

Informe 1/2008

► **Los efectos económicos y sociales
de la ampliación de la Unión Europea
en España**

Sesión ordinaria del Pleno de 23 de enero de 2008

Colección Informes



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Departamento de Publicaciones

NICES: 528-2008

Colección Informes

Número 1/2008

Informe elaborado a iniciativa propia por el Consejo Económico y Social, conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1.3 de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de Creación del Consejo Económico y Social. Aprobado en la Sesión ordinaria del Pleno del día 23 de enero de 2008

La reproducción de este Informe está permitida citando su procedencia

Primera edición: marzo de 2008

Edita y distribuye:

Consejo Económico y Social.

Huertas, 73. 28014 Madrid. ESPAÑA.

Información en Internet: www.ces.es

ISBN: 978-84-8188-283-4

Depósito legal: M. 15.346-2008

Imprime: Lerko Print, S.A.

Paseo de la Castellana, 121. 28046 Madrid.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO 1. IMPLICACIONES DE LA AMPLIACIÓN SOBRE LA UE-15	9
1.1. El nuevo contexto económico	9
1.1.1. Evolución macroeconómica de los países de la ampliación.....	10
1.1.2. La incorporación a la zona euro de los nuevos Estados miembros	16
1.2. Repercusiones de la ampliación en el ámbito institucional	20
1.3. Implicaciones presupuestarias de la ampliación	22
1.4. Construcción del mercado interior	25
1.4.1. Libertad de movimiento de personas.....	29
1.4.2. Hacia un mercado interior de servicios	30
1.4.3. Libertad de movimiento de capital: los servicios financieros	32
CAPÍTULO 2. IMPLICACIONES DE LA AMPLIACIÓN SOBRE ESPAÑA.....	35
2.1. Efectos económicos.....	35
2.1.1. Implicaciones presupuestarias	36
2.1.2. Relaciones comerciales.....	38
2.1.3. Inversiones extranjeras directas	69
2.1.4. Flujos migratorios y mercado laboral	118

2.2. Factores sociolaborales de competitividad relativa.....	124
2.2.1. Mercado de trabajo y protección social	124
2.2.2. Relaciones laborales y diálogo social	132
CAPÍTULO 3. CONCLUSIONES.....	149
CAPÍTULO 4. PROPUESTAS.....	159
ANEXO 1: RELACIÓN DE COMPARENCIAS	167
ANEXO 2: CUADROS ESTADÍSTICOS	169
ANEXO 3: DISTRIBUCIÓN DE LA DINÁMICA Y CUOTA EXPORTADORA POR PRODUCTOS Y PAÍSES...	177
ANEXO 4: VALORES UNITARIOS Y CUOTAS DE MERCADO, POR INDUSTRIAS Y PAÍSES	183

INTRODUCCIÓN

La ampliación de la Unión Europea de 2004, completada con la adhesión de Bulgaria y Rumanía el 1 de enero de 2007, supuso, desde la vertiente económica, un aumento de las oportunidades de comercio y de inversión para todos los Estados miembros. Los efectos positivos de la adhesión de 2004 para los diez nuevos Estados son evidentes, a tenor del intenso crecimiento del PIB y de la progresiva reducción de sus principales desequilibrios macroeconómicos que han experimentado desde entonces, aunque dicho crecimiento del producto no ha ido acompañado de una expansión en paralelo del empleo. Para los antiguos Estados miembros, y en concreto para España, la ampliación está poniendo de manifiesto la necesidad de reforzar la competitividad de sus economías.

Esta necesidad de mejora en la posición competitiva debe enmarcarse en un contexto más amplio, de globalización de los mercados y, en concreto, de liberalización internacional de los intercambios comerciales, que está provocando cambios en las condiciones competitivas internacionales y una pujanza creciente de economías emergentes en el escenario internacional, que suponen un reto mayor que la propia ampliación de la Unión Europea.

Desde la adhesión de los nuevos Estados miembros, la construcción europea está atravesando por dificultades que giran en torno a la capacidad de integración política, institucional y financiera de una Unión Europea de 27 Estados miembros. En efecto, el proceso de toma de decisiones se está viendo frenado por la dificultad de alcanzar un consenso entre 27 países. Asimismo, el inicial fracaso en el

acuerdo sobre el Tratado Constitucional, las dificultades que surgieron a la hora de establecer el marco presupuestario mediante el acuerdo de perspectivas financieras para el periodo 2007-2013, los tímidos avances experimentados hacia el cumplimiento de los objetivos de la Estrategia de Lisboa o la constatación de la inexistencia de una política energética común capaz de hacer frente a las incertidumbres de la oferta energética mundial, son ejemplos de los problemas a los que se enfrenta la Unión Europea a la hora de garantizar su capacidad de funcionamiento ante esta y futuras ampliaciones.

No obstante, no se debe olvidar el éxito en el proceso de construcción europea que ha supuesto la ampliación, al establecerse de forma perdurable un espacio de convivencia pacífica entre los europeos. Esta dimensión política de la ampliación ya fue objeto de tratamiento por parte del Consejo Económico y Social (CES) en un anterior informe¹ aprobado en febrero de 2004.

Con dicho informe el CES pretendía contribuir al debate y la reflexión acerca de los retos y, sobre todo, las oportunidades que la ampliación iba a suponer para la economía y la sociedad española. En dicho informe el CES hacía un ejercicio de prospectiva y expresaba las condiciones necesarias para conseguir que la ampliación fuese un éxito y alcanzar la meta de lograr una Unión ampliada con prosperidad económica compartida y con un alto grado de cohesión social y territorial. Igualmente, se consideraba que la ampliación iba a significar en concreto para España una fuente de oportunidades, pero que también iba a poner a prueba la competitividad de la economía española e iba a suponer un reto para el sostenimiento y ampliación de las actividades del sector primario, del industrial y del de servicios.

Entre otras consideraciones, el CES expresaba la necesidad de que los nuevos Estados miembros hiciesen 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, debía constituir una prioridad.

Se consideraba que la ampliación podría contribuir 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, el CES consideraba nece-

¹ Informe CES 1/2004 sobre *Los efectos de la próxima ampliación de la Unión Europea sobre la economía española*.

sario 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 debían alentarse y apoyarse asimismo desde todas las instancias europeas.

También se manifestaba la necesidad de 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.

Para materializar las oportunidades y minimizar los riesgos económicos asociados a la integración de los mercados se consideraba necesario, como ya se ha adelantado, reforzar la competitividad de la economía española, particularmente mediante la especialización en productos y gamas de mayor contenido tecnológico y valor añadido, además de 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 debían 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 la implementación de políticas activas de atracción de nuevas inversiones en España.

Desde un punto de vista macroeconómico, se esperaba que el impacto de la ampliación para España fuese limitado, aunque se reconocía que iba a afectar de forma diferente a los distintos sectores productivos.

Para incrementar las, hasta entonces, escasas relaciones de España con los nuevos países miembros de la Unión, se propugnaba la potenciación de un marco administrativo y financiero que facilitase la presencia de empresas españolas en el exterior, de manera primordial en estos países.

Transcurridos cuatro años, el presente informe², heredero en parte del anterior, pretende comprobar si la economía española ha sido capaz de aprovechar hasta ahora las oportunidades que la ampliación le brindaba. En este sentido, el informe

2 La propuesta de informe ha sido elaborada por la Comisión de Trabajo de Mercado Único Europeo, Desarrollo Regional y Cooperación al Desarrollo, que ha contado con aportaciones externas, en forma de comparecencias, de altos funcionarios, representantes de diversas organizaciones y sectores directamente afectados por la ampliación y expertos conocedores del tema en cuestión, que se detallan en el anexo 1.

de 2004 apuntaba dichas oportunidades, a la vez que planteaba los posibles riesgos de desviación de comercio e inversión que podían tener efectos en la dinámica del empleo. El informe pretende detectar si estos riesgos se han materializado, a la vez que hayan podido surgir nuevas oportunidades para la economía española.

Para ello, el informe se estructura en cuatro capítulos, además del introductorio, recogiendo en los dos primeros las implicaciones de la ampliación tanto para la UE-15 como, y sobre todo, para la economía y la sociedad españolas. Con el objetivo de contribuir a afianzar las oportunidades y paliar los riesgos detectados, en un tercer capítulo se destacan las conclusiones alcanzadas y en un cuarto y último se exponen las propuestas y recomendaciones que el CES considera necesarias para alcanzar dicho objetivo.

CAPÍTULO 1

IMPLICACIONES DE LA AMPLIACIÓN SOBRE LA UE-15

En este capítulo se pretende exponer y analizar los principales cambios acontecidos en los últimos años³ en el seno de la Unión Europea con motivo de la adhesión de los nuevos Estados miembros en 2004, aunque estos cambios ya venían gestándose y comenzado a producirse antes de dicha integración formal. Para ello, se exponen las transformaciones económicas, institucionales y presupuestarias llevadas a cabo y los avances logrados en el proceso de fortalecimiento de un mercado interior ampliado a 27 Estados miembros.

1.1. EL NUEVO CONTEXTO ECONÓMICO

El fuerte crecimiento económico experimentado en los últimos años por los nuevos Estados miembros, aunque todavía tiene un reflejo limitado en las macro-magnitudes del conjunto de la Unión, ha venido acompañado por una disminución de sus principales desequilibrios económicos, permitiéndoles avanzar en la convergencia nominal con el resto de la Unión Europea.

³ El proceso de integración se inició ya a comienzos de la década de los noventa con el establecimiento de los llamados *criterios de Copenhague*, que constituían los requisitos mínimos imprescindibles para poder comenzar a negociar la adhesión con la Unión Europea.

1.1.1. Evolución macroeconómica de los países de la ampliación

Cuatro años después de la mayor ampliación de la Unión Europea, con la incorporación de diez nuevos Estados miembros, y uno desde la adhesión de Bulgaria y Rumanía⁴, el balance general es positivo tanto para los nuevos Estados miembros (NEM) como para la antigua UE-15. El conjunto de la economía europea se ha visto beneficiado por la incorporación al mercado único de 103 millones de personas que en 2006 sumaban un total de 494 millones de habitantes, con el consiguiente aumento de las oportunidades económicas, principalmente comerciales y de inversión, que este proceso genera. Con la ampliación, la Unión Europea ha incrementado su eficiencia y competitividad en la escena mundial, en un momento en que la irrupción de China e India como nuevos competidores supone un reto para el orden económico internacional.

A pesar del notable aumento de la población, que se refleja en que el 20,9 por 100 del total de la UE-27 pertenece a los doce nuevos Estados miembros, el efecto de la ampliación en los grandes agregados macroeconómicos del conjunto de la Unión es todavía limitado. La producción de los NEM (10) representaba en 2006 el 5,4 por 100 del PIB comunitario (cuadro 1), mientras que las economías búlgara y rumana suponían únicamente el 1,1 por 100 del total, de manera que el 6,4 por 100 del PIB total de la UE-27 en 2006 correspondía a los doce nuevos Estados miembros.

Desde que se empezara a concretar el proyecto de adhesión en el año 1997, los nuevos Estados miembros han registrado crecimientos intensos de su PIB, al tiempo que se ha producido una progresiva reducción de los principales desequilibrios macroeconómicos que les ha permitido avanzar en la convergencia nominal con el resto de la Unión Europea, reduciéndose las elevadas disparidades de renta existentes.

⁴ La culminación de la quinta ampliación de la Unión Europea se concretó el 1 de enero de 2007 con la adhesión de Rumanía y de Bulgaria, finalizando así un proceso iniciado en 1995, cuando ambos países solicitaron su ingreso en la Unión. Fue sin embargo el Consejo Europeo de 2002 el que anunció su intención de acogerlos, siempre y cuando se llevaran a cabo los progresos necesarios para cumplir los criterios de adhesión. En abril de 2005 se firmó el Tratado de adhesión por el cual se fijó la incorporación de ambos países a la UE-25 a principios de 2007, salvo que el Consejo decidiera posponerlo un año más, siendo el Informe de la Comisión de septiembre 2006 [COM (2006) 549] el que dio finalmente luz verde a dicha ampliación, al observar y valorar positivamente los avances realizados por ambos países para adaptar sus legislaciones y administraciones a la normativa comunitaria. No obstante, todavía quedan cuestiones pendientes, entre las que la Comisión destaca la necesidad de seguir avanzando en materia de reforma judicial y lucha contra la corrupción, de blanqueo de capitales y delincuencia organizada. De no producirse avances sustantivos en los ámbitos señalados, la Comisión podría recurrir a las cláusulas de salvaguardia previstas en los Tratados de adhesión, aplicar medidas transitorias y verificaciones sobre el progreso en la lucha contra la corrupción y el sistema judicial y, si es necesario, realizar correcciones en los fondos comunitarios.

CUADRO 1

IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN EN 2006

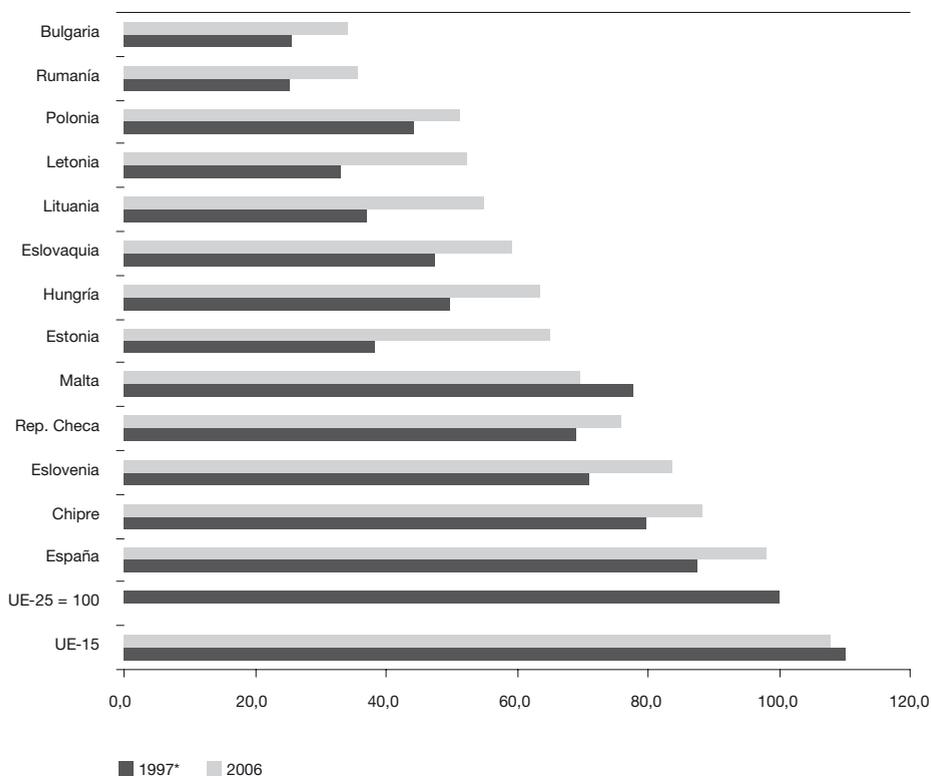
(Millones de euros y porcentaje)

Áreas y Estados miembros	PIB nominal			Población		
	Millones euros	% UE-25	% UE-27	Miles personas	% UE-25	% UE-27
UE-15	1 10.835.664	94,6	93,6	390.400	84,1	79,1
Polonia	271.530	2,4	2,3	38.132	8,2	7,7
República Checa	113.969	1,0	1,0	10.255	2,2	2,1
Hungría	89.884	0,8	0,8	10.071	2,2	2,0
Eslovaquia	43.945	0,4	0,4	5.391	1,2	1,1
Eslovenia	29.742	0,3	0,3	2.008	0,4	0,4
Lituania	23.746	0,2	0,2	3.394	0,7	0,7
Letonia	16.180	0,1	0,1	2.288	0,5	0,5
Chipre	14.522	0,1	0,1	770	0,2	0,2
Estonia	13.234	0,1	0,1	1.345	0,3	0,3
Malta	5.025	0,0	0,0	406	0,1	0,1
NEM-10	621.778	5,4	5,4	74.060	15,9	15,0
UE-25	11.457.017	100,0	98,9	464.460	100,0	94,1
Rumanía	97.118	-	0,8	21.581	-	4,4
Bulgaria	25.100	-	0,2	7.679	-	1,6
NEM-12	743.996	-	6,4	103.320	-	20,9
UE-27	11.579.235	-	100,0	493.720	-	100,0

Fuente: Eurostat.

Por lo general, los países con menor nivel inicial de renta per cápita han sido los que han experimentado un ritmo de crecimiento más rápido, tal y como se constata con el intenso avance de los Estados Bálticos, Estonia, Letonia y Lituania (gráfico 1). Sin embargo, el análisis del PIB per cápita en paridad de poder adquisitivo muestra disparidades entre países todavía muy elevadas. A excepción de Portugal, Grecia y España, todos los países de la UE-15 superaban en 2006 el promedio de la UE-25, destacando Luxemburgo, con un índice de 257,1, lo que supone un nivel de PIB per cápita 157,1 puntos por encima de la media (UE-25 = 100). Por su parte, los países de la ampliación muestran índices mucho más moderados e inferiores todos ellos al promedio europeo. La mejor posición la ocupa Chipre, con un índice de 88,3, o lo que es lo mismo, un PIB per cápita 11,7 puntos inferior a la media europea, mientras que en el extremo opuesto se encuentran Bulgaria y Rumanía, con niveles que representan en torno al 35,0 por 100 del promedio.

GRÁFICO 1
PIB PER CÁPITA EN PARIDAD DE PODER ADQUISITIVO, 1997-2006
 (UE-25=100)



* No hay datos de 1997 disponibles para Rumanía y Malta, por lo que se utilizan los correspondientes a 1999 y 1998, respectivamente.

Fuente: Eurostat.

Como ya se ha manifestado, la mayoría de los países de la ampliación muestran elevadas tasas de crecimiento del PIB en el periodo 1997-2006, con avances especialmente significativos en el caso de Estonia, Letonia, Eslovaquia y Rumanía. De hecho, la totalidad de los nuevos Estados miembros registran aumentos del PIB en 2006 superiores a la media de la UE-15 (cuadro 2). Dicho crecimiento ha estado motivado tanto por la fortaleza de la demanda interna, en particular por el consumo privado y la inversión, favorecidos por el aumento de la renta disponible y por el fuerte crecimiento del crédito al sector privado y un efecto muy positivo de las exportaciones. No obstante, el déficit comercial exterior de estos

CUADRO 2

PRINCIPALES INDICADORES MACROECONÓMICOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS Y CANDIDATOS, 1997-2006
(Porcentajes)

Estados miembros y candidatos	PIB real		Sector primario		Industria y energía		Construcción		VAB sectorial		Crecimiento del empleo		Inflación		Superávit (+) / Déficit (-) público		Deuda pública		
	Promedio 1997-2005	Var. 2006	Total	Sector primario	Industria y energía	Construcción	Construcción	no financieros	Serv. de mercado no financieros	Activ. empres. y Serv. financieros	Otros Serv. financieros	Promedio 1997-2005	Var. 2006	Promedio 1997-2005	Var. 2006	1997*	2006	1997*	2006
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	% del PIB	% del PIB	% del PIB	% del PIB
Chipre	3,7	3,8	100,0	2,8	11,2	8,4	27,5	25,1	24,9	2,4	1,7	2,7	1,2	4,2	-1,5	61,6	65,3		
Eslovaquia	3,7	8,3	100,0	4,0	28,1	6,9	26,8	18,9	15,4	-0,3	2,3	7,2	4,3	-6,7	-3,4	33,1	30,7		
Eslovenia	3,9	5,2	-	-	-	-	-	-	-	0,3	1,2	6,6	2,5	-3,8	-1,4	23,6	27,8		
Estonia	7,6	11,2	100,0	3,1	21,0	7,4	29,6	23,2	15,8	-0,2	5,4	4,8	4,4	-0,2	3,8	6,4	4,1		
Hungría	4,5	3,9	100,0	4,3	26,0	4,7	20,2	22,0	22,7	0,8	0,7	9,1	4,0	-5,9	-9,2	64,2	66,0		
Letonia	7,1	11,9	100,0	3,7	14,6	6,8	35,7	21,0	18,2	0,8	4,8	4,2	6,6	1,5	0,4	9,8	10,0		
Utuania	6,4	7,5	100,0	5,5	26,3	8,6	31,1	13,1	15,4	-0,2	1,7	2,6	3,8	-11,9	-0,3	15,2	18,2		
Malta	0,8	3,2	100,0	2,6	17,6	3,9	27,1	21,6	27,2	1,5	0,9	2,8	2,6	-9,7	-2,6	51,5	66,5		
Polonia	4,0	6,1	100,0	4,4	25,1	6,6	27,6	17,6	18,7	-0,6	3,3	6,4	1,3	-4,6	-3,9	44,0	47,8		
República Checa	2,5	6,1	100,0	-	-	-	-	-	-	-0,4	1,6	3,7	2,1	-3,8	-2,9	12,2	30,4		
Bulgaria	3,6	6,1	100,0	8,5	25,6	5,9	24,2	20,7	15,1	0,7	2,4	7,4	7,4	1,7	3,3	105,1	22,8		
Rumanía	4,2	7,7	100,0	9,1	27,0	7,9	56,0	0,0	0,0	-2,7	2,8	44,3	6,6	-3,2	-1,9	16,5	12,4		
España	3,8	3,9	100,0	2,9	18,2	12,2	24,6	21,3	20,9	3,8	3,3	2,8	3,6	-3,3	1,8	66,6	39,9		
Croacia	3,9	4,8	100,0	7,1	23,5	6,8	25,9	18,3	18,4	0,3	2,0	-	-	-	-	-	-		
Macedonia	2,1	3,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Turquia	4,0	6,1	100,0	9,0	24,9	5,2	33,6	12,6	14,8	0,3	1,2	47,7	9,3	-	-	-	-		
UE-27	2,4	3,0	100,0	1,8	20,2	6,2	21,2	27,9	22,6	0,8	1,6	3,4	2,3	-	-1,7	-	-		
UE-25	2,4	3,0	100,0	1,8	20,2	6,2	21,2	28,0	22,7	1,0	1,5	2,2	2,2	-	-1,7	-	-		
UE-15	2,3	2,8	100,0	1,6	19,8	6,2	20,9	28,6	22,9	1,2	1,3	1,8	2,2	-2,5	-1,6	71,0	63,3		
Eurozona (12)	2,1	2,8	100,0	1,8	20,2	6,4	20,8	28,0	22,8	1,3	1,4	1,9	2,2	-2,6	-1,6	74,9	69,1		

*Los datos de superávit/déficit público de Chipre, Malta, Rumanía y Bulgaria corresponden a 1998, y los de Estonia y Eslovenia al año 2000. Los de deuda pública de Chipre, Eslovenia y Letonia se refieren a 1998.
Fuente: Eurostat.

países se ha incrementado en un contexto de aumento de las relaciones comerciales derivadas de la ampliación, habiéndose financiado dichos déficit, por lo general, mediante capital extranjero en forma de inversión extranjera directa.

