de universidades privadas, no es menos cierto que los problemas estructurales de financiación de los centros no permiten por el momento contar, como sería deseable,

con un colectivo de docentes e investigadores de alta cualificación. Por el contrario, lo que se observa en muchos casos es una tendencia a la pérdida de profesionales cualificados, al estancamiento, cuando no a la reducción, del número de profesores, y a la consolidación de colectivos de docentes desmotivados y mal remunerados.

GRÁFICO 2-5  
GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN EN 1999

(En porcentaje del PIB)



Fuente: Eurostat, *Base de datos Newcronos*.

Por otro lado, en relación con la formación de recursos humanos en tanto que factor productivo, las mediciones convencionales del capital humano también ignoran elementos tan relevantes en una economía de mercado abierta y basada en el conocimiento, como la educación permanente, la formación continua en el centro de trabajo, el aprendizaje práctico y, en general, la razonable orientación de los sistemas educativos y los contenidos, así como de las aptitudes y los conocimientos adquiridos, a las demandas del mercado de trabajo.

En este sentido, y por lo que a la educación permanente se refiere, la participación en el sistema educativo de la población adulta en los diez países de la ampliación es sensiblemente menor que en la Unión Europea. Concretamente, el porcentaje de la población con edades comprendidas entre los 25 y los 64 años que recibía algún tipo de educación en 2002 era por término medio del 8,5 por 100 en los actuales Estados miembros y sólo del 5 por 100 en los países de la ampliación, una tasa, no obstante, similar a la española<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Eurostat. Encuesta de Población Activa 2002.

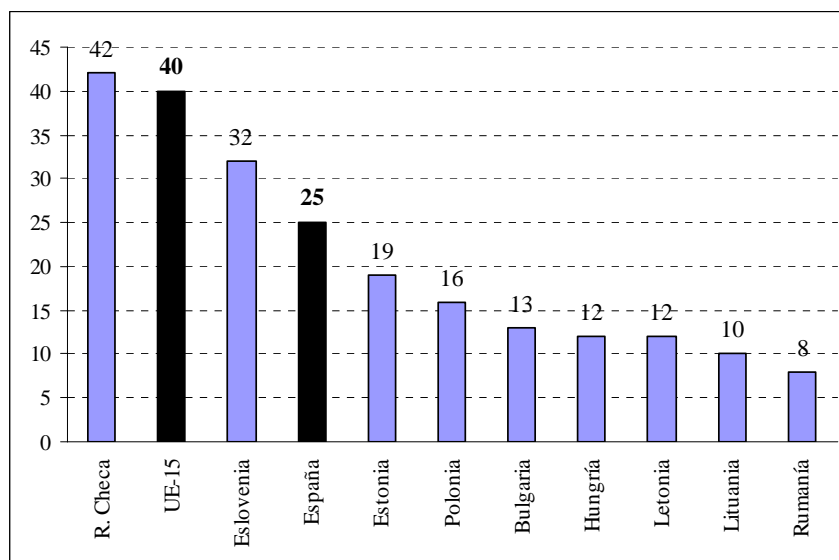
En cuanto a la formación profesional continua (FPC) proporcionada por las empresas, que dentro de la educación permanente constituye un instrumento clave para favorecer el ajuste entre la oferta y la demanda de cualificaciones de los trabajadores, la última encuesta europea realizada al respecto por Eurostat en 1999, sobre una muestra de 26.000 empresas en nueve de los trece países candidatos, revela un grado de desarrollo de este tipo de formación bastante menor que el que se observa en la Unión Europea.

Concretamente, la tasa de participación de los asalariados en cursos formativos proporcionados por las empresas, que es del 40 por 100 en el conjunto de la Unión Europea, no alcanza el 20 por 100 en siete de los nueve países incluidos en la encuesta. Las excepciones son la República Checa, donde la participación de los trabajadores en este tipo de cursos es incluso mayor que la registrada en la Unión Europea, y Eslovenia, donde un tercio de los trabajadores recibe este tipo de formación profesional. En España sólo la cuarta parte de los trabajadores participa en cursos proporcionados por las empresas (gráfico 2-6).

GRÁFICO 2-6

**PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN CURSOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL CONTINUA PROPORCIONADOS POR LA EMPRESA EN 1999**

(En porcentaje sobre el total de empleados de todas las empresas)



Nota: La encuesta se realizó sobre un total de 26.000 empresas de nueve países candidatos, con 10 o más empleados, en los sectores industrial y de servicios (actividades económicas comprendidas en las secciones C a K y O de la NACE).

Fuente: Eurostat, *Base de datos Newcronos*.

Los resultados de la mencionada encuesta también indican que el esfuerzo y el grado de implicación de las empresas en la provisión de formación continua a sus trabajadores también son, en general, menores en estos países que en la Unión Europea tomada en su conjunto, aunque no puede decirse lo mismo respecto a España. Así, por ejemplo, en la Unión Europea el 62 por 100 de las empresas ofrecen algún tipo de formación

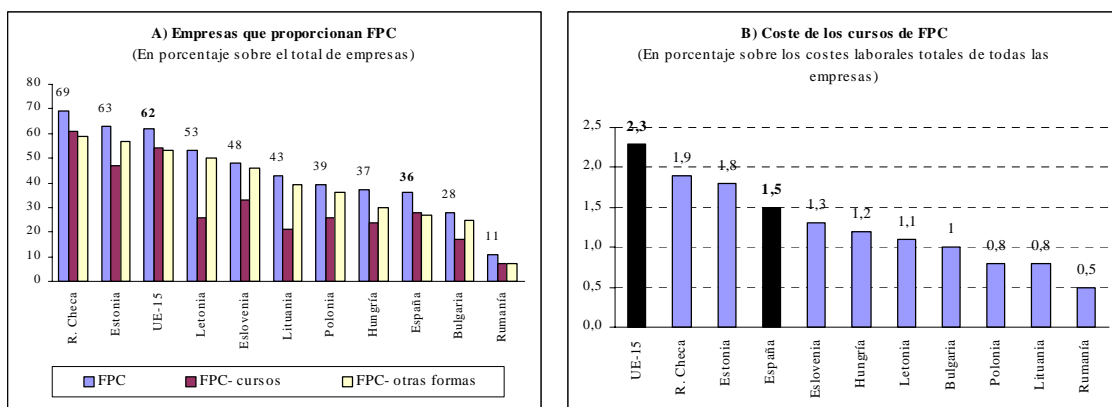
profesional continua a sus empleados, un porcentaje inferior al registrado en la República Checa y Estonia, pero sensiblemente superior al del resto de los países candidatos contemplados en la encuesta, que oscila entre el 11 por 100 de Rumanía y el 53 por 100 de Letonia. No obstante, y por lo que respecta específicamente a la oferta de cursos, el número de horas por participante es menor en los países en los que se registran mayores porcentajes de empresas que ofrecen FPC. En España ofrecen este tipo de formación un 36 por 100 de las empresas, una ratio algo inferior a la que se observa en Hungría o Polonia (gráfico 2-7-A).

Es interesante destacar además que en los países candidatos tienen un peso mucho mayor que en la Unión Europea formas de FPC distintas a los cursos, entre las que destaca la asistencia a encuentros informativos no ideados originariamente para la formación de los trabajadores. El perfil de las empresas que proporcionan FPC, en cambio, no es muy distinto al que se observa en la Unión Europea. Así, el porcentaje de empresas que proporcionan FPC es mayor entre las empresas de mayor tamaño y, salvo en Eslovenia, los porcentajes más altos se registran en la rama de intermediación financiera.

En cuanto al peso del coste de los cursos de FPC en los costes laborales totales de las empresas, que indicaría el esfuerzo económico que realizan las empresas de estos países para mantener o mejorar el nivel de cualificación de sus plantillas, en todos los países candidatos se registran porcentajes inferiores a la media de la Unión Europea, donde asciende al 2,3 por 100, si bien en la República Checa y Estonia la importancia de estos costes es superior que en España, donde representan el 1,5 por 100 de los costes laborales totales (gráfico 2-7-B).

## GRÁFICOS 2-7

### ESFUERZO EMPRESARIAL EN LA FORMACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN 1999



Fuente: Eurostat, *Base de datos Newcronos*.

Cabe concluir que es necesario que en los países candidatos las empresas, y los agentes sociales en general, intensifiquen su implicación en la formación continua de los

trabajadores para que la adaptación a los cambios estructurales de índole económica y tecnológica que se están produciendo sea compatible con el mantenimiento de los empleos.

### 2.2.3. Factores de competitividad nominal

Los países candidatos han hecho notables progresos en los últimos años en el terreno de la estabilidad macroeconómica y la convergencia nominal, tanto en materia de control de la inflación, como de consolidación fiscal, así como de mantenimiento de niveles sostenibles de endeudamiento externo a pesar del desequilibrio de la balanza de pagos.

Con excepción de Estonia, cuyo tipo de cambio se ha mantenido bastante estable respecto al euro, y Eslovenia, cuya moneda se ha depreciado significativamente (igual que en Rumanía y Turquía), en los países candidatos se ha producido una constante apreciación de sus monedas respectivas en los últimos años (cuadro 2-8).

CUADRO 2-8

#### TIPO DE CAMBIO NOMINAL FRENTE AL EURO, 2002-2003

País (Moneda)	Variación (%) 1999-2002	2002	2003 (e)
Chipre (CYP)	-0,6	0,58	0,58
Eslovaquia (SKK)	-3,2	42,69	41,50
Eslovenia (SIT)	16,2	225,98	233,71
Estonia (EEK)	0,0	15,65	15,65
Hungría (HUF)	-3,9	242,96	252,18
Letonia (LVL)	-7,1	0,58	0,64
Lituania (LTL)	-18,9	3,46	3,45
Malta (MTL)	-4,0	0,41	0,43
Polonia (PLN)	-8,8	3,86	4,38
República Checa (CZK)	-16,5	30,80	31,81
Bulgaria (BGN)	-0,3	1,95	n.d.
Rumanía (ROL)	91,3	31269,70	n.d.
Turquía (TRL)	221,9	1.439.680,00	n.d.

(e) Estimación

Fuente: Eurostat, *Base de datos Newcronos* y Comisión Europea, *Previsiones económicas de otoño 2003*.

Estas apreciaciones responden en gran medida a la intensificación de las entradas de capital, particularmente de inversión directa extranjera, en parte relacionada con los procesos de privatización, una dinámica favorecida, además, por la persistencia de tipos de interés significativamente más altos que en la Unión Europea. A este respecto, a pesar de que se han producido reducciones generalizadas de los tipos de interés entre 1999 y 2002, todos los países, salvo Estonia, Letonia y la República Checa, seguían registrando en 2002 un notable diferencial de los tipos de interés a corto plazo con la UE-15 (cuadro 2-9).

No obstante, aunque la comentada tendencia apreciativa haya podido incidir negativamente en las exportaciones de estas economías, contribuyendo al aumento de los déficit comerciales, sin duda favorece, junto con las políticas monetarias contractivas, el control del nivel de precios. En casi todos los países considerados, y de modo más intenso en Eslovaquia, Polonia y Hungría, se redujo la inflación entre 1999 y 2002. Sólo Chipre, Eslovenia y Estonia registraban en 2002 valores del IPC armonizado superiores a los de 1999 (cuadro 2-9). En conjunto, y excepción hecha de Eslovenia y Hungría, puede decirse que el diferencial de inflación de estos países respecto a la Unión Europea no es demasiado significativo en la actualidad, y esta dinámica de moderación de precios contrarresta en cierta medida el efecto negativo que la apreciación de las monedas pueda tener sobre la competitividad nominal de estos países.

CUADRO 2-9  
INFLACIÓN Y TIPOS DE INTERÉS

Países	Tipo de interés a corto plazo			IPC armonizado		
	Variación 1999-2002	2002	2003 (e)	Variación 1999-2002	2002	2003 (e)
Chipre	-1,9	4,4	3,6	1,7	2,8	4,3
Eslovaquia	-7,9	7,8	6,2	-7,1	3,3	8,5
Eslovenia	-0,6	8,0	6,4	1,4	7,5	5,9
Estonia	-3,2	3,4	2,8	0,5	3,6	1,6
Hungría	-5,9	9,2	7,0	-4,8	5,2	4,6
Letonia	-4,2	3,3	2,7	-0,1	2,0	2,5
Lituania	-10,2	3,7	2,3	-0,3	0,4	-0,9
Malta	-1,2	4,0	3,1	n.d.	n.d.	1,3
Polonia	-5,7	9,0	5,6	-5,3	1,9	0,7
Rep. Checa	-3,4	3,5	2,3	-0,4	1,4	0,0
<b>España</b>	<b>0,3</b>	<b>3,3</b>	<b>2,3</b>	<b>1,4</b>	<b>3,6</b>	<b>3,1</b>
<b>UE-15</b>	<b>0,0</b>	<b>3,5</b>	<b>2,6</b>	<b>0,9</b>	<b>2,1</b>	<b>2,0</b>
<b>PA-10</b>	<b>-5,2</b>	<b>7,4</b>	<b>5,1</b>	n.d.	n.d.	<b>2,3</b>
<b>UE-25</b>	<b>-0,6</b>	<b>3,6</b>	<b>2,7</b>	n.d.	n.d.	<b>2,2</b>

(e) Estimación

Fuente: Comisión Europea, *Previsiones económicas de otoño 2003* y Eurostat, *Base de datos Newcronos*.

Además de los factores mencionados, el descenso de la inflación ha respondido también al descenso discrecional de algunos precios administrados por parte de determinados países como Hungría y Eslovaquia, al aumento de la productividad laboral, a la moderación del crecimiento de los costes laborales y los márgenes de distribución como respuesta al mayor grado de competencia, y al descenso de los precios de los productos importados como efecto inmediato de la apreciación de las monedas de estos países.

Por lo que respecta a la posición financiera internacional, la deuda externa no constituye un motivo de preocupación para estas economías, a pesar de las dificultades estructurales por las que atraviesan y, en particular, de los abultados déficit corrientes que presentan (cuadro 2-10). La sostenibilidad de la posición externa se viene sustentando en las entradas de capital en forma de inversión extranjera directa, que



permiten financiar la mayor parte del déficit corriente sin recurrir al endeudamiento, así como en las reducciones de los tipos de interés y la apreciación del tipo de cambio que, junto con acuerdos puntuales de condonación parcial y de renegociación, han favorecido la reducción del stock y de la carga de la deuda en buena parte de estos países.

CUADRO 2-10  
FINANCIACIÓN EXTERNA

(En porcentaje del PIB)

Países	Saldo cuenta corriente			Deuda externa	
	Variación 1999-2002	2002	2003 (e)	Variación 1998-2001	2001
Chipre	-3,6	-5,3	-4,4	9,5	70,2
Eslovaquia	-3,9	n.d.	-3,8	-0,5	34,0
Eslovenia	5,0	1,7	0,5	17,3	32,0
Estonia	-7,6	-12,3	-15,2	-1,5	30,0
Hungría	n.d.	-4,0	-6,2	-9,4	38,2
Letonia	2,0	-7,8	-8,6	32,3	46,9
Lituania	5,8	-5,4	-5,7	7,4	24,6
Malta	n.d.	n.d.	-6,6	-82,9	136,1
Polonia	2,0	-3,5	-2,9	-0,3	23,0
Rep. Checa	-2,6	-5,3	-6,6	5,5	26,8
<b>España</b>	<b>-0,6</b>	<b>-2,7</b>	<b>-3,1</b>	n.d.	n.d.
<b>UE-15</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,2</b>	n.d.	n.d.
<b>PA-10</b>	n.d.	n.d.	<b>-4,6</b>	n.d.	n.d.
<b>UE-25</b>	n.d.	n.d.	<b>0,3</b>	n.d.	n.d.

(e) Estimación

Fuente: Comisión Europea, *Previsiones económicas de otoño 2003* y Eurostat, *Base de datos Newcronos*.

Por otro lado, los niveles de endeudamiento de los sectores públicos de estos países sólo en el caso de Malta y Chipre alcanzan niveles similares o superiores a la media de la Unión Europea y son, en conjunto, bastante moderados, a pesar de que la dimensión económica del sector público en los países del Centro y del Este de Europa se aproxima bastante a la media de la Unión Europea y supera, en la mayoría de ellos, a la del sector público español (cuadro 2-11). Los niveles de déficit público tampoco son en la actualidad demasiado elevados teniendo en cuenta el proceso de cambio sistémico por el que atraviesan estos países. A lo largo de los años noventa se realizaron importantes esfuerzos de consolidación presupuestaria y se redujeron significativamente los niveles de déficit público, de tal modo que en 2002 las cuentas públicas de Eslovenia y los tres países bálticos cerraron con déficit iguales o inferiores al 3 por 100 fijado en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y en el resto de los casos, sólo Hungría, Eslovaquia y Malta registraron déficit superiores al 6 por 100.

CUADRO 2-11  
SECTOR PÚBLICO

(En porcentaje del PIB)

Países	Dimensión (2001)		Capacidad de financiación			Deuda pública		
	Gastos	Ingresos	Variación 1999-2002	2002	2003 (e)	Variación 1999-2002	2002	2003 (e)
Chipre	43,5	40,5	0,9	-3,5	-5,2	3,1	59,8	60,3
Eslovaquia	46,6	41,2	0,6	-7,2	-5,1	0,5	44,3	45,1
Eslovenia	45,6	43,1	-0,2	-2,3	-2,2	-24,1	27,0	27,4
Estonia	38,4	38,6	3,7	0,9	0,0	-0,8	5,7	5,4
Hungría	50,2	46,1	-3,6	-9,2	-5,4	-4,9	56,3	57,9
Letonia	43,0	41,4	2,3	-3,0	-2,7	1,5	15,2	16,7
Lituania	36,1	34,2	4,0	-1,7	-2,6	-0,7	22,7	23,3
Malta	44,4	37,4	2,0	-6,2	-7,6	3,4	64,2	66,4
Polonia	45,3	41,8	-1,9	-3,9	-4,3	-1,1	41,6	45,1
Rep. Checa	47,1	42,1	-0,4	-4,1	-8,0	12,8	27,1	30,7
<b>España*</b>	<b>40,1</b>	<b>39,8</b>	<b>1,3</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>-9,3</b>	<b>53,8</b>	<b>51,3</b>
<b>UE-15*</b>	<b>47,0</b>	<b>45,2</b>	<b>-1,2</b>	<b>-1,9</b>	<b>-2,7</b>	<b>-4,8</b>	<b>62,5</b>	<b>63,5</b>
<b>PA-10</b>	<b>45,9</b>	<b>42,1</b>	<b>-1,7</b>	<b>-5,2</b>	<b>-5,0</b>	<b>1,3</b>	<b>39,8</b>	<b>42,4</b>
<b>UE-25</b>	n.d.	n.d.	<b>-1,3</b>	<b>-2,1</b>	<b>-2,8</b>	<b>-4,7</b>	<b>61,5</b>	<b>63,1</b>

(e) Estimación

\* Los datos de ingresos y gastos corresponden a 2002.

Fuente: Comisión Europea, *Previsiones económicas de otoño 2003* y *Public Finances in EMU 2003*, a partir de los datos suministrados por los distintos Gobiernos en los respectivos Programas Económicos de Preadhesión.

En definitiva, los países de la ampliación han tenido un relativo éxito en materia de control de la inflación, de consolidación presupuestaria y de financiación sostenible de los déficit por cuenta corriente. No obstante, existen algunos elementos de incertidumbre respecto a la posibilidad de mantener estas tendencias a medio plazo. Por un lado, la afluencia de inversión extranjera directa, que ha permitido financiar los déficit comerciales sin recurrir al endeudamiento, puede moderarse a medida que culminen los procesos de privatización. En ese caso, si no se incrementan sustancialmente los niveles de ahorro interno y se fortalecen los sistemas de intermediación financiera, puede producirse una recomposición de los flujos financieros internacionales hacia instrumentos más volátiles con el consiguiente deterioro de la posición financiera internacional. Por otro lado, las importantes necesidades de gasto público que trae consigo la incorporación del acervo comunitario y el desarrollo de las infraestructuras económicas y sociales, junto con la tendencia a realizar ajustes impositivos que alienten la inversión privada y estimulen la demanda, pueden impedir realizar ulteriores ajustes presupuestarios.

#### 2.2.4. Convergencia real *versus* convergencia nominal

Por consiguiente, la integración en la Unión Europea obliga a estos Estados a conjugar simultáneamente varias aspiraciones y exigencias que en el corto plazo podrían, en opinión del CES, llegar a ser incompatibles, como son:

- 1) La convergencia institucional, que se concreta en el cumplimiento de los Criterios de Copenhague que, además de requisitos de índole política, incluyen el compromiso de convertir sus economías en economías de mercado viables y de incorporar el acervo comunitario en todas sus dimensiones<sup>11</sup>;
- 2) La convergencia económica real;
- 3) La convergencia nominal para poder pertenecer en el futuro a la Unión Económica y Monetaria.

Respecto al proceso de convergencia económica real, los mayores esfuerzos se han realizado en la aproximación de las estructuras productivas de estos países a la de la media de la Unión Europea o de las economías de mercado más desarrolladas, esperando con ello aumentar los niveles del PIB per cápita para aproximarse a los niveles medios comunitarios. Esto ha supuesto, en términos generales, una reducción del peso del sector agrícola a favor del desarrollo del sector servicios, además de una reconversión de la industria, caracterizada hasta ahora por su elevada intensidad en mano de obra y el alto peso de la industria pesada, a favor de una industria de alto contenido tecnológico y de mayor intensidad en capital.

La inversión directa extranjera ha desempeñado un papel muy significativo en este proceso de reestructuración, aportando no sólo una importante entrada de flujos financieros a estos países, sino también de I+D, *know-how* y tecnologías que en cierto modo favorecerán un mayor crecimiento. Además, ha permitido que estas economías participen activamente en el comercio intracomunitario, y que algunas de ellas hayan aumentado notablemente sus cuotas de participación en el mismo.

Sin embargo, respecto al relativo éxito de la reestructuración productiva cabe hacer tres reflexiones. Por un lado, ha dado lugar a la reducción de la tasa de actividad, a la aparición de un volumen importante de desempleo estructural y, en general, de preocupantes dinámicas de segmentación del mercado de trabajo y de incremento de las desigualdades personales y regionales. Por otro lado, el progreso en términos de PIB per cápita ha sido desigual por países. Destacan los avances de Hungría, Polonia y la República Checa, frente a economías como la rumana o la búlgara que todavía presentan niveles de renta muy inferiores a la de los más avanzados de entre los candidatos. Por último, aunque la inversión directa extranjera ha ayudado a la consecución del objetivo de convergencia real, el éxito de la convergencia dependerá de la sustitución de esta financiación exterior del crecimiento por financiación interna, basándose en el ahorro doméstico, en un sector financiero desarrollado y en una apuesta interior por la I+D propia y las nuevas tecnologías.

---

<sup>11</sup> Véase Anexo I sobre negociaciones de adhesión y periodos transitorios.

Una de las cuestiones controvertidas gira en torno a la posible incompatibilidad de la intensificación de las políticas dirigidas a favorecer el proceso de convergencia real con las exigencias impuestas por los criterios de Maastricht para poder formar parte de la Eurozona, un terreno en el que los países de la ampliación han hecho notables esfuerzos. Recordemos que el proceso de integración económica no termina con la adhesión de los nuevos miembros en 2004 sino con la adopción del euro, una posibilidad factible a partir de 2006, siempre y cuando sus economías cumplan los Criterios de Maastricht.

En este terreno, como ha ya se ha manifestado, los niveles de inflación han experimentado un significativo descenso en todos los países de la ampliación en los últimos años. Esta desinflación ha respondido en términos generales a las apreciaciones experimentadas por las monedas de estos países, a la aplicación de medidas contractivas de política monetaria y a la reducción de los costes laborales unitarios, unas dinámicas que, si bien evitan que la apertura exterior de estas economías desemboque en una convergencia al alza de los precios<sup>12</sup>, pueden tener efectos amortiguadores sobre el crecimiento de la producción y del empleo si se mantienen en el tiempo.

Por otro lado, los esfuerzos de consolidación fiscal para aproximar los niveles de déficit público a los máximos acordados en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, pueden resultar incompatibles con las obligaciones de convergencia legal e institucional en diversos ámbitos que se derivan de su incorporación a la Unión, con las necesidades crecientes de inversión pública en infraestructuras, educación e investigación y desarrollo, y con la exigencia de fortalecer los sistemas públicos de bienestar para revertir las actuales dinámicas de incremento del desempleo, la desigualdad y la pobreza entre los ciudadanos de estos países.

Por lo que respecta específicamente a la inversión, las actuaciones del Banco Europeo de Inversiones han sofocado hasta ahora, aunque sólo en cierta medida, las presiones sobre las cuentas públicas y, aunque después de la entrada en la Unión Europea estos países serán beneficiarios del Fondo de Cohesión y de los Fondos Estructurales, no hay que olvidar que las intervenciones en virtud de los mismos exigen un cierto nivel de cofinanciación por parte del Estado receptor de ayudas, que exigirá a los respectivos sectores públicos un esfuerzo presupuestario considerable, sobre todo si se tiene en cuenta sus posiciones de partida en muchos de los ámbitos cofinanciables.

Esta multiplicidad de objetivos, no siempre compatibles, ha inspirado las acciones o medidas de política económica desarrolladas en estos países en los últimos años, y esta circunstancia permite valorar, además de comprender mejor, los resultados obtenidos.

---

<sup>12</sup> No se ha producido el denominado efecto Balassa-Samuelson, según el cual la apertura exterior de estas economías conduciría a un aumento en los niveles de inflación debido a la convergencia al alza de precios de los bienes comercializables, una subida que se trasladaría posteriormente a los precios de los bienes no comercializables, normalmente caracterizados por estar menos expuestos a la competencia y presentar menores niveles de productividad.

### 2.3. Distribución regional del producto

Al analizar la prosperidad regional de los países candidatos<sup>13</sup> (cuadro 2-12) se observan importantes diferencias entre los distintos territorios.

- Así, destaca el PIB per cápita registrado por Praga para 2000, que incluso supera a la media de los actuales Quince. Otros territorios como, Bratislava, Chipre y Hungría Central superan el 75 por 100 del PIB per cápita medio para el conjunto de la UE-25, umbral que determina si la región en concreto es o no de Objetivo nº1 y por tanto elegible o no para las acciones estructurales comunitarias a favor de los territorios menos prósperos de la Unión. Resulta reseñable, igualmente, el PIB per cápita de Eslovenia, no sólo porque alcanza el 74 por 100 de la media de los veinticinco, sino también por el avance experimentado en los últimos años.
- Pero, a excepción de los territorios mencionados, el resto son considerados, utilizando los términos de la Política de Cohesión comunitaria, territorios atrasados.
- Considerando Bulgaria y Rumanía, se observa que las doce regiones menos desarrolladas de los países candidatos están en los territorios de estos dos países, y todas ellas registran PIB per cápita inferiores al 28,5 por 100 del promedio de la UE-25 y están muy por debajo del promedio de los doce países candidatos (41,9 por 100). Por ello, la exclusión de estos países en la primera fase de adhesión podría responder, además de a su retraso en el cumplimiento de los Criterios de Copenhague, al escaso nivel de renta de estos países y, en concreto, de la mayor parte de sus regiones.
- De los diez países de adhesión, las regiones de Polonia son las que presentan peores índices en sus PIB per cápita, con niveles inferiores al 40 por 100 de la media de la UE-25 en diez de sus dieciséis regiones. De ellas, las que presentan peores resultados en términos de PIB per cápita son aquellas cuyo empleo se genera en más de un 30 por 100 en el sector primario.
- El PIB per cápita de Letonia, Lituania, de cuatro de las siete regiones en que se divide Hungría y de una región eslovaca se sitúan igualmente por debajo del 40 por 100 de media de la UE-25.

---

<sup>13</sup> Sin datos para Turquía.

CUADRO 2-12

**PIB PER CÁPITA Y ESTRUCTURA DEL EMPLEO Y EL PARO EN LAS REGIONES DE LOS  
PAÍSES DE ADHESIÓN, 2000-2001**

Países y regiones	PIBpc (PPA)		EMPLEO 2001			TASA DE PARO 2001			
	Media 1998-2000 UE15=100	2000 UE25=100	AGRICULT. Y PESCA	INDUSTRIA	SERVICIOS	TOTAL	LARGA DURACIÓN	FEMENINO	JÓVENES
<b>10 Países Adhesión</b>	<b>44,1</b>	<b>48,2</b>	<b>13,2</b>	<b>33,2</b>	<b>53,6</b>	<b>14,5</b>	<b>51,4</b>	<b>15,3</b>	<b>31,4</b>
<b>12 Países Candidatos</b>	<b>38,5</b>	<b>41,9</b>	<b>20,8</b>	<b>31,4</b>	<b>47,8</b>	<b>13,0</b>	<b>52,3</b>	<b>13,3</b>	<b>28,6</b>
Chipre	79,9	83,5	3,2	24,5	72,3	4,0	21,4	5,8	8,4
Eslovenia	67,3	74,0	10,0	38,6	51,4	5,7	63,3	6,0	15,7
Estonia	39,3	44,2	7,1	34,2	58,7	12,4	46,6	13,1	24,5
Hungría	48,8	54,8	5,3	35,5	59,3	5,7	44,8	4,9	10,5
Közép-Magyarország	73,4	83,4	1,6	26,4	72,0	2,0	50,3	2,0	3,0
Közép-Dunántúl	47,5	55,0	5,5	46,4	48,2	4,3	31,9	4,0	8,5
Nyugat-Dunántúl	55,2	62,4	5,0	43,7	51,3	3,2	50,7	2,8	5,8
Dél-Dunántúl	37,3	41,0	8,9	34,2	56,9	7,6	47,1	6,7	14,6
Észak-Magyarország	32,3	35,4	4,7	39,4	55,8	11,3	48,3	9,2	19,6
Észak-Alföld	31,7	34,7	7,0	35,8	57,2	10,3	41,7	8,6	18,0
Dél-Alföld	36,2	39,4	10,3	36,7	53,0	6,5	37,1	5,8	13,0
Letonia	35,4	39,3	16,5	27,2	56,3	16,5	56,2	13,5	30,9
Lituania	29,2	34,0	15,1	25,3	59,6	13,1	59,1	11,5	22,9
Malta	54,9	60,7	1,7	33,0	65,2	6,1	n.d.	6,1	11,0
Polonia	38,6	42,8	19,2	30,7	50,1	18,4	50,1	20,0	41,5
Dolnośląskie	39,4	44,3	10,8	31,5	57,7	24,1	55,0	26,3	46,3
Kujawsko-Pomorskie	34,9	38,4	19,6	31,1	49,3	21,8	49,4	22,4	43,4
Lubelskie	27,2	29,4	38,0	20,1	41,9	14,7	38,0	16,1	38,4
Lubuskie	35,0	38,4	10,3	33,8	56,0	23,6	43,7	27,9	50,1
Łódzkie	34,6	38,0	17,2	33,0	49,8	19,6	55,2	22,9	45,1
Małopolskie	34,7	38,2	24,8	29,5	45,7	12,8	52,7	14,3	34,8
Mazowieckie	57,6	64,9	20,4	24,2	55,4	14,2	53,1	14,4	32,4
Opolskie	33,2	36,6	20,1	36,1	43,8	19,1	39,5	20,7	43,4
Podkarpackie	28,4	30,5	30,4	28,6	41,1	17,5	60,1	18,3	46,3
Podlaskie	28,8	31,8	36,4	21,6	42,0	15,7	57,8	17,5	40,8
Pomorskie	38,7	43,1	8,6	30,7	60,7	18,0	39,8	19,6	33,3
Śląskie	42,8	47,1	5,4	43,2	51,4	20,4	59,9	23,0	44,9
Świętokrzyskie	30,1	33,5	30,3	29,2	40,5	20,0	44,8	19,0	51,3
Warmińsko-Mazurskie	29,5	31,9	14,3	31,4	54,3	22,3	54,2	25,0	50,5
Wielkopolskie	40,9	45,7	19,3	35,2	45,6	19,0	38,1	21,2	40,8
Zachodniopomorskie	38,2	42,3	6,2	31,8	62,0	21,5	39,9	22,9	47,2
República Checa	58,4	61,9	4,9	40,5	54,7	8,0	51,5	9,6	16,3
Praha	122,2	133,4	0,7	21,8	77,6	3,0	34,6	3,5	8,2
Střední Čechy	48,1	51,8	5,6	40,0	54,5	6,0	47,6	7,9	11,8
Jihozápad	54,4	57,7	7,6	41,7	50,7	5,7	48,2	7,2	10,7
Severozápad	48,7	50,5	3,8	42,7	53,5	12,7	56,7	15,2	24,6
Severovýchod	49,9	53,0	5,5	46,7	47,8	6,4	40,2	7,8	13,5
Jihovýchod	51,0	53,9	6,9	41,0	52,1	8,0	54,6	9,8	16,4
Střední Morava	47,3	49,6	5,6	46,2	48,2	9,2	51,1	11,1	18,5
Moravskoslezsko	50,2	51,4	2,6	44,5	52,9	13,6	58,3	15,7	24,8
República Eslovaca	48,4	50,6	6,3	37,1	56,7	19,4	58,3	18,5	38,9
Bratislavský	99,2	107,9	1,9	26,3	71,8	8,4	40,0	8,6	19,5
Západné Slovensko	44,7	47,0	6,9	40,3	52,9	18,6	66,5	18,0	36,0
Stredné Slovensko	41,4	42,6	6,7	41,1	52,2	21,1	53,4	20,5	42,5
Východné Slovensko	38,6	39,1	7,4	35,1	57,5	23,9	56,7	22,4	46,9
Bulgaria	27,3	28,2	6,7	34,4	58,9	19,9	62,6	18,9	39,3
Severozapaden	23,9	26,4	6,8	37,3	56,0	32,8	n.d.	28,5	75,5
Severen Tsentralen	23,4	24,8	7,8	38,8	53,4	23,3	n.d.	21,1	44,2
Severozitochen	24,3	25,4	10,1	29,9	60,0	26,5	n.d.	26,2	49,3
Yugozapaden	36,0	37,0	2,4	32,0	65,6	9,7	n.d.	9,0	17,2
Yuzhen Tsentralen	23,0	23,3	8,4	37,1	54,5	20,6	n.d.	20,1	42,4
Yugoiztochen	28,5	28,4	8,9	34,3	56,8	22,9	n.d.	23,4	49,2
Rumania	23,9	25,7	44,4	25,9	29,7	6,6	48,6	6,0	17,6
Nord-Est	20,9	17,9	57,8	20,1	22,1	7,0	52,0	5,7	19,9
Sud-Est	21,4	22,8	44,1	23,2	32,7	8,0	50,8	8,1	20,1
Sud	19,5	21,1	52,5	23,4	24,2	6,9	41,3	6,0	19,3
Sud-Vest	20,7	21,7	59,8	20,3	19,9	6,4	41,9	5,4	22,1
Vest	25,8	26,5	36,0	30,1	33,9	6,7	46,8	6,5	17,1
Nord-Vest	21,6	23,9	42,3	26,3	31,4	4,8	53,1	4,4	9,6
Centru	24,9	27,4	32,4	36,3	31,3	7,8	51,5	7,6	18,5
București	42,0	53,0	5,5	36,1	58,4	4,1	49,7	4,6	10,6
<b>Unión Europea 15</b>	<b>100,0</b>	<b>110,2</b>	<b>4,1</b>	<b>28,5</b>	<b>66,7</b>	<b>7,6</b>	<b>42,6</b>	<b>8,9</b>	<b>15,1</b>
<b>Unión Europea 25</b>	<b>90,7</b>	<b>100,0</b>	<b>5,5</b>	<b>29,4</b>	<b>65,1</b>	<b>8,7</b>	<b>45,0</b>	<b>10,0</b>	<b>17,7</b>
<b>España</b>	<b>81,2</b>	<b>90,6</b>	<b>6,5</b>	<b>31,6</b>	<b>61,9</b>	<b>13,1</b>	<b>31,0</b>	<b>19,0</b>	<b>24,9</b>

Fuente: Comisión Europea, Segundo informe intermedio sobre la cohesión económica y social, 2003.

Se observa, por consiguiente, que las regiones de los países candidatos se clasifican en su mayoría como regiones atrasadas. Además, atendiendo a algunas propuestas comunitarias, la consideración de otros factores reitera este carácter de menor prosperidad relativa.

De hecho, la oficina estadística de la Unión Europea ha publicado una nueva clasificación de las regiones comunitarias<sup>14</sup>, incluyendo la mayoría de las regiones de los países candidatos, atendiendo a los niveles de renta disponible de los hogares. *Grosso modo*, la principal diferencia con la clasificación según el PIB per cápita es que en lugar de asignar la renta al lugar donde se genera se atribuye al territorio donde se emplea. La conclusión más relevante del análisis es que algunas regiones con carácter de capitalidad, como Praga en el caso de los países de la ampliación, pierden puestos en la clasificación y pasarían a ser consideradas menos prósperas y, aunque no se ofrecen datos, esto podría ser así también para Bratislava y Hungría Central. Esto último subraya el carácter general de la peor situación relativa de las regiones de los países de adhesión respecto a los actuales Quince.

- La menor prosperidad relativa de estas regiones se explica en cierta medida por su especialización productiva. Una aproximación a la misma podría obtenerse a través del análisis de la ocupación sectorial por regiones<sup>15</sup>. Un elevado número de regiones de Rumanía y Polonia presentan niveles de ocupación en el sector primario superiores al 20 por 100, cuando la media comunitaria de la UE-25 es de un 5,5 por 100. Esta situación, sobre todo la del territorio polaco, va a suponer un importante reto para la Política Agraria Común.
- Por otro lado, se observa con claridad que la mayor parte de las regiones de la República Checa, de Eslovenia y de Eslovaquia presentan una porcentaje de ocupación en la industria muy superior a la media de la UE-15 y ampliada, circunstancia que revela la posible reconversión industrial que se deberá realizar en una gran parte de estos territorios; reconversión que podrá ser objeto de financiación en virtud del Objetivo nº2 del los Fondos Estructurales.
- Por último, se observa que los cuatro territorios identificados como los únicos que superan el 75 por 100 del PIB medio comunitario en una Unión Europea de veinticinco miembros, revelan una notable ocupación en el sector servicios, incluso superior a la ocupación media comunitaria de la UE-15, que se sitúa en el 66,7 por 100.

---

<sup>14</sup> Eurostat, “How rich are Europe’s regions? Experimental calculations”, Statistics in focus nº 06/2003, de junio de 2003.

<sup>15</sup> La aproximación a la estructura productiva de las regiones de estos países a través del empleo sectorial puede resultar un tanto sesgada pero son las únicas estadísticas disponibles al respecto en el ámbito regional. De hecho, el análisis de la estructura del VAB por países ofrece una imagen distinta de la especialización productiva de los mismos.

Finalmente, cabe hacer una breve mención de la situación regional del empleo en estos países:

- Mas de la mitad de las regiones de los países candidatos manifiestan en 2001 tasas de paro muy superiores a la media comunitaria UE-25, 8,7 por 100, e incluso a la registrada en España, 13,1 por 100. Cinco de las seis regiones búlgaras, siete de las 16 regiones polacas y dos de las cuatro en que se divide el territorio de la Republica Checa mantienen tasas de desempleo superiores al 20 por 100.
- Una región de Eslovaquia, junto a Eslovenia y Bulgaria duplican el nivel de desempleo de larga duración de España (31,0 por 100), que por su parte, es inferior al de la UE-25 en 14 puntos porcentuales.
- En cuanto al desempleo femenino, de las regiones de los doce países de ampliación, las polacas y las búlgaras son las que sufren la peor situación relativa. Respecto al desempleo juvenil llama la atención la situación de tres regiones concretas, de nuevo, dos búlgaras y otra polaca, cuyas tasas de desempleo juvenil superan el 50 por 100, muy por encima de la media española, 24,9 por 100 y, por supuesto de la media de la UE-25, que es del 17,7 por 100.

## **2.4. Indicadores sociolaborales**

La transformación estructural en la que se hallan inmersos la mayoría de los países candidatos tiene importantes repercusiones sociales. El redimensionamiento de los sectores público y privado que lleva aparejada la transición de economías planificadas hacia economías de mercado, y los consiguientes procesos de privatización, liberalización y reestructuración, tanto de actividades productivas como de prestación de servicios públicos, han originado asimismo importantes ajustes en los mercados de trabajo, en los sistemas de protección social y, en general, en el patrón distributivo de la renta y la riqueza. A continuación se analizarán las principales tendencias observadas en los últimos años, la situación actual en contraste con la de la Unión Europea y la española, así como los retos a los que se enfrentan los países candidatos en relación con el mercado de trabajo, el sistema de relaciones laborales y el sistema de protección social.

### **2.4.1. Mercado de trabajo**

#### *Estructura de la población activa*

La última encuesta de población activa de Eurostat referida a 2002 pone de manifiesto que, tras la ampliación de 2004, la fuerza laboral de la Unión Europea aumentará



alrededor de un 20 por 100, aunque de mantenerse la actual estructura de la población activa europea, el colectivo de ocupados sólo crecería un 18 por 100 mientras que el de desempleados se incrementaría nada menos que en un 37 por 100. Conviene reiterar que sólo en Polonia reside más de la mitad de la población trabajadora del grupo de los diez, que sumada a la de la República Checa, Hungría y, en menor medida, Eslovaquia, representa el 86 por 100 del total, por lo que los rasgos que generalmente se atribuyen al grupo están fuertemente sesgados por lo que ocurre en estos cuatro territorios (cuadro 2-13).

Durante los años noventa, como consecuencia de los procesos de transformación sistémica de estos Estados, se produjo un descenso notable de la tasa de actividad, tradicionalmente muy elevada, especialmente de las mujeres y de los trabajadores de mayor edad que perdieron su empleo en los procesos de reestructuración o se acogieron a programas de jubilación anticipada. En la actualidad, sin embargo, la tasa de actividad en estos diez países no difiere sensiblemente de la registrada en la Unión Europea. Si se consideran de forma agregada, la proporción de la población de 15 o más años que participa en el mercado de trabajo se cifra en el 56,0 por 100, una tasa cuatro décimas de punto inferior a la registrada en la UE-15, aunque sensiblemente mayor que la española, que apenas supera el 53,0 por 100. No obstante, sólo Polonia, Hungría y Malta presentan en realidad índices de participación laboral inferiores a la media europea, y únicamente en los dos últimos casos son también inferiores al español.

A pesar de las altas tasas de participación laboral que aún se registran en estos países, un 14,8 por 100 de los trabajadores se encuentra en situación de desempleo, una tasa de paro que casi duplica la comunitaria y es 3,7 puntos superior a la española, lo que constituye sin duda la diferencia más significativa, por preocupante, entre los mercados de trabajo de ambos grupos de países europeos. Conviene matizar que la incidencia del desempleo es bastante desigual en los distintos países de la ampliación. Así, mientras que en un extremo Polonia y Eslovaquia registran tasas de paro superiores al 18 por 100, en el otro, la República Checa, Hungría, Eslovenia y las islas mediterráneas presentan tasas incluso inferiores a las de la Unión Europea. En todo caso, y con excepción de Malta y Chipre, las situaciones de desempleo en los países del este de Europa, que antes de las transformaciones sistémicas constituían un fenómeno marginal, ahora presentan un marcado componente estructural ya que se prolongan durante más de un año con bastante más frecuencia que en la Unión Europea.

CUADRO -13  
INDICADORES DEL MERCADO DE TRABAJO DE LOS PAÍSES CANDIDATOS EN 2002

(Miles de personas y porcentajes)

Conceptos	Bulgaria	Chipre	Eslovaquia	Eslovenia	Estonia	Hungría	Letonia	Lituania	Malta	Polonia	R. Checa	Rumanía	España	PA-10	UE-15	UE-25
<b>Población 15 o más años</b>	<b>6.729</b>	<b>527</b>	<b>4.349</b>	<b>1.687</b>	<b>1.123</b>	<b>8.211</b>	<b>1.954</b>	<b>2.794</b>	<b>318</b>	<b>30.992</b>	<b>8.604</b>	<b>18.396</b>	<b>34.408</b>	<b>60.558</b>	<b>312.648</b>	<b>373.206</b>
Entre 15 y 64 años	5.400	447	3.729	1.399	913	6.774	1.590	2.302	269	26.105	7.179	15.315	27.622	50.707	250.434	301.141
Mujeres	3.499	276	2.270	869	619	4.365	1.074	1.520	162	16.221	4.476	9.547	17.693	31.853	161.211	193.064
<b>Población activa</b>	<b>3.419</b>	<b>326</b>	<b>2.597</b>	<b>980</b>	<b>642</b>	<b>4.076</b>	<b>1.138</b>	<b>1.633</b>	<b>161</b>	<b>17.252</b>	<b>5.123</b>	<b>10.630</b>	<b>18.267</b>	<b>33.929</b>	<b>176.427</b>	<b>210.356</b>
Mujeres	1.611	145	1.189	451	313	1.825	553	800	50	7.951	2.275	4.898	7.274	15.551	76.775	92.326
<b>Ocupados</b>	<b>2.800</b>	<b>315</b>	<b>2.111</b>	<b>922</b>	<b>581</b>	<b>3.846</b>	<b>987</b>	<b>1.421</b>	<b>150</b>	<b>13.820</b>	<b>4.763</b>	<b>9.768</b>	<b>16.241</b>	<b>28.917</b>	<b>162.974</b>	<b>191.891</b>
Mujeres	1.331	139	966	423	286	1.732	489	698	46	6.307	2.080	4.526	6.091	13.165	70.165	83.330
<b>Parados</b>	<b>619</b>	<b>11</b>	<b>486</b>	<b>58</b>	<b>61</b>	<b>230</b>	<b>151</b>	<b>212</b>	<b>11</b>	<b>3.432</b>	<b>360</b>	<b>862</b>	<b>2.026</b>	<b>5.012</b>	<b>13.453</b>	<b>18.465</b>
Mujeres	280	6	223	28	27	93	64	102	4	1.644	195	372	1.183	2.386	6.610	8.996
<b>Tasa de actividad</b>	<b>50,8</b>	<b>61,9</b>	<b>59,7</b>	<b>58,1</b>	<b>57,2</b>	<b>49,6</b>	<b>58,2</b>	<b>58,4</b>	<b>50,6</b>	<b>55,7</b>	<b>59,5</b>	<b>57,8</b>	<b>53,1</b>	<b>56,0</b>	<b>56,4</b>	<b>56,4</b>
Mujeres	46,0	52,5	52,4	51,9	50,6	41,8	51,5	52,6	30,9	49,0	50,8	51,3	41,1	48,8	47,6	47,8
<b>Tasa de paro</b>	<b>18,1</b>	<b>3,3</b>	<b>18,7</b>	<b>5,9</b>	<b>9,4</b>	<b>5,6</b>	<b>13,2</b>	<b>13,0</b>	<b>6,7</b>	<b>19,9</b>	<b>7,0</b>	<b>8,1</b>	<b>11,1</b>	<b>14,8</b>	<b>7,6</b>	<b>8,6</b>
Mujeres	17,4	4,2	18,8	6,3	8,5	5,1	11,6	12,8	8,0	20,7	8,6	7,6	16,3	15,3	8,6	9,6
<i>Diferencial M-H</i>	<i>-1,4</i>	<i>1,6</i>	<i>0,1</i>	<i>0,7</i>	<i>-1,8</i>	<i>-1,0</i>	<i>-3,2</i>	<i>-0,4</i>	<i>1,9</i>	<i>1,5</i>	<i>2,8</i>	<i>-1,0</i>	<i>8,6</i>	<i>1,0</i>	<i>1,7</i>	<i>1,6</i>
Jóvenes	35,6	7,7	37,7	14,8	17,3	11,2	25,6	20,4	15,2	41,6	15,4	22,2	21,5	31,6	14,6	
Larga duración	65,6	20,1	65,3	54,7	51,6	44,8	42,3	56,6	39,1	54,4	50,5	56,5	34,3	54,3	40,2	
<b>Tasa de empleo</b>	<b>41,6</b>	<b>59,8</b>	<b>48,5</b>	<b>54,7</b>	<b>51,7</b>	<b>46,8</b>	<b>50,5</b>	<b>50,9</b>	<b>47,2</b>	<b>44,6</b>	<b>55,4</b>	<b>53,1</b>	<b>47,2</b>	<b>47,8</b>	<b>52,1</b>	<b>51,4</b>
Mujeres	38,0	50,4	42,6	48,7	46,2	39,7	45,5	45,9	28,4	38,9	46,5	47,4	34,4	41,3	43,5	43,2
<b>Distribución sectorial del empleo</b>																
Agricultura	10,7	5,3	6,6	9,7	6,5	6,0	15,3	18,6	2,3	19,6	4,9	37,7	5,9	13,4	4,0	--
Industria	32,7	23,2	38,2	38,8	30,9	34,2	25,6	27,4	31,5	28,5	40,1	29,6	31,3	32,1	28,2	--
Servicios	56,6	71,6	55,3	51,6	62,6	59,8	59,1	54,0	66,1	51,8	55,0	32,7	62,7	54,5	67,8	--
<b>Condiciones laborales</b>																
<i>Tasa tiempo parcial</i>	3,1	7,2	1,9	6,6	6,7	7,4	9,3	9,8	8,8	10,7	4,8	11,4	8,0	7,8	18,2	--
<i>Tasa de asalarización</i>	84,4	77,0	91,5	83,8	93,0	86,3	86,8	79,2	85,2	71,8	84,1	60,2	80,6	79,0	84,4	--
<i>Tasa de temporalidad</i>	6,1	9,1	4,8	14,7	2,2	7,4	11,6	7,5	4,2	15,5	8,3	0,9	31,2	11,1	13,1	--
<i>Horas semanales</i>	41,1	40,0	41,8	41,6	41,1	40,9	43,6	39,5	40,4	41,6	41,2	41,8	40,4	41,4	40,0	--

Definiciones: Población en edad de trabajar = personas con 15 o más años; Población activa = ocupados + parados; Tasa de actividad = población activa / población en edad de trabajar; Tasa de empleo = ocupados / población en edad de trabajar; Tasa tiempo parcial = ocupados a tiempo parcial / ocupados; Tasa de asalarización = asalariados / ocupados; Tasa de temporalidad = asalariados con contrato de duración limitada/ asalariados; Tasa de paro = parados / población activa; Tasa de paro de larga duración = parados durante 1 año o más / parados; Tasa de paro juvenil = parados de 15 a 24 años / activos de 15 a 24 años.

Fuente: Eurostat. *Encuesta de población activa 2002*.

Además, en estos países, el desempleo afecta con especial virulencia a los jóvenes. Así, en los PA-10 casi un tercio de los trabajadores con edades comprendidas entre los 15 y los 24 años estaba en paro en 2002, mientras que en la UE-15 este porcentaje no llegaba al 15 por 100. La incidencia del paro es especialmente acusada entre los jóvenes polacos y eslovacos, aunque en la mayoría de estos países, igual que en España, constituye una de las mayores preocupaciones sociales.

Parece pues que los cambios estructurales acometidos para orientar estas economías hacia el mercado y fortalecer la posición competitiva de las empresas, que tuvieron como consecuencia importantes recortes de plantilla, no se han materializado por el momento en la creación de suficientes oportunidades de ocupación, ni para los trabajadores que perdieron su empleo como consecuencia de la reestructuración, ni para las nuevas generaciones. No obstante, resulta oportuno recordar en este punto que las actividades que se desarrollan en el marco de la economía sumergida o informal quedan fuera del alcance de las estadísticas oficiales. Teniendo en cuenta que los estudios realizados al respecto indican un continuo crecimiento de la misma en estos países durante los años noventa, hasta niveles muy próximos a los de Italia, Grecia, España y Portugal, es conveniente que las conclusiones que se extraigan se tomen con las necesarias cautelas<sup>16</sup>.

Otro rasgo diferencial de las estructuras laborales de los dos grupos de países europeos atañe al grado de participación de las mujeres y a la incidencia relativa del desempleo sobre este colectivo. En primer lugar, en los países de la ampliación la tasa de actividad femenina alcanza, por término medio, el 48,8 por 100, una cota superior en casi un punto al promedio de la UE-15, y que contrasta abiertamente con la tasa española del 41,1 por 100. Con excepción de Hungría y Malta, esta marcada presencia de las mujeres en el mundo laboral es una característica común a estos países, si bien se observa una clara tendencia a su disminución debido a la dificultad de encontrar empleo, al bajo nivel de los salarios y al encarecimiento de la educación infantil.

En segundo lugar, aunque la proporción de mujeres trabajadoras en paro también en estos países sea más alta que la de los hombres (15,3 frente a 14,3 por 100), el diferencial es más reducido que en la Unión Europea (1,0 frente a 1,7 puntos porcentuales), una pauta radicalmente diferente a la que presenta España donde, no sólo se registra la mayor tasa de paro femenina de la Unión Europea (16,3 por 100), sino también la diferencia más acusada con la tasa de paro masculina (8,6 puntos porcentuales), aunque esta diferencia se ha reducido desde 1998. Es más, en Hungría y

---

<sup>16</sup> Véase Schneider F. Y Enste D. *The shadow economy: an international survey*, Cambridge University Press, 2002.

los Estados bálticos, igual que ocurre en los países escandinavos y anglosajones, la tasa de paro de las mujeres es menor que la de los hombres.

En cuanto a la estructura sectorial del empleo, de los trabajadores que efectivamente tienen empleo en estos diez países, que son el 47,8 por 100 de la población en edad de trabajar, el 13,4 por 100 se ocupa en la agricultura, el 31,1 por 100 en la industria y el 54,5 en el sector servicios. En comparación con la distribución sectorial del empleo en la UE-15, en estas economías el sector primario sigue teniendo un peso relativo muy alto, mientras que el sector servicios presenta una concentración del empleo bastante inferior a la media de la Unión Europea. No obstante, en realidad esta estructura sólo se observa en Polonia, Letonia y Lituania, además de en Rumanía y Bulgaria. En cuanto al resto de los países, en los que el peso relativo de la agricultura no es significativamente más alto que en la Unión Europea y España, pueden distinguirse dos grupos según que todavía presenten una concentración relativamente mayor del empleo en la industria, que sería el caso de la República Checa, Eslovaquia, Hungría y Eslovenia, o, como ocurre en la Unión Europea, se caractericen por una clara terciarización del empleo (Chipre, Malta y Estonia).

En definitiva, los mercados de trabajo, tanto de los actuales como de los futuros Estados miembros de la Unión Europea presentan las mismas carencias estructurales: insuficientes tasas de empleo y de población activa; altas tasas de desempleo especialmente entre los jóvenes, las mujeres, los mayores y las personas con desventajas específicas; desigualdades entre hombres y mujeres en términos de empleo, de desempleo, de remuneración, de formas de empleo atípicas y de segregación ocupacional; desigualdades regionales; y escaso crecimiento de la productividad laboral.

Sin embargo, y aunque la situación de los países es heterogénea, la magnitud de dichas deficiencias es, salvo en el terreno de la formación y la participación femenina, mayor en los países candidatos, lo que plantea serios desafíos a estos Estados, y a la Unión Europea de 25 miembros, para alcanzar los objetivos generales de empleo definidos en los Consejos Europeos de Lisboa y Estocolmo que orientan la Estrategia Europea de Empleo<sup>17</sup> (cuadro 2-14). Concretamente, según la Comisión Europea<sup>18</sup>, para alcanzar

---

<sup>17</sup> Las últimas Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros aprobadas por el Consejo en el marco de la Estrategia Europea de Empleo disponen que las metas que deben orientar las políticas de empleo de los Estados miembros son el pleno empleo, la calidad y la productividad del trabajo, y la inclusión social. En coherencia con la estrategia y los objetivos generales de empleo definidos en los Consejos Europeos de Lisboa (2000) y Estocolmo (2001), se identifican las diez áreas clave en las que deben centrarse las reformas estructurales y fija en algunas de ellas objetivos concretos para 2010: 1) Medidas activas y preventivas a favor de los desempleados y de las personas inactivas; 2) Creación de puestos de trabajo y espíritu de empresa; 3) Promoción de la adaptabilidad y la movilidad en el mercado de trabajo; 4) Desarrollo del capital humano y el aprendizaje permanente; 5) Aumento de la oferta de mano de obra y prolongación de la vida activa; 6) Reducción de la desigualdad entre hombres y mujeres; 7) Integración de las personas desfavorecidas en el mercado de

una tasa de empleo del 70 por 100 tras la ampliación será preciso crear alrededor de 22 millones de puestos de trabajo entre 2002 y 2010.

CUADRO 2-14

**ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO: OBJETIVOS PARA 2010 Y SITUACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA Y LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN EN 2002**

Indicadores	UE-15	PA-10	UE-25	Objetivo 2010
Tasa de empleo general (1)	64,3	55,9	62,9	70,0
Tasa de empleo de las mujeres	55,6	50,2	54,7	60,0
Tasa de empleo de los mayores (2)	40,1	30,5	38,7	50,0
Tasa de paro general (3)	7,7	14,8	8,9	Reducción
Tasa de paro de las mujeres	8,7	15,6	9,9	Reducción
Tasa de paro de los jóvenes (4)	7,2	12,1	8,2	Reducción
Tasa de paro de larga duración (5)	3,0	8,1	3,8	Reducción
Abandono escolar (6)	18,8	8,7		10,0
Participación de adultos en formación continua (7)	8,5	5,0		12,5

(1) Porcentaje de la población de 15 a 64 años que tiene empleo; (2) Porcentaje de la población de 55 a 64 años que tiene empleo; (3) Porcentaje de la población activa de 15 o más años que está en paro; (4) Porcentaje de la población de 15 a 24 años que está en paro; (5) Porcentaje de la población activa de 15 o más años que lleva un año o más en paro; (6) Porcentaje de la población de 18 a 24 años que habiendo completado al menos el nivel educativo de secundaria inferior no participa en el sistema educativo; (7) Porcentaje de la población de 15 a 64 años que recibe algún tipo de formación o educación.

Fuente: Eurostat, *Encuesta de Población Activa 2002* y Decisión del Consejo 2003/578/CE, de 22 de julio de 2003, relativa a las *Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros*.

Los principales retos de los países de la ampliación que la Comisión Europea ha identificado en el último informe de seguimiento de las políticas de empleo<sup>19</sup> son:

- Revertir la tendencia a la reducción de la población activa que se observa desde el inicio del proceso de reestructuración, particularmente de los jóvenes.
- Aumentar la tasa de empleo, sobre todo la de las personas de más edad, evitando la aplicación de políticas de jubilación anticipada.
- Articular políticas para evitar la segmentación creciente de los mercados de trabajo derivada del trasvase de la demanda de empleo de la agricultura y la industria hacia el sector servicios, y que se traduce en el aumento de las disparidades regionales, del desempleo de larga duración, de la economía informal y de las diferencias entre las oportunidades de empleo de los trabajadores más y menos cualificados.

---

trabajo y lucha contra la discriminación; 8) Introducción de incentivos que hagan más atractivo el empleo; 9) Regularización del trabajo no declarado; 10) Reducción de las disparidades regionales en materia de empleo. (Decisión del Consejo 2003/578/CE, de 22 de julio de 2003).

<sup>18</sup> Comisión Europea, *Employment in Europe*, 2003, pág. 44.

<sup>19</sup> COM (2003) 663 final. *Progress in implementing the Joint Assessment Papers on employment policies in acceding countries*.

- Mejorar y actualizar los sistemas educativos y la formación de los trabajadores, especialmente de los menos cualificados y de los jóvenes, así como desarrollar y potenciar el aprendizaje permanente.
- Reducir la incidencia del paro entre las mujeres, especialmente el de larga duración y el de las mujeres con alta cualificación, potenciar modalidades contractuales que concilien la actividad profesional y familiar, y desarrollar sistemas de atención a la infancia.
- Aumentar la productividad mediante la inversión continuada en capital humano, en tecnología, en innovaciones en la organización del trabajo y en la modernización del sistema de relaciones laborales.
- Desarrollar políticas inclusivas de los discapacitados, las minorías y los colectivos en situación de riesgo, especialmente de la comunidad gitana.

No obstante, el diseño y la aplicación de las políticas necesarias para lograr avances significativos en estos terrenos plantean tres exigencias: el fortalecimiento institucional y el desarrollo de capacidades administrativas adecuadas, el desarrollo del diálogo social para lograr la implicación de los interlocutores sociales en la construcción del sistema de relaciones laborales, en la negociación colectiva y en el diseño y seguimiento de las políticas de empleo, y la dotación financiera suficiente para poder en práctica las distintas medidas, lo que no está exento de dificultades dadas las importantes restricciones presupuestarias que afrontan estos Estados.

### ***Condiciones laborales***

En relación con las características del empleo en los países de la ampliación, los datos muestran, en primer lugar, y de forma similar a lo que ocurre en España, que el trabajo a tiempo parcial, que por término medio representa algo menos del 8,0 por 100, no es muy relevante en comparación con el desarrollo que tiene esta modalidad de empleo en la UE-15, que alcanza al 18,2 por 100 de los ocupados (cuadro 2-13). Además, el 46 por 100 de los trabajadores a tiempo parcial en los países de la ampliación se manifiestan insatisfechos con el número de horas que trabajan, mientras que la Unión Europea este porcentaje se sitúa en un 33 por 100. En cuanto a su distribución por género, en los países candidatos se observa una mayor igualdad entre la proporción de hombres y mujeres que trabajan a tiempo parcial, que es del 6 y del 9 por 100 respectivamente, en comparación con la media de la Unión Europea, donde el trabajo a tiempo parcial es principalmente femenino (un 32 por 100 mujeres, frente a un 7 por 100 hombres).

En segundo lugar, la proporción de trabajadores asalariados es en conjunto inferior en estos países, si bien este resultado responde fundamentalmente a la baja tasa de

asalariación que se registra en Polonia, que es del 71,8 por 100 frente al 84,4 por 100 de la Unión Europea. Los asalariados de los países de la ampliación trabajan un promedio de 41,4 horas semanales, frente a las 40 horas de media en la Unión Europea, pero, a diferencia de lo que ocurre en España, los puestos de trabajo temporales no son habituales. Sólo en Polonia y Eslovenia se registran tasas de temporalidad superiores al 13,1 por 100 de la Unión Europea, pero, en todo caso, están muy alejadas de la española, que en 2002 superó el 31,0 por 100.

Por otro lado, tanto el trabajo nocturno como el trabajo a turnos son regímenes de jornada ligeramente más empleados en los países candidatos, 21 y 23 por 100, respectivamente, que en la Unión Europea, donde el porcentaje asciende al 19 y 20 por 100, respectivamente. Diferencias que se hacen mayores respecto al trabajo en domingos, circunstancia que se da en un 37 por 100 de los trabajadores de aquellos países y en un 27 por 100 de los trabajadores comunitarios.

Por lo que se refiere a la clasificación profesional, en esos países la proporción de trabajadores empleados en categorías o grupos cualificados es ligeramente inferior que en los Estados miembros de la Unión Europea, el 31 por 100 frente al 35 por 100.

Respecto a la “carga de trabajo total”, o acumulación del trabajo remunerado y el trabajo doméstico, existe una mayor disposición de los hombres de los países candidatos a asumir las responsabilidades familiares: un 31 por 100 de los hombres se involucran en el cuidado de los hijos, frente a un 24 por 100 en la Unión Europea, y un 33 por 100 participan en labores domésticas, mientras que en la Unión Europea este porcentaje se reduce al 12 por 100.

Teniendo en cuenta la experiencia industrial previa, la organización del trabajo se encuentra todavía muy centralizada y jerarquizada en los países candidatos. Desde este punto de vista, estos trabajadores disponen de una menor autonomía en el desempeño de sus funciones en comparación con los trabajadores comunitarios. Así, se observan menores porcentajes de empleados a los que se otorgue la responsabilidad de cumplir con determinados niveles de calidad, valorar su trabajo, resolver problemas o planificar la producción.

La intensidad del trabajo ha crecido notablemente durante el último decenio en la Unión Europea. Paralelamente, se observan signos de incremento de este fenómeno también en los países candidatos: un 62 por 100 de sus trabajadores opina que trabajan a gran velocidad, frente al 56 por 100 en la Unión Europea. No obstante, la proporción de los que manifiestan trabajar cumpliendo estrictos plazos de entrega, que no tienen tiempo para realizar el trabajo o que sufren interrupciones en el mismo es inferior en los países candidatos en comparación a la media comunitaria.

Finalmente, la percepción de los riesgos en el trabajo es menor entre los trabajadores de los países candidatos que entre los de la Unión Europea. Así, mientras que un 40 por 100 de los primeros considera que en su puesto de trabajo no existe riesgo para su salud, este porcentaje no supera el 27 por 100 en la Europa comunitaria. Ello es indicativo de la menor expansión en los países candidatos de la cultura de la prevención de riesgos laborales, una situación que probablemente tenderá a mejorar a medida que se produzca la trasposición de la normativa comunitaria de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales.

### *Salarios y costes laborales*

Durante los primeros años noventa, junto con la destrucción de empleo, el descenso de la tasa de actividad y el aumento del paro, se produjo también un importante desplome salarial, precisamente en unos años en que se produjeron aumentos de los salarios reales en la Unión Europea y en España, con el consiguiente aumento del diferencial entre ambos grupos de países. A partir de 1993 y hasta el final de la década se registraron significativos aumentos de los salarios reales en Polonia, Eslovaquia y la República Checa, mientras que en la Unión Europea los incrementos fueron muy moderados (y en algunos casos, como en España, negativos), produciéndose así un proceso de convergencia salarial con el promedio comunitario. En cambio, en Rumanía y Bulgaria, y hasta 1996 en Hungría, el nivel de las remuneraciones continuó descendiendo y el diferencial con la Unión Europea siguió ampliándose (cuadro 2-15).

CUADRO 2-15

#### **SALARIOS REALES MENSUALES BRUTOS, 1990-2000**

(En porcentaje de variación media anual)

	<b>1990-1993</b>	<b>1993-2000</b>	<b>1990-2000</b>
Bulgaria	-9,2	-5,2	-6,3
Eslovaquia	-6,5	1,4	-1,1
Hungría	-4,0	-0,2	-1,3
Polonia	-7,6	3,3	-0,5
República Checa	-4,5	4,8	1,5
Rumanía	-10,7	-2,4	-4,1
<b>España</b>	<b>2,7</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,8</b>
<b>UE-15</b>	<b>1,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,9</b>

Fuente: Luengo, F. "La ampliación hacia el Este de la Unión Europea y la convergencia real", en *Boletín Económico del ICE* nº 2692, 2001, pág. 38, a partir de datos de Viena Institute for International Economic Studies y Eurostat.

A pesar de las disparidades mencionadas en la evolución de los salarios, puede afirmarse que la brecha salarial entre los países del Este y del Oeste sigue siendo enorme. Los datos de la última encuesta de costes laborales realizada por Eurostat, referidos al año 2000, ponen de manifiesto que en un extremo se sitúan Bulgaria y

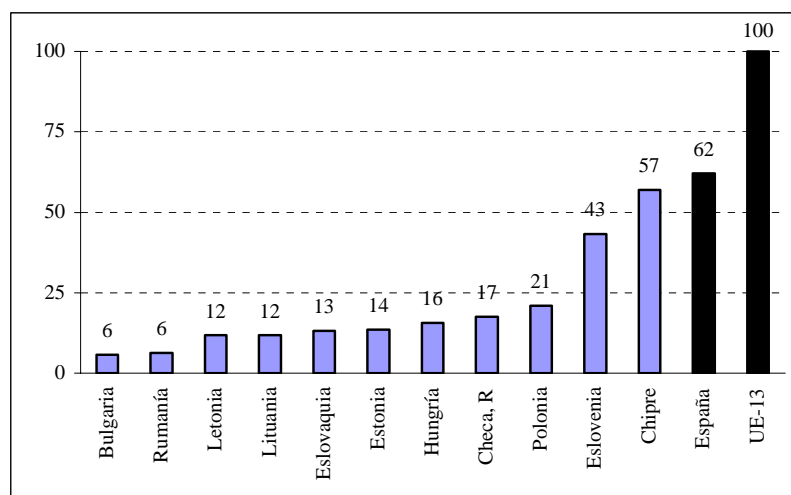


Rumanía, donde el salario bruto mensual medio es el 6 por 100 del promedio comunitario y el 10 por 100 del nivel alcanzado en España. En una posición intermedia, los países bálticos, Eslovaquia, la República Checa y Hungría presentan niveles salariales respecto al promedio de la UE-13 y de España que oscilan entre el 12 y el 17 por 100, y el 20 y el 27 por 100, respectivamente. Por su parte, en los países con niveles remunerativos relativamente más altos, Polonia, Eslovenia y Chipre, el salario medio sólo asciende, respectivamente, al 21 el 43 y el 57 por 100 del promedio comunitario, aunque en relación con España las diferencias en los dos últimos casos no son muy significativas (gráfico 2-8).

