

La ampliación hacia el Este de la Unión Europea y la convergencia real

FERNANDO LUENGO ESCALONILLA*

Uno de los referentes estratégicos de los gobiernos surgidos de la desintegración de las estructuras comunistas ha sido propiciar un acercamiento al nivel productivo y social de los países capitalistas desarrollados. El objetivo de este artículo es analizar si el discurrir de las economías en transición se ajusta a este escenario en algunas variables relevantes referidas al mercado de trabajo, identificando los planos de convergencia (o, en su caso, divergencia) entre seis países de Europa central y oriental —Bulgaria, Eslovaquia, Hungría, Polonia, República Checa y Rumanía (PECO)— y la Unión Europea y España.

Palabras clave: mercado de trabajo, integración económica, convergencia económica, transición al capitalismo, PECO, Unión Europea.

Clasificación JEL: E24, O15.

1. Mercado de trabajo

Los sistemas de planificación centralizada surgieron históricamente como una alternativa y una posibilidad de desarrollo económico distinta a la capitalista. La mayor parte de los países donde tomaron el poder los partidos comunistas una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial —con las notables excepciones de Checoslovaquia y la República Democrática Alemana— mostraban en aquellos años una situación económica de atraso, con un marcado predominio de las estructuras agrarias.

Una vez consolidadas las nuevas relaciones de poder, los regímenes comunistas impulsaron decididas estrategias orientadas a la industrialización, adoptando el modelo anteriormente llevado a cabo por la Unión Soviética (URSS). Estas políticas modificaron de manera sustancial sus estructuras económicas y sociales: cobraron un gran impulso las industrias pesadas de producción de bienes de equipo e insumos intermedios y los

grandes conglomerados productivos, al tiempo que los flujos migratorios aceleraron el proceso de urbanización. Todo ello, en un contexto de intenso crecimiento económico.

A pesar del gran cambio estructural que supusieron estas transformaciones, en términos generales los países del Este no pudieron cerrar y mucho menos superar la brecha productiva y tecnológica que les separaba de las economías capitalistas desarrolladas (Rutkowski, 1995). Al contrario, este *gap* ha aumentado en algunos aspectos fundamentales durante las décadas de planificación burocrática. Este hecho quedó dramáticamente de manifiesto a finales de los años ochenta, cuando la quiebra de estos regímenes mostró economías con un tejido productivo desequilibrado y envejecido, bajos niveles de productividad y mercados domésticos deficientemente atendidos, tanto en cantidad como en calidad.

Pues bien, uno de los referentes estratégicos de los gobiernos surgidos de la desintegración de las estructuras comunistas ha sido propiciar un acercamiento al nivel productivo y social de los países capitalistas desarrollados. Avanzar en ese



COLABORACIONES

* Profesor de Economía Aplicada. Universidad Complutense de Madrid.

proceso de homologación se ha convertido en una de las más importantes «raison d'être» de las propuestas reformistas, constituyendo una prueba incontrovertible del éxito de las mismas. Así, si los sistemas comunistas pretendieron —sin conseguirlo— legitimarse superando al capitalismo, la justificación de las reformas —y de los grupos que las han promovido— parece descansar en su capacidad para homologar a los países recién salidos de la órbita soviética con las economías desarrolladas de mercado.

¿Desde qué premisas se ha defendido la posibilidad de que se produzca esta convergencia? Al respecto, dos han sido los argumentos básicamente esgrimidos. El primero de ellos es que la liquidación de las estructuras administrativas y la creación de un nuevo orden socioeconómico basado en el mercado liberan recursos humanos, financieros y productivos —hasta ese momento vinculados a las actividades que habían privilegiado los responsables de la planificación—, fomenta la modernización del tejido empresarial y crea las condiciones para el surgimiento de nuevas capacidades productivas. Todo ello, contribuye a aumentar la productividad global de la economía. En segundo lugar, las políticas de apertura externa y la integración de los países en el mercado mundial —rompiendo con la tradición relativamente autárquica de las décadas de planificación— abren nuevas oportunidades de acceder a mercados amplios y dinámicos, facilitan la compra en ellos de productos modernos, permiten la captación de recursos financieros, que complementan la limitada capacidad de generar un ahorro interno, y atraen el interés de los inversores foráneos. Asimismo, al exponer a las empresas domésticas a un entorno más competitivo, la inserción exterior promueve una asignación más eficiente de los recursos laborales, financieros y productivos.

Estos efectos beneficiosos se verían acrecentados con la previsible incorporación de algunos países ex comunistas a la Unión Europea (UE). Dicha incorporación culminaría un proceso, actualmente en marcha, destinado a convertir en legislación nacional el acervo comunitario. La definitiva homologación legal e institucional de las economías de Europa central y oriental con el

espacio comunitario promovería los flujos económicos recíprocos, generando una red de interdependencias que beneficiaría, sobre todo, a los países aspirantes a la adhesión. Además, la UE dispone de mecanismos institucionales —como los fondos sociales y regionales— destinados a corregir las disparidades estructurales existentes en su seno. Los países del Este que finalmente se incorporen a la UE, al presentar una renta por habitante sustancialmente por debajo del promedio comunitario, serán acreedores a una parte considerable de dichos fondos.