Los nuevos Estados miembros concentran la mayor parte de su actividad en el sector servicios, aunque en menor medida que el promedio de la UE-15, a excepción de Chipre, Malta y Letonia, que cuentan con unas economías altamente terciarizadas. En cualquier caso, en el conjunto de los países de la ampliación tienen un mayor peso los sectores primario y secundario, especialmente en Bulgaria y Rumanía.

El crecimiento económico no ha ido acompañado, en términos generales, de una expansión en paralelo del empleo⁵, apreciándose en el periodo 1997-2005 caídas de la ocupación o crecimientos muy moderados en prácticamente todos los países de la ampliación⁶. Más recientemente, en 2006, la situación mejora en prácticamente todos los nuevos Estados miembros, siendo sólo tres (Eslovenia, Hungría y Malta) los que no superan el promedio de crecimiento del empleo de la UE-25.

La expansión mostrada por las economías recién incorporadas ha favorecido una estabilidad macroeconómica creciente que ha ido acompañada de una mayor disciplina de las finanzas públicas, derivada de la coordinación de políticas fiscales y presupuestarias y del aumento de la credibilidad de la política económica, lo que ha permitido alcanzar niveles de inflación y tipos de interés cada vez más próximos a los de la UE-15.

Así, la inflación, medida a través del índice armonizado de precios al consumo, se ha reducido en buena parte de los nuevos Estados miembros y en algunos de ellos con gran intensidad, aunque a excepción de Polonia, República Checa y Chipre, mantienen niveles todavía superiores a la media de la Unión Europea, lo que supone uno de los principales escollos para el cumplimiento de los criterios de convergencia requeridos para la incorporación de estos países a la Eurozona.

Por su parte, los tipos de interés han disminuido considerablemente, tanto en los diez países de la ampliación de 2004, donde el tipo de interés medio del mer-

⁵ Véase apartado sobre mercado de trabajo y protección social.

⁶ En el caso de Bulgaria y Rumanía, el envejecimiento de la población junto al intenso proceso migratorio sufrido en los últimos años está provocando una progresiva escasez de mano de obra en determinados sectores de baja cualificación, que se está cubriendo con trabajadores procedentes principalmente de Moldavia y Ucrania, en su mayoría de forma ilegal, por lo que no computan en las estadísticas de empleo.

cado monetario a tres meses pasó del 12,49 por 100 en 1999 al 4,24 por 100 en 2006, a sólo 0,86 puntos del promedio de la UE-15 (3,38 por 100 en 2006), como en Bulgaria y Rumanía. Cabe destacar la caída del tipo de interés en Rumanía en más de 71 puntos porcentuales, desde el 79,63 por 100 en 1999, al 8,09 por 100 en 2006.

En cuanto al control del déficit público, en términos generales se han cumplido los objetivos recogidos en los Programas de Convergencia de los nuevos Estados miembros. El intenso ritmo de crecimiento de estas economías ha venido acompañado de una disminución del saldo negativo del sector público en todos los países de la ampliación a excepción de Hungría, que registra un incremento del déficit en algo más de tres puntos porcentuales entre 1997 y 2006, hasta representar el 9,2 por 100 del PIB, y Letonia, que ha visto reducido su superávit en dicho periodo en 1,1 puntos. Entre los países que registran mayores reducciones del déficit público cabe destacar Lituania y Malta, con caídas de 11,6 y 7,1 puntos, respectivamente.

CUADRO 3 PREVISIONES ECONÓMICAS, 2007-2009

(En porcentaje)

Estados miembros	PIB real			Crecimiento del empleo			Inflación			Superávit (+)/Déficit (-) público, en % del PIB		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Chipre	3,8	3,9	3,9	1,5	1,5	1,5	2,0	2,3	2,1	-1,0	-0,8	-0,6
Eslovaquia	8,7	7,0	6,2	1,9	1,5	1,0	1,7	2,5	3,0	-2,7	-2,3	-2,4
Eslovenia	6,0	4,6	4,0	1,2	0,9	0,5	3,5	3,7	2,9	-0,7	-1,0	-0,8
Estonia	7,8	6,4	6,2	1,1	0,2	0,0	6,3	7,3	4,8	3,0	1,9	1,0
Hungría	2,0	2,6	3,4	-0,3	0,1	0,2	7,7	4,9	2,8	-6,4	-4,2	-3,8
Letonia	10,5	7,2	6,2	2,0	0,8	0,4	9,6	9,8	6,0	0,9	0,8	0,5
Lituania	8,5	7,5	6,3	2,2	0,2	-0,1	5,6	6,5	5,2	-0,9	-1,4	-0,8
Malta	3,1	2,8	2,9	1,4	1,2	1,1	0,8	2,5	2,2	-1,8	-1,6	-1,0
Polonia	6,5	5,6	5,2	4,4	1,7	1,3	2,5	2,8	2,9	-2,7	-3,2	-3,1
República Checa	5,8	5,0	4,9	1,6	1,5	1,6	3,0	3,8	3,2	-3,4	-2,8	-2,7
Bulgaria	6,3	6,0	6,2	2,2	1,2	1,0	7,1	7,3	5,8	3,0	3,1	3,1
Rumanía	6,0	6,3	5,9	1,2	1,0	0,8	4,7	5,6	4,6	-2,7	-3,2	-3,9
España	3,8	3,0	2,3	3,0	2,1	1,7	2,6	2,9	2,7	1,8	1,2	0,6
UE-27	2,9	2,4	2,4	1,5	0,9	0,8	2,3	2,4	2,2	-1,1	-1,2	-1,1
Eurozona	2,6	2,2	2,1	1,5	1,0	0,8	2,0	2,1	2,0	-0,8	-0,9	-0,8

Fuente: Comisión Europea. Previsiones económicas de otoño, noviembre de 2007.

Por su parte, la ratio de deuda pública en porcentaje del PIB aumenta en prácticamente todos los países de la ampliación de 2004, a excepción de Eslovaquia y Estonia, con incrementos de dos dígitos en el caso de Malta y República Checa. En Bulgaria y Rumanía, sin embargo, se produce una notable mejoría, especialmente en Bulgaria, donde el porcentaje se reduce en 82,3 puntos respecto a 1997. En cualquier caso, en el año 2006 la mayor parte de los nuevos Estados miembros mostraban ratios de deuda pública por debajo de la media de la UE-15.

De cara a los próximos años, la Comisión Europea⁷ espera que el proceso de reformas económicas en el que se encuentran inmersos los nuevos Estados miembros continúe favoreciendo la expansión de sus economías y, por tanto, la convergencia nominal con los países más avanzados de la Unión Europea.

1.1.2. La incorporación a la zona euro de los nuevos Estados miembros

Con la entrada en la Unión Europea en 2004, algunos de los diez nuevos Estados miembros plantearon su objetivo de adoptar el euro como moneda y su participación en la Eurozona, por lo que se incorporaron rápidamente al mecanismo de tipos de cambio vigente (MCT-II), en el que debían permanecer un mínimo de dos años sin que se produjesen tensiones en el tipo de cambio. En principio, desde el momento de la adhesión, todos ellos adquirieron la condición de Estados miembros acogidos a una excepción, según la cual la convergencia se valoraría cada dos años con el fin de determinar la posibilidad de avanzar y acceder a la Unión Monetaria (cuadro 4).

Eslovenia fue el primero de los nuevos Estados miembros en alcanzar la convergencia nominal exigida en relación a la estabilidad de precios, tipo de cambio, tipo de interés y finanzas públicas⁸, motivo por el cual solicitó formalmente el adelanto a mayo de 2006 de la evaluación de su situación por parte de la Comisión y el Banco Central Europeo, que concluyó con una valoración positiva, aprobándose su entrada en la Eurozona en el Consejo Europeo de junio de ese mismo año y haciéndose efectiva el 1 de enero de 2007. Un año después, el 1 de enero de 2008, se incorporaron Chipre y Malta, tras la aprobación de sus respectivos planes de adopción del euro, previéndose la incorporación de Eslovaquia para el 1 de enero de 2009. El resto de Estados miembros todavía no tienen asignada fecha de

⁷ Comisión Europea, «Enlargement, two years after: an economic evaluation», *Ocasional Papers, European Economy*, núm. 24, mayo 2006.

⁸ Véase COM (2006) 671 final. «*Fourth report on the practical preparations for the future enlargement of the euro area*».

entrada efectiva en la Eurozona, y en el caso de Hungría, República Checa, Polonia, Rumanía y Bulgaria, todavía no ha tenido lugar su incorporación al MTC-II.

CUADRO 4
ESTADO DE SITUACIÓN DE LA ENTRADA EN EL EURO DE LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UE

Nuevos Estados miembros	Fecha objetivo para la entrada en la UEM	Aprobación Plan Nacional de Adopción del euro y entrada en la UEM	Participación en MTC II
Chipre	1 de enero de 2008	29 de marzo de 2006: aprobado por el Comité Consultivo Nacional 13 de julio de 2006: aprobado por el Consejo de Ministros	2 de mayo de 2005
Eslovaquia	1 de enero de 2009	6 de julio de 2005: versión definitiva	28 de noviembre de 2005
Eslovenia	1 de enero de 2007	Enero de 2005: versión definitiva 2 de febrero de 2006: primera actualización del Plan	28 de junio de 2004
Estonia	Inicialmente era el 1 de enero de 2008, pero se ha retrasado sin fecha concreta.	31 de octubre de 2006: quinta versión	28 de junio de 2004
Hungría	Inicialmente era el 1 de enero de 2010, pero se ha retrasado sin fecha concreta.	En octubre de 2006 se publicó un resumen de la propuesta del Banco Central	-
Letonia	Inicialmente era el 1 de enero de 2008, pero se ha retrasado sin fecha concreta.	28 de febrero de 2006: primera versión	2 de mayor de 2005
Lituania	Inicialmente era el 1 de enero de 2007, pero se ha retrasado sin fecha concreta.	25 de abril de 2007: segunda versión	28 de junio de 2004
Malta	1 de enero de 2008	11 de julio de 2007: versión definitiva	2 de mayo de 2005
Polonia	No hay fecha fijada	-	-
Rep. Checa	Inicialmente era el 1 de enero de 2010, pero se ha retrasado sin fecha concreta.	11 de abril de 2007: primera versión	-
Rumanía	2014	-	-
Bulgaria	-	-	-

Fuente: Comisión Europea. *State of practical preparation (june 2007) for de future enlargement of the euro area.*

CUADRO 5
GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS CRITERIOS DE ACCESO AL EURO
POR PARTE DE LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS

Nuevos Estados miembros de la UE	Criterios de convergencia nominal				Criterio de tipo de cambio (pertenencia a MTC y estabilidad durante dos años)	Convergencia legal ⁴	
	Precios ²	Tipos interés ³	Déficit Público (%)	Deuda Pública (%)			
Valor Referencia ¹	2,8	6,2	-3,0	60,0			
Chipre	2005	2,0	5,2	-2,3	69,2	Si MTCII (< 2 años)	No compatible
	2006	2,3	4,1	-1,9	64,8		
Eslovaquia	2005	2,8	3,5	-3,1	34,5	Si MTCII (< 2 años)	No compatible
	2006	4,3	4,3	-3,4	33		
Eslovenia	2005	2,5	3,8	-1,4	28,0	Sí	Compatible
	2006						
Estonia	2005	4,1	-	2,3	4,5	Si MTCII	Compatible
	2006	4,3	-	2,5	4,0		
Hungria	2005	3,5	6,6	-7,8	61,7	No MTCII. Banda fluctuación \pm 15%	No compatible
	2006	3,5	7,1	-10,1	67,6		
Letonia	2005	6,9	3,9	0,1	12,1	Si MTCII (< 2 años)	No compatible
	2006	6,7	3,9	-1,0	11,1		
Lituania	2005	2,7	3,7	-0,5	18,7		Compatible
	2006						
Malta	2005	2,5	4,6	-3,2	74,2	Si MTCII (< 2 años)	No compatible
	2006	3,1	4,3	-2,9	69,6		
Polonia	2005	2,2	5,2	-2,5	42,0	No MTCII. TC flotantes	No compatible
	2006	1,2	5,2	-2,2	42,4		
R. Checa	2005	1,6	3,5	-3,6	30,4	No MTCII. TC flotantes	No compatible
	2006	2,2	3,8	-3,5	30,9		

¹ Los valores de referencia han sido definidos en el Informe de Convergencia del BCE de diciembre de 2006 y recoge los datos hasta octubre de ese año. Los tres países con menor inflación son Polonia, Suecia y Finlandia, sobre cuya tasa de inflación y tipos de interés a largo plazo se han calculado las medias aritméticas que sirven de referencia para los indicadores.

² Criterio de precios: como máximo un punto y medio porcentuales por encima de la media aritmética de los precios de los tres países de la Unión Europea con menor inflación.

³ Criterio de tipos de interés: como máximo dos puntos porcentuales superior a la media aritmética de los tipos de interés a largo plazo de los tres países con menor inflación.

⁴ La convergencia legal significa que existe un nivel adecuado de compatibilidad entre la legislación nacional de cada Estado miembro acogido a una excepción con los artículos 108 y 109 del Tratado y con los Estatutos tanto del Sistema Europeo de Bancos Centrales como del Banco Central Europeo.

Fuente: Banco Central Europeo, *Informes de Convergencia* (mayo y diciembre 2006); Comisión Europea, *Informe de Convergencia de la Comisión* (mayo y diciembre 2006).

La participación de los nuevos Estados en el área del euro tendrá efectos positivos no sólo para sus respectivas economías sino para el conjunto de la Unión

Europea. La adopción del euro eliminará el riesgo de cambio, disminuirá los costes de transacción e incrementará la transparencia de precios, favoreciendo la integración económica. Además, la apertura de los nuevos Estados y el progreso en la liberalización interior reforzará el comercio de bienes y servicios, intensificará las inversiones extranjeras directas y otros flujos de capital, y favorecerá la movilidad del trabajo en un mercado de productos más competitivo, permitiendo una asignación de recursos más eficiente.

CUADRO 6
TIPOS DE CAMBIO NOMINAL FRENTE AL EURO

Nuevos Estados miembros incorporados al MTC-II	Moneda	2004	2005	2006	Var. 2000-2006 (%)	2007 ^(p)
Chipre	Libra	0,58	0,58	0,58	0,32	0,58
Eslovaquia	Koruna	40,02	38,60	37,23	-12,60	33,83
Eslovenia	Tolar	239,09	239,57	239,60	15,96	-
Estonia	Krona	15,65	15,65	15,65	0,00	15,65
Lituania	Litas	3,45	3,45	3,45	-6,56	3,45
Letonia	Lats	0,67	0,70	0,70	24,50	0,70
Malta	Liras	0,43	0,43	0,43	6,24	0,43

(p) Previsión.

Fuente: Comisión Europea. *Previsiones económicas de otoño*, noviembre de 2007.

La participación de los nuevos Estados en el área del euro tendrá efectos positivos no sólo para sus respectivas economías sino para el conjunto de la Unión Europea. La adopción del euro eliminará el riesgo de cambio, disminuirá los costes de transacción e incrementará la transparencia de precios, favoreciendo la integración económica. Además, la apertura de los nuevos Estados y el progreso en la liberalización interior reforzará el comercio de bienes y servicios, intensificará las inversiones extranjeras directas y otros flujos de capital, y favorecerá la movilidad del trabajo en un mercado de productos más competitivo, permitiendo una asignación de recursos más eficiente.

Al mismo tiempo, la opinión pública en la mayor parte de los nuevos Estados miembros es, según el último Eurobarómetro⁹, favorable respecto a la incorporación al euro, habiendo aumentado esta percepción respecto a los años anteriores. Sin embargo, se sigue considerando que no existe un grado de información sufi-

⁹ Eurobarómetro septiembre 2007.

ciente que permita anticipar los posibles efectos derivados de la entrada en el euro. En cualquier caso, existe una opinión diversa según los Estados miembros considerados, de forma que mientras que Chipre y los países bálticos se muestran reacios a la adopción del euro, ante la incertidumbre que los posibles efectos puedan generar, Bulgaria, Polonia, Hungría, Malta y, especialmente, Rumanía, manifiestan una opinión favorable.

1.2. REPERCUSIONES DE LA AMPLIACIÓN EN EL ÁMBITO INSTITUCIONAL

La evolución de la Unión Europea tras la ampliación de mayo de 2004 se ha caracterizado por un considerable parón en el ámbito institucional motivado en gran medida por el rechazo al proyecto Constitucional europeo por parte de Francia y Holanda, producido en el año 2005, lo que abrió un periodo de desánimo y creciente escepticismo.

Esta decisión puso de manifiesto una cierta desconexión entre la voluntad de los gobiernos y la población en estos países, así como la dificultad de compatibilizar los procesos de ampliación en los que se ha visto inmersa la Unión en los últimos años con los de profundización necesarios para que siga funcionando de forma eficaz. Todo ello se tradujo en la incapacidad de los Estados miembros de lograr un consenso estable sobre las reformas institucionales necesarias para mejorar el funcionamiento de la Unión ampliada y supuso unas dificultades crecientes para llegar a acuerdos, dada la capacidad de veto de los Estados miembros.

A pesar de la aprobación del Tratado Constitucional por parte de dieciocho Estados miembros, el rechazo de Francia y Holanda llevó al Parlamento Europeo a pronunciarse a principios de 2006 sobre la salida de la crisis constitucional¹⁰, proponiendo un periodo de amplio debate público, con el fin de que el nuevo Tratado pudiera entrar en vigor en el año 2009, coincidiendo con las elecciones al Parlamento. En este sentido, la presidencia alemana de la Unión Europea durante el primer semestre de 2007 diseñó una *hoja de ruta* que permitiera salvar los elementos esenciales del Tratado Constitucional.

Finalmente, en la Conferencia Intergubernamental (CIG) celebrada los días 18 y 19 de octubre de 2007, los jefes de Estado y de Gobierno de la UE-27 llegaron a un acuerdo por el que se aprueba el denominado *Tratado de Lisboa*, que modi-

¹⁰ Resolución no legislativa del Parlamento Europeo del 19 de enero 2006, aprobada por 385 votos a favor, 125 en contra, y 51 abstenciones.

fica los actuales tratados constitutivos de la Unión Europea y de la Comunidad Europea e introduce modificaciones resultantes de la CIG de 2004. Respecto al proyecto inicial desaparece el concepto constitucional y la posibilidad de reunificar todos los Tratados en vigor en uno; se abandonan las denominaciones «ley» y «ley marco», manteniéndose las de «reglamento», «directiva» y «decisión», al tiempo que desaparece toda mención a los símbolos de la Unión Europea.

El nuevo Tratado dota de mayor capacidad de decisión a la Unión Europea, al permitir que un buen número de materias puedan ser aprobadas por mayoría cualificada en lugar de por unanimidad, al tiempo que se refuerza el poder del Parlamento Europeo. La figura de Ministro de Asuntos Exteriores pasa a denominarse Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, estando al frente de la política exterior y de seguridad común de la Unión. Destaca también el reconocimiento de los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de Derechos Fundamentales de 7 de diciembre de 2000, que tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados; la inclusión de una cláusula de solidaridad energética entre los Estados miembros y el fomento de la interconexión de redes energéticas, así como la introducción del objetivo de lucha contra el cambio climático.

El actual sistema de toma de decisiones por mayoría cualificada, que asigna a cada Estado miembro un determinado número de votos, se transforma en un sistema de doble mayoría. Así, a partir del 1 de noviembre de 2014, la mayoría cualificada requerirá un mínimo del 55 por 100 de los Estados miembros, que representen al menos al 65 por 100 de la población de la Unión, manteniéndose un periodo transitorio desde esa fecha hasta el 31 de marzo de 2017. Su entrada en vigor se preveía inicialmente para el 1 de noviembre de 2009, convirtiéndose su aplazamiento hasta 2014 y el establecimiento de un periodo transitorio en una de las principales concesiones realizadas a Polonia y Reino Unido para la consecución del acuerdo, junto a la vuelta al «Compromiso de Ioannina»¹¹ de 1994 y la inclusión de limitaciones a la aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales en ambos países.

Tras la firma del nuevo Tratado, que tuvo lugar en Lisboa el 13 de diciembre de 2007, comenzó un proceso de ratificación en los Estados miembros que tiene por objeto su entrada en vigor antes de las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2009. Las ratificaciones se llevarán a cabo en la gran mayoría de los países por la vía parlamentaria, a excepción de Irlanda, que tiene la obligación cons-

¹¹ Mecanismo inspirado en el Compromiso de Ioannina (marzo de 1994) que establece que cuando una decisión se alcance por mayoría muy ajustada, los Estados miembros que se encuentren en minoría podrán solicitar, en determinadas condiciones, que prosiga el debate.

titucional de celebrar un referéndum, y a la espera de lo que finalmente decidan Dinamarca y Reino Unido.

