

Los potenciales políticos y económicos de la ampliación europea

HELMUT KRAMER*

El autor analiza en este artículo las consecuencias que la ampliación europea hacia el Este puede traer consigo desde el punto de vista económico y político. Los efectos positivos de la ampliación son claros, pero hay que equilibrar las ganancias en sectores y regiones favorecidas con los efectos derivados del ajuste y la transición de estos países, lo que exige de la política decisiones que busquen el bien común y la conciliación de intereses.

Palabras clave: Austria, países del Este, ampliación, UE, ajuste económico, período transitorio.

Clasificación JEL: O52.

La próxima ampliación de la Unión Europea afectará a una serie de Estados vecinos de Austria. Después del cierre de las negociaciones de entrada mantenidas y el visto bueno otorgado a tal ampliación por los Parlamentos nacionales, este paso podría resultar eficaz dentro de muy pocos años. La entrada de los países de Europa Oriental y Central debe implicar un cambio de vía definitivo hacia la oportunidad histórica que se presenta, debido al hundimiento del comunismo en esas regiones entre 1989 y 1990.

Dada la vecindad territorial y las intercomunicaciones culturales e históricas, Austria mantiene con los Estados de Europa Oriental y Central unas relaciones relativamente estrechas, que se han desarrollado de forma más dinámica desde la apertura hacia el Este al comienzo de los años 90. En muchos casos se pudo profundizar más en ellas, gracias a las tradiciones históricas y las experiencias comunes. Por lo tanto, el proyecto de la ampliación de la Unión Europea a países de este área es de un altísimo interés para Austria.

* Director del Instituto Austriaco de la Investigación Económica (WIFO).

Ningún país miembro de la Unión Europea se verá favorecido tanto por la oportunidad de una integración completa de este grupo de países, pero a su vez también sufrirá más que otros los necesarios ajustes económicos. A la vista de las perspectivas políticas y económicas, este paso o pasos sucesivos para la incorporación exigen una respuesta estratégica de Austria que básicamente solo puede ser positiva.

La deseada y actualmente en negociación ampliación de la Unión Europea carece actualmente de antecedentes. Por lo menos 15 Estados de Europa Oriental y Central (además de Chipre y Malta) podrían solicitar el *status* de socio a medio plazo. Tal perspectiva, en primer lugar, pone en cuestión la capacidad de funcionamiento de las instituciones de la Unión Europea. Pero la previsible necesidad de reforma aún no tiene respuesta política.

El nivel medio económico de los países candidatos estará durante los próximos años por debajo del promedio de los miembros actuales. Las tradiciones económicas y mercantiles se vieron interrumpidas durante decenios por el régimen comunista, hasta el punto de que incluso llegaron a desaparecer en algunos países. Parte de ellos se



A U S T R I A

presentan, potencialmente, como exportadores importantes de productos agrarios, lo que endurecerá, sin duda, la ya problemática situación de la Política Agraria Común. Al principio y según la reglamentación existente, todos serían receptores netos, desde transferencias hasta mejoras de las estructuras, y esta nueva situación afectará fuertemente a las posiciones de todos los socios actuales con respecto al equilibrio financiero interno de la Unión Europea.

Los análisis empíricos de la ampliación

Pese al proyecto de ampliación o justamente por su oportunidad única, lo que no permite comparaciones simples con ejemplos históricos, la política de las instituciones comunitarias y países miembros, así como la de los países candidatos, está muy a la expectativa respecto a los análisis prospectivos de las circunstancias y consecuencias posibles en cuanto a opciones y posibilidades. Las consecuencias de una ampliación hacia el Este se integran en un amplio sector de investigación, y no se limitan solamente al nivel económico.