¿El discurrir de las economías en transición se ajusta a este escenario? ¿Se está asistiendo a un proceso de homologación como el descrito en los párrafos anteriores? Estos son los interrogantes sobre los que se quiere reflexionar en este trabajo. El objetivo del mismo es identificar los planos de convergencia/divergencia entre seis países de Europa central y oriental —Bulgaria, Eslovaquia, Hungría, Polonia, República Checa y Rumania (PECO)— y la Unión Europea. Estos seis países se encuentran en la actualidad negociando su adhesión a la UE y algunos de ellos, los más avanzados, tienen prevista su incorporación antes del año 2004; si bien, cuando se escriben estas páginas, todavía no existe una agenda concreta al respecto. Además del espacio comunitario, puede tener interés situar la evolución de los PECO en relación a la economía española. No sólo por las similitudes —algunas de ellas importantes— con el propio proceso de incorporación de nuestro país a la Comunidad Europea, sino porque presentaba y presenta, al igual que estos países, una renta media inferior al promedio de la UE, pudiendo convertirse en un referente más próximo y asequible que las economías más desarrolladas del continente desde el que valorar los avances (o los eventuales retrocesos) obtenidos en el proceso de convergencia.

Con toda la trascendencia que sin duda tienen los aspectos macroeconómicos —más aún en países que presentaban al comienzo de las reformas unas economías ciertamente desequilibradas—, éstos no pueden, ni deben, agotar el análisis de los procesos de convergencia que nos proponemos abordar en este trabajo. Los acuerdos de Maastricht, por ejemplo, omitieron o, en el mejor



COLABORACIONES

de los casos, dejaron en un terreno subordinado y periférico, lo que algunos autores han denominado como convergencia real —en oposición a la meramente nominal—, acaso guiados por el convencimiento de que aquélla es una suerte de subproducto, de consecuencia necesaria, de la estabilidad macroeconómica; una vez conseguida ésta —e institucionalizada como un objetivo prioritario de la UEM—, los mercados harían el resto. No parece prudente, sin embargo, aceptar que una se derive necesariamente de la otra, en una suerte de relación causa-efecto. Por ello, en este trabajo se examinan diferentes indicadores relativos a la convergencia real: el empleo y el desempleo, los salarios, la productividad del trabajo, y los costes laborales unitarios. El objetivo es mostrar si en estos ámbitos fundamentales para la dinámica económica se ha asistido a un proceso de homologación entre los PECO y la UE.

2. Empleo y desempleo

Uno de los axiomas básicos de las economías planificadas ha sido el pleno empleo y la estabilidad de los puestos de trabajo. Ambos aspectos constituían ingredientes fundamentales de su funcionamiento y estaban asegurados por un Estado omnipotente que buscaba la plena ocupación de las capacidades productivas en el contexto de un crecimiento marcadamente extensivo.

Las reformas económicas han cuestionado estos dos principios esenciales de los regímenes burocráticos. Los nuevos gobiernos de signo liberal que surgen en la región tras el desplome de los partidos comunistas han defendido que el sector público en adelante no podía, ni debía, garantizar los puestos de trabajo heredados del período de planificación. Y ello por varias razones: la imperativa reconversión de un aparato productivo muy envejecido, la aplicación de políticas de rigor financiero sobre el propio sector público, la necesidad de eliminar los excedentes laborales acumulados en el seno de las empresas estatales y la conveniencia de reducir la influencia de los grupos sociales cobijados tras un aparato estatal sobredimensionado.

Para estos gobiernos avanzar en estos objetivos implicaba necesariamente una contracción en

el nivel de ocupación. Éste sólo podría mejorar con el impulso proporcionado por el sector privado, el aumento en la competitividad de las economías y la creciente apertura hacia el mercado mundial. Estas nuevas dinámicas no sólo proporcionarían más empleo, sino también y sobre todo empleo de más calidad, es decir, empleo más productivo, en aquellas actividades que disponen de un mayor potencial competitivo. En otros términos, el empleo debía estar económicamente justificado.

El Cuadro 1 ofrece una aproximación general sobre el comportamiento del empleo en los PECO, en la UE y en la economía española durante la década de los noventa. Antes de adentrarnos en el análisis de lo acontecido con el empleo durante la transición, conviene formular una precisión metodológica. Los datos se refieren al empleo del cual se tiene constancia estadística; queda, pues, fuera de su alcance el generado por aquellas actividades que se realizan en el marco de la economía sumergida. Por definición, no se conoce con precisión la envergadura de la misma, pero todas las fuentes coinciden en señalar que es muy importante (ya lo era con la planificación administrativa). Durante los años de transformación todos los países han experimentado un crecimiento en la economía difusa, pudiendo representar en algunos de ellos hasta la mitad del PIB. Ello obliga a contemplar con extrema cautela las estadísticas oficiales y a reparar en las grandes tendencias más que en la información puntual que se desprende de la consideración aislada de los datos.

En 1999 ninguno de los países de la región había recuperado el nivel de ocupación existente en 1989 (*Economic Commission for Europe*). Los que ofrecen un balance más desfavorable son Bulgaria y Hungría: en el primero, el empleo en 1999 era un 30 por 100 inferior al obtenido en el año de referencia y en el segundo un 27 por 100. En un nivel similar se encuentran Eslovaquia y Rumania, con un empleo un 22 por 100 y un 23 por 100, respectivamente, inferior al registrado una década antes. Algo mejor es el balance que ofrece la República Checa, donde la pérdida de empleo en 1999 era del 13 por 100 y, sobre todo, Polonia, país en el que el *gap* de ocupación hasta 1999 era tan sólo del 8 por 100. Esta evolución ha



COLABORACIONES

sido muy distinta de la observada en las economías española y comunitaria. A pesar de que los resultados ofrecidos por ambas no pasan de ser discretos, son sustancialmente mejores que los registros de los PECO: el empleo en 1999 se situaba en el primer caso un 9 por 100 por encima del nivel alcanzado en 1989, mientras que el segundo superaba un 4 por 100 dicha cota.