Como ya se ha manifestado, desde que se produjera la ampliación de la UE-15 a la UE-25, se ha constatado una ralentización en el avance de la Unión Europea como consecuencia, en gran medida, del rechazo al proyecto constitucional, pero también debido a los obstáculos que supone el proceso de toma de decisiones por unanimidad en una Europa a 25, y posteriormente 27, Estados miembros. El mantenimiento del mecanismo de toma de decisiones por unanimidad ha frenado algunas políticas o actuaciones importantes al ser vetadas, en ocasiones, por un solo país. Ello ha propiciado que las mismas instituciones comunitarias planteen la necesidad de reformar el mecanismo de toma de decisiones, modernizándolo y simplificándolo para hacerlo más operativo. En este sentido, el Consejo Europeo de diciembre de 2006 recogió la necesidad de que el ritmo de ampliación futuro considere la capacidad de la Unión para absorber a nuevos miembros, por lo que se insta a la Comisión a que evalúe el impacto de las negociaciones de adhesión sobre las políticas claves de la Unión, ya que la integración europea debe realizarse con un funcionamiento eficaz de las instituciones y con un desarrollo y financiación sostenibles de las políticas comunitarias.

1.3. IMPLICACIONES PRESUPUESTARIAS DE LA AMPLIACIÓN

Tras intensas discusiones, el Consejo Europeo de diciembre de 2005 alcanzó un acuerdo sobre las perspectivas presupuestarias para el periodo 2007-2013 para una Unión a 27 Estados miembros que quedó finalmente validado por el Parlamento Europeo en mayo de 2006¹². El presupuesto quedó así fijado en 864 mil millones de euros para todo el periodo 2007-2013, lo que representa el 1,048 por 100 de la Renta Nacional Bruta (RNB) de la Unión Europea, si se atiende a los compromisos de gasto, y el 1,0 por 100 atendiendo a los pagos, lo que deja un claro margen disponible respecto a los recursos propios que se mantienen en el 1,24 por 100 de la RNB¹³.

¹² El Parlamento rechazó en enero de 2006 por mayoría las perspectivas financieras acordadas por el Consejo Europeo de diciembre, por considerar que no cumplían con los compromisos adquiridos con los nuevos Estados miembros puesto que los gastos eran insuficientes, sobre todo los relativos a competitividad, crecimiento y empleo, ya que no se ajustaban a las necesidades, máxime en el contexto de acuerdo unánime de las instituciones comunitarias sobre la importancia del relanzamiento de la estrategia de Lisboa.

¹³ Supone un incremento del 5,0 por 100 respecto a 2006 de los compromisos de gasto y el 3,5 por 100 de los pagos, manteniéndose el límite de los recursos propios inalterado.

CUADRO 7

PERSPECTIVAS FINANCIERAS DE LA UNIÓN EUROPEA (2007-2013)

(Miles de millones de euros, a precios de 2004)

Conceptos	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2007-2013	
								Valor	%
1. Crecimiento y empleo	51,3	52,4	53,6	54,3	55,4	56,9	58,3	382,1	44,2
1.a. Competitividad	8,4	9,1	9,8	10,4	11,3	12,2	13,0	74,1	8,6
1.b. Cohesión	42,9	43,3	43,9	43,9	44,1	44,7	45,3	308,0	35,6
2. Preservación y gestión de recursos naturales	55,0	54,3	53,7	53,0	52,4	51,8	51,2	371,3	43,0
de los cuales gastos relacionados con los mercados agrícolas y pagos directos	43,1	42,7	42,3	41,9	41,5	41,0	40,6	293,1	33,9
3. Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6	1,8	2,0	10,8	1,2
3.a. Libertad, seguridad y justicia	0,6	0,7	0,8	0,9	1,1	1,2	1,4	6,6	0,8
3.b. Otras políticas internas (ciudadanía)	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	4,1	0,5
4. La UE como actor a escala global	6,2	6,5	6,7	7,0	7,3	7,7	8,0	49,5	5,7
5. Administración	6,6	6,8	7,0	7,1	7,3	7,4	7,6	49,8	5,8
6. Compensaciones	0,4	0,2	0,2	-	-	-	-	0,8	0,1
Total compromisos de gasto	120,7	121,5	122,6	123,0	124,0	125,5	127,1	8643	100,0
Total pagos	116,7	119,5	111,8	118,1	115,6	119,1	118,6	819,4	-
<i>En porcentaje de la RNB</i>									
Total compromisos de gastos	1,10	1,08	1,07	1,04	1,03	1,02	1,01	1,048	-
Total pagos	1,06	1,06	0,97	1,00	0,96	0,97	0,94	1,00	-
Límite de los recursos propios	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	-
Margen disponible	0,18	0,18	0,27	0,24	0,28	0,27	0,30	0,24	-

Fuente: DOUE, 14/06/2006, Acuerdo Interinstitucional entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión sobre disciplina presupuestaria y buena gestión financiera.

En cuanto a su distribución funcional, se confirmaron las cinco grandes partidas de gasto presentadas por la Comisión en 2004¹⁴. Cerca del 90 por 100 del gasto se concentra en las dos primeras: «crecimiento y empleo» y «preservación de los recursos naturales», siendo la primera la de mayor importancia como consecuencia del mayor énfasis dado a las acciones ligadas a la Estrategia de Lisboa y a la ampliación, en detrimento de los gastos agrícolas (cuadro 7)¹⁵. En efecto, la

¹⁴ Véase COM (2004) 101 final, *Construir nuestro futuro común: retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013)*.

¹⁵ Los gastos de crecimiento y empleo incluyen los gastos de competitividad (gastos asociados a la investigación y el desarrollo tecnológicos, las redes transeuropeas, la educación y la formación, la promoción de la competitividad en el marco del mercado único y la política social) y los gastos de cohesión (que incluyen los gastos relativos a la política de cohesión comunitaria, cuyas acciones se agrupan en torno a los tres nuevos objetivos de: convergencia, competitividad regional y empleo; cooperación territorial).

CUADRO 8
**SALDOS NETOS DERIVADOS DEL ACUERDO DEL CONSEJO DE
 DICIEMBRE 2005 SOBRE PERSPECTIVAS FINANCIERAS 2007-2013**

(En millones de euros)

Países de la UE-15	Total Fondos	Aportaciones	Saldo total neto	
			Mill. euros	% del PIB
Alemania	80.550	153.687	-73.137	-0,42
Austria	11.616	17.155	-5.539	-0,30
Bélgica	39.609	23.731	15.878	0,69
Dinamarca	11.342	16.055	-4.713	-0,30
España	80.701	71.669	9.032	0,13
Finlandia	9.351	12.463	-3.112	-0,26
Francia	88.329	137.323	-48.994	-0,37
Grecia	39.582	14.387	25.195	1,84
Holanda	16.637	29.246	-12.609	-0,33
Irlanda	14.248	11.049	3.199	0,30
Italia	72.579	108.392	-35.813	-0,34
Luxemburgo	8.952	1.976	6.976	3,71
Portugal	28.301	11.429	16.872	1,55
Reino Unido	46.557	87.000	-40.443	-0,29
Suecia	10.889	18.656	-7.767	-0,34
Países de la ampliación 10+2				
Chipre	1.166	1.153	13	0,01
Eslovaquia	14.614	3.097	11.517	3,84
Eslovenia	5.319	2.426	2.893	1,25
Estonia	4.402	854	3.548	4,37
Hungría	31.961	7.084	24.877	3,65
Letonia	6.654	1.093	5.561	5,29
Lituania	10.473	1.734	8.739	5,30
Malta	1.015	371	644	1,82
Polonia	88.240	17.918	70.322	4,12
Rep. Checa	30.357	7.836	22.521	3,02
Bulgaria	15.127	1.985	13.142	6,96
Rumanía	26.080	6.007	20.073	3,51

Fuente: Oficina Económica del Presidente.

partida más importante es la de cohesión, con un presupuesto para todo el periodo de 3.078.041 millones de euros a precios de 2004. La ayuda cofinanciada por los fondos estructurales se centrará en las prioridades y los objetivos previstos en las Directrices integradas para el crecimiento y el empleo 2005-2008, de forma que

recojan el 60 por 100 de los fondos destinados al objetivo convergencia y el 75 por 100 de los fondos del objetivo competitividad y empleo¹⁶.

Por su parte, la rúbrica de «preservación y gestión de los recursos naturales»¹⁷, aunque continúa representando un importante porcentaje del presupuesto total, el 43,0 por 100, pierde peso frente a la programación presupuestaria 2000-2006, debido fundamentalmente a la disminución progresiva de los gastos relacionados con los mercados agrícolas y pagos directos, como consecuencia de la reforma de la Política Agrícola Común (PAC), más que de la ampliación en sí.

En cuanto a la política de cohesión o política regional, el reparto muestra que, a pesar de la indudable reducción, España será uno de los Estados miembros que recibirá mayores aportaciones, 35.217 millones de euros (el 10 por 100 del total), tan sólo por detrás de Polonia (casi el 20 por 100) (cuadro 9). El 51,3 por 100 de los fondos irá destinado a los nuevos Estados miembros (10+2) de forma que las transferencias medias a dichos Estados representarán aproximadamente el 3,5 por 100 de su PIB¹⁸.

Las ayudas destinadas al desarrollo rural y al sector pesquero, a través del Fondo Europeo para el Desarrollo Rural (FEADER) y del Fondo Europeo de Pesca (FEP)¹⁹, dejan de incluirse en la rúbrica de «cohesión» y pasan a formar parte de los gastos de «preservación y gestión de los recursos naturales» en la programación presupuestaria 2007-2013.

1.4. CONSTRUCCIÓN DEL MERCADO INTERIOR

La consecución del mercado interior es fundamental para conseguir los objetivos de la estrategia comunitaria para el crecimiento y el empleo y convertir la Unión Europea en una zona de crecimiento sostenible capaz de crear más y mejor empleo²⁰.

¹⁶ Reglamento (CE) núm. 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión.

¹⁷ La rúbrica 2 del presupuesto incluye, además de los gastos asociados a la PAC, las ayudas a Desarrollo Rural y Pesca, a través de los fondos FEADER y FEP, que anteriormente se enmarcaban en los gastos de «cohesión».

¹⁸ Véase COM (2006) 281 final, Informe de la Comisión *La estrategia de crecimiento y empleo y la reforma de la política de cohesión europea*. Cuarto informe intermedio sobre la cohesión.

¹⁹ El FEP sustituyó al Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP) a partir del 1 de enero de 2007.

²⁰ Véanse memorias del CES de 2005 y 2006, sobre el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa y los avances realizados hasta el momento.

CUADRO 9
GASTOS DE COHESIÓN POR OBJETIVOS Y POR ESTADOS (2007-2013)

(En millones de euros a precios corrientes)

Países de la UE-15	Convergencia			Competitividad regional y empleo				Cooperación territorial	Total
	Fondo de Cohesión	Convergencia	Phasing-out	Total	Phasing-in	Competitividad regional y empleo	Total		
Alemania	-	11.864	4.215	16.079	-	9.409	9.409	851	26.340
Austria	-	-	177	177	-	1.027	1.027	257	1.461
Bélgica	-	-	638	638	-	1.425	1.425	194	2.258
Dinamarca	-	-	-	-	-	510	510	103	613
España	3.543	21.054	1.583	26.180	4.955	3.522	8.477	559	35.217
Finlandia	-	-	-	-	545	1.051	1.596	120	1.716
Francia	-	3.191	-	3.191	-	10.257	10.257	872	14.319
Grecia	3.697	9.420	6.458	19.575	635	-	635	210	20.420
Holanda	-	-	-	-	-	1.660	1.660	247	1.907
Irlanda	-	-	-	-	458	293	751	151	901
Italia	-	21.211	430	21.641	972	5.353	6.325	843	28.812
Luxemburgo	-	-	-	-	-	50	50	15	65
Portugal	3.060	17.133	280	20.473	448	490	938	99	21.511
Reino Unido	-	2.738	174	2.912	965	6.014	6.979	722	10.613
Suecia	-	-	-	-	-	1.626	1.626	265	1.891
Países de la ampliación 10+2									
Chipre	213	-	-	213	399	-	399	28	640
Eslovaquia	3.899	7.013	-	10.912	-	449	449	227	11.588
Eslovenia	1.412	2.689	-	4.101	-	-	-	104	4.205
Estonia	1.152	2.252	-	3.404	-	-	-	52	3.456
Hungría	8.642	14.248	-	22.890	2.031	-	2.031	386	25.307
Letonia	1.540	2.991	-	4.531	-	-	-	90	4.620
Lituania	2.305	4.470	-	6.775	-	-	-	109	6.885
Malta	284	556	-	840	-	-	-	15	855
Polonia	22.176	44.377	-	66.553	-	-	-	731	67.284
Rep. Checa	8.819	17.064	-	25.883	-	419	419	389	26.692
Bulgaria	2.283	4.391	-	6.674	-	-	-	179	6.853
Rumanía	6.552	12.661	-	19.213	-	-	-	455	19.668
<i>Ayuda interregional</i>								445	445
Asistencia técnica									368
Total UE-27	69.578	199.322	13.955	82.855	11.409	43.556	54.965	8.723	347.410

Nota: Las regiones que en el período 2000-2006 estaban en el Objetivo 1 y por motivo de crecimiento ya no recibirán fondos comunitarios tendrán una ayuda transitoria (o *phasing-in*). Las regiones de efecto estadístico, es decir cuyo PIB per cápita no superaba el 75% de la media de la UE-15, pero sí supera dicho umbral en una UE-25, reciben una ayuda transitoria (o *phasing out*).

Fuente: Comisión Europea.

Tras las ampliaciones de 2004 y de 2007 el mercado interior de la Unión agrupa a casi 500 millones de ciudadanos, lo que convierte a la Unión en uno de los principales espacios del mundo capaces de favorecer el desarrollo y el progreso económico. Aunque en términos cuantitativos la ampliación fue modesta, puesto que supuso tan sólo un 6,4 por 100 adicional al PIB comunitario, el fuerte crecimiento de los Estados de la ampliación y de su productividad ofrecen un importante potencial. Sin embargo, se necesita la plena integración de dichos Estados en el mercado interior, sobre todo, en las reglas que posibilitan su funcionamiento. Ello requiere, por un lado, proteger mejor el marco existente de manera que las normas acordadas a nivel europeo entren en vigor en todos los Estados miembros y, por otro, completar el marco jurídico incorporando al mercado sectores hasta ahora insuficientemente cubiertos (i.e servicios y sector financiero).

Los indicadores del mercado interior de julio de 2007, muestran cierto empeoramiento en los resultados obtenidos por los Estados miembros en cuanto a la transposición de la normativa comunitaria relativa al mercado interior. Así, el déficit de transposición media, es decir el porcentaje de directivas sobre mercado interior que no se han incorporado a tiempo al ordenamiento jurídico nacional, se situó a mediados de 2007 en el 1,6 por 100 (frente al 1,2 por 100 de finales de 2006 y el 2,2 por 100 de julio de 2004)²¹, volviéndose a situar ligeramente por encima del objetivo del 1,5 por 100 fijado por los jefes de Estado en 2001. Si bien es destacable el esfuerzo realizado por los Estados miembros, todavía hay ocho países que superan la media europea, siendo especialmente elevados los déficit de transposición registrados por Portugal, Luxemburgo, Italia y Grecia. Los mejores resultados se registran en Dinamarca y Lituania, a falta de incorporar cinco directivas para obtener un déficit cero, así como Letonia, con un déficit de 8 directivas (cuadro 10).

Numerosos Estados siguen teniendo una incorrecta incorporación y aplicación de las normas sobre mercado interior. A la cabeza de las infracciones se sitúa Italia, que triplica la media de procedimientos de infracción por transposición o aplicación incorrecta de la normativa sobre mercado interior, seguida por España, Francia, Grecia, Alemania, Portugal y Bélgica. Por el contrario, todos los países de la ampliación se encuentran por debajo de la media europea, aunque la Comisión alerta del importante incremento registrado por Polonia respecto a 2005. Por sectores de actividad, las infracciones relativas a medio ambiente, transporte y energía, fiscalidad y unión aduanera concentran la mitad de las infracciones. Todo ello, pone de manifiesto que, para utilizar el pleno potencial del mercado interior,

²¹ Véase Comisión Europea, *Internal market scoreboard*, núm. 16, julio 2007, *Internal market scoreboard*, núm. 15 bis, diciembre 2006 y, *Internal market scoreboard*, núm. 14, julio 2005.

es necesario que los Estados miembros realicen esfuerzos adicionales para incorporar y aplicar eficazmente la legislación europea. Paralelamente es necesario seguir avanzando en la mejora de la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.

CUADRO 10
**GRADO DE TRANSPOSICIÓN DE LAS DIRECTIVAS RELATIVAS
 AL MERCADO INTERIOR EN LA UE-25**

Países de la UE-15	2005			2006			2007		
	Déficit de transposición	Núm. de directivas	Núm. de infracción	Déficit de transposición	Núm. de directivas	Núm. de infracción	Déficit de transposición	Núm. de directivas	Núm. de infracción
Alemania	1,3	22	101	1,0	17	80	1,0	16	82
Austria	1,5	24	59	1,1	18	57	1,4	22	58
Bélgica	1,8	29	66	1,6	26	68	1,5	25	71
Dinamarca	0,7	11	31	0,3	5	27	0,9	15	30
España	1,5	25	115	1,4	23	109	1,9	31	108
Finlandia	0,8	13	36	0,7	11	36	1,4	23	37
Francia	1,7	28	113	1,3	22	95	1,2	19	99
Grecia	3,7	60	99	2,8	45	91	2,4	39	89
Holanda	1,2	19	44	1,0	17	51	1,6	26	47
Irlanda	1,8	30	51	1,2	20	49	1,7	27	59
Italia	3,1	50	157	2,2	36	161	2,7	44	153
Luxemburgo	4,4	72	36	2,6	42	41	3,3	53	42
Portugal	3,1	50	53	3,0	49	72	4,4	71	75
Reino Unido	1,4	23	66	0,7	12	57	1,2	19	59
Suecia	0,9	14	41	1,3	21	43	1,4	23	48
Países de la ampliación +10									
Chipre	1,1	18	11	0,8	13	25	1,0	17	30
Eslovaquia	1,4	23	10	0,6	10	20	0,9	14	20
Eslovenia	1,2	19	7	1,0	17	12	1,0	17	17
Estonia	1,3	22	8	1,1	18	11	1,0	17	18
Hungría	0,7	12	10	0,9	15	22	1,2	19	28
Letonia	1,1	18	7	0,5	8	16	0,7	11	22
Lituania	0,4	6	4	0,3	5	12	0,5	8	17
Malta	1,2	19	14	1,0	16	21	1,0	17	36
Polonia	0,0	14	18	0,9	14	48	1,8	29	59
Rep. Checa	2,5	41	14	1,6	26	22	2,3	38	27
<i>Media UE-25</i>	<i>1,6</i>	<i>26,5</i>	<i>46,8</i>	<i>1,2</i>	<i>20,2</i>	<i>49,8</i>	<i>1,6</i>	<i>25,6</i>	<i>53,2</i>

Nota: Los datos para 2007 se refieren al 10 de mayo de 2007, los de 2006 y 2005, a noviembre de 2006 y los de 2004 a 31 de mayo de 2004.

Fuente: Comisión Europea, *Internal Market Scoreboard*, julio 2007, diciembre 2006, diciembre 2005 y julio 2004.

1.4.1. Libertad de movimiento de personas

A pesar de ser una de las libertades fundamentales consagradas en el Tratado de la Unión, la libre circulación de trabajadores en la UE-27 es todavía insuficiente. Más allá de las restricciones impuestas por algunos de los Estados miembros de la UE-15 respecto a los países de la ampliación, siguen existiendo considerables barreras a la movilidad de los trabajadores dentro de la UE-27. Reducir estas barreras, además de necesario para fomentar la libertad de movimiento de personas dentro del mercado interior, constituye uno de los ejes fundamentales de la revisión de la Estrategia de Lisboa²². Por otro lado, la libertad de movimiento de personas dentro de la Unión contribuye al desarrollo de la identidad europea y fomenta una mayor integración. Cabe recordar al respecto la adhesión el 21 de diciembre de 2007 de nueve de los nuevos Estados miembros (República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia) al espacio Schengen²³.

A pesar del teórico apoyo de los europeos a la movilidad para mejorar las oportunidades de formación y empleo, los datos disponibles muestran la escasa movilidad geográfica dentro de la Unión. Así, en el año 2005, sólo un 2,6 por 100 de la población en edad de trabajar de la Unión residía en otro Estado miembro, lo que demuestra que la movilidad intracomunitaria es un fenómeno muy limitado, máxime si se compara con la inmigración proveniente de países terceros. Durante los últimos años los destinos preferidos de los trabajadores móviles de la UE-15 han sido el Reino Unido, Alemania, España y Francia²⁴. Por otro lado, según el Eurobarómetro²⁵, las expectativas de movilidad a medio plazo son mayores en los Estados de la ampliación que en el resto de la UE-15, siendo destacable el caso de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia donde entre un 7,0 y un 8,5 por 100 de la población declara tener intención de moverse dentro de la Unión en los próximos cinco años. Aunque no se dispone de información más reciente para el conjunto de la UE-27, de la evolución de los flujos migratorios desde los nuevos Estados miembros hacia la UE-15 podría deducirse un aumento en la movilidad de trabajadores.

²² La necesidad de impulsar una mayor movilidad de trabajadores y estudiantes en la Unión aparece reflejada en las Directrices Integradas sobre el Crecimiento y el Empleo (2005-2008) y en el Programa de Acción sobre formación permanente (2007-2013).