Desde el punto de vista económico, se trata de obtener unas ganancias por productividad y posibles ingresos mediante la mejor distribución del trabajo en el mercado interior y la cooperación en la política económica, pero también por medio de los necesarios ajustes de estructura a uno y otro lado de la antigua línea de separación este/oeste, que es la condición necesaria para obtener las ventajas esperadas. Se trata de alcanzar varios objetivos, tales como condiciones de cambio de emplazamiento de la producción y los mercados, cooperación e intercambio económico sin fronteras, mejora o empeoramiento de los diferentes sectores económicos y también traslado de factores de producción como capital y capacidad empresarial, pero sobre todo personas y mano de obra.

La teoría económica presenta una serie de afirmaciones sobre los posibles efectos de la ampliación y unificación de un espacio económico. En último término, todos están de acuerdo sobre las consecuencias positivas respecto al sector económico, sin tomar en consideración las ventajas políticas. La cooperación en la política económica, la reglamentación común del mercado, los hechos

institucionales comparables y la gran necesidad económica de recuperación de los nuevos miembros, estimularán y asegurarán la eficacia y dinamización de ambas partes. Un exitoso proceso de integración reforzará la competitividad global de Europa con respecto a otras partes del mundo.

Ante el fondo de estas hipótesis teóricas, la investigación empírica analiza las perspectivas de un mercado interior ampliado, no solo desde el comienzo del proceso de ampliación. Realmente ya se han estudiado exhaustivamente los efectos de la apertura al Este en el marco del actual acercamiento institucional. A medida que avance la ampliación se intensificará parte de los efectos que posibilitaron el estado actual de apertura y que seguirán haciéndolo. Pero habrá más opciones y problemas, por lo que no se deben extrapolar las experiencias del pasado.

En muchas ocasiones los estudios y resultados de la investigación económica empírica se limitaron, en principio, a las conexiones macroeconómicas. No se hizo demasiado hincapié en la distinta situación de algunas regiones o sectores como para poder sacar conclusiones definitivas, así que las perspectivas regionales a lo largo de la actual frontera exterior centroeuropea son de un interés especial no solo para Austria, sino también para Alemania e Italia con circunstancias regionales semejantes, que por supuesto son de un interés vital para la política estructural y regional de los futuros miembros.

Las investigaciones sobre las estructuras regional y sectorial confirman, generalmente, los macro-análisis y los afianzan, pero diferencian claramente entre tareas favorecidas y desfavorecidas, indicando así la aparición de posibles zonas problemáticas a ambos lados de la antigua línea de separación. Todo ello suministra ya puntos valiosos de referencia para la política a seguir antes de la ampliación.

Los resultados de los estudios realizados hasta ahora confirman de nuevo que, bajo la aceptación de condiciones adecuadas en el marco político y económico, la ampliación al Este traerá consigo ventajas económicas, posiblemente no de modo inmediato o a corto plazo, pero con mucha probabilidad a medio o largo plazo.

Sin embargo, y durante la puesta en marcha de la ampliación, en los futuros países miembros



A U S T R I A

aumentarán las disparidades expresadas entre las regiones favorecidas (grandes ciudades y zonas cercanas a la actual frontera exterior de la UE) y las regiones desfavorecidas de la periferia. También se podrán ver las pérdidas por ajuste en las regiones con una estructura débil o una monoestructura de industria y minería.

Los actuales países miembros se verán afectados por una intensificación de combinaciones de inversión y colaboración. En fin, las empresas competitivas podrán dominar si desvían sus esfuerzos hacia especialidades de alto valor con la posibilidad de poder incorporar a un personal cualificado. Normalmente se debería favorecer las estrategias activas y no las reacciones defensivas. Sin embargo, parece tener sentido un reglamento de transición, sobre todo con respecto a la inseguridad que pesa sobre los efectos de migración y los movimientos pendulares de la mano de obra, según el mercado de empleo. Los análisis indican también detalladamente los problemas crecientes y la presión de los ajustes en la agricultura.