De la consideración de estos datos se derivan algunas conclusiones ciertamente significativas. En primer término, quedan desmentidas de manera concluyente las (optimistas) previsiones de los primeros gobiernos reformistas sobre el favorable curso que seguiría el empleo, una vez acometidos los necesarios ajustes estructurales —ajustes que han sido interpretados por las élites que han promovido las reformas en clave de liberalización, privatización y apertura externa— durante la primera fase de la transformación sistémica.

El saldo neto de las políticas ocupacionales es claramente desfavorable, a pesar de haber asistido a la eclosión de los negocios privados, a un fuerte dinamismo del sector servicios, del que, como se sabe, forman parte actividades más intensivas en la utilización de trabajo que las industriales, a la expansión de los negocios de exportación y a la penetración, en algunos casos muy intensa, de los capitales extranjeros. Igualmente, a pesar de la reducción de los salarios y la flexibilización de las condiciones de contratación, no ha surgido en el tejido económico una demanda suficiente de empleos capaz de absorber la oferta de fuerza de trabajo, tanto de la que ha quedado fuera como consecuencia de los procesos de reestructuración como de las nuevas generaciones de trabajadores.

Una segunda precisión es que, cuando se contempla lo ocurrido en el conjunto de la década, no se aprecia un comportamiento sustancialmente distinto entre el grupo de países más comprometidos con la vía capitalista y el que ha introducido reformas más inconsistentes. En efecto, como se ha señalado antes, las economías búlgara y húngara son las que han obtenido los peores resultados en términos de empleo. La primera ha caminado durante todos estos años a la deriva, aplazando la realización de imprescindibles transformaciones estructurales y sistémicas; sólo

CUADRO 1 EMPLEO (Tasa de variación media anual)			
	1990-1993	1993-1998	1990-1999
Bulgaria	-7,2	-0,9	-3,4
Eslovaquia.....	-4,0	-1,5	-2,4
Hungría	-7,5	-0,9	-3,0
Polonia	-4,2	1,0	-0,7
República Checa	-2,7	-0,7	-1,4
Rumanía	-2,1	-3,0	-2,6
Desviación típica PECO.....	2,3	1,3	1,0
España	-0,9	1,1	0,9
Unión Europea	-0,2	0,5	0,4
Desviación típica PECO-UE	2,7	1,4	1,6

Fuente: Economic Commission for Europe.

recientemente, a partir de 1997, parecen haberse creado las condiciones políticas para una aplicación más consecuente de las reformas, que, en todo caso, no ha detenido el proceso de destrucción de puestos de trabajo. Hungría, por el contrario, se ha caracterizado por haber introducido profundas transformaciones en su economía, relativas, por ejemplo, a los procedimientos de liquidación y quiebra de las empresas o a la apertura del mercado doméstico a los capitales extranjeros. Si las trayectorias inerciales no han podido garantizar el nivel de ocupación existente antes de la eclosión de la crisis —el caso búlgaro—, la aplicación de cambios económicos y políticos orientados al capitalismo —el caso húngaro— no han asegurado por sí mismos que los trabajadores encontraran nuevas y suficientes oportunidades de ocupación.

Asimismo, dentro del grupo de economías relativamente más avanzadas, encontramos situaciones diversas y paradójicas. Diversas como las que revelan las experiencias de Hungría y la República Checa. Siendo los dos países que probablemente han registrado las transformaciones más profundas en su aparato productivo el patrón de comportamiento seguido por el empleo ha sido muy distinto en cada uno de ellos; muy restrictivo, en el primer caso, y mucho más positivo en el segundo. Paradójicas como la situación de Polonia. Este país ofrece un balance relativamente favorable en términos de empleo, en un contexto donde el sector público empresarial ha continuado desempeñando un papel destacado y con un aparato productivo en el que las actividades tradicionales todavía ocupan un protagonismo notable (Flores y Luengo, 2001).



COLABORACIONES

Una tercera conclusión referida al contenido de los procesos de reestructuración puestos en marcha por las empresas de los países poscomunistas es el papel central que en los mismos — aunque con desigual intensidad— parecen haber desempeñado los ajustes de plantilla. A través de estos ajustes los equipos directivos de las firmas han intentado recomponer la estructura de costes y, de este modo, mejorar sus beneficios (o reducir las pérdidas) en un entorno más competitivo. Esta estrategia no sólo se ha seguido en buena parte de las empresas estatales, sino que con frecuencia también ha sido aplicada por el sector privado.

Si bien los recortes introducidos en las plantillas, junto a la contención salarial, han desempeñado un papel importante en el fortalecimiento de la posición competitiva de las empresas, al menos a corto plazo, no deben omitirse los costes asimismo importantes de estas políticas; por ejemplo, las tensiones presupuestarias provocadas por los programas de jubilación anticipada, la reducción de la ratio fuerza de trabajo ocupada/personas dependientes, el aumento de las desigualdades sociales al verse penalizados, sobre todo, los trabajadores con menores niveles de cualificación y la posible postergación por parte de las firmas de inversiones de las que depende su competitividad estructural, ante el abaratamiento de los costes salariales o el debilitamiento de las organizaciones sindicales.

La evolución del empleo en cada uno de los dos períodos en los que hemos dividido el proceso de transición permite apreciar algunas peculiaridades significativas. Excepto en Rumania, las mayores pérdidas de puestos de trabajo se localizaron en los primeros años de transformación. De nuevo Bulgaria y Hungría se encuentran a la cabeza de este proceso, con una destrucción de empleo neto entre 1989 y 1993 del 26 por 100 y del 22 por 100, respectivamente. En Eslovaquia, Polonia y la República Checa el balance ocupacional es algo menos desfavorable: el nivel de ocupación se redujo en estos países aproximadamente en un 15 por 100; mientras que la caída en Rumania fue tan sólo del 7 por 100. En los mismos años también la Unión Europea y la economía española experimentaron un proceso de destrucción de empleo, aunque la intensidad del

mismo fue de menos envergadura que en los PECO.