²³ El Convenio de Schengen, firmado en 1990, es el acto de aplicación del Acuerdo de 1985, en el que se contempla la supresión de controles en las fronteras interiores de los Estados signatarios, se establecen normas comunes sobre los controles en las fronteras exteriores y se introducen medidas de apoyo para la supresión de controles en las fronteras interiores.

²⁴ Véase Capítulo II de la Memoria del CES 2006 para más detalle.

²⁵ Comisión Europea, *Eurobarometer survey on geographic and labour mobility, Europeans and mobility: first results of an EU wide survey*, Bruselas 2006.

Entre los principales obstáculos a la movilidad de trabajadores dentro de la Unión, se encuentra la pérdida de los vínculos sociales y familiares, así como las diferencias culturales, el desconocimiento de la lengua y las condiciones de la vivienda. Aunque no aparecen citadas en la encuesta, la persistencia de barreras administrativas en relación con el reconocimiento de las cualificaciones o los progresos insuficientes en cuanto a la portabilidad de las pensiones, actúan como obstáculos nada desdeñables. A pesar de los esfuerzos realizados en relación con la transparencia y el reconocimiento de la educación formal y no formal, la falta de información, el tiempo y el coste necesarios para el reconocimiento de las titulaciones, la heterogeneidad de los sistemas de formación nacionales y la diferencia de procedimientos siguen actuando como obstáculos sobre los que habría que incidir adicionalmente.

1.4.2. **Hacia un mercado interior de servicios**

Entre los avances hacia un mercado interior de servicios, destaca la aprobación de la Directiva de servicios en diciembre de 2006²⁶, cuyo objetivo es constituir un marco jurídico que suprima los obstáculos a la libertad de establecimiento de empresas y profesionales en los Estados miembros y facilitar la libre circulación de los servicios en la Unión Europea, manteniendo un elevado nivel de calidad de los mismos. El mercado europeo de servicios representa aproximadamente el 70,0 por 100 del PIB y del empleo comunitario, lo que da idea de la importancia y necesidad de reformas en este ámbito (cuadro 11). Esta directiva era una de las cuestiones pendientes más controvertidas, pero a la vez más necesaria para avanzar en el logro de un mercado interior en 2010.

La Directiva finalmente aprobada en diciembre de 2006, mediante el procedimiento de codecisión entre el Parlamento y el Consejo Europeo, incluyó numerosas enmiendas al texto original tratando de ofrecer un texto de consenso que se hiciera eco de las principales inquietudes expresadas desde diversos ámbitos²⁷. Así, se ha excluido del ámbito de aplicación un amplio conjunto de servicios entre

²⁶ Véase Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

²⁷ Los principales motivos de discrepancia fueron: a) el ámbito de la misma, que abarcaba todos los servicios excluyendo únicamente los financieros, de comunicaciones electrónicas, los transportes y la fiscalidad, y no consideraba que algunos servicios de interés social debían quedar al margen de la Directiva, o sujetos a excepciones parciales; b) la aplicación del principio del país de origen, tanto en la legislación laboral y social de referencia a utilizar como en la propia regulación de la prestación de servicios, ponía en peligro los derechos de los trabajadores.

los que se encuentran además de los ya recogidos anteriormente, los servicios de ETT, los servicios sanitarios, los servicios audiovisuales, los servicios de juego, los servicios sociales, los servicios de seguridad privada, los servicios jurídicos y aquéllos prestados por notarios y agentes judiciales. Además, tampoco se incluyen las relaciones contractuales entre el prestador y el cliente, y entre el empleador y empleado, que deben regularse de conformidad con las normas del derecho internacional privado.

CUADRO 11
DIRECTIVA DE SERVICIOS

Marco jurídico general basado en un enfoque dinámico y selectivo, consistente en suprimir las barreras que se puedan eliminar rápidamente e iniciar un proceso de evaluación y consulta sobre cuestiones específicas para no descuidar las peculiaridades de cada actividad

Objetivos Generales	1. Favorecer el crecimiento económico y el empleo en la Unión Europea	
	2. Eliminar los obstáculos jurídicos y administrativos al desarrollo de las actividades de servicios	Creación de ventanillas únicas
		Realización de procedimientos vía electrónica
		Prohibición de determinados requisitos jurídicos que persisten en algunas legislaciones
		Evaluar la compatibilidad de otros requisitos jurídicos con las condiciones de la Directiva
	3. Reforzar los derechos de los Destinatarios a utilizar servicios de otros Estados miembros	Derecho de los destinatarios a utilizar servicios de otros Estados miembros
		Establecimiento de mecanismos de asistencia al destinatario que proporcione información general y apoyo práctico
		Prever disposiciones para garantizar la calidad de los servicios
	4. Establecer la confianza mutua necesaria para una cooperación administrativa eficaz entre los Estados miembros	Reforzar la asistencia mutua entre las autoridades nacionales para garantizar un control eficaz de las actividades de servicios
		Medidas para fomentar la calidad de los servicios
		Fomentar la elaboración de códigos de conducta

Fuente: Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre relativa a los servicios en el mercado interior.

En relación con la libre circulación de servicios, el principio del país de origen ha sido eliminado, siendo sustituido por el principio de libertad de prestación de

servicio, por el cual los Estados miembros deben asegurar la libertad de acceso y el libre ejercicio de la actividad de servicios dentro de su territorio, permitiendo a los países de destino introducir requisitos adicionales por razones de orden, seguridad o salud pública o de protección del medio ambiente, así como, de conformidad con el derecho comunitario, aplicar su normativa laboral, incluidos los convenios colectivos. En cualquier caso, esta redacción final muestra cierta ambigüedad e incertidumbre respecto a cuál vaya a ser la aplicación efectiva de la Directiva en los distintos Estados miembros.

La aprobación de la Directiva de servicios y la exclusión del ámbito de la misma de los servicios sociales, supone un paso más en el reconocimiento de las particularidades de este tipo de servicios y la necesidad de dar una respuesta comunitaria a su marco regulatorio, con el objetivo de preservar el modelo social europeo.

1.4.3. **Libertad de movimiento de capital: los servicios financieros**

La realización del mercado único de servicios financieros constituye un elemento clave de la Estrategia de Lisboa, como factor condicionante del crecimiento económico y el empleo. En este sentido, la Comisión Europea aprobó en 2005 el Libro Blanco sobre los servicios financieros 2005-2010²⁸, como continuación del Plan de acción de los servicios financieros 1999-2005, dirigido a potenciar un mercado financiero único en la Unión Europea.

En este contexto, la Directiva 2004/39/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, relativa a los mercados de instrumentos financieros (MiFID), establece el marco regulador general, siendo sus principales objetivos, de un lado, proteger a los inversores y preservar la integridad del mercado, estableciendo requisitos armonizados para la actividad de los intermediarios autorizados, y de otro lado, fomentar la equidad, la transparencia, la eficacia y la integración de los mercados financieros.

La entrada en vigor de esta Directiva, en noviembre de 2007, permite a las empresas de inversión, a los bancos y a las bolsas ofrecer sus servicios en todo el territorio de la Unión Europea, conforme a la licencia otorgada por el Estado miembro de origen. Las mayores posibilidades de diversificación permitirán que

²⁸ Véase COM (2005) 629 final. *Libro Blanco. Política de los servicios financieros 2005-2010*.

se incremente la capacidad del mercado para canalizar fondos hacia usos más productivos y se mejoren los mecanismos de gestión de riesgos, al tiempo que el mayor nivel de competencia permitirá mayores posibilidades de elección a los consumidores finales.

En la actualidad, el grado de integración financiera alcanzado en la Unión Europea difiere en función del mercado concreto de que se trate, observándose una integración plena en el caso de los mercados monetarios del área euro, que contrasta con la situación del mercado de los servicios financieros al por menor, donde la integración es todavía muy reducida, con un predominio de la actividad local, que se hace especialmente patente en el caso del sector bancario minorista. Actualmente está abierto un proceso de consulta en base al Libro Verde sobre los servicios financieros al por menor en el mercado único²⁹, donde se exponen los objetivos generales de la política de la Comisión en el ámbito de los servicios financieros al por menor, y se presentan las medidas necesarias para que los usuarios se beneficien efectivamente de la integración de los mercados financieros de la Unión Europea. El objetivo es, una vez finalizado el debate, incorporar las conclusiones que se deriven del mismo al informe final de la revisión del mercado único que presentará la Comisión en otoño de 2007.

²⁹ Véase COM (2007) 226 final. *Libro Verde sobre los servicios financieros al por menor en el mercado único*.

CAPÍTULO 2

IMPLICACIONES DE LA AMPLIACIÓN SOBRE ESPAÑA

En este capítulo se analizan los efectos económicos que la ampliación de la Unión Europea puede estar teniendo en relación con España. Para ello, en los distintos apartados económicos, se detallan los flujos de comercio y de inversión que mantiene la economía española con los nuevos Estados miembros, haciendo especial hincapié en tratar de detectar si se está produciendo una desviación sectorial y geográfica de estos flujos y, en consecuencia, de la producción industrial española. Asimismo, se analizan las repercusiones de la ampliación en el terreno de los flujos migratorios en el conjunto de la Unión Europea y en relación con España. En la segunda parte del capítulo se aborda el análisis de las características de los mercados de trabajo y de los sistemas de protección social, así como de los marcos normativos y de los sistemas de relaciones laborales en la Unión Europea, apuntando los diferenciales que presentan los NEM en todos estos ámbitos en relación con la antigua UE-15, aspectos que, en algunos casos, pueden perfilarse como factores de competitividad relativa.

2.1. EFECTOS ECONÓMICOS

Tal y como cabía esperar, desde la adhesión de los países de la ampliación a la Unión Europea, se ha intensificado el crecimiento de los intercambios comerciales e inversores entre la UE-15 y dichos países. Este apartado pretende detectar los cambios concretos en los distintos patrones de comercio exterior que se hayan

podido producir desde entonces, así como analizar la cantidad, el origen y la distribución sectorial de las inversiones extranjeras recibidas por los países de la ampliación y que hayan podido suponer un desvío de inversiones que anteriormente se dirigían a la economía española.

En este sentido, se pretenden señalar los retos a los que se está enfrentando la economía española como consecuencia del dinamismo mostrado por los NEM y su fuerte transformación hacia economías de mercado abiertas al exterior, analizando hasta que punto pueden estar suponiendo una amenaza competitiva importante, sin olvidar las oportunidades que surgen para las empresas españolas y que debieran aprovechar en una Europa ampliada.

En este apartado se analizan también las repercusiones de la nueva política regional comunitaria sobre España, así como la evolución de los flujos migratorios procedentes de los nuevos Estados miembros.

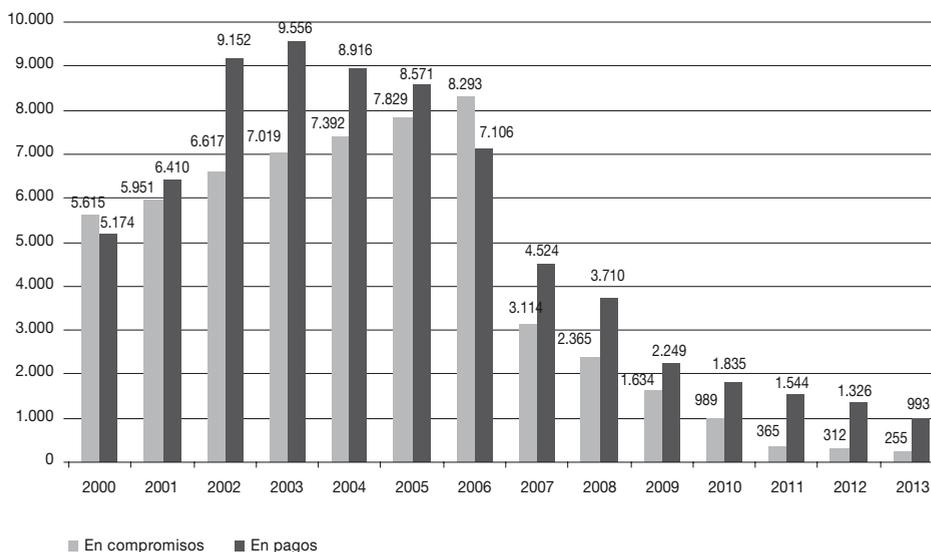
2.1.1. Implicaciones presupuestarias

Desde el principio de la negociación sobre las perspectivas presupuestarias para el periodo 2007-2013, España se encontró en un contexto bastante adverso, debido por un lado al cambio del entorno económico respecto al imperante en la negociación de las perspectivas financieras anteriores (2000-2006), caracterizado por la atonía económica y los problemas fiscales asociados en las principales economías europeas, lo que condujo a dar una clara prioridad a la contención del gasto. Por otro lado, la evolución de la economía española y su crecimiento superior a la media europea durante estos últimos años, ha favorecido la convergencia de algunas regiones y su salida como receptoras de fondos estructurales, habiéndose aumentado paralelamente la aportación española a los ingresos comunitarios por vía de un mayor PIB. Esta situación se ha traducido en una automática caída de los saldos netos de España, medidos tanto en compromisos de gasto como en pagos (gráfico 2).

Si bien España seguirá siendo receptora de fondos comunitarios, el peso de éstos sobre el PIB cae sustancialmente. Así, mientras que en el periodo 1989-1993 España habría recibido ayudas estructurales por un importe del 0,7 por 100 del PIB, el 1,5 por 100 entre 1994-1999 y el 1,3 por 100 entre 2000-2006, se estima que durante el periodo 2007-2013 será del 0,13 por 100, de forma que entre los países de la UE-15 que siguen siendo receptores netos, España pasa a ser el país que recibirá menos en términos de PIB, por detrás de Bélgica, Grecia, Irlanda, Luxemburgo y Portugal (cuadro 8).

GRÁFICO 2
EVOLUCIÓN DEL SALDO NETO DE ESPAÑA EN COMPROMISOS Y EN PAGOS, 2000-2013*

(En millones de euros)



* El saldo neto total para España para el periodo 2000-2006 se estima en 48.716 millones de euros en compromisos y en 54.885 millones de euros en pagos y se prevé sea respectivamente de 9.032 millones de euros en compromisos y 16.181 millones de euros en pagos en el periodo 2007-2013.

Fuente: Oficina Económica del Presidente.

Por otra parte, el Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 2005³⁰, asignó una dotación específica para España de 2.000 millones de euros para el denominado Fondo Tecnológico, cofinanciado por el FEDER y destinado a la I+D+i en el ámbito empresarial, habida cuenta de la mínima convergencia que las regiones españolas tienen respecto a la media europea, obligando a concentrar gran parte de los esfuerzos en esta dirección.

En lo que respecta a la política de cohesión o política regional, tal y como se señalaba anteriormente, España será uno de los Estados miembros que recibirá mayores aportaciones, únicamente por detrás de Polonia (cuadro 9).

³⁰ Consejo Europeo, *Documento 15915/05 sobre Perspectivas financieras 2007-2013*, de 19 de diciembre de 2005.

Las regiones que recibirán fondos comunitarios por objetivo convergencia serán sólo cuatro (Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura y Galicia), frente a las once que recibieron fondos durante el periodo 2000-2006. Tres comunidades autónomas: Canarias, Castilla y León y Comunidad Valenciana dejarán de recibir fondos comunitarios por motivo crecimiento (*phasing in*) y cuatro salen por efecto estadístico derivado del paso de una UE-15 a una UE-25 (*phasing out*): Asturias, Murcia, Ceuta y Melilla. Por su parte, el objetivo de competitividad y empleo se aplica a ocho regiones españolas: Cantabria, Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, País Vasco, Navarra y La Rioja.

La asignación para España del FEADER asciende en el conjunto del periodo a 7.213,9 millones de euros a precios corrientes, lo que representa el 10,3 por 100 del total, frente al 17,1 por 100 que suponía en el periodo de programación 2000-2006 (cuadro 12). Por su parte, la dotación que recibe España del FEP se sitúa en todo el periodo en 2.631,9 millones de euros, lo que equivale al 68,4 por 100 del total destinado a este tipo de ayudas en la UE-27, frente al 46,3 por 100 que supuso en el periodo de programación anterior.

CUADRO 12
**ASIGNACIÓN PARA ESPAÑA DE LOS FONDOS PARA LA COHESIÓN,
 2007-2013**

(Millones de euros. Datos provisionales)

Conceptos	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2007-2013	Total UE-27 2007-2013	% España/ total UE-27
Fondo de Cohesión	1.270,3	917,8	550,7	280,8	229,2	175,3	119,2	3.543,2	69.578	5,1
Objetivo convergencia sin Fondo de Cohesión	3.197,4	3.210,8	3.223,5	3.235,5	3.246,6	3.256,9	3.266,3	22.637,0	213.277	10,6
Objetivo competitividad y empleo	1.754,6	1.551,2	1.339,1	1.117,8	887,1	904,8	922,9	8.477,5	54.965	15,4
Objetivo cooperación territorial	73,0	74,8	77,0	79,7	82,5	84,9	87,4	559,3	8.723	6,4
Total	6.295,2	5.754,6	5.190,3	4.713,8	4.445,3	4.421,9	4.395,8	35.217,0	347.410	10,3
FEADER	1.012,5	1.030,9	1.006,8	1.013,9	1.057,8	1.050,9	1.041,1	7.213,9	69.750	10,3
FEP	158,9	159,9	160,8	1.661,8	162,7	163,5	164,4	2.631,9	3.849	68,4

Fuente: Marco Estratégico Nacional de Referencia, 2007.

2.1.2. Relaciones comerciales

La ampliación de la Unión Europea ha supuesto un importante crecimiento de los intercambios comerciales de los nuevos miembros, tanto con la UE-15 como con España, aunque el proceso de integración real ha ido por delante de la incor-

poración formal de 2004. En este sentido, y como ya señaló el CES en 2004³¹, la liberalización del comercio se había venido produciendo de forma paulatina desde el momento en que se empezó a negociar la adhesión, mediante la supresión de las barreras arancelarias, siendo a partir de 2004 cuando la adopción de la normativa comunitaria en relación a otras barreras no arancelarias vinculadas al comercio (normas técnicas y trabas administrativas) han supuesto un nuevo estímulo a los movimientos comerciales.

Además, el incremento de las relaciones comerciales con los nuevos Estados miembros, junto al intenso crecimiento de los flujos de inversión extranjera, han influido positivamente en el desarrollo y crecimiento de estas economías, que han apoyado gran parte de su crecimiento en el capital extranjero, a la vez que se han reducido los principales desequilibrios macroeconómicos aunque no los desequilibrios en el mercado de trabajo, tal y como se ha puesto de manifiesto anteriormente.

Intercambios comerciales de la Unión Europea con los nuevos Estados miembros

La incorporación de los nuevos Estados miembros a la Unión Europea ha favorecido un cambio en el comportamiento y participación de estos países tanto en el comercio intracomunitario como con el resto del mundo, convirtiéndose en nuevos socios comerciales, pero también generando nuevas dinámicas productivas y exportadoras derivadas de la transformación de su estructura productiva.

Entre los factores que han posibilitado la presencia de estos países en el contexto del comercio mundial, además de su privilegiada posición geográfica, respecto a los principales centros económicos comunitarios y los relativamente bajos costes laborales, que todavía son sensiblemente inferiores al promedio comunitario aunque están creciendo en los últimos años, caben destacar factores como la modernización del tejido productivo y de las infraestructuras, desigual pero en evidente progreso, y la homologación de las instituciones y los marcos legales a los estándares comunitarios; aspectos todos ellos, que han favorecido las estrategias de apertura externa de los NEM.

Pero al mismo tiempo, la ampliación está cambiando la geografía comercial de la Unión Europea al incorporarse nuevos mercados, hasta entonces poco explora-

³¹ Véase CES, Informe 1/2004 *Efectos de la próxima ampliación de la Unión Europea sobre la economía española*.

dos por las empresas occidentales, y nuevos actores que aspiran a convertirse en destacados socios comerciales de la nueva Europa.

Por lo que respecta al comercio intracomunitario, los diez nuevos Estados miembros han aumentado su participación, entre 2000 y 2006, en tres puntos porcentuales, representando ya en este último año el 9,6 por 100 de las exportaciones intracomunitarias y el 10,4 por 100 de las importaciones (cuadro 13). De hecho, aunque cuantitativamente pueda parecer que su participación en el volumen total de comercio exterior sigue siendo reducido, debe apreciarse el crecimiento experimentado en los últimos años.

Los nuevos Estados miembros mantienen un saldo comercial negativo con la Unión Europea, donde se concentran tres cuartas partes de su comercio exterior, porcentaje superior al que registra la economía española, sobre todo en el caso de las importaciones. Aunque todavía en 2006 las exportaciones están más concentradas en la Unión Europea que las importaciones, la tendencia es a incrementar las compras a la Unión Europea, al tiempo que sus ventas fuera de la Unión ganen peso sobre el total. De hecho, su incorporación ha permitido una mayor presencia de estos países en el escenario del comercio mundial.

La tasa de apertura comercial, medida por el peso que tienen sus exportaciones e importaciones en el PIB, ha aumentado considerablemente, y ello a pesar de los fuertes crecimientos del PIB que han experimentado en los últimos años. Pero más llamativo es el hecho de que han ganado cuota de mercado en las exportaciones mundiales, lo cual es un indicador del grado de competitividad de sus exportaciones. En efecto, mientras que en la zona euro, en Estados Unidos, en Japón y, en menor medida, en España, se observa un descenso de las cuotas asociado a la aparición de nuevos competidores en el ámbito internacional, sobre todo China e India, los diez nuevos Estados miembros de la Unión Europea han conseguido incrementar su participación en las exportaciones mundiales en casi un punto porcentual entre el año 2000 y el 2005, pasando de representar el 2,06 por 100 del total al 2,99 por 100.