GRÁFICO 2-8

**SALARIO MENSUAL MEDIO EN LA INDUSTRIA Y LOS SERVICIOS EN 2000**

(En porcentaje del salario medio de la UE-13)



Nota: Los datos son el resultado de la última encuesta de costes laborales realizada en 2000 sobre empresas de 10 o más empleados en la industria y los servicios, excluido el sector público y los servicios sociales o comunitarios (Secciones C a la K del sistema de clasificación NACE Rev.1), en 11 de los 13 países candidatos (se excluyen Malta y Turquía) y en 13 de los 15 países de la Unión Europea (se excluyen Bélgica e Italia).

Fuente: Eurostat, *Encuesta de costes laborales 2000*.

El salario mínimo se encuentra establecido legalmente en nueve de los quince miembros de la Unión Europea y en todos los países candidatos, salvo Chipre, si bien su régimen jurídico es variado. En países como Eslovenia, España, Grecia, Malta o Portugal, el salario mínimo oscila entre 400 y 600 euros; en el resto de los quince está por encima de los 1.000; por último, en el resto de los candidatos está por debajo de 212 euros. No obstante, en paridad de poder adquisitivo la brecha entre el salario mínimo de los Estados miembros y de los candidatos no resulta tan pronunciada.

Por otro lado, cuando se compara la cuantía del salario mínimo con el nivel salarial medio de cada país, se constata que en Hungría equivale al 56 por 100 del salario

medio, que en Rumanía y la República Checa este ratio alcanza niveles similares a los de Luxemburgo, Italia y Portugal, y que en los países candidatos peor situados registran en todo caso niveles de cobertura superiores a los que ofrecen Reino Unido y España (cuadro 2-16).

CUADRO 2-16

## SALARIO MENSUAL MEDIO Y MÍNIMO EN LOS PAÍSES CANDIDATOS

Países	A. Salario medio (2000)	B. Salario mínimo (2003)	Salario mínimo (PPA)	B/A* %
<i>Hungría</i>	380	212	384	56
Francia	2.227	1.154	1.150	52
Grecia	1.163	605	725	52
Holanda	2.461	1.249	1.225	51
<i>Rumanía</i>	154	73	194	48
<i>Rep. Checa</i>	425	199	389	47
Luxemburgo	2.918	1.369	1.338	47
Irlanda	2.348	1.073	910	46
Portugal	949	416	543	44
<i>Lituania</i>	290	125	252	43
<i>Eslovenia</i>	1.052	451	668	43
<i>Estonia</i>	331	138	264	42
<i>Letonia</i>	288	116	239	40
<i>Bulgaria</i>	140	56	139	40
<i>Polonia</i>	512	201	351	39
<i>Eslovaquia</i>	322	118	265	37
Reino Unido	3.011	1.105	983	37
<b>España</b>	<b>1.513</b>	<b>526</b>	<b>617</b>	<b>35</b>
Bélgica	--	1.163	1.162	--
Malta	--	535	752	--
Turquía	--	189	378	--

\* Debe tenerse en cuenta que, presumiendo que ambas magnitudes han crecido durante el periodo 2000 a 2003, puede afirmarse que en general la relación entre salario mínimo y medio estará sobreestimada debido a la diferencia temporal entre los datos de ambas magnitudes. Además, las diferencias que hayan podido existir entre las pautas de crecimiento de ambas variables en los distintos países en dicho periodo, también pueden haber alterado estos resultados.

Fuente: Eurostat. *Base de datos Newcronos y Encuesta de costes laborales 2000.*

Los bajos niveles salariales que se registran en estos países constituyen un importante factor de competitividad de las empresas y un incentivo a la inversión extranjera directa, en la medida en que la remuneración de los trabajadores es el componente básico del coste laboral total. No obstante, cabe matizar que en Polonia, Eslovenia, Letonia y Chipre, los sueldos y salarios tienen un peso mayor en los costes laborales totales que el promedio de la Unión Europea, que se sitúa en el 75,7 por 100 y, en contrapartida, la importancia de las contribuciones sociales a cargo de la empresa es, salvo en Letonia, menor en dichos países (cuadro 2-17).

CUADRO 2-17

**COMPOSICIÓN DE LOS COSTES LABORALES MENSUALES EN LA INDUSTRIA Y LOS SERVICIOS EN 2000**

(En euros y porcentaje del coste laboral total)

Países	Coste laboral	Sueldos y salarios		Contribuciones sociales empresa		Otros (*)	
	Euros	Euros	% CL	Euros	% CL	Euros	% CL
Bulgaria	196	140	71,6	53	27,2	2	1,2
Rumanía	230	154	66,8	68	29,6	8	3,6
Letonia	374	288	77,1	84	22,5	1	0,4
Lituania	402	290	72,1	111	27,5	2	0,4
Eslovaquia	445	322	72,4	117	26,2	6	1,4
Estonia	453	331	73,0	116	25,5	7	1,5
<b>PC-11</b>	<b>520</b>	--	--	--	--	--	--
Hungría	566	380	67,1	171	30,3	15	2,6
R. Checa	590	425	72,0	157	26,6	8	1,4
Polonia	672	512	76,2	109	16,2	51	7,6
Eslovenia	1.291	1.052	81,5	182	14,1	57	4,4
Chipre	1.638	1.386	84,6	236	14,4	16	1,0
<b>España</b>	<b>2.031</b>	<b>1.513</b>	<b>74,5</b>	<b>496</b>	<b>24,4</b>	<b>22</b>	<b>1,1</b>
<b>UE-13</b>	<b>3.219</b>	<b>2.437</b>	<b>75,7</b>	<b>692</b>	<b>21,5</b>	<b>90</b>	<b>2,8</b>

(\*) En la rúbrica "otros" se incluyen los costes en formación permanente, reclutamiento y vestimenta, los impuestos y subsidios, y las compensaciones a los trabajadores en prácticas.

Nota: Los datos son el resultado de la última encuesta de costes laborales realizada en 2000 sobre empresas de 10 o más empleados en la industria y los servicios, excluido el sector público y los servicios sociales o comunitarios (Secciones C a la K del sistema de clasificación NACE Rev.1), en 11 de los 13 países candidatos (se excluyen Malta y Turquía) y en 13 de los 15 países de la Unión Europea (se excluyen Bélgica e Italia).

Fuente: Eurostat. *Encuesta de costes laborales 2000*.

#### 2.4.2. Sistema de relaciones laborales

Los mercados de trabajo de los países candidatos están divididos por una línea esencial: la que separa a los países que estuvieron sujetos a la planificación central del Estado, aunque en los últimos años introdujesen formas variables y complementarias de economía de mercado, y los que mantuvieron el mercado como el mecanismo rector de sus sistemas económicos. En este último grupo se encuentran sólo Turquía, Chipre y Malta. El resto de países candidatos ha concluido recientemente, o está en proceso de concluir, su transición económica y laboral hacia instrumentos de mercado similares, o incluso de corte más liberal, a los existentes en los Estados miembros actuales de la Unión Europea.

Por lo que se refiere a Chipre y Malta, presentan un nivel de desarrollo medio-alto, con una economía y un mercado de trabajo perfectamente asimilable al de la Unión Europea. Además, sus niveles salariales y de desempleo están cercanos a los que mostraron los países del sur de Europa, España, Grecia y Portugal, cuando tardíamente

se incorporaron a la entonces Comunidad Económica Europea. En el resto de los países candidatos pertenecientes a la Europa Central y del Este, su transición a la economía de mercado, en términos laborales, ha originado fuertes cambios en el marco regulatorio y en la composición de la fuerza de trabajo durante la última década.

En este punto, adquiere interés analizar la actuación de los interlocutores sociales, la representación de los trabajadores y la cobertura de la negociación colectiva. Para ello, cabe comparar la situación en los actuales Estados miembros de la Unión Europea y la de los países candidatos, diferenciado dos ámbitos de actuación: el europeo, por un lado, y el nacional por otro.

### *Organizaciones sindicales*

En el ámbito europeo, las grandes confederaciones y centrales sindicales de los Estados miembros forman parte de la Confederación Europea de Sindicatos (CES); asimismo, existen otras organizaciones sindicales específicas que se encuentran integradas en la Confederación Europea de Cuadros (CEC) o en la Confederación Europea de Sindicatos Independientes (CESI), si bien estas últimas tienen un grado de representatividad muy inferior a la CES.

En los países candidatos, numerosas confederaciones nacionales son, igualmente, miembros de la CES<sup>20</sup>. Por su parte, la CEC y la CESI contarían, asimismo, con alguna organización sindical de estos países, bien en calidad de miembros de pleno derecho, bien en calidad de observadores.

Por otro lado, en los países de la ampliación los sindicatos presentan estructuras muy variadas, al igual que en el seno de la Unión Europea. En primer lugar, también se observa un grupo de países que cuentan con una confederación dominante, este es el caso de República Checa, Estonia, Letonia, Eslovaquia y Eslovenia. En otros países, como Malta, Polonia o Hungría, existen diferentes confederaciones, diferenciadas por motivos políticos o por motivos profesionales.

En líneas generales, los países de Europa Central y del Este, además de su pasada adscripción al mismo contexto político, y aún encontrándose en distintas etapas de desarrollo institucional, presentan numerosas pautas comunes que permiten una aproximación de conjunto. Así, en la actualidad, se podría considerar bastante suavizada la rivalidad que, en los primeros momentos de la transición política, dificultó el despegue del movimiento sindical, por el enfrentamiento entre los sindicatos herederos

---

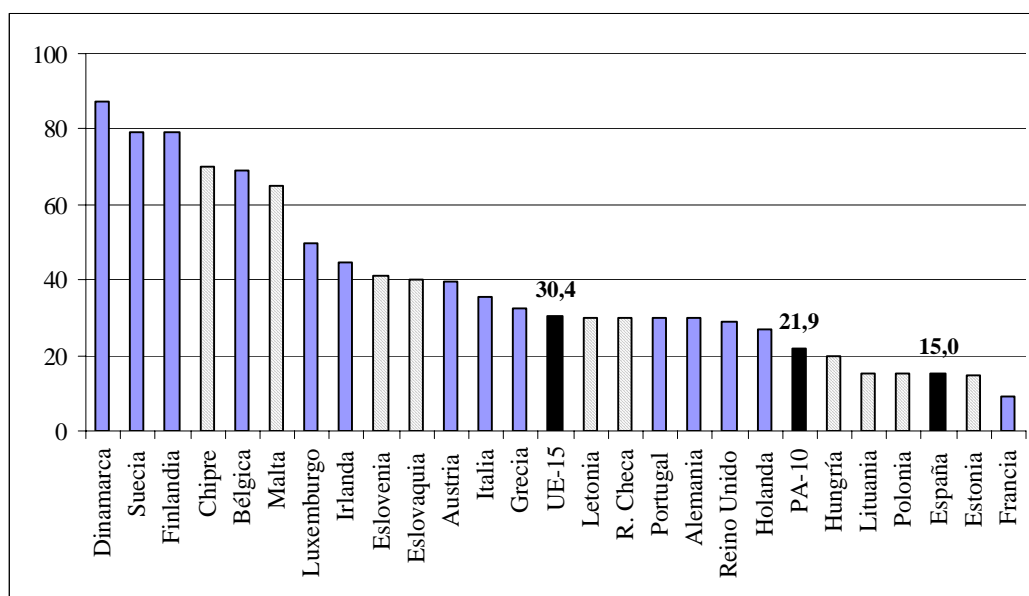
<sup>20</sup> Observatorio Europeo de Relaciones Industriales, “*Relaciones Industriales en los Estados miembros de la UE y en los países candidatos*”, 2002. Según este informe, la CES cuenta con miembros de pleno derecho en siete de los diez países.

del anterior sistema político con los de nueva creación, pudiéndose hablar ya de algún atisbo de colaboración, aunque aún alejado de conceptos como la “unidad de acción”.

GRÁFICO 2-9

**ÍNDICE DE SINDICALIZACIÓN EN 2000**

(En porcentaje de la fuerza laboral no agrícola)



Nota: En la mayor parte de los casos se trata de estimaciones obtenidas a partir de fuentes nacionales que, en muchos casos, utilizan diferentes definiciones tanto del número de afiliados como del empleo total. Las medias UE-15 y PA-10 están ponderadas en función de la fuerza laboral de cada uno de los países. Fuente: Observatorio Europeo de Relaciones Industriales, *Relaciones Industriales en los Estados miembros de la UE y en los países candidatos*, 2002.

Desde el punto de vista de la tasa de afiliación, ésta ha ido descendiendo, situándose en una media en torno al 22 por 100, si bien este resultado responde fundamentalmente a la baja tasa de afiliación que se registra en países grandes como Polonia y Hungría, que se sitúa, como en España, en torno al 15 por 100. En cambio, el índice de sindicalización es similar a la media de la Unión Europea en la República Checa y Letonia, que se sitúa en torno al 30 por 100, es algo superior en Eslovaquia y Eslovenia, donde alcanza alrededor del 40 por 100, y es significativamente más alto en las islas mediterráneas (gráfico 2-9).

**Organizaciones empresariales**

En el ámbito europeo, la Unión de Confederaciones de Industria y Empleadores de Europa (UNICE) representa a la mayor parte de las confederaciones intersectoriales estatales de las empresas del sector privado en los Estados miembros de la Unión Europea. Otras organizaciones empresariales se encuentran afiliadas a la Unión Europea de Pequeñas y Medianas Empresas (UEAPME), si bien debe destacarse que ésta

colabora estrechamente con la anterior en el desarrollo del diálogo social, fundamentalmente con la CES, en el ámbito europeo. Finalmente, cabe hablar también del Centro Europeo de Empresas de participación pública y Empresas de interés económico general (CEEP), que, asimismo, cuenta con representación de empresas del sector público en todos los Estados miembros.

En cuanto a la participación de los países candidatos en estas estructuras europeas, la UNICE cuenta con organizaciones empresariales afiliadas en seis de los diez países de la ampliación, y con miembros observadores en Estonia, Lituania, Polonia y Eslovenia; por lo que se refiere a la UEAPME y a la CEEP, la participación de las organizaciones empresariales de estos países sería en calidad de miembros asociados.

En el ámbito nacional, se observa una importante disparidad entre los Estados miembros de la Unión Europea. A nivel intersectorial, en la mayor parte de estos Estados, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Holanda, Irlanda, Italia, Reino Unido y Suecia, existe fundamentalmente una organización, que representa los diferentes intereses empresariales y sectoriales, acompañada, en el caso de Francia y España, de las organizaciones representantes de las pequeñas y medianas empresas. En otros países, como Alemania, Finlandia, Grecia y Portugal, existen diferentes organizaciones centrales, representativas de distintos intereses empresariales o profesionales.

Por su parte, en los países candidatos la situación de la representación empresarial también es compleja. Con carácter excepcional, Chipre y Malta tienen una organización central de empresarios. En la mayoría de estos países las organizaciones empresariales han tenido dificultades para constituirse y crecer, sobre todo en el nivel estatal e intersectorial.

En todo caso, la falta de organizaciones representativas del empresariado y una fuerte tradición de estrategias individuales de negociación con el Estado se van superando lentamente en paralelo a la expansión del sector privado. En este sentido, el problema de la multiplicidad de organizaciones comienza a abordarse con acuerdos de cooperación o coordinación, como en el caso de Rumanía y Hungría.

### ***Diálogo social tripartito***

De momento, los interlocutores sociales en los países candidatos adolecen de la debilidad de sus estructuras organizativas, lo que les está obligando a redefinir su identidad, sus relaciones con los poderes públicos y su forma de funcionamiento en el difícil contexto de las reformas económicas que se están llevando a cabo.

En los años de tránsito a la economía de mercado, la concertación tripartita, con presencia de los poderes públicos, ha desempeñado un papel determinante a la hora de

evitar graves conflictos sociales, vinculados a la magnitud de los cambios que han tenido que afrontar estos países. Así, pese a su debilidad, muchos de estos interlocutores se han visto en la necesidad de negociar y contribuir a diseñar la política pública de empleo y otras cuestiones sociales y económicas diversas.

En este sentido, siguen en pie en casi todos los países acuerdos nacionales que se encargan de fijar unos niveles mínimos y de trazar las directrices que seguirán la negociación de planta, lo cual tiene un efecto doble: por una parte, disminuye los costes de transacción adyacentes a un proceso negociador y, por otra, dificulta los procesos de ajuste salarial a cambios en la demanda.

### *Cobertura de la negociación colectiva*

En los países de la ampliación la cobertura de la negociación colectiva (cuadro 2-18) es aún muy escasa y no es frecuente en el ámbito sectorial ni en el sector público. No existe todavía un desarrollo de la negociación colectiva en un sector privado en plena expansión.

CUADRO 2-18

#### COBERTURA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

(En porcentaje)

Países	Cobertura
Bélgica	100
Eslovenia	100
Austria	98
Suecia	94
Finlandia	90
Francia	90
Dinamarca	85
<b>España</b>	<b>81</b>
Holanda	78
Chipre	65-70
Alemania	67
Portugal	62
Luxemburgo	60
Eslovaquia	78
Polonia	40
Reino Unido	36
Hungría	34
República Checa	25-30
Estonia	29
Letonia	20
Lituania	10-15

Fuente: EFILWC, *Industrial relations in the EU Member States and candidate countries*, 2002.

La cobertura de la negociación colectiva, esto es la proporción de trabajadores cuyas condiciones salariales y de trabajo son fijadas, al menos en cierta medida, por convenios colectivos, varía considerablemente en la Unión Europea, si bien se trata, generalmente,

de una proporción elevada. Respecto a los países de la ampliación, la ausencia de ciertos indicadores estadísticos impide un estudio detenido, por lo que las comparaciones entre unos y otros modelos han de basarse en estimaciones sobre esa cobertura en estos países.

No obstante, pueden destacarse varias circunstancias. En primer término, por lo que se refiere a la cobertura en los Estados miembros de la Unión Europea, sobresalen los siguiente aspectos:

- En un extremo se encontrarían países como Austria y Bélgica, donde prácticamente el 100 por 100 de los trabajadores se encuentra cubierto por acuerdos sectoriales.
- La mayor parte de los países que disponen de un sistema de negociación colectiva sectorial registran tasas elevadas de cobertura de la negociación colectiva, como es el caso de Alemania, Dinamarca, España, Francia, Holanda o Suecia.
- En ciertos casos, tales como Alemania, Austria, Francia y Holanda, sus sistemas permiten ampliar los efectos de los convenios colectivos sectoriales a empresas y trabajadores que no son miembros de las organizaciones firmantes del convenio, lo que incrementa los niveles de cobertura de la negociación colectiva.
- En Finlandia, Grecia e Irlanda la importancia de la negociación reside, fundamentalmente, en los acuerdos intersectoriales.
- En el extremo opuesto se situaría Reino Unido, donde la negociación se sitúa, generalmente, en el nivel de empresa o en niveles inferiores. En este sentido, baste señalar que tan sólo el salario de un tercio de los trabajadores se encontraría fijado por convenio colectivo.

En cuanto a los países de la ampliación, en general, las tasas de cobertura de la negociación colectiva son inferiores a las registradas en los Estados miembros de la Unión Europea. De este modo, los resultados son dispares, incidiendo en una segmentación del mercado, así como en un incremento de las desigualdades entre los trabajadores amparados en convenio colectivo y los que no lo están.

Como excepción, Eslovenia presenta un sistema de negociación centralizada, que garantiza una cobertura cercana al 100 por 100, y Chipre y Malta registran tasas de cobertura superior a la media de los países de la ampliación. Por otra parte, también se observan tasas relativamente altas de importancia de la negociación sectorial en Eslovaquia y Hungría, frente al resto de países de la ampliación.



Respecto a los procedimientos de extensión de la negociación colectiva, si bien éstos existen en algunos países de la ampliación, su impacto es menor, siendo, por lo tanto, menor la incidencia de los acuerdos sectoriales.

En esta línea, algunos informes<sup>21</sup> apuntan que el débil desarrollo de la negociación sectorial en estos países se debería a diversas razones, todas ellas ligadas tanto a las condiciones específicas de sus transiciones políticas como a historia y las situaciones de los mismos actores colectivos (interlocutores sociales y Estados, principalmente). Entre esas razones destacan la débil capacidad institucional y la escasa presencia de agentes sociales representativos al nivel sectorial.

### ***Participación y representación de los trabajadores en la empresa***

En cuanto al modelo de representación de los trabajadores en la empresa, en la mayor parte de los Estados miembros de la Unión Europea, Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Finlandia, Grecia, Holanda, Italia, Luxemburgo y Portugal, el modelo de relaciones laborales se caracteriza por la existencia de un sistema de participación directa o por representación de los trabajadores en la empresa, a través de comités de empresa u otros órganos similares, fundamentados en la legislación o en los convenios colectivos. Estos órganos se encargarían, entre otras cuestiones, del ejercicio de los derechos de información y consulta.

Por el contrario, Irlanda y Reino Unido no disponen de un sistema general y permanente de representación, recayendo esta participación bien en los sindicatos, bien en el establecimiento voluntario de estructuras representativas.

La situación en los países de la ampliación es variada. En los países del Centro y Este de Europa sólo Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Polonia y la República Checa, tienen sistemas de representación unitaria en la empresa, si bien únicamente en estos dos últimos el modelo es plenamente comparable, en cuanto a las funciones que ejercen, con los comités de empresa vigentes en casi todos los países de la Unión Europea. En el resto de los países de la ampliación, los sindicatos son el único canal de representación de los trabajadores.

Por ello, la trasposición de toda la normativa comunitaria sobre derechos y participación de los trabajadores cobra nuevo sentido con la ampliación de la Unión Europea. Así, a modo de ejemplo, la Directiva 2002/14/CEE, sobre un marco general de información y consulta de los trabajadores cuyos efectos en la mayoría de los países de la Europa comunitaria, a excepción de Reino Unido, se habían juzgado como residuales, podría

---

<sup>21</sup> OIT, *Informe de la Conferencia Tripartita sobre la promoción del diálogo social sectorial*, 2001.

adquirir, con su obligada trasposición, el valor de instrumento de garantía de unas condiciones de competencia equitativas para las empresas y los trabajadores.

CUADRO 2-19

**CONSECUENCIAS DE LA INCORPORACIÓN DE LA CARTA SOCIAL EUROPEA AL  
MERCADO LABORAL EN LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN**

Materia	Carta Social Europea
<b>Negociación colectiva</b>	“Todas las personas tienen derecho a la negociación colectiva” y los países “deben promover donde sea necesario la maquinaria para negociaciones voluntarias entre organizaciones patronales y sindicatos con vista a regular los términos y condiciones del empleo por medio de convenios colectivos.”
<b>Derecho de huelga</b>	Debe reconocerse “el derecho de los asalariados y de los empleados a la acción colectiva en caso de conflicto de intereses, incluyendo el derecho a la huelga.”
<b>Condiciones laborales</b>	Los países deben proporcionar a los trabajadores “una jornada laboral diaria y semanal razonable, vacaciones pagadas de un mínimo de cuatro semanas y sistemas de compensación para los trabajadores en turnos nocturnos.”
<b>Despido</b>	Los países deben reconocer “el derecho de todos los trabajadores a que sus empleadores no rescindan su contrato sin razones válidas relacionadas con la cualificación o la conducta del trabajador y las necesidades operativas de la empresa”. Así, los trabajadores tienen derecho a “compensación para los casos en los que el empleador de por concluido el contrato sin causa justificada”.

Fuente: Tomado del documento 5: Efectos de la ampliación UE en el mercado de trabajo. Instituto L.R.Klein/Stone/CEPREDE, a partir de Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

En esta línea, cabe destacar que la transición económica ha ido pareja, en el mercado de trabajo, a la homologación a las condiciones de la Carta Social Europea (cuadro 2-19). Esta circunstancia ha provocado una asimilación entre la regulación de la Unión Europea y la de los países de la ampliación en términos cualitativos pero que, como expresa el ejemplo de la protección por desempleo, se ha producido a niveles cuantitativamente muy inferiores. Junto a ello, la debilidad del sistema de justicia para obligar el cumplimiento legislativo impone trabas a menudo insalvables para la transposición efectiva de la normativa comunitaria y conduce a una parte de la economía laboral a la informalidad.

### 2.4.3. Sistemas de protección social

En materia de protección social cabe diferenciar dos grupos de países<sup>22</sup>: el formado por diez países del Centro y Este de Europa, que compartieron una historia común de

<sup>22</sup> GVG. Study on the Social Protection Systems in the 13 Applicant Countries. Informe de síntesis.

relaciones laborales durante la segunda parte del siglo pasado, y el formado por Malta, Chipre, con sistemas heredados de Reino Unido (cuadros 2-20 y 2-21).

CUADRO 2-20  
INDICADORES SOCIALES CLAVE PARA LOS ESTADOS MIEMBROS

Indicador	Unidad	Año	UE-15	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Ratio de dependencia de vejez	%	2001	24,3*	25,7	22,2	24,5	25,6*	24,7	24,8	27,1	21,5	20,1	22,9	24,2	22,4	26,8	23,9*	
Ratio de migraciones netas	Por mil hab.	2001	3,1	3,2	2,3	3,2	3,3	5,8	1,0	7,8	2,9	7,5	3,1	2,2	6,3	1,2	3,2	2,6
Abandonos escolares precoces, no en educación superior o formación (Total)	%	2001	19,4	13,6	16,8	12,5	16,5	28,6	13,5	18,9	26,4	18,1	15,3	10,2	45,2	10,3	10,5	-
Varones	%	2001	21,9	15,0	16,9	12,2	20,4	34,9	15,0	22,6	30,2	19,0	16,5	9,7	52,3	13	11,3	-
Mujeres	%	2001	16,8	12,3	16,7	12,8	13,0	22,2	12,0	15,1	22,6	17,2	14,1	10,7	38,0	7,7	9,7	-
Aprendizaje permanente (Total)	%	2001	8,4	7,3	17,8	5,2	1,4	4,9	2,7	5,2	5,1	5,3	16,3	8,2	3,3	19,3	17,5	21,7
Varones	%	2001	7,9	7,7	16,4	5,7	1,5	4,3	2,5	5,2	4,9	5,9	17,0	8,7	3,0	17,1	15,4	18,0
Mujeres	%	2001	8,9	6,9	19,1	4,8	1,2	5,5	3,0	5,3	5,2	4,7	15,5	7,7	3,7	21,4	19,7	25,7
Tasa de empleo	%	2001	64,0	59,3	76,2	65,8	55,4	56,3	63,1	65,7	54,8	62,9	74,1	68,4	68,8	68,1	71,7	71,7
Tasa de empleo de trabajadores mayores (Total)	%	2001	38,6	26,5	58,0	37,7	38,0	38,9	31	46,8	28,0	24,4	39,6	28,6	50,3	45,7	66,5	52,3
Varones	%	2001	48,7	36,5	65,5	46,1	55,0	57,4	35,4	64,7	40,4	34,8	51,1	40	61,6	46,7	69,1	61,7
Mujeres	%	2001	28,9	16,9	49,8	29,5	22,5	21,8	26,7	28,8	16,2	14,0	28	17,9	40,6	44,8	63,8	43,1
Edad media de salida efectiva (Total)	Años	2001	59,9	57,0	61,9	60,7	59,6	60,6	58,1	63,1	59,4	56,8	60,9	59,6	62,0	61,6	62,0	62,1
Varones	Años	2001	60,5	57,8	62,2	60,9	61,2	60,7	58,2	63,2	59,6	57,5	61,1	60,0	62,0	61,6	62,1	63,1
Mujeres	Años	2001	59,1	55,9	61,1	60,4	57,7	60,2	58,0	62,2	59,2	55,3	60,3	58,6	61,5	61,4	61,9	61,0
Tasa de desempleo (Total)	%	2001	7,4	6,6	4,3	7,7	10,5	10,6	8,6	3,8	9,4	2,0	2,4	3,6	4,1	9,1	4,9	5,0
Varones	%	2001	6,4	6,0	3,8	7,7	7,0	7,5	7,0	3,9	7,3	1,7	1,9	3,0	3,2	8,6	5,2	5,5
Mujeres	%	2001	8,5	7,4	4,9	7,8	15,6	15,4	10,3	3,7	12,9	2,4	3,0	4,3	5,1	9,7	4,5	4,4
Tasa de desempleo población joven	%	2001	7,3	5,8	5,9	4,7	10,2	10,8	6,9	3,3	10,2	2,5	4,1	3,2	4,5	10,3	5,2	7,7
Tasa de desempleo de larga duración (Total)	%	2001	3,2	3,3	0,9	3,9	5,4	5,1	2,9	1,3	5,9	0,5	0,8	0,9	1,5	2,5	1,2	1,3
Varones	%	2001	2,8	-	0,8	-	3,2	3,0	-	1,6	4,5	-	0,7	0,9	1,2	2,7	1,4	1,7
Mujeres	%	2001	3,9	-	1,0	-	8,7	8,1	-	0,8	8,0	-	1,0	1,0	1,9	2,3	1,0	0,8
Gasto de protección social (% PIB)	%	2000	27,3	26,7	28,8	29,5	26,4	20,1	29,7	14,1	25,2	21,0	27,4	28,7	22,7	25,2	32,3	26,8
Prestaciones a personas mayores y supervivientes como porcentaje del total de prestaciones sociales	%	2000	46,4	43,8	38,1	42,2	49,4	46,3	44,1	25,4	63,4	40,0	42,4	48,3	45,6	35,8	39,1	47,7
Gasto público en medidas activas LMP (% PIB)	%	2000	0,681	1,000	1,641	0,917	0,253	0,632	0,931	0,929	0,436	-	0,92	0,365	0,254	0,742	1,507	0,089
Inequidad de distribución de ingresos	%	1999	4,6	4,2	3,2	3,6	6,2	5,7	4,4	4,9	4,9	3,9	3,7	3,7	6,4	3,4	3,2	5,2
Tasa riesgo de pobreza antes de transferencias sociales	%	1999	24*	25	24	21	22	23*	24	30	21	24	21	23	27	21	28	30
Tasa riesgo de pobreza después de transferencias sociales	%	1999	15*	13	11	11	21	19*	15	18	18	13	11	12	21	11	9	19
Población en hogares desempleados, entre 0 y 65 años	%	2002	12,1	16,3	-	13,8	10,1	8,1	13,1	9,8	11,5	8,9*	9,5*	9,9*	5,4	-	-	14,3
Población en hogares desempleados, entre 0 y 60 años	%	2002	8,9	12,9	-	8,9	7,2	6,2	9,8	8,5	8,5	5,6*	6,3*	6,5*	3,7	-	-	12,0
Tasa de mujeres en Parlamentos nacionales	%	2001	23	23	38	32	9	28	10	13	11	17	35	28	20	37	44	18
Tasa de empleo																		
Varones	%	2001	73,0	68,2	80,2	72,6	70,8	70,9	70,3	76,4	68,5	74,8	82,8	76,7	76,9	70,9	73,0	78,3
Mujeres	%	2001	54,9	50,3	72,0	58,8	40,9	41,9	56,1	55,0	41,1	50,9	65,2	60,1	61,1	65,4	70,4	65,1
Brecha salarial de género en forma desajustada	%	1999	84*	89	86	81	87	86*	88	78	91	82*	79	79	95	81	83	78
Esperanza de vida al nacer																		
Varones	Años	2000	75,3	74,6	74,5	74,7	75,5	75,5	75,2	74,2	76,3	74,9	75,5	75,4	72,7	74,2	77,4	75,4
Mujeres	Años	2000	81,4	80,8	79,3	80,7	80,6	82,7	82,7	79,2	82,4	81,3	80,5	81,2	79,7	81,0	82,0	80,2
Años de vida con salud																		
Varones	Años	1996	63	65	62	63	67	65	60	64	67	61	63	62	59	56	-	61
Mujeres	Años	1996	66	69	62	69	70	68	63	67	70	64	63	66	61	59	-	62
Accidentes de trabajo graves (Total) (Índice 1998=100)	%	2000	99*	82	89	96	88	108	102	72	99	104	105	92	94*	89	111	111
Varones (Índice 1998=100)	%	2000	98*	80	88	96	92	109	101	69	98	105	-	92	96*	89	113	109
Mujeres (Índice 1998=100)	%	2000	104*	101	99	99	76	113	111	88	104	100	-	93	93*	88	106	118
Accidentes de trabajo fatales (Índice 1998=100)	%	2000	79*	100	61	70	73	85	85	39	66	149*	115	100	79*	88	85	88

\*: Las cifras pueden ser de otro año (último disponible) o pueden tener alguna otra limitación.

Fuente: Comisión Europea. *The social situation in European Union 2003*.

CUADRO 2-21  
INDICADORES SOCIALES CLAVE PARA LOS PAÍSES CANDIDATOS

Indicador	Unidad	Año	UE-15	Bulgaria	Chipre	Rep. Checa	Estonia	Hungría	Letonia	Lituania	Malta	Polonia	Rumanía	Eslovaquia	Eslovenia	Turquía
Ratio de dependencia de vejez	%	2001	24,3*	24,0	17,3	19,8	22,7	21,4*	22,6	20,2	18,1	17,8	19,6	16,5	20,2	-
Ratio de migraciones netas	Por mil hab.	2000	3,1*	0,0	1,5	0,6	0,2	0,0	-0,8	0,0	3,5	-0,5	-0,2	0,3	1,4	-
Abandonos escolares precoces, no en educación superior o formación (Total)	%	2001	19,4	20,3	14,8	-	14,5	13,2	-	14,2	-	7,3	21,3	-	8,3	-
Varones	%	2001	21,9	21,1	18,2	-	17,5	13,4	-	18,6	-	9,1	21,4	-	10,3	-
Mujeres	%	2001	16,8	19,5	12,0	-	11,4	12,9	-	10,0	-	5,6	21,3	-	6,3	-
Aprendizaje permanente (Total)	%	2001	8,4	-	3,4	-	5,3	3,0	-	3,7	-	5,2	1,1	-	3,7	-
Varones	%	2001	7,9	-	3,4	-	4,0	2,5	-	2,4	-	4,6	1,1	-	3,4	-
Mujeres	%	2001	8,9	-	3,4	-	6,3	3,5	-	4,9	-	5,9	1,0	-	4,0	-
Tasa de empleo	%	2001	64,0	49,6	65,9*	65,1	61,3	56,5	58,7	60,1*	54,2	55,0*	62,4	56,8	63,8	50,6
Tasa de empleo de trabajadores mayores (Total)	%	2001	38,6	23,9	49,2*	37,1	48,4	24,1	36,9	41,6*	31,0	28,4*	48,2	22,4	25,5	34,1
Varones	%	2001	48,7	34,2	67,3*	52,6	56,6	34,9	46,2	51,8*	52,5	36,7*	54,3	37,7	35,9	50,8
Mujeres	%	2001	28,9	14,7	32,0*	23,2	42,1	15,3	30	33,9*	11,3	21,4*	42,9	9,8	15,8	18,4
Edad media de salida efectiva (Total)	Años	2001	59,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Varones	Años	2001	60,5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mujeres	Años	2001	59,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Tasa de desempleo (Total)	%	2001	7,4	19,6	4,5	8,0	12,3	5,7	12,8	16,1	6,8	18,6	6,8	19,7	6,0	8,5
Varones	%	2001	6,4	20,5	3,0	6,8	12,0	6,4	14,1	18,4	6,2	17,2	7,3	20,5	5,7	8,8
Mujeres	%	2001	8,5	18,6	6,5	9,9	12,5	5,0	11,6	13,8	8,2	20,3	6,3	18,8	6,3	7,9
Tasa de desempleo población joven	%	2001/02	6,6	13,6	3,4	6,7	8,7	3,7	8,6	10,2	-	15,6	7,0	17,6	5,7	-
Tasa de desempleo de larga duración (Total)	%	2001	3,2	12,6	1,2*	4,3	6,2	2,6	7,4	8,1*	2,9	7,4*	3,3	11,3	3,7	2,4
Varones	%	2001	2,8	13,2	0,5*	3,5	6,8	3,0	8,3	9,9*	3,3	6,0*	3,5	11,3	3,5	-
Mujeres	%	2001	3,9	11,9	2,1*	5,2	5,4	2,1	6,4	6,2*	1,7	9,1*	3,0	11,3	4,0	-
Gasto de protección social (% PIB)	%	2000	27,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20,0	26,6	-
Prestaciones a personas mayores y supervivientes como porcentaje del total de prestaciones sociales	%	2000	46,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	38,4	45,2	-
Gasto público en medidas activas LMP (% PIB)	%	2000	0,681	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Inequidad de distribución de ingresos	%	1999	4,6*	3,6	4,4*	-	6,3*	-	5,1	5,0	4,5*	4,2	4,4	-	3,2	10,9*
Tasa riesgo de pobreza antes de transferencias sociales	%	1999	24*	17	18*	-	26*	-	22	22	21*	28	22	-	18	26*
Tasa riesgo de pobreza después de transferencias sociales	%	1999	15*	14	16*	-	18*	-	16	17	15*	15	16	-	11	23*
Población en hogares desempleados, entre 0 y 65 años	%	2002	12,1	18,3	6,0	9,9	11,3	15,6*	11,8	11,2*	-	11,3*	11,1	12,9	8,1*	-
Población en hogares desempleados, entre 0 y 60 años	%	2002	8,9	15,1	4,4	6,9	9,0	12,4*	9,0	8,1*	-	8,5*	9,0	10,6	5,4*	-
Tasa de mujeres en Parlamentos nacionales	%	1998	23*	-	-	15	18	8	-	-	9	13	-	-	12	-
Tasa de empleo																
Varones	%	2001	73,0	52,6	79,1*	73,3	65,5	63,4	61,9	61,9*	76,4	61,2*	67,8	62,0	68,6	74,3
Mujeres	%	2001	54,9	46,8	53,2*	57,0	57,3	49,8	55,7	58,5*	31,6	48,9*	57,1	51,8	58,8	26,7
Brecha salarial de género en forma desajustada	%	1999	84	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Esperanza de vida al nacer																
Varones	Años	2000	75,3	68,5	75,3*	71,7	65,6	67,2	65,0	67,5	75,1	69,7	67,7	69,2	72,3	66,5*
Mujeres	Años	2000	81,4	75,1	80,4*	78,4	76,4	75,7	76,1	77,7	79,3	77,9	74,6	77,4	79,7	71,2*
Años de vida con salud																
Varones	Años	1996	63	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mujeres	Años	1996	66	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Accidentes de trabajo graves (Total) (Índice 1998=100)	%	2000	99*	100	112	91	105	94	66	94	94	79	106	88	98	85
Varones (Índice 1998=100)	%	2000	98*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mujeres (Índice 1998=100)	%	2000	104*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Accidentes de trabajo fatales (Índice 1998=100)	%	2000	79*	100	46*	96	56	95	90	78	41	97	103	71	83	68

\*: Las cifras pueden ser de otro año (último disponible) o pueden tener alguna otra limitación.

Fuente: Comisión Europea. *The social situation in European Union 2003*.

La historia común a los países del Centro y Este de Europa ha provocado la aparición de una serie de retos comunes en relación con los esquemas de protección social, inicialmente abordados a través de la privatización parcial de los servicios sanitarios y las pensiones, por un lado, y por otro, mediante el desarrollo de una seguridad social básica que complementa la seguridad social laboral. La última década de reforma ha estado caracterizada por un “rediseño” de estructuras preexistentes más que por un cambio radical del sistema de protección social.

En estos países, el estado de bienestar se basa por un lado en los seguros y contribuciones financieras, acercándose al modelo “continental”, pero a la vez se caracterizan por elementos del modelo “anglosajón” (privatización parcial del sistema de protección social), pudiendo clasificarse como de mezcla de las características tradicionales de los modelos europeos.

De todos, la brecha del modelo social entre los países de nueva adhesión y los Estados miembros descansa fundamentalmente en la escasez de recursos financieros.

Aunque los países candidatos han alcanzado cierta sintonía en numerosas áreas, otros sectores, como el social, precisan ser revisados. En este sentido, las pensiones, el sistema sanitario y la inclusión social se consideran áreas críticas para la reforma del sistema de protección social de los países candidatos.

### *Pensiones*

La pasada década se caracterizó por la reforma estratégica de las pensiones hacia un sistema más plural y descentralizado. La base del debate se localiza hoy en la discusión sobre los distintos mecanismos de financiación (cuadro 2-22), y el papel del sistema público de retenciones frente a los sistemas privados de Fondos de Pensiones.

La transición hacia esquemas mixtos, el impacto sobre el ingreso de los pensionistas, los costes de transición, y la distribución intergeneracional son algunas de las principales cuestiones relativas a la política de pensiones.

En estos países es necesario partir de consideraciones previas que dificultan dicha transición, tales como la pérdida de confianza en la estabilidad del sector financiero provocada por las crisis bancarias de los primeros años, o la necesidad de reforzar el control individual sobre el pago de contribuciones al sistema de pensiones. Además, no debe olvidarse el crecimiento de la economía sumergida en los años noventa, o el de empleados ilegales en el extranjero: ambos casos suponen personas que no contribuyen a los sistemas de pensiones en sus respectivos países de origen.

CUADRO 2-22

**GASTO EN PENSIONES EN LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN, 1996-2000**

(En porcentaje del PIB)

Países	1996	1997	1998	1999	2000
Polonia	15,2	15,1	14,1	14,1	13,5
Eslovenia	12,7	12,7	12,6	12,7	12,8
Bulgaria	6,9	6,2	8,2	8,4	9,7
Rep. Checa	8,0	8,8	8,9	9,4	9,6
Hungría	9,7	9,4	9,8	9,8	9,5
Letonia	10,6	10,5	9,8	10,4	9,2
Lituania	7,0	7,0	7,6	8,4	7,9
Rep. Eslovaca	8,2	8,0	8,1	7,8	7,9
Estonia	7,6	7,2	7,1	8,5	7,6
Rumanía	6,9	6,3	7,1	7,4	7,1
Malta	7,4	7,2	7,4	7,3	7,0
Chipre	4,1	4,2	4,3	4,4	4,5
<b>España</b>	<b>10,5</b>	<b>10,3</b>	<b>10,1</b>	<b>9,9</b>	<b>10,0</b>
<b>UE-15</b>	<b>12,9</b>	<b>12,9</b>	<b>12,7</b>	<b>12,7</b>	<b>12,5</b>

Fuente: Eurostat. Base datos Newcronos.

Todo ello implica la necesidad de profundizar en la estrategia existente en el ámbito de la Unión Europea para la coordinación de los esquemas de seguridad social entre los países candidatos y los Estados miembros.

***Sistema sanitario***

El sistema sanitario (cuadro 2-23) también ha experimentado importantes cambios, entre los que destacan la descentralización del lado inversor (cuerpos aseguradores de salud) y proveedor (ambulatorios y hospitales regionales o locales), así como la privatización parcial tanto por el lado inversor (seguros privados) y proveedor (prácticas privadas por parte de dentistas, farmacéuticos, etc.).

En la mayor parte de los países candidatos, la seguridad social sanitaria es administrada por un fondo nacional, encargado de establecer, recaudar y distribuir los ingresos, que generalmente proceden de diversas fuentes (impuestos, tasas, primas de seguros voluntarios, etc.). El sistema se enfrenta en estos países a una reducción de las capacidades sanitarias (número de camas y en menor medida de personal), así como a un desplazamiento hacia tratamientos externos basados en modelos de medicina familiar. Además, existe una tendencia hacia la privatización, y aún más evidente, hacia la transferencia de hospitales del gobierno central a los locales.

Destaca que en estos países el gasto en servicios sanitarios se mantiene significativamente por debajo de los Estados miembros. Asimismo, otro aspecto a tener en cuenta es la considerable diferencia salarial entre los Estados miembros y los países

candidatos, lo que puede provocar la salida de determinados especialistas desde los segundos hacia los primeros (fuga de cerebros).

CUADRO 2-23

## INDICADORES SANITARIOS\*

Países ordenados según el gasto sanitario total	GASTO SANITARIO (1998-1999)				Médicos por 100.000 hab. (1990-1999)
	Total (% PIB)	Público (% PIB)	Privado (% PIB)	Per cápita (dólares PPA)	
Alemania	10,5	7,9	2,6	2.697	350
Francia	9,3	7,3	2,0	2.288	303
Bélgica	8,8	6,3	2,5	2.137	395
Holanda	8,8	6,0	2,8	2.173	251
Dinamarca	8,4	6,9	1,5	2.785	290
Grecia	8,3	4,7	3,6	965	392
Austria	8,2	5,9	2,3	2.121	302
Italia	8,2	5,6	2,6	1.676	554
Suecia	7,9	6,6	1,3	2.145	311
<b>Eslovenia</b>	<b>7,6</b>	<b>6,7</b>	<b>0,9</b>	<b>746</b>	<b>228</b>
Portugal	7,6	5,1	2,5	859	312
<b>Eslovaquia</b>	<b>7,2</b>	<b>5,7</b>	<b>1,5</b>	<b>285</b>	<b>353</b>
<b>R. Checa</b>	<b>7,2</b>	<b>6,6</b>	<b>0,6</b>	<b>380</b>	<b>303</b>
Reino Unido	7,0	5,8	1,2	1.675	164
España	7,0	5,4	1,6	1.043	424
Finlandia	6,9	5,2	1,7	1.704	299
Irlanda	6,8	5,2	1,6	1.569	219
<b>Hungría</b>	<b>6,8</b>	<b>5,2</b>	<b>1,6</b>	<b>318</b>	<b>357</b>
<b>Letonia</b>	<b>6,6</b>	<b>4,0</b>	<b>2,6</b>	<b>166</b>	<b>282</b>
<b>Estonia</b>	<b>6,4</b>	<b>5,1</b>	<b>1,3</b>	<b>243</b>	<b>297</b>
<b>Polonia</b>	<b>6,2</b>	<b>4,7</b>	<b>1,5</b>	<b>248</b>	<b>236</b>
<b>Lituania</b>	<b>6,2</b>	<b>4,7</b>	<b>1,5</b>	<b>183</b>	<b>395</b>
Luxemburgo	6,1	5,7	0,4	2.731	272
<b>Rumanía</b>	<b>5,3</b>	<b>3,8</b>	<b>1,5</b>	<b>86</b>	<b>184</b>
<b>Turquía</b>	<b>4,7</b>	<b>3,3</b>	<b>1,4</b>	<b>153</b>	<b>121</b>
<b>Bulgaria</b>	<b>4,1</b>	<b>3,9</b>	<b>0,2</b>	<b>62</b>	<b>345</b>
Chipre	-	-	-	-	255
Malta	-	-	-	-	261

\* último dato disponible del periodo indicado.

Fuente. PNUD. *Informe sobre desarrollo humano 2002*.

Por tanto, en este ámbito, uno de los focos de atención lo constituye el refuerzo de la capacidad administrativa para aplicar con eficacia la normativa europea, por un lado, y por otro, se requiere un sistema sanitario financieramente sostenible, y diseñado para el largo plazo. Pese a las dificultades políticas y técnicas, los gobiernos deberán optimizar la gestión de los limitados recursos en el sector sanitario y garantizar el acceso generalizado a los servicios básicos, especialmente para los más pobres y necesitados.

### *Pobreza y exclusión social*

Los diez países ex-comunistas de Europa central y oriental han compartido la misma estrategia preventiva frente a la pobreza, basada en una elevada tasa de empleo,



sistemas de bienestar centrados en el trabajo y precios subsidiados. La transición ha supuesto el cambio de estos parámetros y la extensión de la pobreza. La respuesta política requiere la introducción secuenciada y mantenimiento de una combinación de programas de ingresos (contribuciones, ahorro). El resto de los países, Chipre, Malta y Turquía, se caracteriza por un menor desarrollo de la investigación de la pobreza (cuadro 2-24).

En términos generales, múltiples factores contribuyen a la exclusión social, tales como la presión económica y social sobre familias con hijos, que aumenta el riesgo de desagregación, el abandono escolar y la desatención infantil. Otro factor a destacar es la elevada discriminación racial, que niega el acceso al trabajo o a los servicios sanitarios y educativos a la población gitana, cuyo peso constituye cerca del 9 por 100 en Bulgaria, Rumanía y Eslovaquia.

Un aspecto fundamental en el análisis de exclusión, lo constituye la elevada proporción de mujeres afectadas por el deterioro de la situación laboral, reducción de beneficios a la maternidad y el abandono de la protección social durante la transición. El problema se agudiza en las zonas rurales, significativamente peor equipadas con servicios de salud pública o educativos, y donde se encuentra gran parte de la población femenina. Reducir la desigualdad de género constituye un objetivo fundamental para estos países.

La evolución de la pobreza en los países candidatos afectará muy probablemente a los flujos financieros de los fondos estructurales europeos, así como a los flujos migratorios en el medio plazo.

En todo caso, debe subrayarse que la valoración del progreso de las políticas de inclusión social depende fundamentalmente de la disponibilidad de indicadores precisos y de información estadística comparable, lo que se espera mejore a partir de la puesta en marcha de nuevos instrumentos, como la Encuesta Social Europea.

CUADRO 2-24

## INDICADORES DE DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL (1)

Países ordenados según el Índice de Desarrollo Humano	EXCLUSIÓN SOCIAL			DESIGUALDAD ECONÓMICA (5)		
	1994-1998	1987-1998	2002	1990-1998		
	Analfabetismo funcional (2) (%)	Población pobre (3) (%)	Desempleo larga duración (4) (%)	Renta 10% más rico s/ 10% más pobre	Renta 20% más rico s/ 20% más pobre	Índice de Gini (6)
Suecia	7,5	6,6	1,00	5,4	3,6	25,0
Bélgica	18,4	8,2	3,43	7,3	4,5	28,7
Holanda	10,5	8,1	0,68	9,0	5,5	32,6
Finlandia	10,4	5,1	2,21	5,1	3,6	25,6
Francia	-	8,0	2,84	9,1	5,6	32,7
Reino Unido	21,8	13,4	1,16	12,3	7,1	36,8
Dinamarca	9,6	9,2	0,84	5,7	3,6	24,7
Austria	-	10,6	1,00	9,1	5,5	31,0
Luxemburgo	-	3,9	0,70	5,4	3,9	26,9
Alemania	14,4	7,5	4,06	7,1	4,7	30,0
Irlanda	22,6	11,1	1,25	11,0	6,4	35,9
Italia	-	14,2	5,45	6,2	4,2	27,3
España	-	10,1	3,80	9,0	5,4	32,5
Grecia	-	-	5,04	8,5	5,3	32,7
<b>Chipre</b>	-	-	<b>0,68</b>	-	-	-
Portugal	48,0	-	1,60	9,3	5,9	35,6
<b>Eslovenia</b>	<b>42,0</b>	-	<b>3,24</b>	<b>5,8</b>	<b>4,1</b>	<b>28,4</b>
Malta	-	-	<b>2,67</b>	-	-	-
<b>R. Checa</b>	<b>15,7</b>	<b>4,9</b>	<b>3,55</b>	<b>5,2</b>	<b>3,5</b>	<b>25,4</b>
<b>Hungría</b>	<b>33,8</b>	<b>10,1</b>	<b>2,53</b>	<b>5,0</b>	<b>3,5</b>	<b>24,4</b>
<b>Eslovaquia</b>	-	<b>2,1</b>	<b>12,22</b>	<b>3,6</b>	<b>2,6</b>	<b>19,5</b>
<b>Polonia</b>	<b>42,6</b>	<b>11,6</b>	<b>10,82</b>	<b>7,8</b>	<b>5,1</b>	<b>31,6</b>
<b>Estonia</b>	-	-	<b>4,90</b>	<b>10,0</b>	<b>6,5</b>	<b>37,6</b>
<b>Lituania</b>	-	-	<b>7,35</b>	<b>8,3</b>	<b>5,2</b>	<b>32,4</b>
<b>Letonia</b>	-	-	<b>5,61</b>	<b>8,9</b>	<b>5,3</b>	<b>32,4</b>
<b>Bulgaria</b>	-	-	<b>11,86</b>	<b>5,0</b>	<b>3,6</b>	<b>26,4</b>
<b>Rumanía</b>	-	-	<b>4,58</b>	<b>7,8</b>	<b>4,9</b>	<b>31,1</b>
<b>Turquía</b>	-	-	-	<b>14,2</b>	<b>8,2</b>	<b>41,5</b>

(1) Los datos corresponden al año más reciente del periodo indicado.

(2) Alfabetización en prosa. Porcentaje de la población entre 15 y 64 años que carece de las aptitudes necesarias para comprender y utilizar información que figura en textos (editoriales, artículos periodísticos, poemas y obras de ficción).

(3) Porcentaje de la población con ingresos inferiores al 50 por 100 del ingreso medio.

(4) Porcentaje de la población entre 15 y 64 años que lleva más de un año en paro. (Eurostat. *Encuesta de Población Activa 2002*).

(5) En el caso de Hungría, Polonia, Lituania, Rumanía y Turquía, se trata de encuestas basadas en el consumo, cuya distribución suele ser más igualitaria que la de la renta.

(6) El índice de Gini mide la desigualdad a lo largo de toda la distribución de la renta. Un valor de 0 representa la igualdad perfecta y un valor de 100 la desigualdad perfecta.

Fuente. PNUD. *Informe sobre desarrollo humano 2002*

Finalmente, en este apartado, cabe realizar alguna reflexión sobre los riesgos sociales que plantea el hecho de que la competitividad de las economías del Centro y del Este de Europa continúe sustentándose en gran medida en costes laborales reducidos y en incrementos de productividad apoyados en la destrucción de empleo.

Desde el inicio de transformación radical del sistema político y económico de los PECO desde un sistema de corte socialista de economía planificada hacia una economía de mercado, se han registrado significativos incrementos de productividad. En la actualidad, el diferencial de productividad de estos países con la Unión Europea sigue siendo muy importante pero su potencial competitivo continúa siendo elevado debido a que la brecha de los costes laborales entre ambos grupos de países es todavía mayor.

No obstante, las ganancias de productividad laboral se han derivado no tanto de incrementos de la producción como de reducciones del empleo, y la reducción de los costes de producción, no tanto de mejoras de eficiencia asignativa y avances tecnológicos, como de la drástica reducción inicial de los salarios y la posterior contención de su crecimiento<sup>23</sup>.

La transición desde una economía de planificación centralizada hacia una economía de mercado ha conllevado disfunciones que, si bien paulatinamente están siendo corregidas, aún son preocupantes. En consecuencia, esta dinámicas del mercado de trabajo en el marco del mencionado ajuste económico estructural, han ido acompañadas de procesos de desestructuración social. Desde el inicio de la transición política y económica, el nivel de vida de la mayoría de la población ha descendido considerablemente, ha aumentado la desigualdad económica, tanto personal como regional, así como el desempleo de larga duración y la pobreza<sup>24</sup>. También se ha reducido la tasa de actividad y de empleo, ha aumentado la proporción de personas dependientes en relación con las ocupadas, y ha ganado peso la economía informal. Todo ello en un contexto de progresivo debilitamiento de las redes sociales y sindicales, y de deterioro de los sistemas públicos de bienestar.

De cara al futuro, sin embargo, parece deseable tanto desde el punto de vista económico como social, que la convergencia económica con la Unión Europea se sustente, más que en ulteriores reducciones de empleo y de costes laborales, en ganancias de competitividad basadas en la modernización de infraestructuras, el desarrollo de los sistemas de intermediación financiera, la inversión productiva y el reequipamiento empresarial, la mejora de las cualificaciones de los trabajadores, la inversión en nuevas tecnologías, y el desarrollo de sistemas avanzados de investigación y desarrollo.

---

<sup>23</sup> Luengo, F. "La ampliación hacia el Este de la UE y los procesos de convergencia. Una visión estructural", en Andrés, J., Chaves, P. y Luengo F. *La ampliación de la Unión europea. Economía, política y geoestrategia*, El Viejo Topo, 2002; Ark, B. *Economic Growth and Labour Productivity in Europe: Half a Century of East-West Comparisons*, Groningen Growth and Development Centre, 1999.

<sup>24</sup> Véase Comisión Europea. *The social situation in the European Union 2003* y Gordon, D. y Townsend, P. *Breadline Europe* (Eds.), Capítulo 12. The Policy Press, 2000.

Asimismo, deberían reforzarse las estrategias distributivas públicas y articular los mecanismos de protección social necesarios para evitar la consolidación de elevados niveles de pobreza y, en general, para invertir las actuales dinámicas de exclusión social.

## 2.5. Fiscalidad y ayudas públicas

La principal diferencia entre los sistemas fiscales de los países candidatos y de los Estados miembros es la menor relevancia que se observa en los primeros de la imposición sobre la renta y la riqueza frente a la imposición sobre el consumo, tanto si se comparan los tipos de gravamen legales de las principales figuras impositivas (cuadro 2-25), como los niveles de presión fiscal directa e indirecta (cuadro 2-26). Esta preferencia relativa por la imposición indirecta es sin duda un reflejo de la orientación de la política económica hacia la atracción de inversión extranjera utilizando, como veremos más adelante, incentivos fiscales como principal instrumento. En cuanto a las contribuciones sociales, tanto los tipos como la presión fiscal resultante, se sitúan en niveles iguales o superiores a los de la Unión Europea, quizá porque los niveles salariales son lo suficientemente bajos como para que los costes laborales sigan siendo muy competitivos.

CUADRO 2-25

### TIPOS DE GRAVAMEN Y COTIZACIÓN DE LAS PRINCIPALES FIGURAS FISCALES EN 2002

Países	IRPF (tipo marginal máximo)	Sociedades	IVA (Tipo normal)	Cotizaciones sociales
Bulgaria	29	23,5	20	36,7
Chipre	30	10	15	n.d.
Eslovenia	50	25	20	38,0
Estonia	26	26*	18	34,5
Hungría	40	18	25	40,0
Letonia	25	22	18	35,0
Lituania	33	15	18	34,0
Malta	35	35	15	n.d.
Polonia	40	27	22	39,8
República Checa	32	31	22	47,5
República Eslovaca	38	25	19	51,0
Rumanía	40	25	19	52,0
<b>UE-15</b>	<b>40 a 60</b>	<b>12,5 a 40</b>	<b>15 a 25</b>	<b>9 a 41</b>
<b>España</b>	<b>45</b>	<b>35</b>	<b>16</b>	<b>38,3</b>

\* El tipo es 0 para los beneficios no distribuidos.

Fuente: Comisión Europea (DOC/2402/2003); Ministère d'Économie et Finances (FR), *Revue d'Élargissement* n° 44, 2003; P. Mitra y N. Stern. *Tax Systems in Transition*, Banco Mundial, 2002.

En relación con la imposición sobre el consumo, en todos los países, salvo en Malta y Chipre, los tipos impositivos del Impuesto sobre el Valor Añadido superan en dos o más puntos el 16 por 100 vigente en España, y la recaudación que se obtiene por este

impuesto y también la proveniente de otros impuestos sobre consumos específicos con relación al PIB respectivo es, en todos los casos, superior a la que se observa en España, y, salvo en Rumanía, también al promedio de la Unión Europea que se sitúa en el 11,9 por 100. En cambio, los tipos de gravamen de los impuestos sobre la renta, tanto personal como empresarial, son en general más bajos que los vigentes en los Estados miembros, y la presión fiscal sobre la renta es, en consecuencia, más baja que la registrada por término medio en la Unión, 14,3 por 100, e incluso que la de España.

Por lo que se refiere específicamente a la fiscalidad empresarial, el tipo impositivo que recae sobre los beneficios de las empresas es en estos países significativamente inferior al que existe en España y, con excepción de Irlanda, en el resto de los Estados miembros. De los cuatro países de la ampliación con mayor dimensión demográfica y económica el gravamen más bajo corresponde a Hungría, con un tipo del 18 por 100. No obstante, los gobiernos polaco, eslovaco y checo ya han acordado rebajar próximamente el impuesto sobre sociedades hasta el 19 por 100, en los dos primeros casos, y hasta el 24 por 100 en el último, en un intento por hacer más atractivos sus territorios a los inversores extranjeros.

CUADRO 2-26

**ESTRUCTURA DE LA PRESIÓN FISCAL EN LOS PAÍSES CANDIDATOS, 1999-2000**

(En porcentaje del PIB)

	INGRESOS PÚBLICOS	FISCALES									NO FISCALES	
		TOTAL	Sobre la renta			Sobre la propiedad	Sobre el consumo			C. Sociales		Otros
			Total	Personal	Sociedades		Total	IVA	Import.			
Hungría	44,0	36,1	9,3	7,0	2,3	0,9	15,8	8,6	1,2	10,0	0,3	7,9
Eslovenia	43,0	40,3	7,6	6,4	1,2	--	16,8	15,4	1,1	13,6	2,4	2,8
Bulgaria	41,3	30,5	7,6	4,5	3,1	0,0	13,6	9,0	1,0	7,9	1,6	10,8
República Checa	41,1	37,2	9,0	5,2	3,8	--	12,1	7,6	0,7	14,9	1,3	3,8
Polonia	40,4	32,6	8,0	5,5	2,5	--	12,8	8,0	0,9	9,9	2,0	7,8
Eslovaquia	40,4	34,0	8,1	5,2	2,9	--	12,2	7,6	1,5	12,7	1,0	6,4
Estonia	38,7	36,1	9,9	8,3	1,6	0,4	12,6	9,1	0,0	12,2	1,1	2,6
Letonia	38,7	32,7	8,2	6,1	2,1	1,1	12,2	8,0	0,4	11,2	0,0	6,1
Rumanía	32,4	30,5	7,8	3,4	3,0	--	11,8	6,3	1,3	10,9	0,0	2,0
Lituania	31,2	29,4	8,9	8,2	0,8	0,6	12,4	7,9	0,4	7,0	0,6	1,8
<b>España*</b>	<b>36,9</b>	<b>33,3</b>	<b>10,1</b>	<b>8,0</b>	<b>1,9</b>	<b>1,9</b>	<b>9,0</b>	<b>4,3</b>	<b>0,0</b>	<b>12,0</b>	<b>0,2</b>	<b>3,7</b>
<b>UE-15**</b>	<b>45,2</b>	<b>39,4</b>	<b>14,3</b>	<b>9,6</b>	<b>2,6</b>	<b>1,5</b>	<b>11,9</b>	<b>6,7</b>	<b>0,0</b>	<b>10,8</b>	<b>0,9</b>	<b>5,8</b>

\* Media de los años 1993 a 1997.

\*\* Media no ponderada.

Fuente: P. Mitra y N. Stern. *Tax Systems in Transition*, Banco Mundial, 2002.

Además, al menos hasta que se haga realidad la ampliación en mayo de 2004 y se aplique el acervo comunitario en materia de competencia y ayudas públicas, en la mayoría de estos países los tipos efectivos que recaen sobre las empresas, particularmente las de capital extranjero, son todavía más bajos debido a las importantes ventajas fiscales que se ofrecen. Entre los incentivos fiscales destacan las denominadas “vacaciones fiscales”, que consisten en la exención del impuesto para las empresas de

nueva creación durante un periodo de 5 a 10 años, que puede ser total, como en la República Checa, en Eslovaquia y en Polonia, o parcial, como ocurre en Hungría (50 por 100) y Eslovenia (10 por 100); los beneficios fiscales por inversión o reinversión de beneficios en activos, maquinaria o I+D (Hungría, República Checa, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia<sup>25</sup>); y los ventajosos sistemas de amortización acelerada y compensación de pérdidas que existen en casi todos estos países.

Junto a los incentivos fiscales, tanto desde los gobiernos centrales como locales de la mayoría de los Estados candidatos, se articulan otro tipo de ventajas que, aunque son de menor calado debido las restricciones presupuestarias a las que se enfrentan, también han favorecido y favorecen la afluencia de capital extranjero, como los apoyos de tipo financiero (ayudas directas, créditos privilegiados o subvenciones corrientes o de capital a las empresas), la provisión de terrenos, infraestructura y servicios a precios subsidiados, o las garantía de un cierto poder de mercado a través de derechos de monopolio o tratamientos privilegiados.

El sistema de incentivos, tanto fiscales como de otro tipo, es en ocasiones de tipo general y otras veces, sobre todo en los grandes proyectos, se negocia caso por caso. Por otro lado, cada vez con mayor frecuencia los Gobiernos utilizan los incentivos como instrumentos de política industrial o regional condicionando su aplicación a la inversión en determinados territorios, normalmente más desfavorecidos y con elevado desempleo<sup>26</sup>, o en sectores o industrias de alto valor añadido, o en conceptos específicos, como investigación y desarrollo e introducción de nuevas tecnologías.

### **3. RELACIONES ECONÓMICAS DE ESPAÑA Y DE LA UNIÓN EUROPEA CON LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN**

La eliminación de las barreras al comercio, que se ha ido produciendo durante el proceso de transición que han seguido la gran mayoría de los países candidatos, desde una economía centralizada y planificada a otra de mercado y abierta al exterior, ha supuesto un gran crecimiento de los intercambios comerciales de la Unión Europea y de España con dichos países.

El fuerte incremento, en los últimos años, del comercio de las economías en transición del Centro y del Este de Europa se ha constituido en su principal motor del crecimiento junto, como se verá más adelante, con el también fuerte incremento de las inversiones extranjeras directas en la región, que no se han visto reducidas ni durante el actual

---

<sup>25</sup> En Estonia no existen restricciones porque sólo se gravan los beneficios distribuidos.

<sup>26</sup> El caso paradigmático es el de Polonia que ha configurado 19 zonas económicas especiales por un periodo de 20 años donde se concentra la aplicación del sistema de incentivos a la inversión.

momento de contracción de los flujos de capitales internacionales ni durante las crisis financieras de finales de los años noventa que provocaron una sustancial reducción de los flujos de inversiones extranjeras hacia las economías emergentes.

Los países de la ampliación, debido al fuerte aumento de su demanda de bienes de consumo, por el aumento de la renta disponible, y dada la escasez de oferta local, mantienen elevados déficit comerciales y por cuenta corriente que se están financiando con fuertes entradas de capitales extranjeros, la mayoría de ellas dirigidas a los sectores productivos. En efecto, los buenos fundamentos económicos que han conseguido alcanzar los países de la ampliación, la apreciación real de sus monedas y la necesidad de modernización de sus economías productivas, que se caracterizan por la escasez de infraestructuras de transporte, comunicaciones y energía y por experimentar graves problemas medioambientales, han propiciado la entrada de ingentes inversiones públicas y privadas.

### **3.1. Comercio exterior**

El grado de integración de los países de la ampliación en el comercio europeo es incluso superior al que tenía España en los años previos a su adhesión, por lo que la Unión Europea es actualmente el principal socio comercial de los países de la ampliación y a donde se dirigen y de donde proceden dos tercios de las exportaciones e importaciones de estos países. Por el contrario, los países de la ampliación tienen por ahora una reducida participación en el comercio de la Unión Europea, que es incluso menor en el comercio extracomunitario de España.

Gracias al régimen comercial preferencial plasmado en los acuerdos de asociación que han mantenido estos países con la Unión Europea, la liberalización del comercio ya está en buena medida concluida. No obstante, tras la adhesión, y la eliminación de las barreras asociadas al comercio que restan, no sólo arancelarias sino también de otras medidas de protección como las normas técnicas, se prevé un nuevo y considerable incremento de los intercambios con la Unión Europea y con España.

#### **3.1.1. Intercambios comerciales de la Unión Europea con los países de la ampliación**

Desde comienzos de la década de los noventa, partiendo de un volumen escaso, los intercambios de la Unión Europea con los países de la ampliación se han incrementando de forma intensa, a un ritmo del doble de lo registrado con el resto de las regiones.

La tasa de cobertura total de las importaciones por las exportaciones en los diez países de la ampliación fue en 2002 del 82,8 por 100 y con la Unión Europea del 95,4 por 100.

En ambos casos superiores a las que mantiene la economía española, que fueron en 2002 del 75,7 por 100 y del 84,3 por 100 respectivamente. La tasa de cobertura española con la Unión Europea en 1985, año anterior a la adhesión a las Comunidades Europeas, era del 111,8 por 100, deteriorándose rápidamente en los primeros años de integración en Europa por el intenso proceso de apertura al exterior que significó dicha integración. Durante el régimen preferencial que han mantenido estos países en sus acuerdos de asociación con la Unión Europea, la tasa de cobertura en el comercio con la Unión Europea ha tendido a incrementarse, pasando del 73,8 por 100 en 1997 al mencionado 95,4 por 100 del año 2002.

Tras la adhesión de los nuevos Estados miembros, la eliminación de las barreras comerciales, arancelarias y no arancelarias, cabría esperar, como ocurrió en el caso de la economía española, un incremento del déficit comercial de estos países con la Unión Europea. No obstante, como ya se ha expresado, la liberalización del comercio ya se ha producido en gran parte, por lo que no se producirá, en el comercio de los países de la ampliación con la Unión Europea, un incremento sustancialmente mayor de sus importaciones que de sus exportaciones. Lo que sí es más probable que ocurra es que se produzca una desviación de comercio, una sustitución de exportaciones de los actuales Estados miembros por exportaciones más competitivas de algún país de la ampliación.

De las exportaciones de los diez países de la ampliación a la Unión Europea cabe destacar que en 2002 supusieron el 67,7 por 100 del total de sus exportaciones, cifra muy superior a la del 54,1 por 100 que mostraba España el año anterior a su adhesión a las Comunidades Europeas. Desde que en 1986 comenzase el proceso de integración de la economía española en la Unión Europea, se produjo una creciente especialización intracomunitaria de las exportaciones españolas que alcanzó un máximo del 73,4 por 100 en 1992 para situarse desde entonces en el entorno del 71,0 por 100.