Estos datos ponen de manifiesto que, con la excepción de la economía rumana, las empresas, todavía mayoritariamente estatales, realizaron importantes ajustes durante los primera fase de la transición sistémica, obligadas a ello por la pérdida de buena parte de los mercados del CAEM, las restricciones financieras introducidas por las políticas monetarias restrictivas y la intensificación de la competencia procedente del mercado mundial.

El ajuste de plantillas realizado en aquellos años, la absorción de algunos de los desequilibrios macroeconómicos que eclosionaron con la desintegración del bloque del Este y el surgimiento de un nuevo tejido institucional propio ya de economías de mercado, junto a la relativa estabilización del producto y, en algunos casos, la recuperación del mismo parecían augurar una evolución positiva del empleo en el período posterior. Estas expectativas, sin embargo, no se han materializado con carácter general. Sólo en Polonia se ha registrado una mejora apreciable en las cifras de ocupación, atribuible, sobre todo, a la expansión del sector privado de nueva creación (la ganancia de empleo entre 1993 y 1999 ha sido de casi un 10 por 100), que, no obstante, parece moderada si se compara con el fuerte crecimiento del producto (un 40 por 100 en el mismo período). En los otros países de la región el nivel de empleo en 1999 era inferior al obtenido en 1993, excepto en Hungría que era similar. Rumania es el país que ofrece un resultado más negativo, con un retroceso en el nivel de ocupación del 16 por 100. La República Checa mantuvo un buen balance ocupacional hasta 1996; a partir de ese año la situación se ha deteriorado con fuerza. Eslovaquia también ha visto cómo el empleo retrocedía a partir de 1996, mientras que en la economía búlgara ha continuado degradándose el mercado de trabajo. Naturalmente, los procesos económicos que subyacen en la evolución de las cifras de ocupación son muy dispares. En Hungría, por ejemplo, la presión sobre el empleo ha sido el contrapunto de una nada despreciable dinámica de reestructuración del aparato productivo. En el otro extremo se encontrarían Bulgaria y Rumania, que presen-



COLABORACIONES

tan también un saldo neto negativo en un contexto de deterioro del sector público empresarial, de debilidad de su aparato productivo y de agudas perturbaciones macroeconómicas.

El retroceso en los niveles de ocupación ha ocasionado un fuerte aumento en el desempleo y una generalizada reducción en las tasas de participación (*Vienna Institute for International Economic Studies* y *Groningen Growth and Development Centre*). Este último cambio es particularmente llamativo porque durante el sistema administrativo dichas tasas, medidas por la relación existente entre la población ocupada y la población total, habían alcanzado cotas superiores a las existentes en numerosas economías de mercado, sobre todo en lo que concierne a la población femenina. En 1989 todos los países de Europa central y oriental analizados, excepto Polonia, presentaban índices de ocupación por encima de los de Alemania y a considerable distancia de los registrados en la economía española; la República Checa incluso mostraba ratios superiores a los de Estados Unidos.

En Hungría y Rumania la reducción en los índices de participación entre 1990 y 1999 ha sido de unos 10 puntos porcentuales (lo que representa un porcentaje situado en torno al 20 por 100); algo inferiores, pero en cualquier caso significativas, han sido las caídas observadas en Bulgaria y Eslovaquia, en torno a los 7-8 puntos porcentuales (15-16 por 100). En la República Checa el retroceso ha sido de algo más de 6 puntos (12 por 100); entre tanto, Polonia, que partía en 1990 con la tasa de participación más elevada, la ha reducido en 3 puntos (7 por 100). Como consecuencia de esta evolución, los PECO ya presentan, en términos generales, índices equivalentes a los que registran las economías de Europa occidental —si bien son superiores a las muy bajas tasas de la economía española—, excepto en el caso de la población femenina, donde todavía se obtienen cotas superiores a las comunitarias [Belke y Hebler, 2000].

Uno de los colectivos afectados por este proceso ha sido el de las personas en edad de jubilación que aún estaban incorporadas al mercado de trabajo y que, fruto de las reestructuraciones acometidas por las empresas, han salido del mismo.

Muchos de ellos, ante las desalentadoras perspectivas de encontrar un nuevo empleo, no han pasado a formar parte del grupo de los desempleados, sino que han integrado la más amplia categoría de los inactivos o se han incorporado a la economía informal, con el objeto de complementar los ingresos derivados de la pensión. También hay que tener en cuenta la prolongación del período de escolarización de los jóvenes —como respuesta a las mayores demandas de educación que genera el mercado de trabajo—, con el resultado de una incorporación más tardía al mismo. Otros factores que han determinado la caída en las tasas de participación han sido el fuerte crecimiento de las actividades informales, los recortes introducidos en las prestaciones por desempleo y los programas de jubilación anticipada acometidos por numerosas empresas.

No menos importante ha sido la salida de muchas mujeres de la fuerza de trabajo. Precisamente, el hecho de que la caída en el nivel de ocupación haya sido mayor que en la fuerza de trabajo se explica porque una parte de las mujeres que han renunciado a su empleo también han salido del mercado de trabajo (fenómeno que se observa igualmente en los varones, pero con una intensidad menor). Una parte de ellas, después de perder su empleo, no han permanecido como demandantes de una ocupación, sino que han pasado a ocuparse de las tareas familiares, como las labores del hogar y el cuidado de los ancianos y los niños. Esta última circunstancia puede estar asociada con el retroceso en algunos países en la matriculación de los niños en las escuelas infantiles. El aumento de las tasas y del coste de los materiales escolares, con la liberalización de los precios, ha segregado de esta parcela del sistema educativo a las familias con menor nivel de renta y ha obligado a las mujeres a ocuparse directamente del cuidado de sus hijos.