Del conjunto de los nuevos Estados miembros destaca, a pesar del distinto peso en las relaciones intracomunitarias, el elevado crecimiento de las importaciones en relación al año 2000 registrado en las repúblicas bálticas, en Eslovaquia y en República Checa, que se han más que duplicado. En cuanto a las exportaciones a la Unión Europea, destaca el crecimiento de Polonia y República Checa, lo que es más relevante aún al ser estos dos nuevos miembros los que tienen una participación muy por encima de los demás en el conjunto de las exportaciones intraco-

munitarias. Polonia, por su parte, concentra por sí sola una tercera parte del comercio de los nuevos miembros con la Unión Europea.

CUADRO 13 COMERCIO EXTERIOR DE LA UE-25 EN 2006

(En millones de euros y porcentaje)

Estados miembros	Importaciones						Exportaciones					
	Total	UE-25		ExtraUE-25		Total	UE-25		Extra UE-25			
	Valor	% UE-25	% Var. 00-06	% s/total	% Var. 00-06	% s/total	Valor	% UE-25	% Var. 00-06	% s/total	% Var. 00-06	% s/total
Alemania	723.660	63,0	35,1	19,4	33,3	19,8	885.610	62,7	44,9	22,9	54,3	28,0
Austria	111.710	78,7	41,1	3,7	48,2	1,8	111.820	70,2	45,2	3,2	73,1	2,8
Bélgica	280.330	71,4	47,8	8,5	41,2	5,9	292.240	76,3	42,8	9,2	44,9	5,9
Dinamarca	68.710	71,9	38,9	2,1	40,2	1,4	73.870	70,7	33,6	2,2	31,7	1,8
España	252.030	60,6	33,7	6,5	81,0	7,3	163.630	70,5	26,9	4,8	42,3	4,1
Finlandia	54.850	63,7	40,1	1,5	61,2	1,5	61.350	57,0	11,3	1,4	42,6	2,2
Francia	426.010	68,4	18,5	12,4	11,3	10,0	390.550	64,5	10,1	10,4	10,2	11,8
Grecia	50.320	54,8	21,2	1,4	68,6	1,7	16.640	53,2	26,8	0,4	35,7	0,7
Holanda	331.670	49,5	30,9	7,0	51,1	12,4	368.270	78,9	42,1	12,0	62,4	6,6
Irlanda	57.980	68,2	13,1	1,7	-9,1	1,4	88.370	63,5	3,5	2,3	8,9	2,7
Italia	348.340	55,3	24,7	8,2	49,6	11,5	327.000	58,2	21,3	7,8	32,1	11,6
Luxemburgo	21.230	70,2	45,6	0,6	220,8	0,5	18.190	89,6	107,3	0,7	57,0	0,2
Portugal	53.060	75,5	21,4	1,7	26,9	1,0	34.510	77,2	23,9	1,1	61,5	0,7
R. Unido	485.260	58,0	44,6	12,0	11,8	15,1	357.770	62,7	22,7	9,2	5,7	11,3
Suecia	100.940	69,5	30,5	3,0	22,5	2,3	117.370	59,8	23,8	2,9	25,3	4,0
UE-15	3.366.100	62,5	32,7	89,6	33,8	93,3	3.307.190	66,4	31,0	90,4	33,6	94,2
Chipre	5520	67,0	87,8	0,2	28,2	0,1	1060	68,9	192,0	0,0	833	0,0
Eslovaquia	36.530	75,0	183,7	1,2	119,8	0,7	33.230	85,1	149,1	1,2	239,7	0,4
Eslovenia	19.200	76,7	76,5	0,6	69,1	0,3	18.520	66,7	82,8	0,5	125,6	0,5
Estonia	10.580	74,0	140,9	0,3	100,7	0,2	7.540	66,0	64,4	0,2	524,4	0,2
Hungría	61.290	66,7	80,8	1,7	67,0	1,5	59.310	74,1	77,0	1,8	170,0	1,3
Letonia	9.170	76,3	173,4	0,3	141,1	0,2	4.900	72,2	117,2	0,1	248,7	0,1
Lituania	15.380	62,4	209,7	0,4	124,0	0,4	11.240	63,2	146,5	0,3	322,4	0,4
Malta	3.160	67,7	-4,5	0,1	-30,1	0,1	2.130	50,2	18,9	0,0	-39,4	0,1
Polonia	100.340	72,0	98,4	3,1	68,4	2,1	87.850	77,3	145,7	2,8	1963	1,7
R. Checa	74.240	80,0	128,9	2,5	71,2	1,1	75.730	84,0	137,5	2,6	156,9	1,0
NEM (10)	335.410	73,0	111,0	10,4	73,7	6,7	301.510	77,4	120,2	9,6	171,5	5,8
UE-25	3.701.520	63,4	38,0	100,0	35,9	100,0	3.608.700	67,3	36,3	100,0	37,7	100,0

Fuente: Eurostat.

En cuanto a la dependencia del comercio intracomunitario, la mayoría de los nuevos miembros realizan entre el 70,0 y el 80,0 por 100 de las importaciones de países de la Unión Europea, siendo el que menos Lituania, con un 62,4 por 100 en 2006, porcentaje, no obstante, superior al 60,6 por 100 que mantiene la economía española. En cuanto a las exportaciones, Eslovaquia y República Checa realizan a países de la Unión Europea más del 84,0 por 100 de sus ventas exteriores, mientras que Malta tan sólo el 50,2 por 100, frente al 70,5 por 100 de España.

Desde la perspectiva de la UE-15, Alemania es con mucho el mayor cliente y proveedor de los nuevos Estados miembros, seguido en importancia por Italia y Francia, además de Holanda y Austria en el caso de las exportaciones, y Reino Unido y Austria en el caso de las importaciones. Por el contrario, Irlanda es el Estado que menos flujos comerciales mantiene con estos países, al que se une Portugal en el caso de las importaciones.

Por lo que respecta a la economía española, a pesar de que se partía al inicio del periodo de un reducido nivel de relaciones comerciales con estos países, hay que destacar el fuerte crecimiento en los últimos seis años de las importaciones españolas procedentes de los NEM, del 305,0 por 100, junto a un crecimiento menor, del 50,0 por 100, de las exportaciones a estos países.

La distribución de los flujos de exportación e importación entre los distintos países permite señalar la proximidad geográfica como un elemento esencial de las relaciones comerciales con los NEM, lo que permite explicar el papel predominante que están teniendo Alemania, Austria e Italia en estos mercados. No obstante, otros factores como la calidad y diferenciación del producto, las redes de distribución o las condiciones de financiación también influyen en los intercambios comerciales, a tenor de la importancia del peso de otros países como Francia o Reino Unido.

El dinamismo mostrado por el sector exterior de los NEM refleja el avance de la competitividad de estos países, con una presencia como ya se ha señalado cada vez mayor de sus productos en los mercados mundiales. De hecho, la estructura productiva de estas economías, y consecuentemente su patrón comercial, ha sufrido una profunda transformación desde que se planteó el objetivo de adhesión a la Unión Europea. A la pérdida de peso de las producciones intensivas en capital físico y energía, que durante años caracterizaron estas economías, los NEM han reaccionado de forma desigual. En algunos de ellos se constata una mayor presencia de actividades de intensidad tecnológica media-alta que se concreta en las industrias de transporte, eléctrica y electrónica, mientras que en otros la estructura productiva sigue estando dominada por actividades de intensidad tecnológica reducida, intensivas en trabajo.

CUADRO 14

COMERCIO DE LA UE CON LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS¹ EN 2006

(Millones de euros)

Estados miembros	Importaciones de los nuevos Estados miembros					Exportaciones a los nuevos Estados miembros				
	Valor	% s/total	% s/UE-25	% s/UE-15	% Var. 00-06	Valor	% s/total	% s/UE-25	% s/UE-15	% Var. 00-06
Alemania	78.758	8,9	14,2	43,1	80,6	87.224	12,1	19,1	44,6	113,5
Austria	12.089	10,8	15,4	6,6	71,3	14.525	13,0	16,5	7,4	108,1
Bélgica	6.886	2,4	3,1	3,8	114,9	8.545	3,0	4,3	4,4	132,4
Dinamarca	4.167	5,6	8,0	2,3	126,1	3.770	5,5	7,6	1,9	107,4
España	7.792	4,8	6,8	4,3	304,9	5.503	2,2	3,6	2,8	58,8
Finlandia	3.458	5,6	9,9	1,9	93,0	5.073	9,2	14,5	2,6	42,6
Francia	16.265	4,2	6,5	8,9	154,1	15.200	3,6	5,2	7,8	59,4
Grecia	1.367	8,2	15,4	0,7	194,6	1.604	3,2	5,8	0,8	145,7
Holanda	10.354	2,8	3,6	5,7	106,1	16.405	4,9	10,0	8,4	270,4
Irlanda	1.134	1,3	2,0	0,6	67,9	1.381	2,4	3,5	0,7	31,3
Italia	17.376	5,3	9,1	9,5	120,6	19.843	5,7	10,3	10,1	52,4
Luxemburgo	282	1,6	1,7	0,2	121,3	566	2,7	3,8	0,3	160,7
Portugal	1.233	3,6	4,6	0,7	117,1	674	1,3	1,7	0,3	51,5
Reino Unido	14.389	4,0	6,4	7,9	152,6	8.745	1,8	3,1	4,5	31,0
Suecia	7.021	6,0	10,0	3,8	138,7	6.568	6,5	9,4	3,4	75,5
UE-15	182.570	5,5	8,3	100,0	104,7	195.626	5,8	9,3	100,0	95,4

¹ Se consideran nuevos Estados miembros los de la ampliación de la UE en 2004, sin incluir Bulgaria y Rumanía.

Fuente: Secretaría General de Comercio Exterior. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. *Base de Datos Datacomex*.

Así, las exportaciones de la mayoría de los países, y de las mayores economías en especial, se concentran en una tercera parte en el sector de bienes de equipo, seguido de las semimanufacturas y automoción, y reflejando sólo tres países, Chipre, Malta y Lituania, una especialización más acusada en otros sectores como alimentos, manufacturas de consumo y productos energéticos, respectivamente. Por su parte, las importaciones muestran una especialización en los sectores de bienes de equipo y semimanufacturas, que concentran entre el 50,0 y el 60,0 por 100 del total en la mayoría de los países, destacando en particular los equipos de oficina y de telecomunicaciones, los productos químicos y otros bienes de equipo. Además, también cabe destacar la importancia de los flujos comerciales en los sectores de frutas y legumbres y de textil, y las exportaciones de bienes de consumo (véase anexo 2).

CUADRO 15
**EVOLUCIÓN DEL COMERCIO INTRAINDUSTRIAL DE LOS PRINCIPALES
 NUEVOS MIEMBROS**

(Porcentaje sobre el total de cada industria)

Productos	Hungria			Polonia			R. Checa			España		
	1992	2000	2003	1992	2000	2003	1993	2000	2003	1992	2000	2003
Productos alimenticios, bebidas y tabaco	43,8	63,4	71,7	98,9	94,0	83,7	85,1	88,1	84,1	78,8	98,0	97,3
Textil	78,5	99,6	96,6	71,2	96,2	90,7	63,6	95,4	99,4	78,6	94,5	88,1
Madera	82,3	95,3	90,2	16,5	50,9	49,3	46,9	61,5	68,9	61,6	69,1	66,9
Industria química y plásticos	92,3	77,0	79,9	67,4	57,7	64,8	84,7	74,5	74,4	74,5	85,9	82,2
Productos minerales no metálicos	84,0	87,7	81,2	87,7	83,4	97,1	43,3	59,2	69,0	79,4	63,2	69,7
Metalurgia	92,0	76,2	72,9	53,1	98,8	95,5	68,9	98,6	98,1	93,6	91,2	86,4
Maquinaria y equipamiento	72,2	66,8	74,9	54,4	53,8	66,6	76,1	94,9	99,9	64,9	73,0	72,5
Equipamientos eléctricos	76,4	98,1	92,8	49,2	60,6	79,9	58,0	85,5	96,8	56,6	66,7	66,6
Automoción	92,3	83,6	86,9	77,8	93,9	98,9	72,8	72,7	77,5	91,6	97,8	98,4
Total manufacturas	71,7	78,2	83,5	62,7	68,5	75,6	70,1	79,3	83,0	74,8	84,6	84,6
Manufacturas de intensidad tecnológica alta	65,4	80,0	91,3	28,9	38,4	52,4	44,0	65,4	75,6	55,1	60,5	66,4

Nota: Últimos datos disponibles.

Fuente: OCDE: Stan Indicators Datábase, 2005.

Por otro lado, la aproximación de las estructuras productivas de los NEM con la UE-15, y en particular con España, como se verá posteriormente, ha favorecido un incremento del comercio intraindustrial frente al comercio interindustrial, que en principio, habría supuesto un riesgo mayor de sustitución de producciones en función de las ventajas comparativas de los distintos países y, en consecuencia, un mayor coste de ajuste.

En este sentido, la tendencia de las distintas industrias a incrementar las relaciones de tipo intraindustrial en la mayor parte de los casos, ha estado favorecida por el mayor estímulo de la IED, y en particular las multinacionales, sobre todo en las inversiones resultantes de la fragmentación del proceso productivo en distintas fases y localizaciones. De hecho, gran parte de la producción que se deriva de las entradas de IED, que aunque en un primer momento tuvieron como principal destino los mercados internos en previsión del esperado crecimiento, posteriormente se están dirigiendo de forma creciente hacia el comercio exterior mediante la creación de plataformas de exportación.

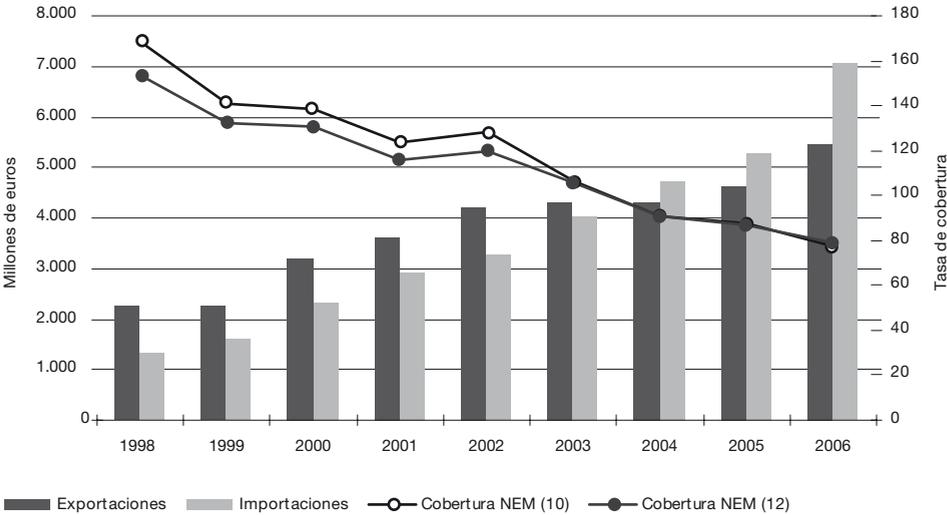
Intercambios comerciales de España con los nuevos Estados miembros

El comercio de la economía española con los países de la ampliación, partiendo de unas escasas relaciones comerciales, se ha incrementado a un ritmo muy elevado en los últimos años, ocupando España una posición intermedia en el *ranking* del comercio de la UE-15 con estos países. En este sentido, se aprecia que en los últimos años hay una mayor disposición de las empresas españolas, asociada a la apertura comercial de los nuevos Estados miembros y al dinamismo económico de la región centroeuropea, que ha incrementado sustancialmente los movimientos comerciales.

De hecho, la ampliación ha favorecido tanto las exportaciones españolas a los nuevos miembros, que se habían visto frenadas en los años anteriores, como las importaciones, que han mantenido una evolución creciente. No obstante, esta diferente evolución de los intercambios comerciales con los NEM se ha traducido en que desde 2004 el saldo comercial sea deficitario, con un mayor ritmo de crecimiento de las importaciones que de las exportaciones (gráfico 3), habiendo alcanzado mayor relevancia los NEM como proveedores que como destinos exportadores.

**GRÁFICO 3
COMERCIO EXTERIOR DE ESPAÑA CON LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN,
1998-2006**

(Millones de euros)



Fuente: Datacomex, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Desde 1998, las exportaciones a los NEM se han incrementado de forma constante, alcanzando 5.444 millones de euros en el año 2006, lo que supone un crecimiento respecto al año anterior del 17,5 por 100, que llega hasta el 18,7 por 100 al incluir Bulgaria y Rumanía como nuevos miembros. Actualmente, representan el 3,2 por 100 del total de las exportaciones españolas. El mayor volumen de exportaciones se dirige a Polonia, que absorbe el 28,6 por 100 de las exportaciones españolas a estos países y el 1,0 por 100 de las exportaciones a todo el mundo³². Este país, junto con Hungría y la República Checa reciben el 61,0 por 100 del total de las exportaciones españolas a los nuevos Estados miembros. En términos de crecimiento de exportaciones, en 2006 los mayores crecimientos se han producido con Lituania, Estonia y la República Checa.

En el periodo 1998-2006 las importaciones procedentes de estos países se han multiplicado por cinco, lo que refleja el potencial de crecimiento que están experimentando. Las compras a los nuevos países suponen el 2,7 por 100 del total de importaciones españolas, siendo Polonia el principal país de origen, seguido por la República Checa y Hungría. Conjuntamente, estos tres países concentran más del 70,0 por 100 del total de importaciones españolas procedentes de los diez nuevos Estados miembros. En 2006, el mayor crecimiento de las importaciones se produjo en Eslovaquia y Polonia, superiores al 50,0 por 100. En cuanto a las importaciones procedentes de los países de la ampliación, cabe señalar que el crecimiento en 2006 fue del 33,3 por 100 frente al 12,0 por 100 experimentado en el año anterior.

Como ya se ha adelantado, el saldo comercial resultante con los países de la ampliación ha empeorado en los últimos años registrando un déficit creciente en la balanza comercial desde 2004 y que alcanzó en 2006 los 1.616 millones de euros. Los mayores déficit comerciales se produjeron con Hungría y Polonia, mientras que con Eslovenia, Chipre, Malta y Estonia se registró un superávit (cuadro 16).

Esta situación se refleja también en la tasa de cobertura de las importaciones por las exportaciones, que ha descendido en los últimos años de forma continuada, siendo este descenso de diez puntos en 2006. Estos datos parecen reflejar tanto la mejora de competitividad de las economías de los nuevos miembros como la tendencia de pérdida de competitividad de las exportaciones españolas, y que se está

³² En el año 2005, la ralentización en el crecimiento de la economía polaca había provocado un freno a las exportaciones españolas hacia ese país que, no obstante, repuntaron en 2006, confirmando de nuevo la tendencia tradicional de Polonia como principal socio comercial de España entre el conjunto de los nuevos miembros.

viendo afectada en alguna medida por la competencia que puedan suponer las exportaciones de estos nuevos países al resto del mundo, principalmente a la Unión Europea, destino prioritario de los intercambios comerciales españoles. En este sentido, es interesante determinar en qué medida se está produciendo una sustitución de las exportaciones españolas a la Unión Europea por exportaciones más competitivas de los países de la ampliación.

CUADRO 16
COMERCIO EXTERIOR DE ESPAÑA CON LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN
Y LOS CANDIDATOS EN 2006

(Millones de euros)

Países	Importaciones			Exportaciones			Saldo	Tasa de cobertura
	Valor	Var. 05/06 (%)	% s/total	Valor	Var. 05/06 (%)	% s/total		
Chipre	20,7	43,4	0,3	187,1	16,8	2,9	166,4	903,1
Eslovaquia	748,0	64,3	9,2	427,6	16,5	6,6	-320,4	57,2
Eslovenia	248,1	18,8	3,1	460,9	13,4	7,2	212,9	185,8
Estonia	97,3	41,8	1,2	113,5	24,5	1,8	16,3	116,7
Hungría	1.698,8	16,8	20,9	836,3	7,3	13,0	-862,6	49,2
Letonia	100,2	37,8	1,2	83,5	22,7	1,3	-16,7	83,3
Lituania	215,1	12,7	2,6	177,8	37,2	2,8	-37,2	82,7
Malta	21,7	10,0	0,3	90,3	3,1	1,4	68,6	415,8
Polonia	2.290,0	59,0	28,2	1.841,1	18,6	28,6	-448,8	80,4
R. Checa	1.620,6	18,1	20,0	1.226,2	23,7	19,0	-394,4	75,7
NEM (10)	7.060,4	33,3	86,9	5.444,4	17,5	84,5	-1.616,0	77,1
Bulgaria	436,3	22,6	5,4	244,2	13,7	3,8	-192,2	56,0
Rumanía	625,1	6,1	7,7	752,6	29,7	11,7	127,6	120,4
NEM (12)	8.121,9	30,1	100,0	6.441,2	18,7	100,0	-1.680,6	79,3
Croacia	63,2	34,1	1,7	254,5	25,1	8,4	191,4	402,9
Macedonia	43,1	85,0	1,2	32,5	68,1	1,1	-10,6	75,3
Turquía	3.552,1	23,2	97,1	2.751,8	2,1	90,6	-800,3	77,5
Candidatos	3.658,4	23,8	100,0	3.038,8	4,1	100,0	-619,6	83,1
UE-15	144.627,4	5,9	-	114.057,7	6,9	-	-30.569,8	78,9
UE-25	151.687,9	6,9	-	119.502,1	7,3	-	-32.185,8	78,8
Total mundial	259.559,0	11,4	-	169.872,0	9,6	-	-89.687,0	65,4

Fuente: Datacomex, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Desde el punto de vista sectorial, y como se ha señalado anteriormente, los movimientos comerciales con los diez nuevos países se han concentrado en un 70

por 100 en los productos de los sectores de bienes de equipo, semimanufacturas y automoción. La distribución sectorial en los países con los que España mantiene los mayores volúmenes de comercio confirman este comportamiento, el cual también se constata al analizar la evolución del patrón comercial bilateral previo a la ampliación, permitiendo detectar los cambios que ha supuesto la apertura a nuevos mercados (cuadros 17 y 18).