Según la Secretaría de Estado de Comercio y Turismo<sup>27</sup>, la concentración en la Unión Europea de las exportaciones de los países de la ampliación es susceptible de aumentar hasta el 70-80 por 100 en los próximos años, proceso que será paralelo a un importante aumento cuantitativo de su comercio global y de su crecimiento económico. El resultado más probable será un aumento importante de los intercambios con la Unión Europea, que bien pudieran duplicarse en los próximos años.

De los países de la ampliación, las tres economías de mayor peso, Hungría, Polonia y la República Checa, son, junto con Estonia, las que muestran una mayor proporción de ventas a la Unión Europea (cuadro 3-1). Destaca sobre los demás, el caso de Hungría,

---

<sup>27</sup> Secretaría de Estado de Comercio y Turismo, *Actualización 2002-2004 del Plan Ampliación*, Ministerio de Economía.



en donde tres de cada cuatro productos que exporta tienen por destino la Unión Europea. En cuanto a Turquía, cuyas exportaciones a la Unión Europea son de cuantía semejante a la de las tres mayores economías mencionadas, apenas suponen por ahora la mitad del total de sus exportaciones. Un menor porcentaje de lo que destina Turquía a la Unión Europea lo dedican Malta, Lituania y Chipre.

En los últimos cinco años, la concentración de las exportaciones de los países de la ampliación en la Unión Europea se ha incrementado en siete puntos porcentuales. Eslovaquia, Letonia y Lituania son los países que más han incrementado su exportación a la Unión Europea en proporción al total de sus exportaciones. De las mayores economías, la República Checa es la que más ha visto crecer el peso de sus exportaciones a la Unión Europea, al pasar en el periodo considerado del 59,8 por 100 al 68,6 por 100. Por el contrario, Eslovenia y Malta exportaron a la Unión Europea en 2002 una menor proporción de lo que lo hacían en 1997.

Las importaciones de los diez países de la ampliación están menos concentradas en el mercado de la Unión Europea, de media un 58,8 por 100. Superan esta media, Eslovenia con el 68,0 por 100, Malta con el 67,2 por 100, Polonia con el 61,7 por 100, la República Checa con el 60,3 por 100 y Chipre con el 59,3 por 100. Por el lado contrario, con una menor concentración de las importaciones en el mercado comunitario, destaca Lituania con el 46,0 por 100. En los últimos cinco años, la tendencia general seguida por la mayoría de los países de la ampliación ha sido disminuir el peso de sus importaciones de la Unión Europea respecto a sus importaciones totales. Polonia, República Checa y Hungría, las tres principales economías, han seguido la misma evolución descendente, especialmente marcada en el caso de Hungría, que ha pasado de importar el 62,8 por 100 de la Unión Europea en 1997 a un 56,3 por 100 en 2002. Resulta destacable también la evolución seguida por un país candidato a una futura ampliación como es Turquía cuyas importaciones de la Unión Europea sólo suponen el 45,6 por 100 del total y que ha visto incluso reducir en valores absolutos sus importaciones procedentes de la Unión Europea en el periodo considerado.

CUADRO 3-1  
COMERCIO EXTERIOR DE LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN CON LA UNIÓN EUROPEA, 1997-2002

(Millones de euros)

Países	1997						2002					
	Total Importaciones	Importaciones de la UE		Total Exportaciones	Exportaciones a la UE		Total Importaciones	Importaciones de la UE		Total Exportaciones	Exportaciones a la UE	
		Valor	% sobre el total		Valor	% sobre el total		Valor	% sobre el total		Valor	% sobre el total
Chipre	2.544	1.432	56,3	403	202	50,2	3.649	2.164	59,3	486	262	53,9
Eslovaquia	10.339	4.528	43,8	8.503	4.005	47,1	17.429	8.839	50,7	15.214	9.231	60,7
Eslovenia	8.259	5.567	67,4	7.380	4.694	63,6	11.574	7.869	68,0	10.962	6.509	59,4
Estonia	3.114	2.133	68,5	1.883	1.175	62,4	5.079	2.941	57,9	3.567	2.473	69,3
Hungría	18.757	11.779	62,8	16.878	12.016	71,2	39.927	22.459	56,3	36.503	27.425	75,1
Letonia	2.400	1.277	53,2	1.474	721	48,9	4.246	2.266	53,4	2.408	1.459	60,6
Lituania	4.977	2.205	44,3	3.404	1.106	32,5	7.823	3.599	46,0	5.532	2.746	49,6
Malta	2.256	1.611	71,4	1.442	783	54,3	2.791	1.876	67,2	2.007	943	47,0
Polonia	37.384	23.851	63,8	22.737	14.552	64,0	58.416	36.069	61,7	43.426	29.915	68,9
Rep. Checa	23.927	14.787	61,8	19.740	11.805	59,8	42.935	25.892	60,3	40.469	27.747	68,6
<b>Total ampliación</b>	<b>113.957</b>	<b>69.170</b>	<b>60,7</b>	<b>83.842</b>	<b>51.059</b>	<b>60,9</b>	<b>193.869</b>	<b>113.974</b>	<b>58,8</b>	<b>160.574</b>	<b>108.710</b>	<b>67,7</b>
Bulgaria	4.049	1.526	37,7	4.386	1.895	43,2	7.268	4.186	57,6	5.698	3.327	58,4
Rumanía	10.077	5.290	52,5	7.481	4.234	56,6	18.758	11.033	58,8	14.650	9.864	67,3
Turquía	43.206	22.121	51,2	23.340	10.876	46,6	44.876	20.298	45,2	32.868	17.913	54,5

Fuente: Eurostat

Desde la perspectiva de los actuales quince Estados miembros de la Unión Europea, Alemania es con mucho el mayor cliente y proveedor del mercado de los países de la ampliación (cuadro 3-2). En 2002, Alemania exportó casi el 40,0 por 100 del total de lo exportado por la Unión Europea a los trece países candidatos e importó el 42,4 por 100 de dicha zona. A considerable distancia se hallan Italia, Francia y Austria, en el caso de las ventas, e Italia, Reino Unido y Austria para las compras. La posición en ambos casos de la economía austriaca en cuarto lugar sugiere que la proximidad geográfica<sup>28</sup> constituye un determinante importante de las relaciones comerciales internacionales. Así se explicaría, de entrada, que Austria exporte a e importe de estos países el doble de lo que lo hace España, cuando las exportaciones e importaciones totales españolas superan con mucho a las realizadas por la economía austriaca.

CUADRO 3-2

**COMERCIO EXTERIOR DE LA UNIÓN EUROPEA CON LOS 13 PAISES CANDIDATOS EN  
2002**

(Millones de euros)

Estados miembros	IMPORTACIONES				EXPORTACIONES			
	Valor	% sobre total	% sobre no UE	% sobre UE	Valor	% sobre total	% sobre no UE	% sobre UE
Alemania	60.736	11,6	26,2	42,4	65.160	10,1	22,2	39,6
Austria	11.737	14,2	43,4	8,2	11.809	14,3	36,8	7,2
Bélgica	5.730	2,7	9,4	4,0	7.603	3,4	12,3	4,6
Dinamarca	2.606	5,0	17,2	1,8	2.590	4,3	12,7	1,6
España	4.581	2,8	8,0	3,2	5.962	4,7	15,7	3,6
Finlandia	2.027	5,6	15,8	1,4	3.819	8,0	17,3	2,3
Francia	11.589	3,3	9,8	8,1	16.210	4,6	12,0	9,8
Grecia	1.972	6,0	12,5	1,4	2.212	20,2	35,9	1,3
Holanda	6.668	2,9	6,1	4,7	9.946	3,9	16,9	6,0
Irlanda	657	1,2	3,6	0,5	1.226	1,3	3,8	0,7
Italia	16.642	6,5	15,0	11,6	23.083	8,7	18,6	14,0
Luxemburgo	257	1,8	8,6	0,2	309	2,9	19,9	0,2
Portugal	1.085	2,7	11,6	0,8	530	2,0	9,6	0,3
Reino Unido	12.863	3,5	7,4	9,0	9.812	3,3	8,0	6,0
Suecia	3.956	5,6	16,4	2,8	4.351	5,1	11,0	2,6
Unión Europea	143.106	5,8	14,5	100,0	164.622	5,5	16,6	100,0

Fuente: Eurostat, *Commerce Extérieur et Intra-Union Européenne*, 2003.

Sin embargo, además de la distancia geográfica, otras variables determinan el patrón del comercio internacional. En la competitividad de las exportaciones influyen factores como la calidad del producto, su diferenciación y adaptabilidad a la demanda, la asistencia post venta, las redes de distribución, las condiciones de financiación o la

<sup>28</sup> Austria mantiene frontera con cuatro países de la ampliación: Eslovenia, Hungría, Eslovaquia y República Checa.

innovación, pero el hecho es que ésta está en gran medida relacionada con la elasticidad-precio de las exportaciones.

Así, en principio, los países exportarán si tienen ventaja en sus precios relativos y exportarán sobre todo aquellos productos en los que dispongan de ventajas comparativas. Del análisis más desagregado de los flujos comerciales entre la Unión Europea y los países de la ampliación cabría esperar, de acuerdo con las teorías explicativas de las causas del comercio internacional más aceptadas, por parte de los países de la ampliación, una mayor exportación de bienes intensivos en trabajo, el factor más abundante y barato, y una mayor importación de bienes intensivos en capital. Esto daría lugar a un tipo de comercio de carácter interindustrial, en el que se intercambian productos pertenecientes a sectores diferentes; sin embargo, la evolución del comercio en los últimos años entre la Unión Europea y los países de la ampliación muestra una tendencia creciente hacia un tipo de comercio intraindustrial, propio de economías con un elevado y similar nivel de desarrollo.

A comienzos del proceso de transición, los países de Europa Central y Oriental mostraban ventaja comparativa en su comercio con la Unión Europea en el sector primario y en manufacturas de baja tecnología. Actualmente, aunque el peso de las exportaciones a la Unión Europea de las industrias intensivas en factor trabajo sigue siendo más elevado que el de las exportaciones de los actuales Estados miembros, el patrón en la especialización de la exportación de los países de la ampliación se ha modificado, en general, en el sentido de una mayor intensidad tecnológica, mostrando una menor desventaja comparativa en los sectores de niveles tecnológicos medios y elevados.

Así, en los países con un mayor peso económico en la zona (República Checa, Hungría, Polonia y Eslovaquia) se observa en los tres últimos años un incremento sustancial del peso del sector de maquinaria y material de transporte en sus exportaciones totales a la Unión Europea. Por otro lado, cabe destacar no obstante, que la participación del sector químico en las exportaciones totales de estos mismos países en el mismo periodo ha disminuido.

CUADRO 3-3  
EXPORTACIÓN SECTORIAL DE LOS 13 PAÍSES CANDIDATOS DIRIGIDA A LA UNIÓN EUROPEA, 1999 –2002

(Porcentaje sobre el total)

1999										
Países	Alimentos	Bebidas y tabaco	Materias primas salvo combustibles	Combustibles minerales	Aceites y grasas	Productos químicos	Manufacturas según materia prima	Maquinaria y material de transporte	Otras manufacturas	Otros
Chipre	31,01	5,30	4,22	0,04	0,05	9,95	10,62	9,07	29,60	0,15
Eslovaquia	1,00	0,08	3,50	2,18	0,02	4,33	22,16	51,04	15,68	0,01
Eslovenia	1,17	0,46	2,14	0,20	0,04	4,44	25,95	41,55	24,04	0,01
Estonia	2,86	0,11	20,64	0,95	0,01	1,40	18,60	31,27	24,15	0,00
Hungría	4,78	0,33	2,13	1,42	0,05	3,40	10,25	62,97	14,30	0,38
Letonia	1,93	0,09	47,64	0,91	0,00	1,37	20,21	3,86	23,95	0,03
Lituania	5,61	0,08	10,52	2,52	0,02	13,39	15,18	15,17	36,45	1,07
Malta	1,06	0,23	0,38	0,11	0,00	3,32	9,01	47,24	38,39	0,25
Polonia	5,89	0,14	3,30	4,79	0,09	4,11	25,71	32,06	23,88	0,03
Rep.Checa	1,32	0,52	4,33	2,55	0,05	4,85	24,67	47,07	14,50	0,14
Bulgaria	5,34	3,44	7,16	2,70	0,03	5,07	29,17	10,45	34,84	1,81
Rumanía	2,07	0,30	5,51	0,80	0,13	2,37	17,19	16,67	54,94	0,02
Turquía*	10,67	1,42	2,93	1,22	0,91	2,18	25,11	20,71	34,84	0,00
2002										
Países	Alimentos	Bebidas y tabaco	Materias primas salvo combustibles	Combustibles minerales	Aceites y grasas	Productos químicos	Manufacturas según materia prima	Maquinaria y material de transporte	Otras manufacturas	Otros
Chipre	36,06	2,90	6,04	0,90	0,55	11,46	12,11	9,13	20,60	0,25
Eslovaquia	0,82	0,24	2,63	2,74	0,03	4,09	22,38	49,68	17,38	0,02
Eslovenia	0,85	0,37	2,03	0,58	0,02	4,73	26,21	44,74	20,40	0,07
Estonia	3,76	0,07	13,55	1,58	0,03	1,86	20,50	33,95	24,69	0,00
Hungría	4,09	0,19	1,86	1,17	0,03	3,41	8,70	65,25	14,07	1,23
Letonia	2,90	0,53	38,59	1,46	0,00	0,99	29,14	5,18	21,13	0,09
Lituania	7,02	0,01	7,28	18,84	0,00	7,42	12,21	16,34	30,82	0,06
Malta	1,39	0,08	0,50	0,05	0,00	2,54	8,44	45,03	41,88	0,10
Polonia	5,16	0,09	2,71	5,12	0,01	4,04	22,75	41,39	18,70	0,02
Rep.Checa	1,21	0,44	3,05	2,59	0,03	3,84	22,03	53,32	13,31	0,18
Bulgaria	6,64	1,30	5,92	4,38	0,13	3,82	24,77	11,46	40,13	1,44
Rumanía	1,78	0,25	2,36	5,12	0,01	1,88	14,51	21,04	53,06	0,00
Turquía*	8,98	0,72	2,17	1,11	0,62	2,49	26,12	24,61	33,15	0,04

Fuente: Eurostat, *Base de datos Newcronos*

CUADRO 3-4

## IMPORTACIÓN SECTORIAL DE LOS 13 PAÍSES CANDIDATOS PROCEDENTE DE LA UNIÓN EUROPEA, 1999 –2002

(Porcentaje sobre el total)

1999										
Países	Alimentos	Bebidas y tabaco	Materias primas salvo combustibles	Combustibles minerales	Aceites y grasas	Productos químicos	Manufacturas según materia prima	Maquinaria y material de transporte	Otras manufacturas	Otros
Chipre	10,61	1,44	1,96	2,34	0,72	13,78	21,01	26,53	20,85	0,76
Eslovaquia	3,72	0,43	2,42	1,61	0,20	12,56	19,80	48,99	10,28	0,01
Eslovenia	4,07	0,42	3,41	3,47	0,34	12,08	23,05	40,55	12,46	0,16
Estonia	7,38	1,53	2,23	2,73	0,48	10,62	20,95	40,40	13,66	0,03
Hungría	1,55	0,20	1,12	1,03	0,19	10,64	19,53	54,50	11,17	0,09
Letonia	7,66	1,59	2,06	1,91	1,12	12,45	18,71	38,13	16,34	0,02
Lituania	7,44	1,31	2,60	2,14	0,77	15,35	24,89	33,10	10,99	1,42
Malta	9,67	1,99	1,08	4,12	0,30	8,92	14,76	47,35	11,24	0,58
Polonia	4,11	0,45	1,74	2,08	0,42	16,40	24,43	40,92	9,35	0,11
Rep.Checa	3,55	0,42	2,00	1,90	0,27	13,38	22,02	45,19	11,22	0,05
Bulgaria	3,34	0,44	2,76	1,29	0,43	14,01	25,15	39,21	13,01	0,35
Rumanía	3,07	1,02	2,00	1,16	0,28	12,03	37,26	28,85	14,27	0,06
Turquía*	1,60	0,11	3,51	1,66	0,51	19,53	15,43	49,87	7,77	0,00
2002										
Países	Alimentos	Bebidas y tabaco	Materias primas salvo combustibles	Combustibles minerales	Aceites y grasas	Productos químicos	Manufacturas según materia prima	Maquinaria y material de transporte	Otras manufacturas	Otros
Chipre	9,52	4,25	1,55	2,97	0,40	14,63	18,46	29,76	20,09	0,45
Eslovaquia	3,11	0,31	2,46	1,13	0,20	12,76	21,50	48,81	9,70	0,01
Eslovenia	4,06	0,35	3,83	4,31	0,31	13,91	24,24	37,89	10,95	0,11
Estonia	6,79	1,50	2,91	0,82	0,84	11,27	22,96	41,67	11,32	0,00
Hungría	2,32	0,12	1,34	1,67	0,21	11,61	20,14	51,89	10,17	0,45
Letonia	7,43	1,32	1,97	0,60	0,99	12,21	19,57	41,97	13,77	0,04
Lituania	5,89	0,91	2,78	0,45	0,98	14,83	21,54	44,00	8,41	0,40
Malta	10,40	5,68	1,21	4,73	0,30	9,72	15,40	45,03	11,17	0,45
Polonia	4,38	0,21	2,01	1,49	0,46	17,81	24,36	40,68	8,46	0,06
Rep.Checa	3,51	0,19	1,91	1,42	0,27	13,50	23,46	45,22	10,33	0,02
Bulgaria	3,50	0,93	2,07	1,18	0,80	13,12	26,34	37,57	13,13	1,93
Rumanía	2,94	0,27	1,47	0,97	0,44	12,43	36,97	30,33	13,76	0,01
Turquía*	1,22	0,00	4,25	1,00	0,27	21,83	17,58	43,98	8,20	1,54

Fuente: Eurostat, *Base de datos Newcronos*.

### 3.1.2. Intercambios comerciales de España con los países de la ampliación

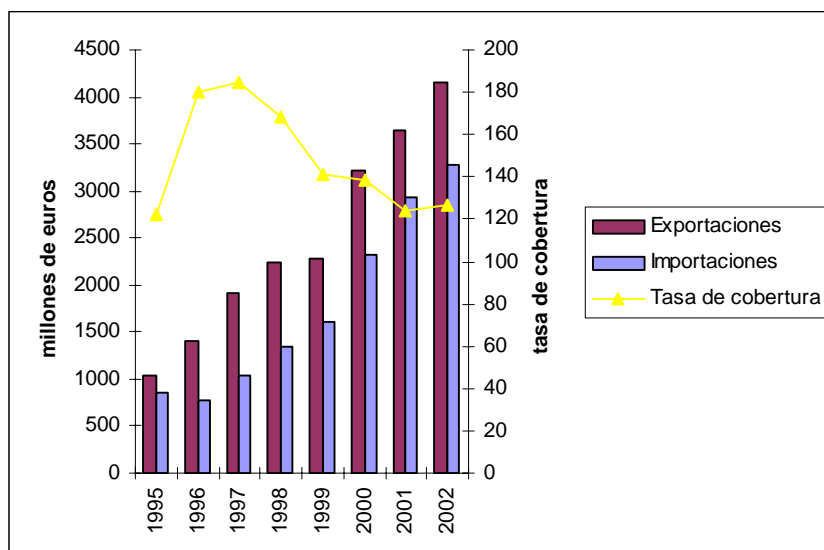
El comercio de la economía española con los países de la ampliación se ha incrementado en los últimos años a un ritmo elevado pero, tal y como se ha señalado en el apartado anterior, todavía es escaso en comparación con el registrado por el conjunto de la Unión Europea. Así, España importa de los trece países candidatos el 3,2 por 100 del total de la Unión Europea y exporta el 3,6 por 100.

La exportación española a los trece países candidatos aumentó en 2002 un 18,0 por 100 y la dirigida a los diez países de la ampliación un 14,4 por 100, mientras que la exportación fuera de la Unión Europea se incrementó mucho menos, un 1,3 por 100, y la total un 1,7 por 100.

La fuerte trayectoria creciente de las exportaciones españolas a los diez países de la ampliación se manifiesta también en el dato de que a comienzos de la década de los noventa no alcanzaban el 1,0 por 100 de la exportación total mientras que en 2002 representaron el 3,2 por 100.

GRÁFICO 3-1

#### COMERCIO EXTERIOR DE ESPAÑA CON LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN, 1995-2002



Fuente: Departamento de Aduanas e impuestos especiales

Las exportaciones se intensificarán previsiblemente tras la adhesión, aunque también lo harán las importaciones provenientes de estos países; de hecho, el favorable saldo comercial y la elevada tasa de cobertura de las importaciones por las exportaciones que mantiene la economía española con estos países se están deteriorando rápidamente. Así, mientras que en 1997 la tasa de cobertura era del 184,8 por 100, en 2001 se redujo hasta

el 124,1 por 100, en 2002 se recuperó ligeramente, para volver a caer en los primeros siete meses de 2003 hasta el 122,1 por 100.

En efecto, el mayor incremento de las importaciones de los países candidatos que de las exportaciones a los mismos en los últimos años está suponiendo una paulatina corrección del tradicional superávit de la economía española con esta región, lo que puede reflejar una mejora de la competitividad de estas economías. Pero más importante que el mencionado fuerte dinamismo de los intercambios comerciales con el área de la ampliación es que la competencia de las exportaciones de estos países podría afectar negativamente a las exportaciones españolas hacia el resto de los Estados miembros de la Unión Europea, al producirse una sustitución de exportaciones españolas a la Unión Europea por exportaciones más competitivas de los países de la ampliación.

CUADRO 3-5

## COMERCIO EXTERIOR DE ESPAÑA CON LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN EN 2002

(Millones de euros)

Países	Importaciones		Exportaciones		Saldo	Tasa de cobertura
	Valor	% sobre total ampliación	Valor	% sobre total ampliación		
Chipre	25	0,8	139	3,3	114	556,0
Eslovaquia	229	7,0	494	11,9	265	215,7
Eslovenia	131	4,0	355	8,5	224	271,0
Estonia	87	2,7	50	1,2	- 37	57,5
Hungría	951	29,0	632	15,2	- 319	66,5
Letonia	22	0,7	57	1,4	35	259,1
Lituania	173	5,3	161	3,9	- 12	93,1
Malta	39	1,2	200	4,8	161	512,8
Polonia	835	25,4	1.281	30,8	446	153,4
Rep. Checa	791	24,1	795	19,1	4	100,5
<b>Total ampliación</b>	<b>3.283</b>	<b>100,0</b>	<b>4.164</b>	<b>100,0</b>	<b>881</b>	<b>126,8</b>
Bulgaria	236	-	140	-	- 96	59,3
Rumania	321	-	238	-	- 83	74,1
Turquía	1.404	-	1.445	-	41	102,9
<b>Unión Europea</b>	<b>110.512</b>	-	<b>92.274</b>	-	<b>- 18.238</b>	<b>83,5</b>
<b>Total mundial</b>	<b>172.789</b>	-	<b>130.814</b>	-	<b>- 41.975</b>	<b>75,7</b>

Fuente: Departamento de Aduanas e impuestos especiales.

De la distribución por países de la exportación española al área de los diez países de la ampliación cabe destacar que Polonia recibe casi un tercio, y junto con la República Checa y Hungría superan los dos tercios. Polonia es además el destino más dinámico, dado que su peso en las exportaciones totales españolas ha pasado del 0,48 por 100 en 1995 al 0,98 por 100 en 2002, mientras que el resto de los países de la ampliación han visto también crecer su participación, pero en menor medida. El mayor superávit bilateral se registra igualmente con Polonia, influido probablemente por el papel de re-



exportadora hacia Rusia de la economía polaca, mientras que con Hungría en 2002 se produjo un considerable déficit.

CUADRO 3-6

## EXPORTACIONES ESPAÑOLAS A LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN, 1996-2002

(Millones de euros)

Países	1996	% Var.	1997	% Var.	1998	% Var.	1999	% Var.	2000	% Var.	2001	% Var.	2002	% Var.
Chipre	82	26,2	158	92,7	167	5,7	116	-30,5	160	37,9	149	-6,9	139	-6,7
Eslovaquia	84	58,5	90	7,1	100	11,1	140	40,0	286	104,3	340	18,9	494	45,3
Eslovenia	133	-12,5	171	28,6	208	21,6	230	10,6	270	17,4	320	18,5	355	10,9
Estonia	10	11,1	25	150,0	27	8,0	20	-25,9	31	55,0	36	16,1	50	38,9
Hungría	188	54,1	254	35,1	352	38,6	389	10,5	533	37,0	601	12,8	632	5,2
Letonia	11	57,1	21	90,9	25	19,0	26	4,0	36	38,5	55	52,8	57	3,6
Lituania	35	133,3	47	34,3	43	-8,5	64	48,8	67	4,7	151	125,4	161	6,6
Malta	110	41,0	74	-32,7	106	43,2	84	-20,8	177	110,7	94	-46,9	200	112,8
Polonia	477	42,0	712	49,3	861	20,9	842	-2,2	1.012	20,2	1.157	14,3	1.281	10,7
Rep. Checa	273	36,5	372	36,3	358	-3,8	365	2,0	639	75,1	738	15,5	795	7,7
<b>Total ampliación</b>	<b>1.403</b>	<b>35,3</b>	<b>1.924</b>	<b>37,1</b>	<b>2.247</b>	<b>16,8</b>	<b>2.276</b>	<b>1,3</b>	<b>3.211</b>	<b>41,1</b>	<b>3.641</b>	<b>13,4</b>	<b>4.164</b>	<b>14,4</b>
Bulgaria	24	0,0	22	-8,3	49	122,7	97	98,0	98	1,0	114	16,3	140	22,8
Rumania	88	41,9	60	-31,8	88	46,7	82	-6,8	119	45,1	185	55,5	238	28,6
Turquía	751	57,1	1.095	45,8	1.150	5,0	1.248	8,5	2.117	69,6	1.135	-46,4	1.445	27,3
<b>Unión Europea</b>	<b>55.550</b>	<b>10,6</b>	<b>65.281</b>	<b>17,5</b>	<b>70.845</b>	<b>8,5</b>	<b>74.954</b>	<b>5,8</b>	<b>86.477</b>	<b>15,4</b>	<b>90.615</b>	<b>4,8</b>	<b>92.274</b>	<b>1,8</b>
<b>Total mundial</b>	<b>78.212</b>	<b>11,8</b>	<b>93.419</b>	<b>19,4</b>	<b>99.849</b>	<b>6,9</b>	<b>104.789</b>	<b>4,9</b>	<b>124.177</b>	<b>18,5</b>	<b>128.672</b>	<b>3,6</b>	<b>130.814</b>	<b>1,7</b>

Fuente: Departamento de Aduanas e impuestos especiales.

CUADRO 3-7

## IMPORTACIONES ESPAÑOLAS DE LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN, 1996-2002

(Millones de euros)

Países	1996	% Var.	1997	% Var.	1998	% Var.	1999	% Var.	2000	% Var.	2001	% Var.	2002	% Var.
Chipre	11	22,2	6	-45,5	14	133,3	9	-35,7	25	177,8	22	-12,0	25	13,6
Eslovaquia	47	0,0	63	34,0	103	63,5	107	3,9	123	15,0	165	34,1	229	38,8
Eslovenia	40	0,0	50	25,0	74	48,0	88	18,9	103	17,0	121	17,5	131	8,3
Estonia	7	-22,2	17	142,9	18	5,9	34	88,9	177	420,6	111	-37,3	87	-21,6
Hungría	256	-14,4	343	34,0	351	2,3	431	22,8	653	51,5	789	20,8	951	20,5
Letonia	9	125,0	11	22,2	16	45,5	20	25,0	16	-20,0	29	81,3	22	-24,1
Lituania	45	-4,3	60	33,3	67	11,7	61	-9,0	96	57,4	183	90,6	173	-5,5
Malta	7	-22,2	12	71,4	27	125,0	11	-59,3	19	72,7	25	31,6	39	56,0
Polonia	222	-9,4	296	33,3	368	24,3	416	13,0	565	35,8	783	38,6	835	6,6
Rep. Checa	137	0,0	183	33,6	299	63,4	439	46,8	541	23,2	706	30,5	791	12,0
<b>Total ampliación</b>	<b>781</b>	<b>-7,7</b>	<b>1.041</b>	<b>33,3</b>	<b>1.337</b>	<b>28,4</b>	<b>1.616</b>	<b>20,9</b>	<b>2.318</b>	<b>43,4</b>	<b>2.934</b>	<b>26,6</b>	<b>3.283</b>	<b>11,9</b>
Bulgaria	117	6,4	133	13,7	130	-2,3	115	-11,5	131	13,9	203	55,0	236	16,3
Rumania	107	8,1	96	-10,3	87	-9,4	127	46,0	175	37,8	245	40,0	321	31,0
Turquía	342	12,1	488	42,7	548	12,3	811	48,0	948	16,9	1.152	21,5	1.404	21,9
<b>Unión Europea</b>	<b>62.523</b>	<b>9,1</b>	<b>71.817</b>	<b>14,9</b>	<b>83.327</b>	<b>16,0</b>	<b>93.598</b>	<b>12,3</b>	<b>107.753</b>	<b>15,1</b>	<b>109.649</b>	<b>1,8</b>	<b>110.512</b>	<b>0,8</b>
<b>Total mundial</b>	<b>52.545</b>	<b>-39,7</b>	<b>109.469</b>	<b>108,3</b>	<b>122.856</b>	<b>12,2</b>	<b>139.094</b>	<b>13,2</b>	<b>169.468</b>	<b>21,8</b>	<b>171.691</b>	<b>1,3</b>	<b>172.789</b>	<b>0,6</b>

Fuente: Departamento de Aduanas e impuestos especiales.

Desde el punto de vista sectorial, el patrón del comercio exterior con los países de la ampliación se ha modificado en los últimos años, al evolucionar hacia una composición sectorial bastante similar al que se da en el comercio con la actual Unión Europea. La estructura del comercio exterior por grandes grupos sectoriales muestra que la exportación española a los países de la ampliación está muy concentrada en el sector del automóvil, en los bienes de equipo y de consumo duradero, y en otras manufacturas de tipo intermedio, es decir en una exportación industrial de tecnología media y alta que

los países de la ampliación están en condiciones de realizar gracias a la mencionada creciente inversión directa en estos territorios que se ha producido.

El análisis de la distribución sectorial del comercio con los principales clientes y proveedores confirma lo anterior. Con Polonia, las exportaciones en 2002 siguieron muy concentradas en torno a los siguientes sectores: automóviles, productos hortofrutícolas (Polonia es el principal consumidor extracomunitario de cítricos españoles), productos químicos, equipos y componentes de automoción y maquinaria para la industria. La importación, por su parte, se concentró especialmente en componentes de automoción, en equipos eléctricos y electrónica de consumo.

CUADRO 3-8

**DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE COMERCIO DE ESPAÑA CON POLONIA EN 2002**

<b>10 productos más exportados</b>		
<b>Capítulos</b>	<b>Valor</b>	<b>% sobre el total</b>
Automóviles y motos	210,0	16,4
Frutas y legumbres	200,0	15,6
Productos químicos (plásticos, medicamentos y otros)	175,0	13,7
Maquinaria para la industria (específica y de uso general)	92,2	7,2
Componentes de automóvil	90,2	7,0
Bienes de equipo (motores, aparatos eléctricos y de precisión y otros)	67,1	5,2
Textiles	61,8	4,8
Equipo de oficina y telecomunicaciones	50,7	3,9
Electrodomésticos	44,8	3,5
Material de transporte	41,6	3,2
Total exportaciones	1.281,4	100,0
<b>10 productos más importados</b>		
<b>Capítulos</b>	<b>Valor</b>	<b>% sobre el total</b>
Componentes de automóvil	192,4	23,0
Electrónica de consumo	108,0	12,9
Bienes de equipo (motores, aparatos eléctricos y de precisión y otros)	89,7	10,7
Otras semimanufacturas	67,1	8,0
Productos químicos (plásticos medicamentos y otros)	49,3	5,9
Maquinaria para la industria (específica y de uso general)	40,4	4,8
Automóviles y motos	35,3	4,2
Muebles	33,8	4,1
Textiles	30,8	3,6
Animales y vegetales	19,8	2,4
Total importaciones	835,0	100,0

Fuente: Subdirección General de Estudios del Sector Exterior, con datos de Aduanas.

Con la República Checa, el segundo socio comercial en el área de la ampliación, se mantiene un muy ligero superávit. La evolución hacia un tipo de comercio intraindustrial, propio de intercambios entre países con estructuras productivas similares y parejo nivel de desarrollo, mencionado en el apartado anterior, se observa claramente en la estructura del comercio que mantiene España con este país, en especial en el caso del sector del automóvil y componentes de automoción. Una característica que conviene destacar aquí es la importancia creciente de las empresas multinacionales instaladas en España y en los países de la ampliación, que está provocando un incremento del

comercio intraindustrial en detrimento del comercio interindustrial. En menor medida, se da también un intercambio comercial importante de maquinaria para la industria de uso general, de bienes de equipo, especialmente aparatos eléctricos, y de productos químicos en general. Cabe destacar igualmente el elevado peso de las exportaciones españolas de frutas y legumbres, que responde a la localización de grandes cadenas de distribución y centrales de compra de frutas y legumbres en la República Checa.

CUADRO 3-9

**DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE COMERCIO DE ESPAÑA CON LA REP. CHECA EN 2002**

<b>10 productos más exportados</b>		
<b>Capítulos</b>	<b>Valor</b>	<b>% sobre el total</b>
Componentes de automóvil	169,5	21,3
Frutas y legumbres	95,2	11,9
Productos químicos (plásticos, medicamentos y otros)	79,8	10,0
Bienes de equipo (motores, aparatos eléctricos y de precisión y otros)	73,8	9,3
Maquinaria para la industria (específica y de uso general)	71,0	8,9
Automóviles y motos	70,6	8,8
Electrónica de consumo	40,3	5,1
Otras semimanufacturas	34,7	4,4
Electrodomésticos	29,0	3,6
Textiles	19,0	2,4
Total exportaciones	794,5	100,0
<b>10 productos más importados</b>		
<b>Capítulos</b>	<b>Valor</b>	<b>% sobre el total</b>
Componentes de automóvil	174,8	22,1
Automóviles y motos	148,7	18,8
Bienes de equipo (motores, aparatos eléctricos y de precisión y otros)	103,7	13,1
Maquinaria para la industria (específica y de uso general)	62,3	7,9
Equipos de oficina y telecomunicaciones	45,6	5,8
Productos químicos (plásticos medicamentos y otros)	34,4	4,3
Textiles	33,9	4,2
Otras manufacturas de consumo	29,7	3,8
Electrónica de consumo	27,6	3,5
Hierro y acero	11,6	1,5
Total importaciones	790,9	100,0

Fuente: Subdirección General de Estudios del Sector Exterior, con datos de Aduanas.

Del comercio con Hungría, la partida exportadora española más importante sigue siendo la del automóvil y motos. Destaca también en este caso el comercio intraindustrial de componentes de automoción y en menor medida de productos químicos. En cuanto a las importaciones, las de equipos de telecomunicaciones, electrónica de consumo y aparatos eléctricos son las más abundantes. El saldo comercial negativo que se mantiene con Hungría podría obedecer a la importante implantación de industrias españolas en el país.

CUADRO 3-10

## DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE COMERCIO DE ESPAÑA CON HUNGRÍA EN 2002

10 productos más exportados		
Capítulos	Valor	% sobre el total
Automóviles y motos	148,9	23,6
Productos químicos (plásticos, medicamentos y otros)	73,9	11,7
Componentes de automóvil	68,0	10,7
Maquinaria para la industria (específica y de uso general)	49,8	7,9
Bienes de equipo (motores, aparatos eléctricos y de precisión y otros)	47,5	7,5
Equipos de oficina y telecomunicaciones	45,0	7,1
Frutas y legumbres	28,2	4,5
Electrodomésticos	24,6	3,9
Material de transporte	22,4	3,5
Productos cerámicos y similares	17,7	2,8
Total exportaciones	631,5	100,0
10 productos más importados		
Capítulos	Valor	% sobre el total
Equipos de oficina y telecomunicaciones	273,2	28,7
Componentes de automóvil	219,3	23,1
Electrónica de consumo	116,8	12,3
Bienes de equipo (motores, aparatos eléctricos y de precisión y otros)	81,5	8,6
Productos químicos (plásticos medicamentos y otros)	71,4	7,5
Carne	36,7	3,8
Otras semimanufacturas	26,1	2,7
Otros alimentos	25,4	2,6
Textiles	20,8	2,2
Confección	13,1	1,4
Total importaciones	950,7	100,0

Fuente: Subdirección General de Estudios del Sector Exterior, con datos de Aduanas.

Con Eslovaquia, el cuarto cliente y proveedor del área, se da un fuerte superávit comercial, destacando el fuerte peso de las exportaciones españolas de componentes de automoción y las importaciones de material eléctrico y equipos de oficina y telecomunicaciones.

CUADRO 3-11

## DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE COMERCIO DE ESPAÑA CON ESLOVAQUIA EN 2002

10 productos más exportados		
Capítulos	Valor	% sobre el total
Componentes de automóvil	316,2	64,0
Automóviles y motos	40,8	8,3
Bienes de equipo (motores, aparatos eléctricos y de precisión y otros)	33,1	6,7
Productos químicos (plásticos, medicamentos y otros)	19,1	3,9
Equipos de oficina y telecomunicaciones	16,7	3,4
Frutas y legumbres	14,9	3,0
Maquinaria para la industria (específica y de uso general)	10,6	2,2
Textiles	8,8	1,8
Material de transporte	4,8	0,9
Muebles	4,6	0,9
Total exportaciones	493,8	100,0
10 productos más importados		
Capítulos	Valor	% sobre el total
Bienes de equipo (motores, aparatos eléctricos y de precisión y otros)	70,7	30,9
Equipos de oficina y telecomunicaciones	37,2	16,3
Maquinaria para la industria (específica y de uso general)	13,8	6,0
Textiles	13,0	5,7
Componentes de automóvil	12,5	5,5
Automóviles y motos	11,4	4,9
Productos químicos (plásticos medicamentos y otros)	10,2	4,5
Electrónica de consumo	8,9	3,9
Electrodomésticos	8,8	3,8
Otras semimanufacturas	6,4	2,8
Total importaciones	228,9	100,0

Fuente: Subdirección General de Estudios del Sector Exterior, con datos de Aduanas.

Mención aparte merece el caso de Turquía, un país candidato a una futura integración en la Unión Europea, cuyo volumen de comercio con España es superior a cualquiera de los diez países de la ampliación. Con este país se mantuvo un ligero superávit en 2002, tras el también ligero déficit de 2001, que contrasta con los fuertes superávits que se mantenían hasta el año 2000. La fuerte depreciación de su moneda en los dos últimos años ha propiciado que sus exportaciones fuesen más atractivas. Casi el 40,0 por 100 de las exportaciones españolas a Turquía se concentran en la industria química y en la industria automovilística, mientras que las importaciones lo hacen en el sector textil y de confección.

CUADRO 3-12

## DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE COMERCIO DE ESPAÑA CON TURQUÍA EN 2002

10 productos más exportados		
Capítulos	Valor	% sobre el total
Productos químicos (plásticos, medicamentos y otros)	266,2	18,4
Componentes de automóvil	142,2	9,8
Automóviles y motos	121,3	8,4
Bienes de equipo (motores, aparatos eléctricos y de precisión y otros)	109,1	7,5
Maquinaria para la industria (específica y de uso general)	99,9	6,9
Material de transporte	91,7	6,3
Textiles	87,6	6,1
Hierro y acero	86,3	5,9
Otras manufacturas de consumo	83,6	5,8
Animales y vegetales	78,6	5,4
Total exportaciones	1.447,7	100,0
10 productos más importados		
Capítulos	Valor	% sobre el total
Textiles	360,2	25,7
Confección	213,5	15,2
Hierro y acero	158,4	11,3
Otras semimanufacturas	158,0	11,2
Electrónica de consumo	140,8	10,0
Material de transporte	96,6	6,9
Productos químicos (plásticos medicamentos y otros)	61,4	4,4
Minerales	60,5	4,3
Otros alimentos	55,2	3,9
Otras manufacturas de consumo	54,7	3,8
Total importaciones	1.403,9	100,0

Fuente: Subdirección General de Estudios del Sector Exterior, con datos de Aduanas.

### *Penetración y diversificación sectorial*

Como se ha puesto de manifiesto hasta aquí, el comercio bilateral entre España y los futuros nuevos miembros se concentra de forma mayoritaria, para el conjunto de la nueva ampliación, en automóviles y motos, componentes del automóvil y, en menor medida, en productos químicos, tanto en términos de exportación como de importación. Por el lado de las exportaciones españolas destacan también las frutas y legumbres, y por el lado de las importaciones, el equipo de oficina y telecomunicaciones y la electrónica de consumo.

Sin embargo, la intensidad de las exportaciones y las importaciones de dichos productos es claramente diferencial, no sólo cuando se considera la dimensión espacial, es decir, con diferenciación por países, sino también al considerar de forma global a la región. Por ello, en la literatura económica surge el denominado *Índice relativo de penetración*, que trata de relativizar, en términos porcentuales, la dimensión del comercio, considerando, de forma conjunta, compras y ventas.

Las principales conclusiones del estudio sectorial realizado por el Instituto L.R.Klein/Stone/CEPREDE sobre el grado de penetración relativa de la economía española (cuadro 3-13), son las siguientes:

- Los sectores considerados de demanda fuerte e intensivos en tecnología registran un deterioro en sus índices relativos y, por tanto, una reducción de la propensión exportadora; es el caso del material eléctrico y equipos y servicios TIC. A su vez mejora su posición, creciendo paulatinamente durante el periodo de tiempo considerado los índices relativos a productos químicos.

CUADRO 3-13

## ÍNDICE RELATIVO DE PENETRACIÓN

Productos	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Productos agroalimentarios	2,48	3,70	1,48	1,89	2,31	1,72
Textil, cuero y calzado	0,76	1,00	0,58	0,54	0,89	0,82
Vehículos-automóviles	1,69	1,40	1,83	2,21	1,47	1,55
Química de consumo	3,40	4,19	4,15	3,34	4,85	3,24
Muebles y otras manufacturas	0,56	0,47	0,40	0,37	0,40	0,43
Edición, artes gráficas y reproducción	1,84	3,18	3,60	7,23	6,57	3,53
Suministros	0,49	0,80	0,32	0,42	0,14	0,06
Químicos	0,42	0,56	1,19	1,17	1,70	2,03
Madera y papel	0,21	0,17	0,59	0,62	0,89	1,01
Productos siderúrgicos y productos metálicos	0,26	0,32	0,34	0,43	0,44	0,55
Material eléctrico	0,68	0,50	0,69	0,46	0,56	0,61
Otros productos interindustriales	0,54	0,55	0,31	0,28	0,49	0,40
Materiales de construcción	7,13	6,74	1,30	0,88	0,94	0,79
Equipos y servicios TIC	0,56	0,58	0,62	0,44	0,64	0,47
Equipos y servicios no TIC	1,23	0,88	1,29	1,79	1,20	1,69
Otras manufacturas de consumo	1,49	1,12	4,60	1,50	1,45	1,15

IRP =  $(X_s/X)/(M_s/M)$  siendo  $X_s$  las exportaciones nominales del sector "s",  $M_s$  las importaciones de nominales del mismo sector, y X y M la suma de las exportaciones e importaciones, respectivamente, de todos los sectores.

Fuente: Instituto L.R.Klein/Stone/CEPREDE, a partir de datos del Instituto de Comercio Exterior, Ministerio de Economía.

- Los sectores de demanda moderada y tecnología media ven disminuir su índice y, por tanto, su propensión exportadora. Tal es el caso de los vehículos-automóviles, muebles y otras manufacturas, materiales de construcción, otras manufacturas de consumo y química de consumo. Otros sectores también de demanda moderada y tecnología media como otros productos interindustriales experimentan la tendencia contraria.

CUADRO 3-14

## ÍNDICE RELATIVO DE PENETRACIÓN DIFERENCIADA POR PAÍSES EN 2002

Productos	Chipre	Eslovaquia	Eslovenia	Estonia	Hungría	Letonia	Lituania	Malta	Polonia	R.Checa	Turquía	Rumanía	Bulgaria
Productos agroalimentarios	3,5	12,4	9,9	4,3	0,9	2,7	2,8	10,3	9,3	11,7	0,5	1,5	0,2
Textil, cuero y calzado	1,3	0,6	1,5	0,6	1,9	0,5	0,8	0,3	1,5	1,0	0,6	1,4	1,8
Vehículos – automóviles	1,7	5,1	2,4	1,5	1,6	0,9	113,8	54,3	0,9	0,7	2,0	11,2	103,6
Química de consumo	2,9	4,1	10,1	821,6	8,7	9,9	96,4	13,7	1,6	6,0	1,8	29,1	3,5
Muebles y otras manufacturas	2,4	0,3	0,3	6,3	5,0	3,3	0,9	11,5	0,1	0,3	0,4	0,3	1,5
Edición, artes gráficas y reproducción	47,9	0,5	0,2	150,6	13,0	0,0	804,7	16,0	1,7	10,3	14,9	71,2	52,1
Suministros	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3	0,2	0,0	2,0	0,0	0,4	0,5	0,0	1,8
Químicos	4,4	0,9	0,9	5,8	1,2	1,9	2,0	1,0	2,6	1,7	4,2	1,6	1,3
Madera y papel	0,0	0,0	0,2	2,2	0,6	0,2	6,1	0,0	0,5	0,4	18,2	0,4	21,0
Productos siderúrgicos y metálicos	9,7	0,3	0,1	3,6	5,6	0,1	0,9	1,4	1,1	1,0	0,5	0,2	0,1
Material eléctrico	14,9	0,2	0,2	28,9	0,5	14,9	2,4	0,1	0,3	0,9	2,1	7,6	2,6
Otros productos interindustriales	0,9	0,0	0,9	0,3	2,0	0,1	3,1	0,3	0,4	0,6	0,4	0,2	0,2
Materiales de construcción	0,2	0,2	0,9	7,7	4,3	6,4	60,9	36,3	2,2	1,1	0,2	1,1	1,6
Equipos y servicios TIC	3,3	0,2	0,2	1,2	0,3	25,4	10,8	0,2	0,5	0,9	0,4	5,3	4,1
Equipos y servicios no TIC	5,8	0,4	0,4	2,1	1,6	15,2	17,8	2,0	1,1	1,1	3,2	6,1	6,8
Otras manufacturas de consumo	3,1	1,7	0,4	1,4	3,2	3,4	6,5	0,2	1,1	0,4	2,5	0,5	0,3

Fuente: Instituto L.R.Klein/Stone/CEPREDE, a partir de datos del Instituto de Comercio Exterior, Ministerio de Economía.



- Los sectores de demanda débil y tecnología baja muestran una tendencia a incrementar su índice, en la mayoría de los casos. Un claro ejemplo lo constituyen los productos agroalimentarios, servicios no TIC y textil, cuero y calzado cuya propensión exportadora, se ha incrementado de forma continua, aunque en el año 2002 su índice se cuantifica en niveles inferiores a los registrados un año antes. Por el contrario, se convierten en excepciones los suministros que reducen su grado de apertura.

Ahora bien, los resultados globales del *Índice relativo de penetración* enmascaran situaciones con características singulares entre los diferentes países candidatos, haciéndose necesaria una herramienta de análisis más completa.

En este sentido, resulta novedoso el planteamiento desarrollado en la medida en la que se han cuantificado dos factores capaces de aglutinar, a través del índice relativo de penetración con diferenciación geográfica (cuadro 3-14), comportamientos del comercio bilateral español en grupos de productos y destinos comunes. El primero de estos factores se centra en el grado de diversificación geográfica con la que cuenta el comercio bilateral, el segundo se refiere a la presencia de la economía española en los países con los que se ha detectado un mayor nivel de intercambios comerciales.

A tenor de estos dos factores pueden identificarse cuatro tipologías de sectores tal y como se muestran en el cuadro siguiente:

CUADRO 3-15

**CLASIFICACIÓN SECTORIAL SEGÚN DIVERSIFICACIÓN GEOGRÁFICA E  
IMPORTANCIA DEL COMERCIO**

	<b>DIVERSIFICACIÓN</b>	<b>PRESENCIA</b>
<b>A</b>	<i>Escasa</i> (relaciones comerciales significativas en los países de la ampliación “ $\leq 2$ países”)	<i>Nula</i> (relaciones comerciales no significativas en Polonia, Hungría, R. Checa o Turquía)
<b>B</b>	<i>Amplia</i> (relaciones comerciales significativas en los países de la ampliación “ $> 5$ países”)	<i>Máxima</i> (relaciones en al menos un país de mayor volumen de comercio bilateral)
<b>C</b>	<i>Moderada</i> (relaciones comerciales significativas en más de dos y menos 5 países)	<i>Nula</i> (relaciones comerciales no significativas en Polonia, Hungría, R. Checa o Turquía)
<b>D</b>	<i>Moderada</i> (relaciones comerciales significativas en más de dos y menos 5 países)	<i>Máxima</i> (relaciones en al menos un país de mayor volumen de comercio bilateral)

Fuente: Instituto L.R.Klein/Stone/CEPREDE.

Pues bien, el análisis efectuado para la economía española, para el año 2002, permite caracterizar los sectores productivos españoles del siguiente modo:

**Grupo A:** Caracterizado por una fuerte concentración geográfica sin presencia en las economías que registran un volumen más abultado -bien de exportaciones o bien de importaciones-, se sitúan los siguientes sectores, química de consumo y materiales de

construcción, si bien, las relaciones bilaterales con Estonia, Lituania y Malta se muestran especialmente intensas para estos dos tipos de bienes.

**Grupo B:** En este grupo se integran textil, cuero y calzado y otras manufacturas de consumo, que alcanzan valores significativos en seis y cinco países, respectivamente, entre los que se encuentran Hungría para ambos tipos de mercancías y Polonia y Turquía para la primera y la segunda de éstas, respectivamente. Asimismo los productos agroalimentarios, cuya diversificación se limita a cinco países con una notable presencia en Polonia y la República Checa. Por tanto en este grupo quedan aglutinados sectores presentes en la mayoría de los países candidatos que, además justifican el liderazgo de Polonia, Hungría, la República Checa y Turquía en las relaciones comerciales con España.

**Grupo C y D:** Ambos se caracterizan por una diversificación media cifrada entre tres y menos de cinco países, y se diferencian en la existencia o no de un comercio bilateral significativo en los cuatro países destacados por su mayor volumen de comercio con España. En el primero de ellos han quedado asignados vehículos-automóviles, material eléctrico, edición, artes gráficas y reproducción, equipos y servicios TIC y equipos y servicios no TIC, residiendo un amplio número de productos en el grupo **D**, con significativa presencia en Hungría y Turquía y de configuración productiva extremadamente diferencial como son los muebles y otras manufacturas, productos siderúrgicos y productos metálicos, suministros, madera y papel, productos químicos y otros productos interindustriales. En especial los suministros son productos claves en el desarrollo comercial con ambos países, destacando la fuerte presencia del comercio de madera y papel en Turquía. Los productos químicos también se configuran como una rama de actividad de notable presencia en Polonia, siendo relevante además su cuota de penetración en Turquía. Por último, se configuran como fundamentales para Hungría las compras y ventas de muebles, productos siderúrgicos y otros productos interindustriales, poniéndose de manifiesto que este país ha incrementado no sólo la cuantía de sus flujos comerciales sino su diversificación sectorial.

En consonancia con el análisis efectuado, parece que el patrón comercial de los países candidatos en el área de la Unión Europea tiende a aproximarse al de España y, por tanto, puede agudizarse la competencia entre nuestro país y los futuros socios por abastecer el mercado comunitario.

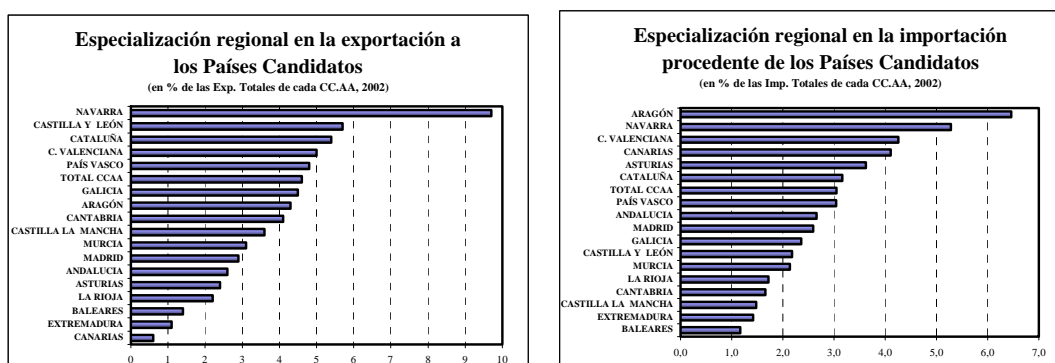
### *Comercio de las Comunidades Autónomas con los países de la ampliación*

Atendiendo a la vertiente regional del comercio exterior español, cabe destacar, siguiendo asimismo las conclusiones del análisis efectuado al respecto por Instituto L.R.Klein/Stone/CEPREDE, que las Comunidades Autónomas cuyas exportaciones

están más orientadas a la región de los trece países candidatos son Navarra, Castilla y León, Cataluña, Comunidad Valenciana y País Vasco que superan el 4,6 por 100 que la economía española exporta a dicha región. Las Comunidades Autónomas en las que las exportaciones a los trece países candidatos tienen un porcentaje muy inferior al del conjunto de España son Canarias, Extremadura, Baleares y la Rioja. Por el lado de las importaciones, las Comunidades que presentan un elevado grado de especialización en la región, al superar la media nacional del 3,1 por 100, son Aragón, Navarra, Comunidad Valenciana, Canarias, Asturias y Cataluña. Las menos especializadas son Baleares, Extremadura, Castilla la Mancha, Cantabria y la Rioja. Así, Navarra es la Comunidad Autónoma que tiene los mayores lazos comerciales con las economías de los trece países candidatos, con el 9,7 por 100 de sus exportaciones totales y el 5,3 por 100 de sus importaciones (gráfico 3-2).

GRÁFICO 3-2

### IMPORTANCIA REGIONAL DEL COMERCIO CON LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN EN 2002



Fuente: Instituto L.R.Klein/Stone/Ceprede, a partir de los datos del Consejo Superior de Cámaras de Comercio.

El grado de dispersión en la especialización geográfica varía de forma importante entre cada Comunidad Autónoma. Entre las regiones que menos diversifican sus exportaciones a los trece países candidatos se hallan Asturias, con el 71,8 por 100 dirigidas a Turquía; Canarias, con algo más de la mitad de sus exportaciones al área destinadas también a Turquía; Baleares, con el 40,0 por 100 a la República Checa y el 34,2 por 100 a Malta; Castilla y León, con el 41,9 por 100 a Eslovenia; y Navarra, con el 43,7 por 100 a Eslovaquia y el 23,3 a la República Checa.

CUADRO 3-16

**ESPECIALIZACIÓN GEOGRÁFICA DE LAS EXPORTACIONES A LOS PAÍSES  
CANDIDATOS, POR REGIONES**

(En porcentaje sobre las exportaciones totales a los PC-13)

Comunidades Autónomas	Bulgaria	Chipre	Eslovaquia	Eslovenia	Estonia	Hungría	Letonia
Andalucía	3,1	1,7	3,1	1,7	1,0	6,3	1,1
Aragón	1,7	2,4	6,8	0,9	0,6	19,8	0,8
Asturias	1,8	0,5	0,5	0,9	0,1	8,6	0,0
Baleares	0,7	0,4	0,2	3,4	0,2	11,4	0,3
C. Valenciana	3,0	4,6	2,4	4,2	1,5	12,9	2,7
Canarias	0,0	1,9	0,0	2,9	1,1	1,5	0,0
Cantabria	0,5	1,4	0,6	1,4	1,8	10,2	0,1
Castilla la Mancha	4,1	1,9	4,9	1,2	1,1	7,6	2,4
Castilla y León	0,7	1,1	2,9	41,9	0,4	2,0	0,6
Cataluña	2,2	2,5	8,8	3,3	0,6	11,9	0,7
Extremadura	2,9	1,2	0,5	1,0	12,4	4,0	3,8
Galicia	1,6	2,2	2,6	3,2	1,2	6,2	0,1
Madrid	6,5	2,3	7,3	1,3	0,6	11,6	1,0
Murcia	1,1	2,4	2,1	4,6	0,4	9,2	1,1
Navarra	0,4	0,9	43,7	3,4	0,1	4,7	0,3
País Vasco	2,6	1,5	3,6	3,6	1,1	14,3	0,6
Rioja, La	3,1	2,0	1,9	1,1	1,3	6,8	1,4
<b>Total CC.AA</b>	<b>2,3</b>	<b>2,3</b>	<b>8,3</b>	<b>6,0</b>	<b>0,8</b>	<b>10,5</b>	<b>0,9</b>

Fuente: Instituto L.R.Klein/Stone/Ceprede, a partir de los datos del Consejo Superior de Cámaras de Comercio.

CUADRO 3-16 (Cont.)

**ESPECIALIZACIÓN GEOGRÁFICA DE LAS EXPORTACIONES A LOS PAÍSES  
CANDIDATOS, POR REGIONES**

(En porcentaje sobre las exportaciones totales con destino a los PC-13)

Comunidades Autónomas	Lituania	Malta	Polonia	Rep. Checa	Rumanía	Turquía	Total PC-13
Andalucía	1,4	1,2	16,7	17,3	0,9	44,6	100,0
Aragón	0,6	1,4	24,1	6,6	10,1	24,3	100,0
Asturias	0,1	0,2	8,1	6,2	1,2	71,8	100,0
Baleares	0,1	34,2	4,0	40,0	0,3	4,7	100,0
C. Valenciana	2,1	2,9	28,6	8,7	7,0	19,5	100,0
Canarias	1,9	0,4	22,1	5,5	12,4	50,3	100,0
Cantabria	1,4	0,8	23,1	13,2	4,3	41,3	100,0
Castilla la Mancha	4,5	1,4	8,3	12,2	2,6	47,7	100,0
Castilla y León	0,6	0,9	15,8	7,2	2,7	23,3	100,0
Cataluña	2,0	1,3	22,0	15,7	3,8	25,1	100,0
Extremadura	5,1	0,7	26,8	12,8	0,6	28,3	100,0
Galicia	1,3	24,1	25,8	6,1	2,2	23,3	100,0
Madrid	16,9	1,1	18,4	10,1	4,7	18,4	100,0
Murcia	1,6	12,3	36,4	21,2	1,2	6,3	100,0
Navarra	2,3	1,1	7,8	23,3	1,4	10,7	100,0
País Vasco	1,3	1,0	25,0	17,7	3,6	24,1	100,0
Rioja, La	1,0	1,8	44,7	13,9	13,7	7,2	100,0
<b>Total CC.AA.</b>	<b>2,7</b>	<b>3,5</b>	<b>21,4</b>	<b>13,3</b>	<b>4,0</b>	<b>23,9</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Instituto L.R.Klein/Stone/Ceprede, a partir de los datos del Consejo Superior de Cámaras de Comercio.

El grado de diversificación en las importaciones procedentes de los PC-13 es ligeramente superior al observado en las exportaciones. La región que ofrece una diversificación relativamente más homogénea es Murcia, mientras que Galicia, Aragón o Asturias presentan unos altos grados de concentración geográfica. Así, Galicia se orienta principalmente a la importación procedente de Turquía; Aragón y Asturias, por el contrario, se especializan más en las importaciones procedentes de Polonia, con un 53 por 100 de sus importaciones totales originarias de los países candidatos.

CUADRO 3-17

**ESPECIALIZACIÓN GEOGRÁFICA DE LAS IMPORTACIONES PROCEDENTES DE LOS  
PAÍSES CANDIDATOS, POR REGIONES**

(En porcentaje sobre las importaciones totales con origen en los PC-13)

Comunidades Autónomas	Bulgaria	Chipre	Eslovaquia	Eslovenia	Estonia	Hungría	Letonia
Andalucía	17,5	0,2	2,2	0,5	2,7	2,1	0,4
Aragón	1,0	0,1	4,6	0,8	0,0	16,8	0,6
Asturias	7,2	0,1	1,1	1,5	0,0	3,1	0,0
Baleares	0,8	39,7	1,2	1,6	1,0	12,4	0,2
C. Valenciana	3,1	0,1	1,3	1,4	0,6	12,3	0,9
Canarias	0,2	5,5	1,2	0,9	0,7	6,9	0,3
Cantabria	15,6	0,4	0,0	13,5	0,0	6,7	0,1
Castilla la Mancha	1,3	0,1	17,9	0,8	0,1	21,5	0,0
Castilla y León	1,4	0,0	1,5	12,2	0,2	22,6	0,5
Cataluña	3,5	0,2	5,9	3,1	0,7	22,2	0,2
Extremadura	2,1	0,0	4,9	8,6	0,0	12,2	0,3
Galicia	6,9	0,3	1,1	1,8	3,2	2,3	0,2
Madrid	4,2	0,1	1,6	1,5	1,6	32,3	0,1
Murcia	13,1	3,5	4,5	1,7	13,6	7,5	0,2
Navarra	0,4	0,0	23,6	1,2	4,1	1,4	0,3
País Vasco	2,0	0,2	5,2	6,5	7,3	5,9	0,3
Rioja, La	0,4	0,0	3,6	0,0	2,8	11,4	1,5
<b>Total CC.AA.</b>	<b>4,3</b>	<b>0,5</b>	<b>4,4</b>	<b>2,6</b>	<b>1,8</b>	<b>17,9</b>	<b>0,3</b>

Fuente: Instituto L.R.Klein/Stone/Ceprede, a partir de los datos del Consejo Superior de Cámaras de Comercio.

CUADRO 3-17 (Cont.)

**ESPECIALIZACIÓN GEOGRÁFICA DE LAS IMPORTACIONES PROCEDENTES DE LOS  
PAÍSES CANDIDATOS, POR REGIONES**

(En porcentaje sobre las importaciones totales con origen en los PC-13)

Comunidades Autónomas	Lituania	Malta	Polonia	Rep. Checa	Rumanía	Turquía	Total PC-13
Andalucía	1,3	0,4	9,3	2,3	13,8	47,2	100,0
Aragón	0,1	0,6	53,0	11,7	1,2	9,5	100,0
Asturias	6,3	0,0	53,1	12,4	1,4	13,7	100,0
Baleares	1,9	1,4	13,2	3,0	12,8	10,8	100,0
C. Valenciana	0,5	2,0	16,7	15,9	10,0	35,1	100,0
Canarias	10,2	0,1	4,3	16,7	0,9	52,2	100,0
Cantabria	0,1	0,0	13,6	3,8	0,6	45,6	100,0
Castilla la Mancha	0,4	0,1	11,0	23,4	3,6	19,8	100,0
Castilla y León	0,4	0,0	14,5	29,0	0,8	16,9	100,0
Cataluña	1,4	0,6	9,9	21,1	6,0	25,2	100,0
Extremadura	24,5	0,0	22,3	6,8	0,3	18,0	100,0
Galicia	4,1	0,0	8,4	3,8	6,6	61,2	100,0
Madrid	2,6	0,3	17,2	7,7	4,0	26,8	100,0
Murcia	1,1	12,1	4,9	3,3	15,3	19,1	100,0
Navarra	3,1	0,0	18,8	41,9	1,3	4,0	100,0
País Vasco	29,3	0,4	12,1	11,0	7,4	12,2	100,0
Rioja, La	2,5	0,0	10,0	11,7	9,9	46,2	100,0
<b>Total CC.AA.</b>	<b>3,5</b>	<b>0,8</b>	<b>16,0</b>	<b>15,2</b>	<b>5,9</b>	<b>27,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Instituto L.R.Klein/Stone/Ceprede, a partir de los datos del Consejo Superior de Cámaras de Comercio.

En cuanto a la especialización de las Comunidades Autónomas en los principales productos exportados cabe señalar que Navarra, Galicia, Canarias y Aragón tienen una concentración muy elevada de sus exportaciones a los PC-13 en material de transporte, mientras que Baleares, País Vasco y Castilla y León la tienen en material eléctrico. La región en la que los productos químicos ocupan un porcentaje mayor, el 21 por 100 de sus exportaciones totales a los PC-13, es Castilla La Mancha, seguida de Cataluña, Andalucía y Madrid. El resto de regiones, así como el conjunto de la economía española, se encuentra por debajo del 10 por 100.

La economía de Murcia se encuentra muy orientada a la exportación de productos vegetales, muy por encima de la media nacional, y la economía asturiana en metales y sus manufacturas. En lo que respecta a materiales textiles, destaca el caso de Cantabria como la región más especializada en la exportación de dichos productos.

Respecto a la especialización de las Comunidades Autónomas en los principales productos importados, los correspondientes a material eléctrico y electrónico, material de transporte y productos minerales son los que presentan porcentajes de participación más elevados en la mayoría de las regiones. En el primero de ellos, Aragón, Navarra y Madrid destacan por situarse por encima del 50 por 100. La especialización también es alta en productos minerales en los casos de Baleares, Asturias y Canarias.

Tan sólo Galicia aparece como una economía especializada en la importación de materiales textiles. Las economías más especializadas en la importación de metales y sus manufacturas son la Rioja, en la que estos productos tienen una participación superior al 45,0 por 100, y Asturias y Extremadura, que se sitúan por encima del 25,0 por 100.

Las Comunidades Autónomas más especializadas en exportar los productos en los que los PC-13 se muestran relativamente más especializados son las que corren el riesgo de verse desplazadas, como proveedores del mercado comunitario, por la ampliación. En material eléctrico y electrónico, las Comunidades que más se especializan en su exportación a la Unión Europea son Cantabria, Madrid, Cataluña y el País Vasco. En lo referente a materiales textiles, las más especializadas son Cataluña, Galicia y Cantabria. En el grupo de material de transporte, en el que los PC-13 parecen estar especializándose en los últimos años, las Comunidades que más se especializan en su exportación a la Unión Europea son Baleares, Galicia, Aragón, Castilla y León y Navarra.

Considerando los efectos a corto plazo sobre el comercio exterior, se puede concluir que las Comunidades Autónomas más especializadas en las relaciones exteriores con los países candidatos serán las más beneficiadas de una intensificación en las relaciones comerciales motivada por la entrada de los países de la ampliación en la Unión Europea.

Dicha intensificación será más acusada en las importaciones, por el hecho de que la economía española no ha penetrado tanto como otros países europeos en la zona de los países candidatos. Este hecho implicará que las exportaciones del conjunto de las Comunidades Autónomas hacia este grupo de países evolucionen a un ritmo menor que las importaciones, hecho avalado por la evolución, en los años recientes, de la balanza comercial de España con dichos países que, como ya se ha expresado, ha tendido a un empeoramiento relativo, aunque ha continuado conservando la situación de superávit.

En relación con los posibles efectos negativos derivados del comercio exterior, las comunidades más dependientes de la Unión Europea y las que más se especializan en exportar o importar a la Unión Europea los mismos productos exportados o importados por los PC-13 podrían sufrir consecuencias negativas en su economía debido al ajuste comercial derivado de la entrada de dichos países en la Unión Europea. Por el lado de la sustitución de exportaciones españolas en el mercado comunitario, las regiones más expuestas serían Cantabria, Madrid, Cataluña, el País Vasco y Galicia. Por el lado de la reducción de las exportaciones comunitarias a la economía española, determinadas, en parte, por el ajuste en la inversión directa extranjera, las economías más expuestas son Galicia, Navarra, Castilla La Mancha, Castilla y León y Aragón.

### **3.2. Inversiones extranjeras directas**

Ante la insuficiencia de ahorro interno y la persistencia de elevados déficit por cuenta corriente, los países de la ampliación, para seguir con su proceso de renovación del aparato productivo, necesitan financiación externa.

Las inversiones extranjeras directas en los países de la ampliación no se han visto reducidas ni durante el actual momento de contracción de los flujos de capitales internacionales, ni durante las crisis financieras de finales de los años noventa que provocaron una sustancial reducción de los flujos de inversiones extranjeras hacia las economías emergentes.

Los procesos de privatización y de desarrollo de nuevos sectores de la industria que emprendieron al inicio de su transición política y económica motivó que las inversiones extranjeras se dirigieran en un primer momento a los sectores industriales. Más recientemente, la liberalización y privatización de los subsectores de telecomunicaciones, energía y servicios financieros hizo que adquiriesen mayor peso las dirigidas al sector servicios. En ambos casos, la inversión directa española perdió las primeras oportunidades que brindaron los procesos de privatización en estos países y es, por ahora, muy poco significativa.



Las inversiones extranjeras, y los flujos de financiación comunitaria pre y post adhesión, están permitiendo desarrollar el potencial de crecimiento económico de estos países. Aunque los flujos de inversión directa están liberalizados desde hace tiempo, en los próximos años proseguirán las inversiones directas de la Unión Europea en estos países, dadas sus ventajas de localización geográfica próxima al núcleo de la actividad económica de la Unión Europea y la disponibilidad de mano de obra relativamente bien formada y barata. Ello podría provocar, en principio, un desplazamiento de los flujos de inversión directa que recibe España hacia los países de la ampliación e incluso situaciones de deslocalización industrial. Además, aunque esta ampliación ha supuesto que los países candidatos asumieran una gran parte del acervo comunitario desde el momento de su adhesión, la existencia de ciertos periodos transitorios para la adopción de la legislación comunitaria podría, igualmente, fomentar esta deslocalización a favor de estos países.