La otra consecuencia del retroceso en el nivel de ocupación ha sido el aumento del paro. Antes de las transformaciones sistémicas, el desempleo era un fenómeno marginal en las economías de Europa central y oriental. La acumulación de ineficiencias en los sistemas de planificación administrativa se expresó en un progresivo empeoramiento de la productividad del trabajo y en el



COLABORACIONES

deterioro de la calidad de la producción, pero ello no cristalizó en un desempleo abierto. Éste sólo apareció con la liberalización de la economía, la privatización de las empresas públicas y la mayor competencia procedente del mercado mundial (Cuadro 2).

En 1990, todos los países analizados, excepto Polonia, que en el año anterior había introducido importantes medidas liberalizadoras, presentaban índices de paro inferiores al 2 por 100. Pues bien, en el transcurso de la década siguiente los niveles de desempleo han conocido un vertiginoso aumento. En el año 2000 Eslovaquia y Bulgaria presentaban la situación más desfavorable, con ratios próximas al 20 por 100, muy superiores a los porcentajes obtenidos por los países de la UE, incluida la economía española. En dicho año también Polonia y Rumania tenían tasas de paro por encima del 10 por 100; sólo bajaban de dicha cota Hungría y la República Checa.

Salvo en este último país, la mayor incidencia del paro se registró durante la primera fase de las transformaciones. En los años siguientes la situación ha mejorado parcialmente en Polonia (aunque desde 1998 ha vuelto a empeorar) y en Hungría; pero se ha degradado de manera notable en Bulgaria, Eslovaquia y, en menor medida, en Rumania. La evolución seguida por la República Checa ha sido distinta. Hasta 1996 el desempleo se mantuvo en unas cotas inusualmente bajas, en comparación con los otros países de la región, pero a partir de ese año el paro ha crecido con fuerza, hasta situarse muy cerca del 10 por 100.

No sólo ha aumentado el paro en términos cuantitativos, sino que este fenómeno presenta cada vez más un marcado componente estructural. El desempleo de larga duración, superior a un año, no ha dejado de crecer en todos los países, este desempleo se distribuye de manera muy desigual entre las regiones y afecta con mayor intensidad a los trabajadores de menor cualificación, a las mujeres, a los jóvenes, a las minorías étnicas y a las personas con estudios primarios (Keune, 1999).

3. Salarios y costes laborales

Uno de los rasgos mejor documentados de los sistemas de planificación centralizada es su

	1990-1993	1993-2000	1990-2000
Bulgaria	11,2	14,1	12,8
Eslovaquia.....	9,6	15,0	13,1
Hungría	8,4	10,2	9,4
Polonia	12,4	13,7	12,9
República Checa	2,7	5,5	4,7
Rumania	5,7	9,8	8,3
Desviación típica PECO	3,6	3,6	3,4
España	18,5	20,2	19,3
Unión Europea	8,8	10,2	9,6
Desviación típica PECO-UE	4,7	4,4	4,4

Fuente: Economic Commission for Europe, Vienna Institute for International Economic Studies y Fondo Monetario Internacional.

«voracidad» inversora, determinada por las costosas estrategias industrializadoras, el predominio de los aspectos cuantitativos del crecimiento, la pasión por el gigantismo empresarial y las grandes infraestructuras y la ineficiencia asociada a la propia regulación administrativa de los flujos económicos. La continua desviación de recursos a la esfera de la acumulación mantuvo en un estado de permanente precariedad el consumo y los salarios. Si bien es cierto que los altos niveles de ocupación y la relativa estabilidad de los precios permitieron, pese a todo, que la población pudiera atender a la cobertura de algunas de sus necesidades básicas. ¿Las reformas han generado una dinámica salarial distinta? ¿Han propiciado una convergencia de los ingresos salariales de los trabajadores de los PECO hacia el promedio comunitario? ¿Ese proceso de convergencia, en el caso de haberse producido, ha debilitado la posición competitiva de estos países?

Las grandes expectativas creadas entre la población de que el desplome de los regímenes comunistas y el tránsito al capitalismo conducirían a una rápida y sustancial mejora de su nivel de vida no se han materializado. La evolución de los salarios es una buena prueba de ello (Cuadro 3). De los seis países analizados, sólo en uno, la República Checa, los salarios reales habían conseguido superar en el año 2000 el nivel de 1989 (*Vienna Institute for International Economic Studies*). En el resto, se han registrado importantes pérdidas de capacidad adquisitiva. Las dos posiciones extremas están representadas por Bulgaria donde el *gap* alcanzó el 59 por 100 y Polonia donde los salarios de los trabajadores «sólo» han



COLABORACIONES

perdido el 9 por 100 de su poder de compra (hasta 1999). Entre tanto, los salarios de los trabajadores en España y la UE aumentaron su capacidad adquisitiva en un porcentaje ligeramente por debajo del registrado por la economía checa. Así pues, en términos generales, las políticas de contención salarial aplicadas por los gobiernos, cuyo objeto era sanear las finanzas empresariales y mejorar la posición competitiva de las economías de Europa central y oriental, han agudizado las diferencias que ya existían al comienzo de las reformas, con la única excepción de la República Checa, donde sí se ha producido una homologación, siquiera parcial, con su entorno comunitario.

Ahora bien, al igual que sucedió con el empleo, el desplome salarial se concentró, sobre todo, en la primera fase de las reformas; la quiebra de los sistemas burocráticos repercutió tanto sobre los niveles de ocupación como sobre los ingresos reales de los trabajadores. Así, en 1993 los salarios búlgaros y rumanos habían perdido el 38 por 100 de la capacidad adquisitiva que tenían en 1989, el 29 por 100 en Polonia, el 26 por 100 en Eslovaquia, el 20 por 100 en la República Checa y el 13 por 100 en Hungría. Entre tanto, en la economía española y en la UE los salarios ganaban poder de compra, un 11 por 100 en el primer caso y un 6 por 100 en el segundo, lo que provocó que en estos años las diferencias entre ambas zonas se hicieran más pronunciadas.