Así, el comercio exterior con Polonia, primer destino de las exportaciones españolas dentro de los diez nuevos Estados miembros, se ha diversificado extendiéndose a numerosos sectores respecto al predominio observado en 2002³³ en los sectores de automoción, agroalimentario y química. En 2006 las exportaciones de productos hortofrutícolas alcanzaron la primera posición en importancia junto a los productos químicos. La importación continúa concentrándose mayoritariamente en componentes de automoción (27,0 por 100).

Del comercio con la República Checa cabe señalar que España mantiene un déficit creciente. En 2006, la partida de componentes del automóvil seguía siendo la de mayor peso del conjunto de las exportaciones, aunque ha perdido influencia respecto a 2002 en favor de otros bienes de equipo y productos químicos. En las importaciones destacaban dos partidas muy por encima de las demás, equipos de oficina y telecomunicaciones y componentes del automóvil. En relación con la primera de ellas, el incremento de los movimientos comerciales se ha producido en consonancia con las inversiones españolas directas que se han registrado en el sector de las telecomunicaciones.

El mayor volumen de exportaciones a Hungría corresponde a la fabricación de automóviles y motos que, no obstante, ha reducido su peso respecto al año 2002. Destacan igualmente las exportaciones de productos químicos y bienes de equipo. Por lo que respecta a las importaciones, hay que señalar que mantienen un patrón de comportamiento muy similar al observado en el año 2002, con mayor peso de las importaciones de equipos de telecomunicaciones, componentes del automóvil y electrónica de consumo.

En las importaciones españolas de los nuevos miembros Eslovaquia ocupa el cuarto lugar, observándose un importante cambio en el patrón de comercio exterior. Frente a 2002, en que la mayor parte de las importaciones se concentraban en equipos de oficinas y telecomunicaciones y bienes de equipo, en 2006 se observa

³³ El análisis sectorial realizado toma como referencia el del Informe del CES 1/2004 en el que los patrones de comercio bilateral con España se analizaban para el año 2002.

CUADRO 17

DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LAS EXPORTACIONES ESPAÑOLAS, 2002-2006

(Millones de euros y porcentaje para los diez productos más importados y exportados)

Productos	Polonia				R. Checa				Hungria				Eslovaquia			
	2002	2006	2002	2006	2002	2006	2002	2006	2002	2006	2002	2006	2002	2006		
	% s/total	Valor	% s/total	Valor	% s/total											
Automóviles y motos	16,4	124,8	6,8	8,8	8,8	63,9	5,2	23,6	155,6	18,6	8,3	41,0	9,6			
Componentes del automóvil	7,0	163,8	8,9	21,3	179,9	14,7	10,7	80,8	9,7	64,0	87,2	20,4				
Electrónica de consumo	-	-	-	5,1	64,8	5,3	-	-	-	-	-	-	-			
Electrodomésticos	3,5	-	-	3,6	-	-	3,9	-	-	-	-	-	-			
Equipo de oficina y telecomunicaciones	3,9	-	-	-	93,6	7,6	7,1	69,9	8,4	3,4	38,5	9,0				
Frutas y legumbres	15,6	269,7	14,7	11,9	129,4	10,6	4,5	46,6	5,6	3,0	23,0	5,4				
Hierro y acero	-	62,9	3,4	-	-	-	-	-	-	-	6,4	1,5				
Maquinaria específica	7,2	131,0	7,1	8,9	104,3	8,5	7,9	41,5	5,0	2,2	19,8	4,6				
Material de transporte	3,2	-	-	-	-	-	3,5	32,8	3,9	0,9	-	-				
Metales no ferrosos	-	76,9	4,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Muebles	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,9	-	-				
Otras semimanufacturas	-	139,3	7,6	4,4	70,9	5,8	52,4	6,3	-	30,3	7,1					
Otros bienes de equipo	5,2	181,7	9,9	9,3	153,5	12,5	7,5	105,1	12,6	6,7	105,8	24,7				
Productos cerámicos y similares	-	-	-	-	-	-	2,8	-	-	-	-	-				
Productos químicos	13,7	246,2	13,4	10,0	138,4	11,3	11,7	107,6	12,9	3,9	23,9	5,6				
Textiles y confección	3,9	105,6	5,7	2,4	50,2	4,1	-	33,3	4,0	1,8	9,1	2,1				

Fuente: Datacomex, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

CUADRO 18
DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LAS IMPORTACIONES ESPAÑOLAS, 2002-2006

(Millones de euros y porcentaje para los diez productos más importados y exportados)

Productos	Polonia				R. Checa				Hungria				Eslovaquia			
	2002		2006		2002		2006		2002		2006		2002		2006	
	% s/total	Valor	% s/total	Valor	% s/total											
Animales y vegetales	2,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Automóviles y motos	4,2	282,4	12,3	79,4	18,8	79,4	4,9	59,1	3,5	4,9	172,2	23,0	-	-	-	-
Carne	-	-	-	-	-	-	-	3,8	30,4	1,8	-	-	-	-	-	-
Cereales	-	-	-	-	-	-	-	47,8	2,8	-	17,3	2,3	-	-	-	-
Confección	-	-	-	-	-	-	-	1,4	-	-	-	-	-	-	-	-
Componentes del automóvil	23,0	619,8	27,1	321,7	22,1	321,7	19,8	450,2	26,5	5,5	40,8	5,5	-	-	-	-
Electrodomésticos	-	84,1	3,7	-	-	-	-	-	-	3,8	-	-	-	-	-	-
Electrónica de consumo	12,9	215,9	9,4	79,2	3,5	79,2	4,9	12,3	190,8	11,2	3,9	210,1	28,1	-	-	-
Equipo de oficina y telecomunicaciones	-	-	-	374,2	5,8	374,2	23,1	476,1	28,7	16,3	45,4	6,1	-	-	-	-
Hierro y acero	-	-	-	41,3	1,5	41,3	2,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Juguetes	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Maquinaria específica	4,8	70,7	3,1	166,2	7,9	166,2	10,3	55,3	3,3	6	28,2	3,8	-	-	-	-
Material de transporte	-	121,1	5,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Menas y minerales	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Muebles	4,1	71,5	3,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Otras manufacturas de consumo	-	-	-	41,4	3,8	41,4	2,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Otras semimanufacturas	8,0	210,9	9,2	84,5	5,2	84,5	5,2	29,2	1,7	2,8	52,4	7,0	-	-	-	-
Otros alimentos	-	-	-	-	-	-	2,6	«	-	-	-	-	-	-	-	-
Otros bienes de equipo	10,7	102,5	4,5	195,7	13,1	195,7	12,1	167,7	8,6	9,9	101,8	13,6	-	-	-	-
Petróleo y derivados	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Productos químicos	5,9	117,1	5,1	86,1	4,3	86,1	5,3	91,8	5,4	4,5	16,3	2,2	-	-	-	-
Textiles (y confección en 2004)	3,6	-	-	-	4,2	-	-	2,2	-	5,7	17,5	2,3	-	-	-	-

Fuente: Datacomex, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

un aumento importante de las importaciones de automóviles y motos terminados, así como electrónica de consumo. Por su parte, frente a la concentración de exportaciones en el sector de componentes de automoción en 2002 (64,0 por 100), en 2006 se observa una mayor diversificación de las exportaciones y, por tanto, mayor acceso de las empresas españolas a este país.

A su vez, Eslovenia ha mejorado su posición respecto a los años anteriores, ya que ocupa la cuarta posición en exportaciones españolas a los nuevos Estados miembros, concentrándose en un 44,0 por 100 en la partida de componentes del automóvil y en menor medida en productos químicos, mientras que las importaciones mayoritariamente son de automóviles y motos.

En conjunto, se puede señalar que los sectores agroalimentario, automoción (automóviles, motos y componentes de automoción), química y otros bienes de equipo, concentran las exportaciones españolas a los NEM, aunque también se observa una pérdida de peso respecto al existente antes de la ampliación en el sector de automoción, relacionado con la creciente especialización y competitividad de estos países. Este hecho también se refleja en las importaciones españolas del sector procedentes de estos países que han crecido de forma importante, especialmente en Eslovaquia, que se ha convertido, después de Polonia, en el segundo proveedor. Junto a motos y automóviles terminados y equipos de oficina y telecomunicaciones son los principales productos importados por España.

En cuanto a las relaciones comerciales de España con los dos nuevos Estados miembros, Bulgaria y Rumanía, se puede afirmar que éstas todavía son escasas, de forma que tanto las exportaciones españolas a cada uno de estos países como las importaciones representaron en 2006 menos del 0,7 por 100 del total de las exportaciones e importaciones de España con la UE-25, siendo mayor el peso de Rumanía que el de Bulgaria dentro del comercio español con el exterior. Sin embargo, aun siendo poco significativo, dicho comercio se ha incrementado considerablemente desde el año 2000, con tasas de crecimiento muy elevadas tanto para exportaciones como para importaciones, que ha derivado en un empeoramiento del saldo comercial, especialmente en Bulgaria, que registra un déficit comercial en 2006 de 192 millones de euros, mientras que con Rumanía, habiendo empeorado igualmente el saldo, se registra un superávit de 128 millones de euros (cuadro 19).

Las exportaciones españolas a estos dos países se concentraron mayoritariamente en los sectores de semimanufacturas, bienes de equipo, automoción y manufacturas de consumo, mientras que las importaciones, principalmente pro-

venientes de Bulgaria, se concentraron en semimanufacturas, manufacturas de consumo y alimentos. Además, mientras que la estructura sectorial de las exportaciones españolas apenas ha variado en los últimos años, en las importaciones se ha producido una mayor diversificación, debido sobre todo al peso ganado por la alimentación y las manufacturas de consumo; en particular, en Bulgaria donde el peso de los alimentos en el total de las importaciones españolas pasó del 5,5 por 100 en el año 2000 al 25,7 por 100 en 2006, lo que pone de manifiesto cierto riesgo para el sector agroalimentario español.

CUADRO 19
COMERCIO EXTERIOR DE ESPAÑA CON BULGARIA Y RUMANÍA, 2000-2006
 (Millones de euros)

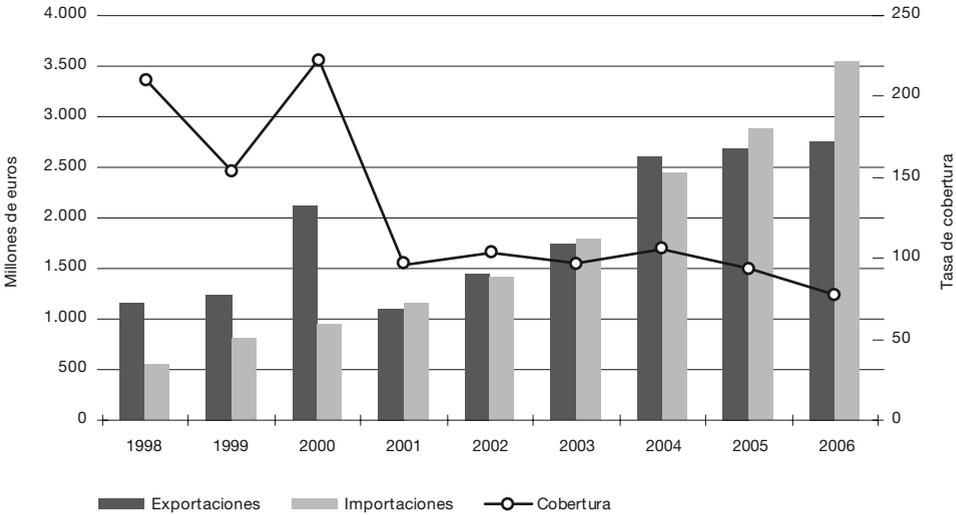
Sectores productivos	Bulgaria						Rumanía					
	2000			2006			2000			2006		
	Exp.	Imp.	Saldo	Exp.	Imp.	Saldo	Exp.	Imp.	Saldo	Exp.	Imp.	Saldo
Alimentos	9,7	7,2	2,5	16,6	112,2	-95,6	11,6	12,2	-0,7	50,5	82,2	-31,6
Productos energéticos	6,6	5,5	1,1	8,5	6,1	2,4	0,4	9,1	-8,7	0,8	29,5	-28,7
Materias primas	1,6	8,1	-6,6	0,9	20,4	-19,5	0,7	10,1	-9,5	1,7	17,0	-15,3
Semimanufacturas	30,6	61,5	-30,9	69,0	115,4	-46,4	35,6	73,6	-38,0	155,7	185,4	-29,8
Bienes de equipo	17,1	12,9	4,1	60,2	24,3	35,9	27,0	15,0	12,0	159,7	97,5	62,2
Sector del automóvil	2,7	0,1	2,6	14,3	0,3	14,0	21,5	0,4	21,1	270,7	60,5	210,2
Bienes de consumo	3,3	1,3	2,1	10,2	7,6	2,7	6,5	8,2	-1,8	13,1	22,4	-9,3
Manufacturas de	24,9	21,4	3,6	63,7	145,1	-81,5	14,5	36,9	-22,4	90,8	127,9	-37,1
Otras mercancías	1,3	12,5	-11,2	0,7	4,9	-4,1	1,1	8,9	-7,8	9,6	2,6	7,0
Total	97,9	130,7	-32,8	244,2	436,3	-192,2	118,9	174,6	-55,7	752,6	625,1	127,6

Fuente: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Base de datos Datacomex.

Respecto a los países candidatos, Croacia, Turquía y la Antigua República Yugoslava de Macedonia, hay que señalar que tanto las exportaciones como las importaciones españolas han crecido de forma importante desde 2002. Del conjunto de los candidatos, Turquía es el país cuyos flujos de comercio con España son más elevados, canalizando de forma individual el 1,75 por 100 del total de exportaciones y el 1,25 por 100 de las importaciones españolas. El saldo comercial con Turquía ha empeorado progresivamente, reflejando un déficit comercial con este país de 800 millones de euros en 2006. Del mismo modo, la tasa de cobertura ha caído 18 puntos porcentuales en 2006 respecto al año anterior.

**GRÁFICO 4
COMERCIO EXTERIOR DE ESPAÑA CON TURQUÍA, 1998-2006**

(Millones de euros)



Fuente: Datacomex, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

La relevancia de los intercambios comerciales entre España y Turquía pone de manifiesto que la incorporación de este país a la Unión Europea y la supresión total, por tanto, de las barreras comerciales genere efectos mayores en España³⁴ que en otros Estados miembros. Estos efectos probablemente sean más importantes para España que los generados por la ampliación de la Unión Europea a los doce nuevos Estados miembros, tanto por las relaciones comerciales entre España y Turquía, que son cuantitativamente más importantes que con los nuevos miembros, como porque la situación geográfica de los NEM en relación a algunas economías de los antiguos quince miembros de la Unión Europea ha favorecido una mayor intensidad de las relaciones comerciales ante la supresión de las barreras al comercio.

³⁴ En el marco de apoyo a la internacionalización desarrollado por el Gobierno, Turquía se ha convertido en un mercado prioritario, y aunque esto se refleja en las intensas relaciones comerciales bilaterales, se considera necesario reforzar la presencia inversora. En este sentido, cabe resaltar la puesta en marcha por parte del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la CEOE del Plan Integral de Desarrollo de Mercados Prioritarios para Turquía 2007-2009, que pretende reforzar la imagen de productos y compañías españolas en aquel país y aumentar la participación del tejido empresarial español en sectores como el energético, tecnologías de la información e infraestructuras.

Por ello, la economía española debe estar preparada para afrontar los efectos derivados de la ampliación a Turquía, pero también a otros países que en un futuro pudieran convertirse en candidatos, y posteriormente socios, de la Unión Europea. En este sentido, la experiencia respecto a cómo España ha asumido los efectos de las ampliaciones más recientes, y en particular, su insuficiente respuesta hasta el momento, debe servir para prevenir las situaciones que puedan derivarse de futuras ampliaciones.

Una vez detectados los principales movimientos comerciales de España con el conjunto de NEM, es preciso profundizar, de forma previa al análisis sobre la existencia de desviación de comercio, en el hecho de que los nuevos Estados miembros están evolucionando hacia una estructura productiva similar a la de la mayoría de los países de la Unión Europea y, en particular, a la de España.

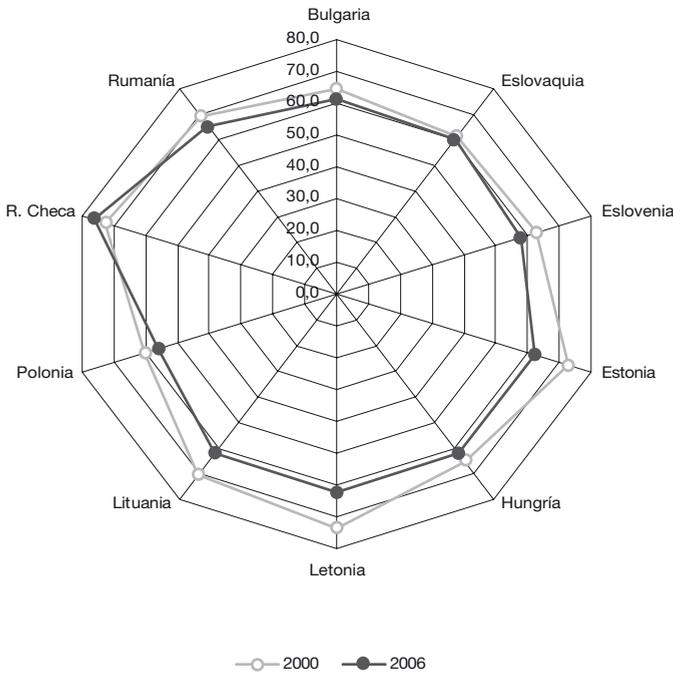
En este sentido, es interesante analizar en qué medida las dinámicas comerciales han condicionado la estructura exportadora de los nuevos Estados miembros, aproximándola o alejándola de la española³⁵. Para ello, se utiliza un índice basado en comparar la parte de las exportaciones de cada producto en las ventas totales del país y de España³⁶. Dicho índice puede tomar valores comprendidos entre 0 y 100; indicando la proximidad a 0 mayor convergencia de las estructuras comerciales, mientras que una aproximación a 100 mostraría el proceso contrario.

Las conclusiones obtenidas de este índice, reflejadas en el gráfico 5, son principalmente dos. La primera de ellas es que las diferencias entre los patrones exportadores son aún considerables, siendo mayores con las economías relativamente más atrasadas que, por esa misma razón, presentan estructuras exportadoras donde los productos tradicionales ocupan todavía una posición importante. No obstante, en el periodo analizado, las diferencias entre España y estos países han tendido a reducirse.

³⁵ Este análisis ha sido aportado por los profesores Fernando Luengo e Ignacio Álvarez, como resultado de la solicitud de una contribución específica efectuada por la Comisión de Trabajo de Mercado Único Europeo, Desarrollo Regional y Cooperación al Desarrollo para la elaboración de este Informe.

³⁶ La expresión aritmética de este índice es: $\frac{\sum |X_{i,p} - X_{i,Esp}|}{2} * 100$, es decir, el sumatorio de las diferencias para cada producto, de lo que este representa en el conjunto de exportaciones en cada país y en España, siendo $X_{i,p}$ y $X_{i,Esp}$, respectivamente, la parte de las exportaciones de cada producto en las ventas totales de cada país y de España. Se elabora este índice a partir de los datos de comercio exterior ofrecidos por Eurostat, de nuevo con un nivel de desagregación de dos dígitos.

GRÁFICO 5
COMPLEMENTARIEDAD DE LAS ESTRUCTURAS EXPORTADORAS



Fuente: F. Luengo e I. Álvarez: Consecuencias comerciales de la ampliación para la economía española. Informe para el CES, 2007.

La segunda conclusión, por el contrario, es que los países más próximos en renta per cápita a España muestran perfiles exportadores con mayores similitudes que, al mismo tiempo, han evolucionado en la dirección de una mayor convergencia con la única excepción de la República Checa, donde las distancias han aumentado.

De esta forma, se puede afirmar que el proceso de transformaciones productivas, vinculado en muchos casos a la llegada de una importante inversión extranjera directa y a estrategias de desinversión, deslocalización y subcontratación internacional de numerosas empresas españolas, se ha traducido en una mayor complementariedad de las estructuras productivas y exportadoras de España y los NEM, así como en una creciente divergencia en el potencial exportador de España y los NEM a favor de estos últimos.

Desviación de comercio

El deterioro del saldo comercial de España frente a los nuevos Estados miembros, aunque de pequeña magnitud en relación al total del déficit exterior, no es por ello menos importante.

Al mismo tiempo, algunos de estos países se están convirtiendo en competidores del comercio exterior español, pudiendo provocar una sustitución de las exportaciones españolas al resto del mundo por las procedentes de aquéllos. Esto puede ser posible debido tanto a que la estructura productiva de los nuevos Estados miembros se está configurando de forma similar a la del resto de economías comunitarias, y en concreto, a la española, como a que el elevado ritmo de crecimiento logrado por estos países en los últimos años se ha apoyado fuertemente en el sector exterior.

Una aproximación a los efectos de la competencia, que pueden suponer estas economías para el comercio exterior español, se puede realizar a través del análisis de las cuotas de participación en el comercio mundial intra y extracomunitario en el periodo 2000-2005 (cuadro 20). Así, se observa cómo las mayores pérdidas de cuota de mercado intracomunitario de las exportaciones se ha producido en Reino Unido, Francia, Italia e Irlanda, mientras que Alemania ha ganado 1,5 puntos en su cuota de mercado intracomunitario y 1,8 puntos en el mercado de fuera de la Unión Europea. Portugal y Dinamarca reflejan una situación diferencial, ya que han tenido distinta evolución en su cuota de participación en el comercio intra y extracomunitario. Dinamarca ha aumentado su cuota ligeramente dentro de la Unión Europea y la ha reducido fuera, mientras que Portugal ha registrado la situación contraria. A excepción de Malta, los nuevos Estados miembros han ganado cuota de mercado tanto dentro como fuera de la Unión Europea.