En este sentido, el temor de que la ampliación suponga un desplazamiento hacia los próximos nuevos Estados miembros de la inversión extranjera directa que recibe la economía española se ha visto acrecentado con los puntuales traslados de producción que se han producido en determinados sectores como el automovilístico. La causa que se suele exponer a la hora de justificar estos cambios en las decisiones de inversión es la de los menores costes laborales que caracterizan a los países de la ampliación. Sin embargo, tal y como ya se ha expuesto anteriormente, existen numerosos otros factores, como el establecimiento de un marco institucional favorable para la actividad en lo relacionado con aspectos fiscales, medioambientales o financieros, que afectan a los costes y que pueden tener un peso determinante mayor sobre la decisión de inversión - en el caso concreto del sector de automoción, cabe señalar que el coste laboral supone menos del 15,0 por 100 de los costes totales-. Para atraer inversión extranjera y aumentar las exportaciones, la competitividad de la economía española debe centrarse en otros factores como la innovación tecnológica, la estabilidad de precios, un sector energético y una red de transportes eficientes al menor coste posible, el desarrollo de las redes de telecomunicaciones y la ampliación de los servicios, el avance en la utilización de las tecnologías de la información, unos mercados financieros, y la disponibilidad de recursos humanos con una elevada cualificación. A la hora de recibir inversión extranjera, la economía española ha dado muestras desde su adhesión a las Comunidades Europeas de ser un destino muy atractivo, sin que se redujese la recibida por el resto de los Estados miembros. La desaceleración experimentada en los dos últimos años ha obedecido a la interrupción en la tendencia alcista de los flujos de inversión directa en el mundo, como consecuencia de la desaceleración de la actividad económica internacional, el clima de incertidumbre predominante en los mercados financieros que ha hecho aumentar la aversión al riesgo de los inversores, la conclusión

de las privatizaciones en algunos países y la caída en los procesos de fusiones y adquisiciones transfronterizas realizados por las empresas multinacionales.

De este modo, cabe esperar que la ampliación por sí misma no provocará una reorientación sustancial de las inversiones extranjeras en España sino que los futuros miembros generarán nuevos flujos de inversión al hilo del incremento del tamaño de su mercado doméstico.

### **3.2.1. Inversiones directas de la Unión Europea en los países de la ampliación**

Las corrientes mundiales de inversión extranjera directa<sup>29</sup> disminuyeron en 2002 por segundo año consecutivo, un 22,0 por 100, mientras que la región formada por los países de Europa central y oriental fue la que tuvo el mejor resultado al aumentar sus entradas de inversión extranjera directa a la cifra récord de 29.000 millones de dólares, un 16,0 por 100 más que el año anterior.

Sin embargo, este incremento ocultó resultados dispares según los países. Así, en 2002, los tres países de la ampliación que recibieron mayores entradas de inversión extranjera directa fueron la República Checa, Polonia y Eslovaquia, pero el segundo de ellos un 28,1 por 100 menos que el año anterior y el tercero más del doble del año anterior hasta desplazar a Hungría<sup>30</sup> al cuarto lugar en la clasificación de mayores receptores de flujos de inversión extranjera directa

Para 2003 y 2004, se espera que el estímulo derivado de la adhesión a la Unión Europea suponga que aumenten todavía más las entradas de inversión extranjera directa en la región, a pesar del impacto de la conclusión de los programas de privatizaciones y la desaceleración del crecimiento del PIB esperada en algunos de los países.

La Unión Europea es, como se ha visto anteriormente, el principal socio comercial de los países de la ampliación, y también el principal inversor, al representar alrededor del 75,0 por 100 del total de las entradas de inversión extranjera directa en la región.

De los Estados miembros de la Unión Europea, cuatro de ellos son el origen de tres cuartas partes del stock de inversión extranjera directa en los países de la ampliación. Con los datos disponibles para el año 2000, Holanda es el primer inversor en estos países, con el 29 por 100, seguido de Alemania con el 25 por 100, y de Austria y Francia, cada uno con el 10 por 100 (cuadro 3-18). El elevado peso de Holanda se explica en gran medida porque tradicionalmente este país canaliza inversiones que

---

<sup>29</sup> Véase UNCTAD, *World Investment Report 2003*.

<sup>30</sup> Hasta mediados de los años noventa, Hungría fue el mayor receptor de inversión extranjera directa en la región, al haber sido el primer país en suprimir las limitaciones a las inversiones extranjeras.

proceden de otros países. Por otro lado, cabe destacar las reducidas inversiones de Reino Unido, el mayor inversor de la Unión Europea, en los países de la ampliación, y el elevado peso de las inversiones de los países del norte de la Unión Europea en los países bálticos de la ampliación, lo que confirma lo dicho para el caso del comercio internacional de que la proximidad geográfica determina en buena medida la distribución geográfica de las inversiones extranjeras.

CUADRO 3-18

**ORIGEN DEL STOCK DE INVERSIÓN DIRECTA EXTRANJERA EN LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN EN 2000**

(Porcentaje sobre el total)

Países de origen	Rep. Checa	Hungría	Polonia	Eslovaquia	Eslovenia	Estonia	Letonia	Lituania
Alemania	25,5	25,8	19,0	28,7	12,5	2,6	11,1	7,4
Austria	11,1	12,2	3,3	14,5	45,6	0,2	0,5	0,7
Belgica/Luxemburgo	5,4	5,3	2,5	1,6	1,3	0,3	-	4,1
Dinamarca	1,2	0,5	2,5	-	1,5	3,4	10,5	18,3
<b>España</b>	<b>0,2</b>	<b>0,4</b>	<b>1,9</b>	-	-	-	<b>0,1</b>	-
Finlandia	0,6	1,6	0,6	-	-	25,4	6,2	6,0
Francia	4,3	6,5	12,5	3,2	10,7	0,9	-	1,1
Holanda	30,1	22,5	26,1	24,4	3,0	4,0	2,8	1,1
Italia	0,8	2,7	4,4	1,5	5,4	0,6	0,1	0,2
Reino Unido	3,5	1,1	3,3	3,2	3,6	3,2	5,0	6,7
Suecia	1,4	0,9	3,5	-	0,5	39,5	12,6	17,3
<b>Unión Europea</b>	<b>84,1</b>	<b>80,3</b>	<b>81,4</b>	<b>77,1</b>	<b>84,0</b>	<b>80,3</b>	<b>50,5</b>	<b>64,3</b>
Estados Unidos	6,5	8,2	9,6	6,8	3,9	9,5	9,4	9,8
Resto	9,4	11,5	9,0	16,1	12,1	10,2	40,1	25,9

Fuente: M. Madrid y P. Pascual (2003), con datos de UNCTAD.

La distribución sectorial de las inversiones extranjeras directas muestra una creciente importancia del sector de los servicios en detrimento de la industria manufacturera que fue el destino tradicional elegido por la inversión extranjera directa en los primeros años de la transición hacia una economía de mercado. Actualmente, en todos los países de la ampliación, los servicios representan por lo menos el 50,0 por 100 del stock de inversión extranjera directa, destacando el caso de Letonia con el 72,0 por 100. Dentro del sector servicios, las actividades financieras, el comercio y la reparación de automóviles son los subsectores dominantes.

La actividad de los servicios y de la industria manufacturera representa de media el 92,0 por 100 del stock de inversión extranjera directa en los países de la ampliación. De la industria manufacturera, la del automóvil sigue obteniendo elevadas cifras de entrada de inversión extranjera directa, mientras que la industria electrónica, en crisis por el exceso de capacidad mundial, la debilidad de la demanda y la competencia vía precios de Asia oriental, está viendo reducir los flujos de inversión extranjera que recibe. Así, en la industria del automóvil, el anuncio de nuevos proyectos en Eslovaquia y la expansión de los proyectos existentes en Hungría auguran una continuación del crecimiento de la inversión extranjera dirigida a este sector. En la industria de la electrónica, por su parte,

se están cerrando actividades basadas en mano de obra barata, siendo Hungría, que dispone de filiales extranjeras de grandes empresas electrónicas, el primer país en sufrir una reestructuración del sector. Precisamente, en los países de la ampliación se ha manifestado recientemente una tendencia de las empresas, incluidas las filiales de las empresas extranjeras, a abandonar actividades de producción basadas en la utilización de mano de obra no cualificada y a iniciar actividades de mayor valor añadido, aprovechando el nivel de educación de la población activa local. El resto de las actividades a donde se ha dirigido la inversión extranjera directa, aunque en menor medida, es a la construcción, agricultura y pesca, industrias extractivas, electricidad, gas y agua.

El destino sectorial de las inversiones extranjeras también muestra, como en el caso del comercio exterior, una modificación hacia sectores de mayor intensidad tecnológica y una reducción de las dirigidas a actividades intensivas en trabajo que tienden a concentrarse en los países en desarrollo de Asia.

Los países de la ampliación están armonizando sus regímenes de inversión extranjera directa a las regulaciones de la Unión Europea. Hasta fechas muy recientes, la utilización de instrumentos de atracción de inversiones extranjeras que no se ajustaban a la normativa comunitaria era una práctica habitual. Así, por ejemplo, Eslovaquia ofrecía incentivos especiales a inversores extranjeros y Hungría garantizaba la exención de impuestos durante diez años a inversiones a largo plazo. En 2002, ambos países modificaron sus incentivos a la inversión extranjera para hacerlos conformes a la normativa de la Unión Europea. Para seguir atrayendo inversión extranjera, algunos países están reduciendo el impuesto de sociedades, esperándose que para 2004 este impuesto en los países de la ampliación se halle claramente por debajo de la media de la Unión Europea, aunque por encima del de algún país comunitario, en especial de Irlanda.

A pesar de la conclusión del grueso del proceso de privatizaciones y de la desaceleración del crecimiento del PIB en países como la República Checa, Hungría y Eslovaquia, la UNCTAD espera para 2003 un nuevo récord en la entrada de inversiones extranjeras directas en la región. Los resultados de una encuesta de dicho organismo de las Naciones Unidas realizada a quince agencias de promoción de inversión de los países candidatos a la ampliación así lo manifiestan.

### **3.2.2. Inversiones españolas directas en los países de la ampliación**

La voluntad de las empresas españolas de expandirse hacia el exterior con el fin de fortalecer su posición en unos mercados internacionales cada vez más globalizados y competitivos, junto con el grado de desarrollo económico alcanzado por la economía

española y el marco de estabilidad financiera que proporcionó su ingreso en la zona euro en 1999 se ha traducido en un fuerte incremento de la inversión directa española en el exterior. Sin embargo, la distribución de la inversión directa española en el mundo se caracteriza por una alta concentración geográfica, en la Unión Europea y en Iberoamérica, mientras que la región de los países de la ampliación ocupa un espacio muy reducido como destino de la inversión española directa.

CUADRO 3-19

**INVERSIÓN ESPAÑOLA DIRECTA NETA\*, 1993-2002**

(Millones de euros)

Años	Ampliación - 10		Iberoamérica		Unión Europea	
	Valor	% sobre el total	Valor	% sobre el total	Valor	% sobre el total
1993	27,6	3,9	57,4	8,1	352,2	49,9
1994	45,9	1,5	1.941,3	62,5	897,0	28,9
1995	21,0	1,3	258,7	16,1	1.176,5	73,2
1996	7,5	0,2	1.527,7	45,5	1.184,0	35,3
1997	2,7	0,0	5.240,1	56,2	3.506,7	37,6
1998	-46,0	0,0	6.233,4	50,4	4.558,9	36,8
1999	105,4	0,3	27.665,7	65,8	11.231,8	26,7
2000	1.251,7	2,3	21.368,5	44,1	17.812,4	36,7
2001	140,7	0,4	6.142,7	16,6	26.855,0	72,5
2002	19,3	0,1	4.297,3	16,2	16.434,8	61,8

(\*) Inversión directa neta: inversión registrada en el periodo menos desinversión registrada en el periodo.  
Fuente: Registro de Inversiones Exteriores, Dirección General de Comercio e Inversiones.

En efecto, la inversión directa neta que realizó España en los diez países de la ampliación en 2002 representó el 0,1 por 100 del total de la inversión española en todo el mundo, lo que da muestra de su carácter residual y de que constituye una asignatura pendiente de las relaciones económicas de España con una región que ha captado, como se ha visto anteriormente, grandes flujos de inversión directa extranjera.

La lejanía y el idioma parecen haberse impuesto, como factores negativos, a las ventajas que otros Estados miembros de la Unión Europea detectaron para invertir en los países de la ampliación: estabilidad política, estabilidad macroeconómica con crecimientos del PIB relativamente elevados en comparación con los de la actual Unión Europea, procesos de privatización de los monopolios de Estado y creciente eliminación de los obstáculos al comercio y las inversiones.

Desde 1996, la inversión directa española en estos países no superó, salvo en el año 2000, el 0,4 por 100 del total de la inversión española en el extranjero (cuadro 3-19). La relativamente elevada cifra del año 2000 obedece<sup>31</sup> a que está distorsionada por

<sup>31</sup> Según la Actualización 2002-2004 del Plan Ampliación de la Secretaría de Estado de Comercio y Turismo del Ministerio de Economía.

operaciones de transferencias de activos mobiliarios desde España a Hungría, realizadas por Empresas de Tenencia de Valores o por el departamento financiero de empresas productivas, a ese país con una favorable legislación para este tipo de operaciones. Así, una única operación realizada en Hungría por una filial española de una empresa extranjera supuso, por sí sola, el 93,0 por 100 de la inversión española en la región (cuadro 3-20).

CUADRO 3-20

**INVERSIÓN DIRECTA NETA ESPAÑOLA EN LOS PAÍSES CANDIDATOS, 1997-2002**

(Miles de euros)

Países	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Chipre	0	0	0	-2.872	0	0
Eslovaquia	0	0	59	0	1.265	1.850
Eslovenia	0	0	0	150	0	9
Estonia	0	0	0	0	0	0
Hungría	228	9.881	25.848	1.169.016	79.908	-17.501
Letonia	0	-438	654	0	0	0
Lituania	0	0	0	12	0	0
Malta	0	0	0	296	126	0
Polonia	798	-61.094	66.000	54.400	36.991	33.140
República Checa	1.665	5.690	12.797	30.655	22.390	1.760
<b>PA-10</b>	<b>2.691</b>	<b>-45.961</b>	<b>105.358</b>	<b>1.251.657</b>	<b>140.680</b>	<b>19.258</b>
Bulgaria	0	46.179	116	3	6	1.392
Rumanía	123	1.356	587	19	6.071	507
Turquía	5.619	5.686	87.605	25.801	25.758	50.961
<b>PC-13</b>	<b>8.433</b>	<b>7.260</b>	<b>193.666</b>	<b>1.277.480</b>	<b>172.515</b>	<b>72.110</b>
<b>TOTAL</b>	<b>9.317.766</b>	<b>12.373.511</b>	<b>42.059.329</b>	<b>48.476.974</b>	<b>37.037.754</b>	<b>26.594.951</b>

Fuente: Ministerio de Economía. Registro de Inversiones Exteriores.

Desde 1997, en la distribución geográfica de la inversión española resalta en primer lugar que los países mayores receptores son los mismos con los que la economía española mantiene un mayor volumen de comercio: Polonia, República Checa, Hungría y Eslovaquia y destacando también un país candidato, Turquía. En 2002, en cinco de los diez países de la ampliación la inversión española fue inexistente, en uno de ellos, Hungría, hubo incluso desinversión neta, y tan sólo Polonia, República Checa, Eslovaquia y en mucha menor medida Eslovenia recibieron inversión productiva de origen español.

En Polonia, primer destino de la inversión española, se encuentran instaladas empresas españolas en los sectores de construcción, industria alimentaria, materiales de construcción, plásticos y comercio. Sin embargo, en 2002, destacaron las inversiones dirigidas a la fabricación de maquinaria y material eléctrico, a la fabricación de vehículos, motores y componentes, a otro material de transporte, y al comercio al por mayor y otros intermediarios de comercio (cuadro 3-21).

En la República Checa, los principales sectores a donde se ha dirigido tradicionalmente la inversión española son componentes de automoción, embalajes, materiales de construcción y comercio. En 2002 se confirmó la importancia del primero de ellos, dado que el sector de la fabricación de vehículos, motores y componentes recibió el 63,0 por 100 del total.

Sin embargo, Hungría, el país que registró las mayores inversiones españolas en 2000 y 2001, experimentó en 2002 una fuerte desinversión en el mencionado sector de fabricación de vehículos y en menor medida en el de seguros y planes de pensiones y en el de actividades recreativas, culturales y deportivas, registrando tan sólo una presencia española positiva en el sector de otras actividades empresariales. No obstante, Hungría sigue contando con capital español en numerosos sectores: aislantes industriales, elaboración de vino, fontanería, curtido de pieles, alimentación, plásticos, electrónica y almacenamiento de petróleo.

En Eslovaquia, las inversiones españolas han sido significativas sólo en los dos últimos años. En 2002 se invirtieron casi dos millones de euros en el sector del comercio al por menor excepto vehículos de motor.

El resto de los países de la ampliación, las islas del Mediterráneo, Eslovenia y los países bálticos no han registrado prácticamente ninguna operación en los últimos años.

Finalmente, de los tres países candidatos, Rumanía, Bulgaria y Turquía, el último de ellos ha experimentado un relativo auge de la inversión española a partir de 1999, destacando en 2002 la de la industria química y la del comercio al por menor excepto vehículos de motor. Bulgaria, desde mediados de los años noventa hasta finales de la década fue un destino más importante de inversión directa española de lo que ha sido posteriormente, mientras que en Rumanía, aunque existe presencia española en la industria alimentaria, calzado, plásticos y el sector químico, la inversión directa española ha sido tradicionalmente poco significativa.

CUADRO 3-21  
INVERSIÓN NETA ESPAÑOLA EN LOS PAÍSES CANDIDATOS POR SECTOR DE DESTINO EN 2002

(Miles de euros)

Sectores	Chipre	Eslovaquia	Eslovenia	Estonia	Hungría	Letonia	Lituania	Malta	Polonia	República Checa	Bulgaria	Rumanía
Producción y Distribución Energía Eléctrica, Gas	0	0	0	0	0	0	0	0	703	0	0	0
Industria de Productos Alimenticios y Bebidas	0	0	0	0	0	0	0	0	62	0	0	231
Industria del Cuero, Marroquinería y Calzado	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	277
Industria Química	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Fabricación y Producción de Caucho y Plástico	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	262	0
Fabricación de Productos Metálicos Excepto maquinaria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-1
Industria Construcción: maquinaria y equipamiento mecánico	0	0	0	0	2.800	0	0	0	0	0	0	0
Fabricación de maquinaria y material eléctrico	0	0	0	0	0	0	0	0	17.800	0	0	0
Fabricación de vehículos, motores y componentes	0	0	9	0	-13.422	0	0	0	5.064	1.109	0	0
Fabricación de otro material de transporte	0	0	0	0	0	0	0	0	3.919	0	0	0
Construcción	0	0	0	0	0	0	0	0	255	0	0	0
Comercio al por mayor e intermediarios de comercio	0	0	0	0	0	0	0	0	4.227	602	1.130	0
Comercio al por menor excepto vehículos de motor	0	1.850	0	0	0	0	0	0	495	0	0	0
Hostelería	0	0	0	0	0	0	0	0	615	0	0	0
Actividades anexas a los transportes	0	0	0	0	7	0	0	0	0	0	0	0
Seguros y planes de pensiones exceto Seguridad Social	0	0	0	0	-6.800	0	0	0	0	0	0	0
Otras actividades empresariales	0	0	0	0	178	0	0	0	0	49	0	0
Actividades recreativas, culturales y deportivas	0	0	0	0	-272	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>1.850</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>-17.509</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>33.140</b>	<b>1.760</b>	<b>1.392</b>	<b>507</b>

Fuente: Fuente: Ministerio de Economía. Registro de Inversiones Exteriores.



#### 4. EFECTOS DE LA AMPLIACIÓN SOBRE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

La liberalización del comercio y el movimiento de capitales entre los países candidatos a formar parte de la Unión Europea y los actuales Estados miembros se ha ido consolidando a lo largo de los años noventa, y no es, como podía ocurrir en el pasado, una consecuencia de la integración de estos países en la Unión Europea<sup>32</sup>. Es de esperar, por lo tanto, que la ampliación europea contribuya, si acaso, a intensificar las dinámicas económicas que ya se vienen observando en estos países, tanto en lo que concierne a su propio desarrollo económico, como respecto a las relaciones económicas que mantienen con los actuales Estados miembros.

En este sentido, los países de la ampliación, impulsados por importantes entradas de inversión extranjera directa, están experimentando en conjunto un proceso de convergencia con la Unión Europea en materia de competitividad, de estructura industrial y de especialización de los intercambios comerciales. Esto supone una aproximación de la estructura productiva de estos países a la española y plantea el riesgo de que, al menos los más avanzados, se consoliden como competidores de España en determinados sectores, tanto en cuanto a su capacidad de atracción de inversión extranjera como de captación de cuotas de exportación a la Unión Europea. No obstante, es de esperar que a medida que se adopte el acervo comunitario se eliminen las ventajas de costes basadas en sistemas de incentivos fiscales y financieros incompatibles con la normativa comunitaria, en la falta de regulación de aspectos como la prevención de riesgos laborales, el medioambiente y la protección de los consumidores, o en la debilidad de los instrumentos de protección social.

Por otro lado, las relaciones económicas de España con estos países, aunque se han intensificado en los últimos años, siguen siendo muy reducidas en comparación con las que mantienen con otros Estados miembros, como Alemania y Austria. No obstante, tras la ampliación es previsible que estos países alcancen mayores cotas de estabilidad macroeconómica, privaticen algunos sectores estratégicos que aún se encuadran en el sector público, reciban una importante inyección de fondos estructurales, se acelere la convergencia económica real y se eliminen las trabas comerciales que aún persisten, lo que plantea nuevas oportunidades de comercio e inversión para las empresas españolas.

---

<sup>32</sup> De hecho, en algunos sectores productivos, como el textil, la principal fuente de preocupación no es la ampliación sino la progresiva liberalización del comercio con países en vías de desarrollo, en particular del continente asiático.

A continuación se analizarán con más detalle las cuestiones antes mencionadas tratando de detectar los sectores productivos más sensibles a los cambios que se apuntan, y reservando un epígrafe específico para el estudio pormenorizado del sector primario.

#### **4.1. Riesgos de desviación de comercio e inversión extranjera**

Como se ha comentado, los países de la ampliación tomados en su conjunto muestran una tendencia a aproximar su estructura productiva a la de los Estados miembros. Esta es la principal conclusión que se extrae de los estudios realizados sobre la evolución mostrada desde los años noventa por los patrones del comercio y la inversión extranjera directa, por la estructura sectorial de los costes laborales unitarios, e incluso por las demandas de cualificaciones en el mercado de trabajo en los países del Este de Europa<sup>33</sup>, y esta dinámica plantea un reto de competitividad para algunos sectores productivos españoles.

No obstante, hay que decir que también se agudizan las diferencias entre los países y las regiones que se especializan en sectores tecnológicos y se orientan hacia los productos de calidades más altas en las distintas ramas, y aquellos otros que permanecen ligados a los sectores más tradicionales y concentrados en actividades intensivas en mano de obra poco cualificada. De este modo, el grupo formado por los países bálticos (con excepción de Estonia) y los dos países candidatos a la adhesión en 2007, Bulgaria y Rumanía, ha mantenido e incluso aumentado, respecto a la Unión Europea, su competitividad en el sector primario y ramas industriales y productos de baja intensidad tecnológica e intensivas en trabajo poco cualificado. Por otro lado, en los países candidatos más avanzados, Hungría, la República Checa, Eslovaquia, Eslovenia y Polonia, se ha producido un cambio en el patrón de especialización productiva a favor de segmentos y productos industriales de tecnología media-alta y elevada cualificación, en particular, fabricación de material eléctrico, de instrumentos de precisión y de material de transporte.

---

<sup>33</sup> C. Martín, J.A. Herce, S. Sosvilla-Rivero y F.J. Velázquez. *La ampliación de la Unión Europea. Efectos sobre la economía española*. La Caixa, 2002 ; P. Havlik, M. Landesmann, R. Römish, R. Stehrer y B. Gillsäter *Competitiveness of Industry in CEE Candidate Countries*. Informe final (auspiciado por la Comisión Europea). WIIW, 2001; M.A. Landesmann. *Rasgos estructurales de la integración en una Europa ampliada: convergencia económica y especialización industrial*. ICE nº 809, 2003.

### *Comercio y ventajas comparativas reveladas*

Quizá donde más claramente se observa la tendencia hacia la especialización productiva en sectores de tecnología media-alta y elevada cualificación es a través de la evolución que han seguido los patrones del comercio internacional. Si a comienzos del proceso de transición la estructura del comercio de los países de Europa Central y Oriental con la Unión Europea mostraba un claro sesgo a favor del sector primario y manufacturas de baja tecnología, en la actualidad, aunque el peso de las exportaciones de productos de industrias intensivas en factor trabajo sigue siendo más elevado en estos países que en los actuales Estados miembros, en las economías más avanzadas de la región, la República Checa, Hungría, Polonia y Eslovaquia, las exportaciones de productos de niveles tecnológicos medios y elevados, como maquinaria y material de transporte, están adquiriendo una importancia cada vez mayor. Asimismo, la evolución del comercio en los últimos años entre la Unión Europea y los países de la ampliación muestra una tendencia creciente hacia un tipo de comercio intraindustrial, propio de economías con un elevado y similar nivel de desarrollo.

De hecho, y por lo que respecta específicamente a España, la estructura sectorial del comercio con estos países tiende a converger rápidamente con el patrón que se observa en el comercio de España con la actual Unión Europea, lo que no es sino un reflejo de la rápida convergencia que se está produciendo de las estructuras productivas de los países candidatos más avanzados con la de la economía española. Actualmente, tanto en las exportaciones españolas a los países de la ampliación como en las importaciones provenientes de los mismos tienen un peso relativamente elevado productos de ramas industriales de tecnología media-alta, como los automóviles o los equipos y servicios asociados a las tecnologías de la información y la comunicación (cuadro 4-1).

CUADRO 4-1

#### **PRINCIPALES SECTORES EXPORTADORES E IMPORTADORES DE ESPAÑA EN RELACIÓN CON LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN EN 2002**

(En porcentaje sobre el total)

<b>EXPORTACIONES</b>		<b>IMPORTACIONES</b>	
1º) Vehículos automóviles	41,0	1º) Vehículos automóviles	30,7
2º) Productos agroalimentarios	17,3	2º) Equipos y servicios TIC	22,8
3º) Equipos y servicios TIC	9,9	3º) Material eléctrico	7,6
4º) Química industrial	8,3	4º) Suministros industriales	5,9
5º) Equipos y servicios no-TIC	5,4	5º) Química industrial	5,5
6º) Textil, vestido y calzado	5,4	6º) Equipos y servicios no-TIC	4,9
Resto*	12,7	7º) Textil, cuero y calzado	4,6
<b>Total PA-10</b>	<b>100,0</b>	Resto*	18,0
		<b>Total PA-10</b>	<b>100,0</b>

\* Sectores con importancia individual por debajo del 4 por 100.

Fuente: Instituto L.R.Klein/Stone/CEPREDE, a partir de datos del Instituto de Comercio Exterior, Ministerio de Economía.

El estudio de la estructura de las ventajas comparativas a partir de los intercambios comerciales entre España y los trece países candidatos, medidas a través del *Índice de ventajas comparativas reveladas* (IVCR), que pondera el saldo comercial en relación con el volumen de comercio con los países de la ampliación para dieciséis categorías de productos, se desprende que desde 1997 la competitividad relativa de la economía española en su conjunto, así como de la mayoría de los sectores productivos considerados individualmente, se ha reducido notablemente (cuadro 4-2).

CUADRO 4-2

**ÍNDICE DE VENTAJA COMPARATIVA REVELADA DE ESPAÑA RESPECTO A LOS 13 PAÍSES CANDIDATOS, 1997-2002**

(En porcentaje)

Productos	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Productos agroalimentarios	64,2	72,2	35,9	49,8	43,9	32,6
Textil, cuero y calzado	17,0	25,2	-8,9	-8,0	-0,8	-3,4
Vehículos-automóviles	51,5	40,3	44,7	55,3	24,0	27,7
Química de consumo	72,5	75,0	71,2	68,1	68,7	57,5
Muebles y otras manufacturas	1,8	-12,0	-26,7	-26,5	-37,9	-34,6
Edición, artes gráficas y reproducción	54,6	68,4	67,5	83,8	75,9	60,2
Suministros	-5,2	14,5	-37,2	-19,9	-73,4	-87,9
Químicos	-12,7	-2,9	26,0	29,6	30,7	39,6
Madera y papel	-43,8	-55,1	-8,1	-0,9	-0,6	7,3
Productos siderúrgicos y productos metálicos	-34,4	-30,1	-34,0	-19,5	-34,0	-22,6
Material eléctrico	11,6	-9,3	-0,9	-15,7	-23,5	-17,6
Otros productos interindustriales	-0,5	-3,8	-38,2	-38,2	-29,2	-37,7
Materiales de construcción	85,9	83,7	30,0	16,1	2,4	-5,3
Equipos y servicios TIC	2,1	-1,8	-6,3	-18,6	-17,2	-29,9
Equipos y servicios no TIC	38,9	19,1	29,8	47,7	14,1	31,8
Otras manufacturas de consumo	46,8	30,5	73,6	40,5	23,4	13,6
<b>TOTAL</b>	<b>29,8</b>	<b>25,2</b>	<b>17,8</b>	<b>22,3</b>	<b>5,3</b>	<b>6,6</b>

Nota:  $IVCR_i = (X_i - M_i) / (X_i + M_i)$  siendo  $X_i$  las exportaciones nominales del sector "i" y  $M_i$  las importaciones nominales del mismo sector. Este índice presentará valores positivos (negativos) en aquellos sectores donde España disfruta de ventaja (desventaja) comparativa respecto al grupo de países candidatos.

Fuente: Instituto L.R.Klein Stone/CEPREDE, a partir de los datos del Instituto de Comercio Exterior del Ministerio de Economía

Concretamente, en la producción de *material eléctrico* y *equipos y servicios TIC*, sectores considerados de demanda fuerte e intensivos en tecnología, la posición española empeora de tal modo que las ventajas comparativas que se registran al comienzo del periodo se convierten en desventajas comparativas al final del mismo. No obstante, los *productos químicos*, también de demanda fuerte e intensivos en tecnología, registran una tendencia contraria: el saldo comercial negativo inicial se transforma en positivo en 1999 y su peso no deja de aumentar desde entonces. Por otro lado, en los sectores considerados de demanda moderada y tecnología media, los *vehículos-automóviles*, la *química de consumo* y *otras manufacturas de consumo*, la posición exportadora de España sigue siendo la dominante a pesar de haber ido reduciéndose a lo

largo del periodo, y de forma más acusada al final del mismo. Los *muebles y otras manufacturas* comienzan revelando ventajas comparativas y a lo largo del periodo se transforman en desventajas, y *otros productos interindustriales* ven agudizarse las desventajas que se registraban ya en 1997. Por último, los valores alcanzados por el indicador para los sectores calificados de demanda débil y tecnología baja indican que, salvo en *textil, cuero y calzado*, debido a la fortaleza relativa de Turquía, España sigue manteniendo ventajas comparativas, aunque hayan disminuido desde 1997. Tal es el caso de los *productos agroalimentarios*, y de los *equipos y servicios no TIC*. En el cuadro 4-3 se resumen los resultados identificando las producciones que han registrado una evolución positiva en los últimos cinco años y aquellos otros cuya evolución ha sido desfavorable.

CUADRO 4-3

**CLASIFICACIÓN DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS SEGÚN LA EVOLUCIÓN DE LAS VENTAJAS COMPARATIVAS REVELADAS FRENTE A LOS 13 PAÍSES CANDIDATOS DE 1997 A 2002**

	PRODUCTOS CON VENTAJA INICIAL	PRODUCTOS CON DESVENTAJA INICIAL
EVOLUCIÓN POSITIVA	<i>Aumenta la ventaja:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Edición, artes gráficas y reproducción</li> </ul>	<i>Se reduce la desventaja:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Siderúrgicos y metálicos</li> </ul>
		<i>Se convierte en ventaja</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Químicos</li> <li>• Madera y papel</li> </ul>
EVOLUCIÓN NEGATIVA	<i>Se reduce la ventaja:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Agroalimentarios</li> <li>• Vehículos-automóviles</li> <li>• Química de consumo</li> <li>• Equipos y servicios no TIC</li> <li>• Otras manufacturas de consumo.</li> </ul>	<i>Aumenta la desventaja:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Suministros</li> <li>• Otros productos interindustriales</li> </ul>
	<i>Se convierte en desventaja:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Textil</li> <li>• Muebles y otras manufacturas</li> <li>• Material eléctrico</li> <li>• Equipos y servicios TIC</li> </ul>	

Fuente: Elaboración propia a partir del cuadro 4-2.

En cuanto a la estructura sectorial de ventajas comparativas reveladas de España respecto a los cuatro países candidatos más avanzados, Polonia, la República Checa, Hungría y Eslovaquia, que son también, excepción hecha de Turquía, sus principales socios comerciales, puede concluirse que en 2002 (cuadro 4-4):

1.- España presentaba respecto a todos ellos un saldo comercial deficitario en *equipos y servicios TIC*, en *material eléctrico*, en *madera y papel*, en *suministros*, y, salvo con Hungría, también en *otros productos interindustriales* así como en *muebles y otras manufacturas*.

2.- En cambio, registraba ventajas comparativas respecto a los cuatro países en *textil, cuero y calzado*, en *química de consumo*, y en *edición, artes gráficas y reproducción*.

3.- En el resto de los sectores España presenta superávit comercial respecto a tres de los cuatro países, pero desventaja respecto a alguno de ellos. Así, los datos reflejan la fortaleza relativa de Hungría en *productos agroalimentarios* y *productos químicos*; de la República Checa en *vehículos automóviles* y en *otras manufacturas de consumo*; y de Eslovaquia en *productos siderúrgicos y metálicos*, así como en *equipos y servicios no TIC*.

En suma, estos cuatro países se configuran como un importante reto de competitividad para la economía española, no sólo por su capacidad para captar cuotas crecientes de demanda interna, sino por la posibilidad que manifiestan de abastecer el mercado europeo de productos donde nuestras exportaciones tienen una marcada relevancia.

CUADRO 4-4

## ÍNDICE DE VENTAJA COMPARATIVA REVELADA DE ESPAÑA FRENTE LOS 13 PAÍSES CANDIDATOS EN 2002

Productos	Chipre	Eslovaquia	Eslovenia	Estonia	Hungría	Letonia	Lituania	Malta	Polonia	R. Checa	Turquía	Rumanía	Bulgaria
Productos agroalimentarios	90,2	<b>92,8</b>	92,8	42,5	<b>-22,7</b>	75,0	45,1	96,3	<b>86,9</b>	<b>84,3</b>	-29,8	5,7	-75,0
Textil, cuero y calzado	74,8	<b>11,2</b>	60,5	-48,3	<b>10,5</b>	10,6	-16,3	23,7	<b>39,6</b>	<b>2,5</b>	-20,4	3,7	2,7
Vehículos – automóviles	81,0	<b>83,3</b>	73,2	-7,0	<b>1,6</b>	41,2	98,1	99,3	<b>14,0</b>	<b>-15,3</b>	35,4	78,6	96,8
Química de consumo	88,3	<b>79,8</b>	92,9	99,6	<b>70,6</b>	92,5	97,8	97,2	<b>43,1</b>	<b>71,5</b>	30,8	91,2	35,2
Muebles y otras manufacturas	85,6	<b>-29,9</b>	-4,8	56,3	<b>54,0</b>	78,9	-11,1	96,7	<b>-68,3</b>	<b>-59,0</b>	-46,3	-67,0	-4,9
Edición, artes gráficas y reproducción	99,2	<b>7,0</b>	-41,0	97,7	<b>79,3</b>	100,0	99,7	97,6	<b>44,6</b>	<b>82,4</b>	87,8	96,3	93,7
Suministros	100,0	<b>-98,9</b>	100,0	-99,8	<b>-6,2</b>	-43,9	-99,0	82,1	<b>-92,3</b>	<b>-47,4</b>	-34,7	-97,5	2,6
Químicos	92,1	<b>30,1</b>	39,9	53,3	<b>-13,0</b>	66,2	30,8	66,0	<b>60,3</b>	<b>25,3</b>	62,2	9,7	-13,3
Madera y papel	100,0	<b>-89,1</b>	-26,8	10,3	<b>-43,2</b>	-35,1	69,8	100,0	<b>-10,5</b>	<b>-44,2</b>	89,8	-55,0	85,1
Productos siderúrgicos y productos metálicos	96,3	<b>-17,5</b>	-66,2	34,3	<b>57,3</b>	-50,7	-11,0	74,8	<b>24,6</b>	<b>-1,2</b>	-30,9	-72,9	-90,8
Material eléctrico	97,6	<b>-49,5</b>	-30,6	88,5	<b>-53,6</b>	94,9	38,0	-25,3	<b>-37,8</b>	<b>-3,0</b>	37,4	69,9	21,1
Otros productos interindustriales	65,8	<b>-81,1</b>	43,2	-70,0	<b>13,9</b>	-45,9	49,0	23,8	<b>-30,0</b>	<b>-28,2</b>	-45,7	-76,7	-77,2
Materiales de construcción	-1,7	<b>-43,3</b>	40,0	62,7	<b>48,6</b>	88,6	96,5	98,9	<b>54,8</b>	<b>6,6</b>	-67,6	-9,2	-2,9
Equipos y servicios TIC	89,5	<b>-48,1</b>	-33,4	-19,9	<b>-65,0</b>	97,0	81,9	0,3	<b>-12,5</b>	<b>-3,8</b>	-43,3	59,7	41,5
Equipos y servicios no TIC	93,9	<b>-12,7</b>	1,9	9,3	<b>1,9</b>	95,0	88,6	82,2	<b>23,6</b>	<b>2,9</b>	53,4	64,0	60,1
Otras manufacturas de consumo	89,1	<b>57,5</b>	-2,3	-10,9	<b>35,6</b>	79,6	71,6	4,1	<b>24,7</b>	<b>-44,1</b>	44,2	-43,0	-72,6
<b>TOTAL</b>	<b>69,2</b>	<b>36,7</b>	<b>46,0</b>	<b>-27,4</b>	<b>-20,2</b>	<b>44,1</b>	<b>-3,6</b>	<b>67,3</b>	<b>21,1</b>	<b>0,2</b>	<b>1,4</b>	<b>-14,7</b>	<b>-25,5</b>

Nota:  $IVCR_i = (X_i - M_i) / (X_i + M_i)$  siendo  $X_i$  las exportaciones nominales del sector “i” y  $M_i$  las importaciones nominales del mismo sector. Este índice presentará valores positivos (negativos) en aquellos sectores donde España disfruta de ventaja (desventaja) comparativa respecto a cada uno de los países candidatos.

Fuente: Instituto L.R.Klein Stone/CEPREDE, a partir de los datos del Instituto de Comercio Exterior del Ministerio de Economía.

### *Inversión extranjera y ventajas comparativas*

La rápida transformación de la estructura de las ventajas comparativas de los países candidatos más avanzados a favor de productos con nivel tecnológico medio-alto se debe en gran medida a la intensificación de la inversión extranjera directa, cuya lógica responde en gran medida al objetivo de las multinacionales de utilizar esos territorios como centros de producción orientados a la exportación, dadas las ventajas que ofrecen en términos de reducidos costes laborales, buena cualificación relativa de los trabajadores<sup>34</sup>, proximidad a los mercados y generosos sistemas de incentivos fiscales y financieros<sup>35</sup>.

Por lo que se refiere específicamente a los costes laborales en la industria y los servicios, la última encuesta realizada por Eurostat entre empresas de 10 o más trabajadores muestra que, aunque en España los costes laborales en la industria y los servicios se sitúan en el 60 por 100 de la media Europea, en el conjunto de países candidatos contemplados en la encuesta, que incluyen a Rumanía y Bulgaria, los costes laborales representan tan sólo alrededor del 15 por 100 del promedio comunitario. Más específicamente, en la industria manufacturera de los países candidatos más avanzados, sólo en Eslovenia el coste laboral por hora trabajada supera el 30 por 100 de la media comunitaria, mientras que en Eslovaquia, la República Checa, Hungría y Polonia se sitúa entre el 13 y el 17 por 100 (cuadro 4-5).

No obstante, a pesar de los bajos costes laborales, de la proximidad geográfica y de la existencia de sistemas de incentivos concretos específicamente dirigidos a atraer inversión extranjera en la mayoría de los países candidatos, no hay que olvidar que en las decisiones de inversión lo más importante es que exista un clima general favorable a los negocios y al desarrollo empresarial, en el que influyen mucho más otros elementos de los que los países de la ampliación siguen adoleciendo, como el tamaño y crecimiento potencial del mercado, la ausencia de barreras al comercio, la adecuada dotación de infraestructuras y el riesgo económico y político, es decir, tanto la ausencia de grandes fluctuaciones económicas como la estabilidad del marco legal y regulatorio.

---

<sup>34</sup> Véase epígrafe 2.2.2.2. de este informe, sobre el capital humano.

<sup>35</sup> Véase epígrafe 2.5 de este informe, relativo a la fiscalidad y ayudas públicas.



CUADRO 4-5  
**COSTE LABORAL POR HORA TRABAJADA SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD EN 2000**

(UE-13 = 100)

		Bulgaria	Chipre	Eslovaquia	Eslovenia	Estonia	Hungría	Letonia	Lituania	Polonia	Rep. Checa	Rumanía	PC - 11	España	UE-13
C	Minería	9,9	53,0	16,9	51,1	17,6	21,6	9,8	14,2	32,3	21,5	10,9	21,8	81,5	100
D	Industria manufacturera	5,2	38,3	12,9	34,8	11,9	15,6	9,3	10,9	16,8	15,2	5,4	13,1	64,2	100
E	Electricidad, gas y agua	8,2	62,3	9,0	36,4	11,5	17,5	11,8	11,2	18,8	15,7	7,6	13,7	83,9	100
F	Construcción	5,6	51,2	15,2	39,1	14,1	14,7	10,3	12,4	20,7	18,6	5,7	15,2	62,2	100
G	Comercio y reparaciones	5,0	51,4	13,8	45,7	14,0	16,2	9,3	11,9	21,1	20,4	5,8	16,7	62,8	100
H	Restauración	6,0	58,3	16,1	50,0	12,3	15,7	10,4	11,7	20,3	19,9	6,8	17,7	67,3	100
I	Transporte y comunicación	7,7	57,6	15,7	47,8	16,6	20,3	14,7	14,4	23,4	19,2	9,8	18,5	80,5	100
J	Intermediación financiera	7,0	45,5	12,8	41,1	19,1	21,8	14,0	14,1	19,1	19,8	11,4	18,5	76,7	100
K	Inmobiliaria y otras actividades empresariales	4,6	43,4	13,5	46,3	12,4	16,8	10,9	12,4	20,0	17,3	5,4	16,1	49,0	100
C-F	Industria	5,9	43,0	13,1	36,1	12,6	16,2	9,9	11,5	18,8	16,1	6,2	14,1	63,0	100
G-K	Servicios	6,0	49,8	13,9	45,0	14,1	17,6	11,4	12,4	21,0	18,8	7,5	17,1	62,4	100
<b>C-K</b>	<b>Industria y servicios</b>	<b>5,9</b>	<b>47,3</b>	<b>13,5</b>	<b>39,6</b>	<b>13,3</b>	<b>16,9</b>	<b>10,7</b>	<b>11,9</b>	<b>19,7</b>	<b>17,2</b>	<b>6,7</b>	<b>15,3</b>	<b>62,6</b>	<b>100</b>

Nota: Clasificación de actividades productivas según NACE Rev.1

Fuente: Eurostat. *Encuesta de costes laborales 2000*.

En cuanto a los sectores de destino preferente de la inversión extranjera en estos países, los industriales tuvieron el protagonismo durante los años noventa como consecuencia de los procesos de privatización y de reconversión industrial que se emprendieron al inicio de la transición política y económica. Más recientemente, la liberalización y privatización de los subsectores de telecomunicaciones, energía y servicios financieros ha hecho que adquieran mayor peso las dirigidas al sector servicios, que en la actualidad ya representan en todos los países de la ampliación por lo menos la mitad del stock de inversión extranjera directa<sup>36</sup>.

No obstante, la industria del automóvil sigue registrando importantes entradas de inversión extranjera, no así la industria electrónica que está acusando la reestructuración mundial del sector. El resto de las actividades a donde se ha dirigido la inversión extranjera directa, aunque en menor medida, es a la construcción, agricultura y pesca, industrias extractivas, electricidad, gas y agua.

Tras la ampliación, es de esperar que las reformas institucionales y la modernización de infraestructuras de transportes y comunicaciones que llevará aparejada la integración en Unión Europea, alienten la expansión de la inversión de las empresas multinacionales europeas en estos países para aprovechar sus ventajas competitivas, lo que plantea el riesgo de que se produzca un desplazamiento hacia dichos territorios de los flujos de inversión directa que viene recibiendo España.

Dado que los flujos de inversión internacional dependen de las estrategias de las multinacionales, las repercusiones que el ajuste de las inversiones pueda tener para los distintos sectores productivos españoles dependen en gran medida de que las empresas matrices, los núcleos accionariales y de toma de decisiones, así como los centros tecnológicos se sitúen dentro o fuera de España. En el primer caso, como ocurre en el sector del textil y la confección, la ampliación plantea oportunidades de internacionalización a las empresas españolas porque permite el traslado a los países del Este de las fases productivas intensivas en mano de obra para aprovechar los menores costes laborales y la relativa cualificación de los trabajadores, manteniendo en España del centro logístico, las actividades de diseño e investigación y desarrollo y la industria de series cortas de mayor valor añadido, lo que a su vez contribuirá a consolidar su posición de proveedor para el nuevo mercado. En cambio, en los sectores dominados por empresas de matriz extranjera e intensivos en mano de obra, como el de componentes de automoción o el siderúrgico, los riesgos de exteriorización de actividades y desinversión son mayores y plantean la necesidad de potenciar estrategias que refuercen la competitividad de las producciones españolas, en particular:

---

<sup>36</sup> UNCTAD, *World Investment Report 2003*.

- La especialización en productos y gamas de mayor contenido tecnológico.
- La internacionalización de empresas españolas.
- La inversión en investigación, desarrollo e innovación tecnológica.
- La inversión en nuevas tecnologías de la información y la comunicación.
- La inversión en capital humano y formación permanente de los trabajadores.
- La inversión en infraestructuras y redes de transporte y comunicaciones con Europa para reducir la desventaja derivada de la distancia geográfica con el menor coste sobre el medio ambiente.
- La inversión tanto en generación y distribución energética como en procesos productivos ahorradores de energía, para abaratar los costes para la industria y acortar el diferencial de precios respecto a la Unión Europea.

Adicionalmente, y aunque se han hecho importantes avances<sup>37</sup>, es importante que las economías del Este adopten en un plazo razonable el acervo comunitario en sus distintas dimensiones y eliminen las ventajas competitivas basadas en incentivos fiscales y ayudas públicas incompatibles con la normativa comunitaria, en estándares inferiores de seguridad alimentaria y protección de los consumidores, de seguridad e higiene en el trabajo y de protección social, en menores niveles de protección medioambiental, así como en materia de derecho de la propiedad industrial e intelectual, de derecho mercantil y laboral, y de normativa contable.

Esta exigencia puede acarrear importantes costes de adaptación a estas economías que pueden ser particularmente altos en los sectores químico y farmacéutico; de fabricación de metales básicos y productos metálicos, en la industria alimentaria y en la fabricación de material de transporte. La adaptación a la normativa comunitaria requerirá para estos sectores, y sobre todo para las empresas locales que presentan mayores debilidades en este terreno, importantes inversiones adicionales, cambios en los procesos productivos y en las condiciones laborales, y provocará tensiones presupuestarias como consecuencia de la reducción de las ayudas públicas. Todo ello tendrá implicaciones importantes para la futura política industrial y regional de la Unión Europea<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Véase Anexo I sobre *Negociaciones de adhesión y periodos transitorios*.

<sup>38</sup> Véase Comisión Europea. *L'impact de l'élargissement sur l'industrie*. SEC(2003) 234.

## 4.2. Oportunidades de creación de comercio y de inversión

Las relaciones económicas de España con los países de la ampliación, en términos de flujos de inversión y de volumen de comercio, no son muy significativas y se concentran en sólo cuatro países: Polonia, la República Checa, Hungría y Eslovaquia.

Por lo que respecta a la inversión española en estos países, su volumen resulta insignificante comparado con el de la inversión procedente de Austria y Alemania, que concentran alrededor de una cuarta parte de la inversión total. En cuanto al comercio, a pesar del aumento registrado en los últimos años, tampoco es demasiado elevado. En 2002 tan sólo el 2,3 por 100 de las importaciones de los trece países candidatos procedían de España, mientras que las compras a Alemania representaron el 22 por 100 del total, y las importaciones de productos de un país pequeño como Austria, el 3,4 por 100. No cabe duda de que la inversión extranjera contribuye a consolidar la posición de los países de origen de la misma como proveedores para el nuevo mercado, pudiendo dificultar, por lo tanto, el aumento de las exportaciones de aquellos otros países cuya presencia inversora es poco significativa, como es el caso de España. Por esta razón, de cara al futuro es aconsejable que las empresas españolas realicen un esfuerzo por incrementar los lazos empresariales y comerciales con estos países.

### *Oportunidades comerciales*

En relación con el comercio con estos países, para que se produzca una intensificación de los intercambios es necesario, en primer lugar, que se supriman las barreras al comercio que aún persisten. En este sentido, el Proyecto “Línea Abierta para la identificación de problemas de las empresas españolas en los países de próxima adhesión”<sup>39</sup> se desprende que las empresas españolas se enfrentan todavía a importantes obstáculos y problemas a la hora de acceder a los mercados del Este. En concreto, una de cada siete empresas españolas que han tratado de comerciar con estos países han encontrado obstáculos comerciales, la mayoría de los cuales se han detectado en los intercambios con Polonia y la República Checa, países a los que se dirigen la mayor parte de las exportaciones españolas hacia esta zona, y principalmente en los sectores

---

<sup>39</sup> CEOE, *Informe de los resultados del Proyecto “Línea Abierta para la identificación de problemas de las empresas españolas en los países de próxima adhesión”*, 2002. Iniciativa conjunta de la Secretaría de Estado de Comercio y Turismo, el Instituto de Comercio Exterior (ICEX) y la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), en colaboración de la Comisión Europea. Este proyecto, que lleva funcionando desde el año 2000, ha contactado con 2.000 empresas españolas con relaciones comerciales con los países candidatos, se han realizado encuestas en profundidad con los responsables de exportación de 500 de esas 2.000 empresas lo que ha permitido identificar una serie de problemas a la hora de acceder a los mercados de los países candidatos.

agrícola, del metal, de bienes de equipo y del textil, representando en conjunto un 55,3 por 100 de los obstáculos identificados.

Dentro de los que se podrían clasificar como barreras no arancelarias al comercio destacan las trabas administrativas y fiscales y las normas técnicas. Las primeras constituyen el mayor obstáculo, un 32,9 por 100 de los encontrados, al que se enfrentan las empresas españolas. De ellas un 96,0 por 100 se refieren a dificultades en los trámites aduaneros, como largos periodos de espera en aduanas, excesiva burocracia o documentación a entregar y variabilidad de la misma, retenciones de la mercancía o pagos a agentes de aduanas, entre otros; todo ello supone que las empresas tengan que soportar importantes costes de almacenaje en frontera y que, en ocasiones, no puedan cumplir con los periodos de entrega acordados en los contratos.

Respecto a las normas técnicas, éstas representan un 24,8 por 100 de los obstáculos comerciales encontrados, y responden al no reconocimiento de las homologaciones y certificaciones españolas, circunstancia que exige nuevas pruebas en este ámbito en los países de destino. Asimismo, se han identificado problemas relacionados con los contratos y operaciones comerciales, un 32,3 por 100, como retrasos en pagos, dada la escasa capacidad financiera que se detecta en las empresas de los países candidatos, o la falta de cobertura de las empresas de seguros a la hora de operar en sus mercados.

Además de estas trabas comerciales, las principales preocupaciones expresadas por las empresas españolas a la hora de decidirse por explorar dichos mercados son:

- La falta de información sobre la solvencia financiera de los potenciales clientes.
- La escasa información sobre los requisitos técnicos que deben satisfacer los productos
- El desconocimiento de las prácticas y los usos comerciales en dichos países.
- El alto riesgo de impago dada la escasa capacidad financiera de las empresas locales.
- La deficiente infraestructura de transporte terrestre desde España.
- La inexistencia de una acción política coordinada y de apoyo decidido por parte de las administraciones públicas españolas

### ***Oportunidades de inversión***

A pesar de que las empresas españolas han realizado un esfuerzo mucho más tímido y tardío que las empresas de otros países comunitarios para aprovechar las oportunidades de inversión en los países candidatos, un “Cuestionario relativo a la Ampliación de la Unión Europea y el impacto para la empresa española” cumplimentado por las

organizaciones empresariales de siete sectores productivos, y que se resumen en el cuadro 4-6, ponen de manifiesto una decidida voluntad de las empresas españolas de determinados sectores por incrementar su presencia, a través de distintas formas de cooperación empresarial, en algunos de los países de la ampliación.

Para potenciar la internacionalización de las empresas españolas es aconsejable que se fortalezca la red de Oficinas comerciales en el Exterior; se establezca un sistema de información actualizada sobre los sectores empresariales de estos países, sobre las estrategias de privatización y, en general, sobre el clima de negocios; se propicien las redes, las asociaciones y el intercambio de información entre empresas españolas con intereses en dichos territorios, así como con empresas locales homólogas, para identificar posible proyectos empresariales conjuntos; y se incentive la participación de Pymes españolas en programas de cooperación empresarial.

CUADRO 4-6

## EFECTOS ESPERADOS POR LAS EMPRESAS ESPAÑOLAS DE LA AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

	<b>Alimentación</b>	<b>Calzado</b>	<b>Componentes de automoción</b>	<b>Confección</b>	<b>Construcción</b>	<b>Electrónica</b>	<b>Ingeniería y consultoría</b>
<b>Países de interés prioritario</b>	Polonia Hungría R. Checa Eslovenia	Polonia Hungría R. Checa Rumanía	Polonia Hungría R. Checa Eslovenia Rumanía Bulgaria	Polonia Hungría R. Checa Rumanía Bulgaria	Polonia Hungría R. Checa Rumanía Bulgaria	Polonia Hungría R. Checa	Rumanía Bulgaria
<b>Tipo de cooperación empresarial más interesante</b>		Creación empresa mixta Participación empresa local Subcontratación Fabricación conjunta prod.terminados	Creación empresa/filial Participación empresa local Distribución recíproca Joint ventures/UTE	Creación empresa mixta Creación empresa/filial Participación empresa local Transferencia tecnológica Transferencia Know-how Asistencia técnica Contratos de licencia Subcontratación Fabricación conjunta prod.terminados Distribución recíproca Joint ventures/UTE Franquicia Fabricación partes a nivel	Creación empresa/filial Participación empresa local Proyectos llave en mano Joint ventures/UTE B.O.T.	Creación empresa/filial Proyectos llave en mano Transferencia tecnológica Transferencia Know-how Asistencia técnica Contratos de licencia Subcontratación Fabricación conjunta prod.terminados	Creación empresa/filial Participación empresa local Asistencia técnica Joint ventures/UTE
<b>Efectos esperados de la ampliación sobre el empleo</b>	El aumento de competitividad evitará destrucción de empleo	Pérdida de empleo por deslocalización de producción	El aumento de competitividad evitará destrucción de empleo	Pérdida de empleo por deslocalización de producción	Aumento contratación trabajadores cualificados del Este	Estancamiento del empleo por deslocalización de la producción Aumento contratación trabajadores cualificados del Este	Pérdida de empleo por reducción de fondos comunitarios

Fuente: CEOE. *Los efectos de la ampliación en España. Valoración sectorial*. Informe sobre el "Cuestionario relativo a la Ampliación de la Unión Europea y el impacto para la empresa española", 2003.

### 4.3. Efectos sobre el mercado de trabajo: flujos migratorios

Los flujos migratorios, comerciales, e inversores, junto con la reforma de las políticas comunitarias, son las principales vías por las que pueden verse afectados los salarios y el empleo en los Estados miembros de la Unión Europea tras la ampliación. Teóricamente, la eliminación de las restricciones al comercio y a la movilidad de los factores productivos podría conducir a una convergencia de los precios de los factores, lo que significa que las enormes diferencias en los niveles de vida, salariales y de desempleo entre ambas regiones podrían traducirse en un deterioro del nivel salarial y de empleo en los mercados de trabajo de la Unión Europea.

Sin embargo, los estudios realizados en este sentido<sup>40</sup> indican que es improbable que se produzcan flujos de comercio, capital y trabajo de la suficiente envergadura como para afectar, en el ámbito agregado, a los salarios y al nivel de empleo de los Estados miembros. Entre los motivos que sustentan esta afirmación cabe destacar que no se trata de economías cerradas sino que desde hace tiempo presentan un elevado grado de apertura al exterior, que su tamaño económico es relativamente pequeño en comparación con la Unión Europea, y que existen importantes costes de transacción y de transporte, además de que la existencia de estructuras de mercado no competitivas y las instituciones del mercado de trabajo, como la estructura de la negociación colectiva, son factores que inciden en la determinación de las estructuras salariales.

En todo caso, la convergencia de precios de los factores es un proceso a largo plazo, como demuestra el hecho de que transcurridos 10 años desde la reunificación alemana persistan significativas diferencias salariales entre el Este y el Oeste. No obstante, que no se produzcan efectos significativos en el nivel agregado no significa que la ampliación no pueda tener repercusiones sobre determinadas regiones, sectores y grupos de trabajadores.

En lo que atañe específicamente a los flujos migratorios hay que decir, en primer lugar, que quizá debido a las importantes restricciones institucionales, en la actualidad la presencia de inmigrantes del Este en la Unión Europea no es muy relevante. Los residentes legales de países del Este ascienden a 850.000, de los cuales sólo 300.000 son trabajadores, lo que representa el 0,2 por 100 de la población de la UE-15<sup>41</sup> y el 0,3 por 100 de la fuerza laboral.

---

<sup>40</sup> Véase T. Boeri, H. Brüker et al. *The impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States*, DIW, CEPR, FIEF, IGIER, HIS, Berlín y Milán, 2000.

<sup>41</sup> En España la presencia de nacionales de los países de la ampliación es poco relevante, aunque ha crecido mucho en los últimos años. Según los datos del Censo de 2001, su número ascendía a poco más de 106.000, incluyendo a rumanos y búlgaros que, junto con los polacos, constituyen los



La supresión de las barreras a la libre circulación de los habitantes de los países de la ampliación por el territorio de la Unión Europea pudiera favorecer la intensificación de estos flujos, debido a las altas tasas de desempleo, especialmente juvenil, y a las enormes diferencias salariales y, en general, de nivel de vida, que hay entre ambas regiones. La afluencia anual de inmigrantes estimada por los estudios macroeconómicos basados en las diferencias en los niveles de renta y de paro<sup>42</sup> oscilan entre 120.000 y 350.000 trabajadores durante los 5 primeros años tras la ampliación. Teniendo en cuenta que la elección del lugar de trabajo y de residencia está además condicionada por la proximidad geográfica, cultural y lingüística y, sobre todo, por la existencia de redes, es decir, por la preexistencia de colectivos de dichos países en los distintos territorios de la Unión, se estima que la mayor parte de estos flujos se dirigirán a Austria y Alemania, donde reside en la actualidad el 80 por 100 de los inmigrantes procedentes de los países de la ampliación y, concretamente, en Bavaria, la región alemana fronteriza con la República Checa, y en las regiones austriacas que lindan con Eslovaquia, Hungría y la República Checa.

Conviene, de todos modos, tomar las mencionadas predicciones con mucha cautela porque existen argumentos que inducen a pensar que los flujos migratorios vayan a ser incluso menos relevantes. Por un lado, y aunque las diferencias de renta persistan durante años, el aumento de las tasas de crecimiento económico puede permitir a la mayoría de la población alcanzar unas condiciones de vida razonables en poco tiempo que desanimen la emigración, tal y como ocurrió con las adhesiones previas de los países meridionales<sup>43</sup>, sobre todo si existen expectativas de que la incorporación a la Unión Europea vaya a suponer una continua mejoría en el futuro. Por otro lado, no existe en estos países presión demográfica alguna sino más bien al contrario, como muestra la drástica reducción de las tasas de natalidad y fecundidad que se ha producido en los últimos años. Además, los últimos datos de movimientos migratorios ponen de manifiesto que estos países comienzan ya a ser receptores netos de inmigrantes, probablemente debido en parte al retorno de emigrantes y en parte a la afluencia de personas de los países vecinos, como Ucrania, Bielorrusia, Rusia o Turquía.

En todo caso, el signo de los efectos de estos potenciales flujos migratorios sobre los mercados de trabajo receptores no tendría necesariamente que ser negativo en términos

---

colectivos más numerosos, una cifra que equivale al 6,7 por 100 de los extranjeros censados y al 0,26 de la población española.

<sup>42</sup> Comisión Europea. *The Free Movement of Workers in the Context of Enlargement*, 2001; Boeri, T., Brüker, H. et al. *The impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States*, DIW, CEPR, FIEF, IGER, HIS, 2000.

<sup>43</sup> C. Martín, J.A. Herce, S. Sosvilla-Rivero y F.J. Velázquez. *La ampliación de la Unión Europea. Efectos sobre la economía española*. La Caixa, 2002.

de empleo y salarios, si los nuevos trabajadores se incorporan a regiones prósperas y sectores dinámicos que generen suficiente demanda de trabajo<sup>44</sup>.

De cualquier modo, no hay que olvidar que el Tratado de Adhesión permite a los Estados miembros mantener las restricciones a la inmigración durante un periodo transitorio de cinco años, que podría incluso ampliarse a siete si se observaran distorsiones significativas en el mercado de trabajo<sup>45</sup>.

#### 4.4. Sectores económicos más sensibles

Del análisis de la evolución del comercio exterior y de los flujos de inversiones extranjeras directas de España y de la Unión Europea con los países candidatos, así como del estudio de la estructura sectorial de ventajas comparativas reveladas de la economía española respecto a estos países, se desprenden determinados efectos sobre los sectores que tienen un peso específico considerable en la balanza de bienes y servicios española.

##### 4.4.1. Metal

La industria del Metal representa algo más al 10 por 100 del PIB español, con un nivel de ocupación del 7,2 por 100. Cerca del 50 por 100 de las exportaciones españolas corresponden a productos metálicos, desde metales comunes y sus manufacturas, hasta maquinaria y material de transporte, de las cuales, el 75 por 100 se dirigen a la Unión Europea, mientras que el 49 por 100 de las importaciones totales pertenecen a este sector, procediendo de la Unión Europea el 77 por 100.

En lo que respecta a las relaciones comerciales españolas con los países de la ampliación con mayor peso, más Turquía, entre seis y siete productos del sector del Metal se encuentran en todos los casos entre los diez productos más exportados e importados.

---

<sup>44</sup> Parece que en la UE-15 en general no existe en el ámbito sectorial correlación entre la proporción de trabajadores extranjeros y los niveles salariales, aunque en Austria y en España sí se observa cierto efecto negativo. En todo caso, además de la productividad del trabajo en cada sector, los determinantes más significativos de los niveles salariales son, en sentido negativo, el peso relativo de los trabajadores menos cualificados, de las pequeñas y medianas empresas, de los trabajadores autónomos y temporales y, muy especialmente, de las mujeres. Por otro lado, se observa una relación positiva de los niveles salariales con la estructura centralizada de la negociación colectiva y con la tasa de cobertura de la misma (Comisión Europea, *Employment in Europe 2003*, Capítulo 3).

<sup>45</sup> Desde algunas instancias se considera innecesario, dados los escasos efectos esperados, el mantenimiento de las actuales restricciones a la libertad de movimiento de los nuevos ciudadanos en el territorio de la Unión Europea. Véase en esta línea el informe auspiciado por la Comisión Europea de A. Sapir *An Agenda for a Growing Europe. Making the EU Economic System Deliver*, 2003, pág.106.

Estos datos sitúan al sector del Metal entre uno de los más afectados por la ampliación, tanto desde el punto de vista de oportunidad, por el crecimiento del mercado interior europeo, como de reto, por el aumento de la competencia.

En este sentido, es fundamental que las instancias europeas vigilen el estricto cumplimiento de la adaptación de las normativas comunitarias en materia de leyes “antitrust”, de ayudas estatales y, en general, de normalización y certificaciones que puedan ir en detrimento del buen funcionamiento del mercado interior y de los actuales miembros de la Unión Europea.

Con la ampliación europea, el sector del Metal se enfrenta al reto de incrementar su competitividad, para lo cual sería conveniente desarrollar sistemas de flexibilidad negociados entre los interlocutores sociales en el ámbito de la empresa, con el objetivo de asegurar la competitividad y la consolidación de los proyectos industriales, así como de mejorar la cantidad y la calidad del empleo en el marco del ordenamiento laboral vigente. Con el fin de poder hacer frente a la aparición de nuevos productos basados en menores costes, la competitividad deberá basarse en la calidad, con una apuesta decidida por la I+D.

Dentro de la Industria del Metal, los sectores más sensibles a la ampliación europea son la metalurgia, la fabricación de productos metálicos, la automoción y la electrónica de consumo.

### ***Metalurgia y fabricación de productos metálicos***

En un contexto de desaceleración de la actividad productiva de la industria del Metal en 2002, tanto el subsector de la metalurgia (27-CNAE) como de productos metálicos (28-CNAE) mostraron crecimientos del 6,4 por 100 y del 1,9 por 100, respectivamente. La metalurgia, con un porcentaje de participación dentro de la actividad del sector del 12,5 por 100, aglutinaba en 2002 el 10,7 por 100 del total de empleo generado por esta industria. Por su parte, el mayor peso dentro del sector del Metal, tanto desde el punto de vista de producción como de empleo, correspondió en dicho año a los productos metálicos, con el 25,1 por 100 de la actividad y el 27,6 por 100 del empleo total.

Ambos subsectores muestran rasgos diferenciados. El subsector de la metalurgia se encuentra completamente abierto al mercado mundial, con una estructura empresarial de grandes compañías, mientras que en la fabricación de productos metálicos predominan las pymes y el principal mercado es el nacional, fundamentalmente la construcción civil y residencial en vivienda.

Uno de los principales problemas a los que se enfrenta actualmente la metalurgia básica en España es el importante incremento que se está produciendo en la importación de estos productos, especialmente de acero, que llega al mercado europeo, con unos

precios cada vez más bajos. Esta situación podría agravarse con el aumento de la competencia que supondrá la incorporación de los nuevos países europeos, que podría suponer una pérdida de mercado para las exportaciones españolas. De hecho, las exportaciones de hierro y acero cayeron un 0,9 por 100 en 2002 en términos monetarios, mientras que las importaciones aumentaron un 1,4 por 100.

En los países candidatos a la ampliación, la estructura industrial ha estado basada fundamentalmente en los sectores de baja tecnología, como el metalúrgico de nivel básico, lo que les convierte en competidores directos para el sector en España. De hecho, durante el periodo transitorio, han tendido a especializarse en producciones de bajo coste.

No obstante, en aquellos países más avanzados se está apreciando ya una convergencia gradual con los patrones industriales dominantes en la Unión Europea. Además, los sectores más tradicionales siguen contando con una serie de desventajas respecto a los españoles. El sector del acero tiene problemas de sobrecapacidad; las grandes empresas que no han sido privatizadas es previsible que tengan dificultad a la hora de enfrentarse a la mayor competencia, y en ciertos ámbitos, la necesidad de cumplir la normativa medioambiental podría tener a corto plazo implicaciones negativas en la estructura de costes de las compañías.

En lo que respecta a la fabricación de productos metálicos, el fuerte dinamismo mostrado por la construcción civil y residencial está siendo en parte aprovechado por países como Turquía o Egipto, donde los costes de producción son menores, con el consiguiente riesgo de pérdida de mercado interior para las empresas españolas. De hecho, gran parte del crecimiento de las importaciones metalúrgicas son productos incorporados en las actividades constructoras.

Aunque los efectos de la incorporación de nuevos competidores procedentes de los países del Centro y Este de Europa en el mercado europeo todavía no son muy importantes, es posible que en el medio plazo se acrecienten una vez finalice el proceso de reestructuración que sufre actualmente su industria. No obstante, hay que tener en cuenta que en la mayor parte de estos países los recursos naturales no son abundantes.