A partir de 1993 se aprecian trayectorias ciertamente dispares en la región. En Bulgaria y Rumania los salarios reales han continuado deteriorándose (más en el primero que en el segundo país). Lo mismo ha sucedido en Hungría hasta 1996; a partir de ese momento se observa una recuperación del poder adquisitivo de los ingresos de los trabajadores (del 13 por 100). La mejora ha sido asimismo sustancial en Eslovaquia, Polonia y la República Checa, países que entre 1993 y 2000 han registrado un aumento acumulado en el poder adquisitivo de los salarios del 15 por 100, 28 por 100 y 39 por 100, respectivamente. Como quiera que en este período los salarios reales en España han conocido un crecimiento medio negativo y los de la UE han aumentado ligeramente, las economías eslovaca,

CUADRO 3 SALARIOS REALES MEDIOS MENSUALES BRUTOS, EXPRESADOS EN LAS MONEDAS DE LOS PAÍSES, 1990-1998 (Porcentaje de variación media anual)			
	1990-1993	1993-2000	1990-2000 (a,b)
Bulgaria (c).....	-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
Rumania.....	-10,7	-2,4	-4,1
Desviación típica PECO.....	2,6	3,7	2,8
España (d).....	2,7	-0,2	0,8
Unión Europea (d).....	1,5	0,5	0,9
Desviación típica PECO-UE....	4,8	3,1	2,7

(a) Los datos de 2000 son preliminares.
 (b) Los datos de Hungría y la República Checa corresponden al período enero-octubre.
 (c) Hasta 1996 sólo el sector público.
 (d) Compensación real por empleado.
 Fuente: Vienna Institute for International Economic Studies y Eurostat.

polaca y, sobre todo, la checa han convergido hacia el promedio comunitario. En el caso de Hungría se ha mantenido la brecha y en Bulgaria y Rumania se ha ampliado.

Llegados a este punto, conviene precisar que, a pesar del indiscutible proceso de *catching-up* en materia salarial llevado a cabo por algunos países durante los últimos años, continúa existiendo una importante brecha remunerativa con los países comunitarios (Boeri y Brücker, 2001). Así, en 1998 los salarios medios mensuales brutos (expresados en euros y corregidos por las horas de trabajo al mes) en Bulgaria eran el 6 por 100 del promedio comunitario y el 8 por 100 del nivel alcanzado por la economía española, y en Rumania eran el 9 por 100 y el 12 por 100, respectivamente. Menos pronunciado, pero en cualquier caso sustancial, era el *gap* que separaba a los países relativamente más desarrollados de Europa central y oriental de su entorno comunitario. Los salarios eslovacos y húngaros se situaban en el 14 por 100 y 15 por 100, respectivamente, de los de la UE, y en el 19 por 100 y 20 por 100 de los españoles; mientras que los polacos se encontraban en una posición algo más favorable: 17 por 100 y 24 por 100 de las zonas de referencia. En cuanto a los salarios de la República Checa, el país que había realizado mayores progresos en el proceso de homologación remunerativa, tenía unos salarios que tan sólo eran el 18 por 100 de los comunitarios y el 25 por 100 de los españoles.

La evolución de los costes laborales unitarios (CLU) —que relacionan los salarios reales y la



COLABORACIONES

productividad del trabajo— nos ofrece una visión más ajustada de lo ocurrido con la competitividad de las economías de Europa central y oriental (Cuadro 4). La acción combinada de los ajustes de plantilla y la caída de los salarios ha propiciado una importante reducción de este indicador. El único país que presentaba en 1999 una situación similar a la de precrisis era la República Checa (*Vienna Institute for International Economic Studies y Economic Commission for Europe*). En Bulgaria los CLU se situaban un 60 por 100 por debajo de ese nivel, el 39 por 100 en Rumania, el 37 por 100 en Hungría, y el 30 por 100 en Eslovaquia y Polonia. Con la única excepción de la economía checa —donde registraron, en términos de crecimiento promedio, un ligero aumento—, estos recortes fueron muy superiores a los que también se obtuvieron en España y la Unión Europea. El resultado de esta evolución ha sido que cinco de los seis países examinados han fortalecido su posición competitiva respecto de su entorno comunitario.

Entre 1990 y 1993 se ha asistido a un importante recorte en los CLU de todos los países; en el mismo período los de España han aumentado ligeramente mientras que los de la UE han retrocedido con suavidad. En los años siguientes, los PECO han mantenido idéntica paúta de comportamiento, de la que sólo se ha apartado la economía checa, que ha registrado un debilitamiento de su posición competitiva. El retroceso de los CLU en España y la UE ha sido similar al registrado por la economía polaca, pero inferior al obtenido por Bulgaria, Eslovaquia, Hungría y Rumania.

Al igual que sucede con los salarios, los PECO continúan disfrutando de una indudable ventaja competitiva en lo que a los CLU se refiere. Según el Banco Mundial, en el período 1995-1999 los costes laborales por trabajador en el sector manufacturero en Bulgaria y Rumania, expresados en dólares de Estados Unidos, eran equivalentes al 6 por 100 de los españoles, en Polonia el 9 por 100 y en la República Checa el 10 por 100. La economía que más se aproximaba a la nuestra, la húngara, dichos costes tan sólo representaban el 14 por 100.