Así, Alemania, Austria y Dinamarca se han visto beneficiadas por la ampliación con una ganancia de cuota de mercado respecto al año 2000, de la misma forma que la insularidad del Reino Unido e Irlanda y la especialización productiva de Francia e Italia les han hecho perderla. En conjunto, este comportamiento señala la importancia de la cercanía geográfica en la intensidad de las relaciones comerciales, una vez que gran parte de las barreras comerciales se han eliminado y las economías han alcanzado cierto grado de desarrollo.

Según este análisis, España no se ha visto afectada de forma significativa por la ampliación. La pérdida de cuota de mercado de las exportaciones intracomuni-

tarias ha sido tan sólo de 0,026 puntos porcentuales, mientras que esta pérdida es menor, 0,018 puntos porcentuales, frente al resto del mundo, resultando el país de los antiguos quince Estados miembros que menor pérdida ha tenido, a excepción de los que han ganado cuota de mercado.

Desde el punto de vista sectorial, destaca que prácticamente todos los antiguos Estados miembros han perdido cuota de mercado en el sector alimenticio, el de bienes de consumo duradero y el de manufacturas de consumo, a costa de la ganancia que en algunos casos reflejan los nuevos miembros.

Sin embargo, las mayores pérdidas de cuota de mercado de las exportaciones comunitarias se ha producido en el sector de bienes de equipo, 4,45 puntos porcentuales, lo que coincide además con la concentración en este sector de una tercera parte de las exportaciones de los nuevos miembros. En este sentido, y principalmente en el ámbito comunitario, se constata una desviación de comercio a favor de los NEM en este sector.

En España, destaca la pérdida de cuota de mercado de las exportaciones en el sector de automoción, -0,127 puntos porcentuales, a diferencia de lo que está ocurriendo en el conjunto de la Unión Europea que ha aumentado su peso. Los resultados obtenidos y la especialización de los nuevos Estados miembros en este sector confirman la competencia que está suponiendo para las exportaciones españolas en este campo.

Asimismo, el rápido crecimiento de las importaciones españolas procedentes de Eslovaquia, concentradas principalmente en la partida de automóviles y motos, se ha unido a la caída de las exportaciones españolas a ese país, lo que ha deteriorado de forma importante la balanza comercial con este país.

Para profundizar con mayor detalle en el análisis del potencial exportador de los NEM en relación a España, a continuación se realiza un análisis de la calidad de la inserción exportadora en términos de composición y calidad de los productos vendidos fuera de nuestras fronteras, ya que el potencial exportador determina, en gran medida, la capacidad importadora y conjuntamente ambos permiten valorar la capacidad de integración comercial en el mercado internacional y, en consecuencia, en el comunitario³⁷.

³⁷ Este análisis ha sido aportado por los profesores Fernando Luengo e Ignacio Álvarez, como resultado de la solicitud de una contribución específica efectuada por la Comisión de Trabajo de Mercado Único Europeo, Desarrollo Regional y Cooperación al Desarrollo para la elaboración de este Informe.

Para ello, se compara la evolución entre 2000 y 2006 de la ganancia de mercado, medida por la cuota de las exportaciones del país en el conjunto de las importaciones comunitarias y del dinamismo de las exportaciones, representado por el ritmo de crecimiento de las ventas exteriores de la UE-27 destinadas al mercado comunitario de cada categoría de productos³⁸. Los resultados de esta comparación describen la trayectoria comercial de cada país distribuida en cuatro cuadrantes, dependiendo de que los bienes ganen o pierdan cuota de mercado y de que las exportaciones progresen más o menos que la media de la Unión Europea. Para cada producto los resultados se muestran a través de burbujas, cuyo tamaño refleja, a su vez, el mayor o menor peso en las respectivas estructuras exportadoras. Los resultados obtenidos de este análisis para cada NEM se incluyen con detalle en el anexo 2³⁹.

Con carácter general, para el conjunto de los NEM se observa una diversidad de comportamientos comerciales que se explica por muy diferentes factores. Entre otros, las especializaciones productivas heredadas del periodo de economías centralizadas, la disponibilidad de materias primas, el diseño de cada una de las políticas económicas nacionales o el volumen y la composición de las inversiones directas recibidas. No obstante, pese a las diferencias, todos los países analizados han experimentado ganancias de cuota de mercado, mejorando su posición exportadora en un numeroso grupo de productos que, por otro lado, tienen un peso importante en las respectivas estructuras exportadoras, situándose, por lo general, en los dos cuadrantes superiores de cada gráfico. La situación presenta mayores contrastes cuando se examina si la ganancia en la cuota de mercado se corresponde con los productos más dinámicos, siendo el promedio comunitario un 5,27 por 100.

En cuanto a la dinámica comercial seguida por la economía española, las diferencias con respecto a los NEM son evidentes. Los productos exportados están distribuidos de manera más dispersa, siendo la ganancia de mercado más débil; de hecho, en un capítulo esencial de nuestra inserción exportadora –los vehículos de motor– se han perdido posiciones.

³⁸ Capítulos arancelarios de la nomenclatura armonizada a dos dígitos.

³⁹ El análisis gráfico recogido en el anexo 2 relaciona tres variables simultáneamente para determinar la dinámica y cuota exportadora de cada producto en cada país. Así en los ejes de abscisas y ordenadas se miden, respectivamente, el dinamismo de las exportaciones en relación al promedio comunitario (5,27 por 100) y la ganancia de cuota de mercado, mientras para cada producto los resultados se expresan en forma de burbujas, que en función de su tamaño reflejan la mayor o menor importancia en la estructura exportadora del país. El análisis se ha realizado para el conjunto de países de la ampliación de 2004 y 2007, a excepción de Chipre y Malta por ser economías muy pequeñas, cuya influencia es muy limitada.

El cuadro 21 identifica para cada país los tres bienes situados en los segmentos dinámicos de mercado, donde además más ha aumentado la cuota exportadora. Un porcentaje relativamente elevado de las exportaciones de cada nuevo Estado miembro se situaba en 2006 en esta categoría, ocupando Eslovaquia y Letonia las primeras posiciones y Hungría y Rumanía las últimas. Se observa, igualmente, la consolidación de la industria de vehículos de motor –ensamblaje y componentes– como pieza vertebradora de las estructuras comerciales de los nuevos miembros, siendo en Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Polonia, República Checa y Rumanía donde esta industria lidera el *ranking* de los productos dinámicos y ganadores de cuota de mercado.

Por el contrario, la situación de la economía española presenta algunas debilidades. La proporción de las ventas exteriores afectada a este cuadrante es de tan sólo el 19 por 100 en 2006, valor muy inferior al registrado por los nuevos Estados miembros. Además, las partidas exportadoras más relevantes corresponden a actividades de medio o incluso bajo contenido tecnológico frente a la presencia de las que mejor simbolizan el cambio estructural y la modernización productiva.

No obstante, y a partir de los distintos análisis efectuados en este apartado, no se puede afirmar de forma conclusiva que el mayor peso de los NEM en el comercio mundial haya supuesto en general para los productos españoles una pérdida de cuota de mercado, pero sí que, en el contexto del mercado único, España está teniendo dificultades para seguir manteniendo una presencia exportadora relevante capaz de ganar cuota de mercado.

Parece, de esta forma, que la incidencia de la ampliación sobre la inserción comercial de algunas industrias españolas tiende a ser escasa, no favoreciendo nuevos destinos exportadores, ni progresivas ganancias de mercado, ni procesos de modernización, al tiempo que en otras industrias las exportaciones españolas experimentan pérdidas de mercado, acentuándose respuestas defensivas, especializaciones en líneas de medio-bajo contenido tecnológico y reducciones de costes como principal vía para mantener la competitividad.

Así pues, la respuesta estructural de la economía española parece insuficiente, tanto para mejorar las posiciones en los NEM, como para consolidar y ampliar las que ya tenían en los otros países comunitarios. Los indicadores que revelan tanto la competitividad estratégica, como la presencia de las industrias y los productos tecnológicamente avanzados o la posición de gama en las exportaciones, revelan una preocupante debilidad, sobre todo, cuando se comparan con los logros obtenidos por algunas de las economías recientemente incorporadas a la Unión Europea.

CUADRO 21
PRODUCTOS DINÁMICOS QUE GANAN CUOTA DE MERCADO, 2000-2006

Nuevos Estados miembros	Porcentaje de las exportaciones totales (2006)	Tres capítulos más importantes (2006)
Bulgaria	38,6	Cobre y manufacturas de cobre Combustibles, aceites y ceras minerales Manufacturas de fundición, hierro y acero
Estonia	40,6	Combustibles, aceites y ceras minerales Vehículos automóbiles tractores y ciclos Fundición hierro y acero
Eslovaquia	49,2	Vehículos automóbiles tractores y ciclos Fundición hierro y acero Combustibles, aceites y ceras minerales
Eslovenia	40,9	Vehículos automóbiles tractores y ciclos Aluminio y manufacturas de aluminio Fundición hierro y acero
Hungría	26,7	Vehículos automóbiles tractores y ciclos Materias plásticas y sus manufacturas Instrumentos y aparatos de óptica fotografía o cinematografía
Letonia	52,1	Combustibles, aceites y ceras minerales Fundición hierro y acero Vehículos automóbiles tractores y ciclos
Lituania	46,7	Combustibles, aceites y ceras minerales Materias plásticas y sus manufacturas Vehículos automóbiles tractores y ciclos
Polonia	42,4	Vehículos automóbiles tractores y ciclos Manufacturas de fundición, hierro y acero Materias plásticas y sus manufacturas
R. Checa	39,3	Vehículos automóbiles tractores y ciclos Fundición hierro y acero Materias plásticas y sus manufacturas
Rumanía	28,2	Vehículos automóbiles tractores y ciclos Fundición hierro y acero Combustibles, aceites y ceras minerales
España	19,0	Materias plásticas y sus manufacturas Manufacturas de fundición, hierro y acero Productos químicos orgánicos

Fuente: F. Luengo e I. Álvarez: Consecuencias comerciales de la ampliación para la economía española. Informe para el CES, 2007.

No obstante, España debe desarrollar políticas más acordes en la dirección no sólo de fomentar la especialización en producción de bienes con elevado contenido tecnológico, sino también en potenciar gamas de calidad más elevadas dentro de la estructura productiva tradicional existente.

Identificación de sectores sensibles⁴⁰

Con el fin de detectar los sectores más sensibles al proceso de ampliación, se analiza la evolución en la ventaja comparativa revelada a partir de la contribución de cada sector al saldo de la balanza comercial en dos momentos del tiempo, antes y después de la ampliación efectiva. Como se puede observar en el cuadro 22, el patrón comercial de estos países confirma la apreciación realizada anteriormente en relación a los cambios experimentados en la estructura productiva.

El indicador de contribución al saldo de la balanza comercial muestra la diversidad de trayectorias observadas en los NEM. Por un lado, se observa con carácter general que los saldos positivos se localizan básicamente en las producciones intensivas en la utilización de trabajo, al tiempo que las de mayor complejidad registran valores negativos. Ahora bien, mientras que los países con una renta por habitante menor parecen instalados en este patrón comercial, reforzándose incluso en algunos de ellos, el resto de nuevos miembros han modernizado su estructura comercial. Este grupo de países refleja valores positivos en el indicador de contribución al saldo de la balanza comercial en las actividades de mayor contenido tecnológico, al tiempo que han reducido la ventaja o aumentado la desventaja, en los productos con menor potencial de crecimiento.

Frente a esta situación en los NEM, la evolución del patrón comercial de la economía española confirma lo señalado anteriormente: una concentración de las ventajas competitivas en la automoción, debilidad en las industrias tecnológicamente más avanzadas y fuerte presencia de las de corte más tradicional.

La ventaja comparativa en el sector agroalimentario de Polonia, como economía más grande, pero también de Letonia, Lituania y Bulgaria, así como el sector de automoción en Polonia, Eslovaquia y República Checa, el sector eléctrico en Polonia y el sector de madera y papel en Estonia, Lituania, Polonia y Rumanía, hacen de estos sectores los más sensibles a la competencia de los nuevos Estados miembros. Respecto a la ampliación producida en 2007, la industria textil es la más perjudicada por la competencia de Rumanía.

⁴⁰ Los análisis cuantitativos realizados en este apartado del informe proceden del documento aportado por los profesores Fernando Luengo e Ignacio Álvarez, como resultado de la solicitud de una contribución específica efectuada por la Comisión de Trabajo de Mercado Único Europeo, Desarrollo Regional y Cooperación al Desarrollo para la elaboración de este informe.

CUADRO 22
VENTAJA COMPARATIVA REVELADA, 2000-2005

Países	Energía		Agricultura, alimentos		Textiles		Madera, papel		Química		Hierro, acero		Metalurgia no ferrosa		Maquinaria		Vehículos		Eléctrica		Electrónica		
	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005	
Eslovaquia	-	-	-	-	+	+	+	+	-	-	+	+	+	+	-	-	+	+	+	+	-	-	-
Eslovenia	-	-	-	-	+	-	+	+	+	+	-	-	+	-	-	-	+	+	+	+	+	-	-
Estonia	+	+	-	-	+	-	+	+	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	+	+	
Hungría	-	-	+	+	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	+	-	-	-	+	-	+	+	
Letonia	+	-	+	+	+	+	+	+	-	-	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	
Lituania	-	+	+	+	+	+	+	+	-	-	+	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Polonia	-	-	+	+	+	-	+	+	-	-	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	-
R. Checa	-	-	-	-	+	-	+	+	+	-	-	-	-	-	+	+	+	+	+	+	+	-	-
Bulgaria	-	+	+	+	+	+	-	+	-	-	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rumanía	-	-	+	-	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	-	-	-	-	-	+	-	-	-
España	-	-	+	+	+	-	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-	+	+	+	+	+	-	-

Nota: Los signos positivo y negativo indican ventaja o desventaja, signos contrarios en la misma casilla expresan un cambio de ventaja a desventaja o la inversa y el tamaño de los signos reflejan la magnitud del saldo.

Fuente: F. Luengo e I. Álvarez, (2007): *Consecuencias comerciales de la ampliación para la economía española*. Informe encargado por el Consejo Económico y Social de España.

Además, por lo que se refiere a España, a excepción de la industria química, donde España ha reforzado la ventaja comparativa, se confirma una menor ventaja respecto a 2000 en los sectores agroalimentario, automoción, madera y papel, y eléctrico, mientras que la desventaja existente se ha reducido en los sectores energético, metalúrgico y de maquinaria.

Con el fin de completar el análisis sectorial de las relaciones comerciales de los NEM, y sus consecuencias para la economía española, se presenta otro análisis consistente en comparar la evolución de los valores unitarios⁴¹ de los distintos productos colocados en el mercado comunitario, para analizar los cambios en la calidad de los productos y, en consecuencia, su capacidad para competir en los mercados exteriores.

Las estadísticas de aduanas no ofrecen información sobre los precios de cada producto exportado, por lo que la utilización de los valores unitarios es una forma de aproximarse a los mismos, aceptando además el supuesto de que las diferencias de precios expresadas por los valores unitarios reflejan diferencias en la calidad.

⁴¹ El valor unitario para cada producto en un país y en un periodo concreto es la relación entre el valor total de las exportaciones por unidad de producto exportada en dicho país y periodo.

Por tanto, al comparar los valores unitarios del mismo producto⁴², en distintos países, se puede obtener información sobre sus diversas calidades. Así, y partiendo de que el aumento de los valores unitarios no se traduce en un retroceso de la cuota exportadora, los valores más elevados indicarían niveles de calidad más sofisticada o diferenciada, mientras que los que presenten valores más reducidos indicarían lo contrario.

Si el aumento de los valores unitarios se hubiera visto acompañado de un retroceso en la cuota exportadora se estaría ante una pérdida relativa de competitividad. En este caso, probablemente, el mayor valor de las ventas exteriores respondería más que a una mejora de la calidad, a un crecimiento de los costes o a un proceso de apreciación cambiaria que habría sido sancionado por el mercado comunitario. Por el contrario, un incremento de los valores unitarios de la exportación seguida de una ganancia en la cuota de mercado evidenciaría un mayor precio de las gamas producidas como consecuencia de su mayor calidad, así como una mayor capacidad de penetración en los mercados comunitarios.

Las ventajas de competir en mercados que discriminan en función de la calidad, es decir, caracterizados por elevados grados de diferenciación y por absorber bienes difícilmente imitables, es que a la competencia sobre los precios, dominante en los segmentos de mercado más estandarizados, se añaden otros elementos que dotan de singularidad al producto o a los servicios que lo acompañan. En este sentido, cada vez es más frecuente que las empresas y los países se diferencien entre si y añadan valor recurriendo a la imagen de marca. Cuanto mejor es la imagen de marca de un país, más fácil resulta que sus productos y servicios tengan éxito y sean más aceptados en el exterior⁴³.

Los resultados de este análisis se muestran en el gráfico 6, que recoge la evolución conjunta de los valores unitarios de cada país y la evolución de su cuota exportadora para el periodo 1995-2006, y que se completa con el detalle sectorial para España y cada nuevo Estado miembro recogido en el anexo ⁴⁴.

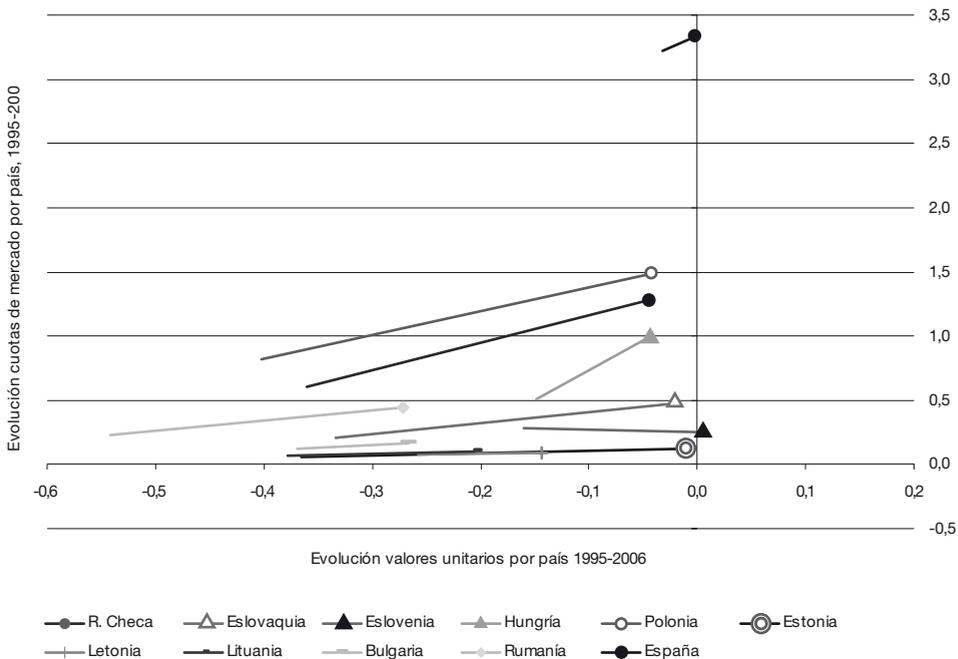
⁴² Es necesario utilizar un nivel de desagregación suficiente, seis u ocho dígitos de la nomenclatura arancelaria.

⁴³ España no parece tener una imagen de marca fuerte, siendo necesario reforzarla para promover una mayor presencia exterior.

⁴⁴ Para interpretar correctamente este gráfico y los contenidos en el anexo, debe tenerse en cuenta que la medición de los valores unitarios, en el eje de abscisas, se ha realizado a escala logarítmica centrada en cero (valor para el cual el precio de las correspondientes exportaciones de un país es igual al valor unitario de las importaciones intracomunitarias); en el eje de ordenadas se recogen las cuotas de mercado, medidas como la participación porcentual de estos países o industrias en las importaciones intra y extra comunitarias. El marcador correspondiente a cada país denota la dirección del vector que relaciona la evolución de ambas variables.

Para el conjunto de los NEM analizados se observa que en el periodo considerado se ha producido un incremento de los valores unitarios sin que se haya producido al mismo tiempo un retroceso en la cuota de mercado. Una perspectiva más desagregada permite un mayor detalle en el análisis sobre la dirección del cambio estructural en el ámbito de la inserción exportadora de cada país. En 1995 dicha inserción descansaba en productos de baja gama, registrándose desde entonces un movimiento generalizado en los NEM que apunta hacia una desigual pero, en cualquier caso, significativa mejora en la calidad de las estructuras exportadoras, lo que se observa en el desplazamiento hacia la derecha de los vectores de numerosas industrias. En esta dinámica, diferentes ramas, tanto tradicionales como modernas, reflejan notables mejoras de los valores unitarios e incluso valores superiores al promedio comunitario en algunos casos.

GRÁFICO 6
COMPARACIÓN DE LOS VALORES UNITARIOS Y LAS CUOTAS DE MERCADO DE LOS NEM EN RELACIÓN A UE-15



Fuente: F. Luengo e I. Álvarez: Consecuencias comerciales de la ampliación para la economía española. Informe para el CES, 2007.

Al analizar conjuntamente el comportamiento de los valores unitarios con las respectivas cuotas de mercado se observan cuatro escenarios posibles. El más favorable es el definido por un aumento de ambas magnitudes, ya que el crecimiento en el precio de los productos exportados respecto de las compras comunitarias, junto a una mejora cualitativa en la oferta, permite ganar posiciones en el mercado único respecto de los países competidores. Esta ha sido la tendencia que ha prevalecido en las distintas industrias de la región, aunque se constata un mayor protagonismo de las economías relativamente más avanzadas y las producciones de mayor contenido tecnológico, a las que, en menor grado, se han sumado las economías más rezagadas y las producciones más tradicionales.