### ***Automoción***

El sector de la automoción representa en España el 5,7 por 100 del PIB, con una facturación en 2002 de 39.843 millones de euros. En ese mismo año, se produjeron 2.855.239 vehículos de motor, el 17 por 100 de la producción de la Unión Europea, situándose en el tercer puesto de la clasificación europea, por detrás de Alemania y Francia. Entre los países candidatos al ingreso en la Unión Europea, República Checa,

Polonia y Eslovaquia fueron los mayores productores de vehículos, observándose incrementos considerables de la producción en Eslovaquia y Rumanía.

En 2003, se superaron estas cifras, con una producción de los fabricantes de automóviles radicados en España de tres millones de unidades. Por su parte, las matriculaciones de turismos crecieron un 3,8 por 100, frente a una caída del 1,1 por 100 en la Unión Europea, cifra superada únicamente por Finlandia y Austria.

En lo que respecta al nivel de precios de los turismos nuevos, según un estudio de Eurostat<sup>46</sup>, los vehículos españoles eran los terceros más baratos de la Unión Europea, situándose en niveles muy similares a los del conjunto de los diez países candidatos a la ampliación, y ligeramente por debajo de los trece.

El sector de la automoción desempeña un papel muy importante en el comercio exterior español. En 2002 se exportaron un total de 2.327.199 vehículos, el 81,5 por 100 de la producción total, ascendiendo el volumen de ventas de automóviles, motos y componentes del automóvil en el exterior a 27.892,6 millones de euros, el 21,3 por 100 del total de las exportaciones españolas. El volumen de importaciones supuso el 16,4 por 100 del total, registrándose un déficit comercial de 453,5 millones de euros.

Entre los diez productos más exportados por España a Polonia, República Checa, Hungría, Eslovaquia y Turquía, se encuentran los automóviles, motos y componentes del automóvil, situándose también entre las diez principales importaciones procedentes de Polonia, República Checa y Eslovaquia.

Los efectos de la ampliación en el sector de automoción español se centran en el aumento de la competencia dentro del mercado europeo, que actualmente es el principal destino de las exportaciones de automóviles españolas. Aunque la incorporación de los nuevos países supondrá un mercado interior más amplio donde vender los productos españoles, los menores costes laborales que existen en aquella zona y su mayor proximidad a los países centroeuropeos presentan cierto riesgo para el sector en España, especialmente en los componentes de automoción, de un menor valor añadido, y donde los costes laborales tienen un papel importante. Aquí, habría que señalar también el riesgo que supone que los centros de decisión en el sector, dominado por multinacionales, se encuentren fuera de España.

Hasta el momento ya se han producido varios procesos de deslocalización hacia los países de la ampliación, fundamentalmente de productos compartidos, si bien el mayor peligro se centra en los futuros proyectos de inversión en nuevos productos y modelos,

---

<sup>46</sup> Eurostat, *Relative prices for new passenger cars in EU, EFTA, Acceding and Candidate Countries for 2002*.

puesto que previsiblemente se localizarán en un periodo coincidente con la estabilidad económica y desarrollo industrial de aquellos países. En dos o tres años, una vez finalicen los actuales compromisos en España y las fabricas de automóviles instaladas en los países de la ampliación hayan satisfecho la demanda de sus mercados, podrían incrementar su exportación y, por tanto, su competencia con los vehículos españoles.

Otro elemento que juega a favor de los países de la ampliación son los incentivos fiscales con los que cuentan. Concretamente, en Hungría, Polonia y Eslovaquia se han establecido acuerdos transitorios para las ayudas a una o varias empresas con una fecha límite hasta 2008.

Sin embargo, si se analizan las ventajas de partida con las que cuentan los países de la ampliación, los peligros de deslocalización no son tan elevados. Por una parte, las diferencias de costes logísticos entre España y países como Hungría o República Checa, por su mayor proximidad a los mercados centroeuropeos, no son muy significativas, situándose en torno a los 300 euros por unidad. El coste de la mano de obra tampoco debería suponer un grave riesgo, en que se sitúa en torno al 10 por 100 del coste final de un vehículo, de manera que el ahorro final se situaría en niveles próximos al 9 por 100. Además, según vaya aumentando el desarrollo económico de los países de la ampliación, las diferencias salariales serán cada vez menores. El límite fijado para las ayudas fiscales a algunos de aquellos países es, como se ha indicado, el año 2008, fecha en la que se prevé termine la “vida” de los nuevos modelos iniciados en las fábricas españolas. Actualmente el sector tiene una sobrecapacidad de producción de casi un 20 por 100, que no hace necesario, por el momento, la apertura de nuevas plantas. Por otra parte, el sector de la automoción en España cuenta con un tejido en la industria auxiliar y de componentes que no existe en aquellos países.

No obstante, la ampliación europea plantea un importante reto para el sector en España, que si quiere seguir siendo competitivo deberá realizar una mayor apuesta por la calidad de sus productos, a través de una mayor inversión en investigación y en desarrollo y una mejora en la formación y cualificación de los trabajadores, que le permita diferenciarse de la competencia. En los últimos años se ha avanzado considerablemente al respecto, tanto en la progresiva cualificación de la mano de obra, como en el tejido industrial de productores de componentes. Asimismo, según la encuesta de innovación tecnológica del INE, las empresas de fabricación de vehículos a motor presentaron en 2002 el mayor gasto en innovación, con un 16,1 por 100 del total invertido por las compañías españolas.

Como ya se ha comentado anteriormente, el peso de la mano de obra en la fabricación de vehículos, especialmente de turismo, es relativamente pequeño, por lo que las

diferencias salariales entre plantas de un mismo grupo deberían compensarse con una mayor flexibilidad.

### *Electrónica de consumo*

La industria española de electrónica de consumo se encuentra actualmente inmersa en un contexto de consolidación del mercado de productos y equipos de tecnología digital y en el inicio de la decadencia de los analógicos. Durante 2002, la demanda interna de productos de electrónica de consumo creció un 8 por 100, gracias en buena parte a la disminución de precios, especialmente en los equipos digitales, que llegaron a caer en algunos casos hasta un 50 por 100, según datos de la Asociación Nacional de Industrias Electrónicas y de Telecomunicaciones, Aniel. Esta industria mantiene un importante ritmo de producción, lo que convierte a España en uno de los mayores productores y exportadores de receptores de televisión en color (TVC) y de proyectores/retroproyectores de TVC en Europa. En el mercado español, los receptores de TV y los equipos de audio representan el 73 por 100 de los equipos de electrónica de consumo. En 2002, el empleo del sector creció un 4 por 100, y las empresas invirtieron cerca de 50 millones de euros a actividades de I+D+i, el 3 por 100 de su producción. En lo que se refiere al comercio exterior, en 2002 las exportaciones de productos de electrónica de consumo crecieron un 21,2 por 100 y un 14,3 por 100 las importaciones, según datos de Aduanas, si bien en los diez primeros meses de 2003 se registró una caída de las ventas al exterior del 10,6 por 100 y del 1,5 por 100 en las compras.

Actualmente existe una dinámica de continuo lanzamiento de nuevos productos, que hace que haya una gran competencia en el sector con crecientes presiones en los precios. En este sentido, la entrada en el mercado de fabricantes de bajo coste ha puesto en serio riesgo el sector en España, que ya ha sufrido el cierre de varias fábricas de empresas multinacionales que han trasladado su producción a algunos países de la ampliación y del sudeste asiático, con el consiguiente impacto negativo para la industria española y para el empleo. De hecho, las exportaciones húngaras de productos de electrónica de consumo superan ya a las españolas. No obstante, tal y como se señala en el apartado relativo a las inversiones directas de la Unión Europea en los países de la ampliación, la industria de electrónica en estos países está viendo reducir también los flujos de inversiones directas extranjeras que recibe por la competencia vía precios de Asia oriental. De hecho, en Hungría, en donde están instaladas filiales extranjeras de grandes empresas electrónicas, se está produciendo una reestructuración del sector y el cierre de actividades basadas en la utilización de mano de obra no cualificada y barata.

Analizando el comercio español con algunos de los países candidatos, se observa que entre los diez productos más importados procedentes de Eslovaquia, Hungría, Polonia,

República Checa, y Turquía, se encuentra la electrónica de consumo. Sin embargo, las exportaciones españolas sólo se sitúan en los diez primeros puestos en el caso de República Checa.

Además de las ventajas con las que cuentan los nuevos Estados de la ampliación en términos de costes laborales y de proximidad a los países centro europeos, se observa un elevado nivel de formación, y una importante apuesta por parte de sus gobiernos para atraer empresas del exterior. En la mayoría de los países de la ampliación, los tipos efectivos del Impuesto de Sociedades son inferiores a los españoles, existiendo importantes ventajas fiscales para las empresas de capital extranjero<sup>47</sup>. Asimismo, según datos de Eurostat, países como Eslovenia o República Checa muestran niveles superiores a los españoles en gasto en I+D.

Para hacer frente a esta situación y ante la imposibilidad de competir en costes laborales, las empresas del sector necesitan hacer una fuerte apuesta por la inversión en investigación y desarrollo y por la cualificación de sus trabajadores, centrándose en áreas de mayor valor añadido, donde la variable costes tenga un peso menor. Las características del sector hacen necesario mantener amplias gamas de productos y contar con fábricas más flexibles que puedan dar una respuesta inmediata a las necesidades del mercado.

Con el fin de facilitar la presencia de empresas españolas en los mercados de los nuevos socios comunitarios, sería interesante fomentar la organización de misiones comerciales directas e inversas entre ambas zonas, así como propugnar el desarrollo e incremento de proyectos de cooperación empresarial.

A pesar de los riesgos que supone para el sector, la ampliación tendrá también efectos positivos para la industria de la electrónica de consumo, derivados del crecimiento del mercado interior europeo, la mejora de la productividad y una mayor especialización. Asimismo, a medida que la economía de los países candidatos vaya convergiendo con la de los actuales países de la Unión Europea, las diferencias de costes laborales tenderán a reducirse.

#### **4.4.2. Textil**

El sector textil y de la confección representa en España el 24,8 por 100 del producto industrial español y el 8,8 por 100 del empleo en la industria, según datos de la Contabilidad Nacional del INE. De acuerdo con las estimaciones realizadas por el Consejo Intertextil Español, en 2003 la producción creció un 0,5 por 100, con un

---

<sup>47</sup> Véase epígrafe 2.5. Fiscalidad y ayudas públicas.



incremento de las importaciones del 8,0 por 100 y del 5,0 por 100 en el caso de las exportaciones.

En los países de la ampliación, por su parte, este sector representa el 8,3 por 100 del producto industrial, el 13,9 por 100 de su empleo industrial y el 8,8 por 100 de las exportaciones totales. De hecho, en los últimos años, se observa en estos países cierta mejoría en la evolución del sector textil, con una fuerte intensidad de mano de obra poco o medianamente cualificada.

Buena parte de los efectos de la ampliación de la Unión Europea sobre las relaciones comerciales en este sector se han ido produciendo ya desde los años noventa, como consecuencia del proceso liberalizador llevado a cabo entre ambas zonas. De este modo, en los últimos años, tanto las importaciones de productos textiles procedentes de estos países como las ventas españolas a los mismos, se han situado, en casi todos los países de la ampliación, entre los diez principales productos comercializados.

Los avances que se han ido produciendo en el sector textil español en inversión, innovación, diseño, tecnología y logística, en el ámbito formativo de sus trabajadores, en la experiencia en gestión y en la presencia y conocimiento de las marcas españolas en el exterior, lo sitúan en un buen lugar dentro del mercado europeo e internacional, con lo que no parece que la incorporación de los países candidatos vaya a suponer una competencia importante para España, a pesar de los reducidos costes laborales con los que cuentan.

De hecho, el mayor problema al que se enfrenta actualmente el sector proviene del incremento de la competencia de los países de Asia occidental y oriental, en especial de China tras su reciente incorporación a la Organización Mundial de Comercio (OMC), que se va a producir con la finalización el 31 de diciembre de 2004 del Acuerdo sobre los textiles y el vestido (ATV) de la OMC y la consiguiente total eliminación de las cuotas textiles a la importación entre los miembros de la OMC. En la lista de productos del sector textil-confección a integrar por la Unión Europea en esta última fase del Acuerdo ATV se encuentran productos muy sensibles para la industria textil comunitaria. La entrada en España de estos productos procedentes de países especialmente competitivos por sus menores costes salariales y con unos estándares de exigencias en materia comercial, social y medioambiental inferiores a los que rigen en el ámbito europeo es por lo tanto el auténtico reto al que habrá de hacer frente el sector.

A la administración española se le plantea ahora el reto de la búsqueda de apoyos a todos los niveles y el fomento de las relaciones económicas y empresariales con los países de la ampliación para conseguir un mejor posicionamiento de los productos textiles y de confección en sus mercados. En lo que respecta a las empresas del sector, sería necesario fomentar los encuentros empresariales con estos países, preparando

acciones específicas que tengan como objetivo prioritario implantar las marcas españolas en los nuevos mercados.

Asimismo, para enfrentarse a la nueva competencia, la industria textil española debería internacionalizar su producción, aprovechando las ventajas comparativas de los países de la región mediterránea, dado que el factor tiempo es a veces más importante que el coste, y apostar en sus centros españoles por las actividades de I+D, diseño, gestión y comercialización.

#### 4.4.3. Químico

El comercio exterior del sector químico muestra un gran dinamismo, tanto en exportaciones como en importaciones. En 2002, dentro de un contexto de escaso crecimiento del comercio exterior español, el químico experimentó una fuerte expansión. Frente a un crecimiento medio en términos nominales de las exportaciones totales del 1,7 por 100 y un aumento de las importaciones del 0,6 por 100, los productos químicos experimentaron en ambas magnitudes un crecimiento del 11,8 por 100 en exportación y del 11,4 por 100 en importación. Dicho año, el peso de las exportaciones de productos químicos sobre el total de ventas al exterior fue del 10,9 por 100, tan solo superado por el subsector de automóviles y motos, mientras que la participación de las importaciones en el total de las compras al exterior fue la de mayor peso, con el 12,5 por 100. En los últimos diez años la tasa de cobertura de las importaciones por las exportaciones de este sector se ha recuperado sin interrupción en 11,4 puntos porcentuales, mientras que la tasa de cobertura total se ha deteriorado en ocho décimas de punto.

En lo que respecta a las relaciones comerciales entre España y los países candidatos, la química industrial se posiciona en cuarto lugar en cuanto a exportaciones hacia aquellos países, con un incremento del 8,3 por 100 en 2002, mientras que las importaciones ocupan la quinta posición, con el 5,5 por 100. El mayor nivel de exportaciones de productos químicos se dirige a Polonia, con el 45,7 por 100, seguida de Hungría con el 20 por 100. En cuanto a las importaciones procedentes de esos países, el mayor porcentaje se registra con Polonia, el 42,5 por 100, seguida de República Checa, con el 23,2 por 100. Atendiendo al índice de ventajas comparativas, actualmente la química de consumo se sitúa entre los sectores más ventajosos para España en cuanto a sus relaciones comerciales con los países candidatos. No obstante, los flujos comerciales entre ambas zonas siguen siendo reducidos. Entre 2000 y 2002 los diez países de la ampliación representaron únicamente el 2,0 por 100 del total de exportaciones españolas de productos químicos y el 0,6 por 100 de las importaciones.

### *Química básica*<sup>48</sup>

Todos los productos del subsector de química básica<sup>49</sup> compiten en mercados muy globalizados donde los mecanismos de fijación de precios vienen determinados en cada momento por la oferta y la demanda a nivel mundial. Los clientes de estos productos pertenecen todos a otras industrias manufactureras (con la excepción de los fertilizantes para la agricultura), para las que constituyen materias primas en sus respectivos procesos de fabricación.

Los centros de producción requieren un mínimo de capacidad productiva para ser competitivos que muchas veces sobrepasa la demanda interna del país en que están ubicados y requieren importantes inversiones de capital.

Los factores de coste determinantes para la localización de estos centros de producción son las materias primas, la energía y la inversión. En cuanto a los costes de materia prima, los diez países de la ampliación carecen de fuentes propias de petróleo, gas o minerales, que son las materias primas de partida de la química básica. Por otra parte, no presentan actualmente unas infraestructuras de transporte (puertos, ferrocarril, carreteras) que permitan asignarles ventajas competitivas respecto a España. Tampoco en los costes energéticos o en los de inversión cabe atribuir a estos países ventajas competitivas respecto a España, lo que permite concluir que en este subsector no se presentan amenazas ni oportunidades que puedan modificar sustancialmente las posiciones de las producciones españolas en el mercado.

Más bien, a medio y largo plazo las amenazas y oportunidades se podrían presentar en relación con otras zonas geográficas que si tienen ventajas competitivas claras como pueden ser Oriente Medio, Sudeste Asiático y Norte de África.

---

<sup>48</sup> Según la clasificación de la CNAE-93 la química básica comprende las siguientes actividades: gases industriales, colorantes y pigmentos, productos básicos de química inorgánica, productos básicos de química orgánica, abonos y compuestos nitrogenados fertilizantes, primeras materias plásticas, caucho sintético en forma primaria y fibras artificiales y sintéticas.

<sup>49</sup> La química básica representó en 2002 el 38,9 por 100 del total de la química en España. Las exportaciones desde España de productos químicos básicos entre 2000 y 2002 fueron el 30,3 por 100 del total de productos químicos exportados a los países de la ampliación, pero sólo el 1,3 por 100 de las exportaciones totales españolas de la química básica, mientras que las importaciones representaron el 72,9 por 100 y el 1,0 por 100, respectivamente.

### *Química para la salud*<sup>50</sup>

A la hora de analizar los retos y oportunidades que presenta la ampliación para la industria de la química para la salud<sup>51</sup>, hay que diferenciar entre productos fitosanitarios, materias primas farmacéuticas y especialidades farmacéuticas.

No existe en España una producción significativa de principios activos para la fabricación de fitosanitarios<sup>52</sup> siendo, por tanto, las producciones españolas fundamentalmente productos formulados específicos para el tratamiento de cultivos concretos. Por otra parte, el desarrollo y aplicación de estos productos suponen costes de investigación aplicada y unos servicios de asistencia técnica, que para los cultivos mediterráneos que no existen en los diez países de la ampliación, salvo Chipre y Malta, determinan una ventaja competitiva para España y justifican la prácticamente inexistente importación de estos productos desde esos países, que no se prevé que vaya a cambiar en el futuro.

El grado de concentración de esta industria en manos de empresas multinacionales (obligada por los altos costes de investigación) tampoco permite suponer que España pueda convertirse en una plataforma de abastecimiento importante para los diez países analizados, dadas las distancias (costes de transporte) y diferencias de tipos de cultivos.

Respecto a las materias primas farmacéuticas<sup>53</sup>, existe una tradición de fabricación de estos productos en Polonia, Eslovaquia, Eslovenia y Hungría, basada en haber sido suministradores importantes de la antigua Unión Soviética, disponer de desarrollos tecnológicos propios y fabricar con una calidad homologable con los estándares europeos. Teniendo en cuenta la ventaja competitiva de estos países en los costes de personal, podría incrementarse su presencia en el mercado español, sobre todo en los productos más básicos, lo que obligará a la industria española a concentrarse en la gama

---

<sup>50</sup> Según la clasificación de la CNAE-93 la química para la salud humana, animal y vegetal comprende las siguientes actividades: pesticidas y otros productos agroquímicos, productos farmacéuticos de base y preparados farmacéuticos y otros de uso medicinal.

<sup>51</sup> El subsector de la química para la salud supuso en 2002 el 28,1 por 100 del total de la química en España. Las exportaciones a los países de la ampliación de productos químicos para la salud representaron el 31,1 por 100 del total de exportaciones de productos químicos a estos países, pero sólo el 2,3 por 100 del total de exportaciones de productos de la salud españolas, frente a unas importaciones del 15,3 por 100 y 0,3 por 100, respectivamente. La incidencia del flujo comercial español en este subsector es muy superior en el caso de las exportaciones que de las importaciones, con un índice de cobertura del 416 por 100, observándose en los últimos años una tendencia a la ampliación de esta diferencia.

<sup>52</sup> Las exportaciones de estos productos hacia los países de la ampliación representan el 17,7 por 100 del total de exportaciones de productos de química para la salud, frente a unas importaciones del 6,2 por 100.

<sup>53</sup> Las exportaciones hacia los países de la ampliación representan el 13,5 por 100 del total de exportaciones de productos de química para la salud, frente a unas importaciones del 51,6 por 100.

de productos de mayor valor añadido, en los que el previsible incremento de la producción y consumo de especialidades farmacéuticas en estos países ofrecerá también oportunidades para incrementar la cuota de mercado.

Respecto a las especialidades farmacéuticas<sup>54</sup>, la ampliación de la Unión Europea ofrece oportunidades tanto para los países candidatos como para los actuales Estados miembros, para lo cual resulta imprescindible que se lleve a cabo una implementación total y efectiva del acervo comunitario. En este campo, y en el ámbito sanitario, el principal objetivo es garantizar la máxima disponibilidad de los nuevos medicamentos también en los países candidatos.

Sin embargo, la continua mejora en la provisión de medicamentos innovadores en los nuevos países europeos, debido a las profundas diferencias en las condiciones de mercado y económicas con la actual Unión Europea, podría desembocar en un empeoramiento progresivo de las distorsiones ya existentes en el actual mercado de la Unión, provocadas por las tensiones entre el principio de la libre circulación de productos y la diversidad de formas de intervención de los gobiernos en materia de fijación del precio de los medicamentos y de las condiciones de su reembolso por los sistemas públicos de salud. Para evitar en lo posible estos efectos no deseados, resulta esencial que los niveles de propiedad industrial y su efectiva implementación en los países candidatos sean similares a los existentes en la actual Unión Europea.

Un problema que se plantea con la ampliación a la hora de asegurar niveles de protección equivalentes, es el relativo a aquellos productos que fueron patentados en la Unión Europea antes de que fuera posible en los países de la ampliación protegerles con una patente de producto. La legislación de patente de producto fue introducida en los países candidatos entre 1991 y 1994. Considerando que las patentes expiran transcurridos 20 años, la última patente de producto expirará entre 2011 y 2019 (caso de añadirse el certificado complementario de cinco años), de tal forma que los derechos de patente no podrán ser comparables en los países candidatos hasta esa fecha.

Esta problemática ha sido reconocida en el Acta de Adhesión de los nuevos países, estableciendo un mecanismo de derogación del principio de la libre circulación de medicamentos, caso por caso y producto por producto, mientras existan niveles diferentes de protección. Para ello se contempla un sistema de notificación previo a la comercialización de los medicamentos procedentes de los nuevos países, cuya efectividad real depende de la aplicación práctica que cada uno de los actuales Estados miembros quiera establecer.

---

<sup>54</sup> Las exportaciones hacia los países de la ampliación representan el 68,8 por 100 del total de exportaciones de productos de química para la salud, frente a unas importaciones del 42,2 por 100.

En España, sería por tanto necesario que el Ministerio de Sanidad y Consumo y la Agencia Española del Medicamento estableciera con urgencia este mecanismo adaptado al sistema español de protección industrial y de autorización de licencias de importación, de forma que las empresas implantadas puedan también beneficiarse de esta derogación del principio de la libre circulación y ejercer sus derechos de patente ante productos que proceden de estos nuevos países integrantes de la Unión Europea.

Por otra parte, en el Acta de Adhesión se establece que todos los medicamentos en la Europa ampliada deben cumplir los rigurosos requisitos de registro de conformidad con el acervo comunitario, lo que conlleva que los países candidatos deben actualizar todas las autorizaciones de comercialización conforme a los niveles establecidos por la legislación actual de la Unión Europea.

En consecuencia, la Administración española, antes de proceder a autorizar la importación de un medicamento que provenga de estos países, deberá comprobar con rigurosidad el cumplimiento de estas normas.

#### ***Química para la industria y el consumo final***<sup>55</sup>

Es en este subsector<sup>56</sup> donde en el futuro se producirán en los países de la ampliación mayores crecimientos de demanda, como consecuencia del incremento de la renta per cápita que supondrá su incorporación a la Unión Europea.

A diferencia de la química básica, las inversiones en estos productos pueden modularse con mayor facilidad para poder ajustar las capacidades de producción a los incrementos de mercado.

La incidencia de los gastos de personal sobre ventas es más acusada en este subsector (16,9% en pinturas, 18,5% en perfumería y cosmética y 13,2% en detergencia y productos de limpieza en el caso de España), siendo el coste de la mano de obra la principal ventaja competitiva de los países de adhesión.

Por otro lado, los costes de marketing, publicidad y distribución son también importantes en unos productos en los que la imagen de marca, la calidad y

---

<sup>55</sup> Según la clasificación de la CNAE-93 la química para la industria y el consumo final comprende las siguientes actividades: pinturas, barnices tintas de imprimir y masillas; jabones, detergentes y artículos de limpieza; perfumes y productos de belleza e higiene; explosivos y artículos pirotécnicos; colas y gelatina; aceites esenciales; material fotográfico virgen y preparados químicos de fotografía; soportes vírgenes para grabación; y otros productos químicos.

<sup>56</sup> Este subsector representó en 2002 el 33,0 por 100 del total de la química en España. Las exportaciones a los países de la ampliación ascendieron entre 2000 y 2002 al 38,6 por 100 del total de productos químicos y el 2,7 por 100 de las exportaciones totales de este subsector, mientras que las importaciones representaron el 11,7 por 100 y el 0,32 por 100, respectivamente.

diferenciación de las prestaciones de cada producto son fundamentales para la consolidación de cuotas de mercado.

En el corto y medio plazo no parece que se vaya a producir una deslocalización que afecte significativamente a las producciones españolas, ya que los incrementos de la demanda en los propios países de la ampliación determinarán una mayor atención a los mercados domésticos que al comercio exterior. No obstante, a más largo plazo, y teniendo en cuenta la importante presencia de multinacionales, tanto en el caso de las pinturas, como en el de la detergencia y la perfumería y cosmética, podría producirse, por la vía de la concentración de centros de producción y buscando la optimización de los costes, un impacto en el tejido industrial español. Frente a esta posibilidad, las empresas deberán potenciar la I+D+i para la mejora de la calidad, la diferenciación del producto y la renovación de tecnologías de proceso, que permitan reducir los costes laborales unitarios mediante mejoras de productividad, así como la cualificación de los trabajadores.

Finalmente, este subsector es el que también ofrece más posibilidades para que las empresas españolas, mediante inversiones en los países de la ampliación, puedan, sobre todo en productos de mayor valor añadido y alto contenido tecnológico, alcanzar posiciones relevantes de mercado.

#### **4.4.4. Turismo**

Por el momento, los posibles efectos de la ampliación de la Unión Europea sobre el sector turístico son muy difíciles de cuantificar. España ocupa actualmente los primeros lugares en la clasificación mundial, tanto en entrada de visitantes como en ingresos, con un peso del sector en 2002 sobre el PIB español del 11,8 por 100, según la Cuenta Satélite del Turismo, lo que le convierte en uno de los elementos impulsores del crecimiento económico del país.

Dada su relevancia, una hipotética reorientación de flujos de inversión y de turistas hacia los países candidatos afectaría negativamente a la economía española. En algunas zonas se están desarrollando nuevos productos y complejos turísticos, y países como Bulgaria o Rumanía han aumentado en los últimos años ligeramente su atractivo turístico en el segmento de “sol y playa” en las zonas bañadas por el Mediterráneo, aprovechando sus bajos precios. Sin embargo, el resto de países candidatos no suponen aparentemente competencia para el sector español a corto plazo. Además, la incipiente industria turística en aquellos países podría ser aprovechada por las empresas españolas como una oportunidad para su internacionalización.

La deficiencia y escasez de estadísticas sobre el sector turístico en estos países hace difícil realizar un análisis exhaustivo del flujo de turistas que han recibido en los últimos años, no existiendo evidencia de que el proceso de ampliación haya tenido por el momento efectos sobre el sector turístico. Con los datos disponibles hasta 2001 publicados por Eurostat, entre 1999 y 2001 el mayor incremento en la entrada de turistas a los países de la ampliación tuvo lugar en Turquía, con un aumento del 56,4 por 100, seguido de Estonia y Eslovenia, con el 38,9 por 100 y el 37,9 por 100, respectivamente. Por el contrario, durante este periodo, se observa una caída del 10,6 por 100 en el caso de Lituania y del 2,8 por 100 en Malta.

CUADRO 4-6

**ENTRADA DE TURISTAS A LOS PAÍSES CANDIDATOS, 1999-2001**

(En miles de personas y porcentaje)

Países	1999	2000	2001	Variación 99/00	Variación 00/01	Variación 99/01
República Checa	5.610	4.666	-	-16,8	-	-
Estonia	950	1.200	1.320	26,3	10,0	38,9
Hungría	2.789	-	-	-	-	-
Lituania	1.422	1.083	1.271	-23,8	17,4	-10,6
Letonia	544	509	591	-6,4	16,1	8,6
Polonia	3.178	3.122	-	-1,8	-	-
Eslovenia	884	1.090	1.219	23,3	11,8	37,9
Eslovaquia	975	1.053	-	8,0	-	-
Chipre	2.434	2.686	2.697	10,4	0,4	10,8
Malta	1.214	1.216	1.180	0,2	-3,0	-2,8
Bulgaria	2.491	2.785	2.756	11,8	-1,0	10,6
Rumanía	795	867	-	9,1	-	-
Turquía	6.893	9.587	10.784	39,1	12,5	56,4

Fuente: Eurostat, *Statistical year book on candidate countries 2003*.

La entrada de los países candidatos a la Unión Europea podría, por el contrario, tener un efecto positivo sobre el sector español, en la medida en que el paulatino incremento del nivel de renta de estos países podría convertirlos en potenciales clientes para las empresas del sector en España. En los últimos años, el producto tradicional de sol y playa de algunas zonas turísticas españolas se ha quedado obsoleto, con una pérdida de atractivo, tanto para el turismo español de renta media alta, como para el mercado británico y alemán. En este sentido, esta caída de la demanda podría verse compensada por la entrada de turistas procedentes de los países candidatos.

En lo que respecta a las estadísticas sobre entrada de turistas de los países de la ampliación a España, son también muy escasas. De acuerdo con los datos de entradas de turistas por país de residencia que publica el Instituto de Estudios Turísticos, en 2002 entraron a España 51,8 millones de turistas, de los cuales, 6,5 millones, el 12,50 por 100, procedían de países europeos excluidos Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia, Portugal, Reino Unido y Suiza. El INE, a través de la Encuesta de Ocupación



Hotelera, publica únicamente la entrada de viajeros procedentes de Eslovaquia, Hungría, Polonia, República Checa y Turquía.

De acuerdo con esta estadística, tradicionalmente se ha venido observando una caída en la entrada de viajeros procedentes de los países candidatos a incorporarse en la primera fase de la ampliación. En los últimos años, sin embargo, se aprecia una aminoración en el ritmo de disminución en algunos de ellos, que, no obstante, no es posible afirmar con rotundidad que se deba a su futura incorporación a la Unión Europea. En el caso de Eslovaquia, frente a una pérdida de visitantes del 24,1 por 100 entre 1999 y 2000, se observa una caída del 12,8 por 100 entre 2001 y 2002. La entrada de viajeros húngaros, pasa de una disminución del 8,7 por 100 entre 1999 y 2000, a una ligera caída del 0,7 por 100 entre 2001 y 2002, y la de visitantes procedentes de la República Checa, del 5,6 por 100 al 1,5 por 100. Por el contrario, las cifras correspondientes a Polonia muestran un empeoramiento a lo largo de los últimos años, con una caída en la entrada de visitantes entre 2001 y 2002 del 20,4 por 100 frente a una del 4,9 por 100 entre 1999 y 2000, explicable, en parte, por ser el país de los mencionados cuyo crecimiento del PIB más se ha desacelerado en 201 y 2002. Por su parte, la entrada de turistas procedentes de Turquía, que experimentó una fuerte recesión económica en 2001, pasa de registrar un incremento del 52,6 por 100 entre 1999 y 2000, a una caída del 4,1 por 100 entre 2001 y 2002.

#### CUADRO 4-7

#### ENTRADA DE VIAJEROS A ESPAÑA, 1999-2002

(En número de personas y porcentaje)

Países	1999	2000	2001	2002	Var 99/00	Var 00/01	Var 01/02	Var 99/02
UE-15 (sin España)	20.590.191	20.422.809	20.546.216	20.414.145	-0,8	0,6	-0,6	-0,9
Eslovaquia	57.393	43.547	31.321	27.313	-24,1	-28,1	-12,8	-52,4
Hungría	50.295	45.899	45.484	45.175	-8,7	-0,9	-0,7	-10,2
Polonia	189.586	180.289	161.918	128.965	-4,9	-10,2	-20,4	-32,0
República Checa	179.107	169.135	140.528	138.407	-5,6	-16,9	-1,5	-22,7
Turquía	24.034	36.677	31.481	30.185	52,6	-14,2	-4,1	25,6

Fuente: INE, *Encuesta de ocupación hotelera*.

A efectos del mercado laboral, es previsible que la ampliación favorezca la entrada de trabajadores de los países candidatos en el mercado español, dado que se trata de un sector que, en términos generales, demanda un empleo de poca cualificación.

Entre los posibles efectos negativos que puede suponer la incorporación de los nuevos países europeos para el turismo español se encuentra el tema de la financiación. En la medida en que el efecto estadístico dejaría fuera del Objetivo nº 1 de los Fondos Estructurales a varias regiones españolas, algunas de ellas con un peso importante del

turismo sobre su economía, la pérdida de financiación podría suponer una merma tanto en la calidad como en la oferta turística.

Por otra parte, la desviación del turismo que se ha producido en los últimos años hacia España como consecuencia de los condicionantes de inestabilidad política y social en los destinos competidores, podría estar agotándose, ante el cambio en la situación internacional.

En este sentido, es necesario que las empresas españolas continúen innovando y aumentando la calidad de sus servicios, y que se produzca una diversificación de la oferta turística, de manera que el segmento tradicional de sol y playa se complemente y enriquezca con la potenciación del turismo rural, cultural, deportivo o de congresos y negocios.

#### **4.5. Sectores agrario, agroalimentario y de la pesca y acuicultura**

Desde la óptica de España, la importancia de la ampliación de la Unión Europea para los sectores de los productos de la agricultura y de la pesca y acuicultura está determinada principalmente por las características que dichos sectores tienen en los diferentes países adherentes y en España, lo que determina, en principio, los retos y oportunidades que unos y otros tienen ante sí en los próximos años. Por ello, en lo que sigue se describen, en primer lugar, las características generales de los sectores agropecuarios de los nuevos miembros y de España y, en segundo, el marco común que viene determinado por las políticas agraria y pesquera comunitarias, cuyas reformas han sido aprobadas recientemente<sup>57</sup>. La tercera parte de cada uno de los epígrafes se dedica a presentar los que se consideran los principales retos y oportunidades para esos sectores en España.

##### **4.5.1. Sectores agrario y agroalimentario**

El actual escenario de la agricultura española viene marcado por tres elementos fundamentales que están relacionados entre sí. Uno, tiene que ver con la ampliación de la Unión Europea; otro, es un entorno cada vez más globalizado<sup>58</sup>; y el tercero está

---

<sup>57</sup> En el Anexo II se presentan con más detalle las características de los sectores agrario y pesquero de los países candidatos, así como los aspectos más destacables de las reformas de la Política Agraria Común y de la Política Pesquera Común.

<sup>58</sup> La apertura de los mercados internacionales a los productos agrícolas es un tema recurrente en todas las cumbres de la Organización Mundial del Comercio (OMC). En la celebrada en Cancún en septiembre de 2003, que pretendía hacer una revisión de la estrategia acordada en la de Doha en 2001 y darle un nuevo impulso, las negociaciones de los temas agrícolas fracasaron. Las subvenciones a la exportación y las ayudas a los sectores agrarios de los países desarrollados constituyen los dos

constituido por las nuevas tendencias de la PAC, que vienen dando cada vez más importancia a conceptos como el desacoplamiento, la ecocondicionalidad y el desarrollo rural multifuncional<sup>59</sup>. Estos tres elementos, en particular el primero, marcan los nuevos desafíos y oportunidades para el sector agrario español en el próximo futuro.

Con la ampliación, aumenta sustancialmente el potencial de producción agraria de la Unión Europea ya que la superficie agraria útil (SAU) se verá incrementada en casi un tercio, pero las estructuras productivas de los nuevos miembros necesitan importantes esfuerzos de modernización, lo que hace pensar que esta potencialidad productiva previsiblemente no se hará efectiva en el corto plazo, y ello dependerá del ritmo de modernización de los sectores agrarios de aquellos, como se verá a continuación.

### *La situación en los países candidatos*

En el ámbito de las producciones agrarias, los países candidatos, excepto Rumanía y Eslovenia, no han alcanzado todavía los niveles anteriores a la caída de los regímenes de economía centralizada y planificada, hecho que tiene su origen en tres causas principales. En primer lugar, la mala situación general de los mercados tradicionales; en segundo, la liberalización comercial y el incremento de precios de los productos agrarios; y en tercero, la liberalización general de la economía en los primeros años noventa, que conllevó la eliminación de los subsidios a la producción y al consumo.

El sector ganadero, de gran importancia para muchos de estos países, fue el más afectado por la caída de las inversiones y por la falta de capital. De hecho, entre 1989 y 1997, las cabañas de bovino y ovino descendieron en torno al 50 por 100 en el conjunto de los PECO; y las de porcino, avícola y sector lechero en torno al 30 por 100. En el sector de la producción vegetal, se ha registrado una extensión de los cultivos debido, principalmente, al menor uso de insumos, lo que ha provocado descensos en los rendimientos. Por otra parte, el equipamiento tecnológico de las industrias de primera

---

principales elementos de presión sobre las negociaciones de este capítulo, de gran importancia para el futuro de las agriculturas de los países comunitarios.

<sup>59</sup> En la reforma de la PAC hay algunos principios que marcan un cambio en la filosofía de la política agraria europea: 1) el desacoplamiento consiste en aplicar una ayuda única por explotación que sustituye a la mayoría de las primas otorgadas al amparo de las organizaciones comunes de mercado; 2) las ayudas directas a los agricultores, que hasta ahora se concedían en compensación por lo que dejaban de percibir como consecuencia de la desaparición del sistema de precios de garantía, pierden su carácter compensatorio y podrán ser limitadas (incluso moduladas si así lo desean los gobiernos nacionales) en su cuantía; 3) la ecocondicionalidad supone que la concesión de ayudas estará vinculada al respeto de una serie de normas legales en materia de medio ambiente, salubridad alimentaria, sanidad animal y vegetal, y bienestar animal; 4) para potenciar el desarrollo rural, en la PAC reformada se incrementa la financiación y se amplía el alcance de la ayuda que la UE destina al desarrollo rural introduciendo nuevas medidas. (La modulación consiste en reducir gradualmente las ayudas directas con el fin de destinar una parte de esta deducción al desarrollo rural).

transformación (lecherías, mataderos, molinos, etc.) es, en muchos casos, obsoleto, y ello dificulta el cumplimiento de los estándares de calidad.

Las circunstancias señaladas tuvieron gran influencia en el proceso de negociación de la adhesión de los países candidatos, estableciéndose finalmente unas cuotas y derechos de producción para los nuevos miembros, calculados sobre la base de los datos del periodo 1995-1999, aunque no se trata de un criterio inamovible ya que se puede modificar en casos concretos y por motivos razonados. De esta forma, y utilizando esos criterios indicados, las cuotas de producción para los nuevos miembros, son inferiores a las de la UE-15 y, en consecuencia, en términos generales, las actuales cuotas y derechos de producción comunitarios no parece vayan a estar amenazados por la adhesión.

En materia de estructuras agrarias, aunque la forma en que se restableció la propiedad privada de la tierra fue diferente en cada país, un rasgo común es el marcado carácter dual de las dimensiones de las explotaciones, ya que conviven grandes explotaciones, herederas de las granjas colectivas y explotaciones de titularidad estatal, con explotaciones individuales muy pequeñas dedicadas al autoconsumo o a la venta en los mercados locales.

Este carácter dual está disminuyendo paulatinamente y dando paso a la aparición de un estrato de explotaciones de tamaño mediano. En este aspecto, cabe señalar los casos de Polonia y Eslovenia en donde ya existían explotaciones privadas en la época comunista y, quizás debido a esta particularidad, el grado de fragmentación de la propiedad rústica en estos países es bastante alto, principalmente en Polonia que tiene unas 350.000 explotaciones de tamaño medio muy pequeño, de entre 3 y 15 hectáreas.

El programa SAPARD, financiado por el FEOGA, constituye el principal instrumento de preadhesión dirigido a mejorar las estructuras agrarias de los países candidatos para, entre otras, hacer económicamente viables las explotaciones agrarias de aquellos y, en concreto para crear estructuras de procesado y comercialización, mejorar las inspecciones veterinarias y fitosanitarias e impulsar la diversificación económica en las zonas rurales de los países candidatos. Unos países caracterizados, como se sabe, por una elevada proporción de población agrícola, una escasa modernización de sus estructuras agrarias y un importante déficit en infraestructuras viarias y de comunicación.

Por otra parte, la ampliación de diez nuevos Estados comportará la entrada de 37 regiones con un PIB per capita inferior al 75 por 100 del comunitario, con una elevada proporción de empleo agrario, lo que supondrá que el PIB per capita comunitario se reducirá en 9,3 puntos porcentuales, lo que excluirá a 18 regiones de la actual Unión Europea que hoy están dentro del Objetivo nº1, la mayor parte zonas rurales que, además, tienen un agudo problema de despoblación.

El empleo agrario en los 12 países candidatos, en términos globales, representa el 20,8 por 100 del empleo total frente al 4,1 por 100 en la actual Unión Europea. En cifras absolutas, la población activa ocupada en la agricultura es de unos 7,5 millones de personas en la UE-15; y la incorporación de los diez nuevos miembros en 2004 más la de Bulgaria y Rumanía, que previsiblemente lo harán en 2007, añaden a la futura Unión Europea 10 millones de empleos agrarios. Ello supone que en el conjunto de la UE-27 prácticamente se duplicará el porcentaje de empleo agrario sobre el total, situándolo en una cifra del 7,6 por 100. Los tres países en los que la población activa ocupada en la agricultura es más elevada son Rumanía con un 44,4 por 100, Polonia, con un 19,2 por 100, y Letonia con un 16,5 por 100.

En algunos de estos países, como Polonia, Bulgaria, Rumanía y Lituania, el sector agrario se ha constituido en refugio de empleo de muchas personas desempleadas procedentes de otros sectores. Esta situación ha contribuido a la existencia de numerosas explotaciones agrarias de pequeña dimensión económica que configuran una economía de subsistencia con pocas posibilidades de derivar hacia otros sectores. Por otra parte, los salarios de los trabajadores agrícolas son notablemente inferiores en estos países a los de otros sectores como el industrial o servicios y, además, con escasa protección social<sup>60</sup>.

En lo que respecta a la industria agroalimentaria, ésta es, en su mayor parte, de primera transformación y dirigida a mercados locales, destacando en esta categoría la producción de leche y los mataderos. En la mayor parte de los países la producción animal está por encima de la vegetal, por lo que la industria agroalimentaria está más relacionada con los productos cárnicos y con la leche que con las producciones vegetales. En el caso de Eslovenia, las empresas de frutas y hortalizas, y en Rumanía las productoras de tabaco, ocupan el cuarto lugar en importancia. Además, un fenómeno generalizado ha sido el aumento de los precios de los *inputs*, lo que ha hecho que la industria sea menos competitiva, a pesar del bajo nivel de los salarios.

Otra característica a destacar es que el bajo desarrollo y nivel tecnológico de los productos contribuye a la escasa calidad de los productos agroalimentarios y a que sea difícil alcanzar los estándares de calidad e higiene establecidos en la Unión Europea.

En lo que respecta al comercio y a los mercados agroalimentarios, desde finales de 1999 y durante el año 2000 se firmaron unos acuerdos bilaterales, denominados de “tercera generación, o de “doble cero”, con el objetivo de acelerar la liberalización del comercio

---

<sup>60</sup> A lo anterior hay que añadir que Turquía, como posible futuro miembro de la Unión Europea, tiene 14 millones de agricultores que representan el 35 por 100 del empleo total; datos que hacen necesaria su toma en consideración a la hora de abordar la cuestión del empleo agrario de cara al futuro.

agrario entre la Unión Europea y los países candidatos a la ampliación. Los rasgos principales de estos acuerdos consistían en: 1) liberalización total e inmediata para los productos de baja sensibilidad comercial como cítricos, aceite de oliva y carne de caballo, entre otros; 2) adopción del enfoque “doble cero” (eliminación por ambas partes de las subvenciones a las exportaciones y establecimiento de contingentes libres de arancel ampliables anualmente) para determinados productos como la carne de porcino, ave, queso, tomate y manzana; y 3) concesiones *ad hoc*, estudiadas caso a caso, para los productos con mayor sensibilidad comercial.

El conjunto de esos acuerdos agrocomerciales supuso la liberación de aproximadamente el 75 por 100 de las exportaciones agrarias de los PECO y el 40 por 100 de las de la Unión Europea con destino a aquellos.

Gran parte de esos países habían sido tradicionalmente exportadores netos de productos agroalimentarios, situación que se ha invertido en la última década. Así, las exportaciones de los PECO hacia la UE-15 se han duplicado, mientras que las de la UE-15 hacia los PECO se han multiplicado por diez, circunstancia que, entre otras, hace de la Unión Europea el mayor socio comercial de aquellos. Este desequilibrio se acrecienta si se trata de los productos transformados en los que la Unión Europea actual presenta ventajas comparativas: las producciones europeas son de mayor calidad, cumplen la normativa vigente y las empresas europeas pueden colocar sus productos en aquellos mercados.

Para la Unión Europea, los PECO representan un 10 por 100 de sus exportaciones agroalimentarias y alrededor del 5 por 100 de sus importaciones. Para algunos países (Hungría, Bulgaria, Polonia) la UE-15 representa el destino de aproximadamente un tercio de sus exportaciones, y alrededor de la mitad de las importaciones agroalimentarias de cada país tiene origen en la UE-15.

En lo que respecta a la composición de este comercio agroalimentario, la carne y los animales vivos tienen un destacado peso en las exportaciones hacia la Unión Europea y representan algo más del 25 por 100 del valor total. El peso de las hortalizas es similar en ambos sentidos, alrededor del 20 por 100, mientras que en preparados alimenticios y bebidas, la Unión Europea tiene una posición neta exportadora.

Cabe hacer una mención al comercio de los productos mediterráneos para los cuales los países candidatos son, fundamentalmente, importadores netos. El aumento de los niveles de renta en los países de la adhesión puede ir acompañado de un aumento del comercio de estos productos en esas zonas.

### *La situación en España*

En España, debido a las variadas condiciones climáticas y edáficas del territorio, la diversidad productiva de la agricultura es muy amplia, dando lugar a producciones muy diferentes en las Comunidades Autónomas. Así, la Cornisa Cantábrica constituye un área predominantemente ganadera, orientada principalmente a vacuno de leche; en Andalucía, Murcia, Canarias, Baleares y la Comunidad Valenciana la actividad hortofrutícola tiene un claro predominio, destacando Andalucía con el 80 por 100 del olivar y más del 90 por 100 del algodón producido; Castilla la Mancha y La Rioja tienen una clara orientación agrícola, con peso relativo importante del viñedo; Castilla y León tiene una elevada especialización cerealista y en cultivos industriales (girasol y remolacha); Cataluña y la Comunidad de Madrid, aunque con predominancia de ganadería intensiva, tienen sectores agrícolas (vino, aceite, hortalizas y frutas) de notable entidad; Navarra y Extremadura presentan un equilibrio entre producciones ganaderas y agrícolas, destacando en éstas los cereales y las frutas.

En términos económicos de producción, la de la rama agraria supera la cifra de los 35.000 millones de euros (35.730 millones en 2002) de las que el 59 por 100 corresponde a la producción vegetal (cereales: 11,2; hortalizas: 15,5; frutas: 14,7; aceite de oliva: 6,9), y el 45,5 por 100 a la producción animal (carne y ganado: 27,7; leche: 6,6).

En producciones vegetales, la mayor parte de la superficie de los cultivos españoles corresponde a los cereales (incluido el arroz) con 6.843 hectáreas de superficie. Importantes son también las 2.401 hectáreas destinadas a los olivares y las destinadas al viñedo y a los frutales, con 1.273 y 1.272 hectáreas, respectivamente.

Por lo que respecta al volumen de producción, destaca el del vino, con 45.572 miles de hectolitros y las producciones de cereales y hortalizas con 24.625 y 12.384 miles de toneladas, respectivamente.

De la actividad ganadera hay que destacar que la producción de ovino está en unos 25 millones de cabezas, superando, aunque no a gran distancia, a las de porcino, con unos 22 millones de cabezas. Las de bovino y caprino se sitúan en 6 y casi 3 millones de cabezas, respectivamente. Respecto a 1987, el grupo que ha experimentado un mayor crecimiento ha sido el del porcino, con un 28 por 100 y los del bovino y ovino, con un incremento del 22 por 100 aproximadamente.

Por lo que respecta a las producciones de carne, el sector del porcino es el que representa un mayor número de toneladas, en torno a las 3.000, cantidad que supone casi el doble de la correspondiente a 1987. Aunque el bovino esté significativamente por

debajo de estos niveles (algo inferior a 700 toneladas de carne), también ha sufrido un notable crecimiento, del 51 por 100 respecto a 1987.

En cuanto a la producción de leche, ésta proviene en su mayoría de las vacas con 5.500 millones de litros, frente a las cabras y las ovejas, con 308 y 269 millones de litros, respectivamente.

España aporta como media el 9,5 por 100 de la producción ganadera de la UE-15, porcentaje inferior al de la producción agrícola, el cual se aproxima al 12 por 100. De esta manera, se pone de manifiesto la actividad más agrícola que ganadera del sector agrario español, con relación a la del conjunto de Estados miembros de la Unión Europea. A pesar de ello, la actividad ganadera española es relevante en el seno de la Unión Europea, ya que ocupa la segunda posición en cuanto a efectivos de porcino (después de Alemania), de ovino (después de Reino Unido) y de caprino (después de Grecia) y el sexto en bovino. Asimismo, es el tercer país productor de carne, el cuarto de huevos y el sexto de leche.

En lo que respecta a la industria agroalimentaria, ésta ha experimentado un notable desarrollo, suponiendo actualmente el 23 por 100 de la actividad industrial del país (excluidas energía y construcción). La actividad agroalimentaria española supone casi el 10 por 100 de la rama en el conjunto de la Unión Europea, aunque en los ocho últimos años el número de empresas se ha reducido en un 14,8 por 100, debido al reajuste del sector. Del total de las 33.207 empresas existentes en el sector, cabe señalar que 6.177 de ellas se encuentran en la comunidad de Andalucía, 3.963 en Cataluña y otras 3.290 en Castilla y León. También cabe remarcar que el número de empresas se ha visto reducido en todas las comunidades, especialmente en Valencia y Cataluña, con disminuciones del 38,3 por 100 y el 28,6 por 100, respectivamente.

En cuanto a las ventas netas de productos, de todos los subsectores de la industria alimentaria, los que más facturan son las industrias cárnicas (en torno al 19 por 100 de los ingresos totales), las lácteas (11 por 100), las productoras de alimentos para animales (10 por 100) y las productoras de vino (8 por 100).

En materia de comercio exterior agrario, los productos más significativos de la exportación por orden de importancia son, en millones de euros, el vino (1230), mandarinas (770), aceite de oliva (910), tomate (700), naranja (650), carne de porcino (570), pimientos (470) y confitería (430). Estos productos representan casi el 40 por 100 del total de las exportaciones agrarias alimentarias. Por su parte, en las importaciones de productos agrarios destaca el maíz (510 millones de euros); haba de soja (590) y queso (400).



Por otra parte, y en lo que respecta a España, la apertura recíproca de los mercados agrarios para los productos no sensibles entre la Unión Europea y los nuevos miembros, se ha realizado en virtud de los acuerdos comerciales mencionados, y no parecen haber tenido efectos desestabilizadores en los mercados agrarios.

En materia de empleo agrario, la población activa agraria no llega al 7 por 100. Y por lo que se refiere a las estructuras agrarias, en España hay alrededor de 1,2 millones de explotaciones (el 17 por 100 de las existentes en la UE-15), con una superficie agrícola útil (SAU) de 25,6 millones de hectáreas (el 20 por 100 de la UE-15), muchas de las cuales se encuentran en regiones objetivo nº1 y son receptoras de fondos estructurales europeos.

Con la ampliación, estas cifras perderán peso relativo en la Unión Europea y los Fondos Estructurales, en particular el FEOGA-Orientación, se verán reducidos en su aplicación a España. El PIB per capita medio en la Unión Europea se reducirá en 9,3 puntos porcentuales y, debido al efecto estadístico, algunas regiones españolas<sup>61</sup> perderán la condición de objetivo nº1.

### ***La Política Agraria Común***

En septiembre de 2003 la Comisión aprobó el paquete legislativo de la reforma de la PAC consistente, en términos generales, en una desconexión de las ayudas respecto de la producción y una modulación de las ayudas directas. Además, debido a los compromisos financieros del Consejo de Bruselas de octubre de 2002, la Comisión añadió algunos elementos nuevos a la propuesta de modulación. En concreto se propone una reducción lineal de las ayudas, en porcentaje creciente (3,0 por 100 en 2004, 4 por 100 en 2005 y 5,0 por 100 en 2006), con una franquicia de 5000 euros, destinándose los importes resultantes a sufragar medidas incluidas en la programación de desarrollo rural y financiado por el FEOGA garantía. Asimismo se incluye un nuevo mecanismo de gestión presupuestaria, la “disciplina financiera”, que permitirá a la Comisión Europea detraer recursos de unos sectores y programas a otros, para atender necesidades concretas de carácter sectorial o coyuntural.

El Consejo de Bruselas partió de la congelación, de 2007 a 2013, de la línea directriz agraria de mercados que, además, dispuso su distribución entre los Veinticinco. De

---

<sup>61</sup> En España son Objetivo nº1 Galicia, Principado de Asturias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Comunidad Valenciana, Andalucía, Región de Murcia, Canarias, Ceuta y Melilla. Por el efecto estadístico, Asturias superará el listón del 75 por 100 del PIB comunitario. También pueden sufrir la misma situación las comunidades de Castilla y León y Murcia. Valencia y Canarias perderán la calificación de Objetivo nº1 debido a su crecimiento económico independientemente de la ampliación.

hecho, este techo aumenta un poco gracias a la aplicación del coeficiente de un 1 por 100 y a la posible utilización de las diferencias tradicionales entre lo que se dispone teóricamente y lo que verdaderamente se ejecuta.

En contrapartida, este presupuesto debería hacerse cargo de nuevos gastos: 1) el apoyo de mercados a los nuevos Estados candidatos durante este mismo período 2007-2013; 2) la reforma lechera, aprobada ya en la cumbre de Berlín para su aplicación entre 2004 y 2015, con un coste suplementario que proviene de la introducción de nuevas ayudas compensatorias por un total de 3.225 a 3.807 millones de euros anuales y 3) las nuevas reformas sectoriales para frutas y hortalizas, vino, aceite de oliva, azúcar, lúpulo, tabaco y algodón. Para algunas de éstas ya se encuentran las propuestas de reforma en las que se desvinculan parcialmente las ayudas de la producción mediante un pago único basado en referencias históricas<sup>62</sup>.

Con estas piezas se le abrían al Consejo diferentes opciones de cómo afrontar estos retos. En primer lugar podrían plantearse unas reformas bajo el principio de la neutralidad presupuestaria, o bien aprovechar el ligero ahorro que se derive de las reformas en materia de intervenciones. Sin embargo, este objetivo no parece viable para los sectores con cuotas y alta protección aduanera, como el azúcar o la leche, que exigirán fuertes compensaciones vía ayudas. En segundo lugar, se podría imputar a las reformas pendientes el ahorro que provocará una reducción de las subvenciones en la exportación, que ya se encuentra dentro de la línea directriz agraria<sup>63</sup>.

En este contexto caben dos posibilidades: 1) la cofinanciación para el conjunto o una parte del primer pilar de la PAC; o, alternativamente, 2) la modulación obligatoria. La reforma aprobada apuesta por esta segunda vía, como ya se ha dicho. Sin embargo, la propuesta de modulación comentada carece de un elemento fundamental, cual es no conocer aún el alcance, el coste, ni el calendario exacto de las reformas sectoriales pendientes.

Por otra parte, y en relación con lo anterior, la Comisión ha presentado al Consejo dos propuestas de reglamentos que suponen la adaptación de los textos del Acta de

---

<sup>62</sup> Se trata de las reformas de las OCM del aceite de oliva, algodón y tabaco. En el caso del aceite de oliva y del algodón, la desvinculación de la producción es parcial y afecta al 60 por ciento de las subvenciones y el 40 por ciento restante queda ligado a la cosecha. En tabaco, todas las ayudas se sustituyen por el pago único, pero en tres fases y con recortes para los agricultores que produzcan más de 3,5 toneladas. Las reformas entrarán en vigor en 2005 y serán neutrales para el presupuesto comunitario. También está presentada la reforma de la OCM del lúpulo, en la que establece una desvinculación total de las ayudas, aunque ofrece a los países la posibilidad de mantener hasta un máximo del 25 por ciento condicionado a la cosecha.

<sup>63</sup> A estos efectos, hay que recordar que en el año 2001 este capítulo significó 5.646 millones de euros, de los cuales una buena parte correspondía a los dos sectores principales a reformar (leche, con 1.671 millones, y azúcar, con 1.438,8 millones).

Adhesión y la reforma de la PAC para asegurar que puedan funcionar en el ámbito de una Unión Europea ampliada y para que los textos legales de la reforma de la PAC puedan ser aplicados a los nuevos Estados miembros<sup>64</sup>.

En lo que respecta al marco financiero de la PAC, el Consejo Europeo de Copenhague, lo aprobó en diciembre de 2002 y abarca hasta el año 2013. En tal sentido, las ayudas directas se introducirán de forma gradual: 25 por 100 en 2004, 30 por 100 en 2005, y 35 por 100 en 2006. A partir de 2007 se incrementarán porcentualmente hasta alcanzar el 100 por 100 en 2013. Los créditos de la rúbrica 1A (PAC) se han incrementado, para los nuevos miembros, hasta 2.322 millones de euros en 2006, en precios de 1999, o 2.667 millones de euros en precios corrientes (en el caso de Polonia, debido a las dificultades de la negociación, se ha establecido un sistema por el que se adelanta al periodo 2004-2006 una parte del dinero que debería recibir posteriormente, que asciende a 3.285 millones de euros para los tres años). Para el desarrollo rural, los nuevos Estados miembros recibirán un total de 5.100 millones de euros en el periodo 2004-2006; ayuda que será financiada por el FEOGA-Orientación hasta una tasa máxima del 80 por 100

La ficha financiera de las intervenciones estructurales, para los nuevos miembros, queda fijada en 6.095; 6.940 y 8.812 millones de euros para los años 2004, 2005 y 2006 respectivamente. Además, el principio de estabilidad financiera para el conjunto del gasto agrario de los Veinticinco supone que no se podrá sobrepasar entre 2007 y 2013 el umbral de las cantidades fijadas en las perspectivas financieras acordadas en el Consejo Europeo de Berlín, de 1999, para el ejercicio 2006, aumentada con las cantidades que dispongan los candidatos en aquella fecha, y con 1 por 100 anual como compensación por la inflación.

Finalmente, cabe decir que la Comisión Europea, en el último informe de evaluación, de noviembre de 2003, sobre la ampliación, cree que los diez países que entrarán en la Unión Europea el próximo 1 de mayo de 2004 estarán preparados, pero advierte que persisten "serios problemas" que deben ser resueltos "de forma inmediata", en particular las cuestiones relativas al cumplimiento del acervo comunitario. Polonia, el más grande de los que entrarán en la Unión Europea, es el que presenta más problemas, mientras que otros como Eslovenia cumplen prácticamente todos los requisitos para la adhesión.

En lo que respecta al sector agroalimentario, el citado informe advierte que no se podrán desbloquear fondos agrícolas, o regionales, para aquellos países que no tengan en regla los sistemas de control de estas ayudas. En este asunto, Polonia, Chipre, Hungría, Malta y Eslovaquia son los que deberán hacer más esfuerzos. Además, resalta que se podrá impedir la exportación al resto de la Unión Europea de productos agrícolas que no

---

<sup>64</sup> COM(2003) 640 final, y COM(2003) 643 final, de 27 de octubre de 2003.

respeten estrictamente las normas de seguridad alimentaria. En este punto son Polonia, República Checa, Letonia, Hungría y Eslovaquia los que han recibido una llamada de atención de la Comisión Europea.

### ***Retos y oportunidades***

Lo señalado en los apartados anteriores marca el escenario en el que se va a desenvolver el sector agroalimentario español en los próximos años, y en tal sentido caben señalar los aspectos que presumiblemente deberían merecer una atención especial, tanto por lo que se refiere a los retos que se les plantean a algunos subsectores, como por las oportunidades que se les ofrecen a otros en la futura Unión Europea.

1. Con la ampliación, las producciones españolas para las que previsiblemente se ofrecen oportunidades en el futuro mercado europeo ampliado son las de productos mediterráneos como cítricos, aceite, flores, azúcar y tabaco. En frutas y hortalizas, España también puede tener beneficios, puesto que los agricultores de los países adherentes no están especializados en dichas producciones. En otros sectores, como el de cereales, carne de vacuno, porcino y leche, en los que la Unión Europea ya es excedentaria, pueden aparecer excedentes.
2. La demanda agroalimentaria puede registrar importantes cambios, ya que los consumidores de los nuevos miembros pueden incorporar hábitos de consumo equivalentes a los de los ciudadanos de la actual Unión Europea, con un crecimiento mayor de la demanda de productos transformados y menor para el consumo de alimentos frescos, aspecto éste en el que, en principio, permite pensar en oportunidades de inversión en los países de la adhesión. Además, la esperada mejoría del nivel de renta y las preferencias por los productos importados, es una oportunidad que tiene España para introducir los productos mediterráneos en dichos mercados.
3. La competitividad de los PECO no debe menospreciarse en el sentido de que las estructuras productivas, especialmente en cuanto a dimensión de sus explotaciones, hacen que en la medida en que estos países vayan incorporando nueva tecnología, en parte gracias a las ayudas que reciban, el aumento de rentas, que en muchos casos se está ya produciendo, y el incentivo de unos precios de mercado altos, al concurrir en un mercado como el de la Unión Europea de mayor poder adquisitivo, harán muy competitivas sus importantes producciones de cereales, lácteos, remolacha y carne de vacuno. Pero en el corto plazo, debido a las deficiencias estructurales y a la falta de cumplimiento de la normativa europea en materia de calidad, hacen difícil para los nuevos

miembros, la colocación de estos productos en los mercados europeos en general, y en el español en particular.

4. La ampliación plantea el desafío de la traslación del centro de gravedad de la política de cohesión hacia el Este de Europa. Los países candidatos, serán beneficiarios preferentes de los fondos estructurales y de cohesión debido a que el criterio de distribución de los fondos estructurales se basa en el PIB por habitante. En estas circunstancias, el denominado “efecto estadístico” supondrá que determinadas regiones españolas dejen de estar calificadas en el objetivo nº1, con la consiguiente pérdida de financiación comunitaria. Esta situación, debería justificar la introducción de cambios en la definición de los fondos estructurales, sobre todo si se tiene en cuenta que dicha ampliación se hace sin incrementar las aportaciones de los Estados miembros al presupuesto comunitario.
5. En ese contexto, cabe esperar que el proceso de modernización de las estructuras agrarias conllevará una pérdida de empleo agrario en esos países, problema que habrá que afrontar y la política de desarrollo rural tendría que evolucionar para encontrar nuevos yacimientos de empleo dentro de la Unión Europea ampliada.
6. Si al incremento de la población agraria que supone la ampliación de la Unión Europea, se añade la reforma de la PAC y la nueva normativa de ayudas desacopladas, se hace necesario evaluar en profundidad las perspectivas de empleo en las zonas rurales, siendo importante establecer y desarrollar políticas dirigidas a la creación de empleo en actividades diferentes a la agricultura en el medio rural y profundizar en la cuestión de la multifuncionalidad de la agricultura como instrumento de mantenimiento de población en el medio rural. En este sentido, se debería hacer un esfuerzo en las políticas agrarias nacionales dirigidas a la fijación de la población en ese medio.
7. El presupuesto agrario, ya reducido en términos reales, tendrá que repartirse entre veinticinco, y tendrá que asumir las nuevas ayudas directas de los nuevos miembros a partir de 2007. A pesar de que está prevista la entrada de Bulgaria y Rumanía a partir de 2007, el compromiso afecta solamente a los Veinticinco, de lo que se deduce que, en principio, la segunda fase debería dar pie a una revisión del cuadro financiero del FEOGA.
8. Combinando las restricciones presupuestarias de los gastos agrícolas, con el contenido de la reforma de la PAC, se puede decir que es probable la desaparición de pequeñas y medianas explotaciones en nuestro país, lo que tendría, a su vez, repercusiones en la política de cohesión territorial. Por ello, se debería modificar el sistema de contribuciones al presupuesto de la Unión

Europea, de forma que se puedan asumir los gastos de la ampliación sin renunciar a los objetivos de equidad social y equilibrio territorial.

9. Se debería coordinar la nueva Política Regional con la PAC, en particular se debería clarificar el futuro del segundo pilar de la PAC, es decir, la Política de Desarrollo Rural, en tanto en cuanto la Unión Europea ampliada puede conllevar grandes cambios en el equilibrio territorial de las zonas rurales, que deberían ser abordados desde nuevos planteamientos en política estructural y de desarrollo rural.
10. Finalmente, dado que la política presupuestaria repercute sobre la cohesión social, una restricción presupuestaria podría llevar a una reducción de los fondos estructurales y a su vez a una disminución de la cohesión territorial. Por ello, se debería tener en cuenta el importante papel de los fondos estructurales para el mantenimiento del empleo y de la renta en el medio rural.

#### **4.5.2. Sector de la pesca y de la acuicultura**

Desde que se inició el periodo de transición política, en 1990, la gran mayoría de los países que se incorporarán a la Unión Europea atravesaron dificultades estructurales en el sector pesquero. En ellos, la producción pesquera experimentó un importante descenso que se debió principalmente a la caída de los mercados tras la fragmentación de la Unión Soviética y a la excesiva explotación de los recursos, especialmente en el mar Báltico.

En términos de producción, en los diez países que se incorporarán a la Unión Europea en mayo de 2004, el sector pesquero y la acuicultura producen en conjunto unas 630.000 toneladas anuales, lo que supone que en la Unión ampliada aquéllos aportarían alrededor del 7 por 100 de la producción pesquera comunitaria. Las correspondientes a Bulgaria y Rumanía, que previsiblemente se integrarán en 2007, no alteran significativamente el porcentaje señalado.

Los nuevos miembros aportan a la Unión Europea unas 12.000 embarcaciones de pesca, 75.000 pescadores y unas 750 empresas pesqueras operativas. Entre esos destacan Polonia y los tres Bálticos cuyas producciones pesquera y acuícola suponen el 90 por 100 del conjunto de los doce países. En el extremo opuesto se encuentran República Checa, Hungría y Eslovaquia que no tienen litoral y su actividad pesquera está concentrada en la pesca de interior.

En lo que respecta a las estructuras pesqueras, como ya se ha dicho, las flotas de los candidatos son muy viejas y necesitan de un gran esfuerzo de modernización. Por ejemplo, la edad media de los buques de la flota polaca supera los treinta años, y la de la

Estonia los veinte, y no están todavía preparadas para competir con las flotas comunitarias.

La industria de transformación tiene distinta importancia según el país de que se trate. En Polonia, el sector del procesado está integrado por 34 empresas, tiene una orientación básicamente a la exportación y emplea a unas 6.000 personas. Estonia y Letonia ocupan el segundo y tercer lugar en importancia del subsector de transformación de productos de la pesca y de la acuicultura, y en los demás países el peso de la industria transformadora pesquera es bastante menor.

Un problema importante, común a todos ellos, es el relativo a las normas de seguridad alimentaria que, en su gran mayoría, no cumplen con los estándares exigidos para su comercialización en los mercados de la Unión Europea; lo que los sitúa en la posición de tener que adaptarse a aquéllas, ya que es una condición necesaria para que sus productos puedan tener acceso a esos mercados.

En lo que respecta al comercio exterior, también destaca Polonia en el primer lugar como un importante exportador e importador de productos pesqueros, dedicando más de la mitad de su producción a la exportación, aunque es también el primer importador de ese tipo de productos. Estonia y Letonia dedican, por su parte, más de la mitad de sus producciones a la exportación, siendo los destinos principales los mercados de la antigua Unión Soviética.

En un marco general como el descrito, para la plena integración de esos países en la Unión Europea se hacen necesarios esfuerzos para poder superar las dificultades mencionadas. Para ello se han desarrollado dos instrumentos de preadhesión, los programas SAPARD y PHARE. El primero se aplica principalmente a la realización de proyectos dirigidos a la modernización de la industria de transformación y a los circuitos de comercialización de los productos de la pesca y de la acuicultura, y el segundo aporta ayudas de asistencia técnica e inversiones a las administraciones para que puedan adaptarse a los requisitos legislativos e institucionales de la Unión Europea.