¿Qué tipo de conexión se ha dado entre el comportamiento de los salarios reales y la pro-

	1990-1993	1993-1999	1990-1999
Bulgaria	-9,1	-6,2	-7,1
Eslovaquia.....	-3,4	-2,8	-3,1
Hungría	-6,2	-4,0	-4,3
Polonia	-8,8	-1,0	-3,4
República Checa	-4,1	3,0	0,3
Rumania	-6,2	-5,5	-4,2
Desviación típica PECO	2,3	3,4	2,4
España	0,4	-1,7	-0,8
Unión Europea	-0,2	-1,0	-0,7
Desviación típica PECO-UE	3,6	2,9	2,4

Fuente: Vienna Institute for International Economic Studies, Eurostat y Economic Commission for Europe.

ductividad del trabajo y cómo ha repercutido dicha combinación en el comportamiento de los CLU? Considerando el conjunto del período 1990-1999, los países que han obtenido mejoras en la productividad del trabajo se han apoyado en gran medida en los ajustes de plantilla, con la excepción de la economía polaca donde una parte de dicha mejora se explica por el aumento del PIB. Este sería el comportamiento que más se aproxima al observado en España y en la UE, donde las moderadas ganancias en la productividad se han obtenido porque la progresión del PIB ha sido superior a la del empleo. En lo que concierne a los CLU, la mejor posición competitiva de Bulgaria y Rumania se debe a la reducción de los salarios reales. En las economías eslovaca, húngara y polaca la capacidad adquisitiva de los trabajadores también se ha recortado, aunque con más suavidad, pero en este caso los aumentos en la productividad del trabajo han sido los responsables del recorte obtenido en los CLU. El patrón de comportamiento seguido por la República Checa ha sido bien distinto: es el único país donde el ritmo de crecimiento de los salarios reales ha sido superior al de la productividad, con el consiguiente deterioro de su competitividad. En las economías española y comunitaria los salarios reales han seguido una senda de moderado crecimiento, inferior al registrado por la productividad, lo que ha dado como resultado en ambos casos una contención de los CLU.

En la primera fase de las reformas la posición competitiva de los PECO ha estado dominada, sobre todo, por la reducción del empleo y de los salarios reales. En dos de ellos —Hungría y Polonia— la caída del empleo ha sido superior a la del



COLABORACIONES

PIB, lo que ha provocado un aumento de la productividad del trabajo, lo cual ha repercutido también de manera favorable en los CLU. La principal diferencia con las economías española y comunitaria es que en ellas se ha asistido de manera simultánea a un retroceso del empleo y a un crecimiento del producto.

En los últimos años parece consolidarse una dinámica económica caracterizada por una notable desconexión entre la evolución de los salarios y la productividad del trabajo. Esta desconexión presenta diferentes variantes. La primera, simbolizada por la economía búlgara, consiste en que, ante una situación de virtual estancamiento de la productividad, los salarios pierden capacidad adquisitiva. La segunda se aprecia en aquellos países en los que se han obtenido aumentos sustanciales en el indicador de productividad (como Eslovaquia, Hungría y Rumania), pero los salarios continúan bajo una fuerte presión. Las dos últimas variantes están representadas por las economías polaca y checa. En el primer caso, los salarios han aumentado en una proporción ligeramente inferior a lo ocurrido con la productividad del trabajo, pero, a pesar de ello, los trabajadores han recuperado una parte de la capacidad adquisitiva perdida en la primera fase de las transformaciones. El resultado global ha sido una pequeña mejora en los CLU. En el caso checo, los ingresos de los trabajadores han progresado a un ritmo superior al de la productividad, lo que se ha traducido en un empeoramiento de su posición competitiva.

En comparación con los niveles de productividad del trabajo de la economía española ¿cuál es la posición de los PECO? (*Groningen Growth and Development Centre*). Las diferencias son muy grandes en el caso de las economías búlgara y rumana: tan sólo alcanzan el 25 por 100 y el 30 por 100 del nivel registrado en nuestro país. Más importante aún, la productividad del trabajo de estos dos países era en 1998 inferior a la obtenida en 1989. En lo que concierne a los otros países la situación es distinta. La productividad del trabajo se encuentra más próxima a la de España, aún cuando las diferencias continúan siendo notables. La de Hungría se situaba en 1998 en el 56 por 100 de la española, Eslovaquia y la República

Checa habían alcanzado el 50 por 100 y Polonia se situaba en torno al 40 por 100. En las economías eslovaca, húngara y polaca es donde se aprecia una tendencia más clara hacia la convergencia con la economía española; la primera ha cerrado la brecha de productividad entre 1993 y 1998 en unos 10 puntos porcentuales, mientras que las dos últimas han hecho ese recorrido entre 1991 y 1998. La economía checa, por el contrario, no ha experimentado en los últimos años una aproximación a nuestro país.

En la medida en que las diferencias en los salarios son aún mayores que las referidas a la productividad del trabajo, los PECO conservan un considerable potencial competitivo respecto a los países comunitarios. Ahora bien, la posibilidad de que los ajustes de plantilla y las políticas de contención salarial continúen desempeñando en el futuro un papel clave en la obtención de ganancias en la productividad del trabajo se enfrenta a límites económicos y sociales. Por lo demás, los beneficios que a corto plazo proporcionan estas políticas entran en colisión con la sustancia de la propia propuesta modernizadora que legitima las reformas. Con esta perspectiva, las ganancias de productividad deben descansar más bien en el reequipamiento productivo de las empresas, el impulso de las industrias modernas, la modernización de las infraestructuras y la cualificación de la fuerza de trabajo (Van Ark, 2000).