En las regiones fronterizas de Austria y Alemania, los ajustes estructurales que se avecinan son tanto mayores cuanto más lo sea la economía en que se apoya el área de producción, con un alto coste de mano de obra. La producción profesional y los servicios parecen ser totalmente competitivos a primera vista, pero se podrán identificar otros ámbitos que estarán rápidamente bajo una cierta presión, sobre todo la construcción y parcialmente el comercio y el tráfico.

Las condiciones básicas, políticas y económicas

Todas las investigaciones parten del caso de que se podrán dar adecuadamente las condiciones económicas básicas para alcanzar el proyecto histórico de la ampliación de la Comunidad Europea. Esta suposición aún no está asegurada: el Tratado de Niza dio luz verde a la conclusión del procedimiento de ampliación pero, según los analistas, no ha solucionado los problemas que se van a presentar a las instituciones de la Unión Europea antes de la entrada. Además, el resultado de los capítulos presumiblemente más importantes y difíciles de las negociaciones de entrada aún

no está listo, mejor dicho, es casi irreconocible. Esto afecta a la estructuración futura de la política estructural y regional, así como a la política agraria y al reglamento transitorio para la libre circulación de personas y mano de obra. De todos modos, mucho dependerá de la estructuración adecuada de las condiciones macroeconómicas básicas, sobre todo al régimen del cambio de moneda y al diseño de un calendario adecuado que nos lleve a la Unión Monetaria, además de contar con la política social y empresarial, así como los correspondientes presupuestos.

No se puede garantizar automáticamente un posible éxito de entrada. En el marco de las estrategias a definir, los países aspirantes tienen que crear ellos mismos sus posibilidades de integración rápida bajo su propia responsabilidad. La historia de ampliaciones anteriores, de una trascendencia aparentemente menor, nos enseña que el éxito puede producirse muy rápido (véanse los ejemplos de España y Portugal) o bien relativamente tarde, por circunstancias políticas inadecuadas tras una crisis sensible de ajuste (véase el caso de la reunificación de Alemania y el de Irlanda), o sacando un provecho extraordinario, como Grecia.

No sólo las simulaciones macroeconómicas, sino también las estructurales del escenario de entrada, tienen que entenderse como potenciales bajo ciertas condiciones favorables y no como pronósticos infalibles. Sobre todo en Alemania y Austria se puede observar actualmente la aparente paradoja de que el análisis económico y posiblemente también el político identifica a estos países potencialmente como los más favorecidos, mientras se nota una clara reserva y escepticismo de la población al respecto. Una explicación de esta contradicción se encuentra posiblemente en que los sectores y regiones favorecidos aparecen como políticamente menos sensibles que los más afectados por la presión del ajuste. Es una experiencia bien contrastada de la economía política que la probabilidad de obtener ganancias produce menos eficacia política que el temor a una pérdida equivalente. En las partes más afectadas, en las que se supone que los ajustes dolorosos serán inevitables, se exige de la política que tome una decisión en el sentido del interés común y que prepare unas condiciones justificables.



A U S T R I A

EL SECTOR EXTERIOR



ALA VENTA

COMERCIO MUNDIAL Y TENDENCIAS
DE POLÍTICA COMERCIAL

EL SECTOR EXTERIOR EN ESPAÑA

ESTRUCTURA SECTORIAL DEL COMERCIO EXTERIOR

ESTRUCTURA GEOGRÁFICA DEL SECTOR EXTERIOR

COMERCIO EXTERIOR POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

LA POLÍTICA COMERCIAL ESPAÑOLA

APÉNDICE ESTADÍSTICO

Evolución histórica. Comercio exterior por sectores. Comercio exterior por áreas geográficas y países. Comercio exterior por comunidades autónomas. Turismo. Balanza de Pagos. Comercio internacional. Competitividad

Información y pedidos:

Ministerio de Economía. Paseo de la Castellana, 162-Vestíbulo
28071 Madrid - Teléf. 91 349 36 47
E-mail: venta.publicaciones@mineco.es
www.revistasICE.com