Por otra parte, las negociaciones del capítulo pesquero de la ampliación, se cerraron con la aceptación, por parte de los candidatos, del acervo comunitario, el cual comprende cuatro aspectos fundamentales en lo que a la pesca se refiere. El primero consiste en suscribir el principio de libre acceso a las zonas de pesca comunitarias así como al régimen común de la conservación de los recursos (limitaciones de las capturas mediante los TAC y las cuotas, la gestión del régimen de licencias de pesca, el esfuerzo pesquero y las medidas técnicas), para lo cual aquéllos deben, entre otras cosas, incrementar su capacidad administrativa, formar inspectores para efectuar los controles en su territorio así como en las aguas bajo su jurisdicción y recopilar información y datos sobre las actividades de pesca, transformación y comercialización y comunicarlos

a la Comisión. El segundo se refiere a las pesquerías internacionales, en que los acuerdos bilaterales pasan a ser competencia exclusiva de la Unión Europea. El tercero es el relativo a la política de mercados que será de plena aplicación para los nuevos miembros desde el momento de la adhesión y el cuarto se centra en la obligación de adecuar sus regímenes de ayudas estatales a la normativa comunitaria vigente.

Para evaluar el grado de adaptación y progresos realizados en la armonización legislativa y en la consolidación de la capacidad administrativa, la Comisión elabora periódicamente informes de evaluación. En el último realizado a principios de noviembre de 2003, en lo que se refiere a la pesca y la acuicultura, aparecen una serie de “puntos rojos” que se identifican con aquellos aspectos que no se cumplen y que, de no cumplirse antes del primero de mayo de 2004, impedirían la plena integración en la PPC. La falta de adecuación de las normas de calidad y seguridad alimentaria a la normativa comunitaria es uno de los puntos que comparten todos los nuevos miembros. Otros que también incumplen algunos de ellos son los relativos a la ausencia de sistemas de inspección y control de los recursos y de la flota pesquera (Polonia y Lituania), y el reconocimiento mutuo de títulos profesionales (República Checa, Estonia, Letonia, Eslovenia y Polonia).

### *La situación en España*

La flota española es la más numerosa de la Unión Europea, cuenta con más de 17.000 embarcaciones pesqueras que suman un total de 600.000 Toneladas de Registro Bruto. También es la más importante en el factor empleo, al contar con 75.000 empleos directos, la mayoría de los cuales se encuentran en las Comunidades Autónomas de Galicia y Andalucía. En producción pesquera se sitúa como el segundo país de la Unión Europea, después de Dinamarca, en volumen de capturas, alcanzado los 1,3 millones de toneladas anuales, lo que es más del doble de la producción total de los diez primeros países de la ampliación.

El valor económico de la producción pesquera está en unos 1.850 millones de euros anuales, que ha aumentado en los últimos años debido, entre otros factores, a que una gran parte de las capturas son especies de alta calidad y muy apreciadas por los consumidores, lo que hace que los productos pesqueros españoles tengan un alto potencial de demanda en los mercados europeos actuales y también en los que se integrarán a partir del primero de mayo de 2004.

Por otra parte, el papel económico y social del sector pesquero tiene bastante relevancia en el ámbito regional, existiendo determinadas zonas que son altamente dependientes de la actividad pesquera. Así, en Galicia el valor de la producción pesquera supera los 800 millones de euros anuales y da empleo directo a más de 30.000 personas; Andalucía



tiene una producción de más de 400 millones de euros y unos 15.000 empleos directos; las producciones pesqueras del País Vasco superan los 150 millones de euros y el empleo directo está en torno a los 6.000 trabajadores; Canarias y Cataluña tiene una producción similar a la del País Vasco y unos mil empleos directos más que en aquel; Cantabria, Asturias, Murcia, Comunidad Valenciana y Baleares se encuentran en unos niveles inferiores a los señalados para las otras Comunidades.

En lo que respecta al comercio exterior pesquero, la balanza comercial española es negativa, situándose las importaciones en 3.760 millones de euros<sup>65</sup> y en 1.800 las exportaciones. Los países de la Europa oriental son destinatarios de algo más del 5 por 100 de las exportaciones españolas de productos pesqueros transformados, cifra que puede ser orientativa de las posibilidades exportadoras que se le abren a España en los mercados de los nuevos miembros de la Unión Europea ampliada.

En lo que respecta a la industria de productos agropesqueros, además de las características ya señaladas para la industria agroalimentaria, cabe señalar que, en términos generales, tiene un considerable grado de madurez y modernización debido, entre otros, a la dinámica de inversiones que se ha mantenido bastante elevada en los últimos diez años.

El sector transformador de los productos de la pesca y de la acuicultura se encuentra posicionado en un nivel tecnológico bastante alto. Muchas empresas se encuentran desarrollando nuevas especialidades y en su estructura disponen de departamentos de I+D que canalizan actividades investigadoras para el desarrollo de nuevos productos. Esta capacidad tecnológica puede ser muy importante para acometer los nuevos mercados de la Unión Europea, ya que, entre otras cosas, podría incentivar la producción de productos para los consumidores de los PECO, que se adapten a los gustos y hábitos alimenticios específicos de aquéllos.

En ese marco general descrito, las implicaciones que tiene la ampliación de la Unión Europea en el sector de la pesca y acuicultura español parecen estar condicionadas por varios factores. En el corto plazo, el nivel de cumplimiento del acervo comunitario en materia de pesca por parte de los nuevos miembros aparece como un condicionante de la plena integración en la PPC. Los países candidatos, desde el principio de las negociaciones para la adhesión, aceptaron el acervo comunitario en materia de pesca, y no ha sido necesario realizar ajustes de la Política Pesquera Común como consecuencia de la ampliación. Según lo reflejado en el último informe de evaluación realizado por la Comisión, la mayor parte de los países están alejados de los niveles de cumplimiento exigidos, como ya se ha mencionado antes.

---

<sup>65</sup> Aunque una buena parte de esas importaciones procede de sociedades mixtas.

Por otra parte, y dentro de ese marco general, se pueden extraer algunas conclusiones con relación a los aspectos que, en principio, deberían merecer una atención especial, tanto por lo que se refiere a los retos que se les plantean a algunos subsectores, como por las oportunidades que se les ofrecen a otros en la futura Unión Europea.

### ***Retos y oportunidades***

1. La producción total del sector pesquero y de la acuicultura en los nuevos miembros de la Unión Europea, como ya se ha visto, supone un porcentaje bastante bajo de la producción pesquera comunitaria, y España produce más del doble de la producción total de aquéllos, datos que conducen a pensar que las producciones pesqueras de los nuevos miembros no deberían tener, en principio, un impacto importante sobre la Unión Europea como conjunto, ni sobre España.

En algunas especies como el espadín, cuyo principal productor es Polonia, y el arenque del Báltico, existen posibilidades de importación por parte de España. Para ambas especies, se espera un incremento en el consumo, a pesar de que gran parte de su producción se destina para harina de pescado. En otras especies, como platija, rodaballo, anguila y salmón salvaje, también cabría decir que existen posibilidades para su comercialización en el mercado español.

En cuanto a la acuicultura, en los nuevos países no se da producción de bivalvos, por lo que en estas especies, principalmente mejillón, existen posibilidades en aquellos mercados, y también para la trucha y la carpa, especies que son de alto nivel de consumo en los PECOs.

2. En materia de acceso a las aguas pesqueras comunitarias, la ampliación supone incorporar las correspondientes de los mares Báltico y Negro. En el primero, debido a los problemas de contaminación y sobreexplotación de los recursos, se necesitará realizar esfuerzos para recuperar medioambientalmente la zona y los recursos pesqueros y en el segundo, la actividad pesquera es insignificante. En consecuencia, las posibilidades de pesca en esas aguas para las flotas de los demás países, entre los que se encuentra España, no se van a ver incrementadas y la ampliación no dará lugar a aumentos significativos en el conjunto de recursos pesqueros de la Unión Europea.

Por su parte, los acuerdos bilaterales de pesca entre los nuevos países y terceros, debido a la competencia exclusiva de la Unión Europea, se convierten en

comunitarios<sup>66</sup> y en tal sentido cabría esperar que las posibilidades de pesca de la flota española en las zonas económicas exclusivas de aquéllos se incrementen algo en virtud de dichos acuerdos.

En relación con las cuotas de pesca establecidas en el seno de las organizaciones internacionales, en principio España podría realizar intercambios con las correspondientes a los PECOs; pero, como ya se ha dicho, la flota de altura de estos países no es relevante y en tal sentido, no parecen ser muchas las posibilidades de incrementar la producción pesquera española por esta vía.

3. Por lo que respecta al empleo, en principio se pueden esperar dos tendencias. Por una parte, los trabajadores cualificados del sector de la flota (personal de máquina) de los PECOs, encontrarían oportunidades de empleo en buques de la actual Unión Europea; y por otra, en el sector de la industria conservera cabría esperar que los operadores de la actual Unión Europea podrían encontrar suficientes alicientes para implantar sus industrias en estos países en donde el salario medio es aproximadamente el 50 por 100 más bajo que en España. De todas formas, convendría que ello, de producirse, no afectase negativamente al desarrollo socioeconómico integral de las zonas costeras españolas altamente dependientes de la pesca.
4. El consumo de productos pesqueros en los países de la adhesión es, en términos generales, mucho más bajo que en la media europea y que en España (por ejemplo, en Polonia, país de 40 millones de habitantes, se consumen anualmente 6 kilos de pescado por habitante, mientras que en nuestro país esa cifra es de 39 kilos). Se espera que las pautas de consumo alimentario se vayan aproximando a las de la Unión Europea y que en el plazo de 5 años el nivel de consumo de productos pesqueros elaborados se duplique. En este escenario cabría esperar un incremento en los flujos comerciales hacia los mercados de los nuevos miembros comunitarios de productos pesqueros frescos, refrigerados y congelados. Los operadores españoles tendrían que realizar un esfuerzo inversor para llevar a cabo la apertura de canales de distribución y comercialización en esos países.

Por lo que atañe a los productos de la acuicultura, Polonia, República Checa y Hungría encabezan la lista de los principales productores de entre los candidatos, unas 68.000 toneladas anuales para el conjunto de los tres. El resto de los países no alcanzan, en total, las 9.000 toneladas anuales. Si se tiene en cuenta que el consumo de productos acuícolas presenta una tendencia al crecimiento y que estas pautas de

---

<sup>66</sup> Tal es el caso de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia que tienen acuerdos bilaterales con países terceros y que, tras la adhesión a la Unión Europea, se convertirán en comunitarios.

consumo se podrían observar también en los consumidores de los países candidatos, es de esperar que, en ellos, la demanda de los productos de la acuicultura crezca; por lo que el sector acuícola español podría beneficiarse de la ampliación de la Unión Europea, tanto en lo que respecta a los aspectos comerciales como a las posibilidades de inversión en empresas de comercialización y transformadoras en los países de la ampliación.

5. El nivel de exigencia en materia de control de calidad y sanitario en la actual Unión Europea es muy alto en relación con el de los nuevos miembros que, en general, no cumplen las normas sobre calidad y seguridad alimentaria. Ello hará que, en el corto plazo, gran parte de las producciones procedentes de esos países no se puedan comercializar en los mercados de la Unión en tanto no cumplan la normativa vigente y, por tanto, tampoco en el mercado español<sup>67</sup>.
6. En los aspectos financieros relativos a los mercados, las consecuencias presupuestarias tendrán una importancia relativamente pequeña, ya que la organización común de mercados del sector de los productos de la pesca y de la acuicultura, supone unos 15 millones de euros en total y la Comisión calcula que será necesario realizar un ajuste de 3 millones de euros para el funcionamiento del sistema ampliado.

En el ámbito estructural, se necesitarán intervenciones para modernizar tanto las flotas como la industria de transformación y las industrias auxiliares, y situarlas al nivel exigido para que puedan operar de forma adecuada en la Unión Europea. El Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP) representa cerca del 1,8 por 100 del total de créditos disponibles para los Fondos Estructurales y, según la Comisión, una parte de ese porcentaje puede financiar el ajuste estructural.

Se necesitarán fondos para afrontar los graves problemas de contaminación y las reservas dañadas, en particular en el mar Báltico, como ya se ha dicho. También habrá que incrementar las inspecciones una vez que se amplíen las aguas comunitarias. La Comisión estima que se necesitará un aumento anual cercano a los 8 millones de euros para 2004, 2005 y 2006 para estos dos aspectos indicados.

En definitiva, en los tres aspectos señalados, y en términos globales, no parece que las repercusiones presupuestarias vayan a tener un impacto negativo sobre España.

---

<sup>67</sup> En este punto cabe hacer una mención sobre Turquía (el segundo en consumo de pescado per cápita, después de Polonia) que es el país que más productos de la pesca importa, y es el principal importador de productos de la pesca españoles (del total de las exportaciones españolas de productos de la pesca a estos países, Turquía importa más del 50 por 100) siendo, en consecuencia un mercado potencial muy importante para los productos pesqueros españoles.

7. A tenor de lo expuesto, los sectores de la pesca y acuicultura transformados tendrían un considerable potencial de crecimiento. El de conservas de pescados y mariscos, presenta una importante ventaja sobre los demás ya que posee tecnología y líneas de fabricación que le permiten abordar producciones de conservas, pasteurizados, platos preparados, congelados, refrigerados e incluso de ahumados, sin realizar grandes inversiones en maquinaria e instalaciones. El sector de pescados secos, salados, ahumados o en salmuera, no es fuerte para España, y además está muy desarrollado en dos de los países, Polonia y la República Checa. Las conservas de atún y sardinas, tienen fuertes competidores en precio, con lo que España tendría pocas posibilidades en esta vía, pero sin embargo sí se podrían potenciar vía diferenciación.

## **5. EFECTOS DE LA AMPLIACIÓN SOBRE LAS INSTITUCIONES Y LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS**

### **5.1. Reforma institucional**

El Consejo Europeo de Bruselas celebrado los días 12 y 13 de diciembre de 2003, en el que participaron los Estados miembros de la Unión así como los diez países que ingresarán en mayo de 2004, no consiguió alcanzar un acuerdo sobre la Constitución Europea, cerrando la Conferencia Intergubernamental (CIG) en falso. La propuesta de la Convención Europea sobre el sistema de doble mayoría de reparto de votos en el Consejo no consiguió el apoyo necesario.

Las razones que han conducido a esta difícil situación son diversas: la posición adoptada por España y Polonia oponiéndose a dicha propuesta argumentando que la modificación de las tablas de votos contempladas por el Tratado de Niza no formaba parte del mandato constitucional de la Convención, la rigidez de los planteamientos de Francia y Alemania, y la poco eficaz estrategia adoptada para dirigir la CIG por parte de la Presidencia italiana. En este sentido, las alternativas planteadas por dicha Presidencia -mantener Niza, fijar una fecha límite para el sistema del Tratado de Niza, y buscar una fórmula intermedia de compromiso tal y como parecía deducirse de las últimas propuestas planteadas por el Parlamento Europeo- tampoco suscitaron el consenso necesario.

La aprobación del proyecto de Tratado Constitucional carece ahora de calendario alguno, al tiempo que se han evidenciado las dificultades que entraña la adopción de decisiones en una Unión de veinticinco miembros.

La declaración final con la que se cerró la reunión el día 13 explicita el desacuerdo: "El Consejo Europeo toma nota de que no ha sido posible para la Conferencia Intergubernamental lograr un acuerdo global sobre el proyecto de Tratado Constitucional en este momento. Se le pide a la presidencia irlandesa que, sobre la base de consultas, haga una valoración de perspectivas de progreso e informe al Consejo Europeo en marzo de 2004".

Durante el año 2003 la Convención Europea intentó encontrar el equilibrio entre los 25 Estados de la nueva Europa ampliada y entre las instituciones de la Unión elaborando un proyecto de Tratado que una vez aprobado instituirá una Constitución para Europa.

El proyecto se fraguó durante sus sesiones celebradas entre febrero de 2002 y julio de 2003. El texto íntegro del proyecto, que trata de resolver la cuestión de la soberanía de los Estados y el nuevo reparto de poder de la Unión, se remitió a la Presidencia italiana del Consejo de la Unión Europea el 18 de julio de 2003 tras ser adoptado por consenso por la Convención en sus sesiones celebradas los días 13 de junio y el 10 de julio de 2003, y tras haber sido también presentado en el Consejo Europeo de Tesalónica de julio de 2003. El proyecto de Constitución se debatió en la Conferencia Intergubernamental, inaugurada en Roma el 4 de octubre de 2003. Una vez alcanzado un acuerdo, cuando así se consiga, la versión definitiva deberá ser ratificada en los quince Estados miembros actuales y en los diez futuros Estados miembros de la Unión Europea.

La CIG ha estudiado las reformas institucionales que plantea el borrador de Constitución que elaboró la Convención Europea. Los Estados miembros de la Unión Europea, así como los países que ingresarán en la Unión en mayo de 2004 y que participan en igualdad de condiciones en la CIG, se alinearon desde un primer momento en dos grandes grupos, propugnando dos planteamientos distintos.

Por un lado, los Estados que respaldaban respetar con mínimos retoques el texto de la Convención, en concreto los cuatro Estados grandes, frente a aquellos que demandaban cambios en aspectos sustanciales. En este sentido, la principal reivindicación de cambios fue formulada por España y Polonia en el sentido de mantener el reparto de votos en el Consejo establecido en el Tratado de Niza, frente a la propuesta de la Convención, que concede una ponderación distinta.

En el proyecto presentado por la Convención se mantiene que las decisiones en el Consejo de la Unión Europea se tomarán por una mayoría de Estados que representen al menos al 60 por 100 de la población, aunque el sistema de Niza, acordado en diciembre de 2000, estará vigente hasta 2009. Con este nuevo reparto de poder, España vería reducida su capacidad para bloquear decisiones, ya que ello le exigiría conseguir que un mayor número de países pequeños apoye su posición, si bien conforme a la nueva

fórmula propuesta la Unión daría un paso adelante en el siempre difícil objetivo de extender la toma de decisiones por mayoría.

Según el texto del proyecto, Alemania, con el 17 por 100 de la población, y dos de los otros tres grandes, Francia, Reino Unido e Italia, que cuentan cada uno con un porcentaje de población en torno al 12 por 100, tendrían capacidad de bloqueo. Esta distribución representa un cambio importante con respecto al Tratado de Niza, aprobado en diciembre de 2000 y vigente desde febrero de 2003. Según lo acordado en Niza, los cuatro grandes tendrían 29 votos cada uno sobre un total de 345, estableciendo la minoría de bloqueo en 90 votos. Tres países grandes no pueden bloquear con el sistema de Niza, y sí con el proyecto constitucional que, además, hace más difícil que los medianos y pequeños alcancen el 40 por 100 de bloqueo.

Ante esta disyuntiva existen diferentes posibilidades que los Quince no han sido capaces de concretar en el seno de la CIG, a pesar de que la Presidencia italiana deseaba completar las negociaciones en el mes de diciembre en Roma, con el fin de que la nueva Constitución mantuviera el calificativo “de Roma” como el Tratado fundacional de 1957. Durante todos los meses en los que se ha reunido la CIG se han manejado diferentes fórmulas de compensación, como ampliar el tamaño de la Comisión Europea y conceder a España y Polonia la posibilidad de nombrar dos comisarios, igual que Reino Unido, Francia, Alemania e Italia, u ofrecer más escaños en el Parlamento Europeo a ambos países.

Otra cuestión motivo de controversia ha sido la aspiración de los países grandes de que no haya un Comisario por país. El proyecto constitucional propone que en total sean quince los Comisarios - lo que cuenta con la lógica oposición de los más pequeños -. La reducción del número de Comisarios pretende definir una Comisión menos condicionada por los Gobiernos. Austria es el país que ha encabezado a los países pequeños en este objetivo, que cuenta con el apoyo de la Comisión y el Parlamento Europeo que han afirmado que admitirían más Comisarios a cambio de la creación de diferentes jerarquías, siempre y cuando éstos asuman el fin de las presidencias semestrales por riguroso turno y el nombramiento de un presidente de la Unión Europea elegido por los líderes para un mandato de dos años y medio, prorrogable una vez.

Respecto al diseño institucional, la otra cuestión polémica ha sido la propuesta de la Convención de que el futuro Ministro europeo de Exteriores presida el Consejo de Ministros de Exteriores y, a la vez, sea vicepresidente de la Comisión, que también cuenta con la oposición de algún Estado grande como Reino Unido.

Con todo, y a pesar del fracaso que la CIG ha cosechado en Roma en diciembre de 2003, el consenso de los Estados miembros en un amplio conjunto de materias es muy amplio y se extiende a cuestiones fundamentales como la propia existencia de una

Constitución para Europa, la creación de un ministro europeo de Exteriores, el aumento de competencias del Parlamento Europeo, la eliminación del derecho al veto en importantes ámbitos salvo la Política Exterior y la de Defensa, la inclusión de la Carta de Derechos Fundamentales, la cláusula de asistencia mutua en caso de ataque terrorista o catástrofe, el impulso a las políticas comunes Exterior y de Defensa o la posibilidad de que un millón de europeos imponga una iniciativa legislativa concreta.

## 5.2. Perspectivas financieras

La incorporación a la Unión Europea de diez nuevos países con niveles de bienestar significativamente más bajos que la media de los actuales miembros, ha devuelto el protagonismo, como ya ocurriera con la adhesión de España y Portugal, a las políticas dirigidas a propiciar el desarrollo de estos territorios o, en términos del artículo 158 del Tratado de la Comunidad Europea, a la cohesión económica y social. El aumento de las desigualdades económicas y sociales que traerá consigo la ampliación constituye un factor de riesgo para el desarrollo sostenible a medio plazo de la Unión que aconseja reforzar su función redistributiva y aumentar los recursos económicos y financieros destinados a garantizar la cohesión territorial en todas sus dimensiones.

Sin embargo, el paradigma de austeridad presupuestaria dominante en Europa y la firme resistencia de los países aportantes netos a incrementar sus contribuciones a la Unión Europea, han llevado de momento a mantener hasta 2006 el límite máximo de los recursos propios de la Unión en el 1,24 por 100 de la Renta Nacional Bruta, a pesar de que la ampliación se hará efectiva en mayo de 2004. Más aún, se ha acordado mantener esta tendencia a la contención del gasto en el periodo 2007-2013<sup>68</sup>, y tampoco parece que exista voluntad de reabrir el debate sobre la posibilidad de incrementar los ingresos de la Unión a través de la introducción de nuevos recursos y, en general, de dotar a la Unión de un poder tributario propio<sup>69</sup> (gráfico 5-1).

---

<sup>68</sup> Véase *Conclusiones de la Presidencia*. Consejo europeo de Copenhague, 12 y 13 de diciembre de 2002.

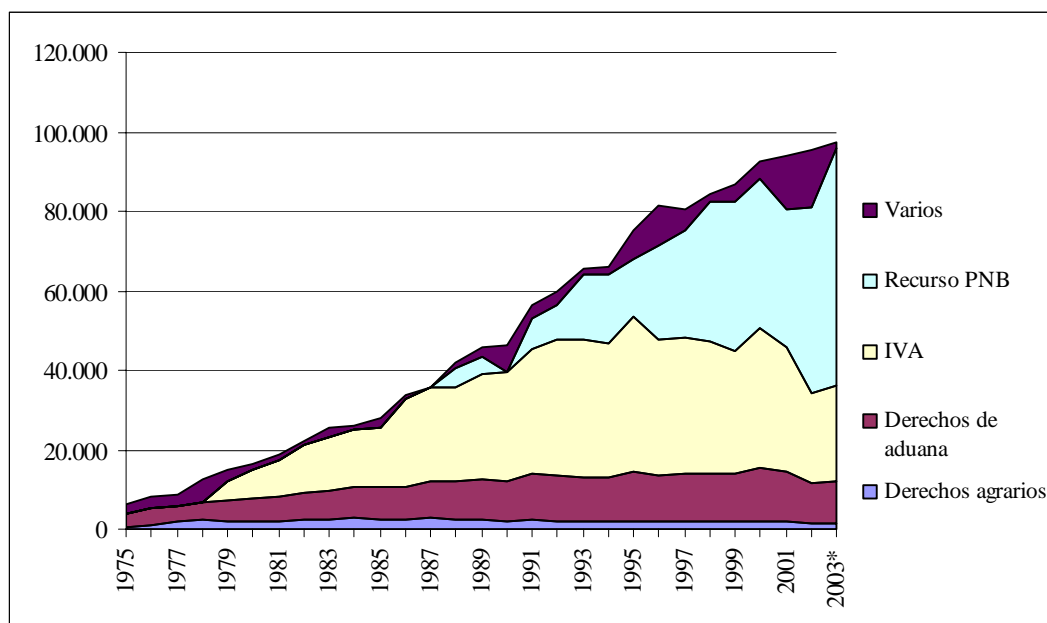
<sup>69</sup> Véase Comisión Europea (1998): *Financiación de la Unión Europea*. Anexo 2, “Estudio sobre la posibilidad de introducir nuevos recursos propios para la Unión Europea”.



GRÁFICO 5-1

## EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA DE INGRESOS DE LA UNIÓN EUROPEA, 1975-2003

(En millones de euros)



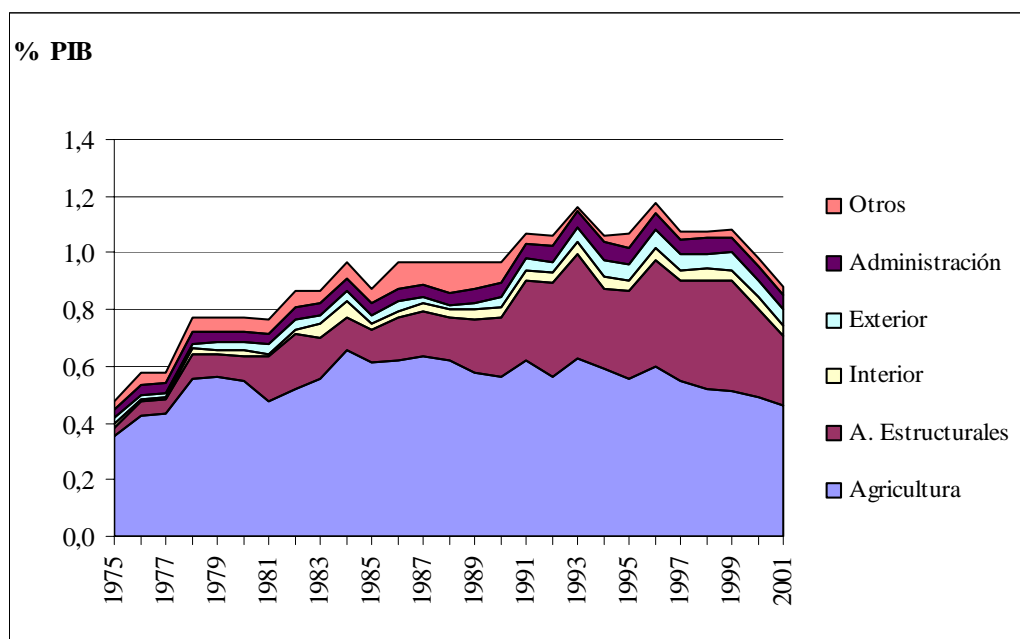
\* Ingresos presupuestados

Fuente. European Union, *Financial Report 2001*; Comisión Europea, *Presupuesto General de la Unión Europea 2002 y 2003*.

A pesar de la reducida dimensión del presupuesto comunitario, el hecho de que el 85 por 100 del mismo se destine a transferencias, tanto corrientes como de capital, que las mismas presenten una importante dimensión territorial y que se concentren exclusivamente en dos áreas, la Política Agraria (algo menos del 50 por 100) y la Política de Cohesión (algo más del 35 por 100), determina que la incidencia de estos flujos sobre el aumento del nivel de vida de las zonas menos prósperas de la Unión Europea no haya sido nada desdeñable (gráfico 5-2).

GRÁFICO 5-2  
COMPOSICIÓN DEL GASTO DE LA UNIÓN EUROPEA, 1975-2001

(Gasto liquidado en porcentaje del PIB)



Fuente. European Union, *Financial Report 2001*.

No obstante, el mantenimiento de la restricción presupuestaria de la Unión en torno al 1 por 100 del PIB, que contrasta abiertamente con la dimensión de los sectores públicos nacionales que oscila entre el 40 y 50 por 100, así como con el presupuesto federal de Estados Unidos que ronda el 30 por 100, no se compadece con las nuevas necesidades económicas y sociales que plantea la ampliación, a las que además habría que sumar las que se derivan del necesario fortalecimiento de las áreas vinculadas a la dimensión política de la Unión Europea (Exterior, Interior, Justicia y Defensa), lo que va a obligar a reajustar las dotaciones financieras asignadas a las distintas acciones.

En esta línea, el ajuste de las perspectivas financieras 2000-2006 acordado en el Consejo Europeo de Copenhague para tener en cuenta la incorporación de 10 nuevos Estados en 2004, establece para ese año un levísimo aumento de los créditos de gasto para compromisos, en términos de RNB, y su disminución en 2005 y 2006 (cuadro 5-1).

CUADRO 5-1  
**PERSPECTIVAS FINANCIERAS UE-25 AJUSTADAS A LA AMPLIACIÓN, 2000-2006**

(Millones de euros a precios de 1999)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1. Agricultura	40.920	42.800	43.900	43.770	44.657	45.677	45.807
2. Acciones estructurales	32.045	31.455	30.865	30.285	35.665	36.502	37.940
3. Políticas de interior	5.930	6.040	6.150	6.260	7.877	8.098	8.212
4. Acciones exteriores	4.550	4.560	4.570	4.580	4.590	4.600	4.610
5. Gastos administrativos	4.560	4.600	4.700	4.800	5.403	5.558	5.712
6. Reservas	900	900	650	400	400	400	400
7. Ayuda de preadhesión	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120
8. Compensaciones*					1.273	1.173	940
<b>TOTAL CRÉDITOS PARA COMPROMISOS</b>	<b>92.025</b>	<b>93.475</b>	<b>93.955</b>	<b>93.215</b>	<b>102.985</b>	<b>105.128</b>	<b>106.741</b>
Variación (%)		1,6	0,5	-0,8	10,4	2,1	1,5
<b>En % RNB</b>	<b>1,10</b>	<b>1,10</b>	<b>1,11</b>	<b>1,08</b>	<b>1,10</b>	<b>1,10</b>	<b>1,09</b>
CANTIDADES ACORDADAS PARA LOS PA-10**					11.200	13.813	15.841
En % sobre el total					10,9	13,1	14,8
<b>TOTAL CRÉDITOS PARA PAGOS</b>	<b>89.600</b>	<b>91.110</b>	<b>94.220</b>	<b>94.880</b>	<b>100.800</b>	<b>101.600</b>	<b>103.840</b>
Variación (%)		1,7	3,4	0,7	6,2	0,8	2,2
<b>En % RNB</b>	<b>1,07</b>	<b>1,08</b>	<b>1,11</b>	<b>1,10</b>	<b>1,08</b>	<b>1,06</b>	<b>1,06</b>
Margen para imprevistos (% RNB)	0,17	0,16	0,13	0,14	0,16	0,18	0,18
<b>Límite de los recursos propios (% RNB)</b>	<b>1,24</b>	<b>1,24</b>	<b>1,24</b>	<b>1,24</b>	<b>1,24</b>	<b>1,24</b>	<b>1,24</b>
RNB de la Unión Europea	8.373.831,8	8.436.111,1	8.488.288,3	8.625.454,5	9.333.333,3	9.584.905,7	9.796.226,4
Variación (%)		0,7	0,6	1,6	8,2	2,7	2,2

\* Se trata de compensaciones acordadas a los 10 nuevos miembros para garantizar su condición de beneficiarios netos.

\*\* Cantidades acordadas en el Consejo europeo de Copenhague de 12 y 13 de diciembre de 2002

Fuente: Decisión 2003/429/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo, sobre *Ajuste de las perspectivas financieras para la ampliación*.

En cuanto a la composición del gasto, el principal reajuste se va a producir entre las rúbricas de Agricultura y Acciones estructurales. Concretamente, el peso en el total de los créditos de gasto destinado a la política agraria se reduce en 2004 del 47,0 al 43,4 por 100, y su magnitud en términos de RNB pasa del 0,51 al 0,48 por 100. Por el contrario, la dotación prevista para Acciones estructurales incrementa su peso relativo tanto en el conjunto del presupuesto, del 32,5 al 34,6 por 100, como en relación con la RNB comunitaria (del 0,35 al 0,38 por 100), recuperando los niveles alcanzados en 2000 (cuadro 5-2).

**CUADRO 5-2**  
**EVOLUCIÓN DEL PESO RELATIVO DE LAS POLÍTICAS AGRARIA Y ESTRUCTURAL EN**  
**LAS PERSPECTIVAS FINANCIERAS 2000-2006**

(En porcentaje sobre el total de gasto comprometido)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Agricultura	44,5	45,8	46,7	47,0	43,4	43,5	43,0
Acciones estructurales	34,8	33,7	32,9	32,5	34,6	34,8	35,6

Fuente: COM (2003) 70 de 11.2.2003

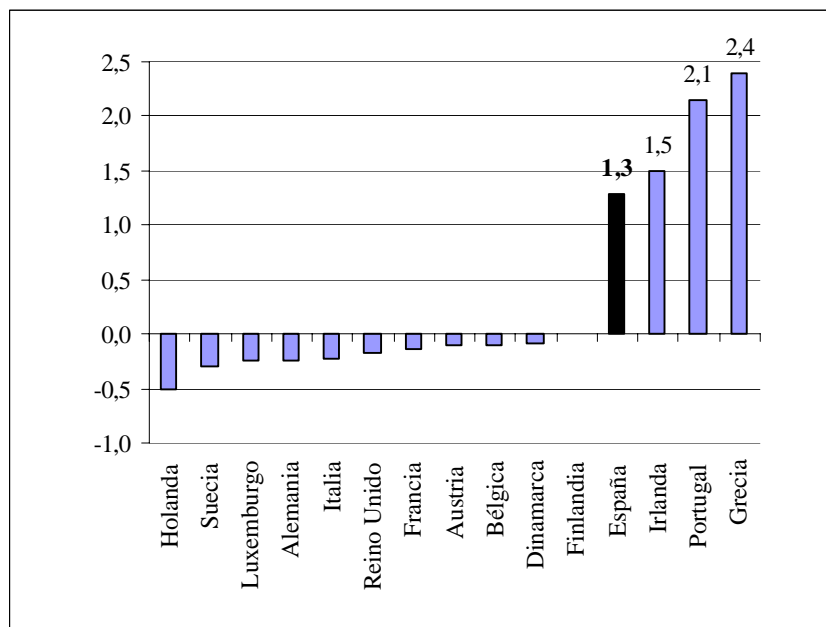
Otra de las consecuencias previsibles de la resistencia a aumentar el volumen de gasto comunitario en el contexto de la Unión ampliada, es la reasignación territorial de los flujos de transferencias comunitarias, tanto agrarias como estructurales, hacia los nuevos países miembros y, consiguientemente, la reducción la cuantía de los fondos que reciben los actuales beneficiarios netos, entre ellos España.

En términos absolutos, España sigue siendo el principal país beneficiario de los fondos de la Unión: en 2002 el saldo presupuestario neto a favor de España ascendió a 8.871 millones de euros, lo que supone más del 50 por 100 de las ayudas netas, aunque en términos de RNB dicha cantidad equivale al 1,3 por 100, y se sitúa a bastante distancia de Grecia y Portugal, y por detrás también, aunque en menor medida, de Irlanda (gráfico 5-3).

GRÁFICO 5-3

**SALDO FINANCIERO OPERATIVO DE LOS ESTADOS MIEMBROS CON LA UNIÓN EUROPEA EN 2002**

(En porcentaje de la RNB)



Fuente: Comisión Europea, *Allocation of 2002 EU operating expenditure by Member State*. Dirección de Presupuestos, 2003.

Por políticas de gasto, España recibió en 2002 el 13,7 por 100 del total de gasto agrícola de la Unión, el 38 por 100 de las ayudas destinadas a operaciones estructurales, en su mayor parte encuadradas en el Objetivo nº1 y en el Fondo de Cohesión, y el 6,4 por 100 del gasto en políticas internas. En conjunto, España fue beneficiaria del 21 por 100 del gasto total de la Unión Europea (cuadro 5-3).

CUADRO 5-3

**ESTRUCTURA DEL GASTO DE LA UNIÓN EUROPEA ASIGNADO A ESPAÑA, 2001-2002**

Políticas	2002		2001	
	Mill. euros	% UE-15	Mill. euros	% UE-15
<b>Agricultura</b>	<b>5.959,7</b>	<b>13,7</b>	<b>6.184,5</b>	<b>14,9</b>
Ayuda directa	3.819,9	13,3	4.279,7	15,4
<b>Operaciones Estructurales</b>	<b>8.832,9</b>	<b>38,0</b>	<b>7.141,7</b>	<b>31,8</b>
Objetivo nº1	5.834,4	38,0	4.847,6	35,2
Fondo de Cohesión	2.071,8	65,8	979,5	49,4
<b>Políticas internas</b>	<b>382,5</b>	<b>6,4</b>	<b>290,2</b>	<b>6,1</b>
Investigación y desarrollo tecnológico	192,6	5,9	156,5	5,3
<b>TOTAL</b>	<b>15.175,2</b>	<b>20,9</b>	<b>13.616,3</b>	<b>19,8</b>

Fuente: Comisión Europea. *Allocation of 2002 EU operating expenditure by Member State*. Dirección de Presupuestos, 2003.

En conjunto, las transferencias comunitarias que se han recibido en España a lo largo de los últimos 12 años, además de contribuir a estabilizar la balanza por cuenta corriente a sostener la demanda agregada y a reducir el déficit público, han permitido a las Administraciones públicas contar con importantes recursos para desarrollar las infraestructuras del país, aumentar la capacidad productiva de las empresas, y mejorar la productividad de los factores de producción a través de la inversión en capital público y en formación, con los consiguientes efectos favorables sobre el crecimiento y el empleo, que se han dejado sentir sobre todo en las regiones con peores condiciones socioeconómicas de partida.

### 5.3. Política regional y de cohesión comunitaria

Tal y como se ha comentado, la nueva ampliación supondrá un gran reto para la economía europea tanto en términos de competitividad como de cohesión interna debido a las elevadas disparidades que existen entre las economías de los futuros Estados miembros y la de los ya pertenecientes a la Unión Europea, diferencias que se agravan aún más si se desciende al ámbito regional.

Además de las notables disparidades ya señaladas en términos de PIB per cápita en una Unión de 25 miembros, las diferencias en términos de renta regional se disparan, de modo que la ratio entre el PIB per cápita de las regiones más y menos prósperas pasaría del actual 2,6 al 4,4. (cuadro 5-4)

CUADRO 5-4

#### PIB PER CÁPITA DE LAS REGIONES COMUNITARIAS MÁS PRÓSPERAS FRENTE A LAS MENOS ADELANTADAS

(En Paridad de Poder Adquisitivo; UE-15=100, UE-25=100, UE-27=100)

Regiones	UE-15		UE-25	UE-27
	1990	2000	2000	2000
Más prósperas (10% de la población comunitaria)	154,9	157,9	171,8	178,6
Menos prósperas (10% de la población)	55,2	61,0	38,7	29,8
Ratio	2,8	2,6	4,4	6,0
Más prósperas (25% de la población)	133,8	138,2	147,1	153,1
Menos prósperas (25% de la población)	66,4	68,4	53,9	45,1
Ratio	2,0	2,0	2,7	3,4

Fuente: Comisión Europea, *Segundo informe intermedio sobre la cohesión económica y social*, enero 2003.

Se producirá un desplazamiento geográfico en el modelo de disparidades, de modo que el 25 por 100 de la población vivirá en las regiones más atrasadas de la Unión Europea,

regiones de Objetivo nº1<sup>70</sup>, frente al 18 por 100 actual. De esa población, seis de cada 10 personas serán nacionales de los nuevos países de adhesión.

Se amplían asimismo las disparidades existentes en los niveles de empleo, de modo que, de acuerdo con las estimaciones de la Comisión, se requeriría la creación de tres millones de empleos para mantener estable el nivel medio de desempleo de la UE-15.

Todo lo anterior sirve para poner de manifiesto la necesidad de realizar un mayor esfuerzo para lograr la deseable cohesión económica y social, circunstancia que exigirá una revisión de las políticas de cohesión comunitarias, tanto de las articuladas en el ámbito regional a través de los Fondos Estructurales, como de las intervenciones en el ámbito estatal del Fondo de Cohesión.

Respecto a las primeras, parece existir un cierto consenso respecto a la necesidad de que las políticas de cohesión se centren en las regiones menos desarrolladas de la Unión, la mayor parte de las cuales estarán en los territorios de los futuros nuevos Estados miembros<sup>71</sup> (cuadro 5-5).

CUADRO 5-5

**LAS REGIONES MÁS Y MENOS DESARROLLADAS DE LA UE-25 EN 2000**

(En PPA como porcentaje de la media comunitaria)

Las 10 regiones más ricas	PIB per capita Índice UE-25=100	Las 10 regiones más pobres	PIB per capita Índice UE-25=100
INNER LONDON (UK)	266,1	LUBELSKIE (PL)	29,4
REG. BRUXELLES-CAP. BRUSSELS HFDST. GEW.(B)	239,9	PODKARPACKIE (PL)	30,5
LUXEMBOURG (GRAND-DUCHÉ) (L)	215,3	PODLASKIE (PL)	31,8
HAMBURG (D)	200,1	WARMINSKO-MAZURSKIE (PL)	31,9
ÎLE DE FRANCE (F)	174,5	SWIETOKRZYSKIE (PL)	33,5
WIEN (A)	173,1	LATVIJA (LT)	34,0
OBERBAYERN (D)	170,2	ÉSZAK-ALFÖLD (HU)	34,7
DARMSTADT (D)	164,0	ÉSZAK-MAGYARORSZÁG (HU)	35,4
STOCKHOLM (S)	162,1	OPOLSKIE (PL)	36,6
UUSIMAA (SUURALUE) (FIN)	157,8	LÓDZKIE (PL)	38,0

Fuente: Comisión Europea, *Segundo informe intermedio sobre la cohesión económica y social*, enero 2003.

No obstante, esta circunstancia debe compatibilizarse con el mantenimiento de las ayudas a las regiones menos prósperas de la UE-15, que pueden haber mejorado en

<sup>70</sup> EL criterio de elegibilidad para ser región objetivo nº1 se define del siguiente modo: cuando la media de su PIB per cápita de los últimos tres años para los que existen datos está por debajo del 75 por 100 de la media del PIB per cápita de los últimos tres años para el conjunto de la UE.

<sup>71</sup> Las 33 regiones más atrasadas de la UE-25 están situadas en los territorios de los países de adhesión. De las regiones españolas, Extremadura aparece en 38º lugar de la clasificación de regiones más “pobres”, Andalucía en el 50º y Galicia en el 54º. En la clasificación de regiones más prósperas, la región de Praga aparece en 29º lugar, muy por delante de la primera región española que aparece en dicho ranking, Madrid, que ocupa el puesto 44º.

términos relativos con relación a la nueva media comunitaria pero que mantienen las mismas debilidades estructurales.

Es decir, el problema surge en aquellas regiones que en la actualidad sí son consideradas “pobres” de acuerdo con el criterio de elegibilidad vigente y que por un simple efecto estadístico<sup>72</sup> dejarían de serlo aunque no hayan completado el deseable proceso de convergencia en el que se fundamenta la política de cohesión comunitaria.

El efecto estadístico afectará a más de veinte millones de europeos que actualmente viven en regiones Objetivo n°1 que tras la adhesión dejarán de estar considerados “pobres” (cuadro 5-6). Esto supone un 23,8 por 100 de la población de las actuales regiones Objetivo n°1 y supera en un 10,2 por 100 a la población que quedaría fuera de estas regiones por el efecto convergencia.

El país más afectado por el efecto estadístico en términos de población es Alemania, donde más de 10 millones de habitantes que actualmente viven en territorios menos desarrollados de acuerdo con la definición vigente, dejarán de beneficiarse de las ayudas específicas para ellas de los Fondos Estructurales.

CUADRO 5-6

**OBJETIVO N° 1 UE-15 (2000-2006) APROXIMACIÓN AL EFECTO ESTADÍSTICO DE LA AMPLIACIÓN**

País	Población afectada (miles)				Porcentajes		
	Objetivo n°1 (A)	Efecto convergencia <sup>(1)</sup> (B)	Efecto estadístico <sup>(2)</sup> (C)	Suma (D)=(B)+(C)	B/A	C/A	D/A
Alemania	13.897	1.094	10.625	11.719	7,9	76,5	84,4
Austria	278	-	278	278	-	100,0	100,0
España	23.114	5.728	4.788	10.516	24,8	20,7	45,5
Finlandia	1.946 <sup>(3)</sup>	1.262	684	1.946	64,9	35,1	100,0
Francia	1.699	-	-	-	-	-	-
Grecia	10.558	4.393	-	4.393	41,5	-	41,5
Irlanda	1.002	1.002	-	1.002	100,0	-	100,0
Italia	19.215	1.646	604	2.250	8,6	3,1	11,7
Portugal	6.801	245	-	245	3,6	-	3,6
Reino Unido	5.098	1.308	3.293	4.601	25,7	64,6	90,3
Suecia	1.718 <sup>(3)</sup>	1.718	-	1.718	100,0	-	100,0
Total	85.326	18.396	20.272	38.668	21,6	23,8	45,4

(1) Se ha tenido en cuenta el PIB p.c. de 1998-99-00 para la UE 15.

(2) Se ha tenido en cuenta el PIB p.c. de 2000 para la UE 25.

(3) Se ha tomado toda la población de las regiones en que están las zonas del protocolo n°6 del Tratado de Adhesión.

Fuente: Comisión Europea, *Segundo informe intermedio sobre la cohesión económica y social*, enero 2003.

En España, de los 23 millones de personas que residen en territorios actualmente considerados como Objetivo n°1, el 20,7 por 100 vive en territorios que dejarían de ser

<sup>72</sup> La adhesión de los nuevos países reduciría el PIB per cápita medio comunitario, circunstancia que situaría a algunas de las regiones que actualmente se consideran Objetivo n°1 fuera del margen de elegibilidad.



elegibles por el efecto estadístico y el 24,8 por 100 en regiones que perderían las ayudas por el efecto convergencia.

Desde la perspectiva española, la ampliación a los nuevos miembros y sus implicaciones sobre la política de cohesión es especialmente relevante ya que desde su adhesión a la Unión Europea ha sido la principal beneficiaria de los fondos comunitarios dedicados a la cohesión económica y social<sup>73</sup>.

Como se ha comentado, la situación relativa de todas regiones españolas mejorará en una Unión de veinticinco miembros gracias al efecto estadístico, sin que ello quiera decir que para el caso de las regiones menos desarrolladas se hayan conseguido notables avances en la cohesión territorial (cuadro 5-7). Aunque todos los territorios españoles han experimentado un avance en sus PIB per cápita en los últimos ejercicios, éste no ha sido suficiente como para que la mayor parte de las regiones españolas consideradas de Objetivo nº1 pudieran abandonar dicha categoría, salvo en el caso de Cantabria en el periodo de programación 1994-1999 o la Comunidad Valenciana y Canarias en el actual periodo de programación (2000-2006)<sup>74</sup>.

CUADRO 5-7

**REGIONES ESPAÑOLAS DEL OBJETIVO Nº1 (2000-2006). APROXIMACIÓN AL EFECTO ESTADÍSTICO DE LA AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA**

CC.AA.	Media 98-99-00 (UE 15=100)	2000 (UE 25=100)	Población año 2000 (miles)
Andalucía	60,2	67,4	7.237
Asturias	69,9	78,1(E.E.)	1.053
Canarias	77,6*(RUPF)	85,5	1.689
Castilla-La Mancha	66,0	73,6	1.713
Castilla y León	74,8	83,7 (E.E.)	2.470
Extremadura	51,9	58,4	1.074
Galicia	64,4	71,3	2.714
Murcia	68,2	75,7 (E.E.?)	1.125
C. Valenciana	78,1*	87,3	4.039
Ceuta y Melilla	69,0	75,1 (E.E.?)	140
España Objetivo 1	67,7	75,3	23.254

\*: Regiones que superan el umbral del 75 por 100 por el efecto convergencia; E.E.: Regiones que superan el umbral por el efecto estadístico; RUPF: Región Ultraperiférica;

Fuente: Comisión Europea, *Segundo informe intermedio sobre la cohesión económica y social*, enero 2003.

<sup>73</sup> En el periodo de programación 1989-1993, España absorbió un 20,9 por 100 de los fondos comunitarios destinados a promover la cohesión, en el periodo de programación 1994-1999, un 22,6 por 100, y en el actual periodo de programación 2000-2006, un 26,5 por 100.

<sup>74</sup> Esto sería así si el análisis de la convergencia regional se llevara a cabo en el momento de la publicación de este informe con las cifras disponibles en 2003. La trayectoria seguida por el PIB per cápita de Castilla-León hace prever que esta región podría quedar, igualmente, fuera de las regiones Objetivo nº1 en el siguiente periodo de programación.

Respecto a la media de los nuevos miembros, todas las regiones españolas registran valores del PIB per cápita superiores (cuadro 5-8). Sólo tres regiones de estos países presentan niveles de renta mayores que las regiones españolas más desfavorecidas: Praga en la República Checa, Bratislava en Eslovaquia y la región Central de Hungría.

Resulta igualmente interesante observar la posición relativa de las regiones españolas en relación con la especialización productiva. Una aproximación a la misma se puede realizar a través de la ocupación relativa en cada uno de los sectores. Se observa que, aunque España se encuentra más terciarizada que la media de los países de adhesión y que el sector primario tiene un peso bastante inferior, determinadas regiones, en concreto Extremadura y Galicia, muestran un carácter primario de su producción mayor que estos países.

CUADRO 5-8

**SITUACIÓN RELATIVA DE LAS REGIONES ESPAÑOLAS EN TÉRMINOS DE PIB PER CÁPITA Y DE EMPLEO POR SECTORES PRODUCTIVOS.**

Comunidades Autónomas	PIB per cápita (PPA) 2000			Empleo por sectores 2001 (% sobre el total)		
	UE-5=100	UE-25=100	España=100 <i>pro memoria</i>	Agricultura	Industria	Servicios
Andalucía	61,2	67,4	74,5	11,1	25,7	63,2
Aragón	87,9	96,9	106,9	7,7	35,1	57,3
Asturias	70,9	78,1	86,3	7,1	32,1	60,9
Baleares	98,3	108,4	119,6	1,7	25,1	73,2
Canarias	77,5	85,5	94,3	5,5	22,9	71,6
Cantabria	80,3	88,5	97,7	7,8	32,8	59,4
Castilla-La Mancha	66,8	73,6	81,3	11,1	34,5	54,4
Castilla y León	75,9	83,7	92,3	9,9	32,5	57,7
Cataluña	99,5	109,7	121,0	2,5	39,2	58,3
Ceuta y Melilla	68,1	75,1	82,8	0,4	14,3	85,3
C. Valenciana	79,2	87,3	96,4	4,6	36,6	58,8
Extremadura	53,0	58,4	64,5	15,0	26,0	58,9
Galicia	64,7	71,3	78,7	15,4	31,4	53,2
Madrid	110,0	121,2	133,8	0,8	25,0	74,3
Murcia	68,7	75,7	83,6	12,0	31,0	57,0
Navarra	105,3	116,1	128,1	6,5	37,8	55,6
País Vasco	101,5	111,9	123,5	1,6	37,2	61,2
La Rioja	91,2	100,5	110,9	9,9	38,8	51,3
<b>España</b>	<b>82,2</b>	<b>90,6</b>	<b>100,0</b>	<b>6,5</b>	<b>31,6</b>	<b>61,9</b>
<b>UE 15</b>	<b>100,0</b>	<b>110,2</b>	-	<b>4,1</b>	<b>28,5</b>	<b>66,7</b>
<b>PA-10</b>	<b>43,7</b>	<b>48,2</b>	-	<b>13,2</b>	<b>33,2</b>	<b>53,6</b>
<b>UE 25</b>	<b>90,7</b>	<b>100</b>	-	<b>5,5</b>	<b>29,4</b>	<b>65,1</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea, *Segundo Informe intermedio sobre la Cohesión Económica y Social*, enero 2003

Aunque en términos generales la situación del mercado de trabajo de las regiones de los países de adhesión es peor que la del conjunto de la Unión Europea, la posición relativa de las regiones españolas es desventajosa respecto a muchas de las regiones de estos nuevos países. En concreto, las cifras ofrecidas por el *Segundo Informe Intermedio sobre la Cohesión Económica y Social* permiten identificar dos ámbitos en los que algunas regiones españolas presentan mayores deficiencias que las regiones de los

países de adhesión: el empleo femenino y el nivel educativo de la población en edad de trabajar<sup>75</sup> (cuadro 5-9).

Las tasas de desempleo femenino en Ceuta y Melilla, y Extremadura son las más altas, sólo superadas por Calabria, tanto en la actual Unión Europea como en una Unión Europea ampliada. La peor situación relativa de España en cuanto al nivel medio de formación de la población en edad de trabajar, que sólo supera en logros educativos a las regiones de Portugal, resulta igualmente preocupante. Por término medio, los países candidatos presentan en este ámbito una situación, no sólo mejor que la española, sino también que el promedio comunitario.

CUADRO 5-9

**CLASIFICACIÓN DE LAS REGIONES DE LA UE-25 CON PEORES INDICADORES EN EMPLEO Y FORMACIÓN EN 2001**

LAS 10 REGIONES CON MAYOR TASA DE PARO		LAS 10 REGIONES CON MAYORES TASA DE PARO FEMENINO		LAS 10 REGIONES CON MENOR FORMACIÓN DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR *	
Reunión (F)	33,3	Calabria (I)	36,4	Azores (P)	85,0
Guadeloupe (F)	29,0	<b>Ceuta y Melilla (E)</b>	<b>34,3</b>	Madeira (P)	83,4
Martinique (F)	26,3	<b>Extremadura (E)</b>	<b>34,1</b>	Algarve (P)	83,4
Calabria (I)	24,8	Réunion (F)	<b>34,0</b>	Norte (P)	82,8
Dolnoślaskie (PL)	24,1	Guadeloupe (F)	33,3	Centro (P)	81,0
Východné Slovensko (SK)	23,9	<b>Andalucía (E)</b>	31,9	Alentejo (P)	78,0
Lubuskie (PL)	23,6	Martinique (F)	31,3	Lisboa y Vale do Tejo (P)	72,4
Campania (I)	22,4	Campania (I)	30,7	<b>Extremadura (E)</b>	<b>68,6</b>
<b>Andalucía (E)</b>	<b>22,3</b>	Sicilia (I)	30,3	<b>Castilla-La Mancha (E)</b>	<b>67,0</b>
<b>Extremadura (E)</b>	<b>22,1</b>	Lubuskie (PL)	27,9	<b>Andalucía (E)</b>	<b>64,5</b>
<b>España</b>	<b>13,1</b>	<b>España</b>	<b>19,0</b>	<b>España</b>	<b>57,6</b>
<b>UE-25</b>	<b>8,7</b>	<b>UE-25</b>	<b>10,0</b>	<b>UE-25</b>	<b>30,7</b>

\* Los valores recogidos se corresponden con el porcentaje de la población que está en edad de trabajar y cuya formación es baja.

Nota: (E) España, (F) Francia, (I) Italia, (P) Portugal, (PL) Polonia y (SK) Eslovaquia.

Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea, *Segundo Informe intermedio sobre la Cohesión Económica y Social*, enero 2003

Pero además, en la medida que la estructura productiva de los países de la ampliación es parecida a la de las zonas menos desarrolladas de la Unión Europea, los menores niveles salariales podrían favorecer la desviación de flujos comerciales y de inversión desde éstas últimas hacia las primeras.

### *El futuro de la política de cohesión*

Antes de presentar los términos del debate que ha generado la ampliación en torno a la reforma de la política regional comunitaria, cabe preguntarse si la ampliación ha de llevar aparejada necesariamente una disminución significativa de los fondos que

<sup>75</sup> Concretamente, el Segundo Informe expone los logros educativos de la población con edades comprendidas entre los 25 y los 59 años.

actualmente reciben los Estados miembros y sus regiones, que constituye el principal temor que subyace a la reforma planteada de la política de cohesión.

El apartado 8 del artículo 7, sobre recursos y concentración, del Reglamento (CE) n° 1260/1999 del Consejo de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales, establece que “el importe total recibido de los Fondos Estructurales por cada Estado miembro en virtud del presente Reglamento-sumado a la asistencia prevista con cargo al Fondo de Cohesión- no deberá superar el 4 por 100 del PIB nacional”. Esto significa, tomando como referencia el PIB de 2002, que estos países podrían percibir como máximo unos 17.500 millones de euros, un 0,2 por 100 de la Renta Nacional Bruta comunitaria, una cantidad máxima cuya cobertura presupuestaria exigiría, *ceteris paribus*, aumentar sólo ligeramente el límite de los recursos propios, dado que el margen de gasto no comprometido de la Unión asciende al 0,13 por 100 de la RNB<sup>76</sup>.

En todo caso, las cantidades acordadas para el periodo 2004-2006<sup>77</sup> se sitúan por debajo de ese límite máximo y parece poco probable que aumenten sustancialmente en los próximos años porque estos países presentan una capacidad limitada de absorción de fondos, debido tanto a carencias administrativas y técnicas para la gestión de los proyectos y programas, como a insuficiencias presupuestarias para hacer frente a los requisitos de cofinanciación que se exigen como condición para percibir las ayudas estructurales.

No obstante lo anterior, es obvio que los retos planteados por la adhesión sobre el objetivo de cohesión han generado múltiples debates en muy diversos foros. En general, las opiniones expresadas coinciden en los siguientes aspectos:

- Los Fondos Estructurales deben dirigirse prioritariamente a las regiones menos desarrolladas. Para definir a estas últimas, desde las instancias europeas se sigue aceptando como criterio que su PIB per cápita sea inferior al 75 por 100 del promedio de la Unión Europea. Sin embargo, el CES considera oportuno barajar la posibilidad de modificar el mecanismo actual de determinación de la elegibilidad de las regiones más desfavorecidas dentro de la Unión Europea. De las opciones planteadas por la Comisión, el mecanismo más coherente con una futura estrategia de cohesión sería, sin perjuicio del principio de concentración, la de aumentar el umbral de PIB per cápita a partir del cual una región deja de estar considerada atrasada.

---

<sup>76</sup> Sin embargo, el Consejo Europeo de Copenhague de 2002 ha fijado un techo del 0,42 por 100 de la RNB comunitaria para los gastos de las acciones estructurales.

<sup>77</sup> Véase Anexo II del Tratado y Acta de Adhesión a la Unión Europea de los diez Estados candidatos.

- Las discusiones sobre como solventar el efecto estadístico parecen coincidir en que se establezcan compensaciones transitorias para los territorios afectados que sean más equitativas y de mayor entidad que las actuales. En esta línea, y sin perjuicio de que los mecanismos transitorios de compensación que se articulen prevean un tratamiento diferenciado y más generoso para las regiones que superen el umbral de riqueza por el efecto estadístico, respecto a aquellas otras que dejen de ser elegibles como consecuencia del propio proceso de convergencia real de sus economías, el CES considera necesario que la futura estrategia de cohesión mantenga el esfuerzo que actualmente se realiza a favor de los territorios menos desarrollados de la Unión Europea. Una minoración de estas ayudas y la consiguiente pérdida de peso de la política comunitaria de cohesión territorial, además de no ser coherente con el objetivo de profundizar en la construcción europea, implica *de facto* un traspaso de responsabilidad a los Estados en este terreno que plantea nuevas exigencias presupuestarias difíciles de compatibilizar con los compromisos adquiridos en virtud de sus respectivos Programas de Estabilidad.
- Por otro lado, y de acuerdo con el planteamiento y los objetivos de la Estrategia de Lisboa, para determinar la elegibilidad de las regiones como receptoras de ayudas estructurales deberían tenerse en cuenta, junto con el nivel de renta, otros aspectos que inciden en el grado de desarrollo de los territorios, como la situación en materia de empleo, educación, penetración tecnológica, sanidad, medioambiente, de distribución de renta y de inclusión social<sup>78</sup>.
- Por otro lado, y con independencia de que la dotación de infraestructuras físicas, particularmente de equipamientos sociales, siga siendo uno de los principales ejes de la política comunitaria de desarrollo regional, se debería, en opinión del CES, otorgar una importancia creciente a los programas de gasto dirigidos a desarrollar el tejido productivo, a potenciar los sistemas educativos y de formación profesional y a propiciar la inversión en investigación, desarrollo e innovación tecnológica<sup>79</sup>.
- También se ha planteado la necesidad de intercambiar experiencias y fomentar la cooperación entre los Estados miembros, de modo que los países de adhesión puedan aprender de los miembros con más experiencia en política regional. Esta necesidad se convierte casi en obligación cuando se trata de intervenciones transfronterizas.

---

<sup>78</sup> En el mismo sentido véase el Dictamen del CES 14/1999, de 13 de octubre, sobre el Plan de Desarrollo Regional 2000-2006 para las regiones españolas incluidas en el Objetivo número 1 de los Fondos Estructurales Europeos.

<sup>79</sup> Véase en esta línea el Dictamen del CES 4/1993, de 30 de septiembre, sobre el Proyecto del Plan de Desarrollo Regional 1994-1999 para las regiones incluidas en el objetivo 1.

- Finalmente, conviene recordar que la reducción de las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones debe también orientar la formulación y el desarrollo del resto de las políticas comunitarias (agraria, de pesca, de competencia, de transporte, de medioambiente, de I+D+i, entre otras), tal y como dispone el artículo 159 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.
- Respecto al Fondo de Cohesión se suscitan el mismo tipo de problemas presupuestarios, pues a pesar de que su dotación financiera es muy pequeña en comparación con la de los Fondos Estructurales, España percibe en torno al 60 por 100 del mismo. Al igual que sucede con la política regional, los países actualmente beneficiarios del Fondo de Cohesión podrían perder estas ayudas con la adhesión de los nuevos miembros, al superar, algunos de ellos, el 90 por 100 del PNB per cápita medio de la Unión Europea ampliada, por lo que también en este caso sería razonable idear y aplicar mecanismos que suavicen los potenciales efectos negativos de la reducción de estas transferencias comunitarias.

En definitiva, tras la adhesión de diez nuevos países con niveles de desarrollo relativamente bajos, el mantenimiento de la fortaleza y la credibilidad de la política comunitaria de cohesión económica y social, que constituye la principal seña de identidad del proceso de integración europeo, exige reforzar el presupuesto comunitario y particularmente la dotación de los fondos e instrumentos estructurales específicamente dirigidos a reducir las desigualdades entre los niveles de desarrollo de los distintos países y regiones europeas. De no ser así, el peso de la financiación de las ayudas a los nuevos territorios recaería sobre las zonas menos desarrolladas de la actual Unión Europea, pues tendrían que compartir los fondos que reciben actualmente.

## 6. CONCLUSIONES

A lo largo de los cinco capítulos anteriores el CES ha querido, desde una perspectiva compartida de los interlocutores económicos y sociales, analizar los riesgos y las oportunidades que representa la ampliación en términos de desarrollo económico y cohesión social en España. El trabajo realizado hasta aquí se completa con las siguientes conclusiones que pretenden contribuir a la reflexión y el debate de la sociedad española sobre el proceso de ampliación.

Precisamente, el CES considera que las reflexiones y el debate sobre las repercusiones económicas y sociales para España que tendrá la próxima adhesión de diez nuevos Estados miembros a la Unión Europea no han alcanzado a la opinión pública española, en parte, por la insuficiente atención mostrada hasta el momento en relación a esta cuestión desde diversas instancias, incluidas las Administraciones Públicas. En opinión del CES, su trascendencia es evidente por cuanto que va a requerir de la economía y la

sociedad españolas un esfuerzo de adaptación a las importantes modificaciones que se van a producir dentro de su espacio vital de desarrollo, que no es otro que la Unión Europea. Así, la ampliación no debe percibirse como un proceso unilateral de obligaciones y responsabilidades para los países de la ampliación, sino que debe considerarse que requiere también esfuerzos por parte de los agentes económicos y sociales y la implementación de una política económica más activa y coordinada por parte de la administración pública española. En este sentido, esta contribución del CES, desde la singular perspectiva de los agentes económicos y sociales, pretende servir de elemento de reflexión al Gobierno para orientar dicha política, y al conjunto de la ciudadanía para propiciar una mayor concienciación y participación.

En general, al CES no le cabe duda que la ampliación puede proporcionar beneficios para los actuales Estados miembros de la Unión Europea y para los países de la ampliación, en términos de fortalecimiento democrático, de prosperidad económica compartida y de cohesión social y territorial. Para España, cabe esperar que el saldo final sea igualmente positivo, siempre que se logre encarar con éxito el reto de la mayor competencia que va a generar la ampliación de las fronteras de la Unión Europea.

Este Consejo considera igualmente que la ampliación hacia el Centro y el Este de Europa no debe suponer un debilitamiento de las relaciones y los proyectos que la Unión Europea mantiene con Iberoamérica y con los países ribereños del Mediterráneo.

***1.- La próxima ampliación debe contribuir al fortalecimiento de las dimensiones política, económica y social de la Unión Europea.***

Con el fin de que la construcción europea dé los frutos esperados en términos de paz, libertad y bienestar, es preciso que los procesos de integración de los nuevos Estados se desenvuelvan de manera armónica y equilibrada, de modo que el crecimiento de la dimensión territorial contribuya a profundizar en las dimensiones política, económica y social de la Unión Europea.

Para reforzar la dimensión política de la Unión sería deseable que en los próximos meses se alcanzara el necesario consenso entre todos los Estados miembros para aprobar la Constitución Europea, salvando escollos como el sistema de representación y de adopción de decisiones en la Europa ampliada.

Respecto a la dimensión económica, el logro de una efectiva integración económica y un buen funcionamiento del mercado interior, exige que los nuevos Estados miembros redoblen sus esfuerzos por adoptar en un plazo razonablemente breve el acervo comunitario en sus distintas dimensiones y por aproximar su marco institucional y regulatorio al de la Unión Europea. En este sentido, el CES recuerda que la próxima

ampliación debe llevar aparejada la efectiva desaparición de las trabas comerciales no arancelarias, entre las que destacan las de índole administrativa y fiscal, así como las relacionadas con las normas técnicas. Asimismo, debe lograrse la eliminación de las ventajas competitivas basadas en incentivos fiscales y ayudas públicas incompatibles con la normativa comunitaria, en menores niveles de protección medioambiental, en estándares inferiores en materia de calidad y seguridad alimentaria, de protección de los consumidores, de seguridad e higiene en el trabajo y de protección social, así como en el ámbito del derecho de la propiedad industrial e intelectual, del derecho mercantil y laboral, y de la normativa contable.

La ampliación puede contribuir, asimismo, a que el modelo social europeo, con toda su diversidad, se extienda y se consolide. La modernización y mejora de este modelo requiere una mayor participación de todas las partes interesadas en su concepción y aplicación. En este sentido, si el desarrollo del diálogo social interprofesional y sectorial constituye un elemento clave de la modernización y progreso, cabe afirmar que la ampliación incidirá notablemente en el funcionamiento del diálogo social en los futuros Estados miembros, ya que las estructuras de los interlocutores sociales tendrán que desarrollarse y consolidarse a todos los niveles.

En todos los países candidatos, los interlocutores sociales participan en la determinación de medidas mediante estructuras consultivas o de gestión tripartitas. Sin embargo, en diversos países el diálogo social autónomo de tipo bipartito permanece poco desarrollado y, en algunos casos, apenas existe. No obstante, el proceso de renovación económica y social se encuentra íntimamente unido a la concertación, aspecto esencial para adaptar y mejorar las condiciones de trabajo y las relaciones laborales. En esta línea, los interlocutores sociales deben desempeñar un papel activo, fundamental para modernizar las relaciones laborales, mejorar su calidad y favorecer la capacidad de adaptación a la normativa comunitaria. Para ello es necesario redoblar los esfuerzos dirigidos a fortalecer a los agentes sociales, a impulsar los sistemas de negociación colectiva y a institucionalizar el diálogo social, procesos que deben alentarse y apoyarse asimismo desde todas las instancias europeas y, particularmente, las de concertación social.

En definitiva, tras la ampliación, la situación global de la Unión Europea en materia de relaciones laborales y empleo será mucho más heterogénea.

## ***2.- Los países de la ampliación se enfrentan a serios desafíos tras su adhesión a la Unión Europea.***

En línea con lo expresado por la Comisión Europea, los nuevos Estados miembros deben hacer importantes esfuerzos para aproximar su estructura política e institucional a



la de los actuales Estados miembros. En este sentido, la modernización de las administraciones públicas, especialmente en la administración de justicia, y la eliminación de prácticas poco transparentes en el ámbito del sector público, debe constituir una prioridad.