4. Nota final

Liberalización, apertura, privatización, homologación, convergencia. Para las organizaciones monetarias y financieras internacionales y para los gobiernos comprometidos con las reformas económicas y políticas de signo capitalista, los términos anteriores forman parte de un paquete indisociable: cuánto más nítido sea el compromiso con el capitalismo y más decididamente se integren las economías en los mercados globales, más intenso será el proceso de homologación y convergencia de los países ex comunistas con el mundo capitalista desarrollado. Se relacionan, de este modo, el objetivo —la convergencia— con el camino que, ineludiblemente, deben recorrer esos países para alcanzarlo —las reformas liberales—.



COLABORACIONES

Naturalmente, los frenos y las fricciones que pudieran aparecer en este proceso serían atribuibles a las inconsistencias y a la falta de rigor de las políticas económicas aplicadas por los gobiernos, pero en modo alguno invalidarían el planteamiento global; al contrario, lo reforzarían. Este enunciado no es muy distinto del que sugiere una relación causal y automática entre, por ejemplo, la liquidación de las estructuras administrativas y el surgimiento de un mercado eficiente, la privatización y la modernización productiva, o la apertura externa y la inserción de calidad en el mercado internacional. Estas y otras secuencias pretendidamente automáticas presuponían que los mercados, los agentes económicos y sociales y las instituciones que surgieron de la desintegración de las estructuras administrativas actuarían como en las economías capitalistas desarrolladas, propiciando dinámicas similares a las que allí se observan. La debilidad productiva, las carencias institucionales, los graves desequilibrios sociales y, en fin, la variedad de estructuras surgidas de los procesos de transición ponen de manifiesto lo arriesgado de aquel supuesto. Esta heterogeneidad define algunos de los rasgos básicos de los capitalismo emergentes, más que la genérica invocación a los idealizados capitalismo occidentales.

No menos arriesgados han sido los supuestos y las previsiones realizados en materia de convergencia. ¿Se han valorado los costes que pudieran derivarse de una precipitada incorporación de las paútas y las normas vigentes en los mercados globales?, ¿acaso estos mercados favorecen la homologación productiva, social e institucional a la que deben aspirar los gobiernos de los PECO?, ¿no existe una amplia evidencia de que las dinámicas globalizadoras y el proceso de acumulación del capital que las promueven configuran espacios jerarquizados y asimétricos muy alejados de las previsiones de convergencia?, ¿la propia expe-

riencia de la UE no prueba que los progresos macroeconómicos e institucionales conviven e incluso acrecientan la segmentación productiva, social y espacial de los países comunitarios? Estos interrogantes no se pueden —no se deben, al menos— despachar con la certeza de los que aportan como máximo argumento una fé ciega en el mercado. Por lo demás, la evidencia empírica demuestra que, lejos de las enfáticas y optimistas previsiones formuladas al comienzo de las reformas, la homologación con el universo capitalista desarrollado está siendo, en el mejor de los escenarios, lenta; en el peor, se está asistiendo a una creciente divergencia. En un caso y en otro, la desigualdad domina un proceso que está siendo gobernado por los intereses mercantiles, por la presión ejercida desde las organizaciones monetarias y financieras internacionales y por las exigencias derivadas de la incorporación de los PECO a la UE.

Bibliografía

1. BELKE, A. y HEBLER, M. (2000): «EU enlargement and labour markets in the CEECs», en: *Intereconomics*, septiembre-octubre.
2. BOERI, T. y BRÜCKER, H. (2001): «Eastern Enlargement and EU-Labour Markets: Perceptions, Challenges and Oportunities», en: *IZA, Discussion Paper*, número 256, febrero.
3. FLORES, G. y LUENGO, F. (2001): «Cambio estructural y transformación industrial en los países poscomunistas de Europa central y oriental», en: *Papeles del Este. Transiciones Poscomunistas*, número 1, <http://www.ucm.es/BUCM/cee/papeles/>.
4. KEUNE, M. (1999): «Youth Unemployment in Hungary and Poland», en: *Employment and Training Papers*, 20, International Labour Organization.
5. RUTKOWSKI, J. (1995): «Workers in Transition», en: *World Development Report Working Paper*, Noviembre.
6. VAN ARK, B. (2000): «Economic and Labour Productivity in Europe: Half a Century of East-West Comparisons», en: *Working Paper, Groningen Growth and Development Centre*, febrero.



COLABORACIONES

SECTOR EXTERIOR

1999

SECTOR EXTERIOR EN 1999

MINISTERIO DE ECONOMÍA

Secretaría de Estado de Comercio y Turismo

COMERCIO MUNDIAL Y TENDENCIAS DE POLÍTICA COMERCIAL

Evolución reciente y perspectivas
Inversión internacional
Tendencias de política comercial

EL SECTOR EXTERIOR EN ESPAÑA

Marco económico general
Sector exterior español en 1999
El turismo en 1999

ESTRUCTURA SECTORIAL DEL COMERCIO EXTERIOR

Balanza comercial agraria
Balanza industrial

ESTRUCTURA GEOGRÁFICA DEL SECTOR EXTERIOR

Distribución geográfica de nuestras exportaciones
e importaciones
Evolución de las cuotas de mercado
Perspectivas del comercio exterior por áreas geográficas

COMERCIO EXTERIOR POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

LA POLÍTICA COMERCIAL ESPAÑOLA

Política comercial española multilateral
Política comercial española bilateral

Política de fomento financiero de la exportación

APÉNDICE ESTADÍSTICO

Evolución histórica
Comercio exterior por sectores
Comercio exterior por secciones arancelarias
Comercio exterior por capítulos arancelarios
Comercio exterior por áreas geográficas
Comercio exterior por países
Comercio exterior por Comunidades Autónomas
Turismo
Balanza de Pagos
Comercio internacional
Competitividad

Información y venta:
Ministerio de Economía
Paseo de la Castellana, 162-Vestíbulo
28071 Madrid
Teléf. 91 349 36 47