Adicionalmente, la Unión Europea deberá utilizar las cláusulas de salvaguardia, previstas en los Tratados de Adhesión, cuando no se cumpla el acervo comunitario. Por primera vez, a los nuevos socios se les podrán aplicar, durante los tres años siguientes a su adhesión, estrictas cláusulas de salvaguardia si incurren en anomalías graves en varios ámbitos importantes:

- En la normal realización del mercado interior, esto es, la aplicación de la política comercial y el respeto escrupuloso a las ayudas públicas e incentivos fiscales.
- En la política de justicia, con la colaboración judicial.
- En la política de interior, sobre todo en lo referente a la política de inmigración y colaboración policial.
- En materia de competencia, medio ambiente y protección de los consumidores.

Otro de los grandes retos a los que se enfrentan los futuros Estados miembros es la articulación de políticas económicas que, por un lado, favorezcan el proceso de convergencia real y el aumento de los niveles de bienestar de la población y, por otro lado, permitan cumplir las exigencias de convergencia nominal impuestas para poder formar parte de la Eurozona a partir de 2006. Aunque en ambos terrenos se han realizado progresos notables en los últimos años, ya que, en general, han logrado aumentar el nivel de renta en un contexto no inflacionista y sin tensionar los presupuestos públicos, surgen algunas incertidumbres en relación con la capacidad de estos Estados para mantener dichas dinámicas en el medio plazo. En particular, dada la, por ahora, estrecha base fiscal, la reducción a corto plazo de los actuales niveles de déficit público va a exigir a estos países un esfuerzo adicional para cumplir con las obligaciones de convergencia legal e institucional en diversos ámbitos, con las necesidades crecientes de inversión pública en infraestructuras, educación e investigación y desarrollo, y con la exigencia de fortalecer los sistemas públicos de bienestar para revertir las actuales dinámicas de incremento del desempleo, la desigualdad y la pobreza entre los ciudadanos de estos países.

Los objetivos generales de empleo, definidos en los Consejos Europeos de Lisboa y Estocolmo y en la Estrategia Europea para el Empleo, tienen como piezas fundamentales la mejora de la tasa de empleo, el aumento de la población activa, el fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, paliar desigualdades regionales y aumentar la productividad laboral. Salvo en lo que atañe a la participación

femenina y al nivel educativo de la población, la magnitud de dichas deficiencias es, en general, mayor en los países candidatos. De hecho, la transición desde una economía de planificación centralizada hacia una economía de mercado ha conllevado disfunciones que, si bien paulatinamente están siendo corregidas, aún son preocupantes, como el ascenso de la tasa de desempleo y de la desigualdad social.

En este contexto, los nuevos Estados miembros habrán de esforzarse por articular y desarrollar políticas dirigidas a revertir la tendencia a la reducción de la población activa, particularmente de los jóvenes; a aumentar la tasa de empleo, sobre todo la de las personas de más edad; a evitar la segmentación creciente de los mercados de trabajo, el desempleo de larga duración, el auge de la economía informal y la reducción de las oportunidades de empleo de los trabajadores menos cualificados; a mejorar y actualizar los sistemas educativos y potenciar el aprendizaje permanente; a reducir la incidencia del paro entre las mujeres; a favorecer la conciliación de la actividad profesional y familiar y desarrollar sistemas de atención a la infancia; y a propiciar la inclusión en el mercado laboral de los discapacitados, las minorías étnicas y los colectivos en situación de riesgo.

Con todo, la consecución de avances significativos en el terreno laboral plantea tres tipos de exigencias ineludibles: el fortalecimiento institucional y el desarrollo de capacidades administrativas adecuadas, el desarrollo del diálogo social y la dotación financiera suficiente para la puesta en práctica de las distintas medidas.

En opinión del CES, esta situación plantea a los nuevos Estados miembros, tanto desde el punto de vista económico como social, un doble reto de cara al futuro. Por un lado, se hace necesaria la articulación de políticas económicas que favorezcan una convergencia económica de los países del Centro y Este de Europa con la Unión Europea sustentada, más que en ulteriores reducciones de empleo, en ganancias de competitividad basadas en la modernización de infraestructuras, el desarrollo de los sistemas de intermediación financiera, la inversión productiva y el reequipamiento empresarial, la mejora de las cualificaciones de los trabajadores, la inversión en nuevas tecnologías, y el desarrollo de sistemas avanzados de investigación y desarrollo.

Por otro lado, deberían reforzarse los mecanismos de protección social necesarios, en primer lugar, para evitar la consolidación de elevados niveles de pobreza y, en general, para invertir las actuales dinámicas de exclusión social y, en segundo lugar, para aproximar sus estándares de protección social a los de los actuales Estados miembros y contribuir de ese modo a reforzar el modelo social europeo. La brecha entre los sistemas de bienestar de los países de nueva adhesión y de los actuales Estados miembros descansa tanto en el diseño estructural de la seguridad social como en la escasez de recursos financieros. A este respecto, el sistema de pensiones, el sistema sanitario y los

mecanismos de lucha contra la exclusión social se consideran las áreas críticas necesitadas de reforma y fortalecimiento. Además, el CES entiende que podría ser útil, para la consecución de estructuras viables y sostenibles de protección social en la Unión Europea, un mayor desarrollo de la coordinación existente entre los países candidatos y los Estados miembros en relación con sus respectivos sistemas de seguridad social.

***3.- La ampliación de la Unión Europea plantea nuevas oportunidades de comercio e inversión para la economía española, pero también presenta riesgos de desviación de comercio e inversión extranjera.***

Tras la ampliación se espera que los países del Este alcancen mayores cotas de estabilidad macroeconómica, privaticen algunos sectores estratégicos que aún se encuadran en el sector público, reciban una inyección de fondos estructurales, se acelere la convergencia económica real y se eliminen las trabas comerciales que aún persisten. Todo ello induce a esperar aumentos significativos de las tasas de crecimiento de la actividad productiva, un clima más favorable a la inversión, un incremento de la capacidad de consumo de la población y una intensificación del volumen de intercambios comerciales.

Desde la perspectiva de la economía española, el panorama económico asociado a la próxima ampliación genera, por un lado, expectativas favorables de aumento del comercio y la inversión en estos países, pero, por otro lado, también es fuente de inquietudes porque, dadas las ventajas competitivas de estas economías, no es desdeñable el riesgo de que se consoliden como competidores de algunos sectores productivos españoles, tanto en cuanto a su capacidad de atracción de inversión extranjera, como de captación de cuotas de exportación a la Unión Europea de bienes que compiten con producciones españolas.

En sentido positivo, la previsible expansión de la inversión en infraestructuras en los países candidatos ofrece importantes oportunidades tanto a las grandes empresas constructoras de los actuales Estados miembros, que podrían acceder a las licitaciones de este tipo de obras, como a las empresas de telecomunicaciones, ya que en este último ámbito el desarrollo de estos países en los últimos años ha sido espectacular, sobre todo en cuanto a la penetración de la telefonía móvil.

Además, el acceso de estos países a los fondos comunitarios destinados a favorecer la convergencia en este tipo de dotaciones básicas, así como para financiar proyectos de mejora y protección medioambiental, aunque pueda implicar una reducción de las ayudas para los países que actualmente se benefician de los mismos, como España, también constituye una oportunidad para las empresas que participen en los proyectos de inversión que se articulen con dicha financiación.

No obstante, para que los potenciales efectos positivos de la extensión del mercado europeo se materialicen es necesario que se intensifiquen las relaciones comerciales que mantiene España con estos países que, aunque han crecido en los últimos años -más las importaciones que las exportaciones-, siguen siendo muy reducidas en comparación con las que mantienen con otros Estados miembros. Asimismo, el desarrollo de las inversiones directas españolas en los países de la ampliación, que constituye un factor importante para el incremento futuro de la penetración de los productos españoles en estos mercados, no ha adquirido por ahora el peso suficiente y continua siendo el punto débil de las relaciones económicas bilaterales con estos países.

En cuanto a los posibles riesgos asociados a la propia integración de los mercados de bienes, trabajo y capital de los países de la ampliación, el relativo grado de apertura que muestran estas economías desde hace años, junto a su reducido tamaño económico, no induce a temer efectos agregados preocupantes sobre el nivel de producción y empleo español. Sin embargo, la adhesión sí puede favorecer dinámicas de los patrones del comercio y de la inversión internacional -no tanto migratorios en el caso de España- que repercutan negativamente en determinadas regiones, sectores y grupos de trabajadores.

En este sentido, es importante constatar que, gracias a la inversión de multinacionales extranjeras, algunos de los países candidatos muestran pautas de especialización productiva, particularmente industrial, parecidas a la de España, que ha aumentado significativamente su competitividad en las producciones de alto valor añadido y elevado componente tecnológico, como es la producción de material eléctrico o de equipos y servicios relacionados con las tecnologías de la información y la comunicación, y que mantienen asimismo ventajas competitivas en sectores intensivos en mano de obra, como el de componentes de automoción o el textil. Asimismo, la competencia directa en la captación de cuotas de exportación a la Unión Europea en productos agrarios sensibles, no es tampoco desdeñable.

A pesar de que en España existe un clima general favorable a los negocios y al desarrollo empresarial en el que influyen algunos factores en los que la economía española ha demostrado su fortaleza, como el tamaño y crecimiento potencial del mercado, la ausencia de barreras al comercio o la estabilidad del marco legal y regulatorio, las ventajas de los países de la ampliación en términos de costes laborales, de proximidad geográfica al núcleo del mercado europeo y de generosos sistemas de incentivos fiscales y ayudas públicas, inducen a temer que se produzcan desviaciones de los flujos de inversión extranjera que viene recibiendo España hacia los nuevos socios e, incluso, que se den procesos de desinversión en algunos sectores españoles.

En lo que concierne a la emigración de ciudadanos de los Estados candidatos hacia España, su entidad es escasa en comparación con otros Estados miembros más próximos

geográfica y culturalmente, y todo parece indicar que la integración no va propiciar una intensificación de estos flujos, en la medida en que no se produzcan modificaciones sustanciales en las políticas migratorias del resto de los socios comunitarios.

En cualquier caso, es aconsejable que una vez que estos países sean miembros de pleno derecho de la Unión Europea, se produzca lo antes posible la equiparación efectiva del estatuto jurídico de los nacionales de dichos Estados que residen actualmente en España, y de los que decidan hacerlo en el futuro, con el de los residentes de los actuales Estados miembros, contribuyendo con ello, además de a hacer efectiva la libre circulación de trabajadores consagrada en el Tratado de la Unión, al fortalecimiento de la ciudadanía europea.

A continuación se exponen las expectativas que genera la ampliación para algunos sectores productivos españoles.

#### *METALURGIA Y FABRICACIÓN DE PRODUCTOS METÁLICOS*

El peso de estos subsectores dentro de la actividad económica española, así como desde el punto de vista de las relaciones comerciales con la Unión Europea y con los países del Centro y Este de Europa, les hace especialmente sensibles al proceso de ampliación. Si bien es cierto que el crecimiento del mercado interior europeo previsiblemente beneficiará las exportaciones de los productos metálicos españoles, con el consiguiente aumento de la oferta potencial del sector, la reducción de los márgenes comerciales y el aumento de la competencia podría llegar a afectar a su cuota de mercado en la Unión Europea, principal destino de sus exportaciones, al tiempo que entrarían al mercado español más productos procedentes de los países de la ampliación.

El principal problema al que se enfrenta actualmente la metalurgia, especialmente la fabricación de productos metálicos orientada fundamentalmente a la construcción civil y residencial en vivienda, es el fuerte incremento de importaciones a unos precios cada vez menores, que podría verse intensificada con la incorporación de los países candidatos.

De este modo, el sector se enfrenta al reto de incrementar su competitividad y, en este sentido, sería conveniente desarrollar sistemas de flexibilidad negociados entre los interlocutores sociales en el ámbito de la empresa, con el objetivo de asegurar la competitividad y la consolidación de los proyectos industriales, así como de mejorar la cantidad y la calidad del empleo en el marco del ordenamiento laboral vigente. Asimismo, deberían aumentarse los niveles de calidad, a través de una apuesta decidida por la inversión en I+D y favorecerse la internacionalización de sus empresas. Por otra parte, es imprescindible que las instancias europeas vigilen el estricto cumplimiento de

la adaptación de las normativas comunitarias en lo referente a normalización y certificaciones.

#### *COMPONENTES DE AUTOMOCIÓN*

La producción de vehículos españoles se sitúa actualmente en el tercer puesto de la clasificación europea, con un importante volumen de ventas al exterior, fundamentalmente hacia los países de la Unión Europea. En este sentido, la ampliación, además de suponer un mercado interior más amplio para los productos españoles, traerá un mayor nivel de competencia al sector.

Esta competencia, basada fundamentalmente en menores costes de mano de obra en los países candidatos, en la existencia de incentivos fiscales transitorios, y en una mayor proximidad a los mercados centroeuropeos, podría afectar a las compañías de un menor valor añadido, donde los costes laborales tienen una mayor importancia, observándose el mayor riesgo en la industria de componentes de automoción. De hecho, ya se han producido algunos procesos de deslocalización en varias zonas de España.

No obstante, los avances mostrados por el sector en los últimos años en materia de innovación e inversión en I+D, así como en la progresiva cualificación de sus trabajadores y la mejora del tejido industrial del segmento de componentes, le sitúan en una posición ventajosa a la hora de enfrentarse a la ampliación. Asimismo, a medida que los países candidatos vayan aproximando sus niveles de desarrollo a los europeos, las diferencias salariales tenderán a reducirse, y una vez finalizado el periodo transitorio en lo referente a incentivos fiscales, la competencia dentro del sector será menor.

#### *ELECTRÓNICA DE CONSUMO*

Dentro del proceso de reestructuración que viene sufriendo el sector de electrónica de consumo, la ampliación añade nuevas incertidumbres. El elevado grado de competitividad que existe en el sector ha hecho que varias multinacionales trasladen su producción a países con menores costes laborales, con el consiguiente impacto negativo sobre la industria y el empleo en España. Ante esta situación, las empresas españolas se enfrentan al reto de realizar una mayor apuesta por la inversión en investigación y desarrollo y por la cualificación de sus trabajadores, con el fin de centrarse en aquellas áreas de un mayor valor añadido, donde el peso de los costes laborales sea menor. No obstante, la ampliación traerá consigo un incremento del mercado interior europeo donde colocar los productos españoles, así como una mayor especialización y mejora de la productividad.

#### *TEXTIL*

El sector textil español ha alcanzado en los últimos años un buen posicionamiento en el mercado europeo y mundial, gracias a los avances producidos en materia de diseño,

tecnología, logística, y formación de sus trabajadores, de manera que, en principio, la entrada de los nuevos países europeos no presenta grandes riesgos para el sector.

El principal reto al que se enfrenta la industria textil en estos momentos se sitúa fuera de las fronteras europeas. La liberación del sector prevista para el 1 de enero de 2005, que supondrá la completa eliminación de las cuotas textiles de importación entre los miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC), traerá consigo la entrada en el mercado español de productos procedentes de China y de otros países del Sudeste asiático, especialmente competitivos por sus bajos costes laborales, en un marco de dudoso respeto de las normas comerciales, sociales y medioambientales acordadas en la OMC.

Para enfrentarse con éxito a la nueva competencia, la industria textil española debería potenciar su presencia internacional, aprovechando las ventajas de otros países, fundamentalmente de la región mediterránea, ya que el factor tiempo en función de la distancia es a veces más importante que el coste, así como apostar en sus centros españoles por las actividades de I+D, diseño, gestión y comercialización.

#### *QUÍMICO*

El comercio exterior del sector químico viene mostrando un gran dinamismo en los últimos años, si bien, los flujos comerciales con los países de la ampliación siguen siendo muy reducidos, y no se observan en términos generales grandes riesgos para las empresas españolas derivados de la ampliación europea.

En varios países de la ampliación existe una tradición de fabricación de materias primas farmacéuticas que, unido a sus menores costes laborales, les sitúan como potenciales competidores para el sector español. Ante dicha situación, esta industria española debería concentrarse en una gama de productos de mayor valor añadido y aprovechar el previsible incremento de la producción y el consumo de especialidades farmacéuticas en aquellos países para aumentar su cuota de mercado.

Respecto a las especialidades farmacéuticas, la ampliación ofrece oportunidades tanto para los países candidatos como para los actuales Estados de la Unión Europea. En este campo cabe señalar que existe un problema en materia de protección de la propiedad industrial derivado de la inexistencia de niveles de protección equivalentes en la Unión Europea y los países de la ampliación, para lo cual el Acta de Adhesión ha establecido un mecanismo de derogación del principio de libre circulación de medicamentos caso por caso y producto por producto, que dependerá de la implementación práctica de cada uno de los actuales estados miembros. En este sentido es necesario que las autoridades españolas establezcan cuanto antes este mecanismo, adaptado al sistema español de protección de la propiedad industrial y de autorización de importaciones.

En la química para la industria y el consumo final, las previsiones de un importante incremento de la demanda en los países de la ampliación suponen una oportunidad para los productos españoles. Las empresas del sector podrían aprovechar sus ventajas en productos de alto valor añadido y contenido tecnológico para incrementar su inversión productiva en esos países y aumentar así su cuota de mercado. A largo plazo y teniendo en cuenta la importante presencia de multinacionales tanto en el caso de las pinturas como en el de la detergencia y la perfumería y cosmética, podría producirse, por la vía de la concentración de centros de producción y buscando la optimización de los costes, un impacto en el tejido industrial. Frente a esta posibilidad las empresas españolas deberán potenciar la I+D+i, para la mejora de la calidad, la diferenciación del producto y la renovación de tecnologías de proceso, así como la cualificación de los trabajadores.

#### *TURISMO*

El por ahora reducido potencial de la oferta turística de la mayoría de los países candidatos junto con la posición privilegiada que presenta el turismo español en el ámbito internacional no hace pensar que se vayan a producir efectos adversos de consideración asociados a la ampliación europea. No obstante, la estabilización política y social y los bajos precios en algunos países candidatos competidores en el segmento de sol y playa podría afectar al sector español en el medio plazo, tanto en lo que respecta a una pérdida en la entrada de turistas como a una posible desviación de flujos de inversión.

Por el lado positivo, cabe esperar que el paulatino incremento en el nivel de renta de la población de los países candidatos se traduzca en un aumento de clientes de estos países para las empresas del sector en España. Mientras, será necesario que el sector continúe haciendo un esfuerzo por aumentar la calidad de los servicios y por diversificar la oferta turística.

#### *SECTOR AGRARIO Y AGROALIMENTARIO*

En el sector agrario y agroalimentario, las producciones mediterráneas tendrán en principio con la ampliación más oportunidades, lo que la economía española debería aprovechar para introducir dichos productos en los nuevos mercados. Por el contrario, en algunas producciones continentales, especialmente el lácteo y la carne de vacuno, el reto puede ser considerable, sobre todo a medio plazo, cuando la incorporación de tecnología en las estructuras productivas incremente la competencia por el mercado comunitario entre dichas producciones y las españolas. Por otro lado, cabe esperar un crecimiento mayor de la demanda de productos transformados y menor para el consumo de alimentos frescos en los nuevos miembros, lo que permite pensar en oportunidades de inversión para los operadores españoles en los países de la adhesión.



En opinión del CES, es conveniente que las políticas agrarias nacionales realicen esfuerzos dirigidos al mantenimiento de la población y el empleo en el medio rural europeo, dado el incremento de la población agraria aportada por los nuevos diez miembros y la nueva normativa de ayudas.

Asimismo, el CES considera que el Gobierno español, teniendo en cuenta el importante papel de los fondos estructurales para el mantenimiento del empleo y de la renta en el medio rural y, dado que el presupuesto agrario se repartirá entre veinticinco miembros, y que habrá que asumir las nuevas ayudas directas a Bulgaria y Rumanía a partir de 2007, la segunda fase de la ampliación debería dar pie, en principio a una revisión del cuadro financiero del FEOGA. Además, respecto a la Política de Desarrollo Rural, debería clarificarse en el futuro que la Unión Europea ampliada puede conllevar grandes cambios en el equilibrio territorial de las zonas rurales, que deberían ser abordados desde un mayor compromiso con la política estructural y de desarrollo rural.

#### *PESCA Y ACUICULTURA*

La producción total del sector pesquero y de la acuicultura en los nuevos miembros de la Unión Europea supone un porcentaje bastante bajo de la producción pesquera comunitaria, y España produce más del doble de la producción total de aquellos, datos que inducen a pensar que las producciones pesqueras de los nuevos miembros no deberían tener, en principio, un impacto importante sobre la Unión Europea en su conjunto, ni sobre España. La acuicultura, por su parte, ofrece oportunidades para la comercialización de peces, bivalvos, así como de otras especies de alto consumo en los nuevos Estados miembros.

En todo caso, las exigencias normativas en materia de control de calidad y de seguridad alimentaria son mayores en la Unión Europea actual que en los nuevos Estados miembros, lo que lleva a pensar que en el corto plazo, una parte de las producciones no se podrán comercializar en los mercados europeos, en tanto aquéllas no cumplan con las citadas normativas.

En relación con el consumo de productos de la pesca y de la acuicultura, cabe esperar que las pautas de consumo alimentario se vayan aproximando a las de la Unión Europea, lo que puede suponer un sustancial incremento del consumo de productos elaborados y, en consecuencia, un incremento de las exportaciones hacia los mercados de los nuevos países miembros.

***4.- Para materializar las oportunidades y minimizar los riesgos económicos asociados a la integración de los mercados es necesario potenciar la internacionalización de las empresas españolas y reforzar la competitividad de la economía española.***

Los sectores españoles deben apostar de forma más audaz por una penetración y presencia creciente en los países de la ampliación, con el fin de lograr mayores cuotas de exportación hacia esos mercados y participar en proyectos de inversión directa. Para ello es necesario que la Administración pública española se involucre en el proceso de una forma más decidida a través de una acción política coordinada con las organizaciones empresariales. Se trata justamente de facilitar la internacionalización de las empresas españolas a través, entre otras, de las siguientes líneas de actuación.

- La presentación y difusión de una imagen consolidada de España tanto desde el punto de vista económico, como productor de bienes y servicios, como político, destacando la experiencia de los procesos de transición política hacia la democracia y de integración en la Unión Europea, así como la capacidad de adaptación al nuevo contexto económico y la experiencia en procesos de privatización, gestión e internacionalización empresarial.
- El fortalecimiento de la red de oficinas comerciales en el exterior en estos países.
- La implantación de un sistema de información actualizada sobre estos países: los sectores empresariales, las estrategias de privatización, la solvencia financiera de los potenciales clientes, los requisitos técnicos que deben satisfacer los productos, las prácticas y los usos comerciales autóctonos y el clima de negocios, en general.
- El impulso de redes, asociaciones e intercambios de información y experiencia entre empresas españolas con intereses en dichos territorios, así como con empresas locales homólogas, para identificar posibles proyectos empresariales conjuntos.
- El apoyo a la participación de Pymes españolas en programas de cooperación empresarial.
- La modernización con el menor coste medioambiental de la red de infraestructuras de transporte desde España.

Por otro lado, con el fin de evitar que se materialicen los riesgos de desviación de comercio e inversión se deberán reforzar las estrategias públicas y privadas dirigidas a potenciar los factores de competitividad de la economía española, y apostar decididamente por:

- La especialización en productos y gamas de mayor contenido tecnológico.
- La inversión en investigación, desarrollo e innovación tecnológica.
- La inversión en nuevas tecnologías de la información y la comunicación.
- La inversión en capital humano y formación permanente de los trabajadores.
- La inversión en infraestructuras y redes de transporte y comunicaciones con Europa para reducir la desventaja derivada de la distancia geográfica, teniendo en cuenta los costes medioambientales en la elección de sistemas y trazados.
- La inversión, tanto en generación y distribución energética como en procesos productivos ahorradores de energía, con el fin de abaratar los costes para la industria y acortar el diferencial de precios respecto a la Unión Europea.

El impulso de las estrategias públicas sobre estas cuestiones debería tener en cuenta la participación de los interlocutores sociales, así como el desarrollo de una estructura político-institucional adecuada.

Además, cabe esperar que, tras la ampliación y la adopción definitiva del acervo comunitario por los nuevos Estados, se eliminen algunas de sus ventajas competitivas, como los incentivos fiscales y ayudas públicas incompatibles con la normativa comunitaria o las menores exigencias en materia de seguridad alimentaria, de protección medioambiental, de seguridad e higiene en el trabajo y de protección social, entre otras.

En este sentido, es recomendable la creación de observatorios de ámbito sectorial por parte de organizaciones empresariales y sindicales más representativas en sus sectores, tal como recoge el Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva de 2003, prorrogado el 22 de diciembre de ese año para 2004, que permitan el análisis conjunto de las perspectivas futuras en relación con la posición de las empresas en el mercado, la ampliación de la Unión Europea, el desarrollo tecnológico, las cuestiones medioambientales, el empleo, las necesidades formativas, etc., prestando especial atención a las Pymes.

Como complemento al grupo de actuaciones anteriores, deben plantearse una serie de medidas dirigidas a contrarrestar los efectos económicos y sociales que pueden producir las deslocalizaciones y que, lógicamente, también contribuyen a potenciar la competitividad y el nivel y la calidad del empleo de la economía española en su conjunto. Concretamente, se trataría de que el Estado intensifique su política activa de atracción de nuevas inversiones, a través de una mayor profundización en los siguientes aspectos:

- El desarrollo y la potenciación de las facilidades para la constitución de nuevas empresas.

- La coordinación con las unidades de promoción de inversiones de las diferentes Comunidades Autónomas.
- El suministro de una oferta integrada de apoyo a la decisión inversora que incluya, entre otros aspectos: asesoramiento especializado y profesionalizado en la búsqueda de una localización concreta, realización de estudios de viabilidad operativa y financiera, apoyo en la realización de los trámites necesarios para la constitución de una nueva sociedad, suministro de información acerca de proveedores de bienes y servicios adecuados a las necesidades del inversor, asesoramiento legal y en materia de subvenciones e incentivos, así como instrumentos financieros de préstamo y aval adecuados a la necesidad de cada proyecto inversor.
- La participación pública en el capital de las nuevas empresas, que en general tendrá carácter temporal y minoritaria.
- La oferta de modernos parques empresariales con elevado nivel dotacional y bien comunicados.
- La realización de actuaciones de promoción exterior que den a conocer internacionalmente la realidad socioeconómica de España a potenciales inversores previamente identificados. En este sentido, podría ser interesante la identificación y difusión de los elementos diferenciadores del entorno de competitividad español en su conjunto así como de los sectores, productos y servicios específicos cuyo desarrollo en España se considere viable y competitivo.

***5.- La ampliación europea debe ir acompañada del fortalecimiento de la política comunitaria de cohesión económica y social.***

La adhesión de diez nuevos países con niveles de desarrollo relativamente bajos, que significará un aumento de las disparidades de renta y niveles de vida en la nueva Unión Europea, no debería ir acompañada de un debilitamiento de la fortaleza y la credibilidad de la política comunitaria de cohesión económica y social, que constituye una de las principales señas de identidad del proceso de integración europeo. Más bien al contrario, debería al menos mantenerse el esfuerzo presupuestario actual y aprovechar el margen de gasto no comprometido para aumentar la dotación de los fondos e instrumentos estructurales específicamente dirigidos a reducir las disparidades territoriales en la Unión Europea ampliada. En todo caso, la eventual redistribución de los fondos debería llevarse a cabo de forma equilibrada y articulando periodos transitorios para evitar que el peso de la financiación de las ayudas a los nuevos

territorios supongan una merma en las ayudas que reciben las zonas menos desarrolladas de la actual Unión Europea.

Concretamente, en relación específicamente con los fondos estructurales y la política regional, el CES considera oportuno modificar el mecanismo actual de determinación de la elegibilidad de las regiones más desfavorecidas dentro de la Unión Europea y, de no ser así, aumentar el umbral del 75 por 100 del PIB per cápita a partir del cual una región deja de estar considerada atrasada.

En todo caso, para las regiones que a consecuencia de la ampliación superen el umbral de riqueza que se fije, deben articularse mecanismos transitorios de compensación, previendo un tratamiento diferenciado y más generoso para las regiones que superen el límite por el mero efecto estadístico, respecto a aquellas otras que dejen de ser elegibles como consecuencia del propio proceso de convergencia real de sus economías.

Por otro lado, y de acuerdo con el planteamiento y los objetivos de la Estrategia de Lisboa, para determinar la elegibilidad de las regiones como receptoras de ayudas deberían tenerse en cuenta, junto con el nivel de renta, otros aspectos que inciden en el grado de desarrollo de los territorios, como la situación en materia de empleo, educación, penetración tecnológica, sanidad, medioambiente, de distribución de renta y de inclusión social.

Además, con independencia de que la dotación de infraestructuras físicas, particularmente de equipamientos sociales, siga siendo uno de los principales ejes de la política comunitaria de desarrollo regional, se debería, en opinión del CES, otorgar una importancia creciente a los programas de gasto dirigidos a desarrollar el tejido productivo, a potenciar los sistemas educativos y de formación profesional y a propiciar la inversión en investigación, desarrollo e innovación tecnológica.

Es necesario, asimismo, intercambiar experiencias y fomentar la cooperación entre los Estados miembros, de modo que los países de la ampliación puedan aprender de los miembros con más experiencia en política regional, sobre todo cuando se trata de intervenciones transfronterizas.

Finalmente, la reducción de las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones debe también orientar la formulación y el desarrollo del resto de las políticas comunitarias (agraria, de pesca, de competencia, de transporte, de medioambiente, de I+D+i, entre otras), tal y como dispone el artículo 159 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

En definitiva, en coherencia con el objetivo de profundizar en la construcción europea, debe mantenerse la fortaleza de la política comunitaria de cohesión territorial, para evitar, además, que la minoración de las ayudas comunitarias, que implica *de facto* un

traspaso de responsabilidad a los Estados en este terreno, plantee nuevas exigencias presupuestarias a los Estados, difíciles de compatibilizar con los compromisos adquiridos en virtud de sus respectivos Programas de Estabilidad.

En todo caso, la eventual reducción de las transferencias comunitarias que recibe España no debería traducirse en un debilitamiento de las políticas y programas, particularmente de inversión, que vienen desarrollando las distintas Administraciones públicas con dichos recursos, lo que plantea la necesidad de arbitrar mecanismos de financiación alternativos.

## **ANEXO I. NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN Y PERIODOS TRANSITORIOS**

### **I.1. Negociaciones de adhesión**

En 1993, el Consejo Europeo de Copenhague abrió la perspectiva de la ampliación de la Unión Europea a los países de Europa Central y Oriental, y también del Mediterráneo. En este Consejo se establecieron los cimientos del actual proceso de ampliación así como las condiciones de la adhesión, los denominados criterios de Copenhague. Dichos criterios son de carácter político (democracia, estabilidad institucional, Estado de Derecho, derechos humanos, respeto y protección de las minorías), y de carácter económico (economía de mercado y capacidad de hacer frente a la competencia). Un tercer tipo de criterios se basa en la capacidad de asumir las obligaciones de la adhesión (adopción, aplicación y cumplimiento del acervo comunitario).

Posteriormente, en diciembre de 1994, el Consejo Europeo de Essen estableció una estrategia de preadhesión basada en cuatro elementos: los Acuerdos Europeos o los Acuerdos de Asociación (firmados los primeros entre 1991 y 1996 para los países de Europa del Este, y los segundos entre 1970 y 1972 para Chipre, Malta y Turquía) que tratan cuestiones comerciales, diálogo político, aproximación de legislaciones y cooperación en cuestiones de industria, medio ambiente, transporte y aduanas, con el objetivo de avanzar hacia el establecimiento progresivo de zonas de libre comercio entre la Unión Europea y los países signatarios; el Libro Blanco de mayo de 1995 que señala las medidas clave en cada sector del mercado interior y propone un orden con el fin de agilizar el acercamiento de las legislaciones; un diálogo estructurado en el plano institucional; y el programa PHARE (creado en 1989), designado como el principal instrumento financiero de apoyo a las estrategias de preadhesión.

Anteriormente, las candidaturas de adhesión fueron presentadas en 1987 por Turquía; en 1990 por Chipre y Malta; Hungría y Polonia lo hicieron en 1994; Rumanía, Eslovaquia y Letonia, Estonia, Lituania y Bulgaria en 1995; y finalmente la República Checa y Eslovenia en 1996. Las negociaciones de adhesión comenzaron en 1998 con seis países (Chipre, la República Checa, Eslovenia, Estonia, Hungría y Polonia); otros seis empezaron a negociar a principios del año 2000 (Bulgaria, Eslovaquia, Letonia, Lituania, Malta y Rumanía). Desde sus dictámenes de 1997 sobre las solicitudes de adhesión de los países de Europa Central y Oriental, la Comisión ha ido evaluando anualmente en sus informes periódicos, que se han ampliado también a Chipre, Malta y Turquía, los avances conseguidos por los países candidatos en lo que respecta al cumplimiento de los criterios de Copenhague. El orden de presentación de las candidaturas no ha sido decisivo en el resultado de las negociaciones del Tratado y Acta

de Ampliación de Atenas. Por el contrario, la Comisión decidió avanzar en las negociaciones diferenciadamente según los méritos de cada país.

El 9 de abril de 2003, la adhesión de los diez países candidatos que firmarían días después el Tratado y Acta de Adhesión de Atenas, obtuvo finalmente el dictamen conforme del Parlamento Europeo. Sin embargo, algunos de los diputados del Parlamento votaron en contra el Tratado de Adhesión o se abstuvieron. La principal razón que esgrimieron para actuar de tal forma fue que las estructuras de la Unión Europea no están todavía, en su opinión, preparadas para permitir el funcionamiento de veinticinco o más países.

Como ya se ha indicado, el 16 de abril de 2003 firmaron el Tratado de Atenas la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia. De acuerdo con este Tratado, estos países se convertirán en miembros de la Unión Europea el 1 de mayo de 2004, ya que cumplen los criterios políticos y, respecto al resto de criterios, la Comisión considera que en el momento de la adhesión también cumplirán los económicos y tendrán capacidad para asumir el acervo comunitario. Por el contrario, Bulgaria y Rumanía cumplen los criterios políticos pero, según las Conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague de diciembre de 2002, aún tienen que hacer una serie de reformas en sus economías y en su legislación para poder entrar en la Unión en 2007. En cuanto a Turquía, su fecha de posible adhesión no se ha decidido todavía, ya que no cumple por ahora plenamente ni los criterios políticos, ni los económicos, ni los relativos a la adopción del acervo comunitario. Finalmente, el Consejo Europeo de Salónica de junio de 2003 ha reiterado su determinación de apoyar de modo pleno y efectivo la perspectiva europea sobre los países de los Balcanes Occidentales (Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Macedonia y Serbia-Montenegro), que formarán parte integrante de la Unión Europea una vez que cumplan los criterios fijados.

Una de las novedades de esta quinta ampliación de la Unión Europea es que por primera vez incluye países anteriormente socialistas, con relativamente poca experiencia en el funcionamiento de la economía de mercado. Otra diferencia respecto a las anteriores ampliaciones es el modo en que los países asumen la normativa comunitaria. En ocasiones anteriores, los Estados se comprometían a asumir la totalidad del acervo sobre la base del calendario de derogaciones temporales acordadas durante las negociaciones de adhesión, mientras que en esta ampliación, los países se han preparado a través de los compromisos previos a la firma del Tratado de Adhesión en Acuerdos Europeos o Acuerdos de Asociación. Además, desde el primer día los nuevos Estados miembros han estado sometidos a un seguimiento del proceso por parte de la Comisión Europea, y



se han beneficiado de la financiación de la preadhesión a través del programa PHARE y de los instrumentos de preadhesión ISPA y SAPARD, algo nunca hecho anteriormente.

## **I.2. Periodos transitorios y adaptación a la Unión Europea**

Desde la firma de los Acuerdos de Asociación y de los Europeos se preveía el establecimiento de una zona de libre cambio con un periodo transitorio general máximo de diez años, circunstancia que permitía el establecimiento de medidas proteccionistas específicas para determinados sectores sensibles y que principalmente se centraron en la promoción o ayuda de las industrias jóvenes o de demanda fuerte junto a la reestructuración del tejido industrial maduro.

Estos Acuerdos han requerido un notable esfuerzo por parte de los países candidatos a la hora de adaptar sus estructuras legales a la participación en el Mercado Único. A lo largo de estos años, se ha prestado especial atención no sólo al necesario desmantelamiento de las barreras arancelarias sino también a aspectos como: la estandarización, la acreditación, los derechos de propiedad intelectual e industrial o los controles sanitarios y fitosanitarios; junto a aquellos relacionados con la defensa de la competencia como, por ejemplo, el control de las ayudas de Estado a determinados sectores o de las fusiones entre empresas.

Aunque parece existir un cierto consenso sobre los notables avances que han realizado estos países en los aspectos relacionados con el Mercado Único, parece que todavía existen algunos problemas relacionados con ineficiencias de la administración pública de estos países o de sus sistemas judiciales, con los retrasos en la reestructuración de las industrias de red o de otras empresas o industrias que tradicionalmente han estado en manos públicas y que necesitarán adaptarse a la desregulación comunitaria prevista para una gran parte de estos sectores; y finalmente, con la necesidad de generar un clima empresarial favorable a la actividad económica.

En este sentido, se deben articular los instrumentos necesarios para evitar que la ampliación a los nuevos diez Estados miembros suponga una distorsión de la competencia o un impedimento al correcto funcionamiento del mercado único.

La filosofía que subyace al nuevo sistema de adhesión anteriormente mencionado es que los Estados miembros pasan a formar parte de la Unión Europea una vez han adoptado el acervo comunitario relativo al menos en lo concerniente al Mercado Único. Tras la firma del Tratado de Atenas este compromiso se extiende al conjunto de la normativa comunitaria, circunstancia que ha requerido negociaciones individuales con cada país candidato.

En esta ocasión, frente a anteriores ampliaciones, el acervo que deben asumir los países de adhesión es más extenso y, además, muchas de las políticas comunes están en fase de reestructuración. De los 31 capítulos que se han abierto para articular las negociaciones con los diferentes países y que recogen la totalidad del acervo comunitario, diez han sido asumidos por completo por todos los países de adhesión. Sin embargo se han encontrado ciertos escollos en el resto, que ha motivado el establecimiento de periodos transitorios.

CUADRO I-1

## NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN. ESTADO DE LA CUESTIÓN A JUNIO DE 2003

Nº	Capítulos del acervo comunitario	Países de Adhesión (10)	Acuerdos transitorios	Bulgaria	Rumania
1	Libre circulación de mercancías	X	SI	X	X
2	Libre circulación de personas	X	SI	X	***0
3	Libre prestación de servicios	X	SI	X	****0
4	Libre circulación de capitales	X	SI	X	X
5	Legislación mercantil	X	SI	X	X
6	Política de la competencia	X	SI	*0	0
7	Agricultura	X	SI	***0	****0
8	Pesca	X	SI	X	X
9	Política de transportes	X	SI	X	*0
10	Fiscalidad	X	SI	X	X
11	UEM	X	NO	X	X
12	Estadísticas	X	NO	X	X
13	Política social y de empleo	X	SI	X	X
14	Energía	X	SI	X	***0
15	Política industrial	X	NO	X	X
16	Pequeñas y medianas empresas	X	NO	X	X
17	Ciencia e investigación	X	NO	X	X
18	Educación y formación	X	NO	X	X
19	Telecomunicaciones y tecn. de la información	X	SI	X	X
20	Cultura y política audiovisual	X	NO	X	X
21	Pol. regional y coord. de instr. estructurales	X	SI	**0	***0
22	Medio ambiente	X	SI	X	***0
23	Protección de los consumidores y salud	X	NO	X	X
24	Cooperación en asuntos de justicia e interior	X	SI	*0	****0
25	Unión aduanera	X	SI	X	X
26	Relaciones exteriores	X	SI	X	X
27	Política exterior y de seguridad común	X	NO	X	X
28	Control financiero	X	NO	X	***0
29	Disposiciones financieras y presupuestarias	X	SI	**0	****0
30	Instituciones	X	SI	X	X
31	Otras cuestiones	X	SI	-	-
Capítulos abiertos		31		30	30
Capítulos cerrados		31		25	19

0: Capítulo abierto, bajo negociación.

X: Capítulo provisionalmente cerrado.

\*: Capítulo abierto a negociación bajo la Presidencia Sueca.

\*\* : Capítulo abierto a negociación bajo la Presidencia Belga.

\*\*\*: Capítulo abierto a negociación bajo la Presidencia Española.

\*\*\*\*: Capítulo abierto a negociación bajo la Presidencia Danesa.

- : Capítulo todavía no abierto a negociación.

Fuente: Parlamento Europeo

### *Mercado interior*

A pesar de que el acercamiento de las legislaciones durante el periodo de preadhesión se centró en los temas relacionados con el mercado interior, todavía existen ciertos problemas en la plena aplicación de la legislación relativa a las cuatro libertades, lo que ha llevado al mencionado necesario establecimiento de periodos de transitorios:

- **Capítulo 1: Libre circulación de mercancías.** La negociación en este capítulo ha girado principalmente alrededor de la transposición de la legislación armonizada de productos que incluye aspectos relativos a su normalización, certificación y acreditación. Se han definido periodos transitorios para la renovación de las autorizaciones de comercialización de productos farmacéuticos con Chipre, Eslovenia, Lituania, Malta y Polonia, este último, además, mantendrá un periodo transitorio respecto a las licencias para comercializar instrumental médico.
- **Capítulo 2: Libre circulación de personas.** El acervo comunitario relativo a esta área contempla el reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales, los derechos de los ciudadanos, la libre circulación de trabajadores y la coordinación de los sistemas de seguridad social. La preocupación de ciertos Estados miembros de la UE-15 sobre los efectos perturbadores que podría ocasionar esta libertad en sus mercados de trabajo, así como el impacto potencial sobre la opinión pública, llevó a la Comisión a proponer un periodo transitorio para el conjunto de países, excepto Chipre y Malta, de siete años para que los nacionales de los nuevos miembros puedan acceder al mercado de trabajo de la Unión Europea, que finalmente ha quedado reducido a cinco.
- **Capítulo 3: Libre prestación de servicios.** Los mayores problemas en cuanto a la adopción del acervo comunitario relativo a esta libertad se encuentran relacionados con la apertura de los sistemas financieros de estos países así, por ejemplo, se han establecido acuerdos temporales con algunos de ellos para la adecuación de sus cooperativas de crédito y sus instituciones de ahorro, y se han definido menores niveles de garantías para algunos depósitos.
- **Capítulo 4: Libre circulación de capitales.** Para evitar la especulación se han previsto periodos transitorios para la adquisición de bienes inmuebles, segundas residencias o incluso de bosques o terrenos agrícolas en los territorios de los países de adhesión por parte de sujetos de otros Estados miembros.
- **Capítulo 25: Unión Aduanera.** Gracias a la nueva filosofía de ampliación, anteriormente mencionada y descrita, todos los países de candidatos asumen el

arancel exterior común desde el momento de la adhesión pero se mantienen ciertos acuerdos transitorios para aspectos relacionados con los regímenes aduaneros especiales.

### *Sectores productivos*

- **Capítulo 7: Agricultura.** En este sector las negociaciones han sido arduas, respondiendo al elevado peso relativo de este sector en algunos países de adhesión frente a su ponderación en el PIB de los Quince. Aunque en principio la mayor parte de la legislación relativa a este capítulo será aplicable desde la fecha de adhesión, se han establecido, con carácter excepcional, determinados periodos transitorios para aspectos específicos de la legislación comunitaria.

Asimismo, los nuevos Estados miembros recibirán gradualmente los pagos directos de la PAC entre 2004 y 2013; hasta 2006, se ofrece la posibilidad de que los países de adhesión complementen, con ciertos límites, dichos pagos directos con subsidios propios.

Se ha establecido igualmente acuerdos transitorios para que estos países puedan disfrutar de ayuda financiera adicional para el desarrollo rural. Además se han adaptado o creado ciertas medidas de desarrollo rural que responden a la necesidad de adaptar las estructuras de este sector.

Respecto a los aspectos veterinarios y fitosanitarios relacionados con la agricultura, se han aprobado periodos transitorios para la adopción de determinados requisitos de calidad alimentaria para alguno de los países de adhesión; los productos acogidos a estos periodos transitorios no podrán comercializarse en el territorio de la Unión Europea.

- **Capítulo 8: Pesca.** En este capítulo se han contemplado cuestiones sobre la estabilidad relativa para los países costeros del Báltico; y para Malta se ha aprobado un acuerdo transitorio en cuanto a la gestión de la zona de 25 millas.
- **Capítulo 9: Política de transportes.** El sector de transportes, y concretamente la construcción de infraestructuras, requerirá grandes inversiones con periodos de ejecución y maduración extensos, por lo que se prevén ayudas financieras comunitarias importantes. Además, las principales redes de transportes de estos países han pasado a ser consideradas como parte de las Redes Transeuropeas de modo que accederán igualmente a las ayudas canalizadas a través del Fondo de Cohesión.

Para los operadores de transporte en carretera de siete de los países de adhesión, se ha establecido un periodo transitorio, a petición de los Quince, para limitar el

acceso al cabotaje. Además, se ha establecido periodos transitorios para algunos países en cuanto a la imposición de los tacógrafos, al cumplimiento de los estándares de solvencia financiera de los operadores o al respeto de las normas sobre peso máximo por eje en los camiones, entre otros.

Se ha establecido límites provisionales al acceso a la red Transeuropea de transporte ferroviario de determinados países de adhesión y en cuanto al transporte aéreo se ha permitido un periodo transitorio para la admisión de aeronaves ruidosas en los aeropuertos de estos países.

- **Capítulo 14: Energía.** Al igual que para los transportes, el sector de la energía requiere importantes inversiones, además de adaptaciones a las normas comunitaria y la creación de órganos reguladores apropiados. En concreto se han establecidos periodos transitorios respecto a la obligatoriedad de mantener un stock de petróleo equivalente a 90 días de consumo, al igual que para la apertura del mercado de la electricidad y del gas. Respecto a la seguridad nuclear se han previsto acuerdos transitorios para determinadas centrales nucleares.
- **Capítulo 19: Telecomunicaciones y tecnologías de la información.** En general los países de adhesión han respondido adecuadamente al reto de la liberalización de este sector, no obstante, se ha establecido un periodo transitorio para Polonia en cuanto a la liberalización de los servicios postales.

#### ***Marco regulatorio de la actividad económica***

- **Capítulo 5: Legislación mercantil.** Las normas comunitarias hacen referencia a la protección de los derechos de propiedad intelectual, patentes, marcas y diseño, en este sentido, se han establecido periodos transitorios para la protección de la propiedad industrial en el sector farmacéutico.
- **Capítulo 6: Política de la Competencia.** Las normas comunitarias sobre defensa de la competencia son garantes del buen funcionamiento del mercado único a través del control de comportamientos que pudieran vulnerar la libre competencia en el mismo. En concreto, la regulación comunitaria se centra en el control del comportamiento de los monopolios públicos de carácter comercial, de las fusiones y de las ayudas de estado. En este ámbito se han establecido periodos transitorios que para facilitar la conversión gradual de determinadas ayudas fiscales sectoriales en ayudas regionales (esta últimas compatibles con las normas de la competencia). Además se han especificado los sectores más problemáticos por países; entre ellos destacan la industria del acero, la

automovilística y la construcción naval; asimismo, se establece un periodo transitorio para las ayudas de protección medioambiental.

- **Capítulo 10: Fiscalidad.** El acervo comunitario relativo a este capítulo hace referencia principalmente a la imposición indirecta, concretamente al IVA y a los Impuestos Especiales, en cuanto a la imposición directa sólo existen normas sobre el impuesto de sociedades. Aunque la mayor parte de los países ya aplican el IVA desde hace tiempo, se han adoptado periodos transitorios para aspectos concretos como: los IVA reducidos de calefacción o construcción, las exenciones de IVA para el transporte de pasajeros, así como un tratamiento especial para las pequeñas y medianas empresas. Los impuestos especiales sobre el tabaco también disfrutaron de un periodo transitorio, de hecho uno de los mayores escollos en las negociaciones fue hacer frente a los menores impuestos especiales que, en general, mantienen estos países respecto a la imposición especial media de la Unión Europea.
- **Capítulo 22: Medio ambiente.** Para este capítulo la mayor parte de los países de adhesión han solicitado periodos transitorios que en algunos casos llegan hasta 2015. En general los estándares de protección medioambiental en sus territorios son menos exigentes que los existentes en la Unión Europea y la adaptación a estos últimos supondrá importantes inversiones, que al igual que para las RTE serán elegibles para su cofinanciación a través del Fondo de Cohesión. Los aspectos que cubre la normativa comunitaria, principalmente a través de Directivas, están relacionados con la calidad del aire y del agua, la gestión de residuos, la protección de la naturaleza, el control de la contaminación industrial, el control de productos químicos y de organismos genéticamente modificados, el control del ruido, la seguridad nuclear y la protección ante radiaciones, entre otros. Además cubren temas más horizontales como la definición de las normas sobre las evaluaciones de impacto medioambiental, la dotación de información cuantificable sobre el medioambiente o la lucha contra el cambio climático.

### *Cohesión económica y social*

- **Capítulo 13. Política social y de empleo.** El acervo comunitario en este capítulo recoge normas sobre, derecho laboral, igualdad de oportunidades, seguridad e higiene, protección social o diálogo social, entre otras. Aunque solamente se han solicitado periodos transitorios en los aspectos relacionados con las normas de seguridad e higiene y de jornada laboral, todavía se deben

realizar numerosos esfuerzos principalmente en las áreas de legislación laboral e igualdad de oportunidades.

- **Capítulo 21. Política regional y coordinación de instrumentos estructurales.** Aunque no se han establecido periodos transitorios en este capítulo, la inclusión de los nuevos Estados miembros en la política regional se llevará a cabo de manera gradual. Los principales problemas, identificados durante las negociaciones, son los relacionados con la capacidad administrativa de estos países, la organización del territorio, la capacidad de programación o con la capacidad de gestión presupuestaria y financiera.

### *Relaciones financieras con la Unión Europea*

En las negociaciones del **Capítulo 29 de Disposiciones financieras y presupuestarias**, se han establecido periodos transitorios respecto a la aportación de recursos propios de estos países al presupuesto comunitario con el objetivo de evitar que países que han mantenido una posición de beneficiarios netos hasta ahora, gracias a las ayudas de preadhesión antes mencionadas, pasasen a ser contribuyentes netos a partir de 2004. Además, con el resto de países de adhesión, esto es los que mantendrán su posición de receptores netos, se han establecido igualmente periodos transitorios con mayores asignaciones presupuestarias.

### *Unión política*

- Respecto a los **Capítulos 24 de Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior y 26 de Relaciones exteriores**, no se han establecido periodos transitorios pero, en el primer caso, se establece una cláusula de salvaguardia con relación a la cooperación judicial y aspectos civiles y criminales; y en el segundo caso, los nuevos Estados miembros se han comprometido a eliminar gradualmente aquellos acuerdos bilaterales que mantengan con países terceros que sean incompatibles con su pertenencia a la Unión Europea.
- **Capítulo 30. Instituciones.** En este capítulo el problema reside en que la Unión Europea está en pleno proceso de reforma institucional y que hasta que no se conozcan los resultados de la Convención y de la Conferencia Intergubernamental resulta difícil concretar la participación de estos países en las diferentes instituciones, por lo que algunas de las decisiones tomadas al respecto tiene un claro carácter transitorio.

Según la Comisión Europea<sup>80</sup>, cabe destacar los siguientes problemas cuya resolución necesita de mayores esfuerzos por parte de los países de la ampliación. En lo relativo a la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales, los principales problemas atañen al comercio de mercancías, a los servicios transfronterizos y al reconocimiento de las cualificaciones profesionales. En todos los países se producen lagunas en la transposición de las legislaciones armonizadas sobre productos industriales, productos alimenticios y determinados servicios.

En materia de capacidad administrativa general, se considera que se dan las condiciones suficientes para la adopción del acervo comunitario por parte de la administración pública y el sistema judicial, pero todos los países pueden mejorar mediante el refuerzo de los recursos humanos, la formación, sobre todo lingüística, y el incremento de las asignaciones presupuestarias. Igualmente, salvo notables excepciones, persiste el sentimiento de que la tasa de corrupción continúa siendo elevada, lo que puede afectar a la confianza en la administración pública y el sistema judicial.

Se debe reforzar igualmente la vigilancia del mercado, dado que los fallos en esta materia podrían no impedir que circulen libremente en el mercado interior productos industriales o agroalimentarios no seguros. Algunos países no han terminado su alineamiento con las reglas de la Unión Europea en materia de mercados públicos, y deben aplicarse a ello si quieren acceder a las intervenciones previstas por los fondos estructurales a partir del 1 de enero de 2004. Igualmente, para mantener la confianza en el mercado financiero integrado de la Unión Europea, es fundamental reforzar la independencia y la eficacia de las autoridades de vigilancia financiera. En lo concerniente a la política de competencia, algún país debe hacer más esfuerzos para garantizar que las ayudas de Estado se utilizan adecuadamente. En cuanto a la política industrial, se debe trabajar para llevar a cabo la reestructuración de la siderurgia. Asimismo, las violaciones de los derechos de propiedad intelectual e industrial son relativamente numerosas, en comparación con la situación en los actuales países de la Unión Europea. En los sectores del transporte, la energía y las telecomunicaciones subsisten problemas concretos, y en el ámbito de la agricultura y la pesca, aunque la legislación correspondiente está asumida, casi todos los países deben otorgar una mayor prioridad a la conclusión de los preparativos. En fiscalidad, aunque lo esencial del trabajo necesario ya se ha realizado, algún país debe hacer más esfuerzos, tanto en fiscalidad directa como indirecta. En política social y de empleo se debe acelerar la adopción del acervo en materia de salud y seguridad en el trabajo, la lucha contra la

---

<sup>80</sup> Comisión Europea, *Rapport global de suivi sur le degré de préparation à l'adhésion à l'UE*, noviembre de 2003.



discriminación y las enfermedades contagiosas. En política medioambiental, también se requiere un mayor esfuerzo en ámbitos concretos.

Finalmente, la mayoría de los países debe esforzarse para que se puedan poner en marcha los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión. Ello es urgente, dado que, como ya se ha indicado, las operaciones pueden ser elegibles a partir del 1 de enero de 2004 y, por ahora, hay un número insuficiente de proyectos de calidad listos para comenzar.

Si los países de la ampliación no hacen todos estos esfuerzos, existe un riesgo real de que se retrase la transposición y la aplicación del acervo comunitario en el momento de la adhesión. La reticencia de algunos países a suprimir los obstáculos a los intercambios que se han identificado, o el alineamiento jurídico insuficiente y la falta de supervisión en el sector financiero son un ejemplo ilustrativo.

Los aspectos particularmente preocupantes, que ha identificado la Comisión, se pueden reagrupar en dos categorías: lagunas que tienen incidencia sobre el mercado interior y lagunas que afectan a los beneficiarios de los nuevos Estados miembros de los fondos de la Unión Europea

En lo concerniente al mercado interior, en uno u otro país, se están dando retrasos importantes en la introducción de las reglas de reconocimiento mutuo para un cierto número de profesiones, retrasos significativos en la reestructuración del sector de la construcción y la reparación de buques, incumplimiento por parte de empresas del sector de la siderurgia, que tienen concedidas ayudas fiscales, de reducir su producción, no se están tomando las medidas necesarias para asegurar la inspección y el control de la flota pesquera y para garantizar la aplicación de las reglas comunitarias en materia de gestión de los recursos y de las flotas, se están produciendo retrasos en la adopción de las reglas comunitarias en los ámbitos el derecho del trabajo y de la igualdad de trato entre hombres y mujeres, incumplimientos en el ámbito de los controles veterinarios y fitosanitarios, en materia de transporte por carretera y en seguridad marítima.

Respecto a la transferencia de los fondos comunitarios, los problemas más graves se derivan de los escasos esfuerzos realizados para poner en práctica los procedimientos y las instituciones necesarias para la aplicación del régimen de intervenciones sobre los mercados y el régimen de pagos directos a los agricultores en el marco de la política agrícola común y, en el sector de la pesca, las trabas puestas a la creación de organizaciones de productores.

Dado el elevado grado de integración de la Unión, toda deficiencia en la puesta en práctica del acervo tendrá consecuencias para los ciudadanos y los agentes económicos del país afectado y les privará de la posibilidad de sacar pleno partido de su pertenencia

a la Unión, pero también tendrá en muchos casos repercusiones negativas sobre los ciudadanos y los agentes de otros Estados miembros.

En este caso, la Unión Europea puede tomar medidas, de carácter de apoyo o de carácter correctivo, para velar porque se cumpla el acervo y para neutralizar los efectos negativos transfronterizos. La posibilidad de tomar medidas de salvaguardia en determinados campos está prevista en el acervo, mientras que diversas disposiciones específicas del tratado de adhesión también lo contemplan. De forma general, la puesta en marcha de estas medidas, en ocasiones previa consulta a los Estados miembros, está subordinada a la existencia de un problema inmediato que cause un perjuicio grave.

Las tres cláusulas de salvaguardia que se pueden invocar están en los artículos 37, 38 y 39 del tratado de adhesión relativos, respectivamente, a la potestad de los Estados miembros de solicitar a la Comisión que tome medidas para resolver graves y persistentes dificultades en un determinado sector económico; a situaciones en las que un Estado miembro no cumple con sus compromisos adquiridos durante las negociaciones de adhesión y dicho incumplimiento provoca, o puede provocar, una disfunción grave del mercado interior; y, el último, similar al anterior, pero de aplicación a los incumplimientos relativos al reconocimiento mutuo en materia civil y penal. Las tres cláusulas de salvaguardia previstas se pueden invocar hasta el 1 de mayo de 2007 y las de los artículos 38 y del 39 pueden adoptarse antes de la adhesión y entrar en vigor desde que se produzca la misma.

## **ANEXO II. LOS SECTORES AGRARIO Y PESQUERO EN LA EUROPA AMPLIADA**

### **II.1. Sector agrario**

La UE-15 tiene una superficie agrícola útil (SAU) de 130,52 millones de hectáreas y con la ampliación de los diez nuevos miembros se incrementa en 38,06 millones de hectáreas (cuadro II-1). A estos datos habrá que añadir, en su momento, los correspondientes a los tres países (Bulgaria, Rumanía y Turquía) que están pendientes de incorporarse a la Unión Europea y cuyo potencial agrícola es muy elevado ya que en conjunto aportarían otros 47,06 millones de hectáreas de superficie agrícola útil.

CUADRO II-1  
**SUPERFICIE AGRÍCOLA UTIL EN 2000**

(Miles de hectáreas)

Países	Superficie
Alemania	17.064,2
Austria	3.380,7
Bélgica	1.395,7
Dinamarca	2.642,7
España	25.426,7
Finlandia	2.208,6
Francia	29.719,1
Grecia	3.916,7
Holanda	1.968,7
Irlanda	4.443,2
Italia	15.627,7
Luxemburgo	134,6
Portugal	3.895,1
R. Unido	15.721,9
Suecia	2.974,1
<b>UE-15</b>	<b>130.519,7</b>
Chipre	144,4
Eslovaquia	2.353,5
Eslovenia	509,1
Estonia	986,3
Lituania	3.488,7
Malta	32
Polonia	18.220,4
R. Checa	4.282,4
PA-10	38.060,5
<b>UE-25</b>	<b>168.580,2</b>
Bulgaria	5.580,0
Rumanía	14.810,7
PC-2	20.390,7
<b>UE-27</b>	<b>188.970,9</b>
Turquía	26.672,0
<b>UE-28</b>	<b>215.642,9</b>

Fuente: Eurostat, *Anuario estadístico de Agricultura 1999-2001*.

La situación general de los diez nuevos miembros que se incorporarán en el año 2004 está caracterizada por un gran número de pequeñas explotaciones y por la existencia de una agricultura permanente de semisubsistencia que, combinadas con el surgimiento reciente de un sector agrícola comercial, plantean a la PAC una serie de problemas administrativos y económicos y el riesgo de que en los años inmediatos a la adhesión se produzca un aumento del desempleo y la pobreza en las zonas rurales. Se trata de un grupo de países muy heterogéneo en el que el peso del sector agrario es muy diferente (cuadro II-2).

## CUADRO II-2

## PESO DEL SECTOR AGRARIO EN LOS PAISES CANDIDATOS (1996-2001)

Países	1996 (1)					2001 (2)				
	PIB % s/total	Empleo		Comercio exterior		PIB % s/total	Empleo		Comercio exterior	
		Miles	% s/total	% exp total	% imp total		Miles	% s/total	% exp total	% imp total
Chipre	4,2	28	9,7	nd	Nd	3,9	22	4,9	37,4	27,4
Eslovaquia	4,6	169	6,0	5,0	7,8	4,5	180	6,3	5,1	8,5
Eslovenia	4,5	61	6,3	4,2	7,8	3,6	104	9,9	4,4	8,8
Estonia	7,3	74	8,1	15,7	15,6	5,7	6,1	7,1	16,8	17,8
Hungría	4,2	298	8,2	18,0	5,1	5,5	277	6,1	14,9	5,7
Letonia	7,6	208	17,8	16,8	13,4	4,0	189	15,1	15,1	15
Lituania	10,2	398	24,0	13,1	17,1	8,8	336	16,5	17,1	12,4
Malta	2,4	2,6	2,2	nd	nd	2,6	2,0	1,9	2,4	12,4
Polonia	6,0	4.130	26,7	11,3	10,7	3,9	2.933	19,2	13,1	10
R. Checa	2,9	211	4,1	5,7	7,5	3,7	265	4,6	5,7	7,9
Bulgaria	13,1	769	24,2	18,8	8,0	21,1	795	26,7	14,7	10,3
Rumanía	19,0	3.975	37,3	8,8	7,6	15,5	4.338	44,4	7,3	7,2
Turquía	14,3	9.149	41,8	19,0	9,2	12,1	8.900	35,4	20,4	8,6

(1) Fuente: Situación y perspectivas del sector agrario en los Peco, Comisión Europea, 1998.

(2) Fuente: SEC(2002)1400-1412.Hacia una Europa ampliada. Documento de estrategia e Informe de la Comisión sobre los progresos de los países candidatos en la vía de adhesión. Octubre 2002.

En términos generales, desde el punto de vista de los nuevos miembros, su pertenencia a la Unión Europea aporta beneficios a sus agricultores, según los estudios realizados por la Comisión de la Unión Europea, porque se incorporan a un modelo que mejora sensiblemente la posición de estos países en los mercados, en las estructuras productivas y en las rentas agrarias. Como contrapartida, los nuevos miembros tendrán que hacer frente a aumentos muy importantes de los precios de sus productos agrícolas<sup>81</sup>, aunque ahora esa preocupación ha disminuido debido al proceso de convergencia de los precios que se ha dado en los últimos meses. Por una parte, y según la Comisión<sup>82</sup>, cualquier medida que pueda socavar la agricultura de semisubsistencia y su función social, podría resultar contraproducente y por otra, el mantenimiento de ese tipo de agricultura implicaría una política agraria de dos velocidades, que no sería aceptable a largo plazo.

Para ayudar a los nuevos países miembros a incorporarse a la Unión Europea se aprobaron los denominados instrumentos de preadhesión entre los cuales el programa SAPARD contiene las ayudas correspondientes a la agricultura y desarrollo rural del que se hablará más adelante.

<sup>81</sup> Comisión de la Unión Europea (D. G. Agricultura): *Informes de situación de la agricultura de los países candidatos*, julio 2002.

<sup>82</sup> SEC(2002)95 final de 30.1.2002. "Ampliación y agricultura: hacia una integración acertada de los nuevos Estados miembros en la PAC".

### ***Análisis descriptivo del sector agrario de los países candidatos***

#### *CHIPRE*

En Chipre, la superficie agrícola útil, unas 144.000 hectáreas, representa tan solo el 14 por 100 de su superficie total, y el peso del sector agrario en el PIB está en torno al 4 por 100. Los principales cultivos son la trilogía del trigo, vid y olivo. También cabe destacar que es el único de los países candidatos del Centro y Este de Europa donde se cultiva el plátano, con una producción anual de 13.000 toneladas. La parte de la agricultura en el empleo no llega al 1 por cien. En el ámbito de los intercambios comerciales, el excedente comercial a favor de la Unión Europea asciende a 234 millones de euros.

#### *ESLOVAQUIA*

En Eslovaquia, la transición tuvo una repercusión considerable en la producción agraria. Durante los primeros tres años de la reforma, la producción agrícola bruta experimentó un descenso considerable y desde 1993 se ha observado una ligera recuperación. Durante el período de transición, los cereales pudieron conservar su papel predominante entre los principales cultivos herbáceos y el número de cabezas de ganado se redujo considerablemente, siendo la cabaña de vacuno la más afectada.

El sector ganadero se vio más afectado por el declive que el sector de los cultivos herbáceos. La producción ganadera tiene lugar principalmente en grandes explotaciones en régimen de cooperativa, con una organización bastante rígida y que, con frecuencia, conservan los antiguos hábitos económicos del período socialista. Una gran parte de la producción de cultivos está en manos de empresas constituidas en sociedades, que se han adaptado mucho mejor a la nueva economía de mercado.

En lo relativo al comercio exterior, Eslovaquia es tradicionalmente un importador neto de productos agrarios. Las importaciones agroalimentarias representan aproximadamente el doble de las exportaciones de dicho país. La República Checa continúa siendo el principal socio comercial, tanto para las importaciones como las exportaciones. El segundo socio comercial en importancia es la Unión Europea.

Como resultado de la privatización, las explotaciones colectivas y casi todas las explotaciones estatales desaparecieron y fueron reemplazadas por cooperativas privadas y grandes explotaciones agrarias con forma de sociedades. Las pequeñas explotaciones y las parcelas agrícolas explotadas para el consumo privado son las principales productoras de frutas y hortalizas y de más del 60 por 100 de la producción de patatas.

Eslovaquia carece de un sistema de comercio minorista moderno. En la mayor parte de las regiones eslovacas el mercado está dominado por el pequeño comercio y la

comercialización de productos se ve afectada negativamente por la ausencia de infraestructuras de comercio mayorista.

#### *ESLOVENIA*

En Eslovenia el peso de la agricultura en la economía no es muy importante y tiende además a disminuir, ya que viene representando sistemáticamente menos del 4 por 100 del PIB. Si bien su importancia está decreciendo en términos macroeconómicos, el sector agrario desempeñó durante los primeros años de la transición una función importante a la hora de mantener el equilibrio social y territorial.

De los dos millones de hectáreas de superficie que Eslovenia posee en total, más de la mitad son bosques y casi el 30 por 100 se dedica a la agricultura. De éstas, más del 60 por 100 son pastos permanentes y en torno al 30 por 100 son tierras de cultivo, la mitad de ellas dedicadas al cultivo de cereales, principalmente el maíz y el trigo.

La balanza comercial de Eslovenia es negativa y el comercio de productos agroalimentarios representa entre el 30 y el 40 por 100 del déficit comercial global. En la composición de las exportaciones agroalimentarias predominan los productos transformados, principalmente carne y preparados a base de carne, bebidas y productos lácteos. Las importaciones consisten principalmente en productos no transformados: frutas, hortalizas, cereales y azúcar.

#### *ESTONIA*

En Estonia, la agricultura ha sido tradicionalmente uno de los sectores más importantes de su economía. La superficie agraria Estonia representa una tercera parte del total del territorio y el 45 por 100 de éste está cubierto por bosques. De la superficie cultivable total, la parte correspondiente a las tierras no utilizadas está estabilizándose en torno al 20 por 100. Hay 310.000 hectáreas ocupadas por pastos permanentes y 15.000 que se destinan a cultivos permanentes de frutas y bayas. En general, la escasa calidad del suelo y la brevedad del periodo de vegetación determinan unos rendimientos relativamente bajos.

Los intercambios comerciales de productos agrarios han tenido tradicionalmente un notable peso en el comercio exterior del país, siendo la antigua Unión Soviética el principal destino de las exportaciones. Pese a la disminución de su volumen durante los años de la transición, las exportaciones alimentarias siguen ocupando el segundo puesto en importancia, después de los productos de las industrias de la confección, el calzado y la sombrerería.

Un elemento esencial de la evolución estructural del sector agrario ha sido el proceso de privatización, que está caracterizado por su extrema lentitud, a diferencia de lo ocurrido en los otros países candidatos. Por su parte, el proceso de privatización de las empresas

activas en los sectores suministrador y transformador ha avanzado con mayor rapidez que el de la tierra.

#### HUNGRÍA

En Hungría, el porcentaje que representa la agricultura en la economía es del 5,5 por 100 del PIB. Tras los años de recesión, de 1991 a 1993, y las graves sequías de 1992 y 1993, el motor del crecimiento del producto agrícola bruto han sido los cultivos, que han reanudado su crecimiento.

El principal cultivo son los cereales, que ocupan aproximadamente un 60 por 100 de la superficie dedicada a cultivos herbáceos: los de maíz y trigo representan el 85 por 100 de la producción y el 90 por 100 de las exportaciones de cereales.

La recesión en el sector de la ganadería ha sido importante, tanto en términos de unidades como de producción. La reestructuración ha desembocado en una importante reducción del sector, siendo la disminución de la producción de carne muy acusada en el sector porcino que sufrió importantes cambios durante los años de la transición y no se ha estabilizado aún. Sin embargo, la carne de porcino domina aún la oferta y la demanda. El sector de las aves de corral es el segundo más importante si se tienen en cuenta la producción, el consumo y las exportaciones.

Aunque las exportaciones de carne han descendido de forma drástica a lo largo de la década, Hungría sigue siendo exportador tradicional de carne. A pesar de que la producción de carne de vacuno no es muy elevada, se exporta un 30 por 100 de la misma, así como un número elevado de animales vivos, por lo que se puede considerar que las exportaciones son relativamente importantes. El valor de las exportaciones agroalimentarias se mantiene por encima de los 2.000 millones de euros. En términos de valor, la carne, las frutas y hortalizas transformadas, los cereales y el vino representan en conjunto más de la mitad de las exportaciones agroalimentarias. En cuanto a las importaciones, el primer lugar lo ocupan los piensos, seguidos por los productos tropicales y el tabaco. La Unión Europea es, con mucho, el principal socio comercial de Hungría en productos agroalimentarios, correspondiéndole aproximadamente la mitad del valor de los intercambios.

En lo que respecta al empleo, la agricultura desempeña un papel importante en el este y sur del país, donde este sector representa más del 12 por 100 del empleo regional. Aproximadamente un 40 por 100 de los 10,1 millones de habitantes vive en ciudades pequeñas y pueblos, y este porcentaje se ha incrementado en los últimos años. Mediante la adopción en 1996 de la Ley sobre desarrollo regional y planificación territorial, Hungría se convirtió en uno de los primeros países de Europa Central que establecieron un marco jurídico muy similar al de la política regional de la Unión Europea.

*LETONIA*

La superficie agraria total de Letonia se eleva a 2,48 millones de hectáreas (39 por 100 de su superficie total), de los cuales 1,7 millones de hectáreas están clasificadas como tierra de cultivo (67 por 100). El 44 por 100 del territorio letón está cubierto de bosques (2,9 millones de hectáreas) para la producción de madera. Los suelos más fértiles se encuentran en las llanuras al sur de Riga, donde se concentra la mayor parte de la producción de remolacha azucarera y también la producción de frutas y hortalizas. Las zonas montañosas central y oriental son menos favorables para la producción vegetal y en ellas predomina la ganadería. Por su parte, el sector forestal cuenta con un potencial importante que podría movilizarse con relativa facilidad.

Un rasgo importante de los cambios en el sector de los cultivos herbáceos fue el marcado descenso de la producción de plantas forrajeras desde 1997 y el incremento a partir de 1996 de la superficie sembrada de cereales, que constituyen el cultivo más importante ocupando aproximadamente la mitad de la superficie cultivada.

En materia de comercio agrícola, en los últimos años Letonia ha pasado de ser exportador neto a importador neto de productos agrícolas. El principal destino de las exportaciones agrícolas letonas es Rusia. Por lo que respecta a las importaciones de productos agrícolas y alimenticios, los Estados miembros de la Unión Europea se han convertido en los principales socios comerciales.

Con el proceso de privatización de la tierra, la división parcelaria ha dado lugar a 95.000 explotaciones agrícolas familiares, con un tamaño medio de 23,6 hectáreas y a 173.000 parcelas familiares, con un tamaño medio de 7,9 hectáreas. Existen 474 empresas agrícolas y 81 explotaciones agrícolas especializadas del Estado, que poseen en conjunto cerca del 5 por 100 de la superficie agrícola total.

En el período anterior a la reforma, la agricultura y la producción alimentaria constituían el segundo sector más importante de la economía de Lituania, y la agricultura desempeñó una importante función de protección del empleo durante el período transitorio.

Los principales cultivos son los de cereales y la remolacha azucarera. En cuanto al sector ganadero, la desaparición de la Unión Soviética modificó fundamentalmente el régimen de producción ganadera, descendiendo el número de cabezas de ganado en torno al 50 por 100 desde 1991. La estructura del ganado lechero ha experimentado modificaciones radicales, ya que muchos grandes rebaños lecheros no han sobrevivido, y la producción se halla dispersa en pequeñas explotaciones.

La producción de carne de vacuno puede considerarse principalmente un producto derivado de la producción de leche y la de carne de porcino se ha mantenido estable.



Por su parte, la producción de aves de corral ha sufrido los mismos problemas de escasez de piensos que han afectado a los demás sectores.

Los bosques ocupan casi la tercera parte de la superficie de Lituania. Tanto el sector forestal como su industria revisten una importancia considerable en la economía del país. Las exportaciones de madera y productos derivados representan el 10 por 100 del valor total de las exportaciones. En torno al 12 por 100 del territorio de Lituania son parques protegidos.

En lo que respecta al comercio exterior, las importaciones de productos alimenticios, principalmente productos de elevado valor añadido, han experimentado un rápido crecimiento y los productos de la ganadería en general y, concretamente, la carne y los productos lácteos siguen siendo los principales componentes de las exportaciones de productos agroalimenticios. Tanto las importaciones como las exportaciones incluyen un volumen importante de mercancías que son reexportadas de Europa Oriental a Europa Occidental y vice versa.

Las estructuras agrarias se caracterizan en la actualidad por tres tipos distintos de organización: grandes empresas agrarias creadas a raíz de la transformación de las explotaciones colectivas; explotaciones familiares y parcelas familiares.

En materia de desarrollo rural, Lituania dispone de una red bien desarrollada de autopistas y carreteras secundarias; sin embargo, algunos servicios básicos tales como el abastecimiento de agua y las telecomunicaciones siguen estando subdesarrollados en las zonas rurales. Durante el período soviético, la prestación de los principales servicios sociales, médicos y culturales se llevaba a cabo en instalaciones especiales situadas en las explotaciones colectivas. Con la reestructuración de las explotaciones, estas funciones han sido transferidas a las autoridades locales y se han dejado de prestar numerosos servicios.

En lo que se refiere al sector de la transformación de productos alimenticios, en Lituania se refleja la estructura existente en el período soviético, caracterizada por la concentración de una serie de empresas estatales de tamaño mediano o grande, orientadas principalmente hacia la transformación de productos lácteos y de carne. Los principales problemas que se plantean son el exceso de capacidad y la falta de capital. Las instalaciones son en muchos casos obsoletas y las normas higiénicas deficientes. El proceso de privatización no ha conseguido crear los incentivos necesarios para la reestructuración y en muchos casos ha sido más conveniente, desde el punto de vista económico, crear una nueva empresa que reestructurar una antigua.

*LITUANIA*

En Lituania, los bosques ocupan casi la tercera parte de su superficie, y tanto el sector forestal como su industria revisten una importancia considerable en la economía del país. Las exportaciones de madera y productos derivados representan el 10 por 100 del valor total de las exportaciones. El sector forestal también desempeña una importante función social, sobre todo en las zonas rurales.

Las importaciones de productos alimenticios, principalmente productos de elevado valor añadido, han experimentado un rápido crecimiento en los últimos años. Los productos de la ganadería en general y, concretamente, la carne y los productos lácteos siguen siendo los principales componentes de las exportaciones de productos agroalimentarios. La balanza comercial de productos agrarios y alimenticios se viene deteriorando de forma constante desde 1993. La Unión Europea es el origen principal de las importaciones en los últimos tres años.

La transición de una economía planificada a una economía de mercado provocó un drástico descenso de la actividad económica general durante el primer año de independencia. En el período anterior a la reforma, la agricultura y la producción alimentaria constituían el segundo sector más importante de la economía lituana, ya que representaban casi el 28 por 100 del PNB en 1990. Este porcentaje disminuyó notablemente en el período transitorio, alcanzando un 8,8 por 100 en 2001.

En 1991 se iniciaron al mismo tiempo la restitución de las tierras y la privatización de las explotaciones estatales y colectivas y de los bienes agrícolas, fomentándose el desarrollo de explotaciones familiares. A mediados de 1997, el proceso de restitución sólo había dado lugar a la repartición del 50 por 100 de las tierras agrícolas en propiedad. La estructura agraria se caracteriza en la actualidad por tres tipos distintos de organización: grandes empresas agrarias creadas a raíz de la transformación de las explotaciones colectivas, explotaciones familiares y parcelas familiares.

La situación del sector de la transformación de productos alimenticios en Lituania refleja la estructura existente en el período soviético, caracterizada por la concentración de una serie de empresas estatales de tamaño mediano o grande, orientadas principalmente hacia la transformación de productos lácteos y de carne. Los principales problemas que se plantean son el exceso de capacidad y la falta de capital. Las instalaciones son en muchos casos obsoletas y las normas higiénicas deficientes.

*MALTA*

En Malta, el peso del sector agrario es muy reducido. En las 32 hectáreas de superficie agrícola útil predomina el cultivo de cereales y la agricultura representa alrededor del

2,6 por 100 del PIB. La balanza comercial en favor de Unión Europea asciende a 202 millones de euros

#### *POLONIA*

En Polonia, los cultivos más importantes son los cereales, sobre todo el trigo y el centeno, siguiéndoles en importancia, por superficie, las patatas, los forrajes, la remolacha azucarera, las semillas oleaginosas y las leguminosas. El grado de autosuficiencia de la mayoría de los cultivos oscila en general entre el 90 y el 100 por 100, excepto en el caso de las semillas oleaginosas (entre el 55 y el 146 por 100), cuya superficie ha fluctuado considerablemente en los últimos años, y en el del azúcar, que presenta en general un excedente exportable. Las frutas y hortalizas representan el 3 por 100 de la superficie agraria y el 10,3 por 100 de la producción. Son importantes las exportaciones de frutas y frutas transformadas.

En cuanto a la ganadería, Polonia es uno de los mayores productores de carne de porcino de Europa y la producción de aves de corral actualmente es el sector más dinámico.

En lo que respecta al comercio exterior agrícola, éste ha aumentado sistemáticamente desde 1992, si bien las importaciones han alcanzado mayor ritmo. Las principales exportaciones polacas son los animales vivos, la carne y los productos cárnicos, los productos lácteos, las frutas y hortalizas transformadas y la confitería. Por su parte, las importaciones son más diversas e incluyen cereales, semillas oleaginosas y sobre todo fruta fresca (cítricos), café, cacao y té. La UE-15 es el socio comercial agrícola más importante de Polonia.

En materia de estructuras, las explotaciones tienen pequeñas dimensiones y de acuerdo con las previsiones de la Comisión, tan sólo el 40 por 100 de la tierra agrícola estará incluida en explotaciones de más de 15 ha en el año 2005.

En lo relativo al desarrollo rural, Polonia es un país muy rural en el que las regiones con un carácter marcadamente urbano tan sólo representan un 19 por 100 de la población. Si el empleo agrario representa el 19,2 por 100 del empleo total, en las regiones con un marcado carácter rural, la agricultura supone el 44 por 100 del empleo. Este elevado nivel de empleo agrícola es uno de los principales problemas a que se enfrenta Polonia en su intento de modernizar y reestructurar el sector agrícola sin destruir los núcleos rurales. Las zonas rurales polacas padecen una serie de limitaciones que restringen el desarrollo e intensifican el aislamiento y lejanía de los núcleos rurales. La provisión de infraestructuras (agua, gas, teléfonos, alcantarillado) y de servicios (educación superior, banca, servicios profesionales) se ve dificultada por la existencia de una población

dispersa, y la falta de acceso a los transportes en las zonas rurales acentúa aún más las disparidades con los centros urbanos.

La industria agroalimentaria ha experimentado en su mayor parte una transformación dinámica en lo concerniente a privatización, rentabilidad e inversiones, sobre todo en el segmento de la venta al por menor. El proceso ha sido mucho más lento en el “sector de transformación de primera fase”, como mataderos, molinería y congelación.

#### *REPÚBLICA CHECA*

En la República Checa, más de la mitad de las tierras cultivables están sembradas de cereales, principalmente trigo y cebada, y una cuarta parte de las mismas de cultivos forrajeros, sobre todo maíz para ensilado destinado al ganado vacuno. Con un rendimiento medio cercano a 4,2 t/ha, la producción de cereales ha oscilado entre 6 y 7 millones de toneladas, cifra cercana a la demanda interior. Por su parte, la superficie de semillas oleaginosas se extendió rápidamente durante la primera mitad de la década de los noventa, tendiendo a estabilizarse en los últimos años.

En el sector de la carne, la continua reducción de la cabaña bovina ha conducido a una considerable disminución de la producción de carne de vacuno como consecuencia del fuerte ajuste a la baja del consumo. Tras las cifras relativamente elevadas de exportación de los primeros años de la transición, momento en que la producción alcanzó sus mayores cotas debido a la liquidación inicial de la cabaña y en que el consumo se redujo como consecuencia de la abolición de las subvenciones, la República Checa ha pasado a ser exportadora neta de pequeñas cantidades en los últimos años.

En cuanto al comercio, las exportaciones de productos agroalimentarios se han estancado en los últimos años y las importaciones han seguido aumentando, lo que ha conducido a la acumulación de un creciente déficit, en su mayor parte con la Unión Europea, que es su principal socio comercial, con cerca de un 50 por 100 de las importaciones checas y un 35 por 100 de sus exportaciones agroalimentarias. Los principales productos importados son las frutas tropicales y los piensos para la alimentación animal; mientras que las principales exportaciones se componen de productos lácteos, bebidas y semillas oleaginosas que, en conjunto, representan entre un 30 y un 40 por 100 del valor de las exportaciones.

En materia de estructuras agrarias, la privatización de la agricultura checa, dominada en el periodo anterior a la transición por explotaciones colectivas a muy gran escala y estatales (las antiguas cooperativas), ha propiciado la aparición de tres nuevas formas de agricultura: las cooperativas transformadas, otro tipo de sociedades (anónimas o de responsabilidad limitada) y las explotaciones individuales (familiares o de otra índole).

Cerca de un 25 por 100 de la población (2,6 millones) vive en comunidades rurales de menos de 2.000 habitantes con una insuficiente infraestructura técnica y social que se refleja en los limitados medios de transporte, la infradesarrollada red de comunicaciones y la falta de escuelas. Las regiones menos densamente pobladas tienden a concentrar la mayor proporción de tierras agrarias y el mayor porcentaje de empleo en el sector agrario. En las comunidades rurales, el porcentaje medio de empleo en la agricultura alcanza el 25 por 100, frente a una media nacional del 5,5 por 100.

En el sector de la transformación, el número total de empresas elaboradoras de productos alimenticios pasó, durante el proceso de subdivisión y privatización, de 69 grandes sociedades estatales a varios cientos de empresas privadas. Los antiguos monopolios estatales estaban en su mayor parte integrados verticalmente y tras la disolución de los conglomerados de propiedad estatal, la reconstitución de los vínculos comerciales en el sector alimentario ha sido un proceso lento. Aunque ha cambiado la titularidad de la propiedad, especialmente en la primera fase de transformación, muchas empresas siguen teniendo problemas de exceso de capacidad.

#### *BULGARIA*

En Bulgaria, la agricultura tiene bastante importancia dentro de su economía. Las tierras agrarias ocupan unos 5,5 millones de ha destinados principalmente a cultivos herbáceos y a pastos permanentes. Los cereales constituyen el cultivo más importante en Bulgaria y representan un 30 por 100 de la producción total de cultivos vegetales.

Desde 1989, el sector de la ganadería ha sufrido, en promedio, una contracción más acusada que la producción de cultivos vegetales. Las pequeñas explotaciones constituyen el principal tipo de estructura ganadera, y la producción de ganado porcino es la predominante.

En lo relativo al comercio agrario, los principales productos exportados son tabaco, vino, frutas y hortalizas transformadas y productos de origen animal (sobre todo productos lácteos) y los importados son azúcar y cereales. Los intercambios comerciales con los países occidentales se reforzaron durante el periodo de transición aunque, desde 1993, puede observarse cierto restablecimiento de las exportaciones agrarias a los países de la antigua Unión Soviética. Los países de la OCDE importan un 32 por 100 de los productos agrícolas exportados por Bulgaria y la Unión Europea un 23 por 100 de los mismos. El comercio con esta última ha experimentado una gran expansión en los últimos años.

Las principales estructuras agrarias que surgieron de la reforma son las nuevas formas de explotaciones agrarias de tipo asociativo que consisten esencialmente en cooperativas privadas dedicadas fundamentalmente a la producción de cultivos

herbáceos anuales. También abundan las explotaciones familiares privadas de menos de una hectárea.

La industria agroalimentaria, segunda en importancia de todas las industrias del país, se caracteriza por la existencia de dos tipos de empresas. Por un lado, las antiguas grandes empresas, muchas de las cuales atraviesan dificultades financieras, y por otro, pequeñas empresas privadas con una pequeña pero creciente participación en el mercado.

#### *RUMANÍA*

La agricultura de Rumanía, que era el granero de Europa Central y Occidental, sigue siendo un pilar de la economía rumana. De los 23,8 millones de hectáreas del territorio rumano, el 63 por 100 es tierra cultivable y el 28 por 100 son pastos permanentes. Más de la mitad de la tierra cultivada está destinada a cereales, principalmente maíz y trigo y alrededor de una décima parte se dedica a oleaginosas.

En 1989, casi el 90 por 100 de la SAU estaba ocupada por explotaciones estatales y cooperativas; los agricultores independientes, con parcelas pequeñas, representaban menos del 12 por 100. La privatización y la redistribución de los terrenos agrícolas afectaron a 5 millones de personas, fragmentando la propiedad de la tierra y provocando que el tamaño medio de la explotación descendiera hasta menos de 2 ha de tierra cultivable. Además de agricultores independientes, existen las antiguas explotaciones estatales no privatizadas, las asociaciones de agricultores con estatuto jurídico que agrupan a propietarios individuales y las asociaciones familiares sin estatuto jurídico.

En lo que respecta al comercio exterior, el mercado más importante para las importaciones y exportaciones rumanas es la Unión Europea, siendo los países de Europa central en estos momentos socios económicos menos importantes que aquélla. En la estructura del comercio los productos alimenticios y las bebidas presentan déficit, mientras que la balanza comercial de productos de origen animal ha sido permanentemente positiva desde 1993.

La industria alimentaria rumana se creó hace 20 ó 30 años, con importantes plantas de producción en cada distrito. Ha habido muy poca inversión para su renovación o mejora y la producción es de calidad relativamente baja. El proceso de privatización afecta principalmente a los “agromecs” y a las pequeñas y medianas empresas de transformación de alimentos.

Para preparar los sectores agrarios de estos nuevos miembros de la Unión Europea, se han aprobado y realizado programas específicos en el marco de los denominados instrumentos de preadhesión, en particular el programa SAPARD del que se hablará en el siguiente epígrafe.

### ***Condiciones en las que entran a formar parte de la PAC***

El Consejo Europeo de Berlín de marzo de 1999 aprobó la Agenda 2000 en la que se decidió, entre otras cosas, que se procedería a la revisión de la PAC y se establecieron los límites presupuestarios y financieros en la hipótesis de una Unión Europea ampliada.

En junio de 2000 se abrieron las negociaciones del capítulo agrario con los países candidatos a la adhesión, que constituyen el llamado grupo de Luxemburgo (Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Polonia y Eslovenia); en junio de 2001 con Letonia, Lituania y Eslovenia; y en diciembre de ese mismo año con Malta.

En julio de 2002, la Comisión presentó su propuesta de Revisión Intermedia de la PAC cuyo contenidos básicos, superaban ampliamente el mandato de la Cumbre de Berlín.

El Consejo Europeo de Bruselas de octubre de 2002 confirmó los límites presupuestarios y financieros fijados en al Agenda 2000, y fijó un marco de estabilidad presupuestaria para los gastos de mercado y pagos directos de la UE-25 para el período 2007-2013.

En diciembre de 2002 la Cumbre de Jefes de Estado de la Unión Europea alcanzó el acuerdo de la ampliación de la Unión Europea a los 10 nuevos Estados citados, a partir del 1 de mayo de 2004. El paquete económico del capítulo agrario de la ampliación se fijó en 5.100 millones de euros para el período 2004-2006. Las medidas de mercado entrarán en vigor plenamente a partir del momento de la adhesión. Los temas más destacables en las negociaciones del capítulo agrario son los relativos a los pagos directos, las cuotas de producción, el desarrollo rural, las medidas especiales para las explotaciones de semisubsistencia y el marco financiero.

1. *Pagos directos*: Los agricultores de la UE-15 reciben una serie de pagos directos que se introdujeron inicialmente como compensación por los recortes en los precios de apoyo, y la Agenda 2000 supeditó su concesión al cumplimiento de una serie de condiciones medioambientales<sup>83</sup>. La posibilidad de conceder estos pagos a los nuevos Estados constituyó una cuestión de importancia crucial en las negociaciones<sup>84</sup>. Se llegó al acuerdo de introducir progresivamente las ayudas directas a favor de los nuevos Estados miembros durante un periodo de diez años, entre 2004 y 2013, comenzando con un 25 por 100 en 2004; 30 por 100 en 2005 y 35 por 100 en 2006 del sistema actual. En la segunda fase, a partir de 2006, los pagos directos se incrementarán por tramos de diez puntos porcentuales de forma que en

---

<sup>83</sup> El régimen de pagos directos está regulado en el reglamento (CE) nº 1259/1999 del Consejo.

<sup>84</sup> Todos los países candidatos habían solicitado que, una vez se produjera la adhesión, sus agricultores recibieran los mismos pagos directos que los de la UE-15.

2013 los nuevos Estados miembros hayan alcanzado el nivel de ayuda aplicable en esa fecha. Mediante decisiones nacionales, estas ayudas se pueden elevar al 55 por 100 en 2004; 60 por 100 en 2005 y 65 por 100 en 2006, pudiendo ser cofinanciados al 40 por 100 con fondos de desarrollo rural. A partir de 2007 los Estados podrán conceder ayudas un 30 por 100 por encima de las que marca el calendario del periodo transitorio pero financiados totalmente con fondos nacionales.

2. *Cuotas de producción y otros instrumentos de gestión de la oferta:* En lo que respecta a las cuotas de producción, especialmente las de leche y azúcar, y otros instrumentos de gestión de la oferta, como las superficies de base en los cultivos herbáceos y los límites individuales y regionales de la prima en el vacuno, la negociación se centró en el establecimiento de los niveles de referencia cuantitativos y los periodos de referencia a utilizar. Se acordó la fijación de cuotas basadas en los periodos de referencia históricos más recientes, en función de los datos disponibles.
3. *Desarrollo rural:* En el ámbito del desarrollo rural, y para hacer frente a los problemas estructurales de las zonas rurales de los nuevos miembros, se establece una amplia gama de medidas de desarrollo rural cofinanciadas por la Unión Europea y que para el periodo 2004-2006 y se estipuló que los gastos de los fondos estructurales no podrán sobrepasar la cifra de 21.900 millones de euros en el trienio señalado. Se acordó también que otras medidas complementarias de desarrollo rural, con la participación financiera comunitaria máxima del 80 por 100, se financiaran a través de la sección Orientación del FEOGA: jubilación anticipada de agricultores; ayudas a regiones desfavorecidas o afectadas por restricciones medioambientales; programas agroambientales; medidas específicas a favor de las explotaciones de semisubsistencia; creación de agrupaciones de productores; y asistencia técnica.
4. *Medidas especiales para las explotaciones de semisubsistencia:* Para la categoría de pequeñas explotaciones, las de semisubsistencia<sup>85</sup>, se ha establecido una medida especial, dotada con un montante máximo anual de 1.000 euros por explotación, cuya finalidad es dotarlas de viabilidad comercial.
5. *Marco financiero:* El cuadro financiero para el capítulo agrario de la ampliación comprende, para el periodo 2004-2006, un montante de 5.110 millones de euros para las medidas de desarrollo rural y de 4.682 millones de euros para pagos directos (2.675 millones de euros) y gastos de mercado (2.007 millones de euros)

---

<sup>85</sup> Se trata de explotaciones que, además de producir para el autoconsumo, comercializan la mayor parte de su producción y tienen el potencial necesario para convertirse en unidades comercialmente viables. Por ejemplo, Polonia cuenta con unas 350.000 explotaciones de semisubsistencia de entre 3 y 15 hectáreas.



previstos para los diez nuevos Estados miembros, según el reparto por países que se muestra en el cuadro II-3.

CUADRO II-3

## CUADRO FINANCIERO DEL CAPITULO AGRARIO DE LA AMPLIACION

(Millones de euros, a precios de 1999)

Países	Pagos directos por país candidato		Gastos para mantenimiento del mercado. Rubrica 1ª (PAC)			Desarrollo rural		
	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Chipre	9	11	4.9	11.8	11.5	20.3	22.2	23.9
Eslovaquia	73	88	16.9	48.1	49.2	108.2	118.3	125.8
Eslovenia	27	33	14.9	38.3	38.8	76.7	83.9	89.2
Estonia	17	22	13.6	33.4	34.4	41.0	44.8	47.7
Hungría	265	316	63.6	151.9	152.0	164.2	179.4	190.8
Letonia	25	31	8.9	21.6	23.6	89.4	97.7	103.9
Lituania	68	84	23.2	56.1	59.2	133.4	145.7	155.1
Malta	0.1	0.3	0.7	1.71	1.7	7.3	8.0	8.5
Polonia	557	675	135.2	349.8	376.5	781.2	853.6	908.2
R. Checa	169	204	45.0	109.0	111.0	147.9	161.6	172.0
<b>Total</b>	<b>1.211</b>	<b>1.464</b>	<b>327</b>	<b>822</b>	<b>858</b>	<b>1.570</b>	<b>1.715</b>	<b>1.825</b>

Fuente: SEC (2002) 102. Marco financiero común para las negociaciones de adhesión

Con los recursos financieros del presupuesto comunitario, que ascienden a más de 500 millones de euros anuales en el periodo 2000-2006, las ayudas otorgadas a través del instrumento SAPARD<sup>86</sup>, cuya distribución indicativa anual del gasto se presenta en el cuadro II-4, se basan en un único programa de desarrollo rural y agrario por cada país candidato.

CUADRO II-4

## DISTRIBUCION INDICATIVA DEL GASTO ANUAL SAPARD POR PAIS

País	miles euros	%
Bulgaria	52,124	10,0
Rep. Checa	22,063	4,2
Estonia	12,137	2,3
Hungría	38,054	7,3
Lituania	29,829	5,7
Letonia	21,848	4,2
Polonia	168,683	32,4
Rumanía	150,636	29
Eslovenia	6,337	1,2
Eslovaquia	18,289	3,5

Fuente: Reglamento (CE) nº 1268/1999 del Consejo, de 21 de junio.

Una de las características del planteamiento programático de SAPARD es que, a diferencia de lo que ocurre con los otros instrumentos de preadhesión PHARE e ISPA,

<sup>86</sup> Reglamento (CE) nº 1268/1999 del Consejo de 21 de junio de 1999 relativo a la ayuda comunitaria para la aplicación de medidas de preadhesión en los sectores de la agricultura y el desarrollo rural de los países candidatos de Europa Central y Oriental durante el periodo de preadhesión.

cuyos elementos clave son gestionados, al menos en parte, por la Comisión, en el caso de SAPARD la Comisión no interviene en ninguna de esas tareas clave, ni siquiera en la selección de los proyectos ya que son las autoridades nacionales de los países candidatos las que asumen toda la responsabilidad, mediante una gestión plenamente descentralizada. A la Comisión corresponde la evaluación de los programas SAPARD mediante informes anuales, de los que, hasta la fecha, se han publicado tres<sup>87</sup>. Las solicitudes de subvención con cargo a este instrumento se han de encuadrar en el marco de alguna de las quince medidas de que consta aquel y que abarcan desde las inversiones en las explotaciones agrarias hasta la ayuda para asistencia técnica.

1. *Inversiones en las explotaciones agrarias*: Los diez programas SAPARD incluyen esta medida, cuya finalidad es aumentar la competitividad de las explotaciones agrarias, introduciendo mejoras en sus activos fijos, reestructurando la producción en función de las necesidades del mercado y favoreciendo la diversificación de las actividades agrarias. También se persigue el objetivo de ayudar a que las explotaciones agrarias se adapten a las normas comunitarias sobre medio ambiente, higiene y bienestar animal.
2. *Mejora de la transformación y la comercialización de los productos agrícolas y pesqueros*: Esta medida figura en los diez programas SAPARD y la selección de los sectores objeto de ayuda depende de las características y necesidades específicas de cada país en el ámbito agrario. El número total de sectores que reciben ayuda en cada país es diferente, aunque dos sectores (lechero y cárnico) han sido seleccionados por todos los países
3. *Mejora de las estructuras para los controles de calidad, veterinarios y fitosanitarios, la calidad de los productos alimenticios y la protección del consumidor*: El importe para esta medida representa el 1 por 100 del total de la contribución comunitaria a SAPARD ya que el instrumento PHARE la complementa al apoyar inversiones destinadas a mejorar las estructuras para los controles de calidad, veterinarios y fitosanitarios.
4. *Métodos de producción agraria concebidos para la protección del medio ambiente y la conservación del paisaje*: Las medidas agroambientales ascienden a 83 millones de euros ( el 2 por 100 de la contribución comunitaria). Contrariamente a lo que sucede con los Estados miembros, la aplicación de esta medida no es obligatoria

---

<sup>87</sup> COM(2001) 341; COM(2002) 434 y COM(2003)582

para los países candidatos dentro de SAPARD. Sin embargo, a excepción de Eslovenia<sup>88</sup>, todos los países la han incluido en sus programas.

5. *Desarrollo y diversificación de las actividades económicas, creando actividades múltiples y fuentes alternativas de ingresos:* Cada programa incluye una medida destinada a desarrollar y diversificar la actividad económica en el ámbito rural. La importancia de esta medida en los diversos programas oscila entre menos del 10 por 100 del total de los fondos destinados al programa de Bulgaria (6 por 100) y Lituania (8 por 100) y el 24 por 100 de Letonia. El objetivo principal de esta medida es incentivar el desarrollo y la diversificación de la actividad económica en el medio rural, ofreciendo fuentes de ingresos alternativas a la actividad agraria. Muchas zonas rurales de los países candidatos encierran potencial para la diversificación, especialmente en el ámbito del turismo rural, el desarrollo y la creación de industrias artesanas y pequeñas y medianas empresas y en todos los programas se prevén actuaciones de cara al desarrollo del turismo rural y las actividades artesanales.
6. *Servicios de sustitución en las explotaciones agrarias y de gestión de las mismas:* Ninguno de los países candidatos considera prioritaria esta medida, por lo que no figura en ninguno de los programas aprobados.
7. *Constitución de agrupaciones de productores:* El objetivo fundamental de la medida es apoyar a los productores del sector agrario, para que comercialicen sus productos en condiciones preestablecidas.
8. *Renovación y desarrollo de las comunidades rurales y protección y conservación del patrimonio rural:* El objetivo fundamental de la medida es favorecer el desarrollo de las comunidades rurales para contribuir a crear mejores condiciones de vida. Otro aspecto es la conservación y restauración del patrimonio local.
9. *Mejora de las tierras y concentración parcelaria:* De los tres países han optado por esta medida (República Checa, Letonia y Eslovaquia), la concentración parcelaria tiene un peso significativo en el programa SAPARD checo, pues supone el 20 por 100 del total de la contribución comunitaria.
10. *Creación y actualización de catastros:* En general, los países candidatos consideran que las actividades abarcadas por esta medida son importantes para su futuro

---

<sup>88</sup> Eslovenia no incluyó en su programa SAPARD medidas agroambientales, en parte debido al volumen relativamente pequeño de su presupuesto SAPARD global, y, en parte, por el hecho de estar elaborando un plan medioambiental financiado con recursos nacionales.

desarrollo. Sin embargo, ninguno de los programas contempla esta medida ya que han recurrido a otras ayudas como las del programa PHARE y el Banco Mundial.

11. *Mejora de la formación profesional*: Excepto en Estonia y Eslovenia, todos los programas incluyen ayudas a la formación profesional.
12. *Desarrollo y mejora de las infraestructuras rurales*: En esta medida se incluyen inversiones en carreteras, gestión del agua y los residuos sólidos, suministro eléctrico y telecomunicaciones en el ámbito rural.
13. *Gestión de los recursos hídricos del sector agrícola*: El objetivo fundamental de la medida es garantizar la gestión sostenible de los recursos hídricos y proteger el medio ambiente rural y figura sólo en los programas SAPARD de Bulgaria y Rumanía.
14. *Silvicultura, incluida la repoblación forestal, inversiones en explotaciones silvícolas de propiedad privada y la transformación y la comercialización de los productos de la silvicultura*: Las principales actividades que se beneficiarán de esta ayuda son la repoblación forestal de las tierras agrícolas, la mejora de las zonas forestales existentes, la inversión en la mejora y racionalización de la recogida, transformación y comercialización de los productos silvícolas y en infraestructura forestal. Los países candidatos que no han incluido esta medida entre las prioridades SAPARD están apoyando la silvicultura a través de medidas nacionales (República Checa y Eslovenia) o de las ayudas PHARE para el desarrollo institucional (Hungría).
15. *Asistencia técnica para las medidas recogidas en el Reglamento SAPARD, incluidos estudios que contribuyan a la preparación y al seguimiento del programa y las campañas de información y publicidad*: En conjunto, la asistencia técnica supone aproximadamente el 3 por 100 de la contribución comunitaria. Esta cifra oscila entre el 1 por 100 de los fondos destinados al programa, en el caso de la República Checa y Polonia, y el 5 por 100 de Rumanía.

Según los datos del último informe publicado por la Comisión sobre el funcionamiento del programa Sapard, a finales de junio de 2003 había registrados más de 7.000 proyectos, mientras que en 2002 sólo eran 2.160 proyectos<sup>89</sup>. El informe destaca que, en general, ha habido progresos en la aplicación del programa pero que existen aún dificultades, sobre todo en Rumanía y Hungría, para la puesta en práctica de algunas medidas. Las ayudas Sapard sumaron 554,5 millones de euros en 2002, de los que

---

<sup>89</sup> SEC (2002) 1400 – 1412 Hacia una Unión Europea Ampliada. Documento de estrategia e Informe de la Comisión Europea sobre los progresos de cada uno de los países candidatos en la vía de la adhesión.

Polonia (179,8 millones) fue el primer receptor, seguido de Rumanía (160,6 millones); Bulgaria (55,5 millones); Hungría (40,5 millones); Lituania (31,8 millones); República Checa (23,5 millones); Letonia (23,2 millones); Eslovaquia (19,5 millones); Estonia (12,9 millones) y Eslovenia (6,7 millones). En 2002, la Unión Europea decidió que dentro de SAPARD entraran también acciones especiales para restablecer las zonas rurales de las catástrofes naturales, en respuesta a las inundaciones registradas en algunos países, como la República Checa el verano de ese mismo año.

En el citado informe se señala que en el sector agrario, la mayoría de los países deben centrar sus esfuerzos en finalizar la adaptación de su legislación al *acervo* de la PAC y realizar esfuerzos mayores para establecer las estructuras de administración y control necesarias, ya que en la actualidad no son plenamente operativas o no funcionan correctamente. También dice que debe incrementarse la capacidad administrativa en el ámbito veterinario y en el de la seguridad alimentaria, en los que debe prestarse especial atención a garantizar que los centros mejoren lo necesario para ajustarse al nivel comunitario.

## II.2. Sector pesquero

Los diez países que se incorporan a la Unión Europea en 2004 contribuyen a la producción comunitaria con 629.403 toneladas (datos del año 2000) lo que en la UE-25 representa el 7,8 por 100. De ellos, solamente Polonia y los tres países bálticos tienen un sector pesquero de cierta importancia, y de los que previsiblemente se incorporarán en el futuro, únicamente Turquía<sup>90</sup> merece consideración ya que por sí sola produce casi la misma cantidad que el conjunto de los demás nuevos miembros (cuadro II-5).

---

<sup>90</sup> La incorporación de Turquía a la Unión Europea está prevista, en su caso, para una fecha posterior a la de Bulgaria y Rumanía que, en principio, tendrá lugar en 2007. Desde la perspectiva del sector pesquero, Turquía cuenta con 8.333 km. de costas, una importante red de aguas interiores y ríos y un sector pesquero desarrollado. En 2000 las capturas se cifraron en 503.352 toneladas (aproximadamente el 8 por 100 del total de la Unión). La flota cuenta con más de 17.475 buques y 55000 pescadores. No tiene flota de alta mar. Con el fin de armonizar su legislación con el *acervo* comunitario, Turquía deberá establecer mecanismos de gestión de la política pesquera así como organismos de control, crear un registro de los barcos de pescas, fomentar las organizaciones de productores y establecer normas sobre calidad y la seguridad de los productos pesqueros.

## CUADRO II-5

**DATOS BÁSICOS DEL SECTOR PESQUERO EN LA UNIÓN EUROPEA Y EN LOS PAISES  
CANDIDATOS EN 2000**

Países	Producción (toneladas peso vivo)			Importaciones		Exportaciones		Nº Empleos
	Capturas	Acuicultura	Total	Toneladas	Miles de euros	Toneladas	Miles de euros	
<b>UE-15</b>	<b>6.062.318</b>	<b>1.294.855</b>	<b>7.357.174</b>	<b>8.432.019</b>	<b>21.514.453</b>	<b>5.846.636</b>	<b>12.476.455</b>	<b>526.034</b>
Chipre	2.308	1.878	4.186	15.220	31.557	335	4.660	1.064
Eslovaquia(*)	2.255	887	3.142	29.836	31.136	666	1.747	n.d
Eslovenia	1.859	1.181	3.040	12.490	27.648	2.222	6.197	178
Estonia	113.347	225	113.572	46.213	29.222	119.787	73.492	10.618
Hungría(*)	7.101	12.886	19.987	47.111	37.703	4.619	7.050	4.300
Letonia	136.403	325	136.728	29.321	34.129	87.254	48.671	15.300
Lituania	78.986	1.996	80.982	63.237	49.744	30.289	31.567	3.510
Malta	1.039	1.746	2.785	8.222	18.395	1.853	6.013	1.940
Polonia	205.057	35.795	240.852	253.361	244.644	172.238	265.056	9.096
R. Checa (*)	4.654	19.475	24.129	57.844	71.182	9.500	24.678	2.423
<b>PA-10</b>	<b>553.009</b>	<b>76.394</b>	<b>629.403</b>	<b>562.855</b>	<b>575.370</b>	<b>428.763</b>	<b>469.131</b>	<b>n.d</b>
<b>UE-25</b>	<b>6.615.327</b>	<b>1.371.249</b>	<b>7.986.577</b>	<b>8.999.874</b>	<b>22.089.823</b>	<b>6.275.399</b>	<b>12.937.586</b>	<b>n.d</b>
Bulgaria	6.998	3.654	10.652	15.532	12.899	2.508	5.446	n.d
Rumanía	7.372	9.745	17.117	46.238	30.319	1.615	7.250	7.494
<b>PC-2</b>	<b>14.370</b>	<b>13.399</b>	<b>27.769</b>	<b>61.770</b>	<b>43.218</b>	<b>4.123</b>	<b>12.696</b>	<b>n.d</b>
<b>UE-27</b>	<b>6.629.697</b>	<b>1.384.648</b>	<b>8.014.346</b>	<b>9.056.644</b>	<b>22.133.041</b>	<b>6.279.522</b>	<b>12.950.282</b>	<b>n.d</b>
Turquía	503.352	79.031	582.383	98.662	55.900	31.005	94.170	Nd
<b>UE-28</b>	<b>7.133.049</b>	<b>1.463.679</b>	<b>8.596.729</b>	<b>9.155.306</b>	<b>22.188.941</b>	<b>6.310.527</b>	<b>13.044.452</b>	

(\*) Eslovaquia, Hungría y La República Checa no tienen litoral

Fuente: Eurostat, Anuario de pesca 2002

Desde que se inició la transición del sistema político de estos países en 1990 hasta la actualidad, sus producciones pesqueras han experimentado un gran descenso debido, en gran parte, a la caída de los mercados tras la fragmentación de la Unión Soviética; aunque también la excesiva explotación de los recursos por parte de estos países, principalmente en el mar Báltico, ha venido marcando una tendencia descendente en las capturas desde inicios de los años noventa.

En estos últimos años, las dificultades estructurales del sector se han visto agravadas por la crisis económica atravesada por Rusia y los países de la CEI, los cuales constituían los principales mercados para las exportaciones de productos de la pesca de los PECO.

En términos generales, la flota comunitaria está compuesta por 97.000 unidades, de las que cerca de 17.000 son españolas, que dan empleo a cerca de 250.000 personas, 75.000 de ellas españolas. Los 12 candidatos (los diez de la primera ampliación en 2004 más Bulgaria y Rumanía) tienen en conjunto aproximadamente una flota de 12.000 unidades, unos 57.000 pescadores y 750 empresas pesqueras operativas. Dentro de los candidatos a la adhesión, existen países como Polonia (el más destacado), Letonia, Estonia, República Checa, Rumanía y Lituania, que tienen el sector pesquero más desarrollado.

## ***Análisis descriptivo del sector pesquero y acuicultura de los países candidatos***

### *CHIPRE*

El sector pesquero de Chipre<sup>91</sup>, tiene un tamaño reducido, con una producción anual en torno a las 4.000 toneladas de las que casi la mitad corresponden a la acuicultura. En lo que respecta a las relaciones comerciales con la Unión Europea, hay que señalar un problema concreto cual es la prohibición desde 1998 de importar productos pesqueros chipriotas a la Unión Europea, debido a las malas condiciones de salud y sanitarias de éstos. Esta prohibición supuso un grave retroceso, pues las exportaciones a la Unión Europea estaban creciendo desde 1996 y se esperaba que continuaran aumentando.

Para la gestión de recursos, la inspección y los controles, en junio de 2000 se adoptó una modificación de la legislación sobre la pesca, que regula la concesión de licencias para los buques que faenan fuera de sus aguas territoriales y se han reforzado las capacidades de inspección. En materia de ayudas estatales existen subvenciones para los buques que faenan en aguas internacionales del Mar Mediterráneo.

La aplicación del acervo de Chipre en materia de pesca está bastante avanzada. Sin embargo, aún deben realizarse muchos esfuerzos, en particular en la aplicación de las normas de comercialización y en el reconocimiento de las organizaciones de productores.

### *ESLOVAQUIA*

Eslovaquia no tiene salida al mar; sin embargo, goza de una larga tradición de pesca en agua dulce, concentrada en sus numerosos ríos de montaña, con predominio de la pesca deportiva. La producción total es de algo más de 3.000 toneladas (la carpa representa el 50,1 por 100 de las capturas, y la trucha arco-iris el 45,7 por 100).

La producción y las cifras del comercio exterior eslovaco son muy reducidas y no deberían tener consecuencias importantes para la Unión Europea. No obstante, Eslovaquia tiene pendiente la adopción de un sistema para garantizar el cumplimiento de las normas comunitarias sobre sanidad, higiene y medio ambiente.

### *ESLOVENIA*

En Eslovenia, la producción total anual se sitúa en 3.000 toneladas. Las embarcaciones eslovenas sólo pescan en las aguas territoriales del país, en el norte del Adriático y en las aguas internacionales de alta mar adyacentes. La flota industrial es propiedad del Estado y consiste en 14 embarcaciones de entre 23,7 y 29,1 metros de eslora. La flota

---

<sup>91</sup> La partición de la isla afecta a todos los aspectos de la política gubernamental, incluida la pesca. Se calcula que, con la invasión turca de 1974, se perdió el 50 por 100 de las pesquerías.

opera en cooperación con la planta de transformación de Izola. Desde 1996, cuatro de estos navíos no están en uso y los 10 restantes trabajan por parejas utilizando redes de arrastre pelágico y pescando principalmente sardinas. Además, existe una flota artesanal que consiste en 15 barcos con cubierta, con esloras de entre 10 y 16 metros, equipados con redes de arrastre de fondo y jábegas, así como 80 embarcaciones más pequeñas.

La maricultura se desarrolla en 3 bahías (Strunjan, Piran y Lazaret) siendo el mejillón mediterráneo, la lubina y la dorada las principales especies.

La industria marítima emplea a 390 personas, y la de agua dulce a 120 y en el ámbito internacional, Eslovenia tiene un acuerdo pesquero con Croacia y participa también en la cooperación «pesca» en el marco de la FAO. Además, es miembro del Consejo General de Pesca en el Mediterráneo.

#### *ESTONIA*

En Estonia, aunque la importancia del sector pesquero en el conjunto de la economía nacional no llega al 1 por 100 (en 1995 representaba el 2,6 por 100), el sector sigue siendo uno de los más importantes de los países candidatos y posee la segunda mayor industria pesquera de los países de la primera fase de la ampliación.

El Mar Báltico es la zona principal de pesca de la flota estonia. En ella se realiza el 80 por 100 de todas las capturas y es donde faena la mayoría de los 170 buques de más de doce metros de la flota del país. Al igual que ha ocurrido con la flota del Mar Báltico, el tamaño de la flota de pesca de altura ha disminuído notablemente durante los últimos años; en 1989 estaba formada por 75 buques y sólo contaba con 13 en 2000.

La mayoría de los buques de pesca tienen unos veinte años de antigüedad y la mayor parte de la flota pesquera estonia, incluyendo los buques grandes y los pequeños, ha pasado a ser propiedad de grandes empresas privadas desde que se privatizó el sector tras la independencia de Estonia de la Unión Soviética en 1991.

En el año 2000, los buques estonios capturaron un total de 113.347 toneladas de pesca, de las que el 75 por 100 correspondía a arenques y espadines procedentes del Báltico. Otras de las especies principales objeto de la flota estonia son diversas variedades de camarones, caballa, bacalao, rutilo y platija.

La pesca interior tiene una importancia algo menor. En 2000 la producción ascendió a 3.000 toneladas, siendo sus especies principales el eperlán, la perca y la lucioperca.

El sector de acuicultura es bastante reducido, 225 toneladas en 2000, y en su mayor parte está basado en una especie local denominada vimpa (vimba) y en menor grado por la lucioperca.



Las exportaciones estonias de productos pesqueros son bastante importantes. En 1999, Estonia exportó 119.787 toneladas, frente a sólo 46.213 toneladas importadas. Alrededor del 45 por 100 de esas exportaciones procede de la industria transformadora, que utiliza sobre todo arenques capturados en el Mar Báltico, cuyo destino es básicamente el mercado ruso, así como pescado blanco procedente de importaciones o capturado por la flota de altura.

De las más de diez mil personas que trabajan en el sector pesquero, la mitad está ocupada en la industria transformadora. Las instalaciones de transformación estonias fueron privatizadas al mismo tiempo que el resto del sector pesquero, son relativamente modernas y la mayoría cumplen actualmente los requisitos exigidos por la Unión Europea.

La crisis rusa de 1998 supuso un duro golpe al desarrollo del sector estonio de transformación de la pesca. Desde aquella fecha se han invertido grandes sumas en la diversificación y modernización de la industria en previsión a su incorporación a la Unión Europea.

#### *HUNGRÍA*

En Hungría, la mayor masa de agua es el lago Balaton (60.000 Ha) en donde la pesca comercial se concentra en la anguila y la perca. Todos los derechos de pesca en masas de agua cerradas pertenecen al Estado, que a su vez los concede a compañías, cooperativas, institutos de investigación y particulares. Por otra parte, unas 320.000 personas disponen de licencia de pescador no profesional, y están obligados a registrar sus capturas en diarios. La industria de transformación húngara es reducida, debido a la falta de capital e inversión.

El hecho de que Hungría no tenga salidas al mar explica la importancia limitada que reviste el sector de la pesca en la economía húngara. Por este motivo, algunas partes del acervo comunitario en el ámbito de la pesca revisten una importancia menor para este país. Con todo, tiene pendiente la adopción de normas de comercialización y la creación de las condiciones necesarias para el control de las especies y del origen de las importaciones de pescado, así como un sistema de control de la aplicación de las normas comunes de comercialización y de las condiciones de reconocimiento de las organizaciones de productores.

#### *LETONIA*

En Letonia el sector de la pesca representa el 1,9 por 100 PIB (el 3,4 por 100 en 1996). La mayor parte de las capturas (fundamentalmente espadín, arenque, bacalao y salmón) se concentran en el Mar Báltico y en el golfo de Riga en donde faena una flota de 223 buques. En aguas costeras, 720 barcos pescan el arenque, el salmón, la trucha de mar, la

vimba, la platija, la anguila, el lucioperca, el espadín y el bacalao. La pesca costera sólo representa entre un 3 y un 4 por 100 de las capturas totales del Mar Báltico y del Golfo de Riga.

Actualmente, la acuicultura en Letonia es más bien modesta (en 2001 produjo alrededor de 463 toneladas, principalmente carpas, y 325 toneladas en el año 2000); pero en los últimos tres años la producción se ha quintuplicado, tendencia que parece continuará en los próximos años.

El sector pesquero emplea a 15.300 personas (un 1,2 por 100 de la población activa), la mitad de los cuales en la industria de transformación (principalmente espadín y arenque del Mar Báltico y caballa y arenque del Océano Atlántico). Sin embargo cabe señalar que las normas de higiene en la industria de transformación están muy alejadas de los requerimientos exigibles en la Unión Europea: de las 130 empresas de transformación de pescado que operan en Letonia sólo 10 cumplen las normas de higiene necesarias para la exportación de sus productos a los Estados miembros. La industria de procesado está básicamente orientada hacia la exportación.

Según los informes de evaluación de la Comisión, la adaptación al acervo comunitario en materia de pesca por parte de Letonia ha avanzado considerablemente. Sin embargo, aún tiene que realizar esfuerzos para la ultimación de un sistema integrado e informatizado de control de las actividades pesqueras. Con respecto a la política de mercado, Letonia debe adoptar una normativa sobre la comercialización de los productos de la pesca y de la acuicultura y la creación de organizaciones de productores.

#### LITUANIA

En Lituania, el sector sufrió una importante crisis en los años noventa, en que la producción pasó de 192.366 toneladas en 1992 a 80.982 en el año 2000; crisis que también se refleja en la pérdida de empleos al pasar de 10.261 empleos en 1992 a 3.500 en el 2000.

La producción pesquera y el comercio internacional de Lituania arrojan cifras poco elevadas en comparación con los datos correspondientes a la Unión Europea, por lo que no deberían tener una incidencia notable a corto plazo en el conjunto de la Comunidad.

Aproximadamente el 40 por 100 de la flota tiene mas de 20 años de antigüedad. La de alta mar cuenta con 57 embarcaciones y un tonelaje total de 33.000 toneladas, lo que constituye una pérdida considerable desde 1993 en que aquel era de 109.000 toneladas. La flota del Báltico está compuesta por 70 navíos y 150 barcos pequeños.

Lituania dispone, desde junio de 2000, de una ley sobre la pesca que se ajusta al acervo comunitario en los ámbitos de la gestión, la inspección y el control de los recursos. En lo que atañe a la política de mercado, la principal carencia que debe subsanarse es la

implantación de un mecanismo de intervención para los productos de la pesca. A escala internacional, Lituania es signataria del acuerdo de pesca con Rusia, Estados Unidos y Canadá.

#### *MALTA*

En Malta, que pertenece a la Comisión General de Pesca del Mediterráneo (CGPM), la pesca local representa un sector de actividad económica reducido y el 95 por 100 de la producción se exporta hacia la Unión Europea, principalmente a Italia.

Con la aprobación de la ley sobre la conservación y la gestión de los productos pesqueros, Malta dio un gran paso hacia la adaptación de su legislación al acervo comunitario en materia de pesca.

#### *POLONIA*

En Polonia el sector pesquero representa aproximadamente el 0,4 por 100 de la economía nacional. La producción total del sector ha estado disminuyendo continuamente desde finales de los últimos años ochenta, habiendo descendido desde 1989 en torno al 57 por 100 en cuanto al volumen de toneladas, en gran parte debido al hundimiento de los mercados de la antigua Unión Soviética, así como al agotamiento de las reservas de pesca en el mar Báltico y a la contaminación de las aguas territoriales polacas.

La flota pesquera polaca está compuesta por unas 400 embarcaciones de más de doce metros de eslora y por alrededor de 925 buques pequeños que faenan principalmente en el mar Báltico. La flota pesquera de altura, que en el pasado era bastante importante, consta en la actualidad de unos 21 barcos. La edad media de los buques de la flota polaca supera los treinta años y no está preparada para competir con las flotas comunitarias.

Las capturas anuales de la flota de altura han disminuido considerablemente, habiendo pasado de 300.000 toneladas, a principios de los años noventa (principalmente de colín de Alaska), a casi 50.000 en la actualidad. La mayor parte de la producción pesquera actual procede del mar Báltico, zona en la que se capturan anualmente unas 150.000 toneladas de peces, la mayoría de los cuales son espadines, arenques y bacalaos.

Polonia tiene flota de altura que faena en aguas internacionales y de terceros países y está aumentando su presencia en el Atlántico, y en el futuro podría mostrarse interesada en participar en acuerdos de pesca. Los buques de los tres Estados bálticos faenan con arreglo a un acuerdo de pesca con Rusia.

Por su parte, el sector de la acuicultura, fundamentalmente de carpas y truchas, representa actualmente alrededor de un 15 por 100 de la producción pesquera total del país.

Polonia es un gran exportador e importador de productos pesqueros. Más de la mitad de su producción pesquera se dedica a la exportación, pero el peso y el valor totales de las importaciones son mucho mayores que los de sus exportaciones y que los de la producción total del sector.

#### *REPÚBLICA CHECA*

La República Checa sólo practica la pesca de interior. En 2000, la producción total ascendió 24.129 toneladas, el 20 por 100 de esa cantidad corresponde a las capturas, principalmente de carpa y el resto, 19.475 toneladas, son del subsector de la acuicultura.

Comparadas con las cifras correspondientes a la Unión Europea, las estadísticas de producción y de comercio exterior de la República Checa son poco importantes y por lo tanto, no deberían incidir en el conjunto de la Comunidad.

Aunque la aplicación del acervo en el sector de la pesca de la República Checa ha progresado de forma relativamente satisfactoria, sigue aún pendiente la adopción de una legislación sobre el control de las importaciones de pescado, el origen de éste y las distintas especies.

#### *BULGARIA*

En Bulgaria, la gran mayoría de su pesca se concentra en el Mar Negro. Las principales especies pescadas son la sardineta, el boquerón, el jurel del Atlántico y el merlán.

La aplicación del acervo en el sector de la pesca es una tarea que todavía requerirá mucho empeño. Si bien la privatización de los sectores de la transformación y de la comercialización se ha realizado con éxito, seguirá siendo necesario continuar trabajando en lo referente a la creación de las organizaciones de productores y la armonización de la información sobre el mercado. En el ámbito internacional, Bulgaria participa en un proyecto de Convenio sobre la pesca y protección de los recursos vivos del Mar Negro.

#### *RUMANÍA*

Rumanía, con salida al Mar Negro, tuvo una producción total de 17.117 toneladas en 2000, de las que más de la mitad, 9.745 toneladas, corresponden al subsector de la acuicultura.

La flota de alta mar concentra su actividad en el nordeste del Atlántico (arenques y caballa, principalmente). Las capturas del Mar Negro, con una flota de 15 barcos

registrados, son fundamentalmente de sardineta. Las pesquerías interiores son principalmente de carpa.

### *Condiciones en las que entran a formar parte de la PPC<sup>92</sup>*

Desde el inicio de las negociaciones para la adhesión, los países candidatos asumieron la obligación de adaptar su legislación al acervo comunitario y poner en funcionamiento estructuras administrativas que hicieran posible aplicar las obligaciones derivadas de la PPC<sup>93</sup>, centrándose en tres aspectos generales:

- a) *Conservación y gestión de los recursos y su control:* Los países candidatos aceptan el principio de libre acceso a las zonas de pesca comunitarias así como al régimen común de la conservación de los recursos. Se trata especialmente de las limitaciones de las capturas mediante los TAC (Total Admisible de Capturas) y las cuotas, la gestión del régimen de licencias de pesca, el esfuerzo pesquero y las medidas técnicas. También deben incrementar su capacidad administrativa y tienen la obligación de recopilar información y datos sobre las actividades de pesca, transformación y comercialización y comunicarlos a la Comisión de conformidad con las disposiciones del acervo (diarios de pesca, declaraciones de desembarque, etc.).
- b) *Pesquerías internacionales:* Debido a la competencia exclusiva de la Comunidad en materia de pesca, los acuerdos bilaterales entre los países candidatos y terceros países se sustituyen por acuerdos comunitarios.

Como ya ocurrió en 1986, cuando España y Portugal entraron a formar parte de la Unión Europea y la Comunidad se hizo cargo de los acuerdos bilaterales con estos países, en estos momentos se están llevando a cabo una serie de negociaciones con terceros países, entre ellos Rusia, a fin de concluir nuevos acuerdos en materia de pesca. Dichos acuerdos y el aumento de los costes derivados de la renovación de los que ya existen (para incluir los buques de los nuevos Estados miembros) podrían conllevar necesidades presupuestarias.

---

<sup>92</sup> Final de las negociaciones: República Checa, abril de 1999; Eslovenia y Hungría, mayo de 1999; Estonia y Chipre, abril de 2000; República Eslovaca, octubre de 2000; Bulgaria y Lituania, mayo de 2001; Rumanía, junio de 2001; Letonia, noviembre de 2001. Si bien es cierto que se han establecido los primeros contactos con Turquía, aún no se han abierto las negociaciones.

<sup>93</sup> En la mayoría de los países candidatos la industria se sostenía en infraestructuras cuyas tecnologías, en algunos casos, están desfasadas. A pesar de una considerable reducción de los buques de pesca durante estos últimos años, las flotas de los países candidatos son también muy viejas y necesitan de un gran esfuerzo de modernización y renovación siempre que se realice una explotación sostenible de los recursos.

- c) *Política de mercados*: En este sector, el acervo comunitario exige de los países candidatos una administración capaz de controlar y aplicar las normas comunes de mercado tanto en los puertos como en los mercados mayoristas. Deben encontrarse capacitados para aplicar los mecanismos de intervención de mercados y garantizar la recopilación de datos en los mercados representativos. Los países que han optado por la creación de organizaciones de productores en el sector de la pesca deben adoptar previamente las normas que regulen su reconocimiento. Por otra parte, deben introducir las normas europeas de salud e higiene, ya que constituyen una condición "sine qua non" para la entrada de sus productos en el mercado interior, y que los servicios de inspección pertinentes velen por su correcta aplicación. Además, deben asegurarse, mediante controles aduaneros, de que los productos procedentes de países terceros cumplen las mismas normas. En el curso de las negociaciones sobre la liberalización del comercio de los productos de la pesca se acordó una liberalización progresiva y total de los intercambios, a más tardar en la fecha hipotética de adhesión.

Por otra parte, los nuevos Estados miembros asumen el acervo comunitario en materia de pesca y se integran en la PCP cuya reforma entró en vigor el 1 de enero de 2003, y sus contenidos principales son los siguientes:

1. Nuevo sistema de ayudas que otorga mayores competencias a los Estados miembros, los cuales tienen que garantizar que la capacidad pesquera total de los nuevos buques no supera la de los que se retiren y se ajusta a los recursos pesqueros existentes. También se ha creado un fondo para desguaces, dotado con 32 millones de euros.
2. Nuevo planteamiento a largo plazo para la gestión de la pesca con el que se pretende que aquélla se lleve a cabo en condiciones más estables, evitando las incertidumbres que generaba el sistema de fijación anual de TAC y cuotas vigente hasta la reforma. Junto a ello se han de poner en marcha planes de recuperación y gestión.
3. Se mantiene el sistema vigente de acceso entre las 6 y 12 millas hasta el año 2012. Los regímenes de acceso al *Shetland Box* y a las aguas occidentales, incluido el *Box Irlandés*, se someterán a revisión.
4. La intensificación del control y la observancia constituye uno de los capítulos más importantes de la reforma: se potencia la cooperación entre Estados miembros; los informes de inspección tendrán valor probatorio en los procedimientos administrativos y judiciales; el Consejo elaborará un catálogo de sanciones; la Comisión podrá sancionar a los Estados que superen sus posibilidades de pesca deduciéndoles las cuotas; los sistemas de localización de buques por satélite se hará

extensible a los buques de más de 15 metros de eslora; y se creará una estructura común de inspección a escala comunitaria.

Los Estados miembros podrán conceder ayudas, durante un tiempo máximo de seis meses en el periodo entre 2000 y 2006 a los pescadores y propietarios de buques que tengan que interrumpir temporalmente la actividad de la pesca.

Para poder alcanzar los niveles requeridos en los aspectos señalados mas arriba, los sectores pesqueros de los nuevos miembros disfrutan de ayudas financieras por medio del instrumento de preadhesión PHARE, aunque el programa SAPARD, del que ya se ha hablado, contiene también una medida dirigida a la mejora de la transformación y la comercialización de los productos de la agricultura y de la pesca .

El programa PHARE tiene como principal objetivo ayudar a las administraciones de los países candidatos a preparar la adhesión. Los fondos, que alcanzan un montante de 1.500 millones de euros para el periodo de 2000-2006, se distribuyen entre la ayuda a las administraciones para la adopción del acervo comunitario (30 por 100) y las inversiones para mejorar las infraestructuras (70 por 100).

Las iniciativas prioritarias en el capítulo de la pesca dentro del programa PHARE se refieren a la adaptación de la legislación, la consolidación de la capacidad administrativa, la preparación para la política estructural de la pesca, la elaboración de un registro de la flota, el establecimiento de un sistema de vigilancia por satélite, la creación de un sistema informatizado de información y estadísticas sobre las actividades de la pesca, la transformación y comercialización, el refuerzo de los servicios de inspección y control y la instauración de una política de mercados.

Para el periodo 1998-2004 se han aprobado proyectos PHARE-pesca por un importe de 14,69 millones de euros, repartidos entre siete países, siendo Polonia el más beneficiado con 5,34 millones, seguido de Estonia (2,55 millones), Rumanía (2 millones) y Bulgaria (1,85 millones). Los tres restantes, Lituania, Letonia y Eslovenia, han desarrollado estos programas por unos importes respectivos de 1,5; 1,3 y 0,15 millones de euros.

En el caso de Chipre y Malta, ninguno de estos dos países está incluido en el programa PHARE por lo que se han aprobado unos reglamentos financieros específicos en los que están previstos unos importes globales que ascienden a 57 millones de euros en el caso de Chipre y a 38 millones de euros en el de Malta. En lo que respecta a la pesca, estos países están utilizando el sistema TAIEX<sup>94</sup> y Malta ha desarrollado programas en materia de pesca por un importe de 0,58 millones de euros.

---

<sup>94</sup> TAIEX es un servicio de la Comisión financiado por el programa PHARE que proporciona la asistencia técnica a corto plazo que necesitan los países candidatos para la adaptación y la aplicación del acervo comunitario.

En el informe de la Comisión, de octubre de 2002, sobre la evaluación y progresos en los países candidatos<sup>95</sup>, se señala que en el sector pesquero, la principal prioridad sigue siendo aumentar la capacidad de las administraciones nacionales correspondientes, para aplicar la legislación comunitaria, sobre todo en lo que respecta a la reglamentación del mercado y el mantenimiento del registro de la flota pesquera. También señala que la aplicación de la normativa comunitaria sobre pesca, precisa un considerable aumento de los recursos en algunos países candidatos.

En lo que respecta a las negociaciones del capítulo 8 correspondiente a la pesca, éstas no plantearon problemas, salvo algunos aspectos específicos en los casos de Letonia, Malta y Polonia.

Letonia, en su interés por limitar el acceso de los buques de pesca a la zona sensible del Golfo de Riga, obtuvo la introducción de un régimen de limitación del esfuerzo pesquero en dicha zona.

Malta acabó retirando su solicitud de mantenimiento de su zona exclusiva actual de 25 millas (introducida en 1975). Será sustituida por una zona de conservación que limitará el acceso de los buques de más de 12 metros, de forma no discriminatoria, a la zona situada entre 12 y 25 millas de las costas maltesas. Por otra parte, en la lista de las especies que se acogen a las intervenciones en virtud de la OCM se incluye la lampuga.

Polonia solicitó inicialmente un periodo de transición de tres a cinco años en el que se limitase el acceso de los buques que no fueran polacos a su zona de pesca. Tras largas negociaciones en el Consejo, ese país aceptó el principio de libre acceso de los buques comunitarios más allá de las 12 millas.

El resultado de esas negociaciones se reflejó en el Acta de Adhesión que contiene, además, una serie de medidas transitorias en los anexos V a XIV en los que se fijan las posibilidades de pesca de arenque, espadín, salmón y bacalao para los Estados candidatos, y cinco declaraciones relativas a temas pesqueros<sup>96</sup>.

Un importante aspecto a señalar, que tendrá influencia en el futuro próximo, es el relativo al hecho de que en el Báltico existe un problema de sobreexplotación y las reservas de ese mar parecen sufrir una reducción continua. La situación se ve agravada

---

<sup>95</sup> SEC (2002) 1400 – 1412 Hacia una Unión Europea Ampliada. Documento de estrategia e Informe de la Comisión Europea sobre los progresos de cada uno de los países candidatos en la vía de la adhesión.

<sup>96</sup> Declaración nº 9 sobre las actividades pesqueras de Estonia y Lituania en la zona de Svalbard; Declaración nº 28 de la República de Estonia sobre la pesca; Declaración nº 29 de la República de Estonia sobre la Comisión de Pesquerías del Atlántico del Nordeste (CPANE); Declaración nº 32 de la República de Letonia sobre la pesca; Declaración Nº 34 de la República de Lituania sobre las actividades pesqueras lituanas en la zona de regulación de la Comisión de Pesquerías del Atlántico del Nordeste (CPANE).



por la contaminación, que constituye uno de los problemas más graves a los que se enfrenta la industria pesquera en el Báltico. Gran parte de las aguas de los nuevos Estados miembros, tanto interiores como costeras, están muy contaminadas, y las reservas de peces ya se han visto perjudicadas.

Para hacer frente a estos graves problemas es muy probable que sea necesario crear fondos de investigación que controlen los efectos de la contaminación, así como incrementar las inspecciones una vez que se amplíen las aguas comunitarias a partir del 1 de mayo de 2004.

### **ANEXO III. RELACIÓN DE COMPARECENCIAS**

#### **Comparecencias ante la Comisión de Trabajo de Mercado único europeo, desarrollo regional y cooperación al desarrollo**

##### **13 de marzo de 2003**

- *D. Eduardo Lechuga Jiménez, de la Dirección General XXIII Ampliación, de la Comisión Europea.*

##### **1 de abril de 2003**

- *Dña. Belén Romana García, Directora General de Política Económica de la Secretaría de Estado de Economía.*

##### **7 de abril de 2003**

- *D. Antonio Pulido San Román, Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Autónoma de Madrid.*
- *D. José Antonio Herce San Miguel, Profesor titular de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid.*

##### **22 de abril de 2003**

- *Dña. Carmela Martín González, Catedrática de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid.*

##### **9 de julio de 2003**

- *Dña. Belén Cristino Macho Quevedo, Directora General de Desarrollo Industrial e Incentivos Regionales.*

##### **15 de septiembre de 2003**

- *D. Laureano Lázaro Araujo, Vocal Asesor de la Inspección General del Ministerio de Hacienda.*

**7 de octubre de 2003**

- *D. Joan Canals Oliva, Presidente del Consejo Intertextil Español.*
- *D. Ignacio Fernández Toxo, Secretario General de la Federación Minerometalúrgica de CC.OO.*
- *D. Joaquín González Muntadas, Secretario General de la Federación de la Industria Textil-Piel, Químicas y Afines de CC.OO.*
- *D. Carlos Romero González, Secretario de Política Sindical de Metal, Construcción, Madera y Afines de UGT.*
- *D. Andrés Sánchez Apellániz, Secretario General de CONFEMETAL.*
- *Dña. Francisca Sánchez Chinarro, Secretaria General de la Federación de Industria y Afines de UGT.*

**Comparecencias ante la Comisión de Trabajo de Agricultura y Pesca****23 de octubre de 2003**

- *D. José Alfonso Anaya Turrientes, Subdirector General de Apoyo y Coordinación de la Secretaría General de Agricultura y Alimentación.*

**9 de diciembre de 2003**

- *D. César Seoane Calvo, Consejero del Consejo Superior del Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación.*

**ANEXO IV. RELACIÓN DE DOCUMENTOS DE TRABAJO APORTADOS POR INSTITUTO L.R.KLEIN/STONE/CEPREDE**

*Documento 1.* Impacto de la ampliación de la UE: Consideraciones estratégicas iniciales

*Documento 2.* Impacto de la ampliación de la UE: Panel sectorial de expertos

*Documento 3.* Impacto de la ampliación de la UE: Situación y perspectivas del comercio y los flujos de capital

*Documento 4.* Impacto de la ampliación de la UE: Distribución regional del comercio y la inversión extranjera directa

*Documento 5.* Impacto de la ampliación de la UE: Efectos en el mercado de trabajo.

El presente Informe ha sido aprobado en la sesión ordinaria del Pleno del Consejo Económico y Social celebrada en fecha 18 de febrero de 2004.

El Secretario General

V.º B.º

El Presidente

Juan Luis Nieto Fernández

Jaime Montalvo Correa