Destacan en este primer escenario, caracterizado por la doble mejora de calidad y cuota de mercado, las industrias mecánica, eléctrica y de automoción de Eslovaquia, Polonia, República Checa, Rumanía, Estonia y Letonia; las industrias de material óptico y de precisión en Hungría, Polonia, República Checa y Rumanía; y la industria metalúrgica en Hungría, Polonia, República Checa y Eslovaquia. No obstante, también otras industrias de menor contenido tecnológico han experimentado esta doble mejoría. Es el caso de la industria textil en Hungría, Polonia o República Checa, y la industria de confección y calzado en Bulgaria, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y República Checa.

El segundo de los escenarios posibles se caracteriza por un retroceso en los valores unitarios y una ganancia de mercado. En este caso, la mayor presencia en los mercados comunitarios se apoyaría en factores relacionados con la competitividad-coste, más que en una mejora en la calidad de la oferta que justificase un aumento en el precio. Ésta ha sido la tendencia de los segmentos productivos de menor contenido tecnológico o intensivos en recursos naturales, entre las que destacan la agricultura y/o la industria agroalimentaria (República Checa, Eslovenia, Hungría, Letonia y Lituania) y las actividades energéticas (Rumanía, República Checa y Eslovenia).

Los escenarios más desfavorables se caracterizarían, bien por una caída tanto en los valores unitarios como en las cuotas de exportación o bien por un crecimiento en la primera magnitud seguida de un retroceso en la segunda. El primer caso reflejaría los límites de las estrategias comerciales basadas en la moderación o contención de los costes, mientras que el segundo pondría de manifiesto las consecuencias negativas sobre la cuota exportadora de los aumentos en los valores unitarios no asociados a mejoras de calidad. Ambos escenarios no han predomina-

⁴⁵ La interpretación de los resultados para cada país indica conjuntamente el avance alcanzado en los valores unitarios (aumentos de calidad), y la evolución de cuota de mercado.

do entre los NEM, apareciendo tan sólo el primero en la industria de confección y calzado en Eslovenia, o el textil en Letonia, y el segundo en la industria química (Hungria, Polonia, República Checa, Letonia y Lituania), y las industrias de cuero, madera y papel (Eslovenia y Rumanía).

Por su parte, la economía española presenta un panorama con fuertes contrastes y con notables diferencias respecto de la evolución de los NEM, predominando un escenario de moderado crecimiento de las cuotas de mercado junto con retroceso de los valores unitarios. Las industrias que principalmente reflejan este comportamiento han sido las industrias de medio-bajo contenido tecnológico (textil; confección y calzado; cuero, madera y papel; y actividades primarias), evidenciando las limitaciones que en esos mercados tienen las estrategias competitivas basadas en la contención de costes y en el ajuste salarial.

El sector agrario y agroalimentario español, por su parte, está registrando en los últimos años, tal y como se preveía en el anterior informe del CES sobre la ampliación, una evolución satisfactoria en sus relaciones comerciales con los nuevos mercados y está aprovechando las oportunidades que el aumento de los niveles de renta en los nuevos Estados miembros le brindan. Así, se está produciendo un fuerte aumento de las exportaciones españolas a estos países, sobre todo de producciones mediterráneas, manteniéndose una balanza comercial positiva del sector agroalimentario. Las importaciones españolas de producciones continentales de estos países no están registrando sin embargo el incremento que cabría esperar. En cuanto a las inversiones, por ahora no parece que se esté manteniendo el nivel de presencia que el peso de las exportaciones requeriría.

Además, España ha asistido durante este periodo a un estancamiento de la cuota de mercado de las industrias de mayor contenido tecnológico, como puedan ser la mecánica, la eléctrica y la automoción, o la industria química y farmacéutica. Destaca aún más el fuerte deterioro, tanto en calidad como en posición exportadora, de la industria de material óptico y de precisión, siendo ésta una de las principales diferencias con respecto a la evolución seguida por los NEM, donde las actividades más modernas han protagonizado el escenario caracterizado por un aumento simultáneo en los valores unitarios y en las cuotas de mercado.

Persistencia de barreras comerciales

La eliminación de las barreras arancelarias en los nuevos Estados miembros ha ido acompañada de la reducción de otro tipo de barreras comerciales como conse-

cuencia del avance en la construcción del mercado interior y la libre circulación de mercancías. No obstante, y a pesar de que cada vez son menores, subsisten obstáculos en las relaciones comerciales con los diez nuevos miembros que requieren de soluciones y que en la medida en que éstas se adopten estimularán, aún más, los flujos comerciales.

Los principales obstáculos que desde la experiencia de la empresa española exportadora⁴⁶ se plantean con los nuevos miembros se concentran básicamente en los problemas que surgen en los contratos y operaciones comerciales por la existencia de diferentes legislaciones al respecto y por los retrasos en los pagos. Esta situación genera cierta incertidumbre ya que se convierte en un freno para que la empresa pueda continuar su actividad y condiciona a su vez la financiación a sus propios proveedores. Esta situación es especialmente preocupante en las pequeñas y medianas empresas, que son las más afectadas por esa falta temporal de liquidez.

Respecto a años anteriores, en los que aparecían también otro tipo de problemas, se constata que se ha avanzado en la consecución del mercado interior. Así, entre los problemas que se señalaban en informes anteriores estaban los referidos a las normas técnicas que definen las características de los productos, la no existencia de legislación armonizada para cada producto y, por tanto, la no aplicación del principio de reconocimiento mutuo. En este sentido, los nuevos miembros se han ido adaptando al funcionamiento del mercado interior y muchas empresas ya no reflejan este problema como tal. En esta misma línea, tan sólo hace dos años se señalaban en segundo lugar de importancia los problemas referidos a la existencia de trabas administrativas y fiscales, que se traducían en que en algunos países se exigía la presentación de la misma documentación en aduanas que antes de la ampliación. Este obstáculo tampoco es reflejado ya por las empresas españolas.

Por lo que respecta a los problemas de menor entidad, se señala por parte de las empresas españolas la dificultad de contratación de agentes, representantes o distribuidores en estos países para facilitar las transacciones comerciales y, con menor intensidad, las diferentes exigencias en las normas de etiquetado, los registros y protección de marcas.

Polonia es el país que ocupa el primer lugar en cuanto al número de obstáculos señalados por las empresas españolas que comercian en el exterior, seguido de la

⁴⁶ CEOE, ICEX, M.º Industria, Comercio y Turismo: *Línea abierta para la identificación de problemas de las empresas españolas en el Mercado único europeo. Fase VII, 2007.*

República Checa y Eslovaquia. No obstante, estos países concentran el mayor volumen de relaciones comerciales con los NEM.

Por sectores, los mayores problemas se encuentran, a su vez, en el sector de transformados y bebidas, en particular el vino y las conservas, y se derivan de la ausencia de reconocimiento mutuo de la homologación y certificación o los retrasos en los pagos. Este sector, junto con madera y muebles y textil, son los que más problemas están planteando de forma generalizada en el conjunto de la Unión.

2.1.3. Inversiones extranjeras directas

El proceso de ampliación de la Unión Europea a diez nuevos Estados miembros, permitió, ya desde mediados de la década de los noventa, un incremento en los flujos de inversión extranjera directa con los nuevos miembros. La firma, en 1993, de los Acuerdos Europeos que iniciaban el proceso de adhesión supuso un atractivo a la inversión extranjera que comenzó a llegar a estos países, principalmente desde la UE-15.

En general, factores como los costes laborales, la cualificación de los trabajadores, el sistema de protección social, la fiscalidad, el precio del suelo, el tamaño del mercado, la proximidad al país de origen, la riqueza del país o su potencial de crecimiento condicionan las decisiones de inversión. Asimismo, la existencia de un «clima favorable a la inversión», tanto en el ámbito económico como en el político y regulatorio, se muestra como un factor relevante de atracción de inversiones. En este sentido, también es importante la estabilidad macroeconómica, la contención de la inflación o los reducidos tipos de interés, así como la estabilidad democrática, la eliminación de barreras administrativas e institucionales, y la privatización y la liberalización de mercados.

La potencialidad de estos nuevos mercados y, más en concreto, las ventajas de localización geográfica en relación a la Unión Europea, sobre todo la proximidad a algunos Estados miembros, como Alemania, Holanda o Austria, así como la existencia de mano de obra cualificada y más barata, se han convertido en los atractivos principales para que la IED se dirija hacia estos países.

En consecuencia, y debido a la importancia que están alcanzando los flujos de IED en los NEM, se considera que puede existir cierto riesgo de desviación de la inversión que llega a algunos países más alejados del centro de Europa, como España, para dirigirse hacia aquéllos. Estos países se convertirían, de esta forma,

en potenciales competidores de España en la atracción de IED, pudiendo provocar un desvío de flujos e incluso situaciones de deslocalización empresarial⁴⁷.

No obstante, es difícil precisar con exactitud la posible desviación de inversión hacia los NEM, ya que los flujos de IED se caracterizan por ser muy volátiles, estando en ocasiones vinculados a operaciones empresariales que tienen lugar en momentos concretos del tiempo y responden a lo que serían inversiones en cartera frente a la inversión extranjera directa⁴⁸.

Además, en el caso de los NEM han coincidido dos hechos que han caracterizado la evolución y presencia del capital extranjero. Por un lado, los procesos de privatización emprendidos por los NEM desde finales de la década de los noventa fueron aprovechados por empresas de muchos países, sobre todo de la Unión Europea, para tomar una primera posición en los nuevos miembros, que después se ha visto reforzado por inversiones derivadas de beneficios redistribuidos e incluso nuevas inversiones. Por otro, las perspectivas sobre el propio proceso de adhesión se convirtió en un fuerte atractivo, habiendo provocado un incremento sustancial de la inversión hacia los NEM.

Estas dos circunstancias han transformado el escenario inicial, dando paso a economías más sólidas en las que el elevado ritmo de crecimiento y desarrollo de los últimos años, así como las mejoras en las infraestructuras de transportes y comunicaciones, favorecidas por el acceso a los fondos comunitarios, seguirán ejerciendo de atractivo de la inversión extranjera hacia estos países. Este aspecto debe ser aprovechado por España para destinar parte de sus inversiones hacia los NEM, definiendo las oportunidades de negocio hacia las que se pueden dirigir las empresas españolas e incrementar la participación de España como socio inversor en los NEM, que hasta ahora ha sido muy limitada al no aprovechar las favorables circunstancias que se derivaron de los procesos de privatización antes señalados⁴⁹.

⁴⁷ Esta situación, dependerá en gran medida del tipo de IED predominante, que puede ser horizontal, si la empresa duplica toda la cadena de producción en otro país con el fin de explorar y ampliar nuevos mercados, o vertical, por la cual descompone el proceso productivo y sitúa las fases de producción en distintos países en función de las diferencias en las dotaciones de factores.

⁴⁸ La IED es un flujo financiero entre dos países, por el que una entidad persigue una participación duradera en una empresa residente en otra economía, lo que implica una voluntad de permanencia y gestión por parte del inversor en la empresa, y que, en la práctica, se concreta en conseguir al menos un 10,0 por 100 del poder de voto. Mientras que la inversión en cartera suele ser inferior a dicho importe y, por lo general, es más volátil y está motivada por razones de rentabilidad a corto plazo.

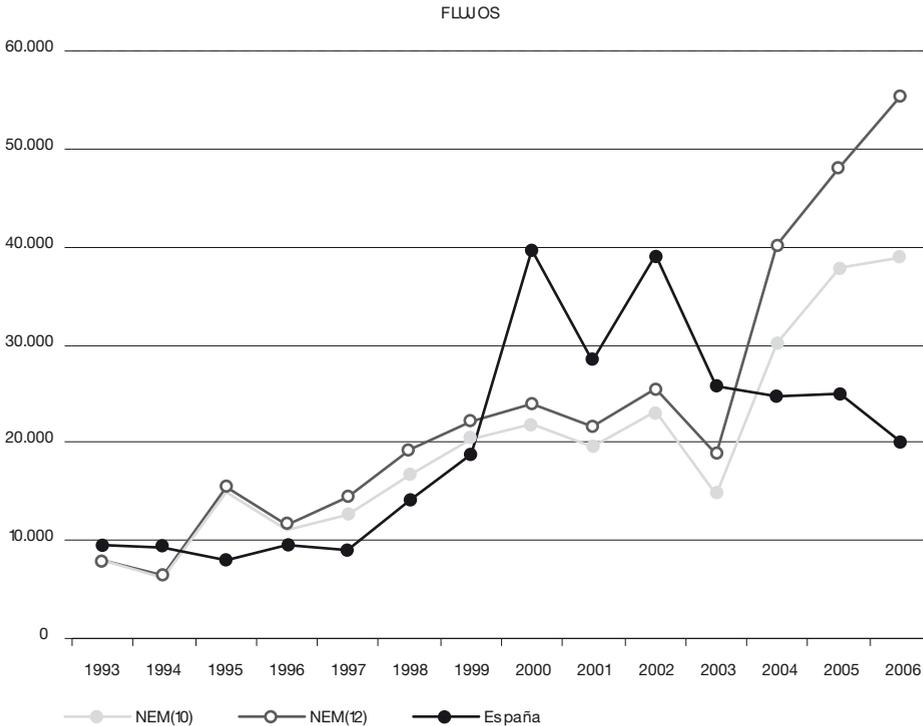
⁴⁹ Inicialmente, los procesos de privatización y desarrollo se concentraron en las actividades industriales, subsectores a los que se dirigieron los flujos de IED. Posteriormente, se liberalizaron y privatizaron los subsectores de telecomunicaciones, energía y servicios financieros con una mayor proporción de flujos de inversión destinados a estas actividades de servicios. Véase Informe del CES 1/2004 sobre *Efectos de la próxima ampliación de la Unión Europea sobre la economía española*.

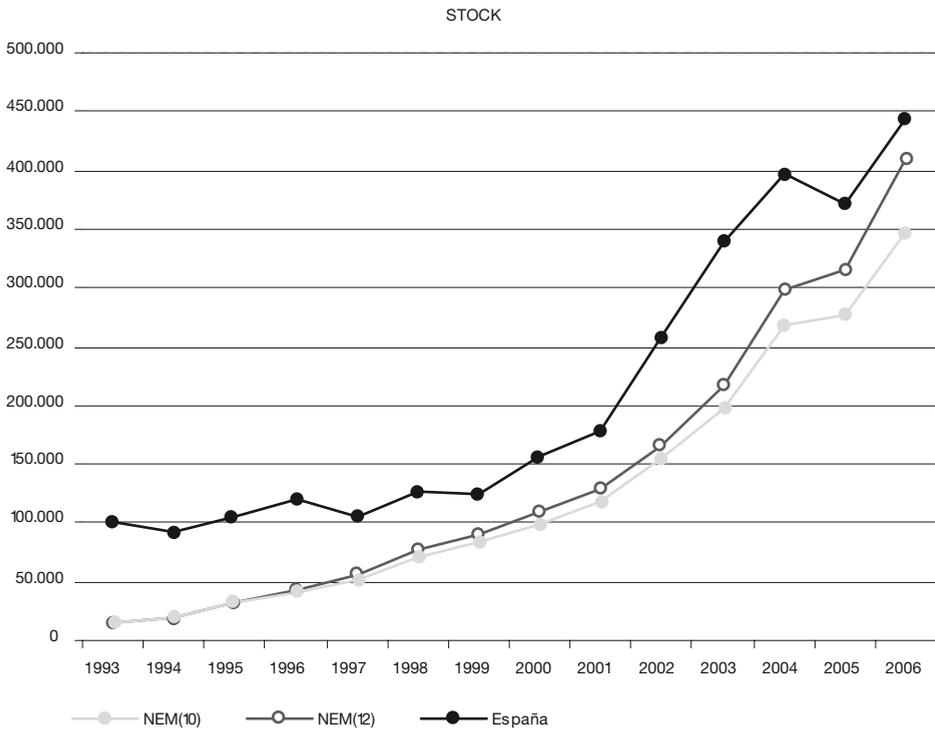
La inversión extranjera directa en los nuevos Estados miembros

Los nuevos Estados miembros se han convertido en un destino preferente de la inversión extranjera directa, habiéndose incrementado las corrientes de IED de forma continuada y siendo este incremento cada vez más notable en los años previos a la incorporación a la Unión Europea, a excepción del año 2003. En este año, se produjo una caída importante en las entradas de IED como consecuencia del fin de los procesos de privatización en República Checa y Eslovaquia, aunque también se constató un retroceso de los flujos de IED en el contexto mundial. Desde entonces, los flujos de entrada han recuperado su tendencia de crecimiento, que se ha intensificado aún más una vez que estos países se han incorporado de forma efectiva a la Unión Europea, alcanzando en 2006 los 38.000 millones de dólares.

GRÁFICO 7
ENTRADAS DE IED EN ESPAÑA Y EN LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS,
1993-2006

(Millones de dólares)





Fuente: UNCTAD.

Por el contrario, la salida de IED de los nuevos Estados miembros tiene un carácter residual, situándose en torno a los 3.000 millones de dólares de media entre 2000 y 2006. En esta evolución hay que destacar el papel de Bulgaria y Rumanía, cuya incorporación efectiva a la Unión Europea se produjo en 2007, en los que se viene reflejando un incremento creciente de los flujos de IED desde 2004.

Las entradas mundiales de IED en el conjunto de los NEM representaron hasta 1999 una cuantía ligeramente superior a los flujos recibidos por España, siendo desde 1999 cuando España experimentó un crecimiento muy elevado que alcanzó en 2000 y 2002 los 40.000 millones de dólares (gráfico 7). Desde 2003, España viene experimentando una caída en las entradas de IED mundiales, que contrasta con el aumento que se está produciendo en los NEM. No obstante, a pesar del crecimiento de la IED en los NEM, es necesario relativizar su importancia en términos de *stock* en relación al de la economía española, tradicionalmente muy elevado y que supera al del conjunto de los NEM.

En cuanto al origen geográfico de la IED, se puede destacar que la Unión Europea es, con mucho, el principal inversor en los nuevos Estados miembros, en su mayor parte la UE-15 (cuadro 23), y dentro de ella, los principales inversores son Holanda⁵⁰, Alemania, Austria y Francia. Esta inversión representaba en 2006 el 7,4 por 100 de los flujos totales en el conjunto de la Unión, y el 4,7 por 100 del total mundial, observándose un incremento importante en los dos últimos años. En general, la IED se ha dirigido a Polonia, Hungría y República Checa, al absorber estos tres países el 76,4 por 100 del *stock* de IED recibido, lo cual está en consonancia con el tamaño de sus economías, considerando la existencia de operaciones puntuales que han distorsionado la evolución de la IED en años concretos.

CUADRO 23

ORIGEN DEL STOCK DE IED EN LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS EN 2006

(Porcentaje sobre el total)

Países origen de la IED	Nuevos Estados miembros												
	Chipre	Eslovenia	Eslovaquia	Estonia	Hungría	Letonia	Lituania	Malta	Polonia	R. Checa	NEM	Bulgaria	Rumania
Bélgica	0,2	3,7	0,8	0,4	u	0,4	0,2	-0,4	3,2	3,1	2,1	0,3	0,9
Dinamarca	0,0	1,4	0,7	1,9	0,3	8,3	15,2	0,7	2,5	0,5	1,6	0,5	0,2
Alemania	7,6	7,9	16,9	2,0	16,1	u,0	9,7	5,7	16,4	20,9	15,9	2,0	10,1
Irlanda	0,4	0,0	0,5	0,7	0,0	0,3	0,4	0,3	1,8	0,2	0,7	0,6	0,0
Grecia	27,8	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,0	-	0,0	-	1,0	5,1	7,8
España	0,0	0,1	0,2	0,3	0,9	0,1	0,0	0,2	2,7	5,0	2,0	0,8	0,8
Francia	1,2	8,7	4,0	0,7	2,8	0,3	1,0	1,7	11,5	6,0	6,0	1,6	8,0
Italia	0,0	5,5	15,0	0,4	1,0	0,3	0,4	4,4	4,4	0,7	3,3	2,5	6,7
Luxemburgo	0,3	4,4	0,5	1,6	2,4	0,6	2,7	2,2	7,9	3,4	3,9	1,3	1,2
Holanda	5,7	9,1	23,3	3,4	8,0	5,6	2,5	8,5	19,9	28,6	16,5	4,1	17,1
Austria	1,9	32,3	14,3	U	6,6	1,5	0,5	25,4	3,7	11,2	7,6	14,0	23,0
Portugal	0,1	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0	-	0,5	0,0	0,2	0,0	0,1
Finlandia	0,1	0,0	0,0	26,4	0,5	5,8	6,7	-	1,0	0,1	1,5	0,0	0,1
Suecia	0,3	0,4	0,4	39,5	0,8	15,1	10,5	0,2	3,8	1,1	3,4	0,2	1,0
Reino Unido	11,0	1,9	3,5	3,8	3,7	2,9	1,4	5,9	4,0	2,6	3,7	4,0	1,0
UE-15	56,5	75,4	80,3	-	44,7	52,3	-	55,2	83,3	83,5	65,6	37,0	-
UE-27	60,5	77,8	93,1	87,6	46,1	71,6	84,0	55,5	84,9	88,6	74,0	41,8	86,2
Resto del mundo	39,5	22,2	6,9	12,4	53,9	28,4	16,0	44,5	15,1	11,4	26,0	58,2	13,8
%IED s/total en NEM	3,5	2,1	9,1	3,0	27,8	1,8	2,6	1,5	29,5	19,2	100,0	-	-

Fuente: Eurostat.

⁵⁰ La consideración de Holanda como principal inversor está sobrevalorada, ya que al tener una fiscalidad favorable a la inversión extranjera, es utilizada por empresas de otros países como plataforma de inversión hacia terceros.

CUADRO 24
DISTRIBUCIÓN DEL STOCK DE IED RECIBIDO EN LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS POR PRINCIPALES ACTIVIDADES EN 2005

(Porcentaje sobre el total)

Actividades	Chipre	Eslovaquia	Eslovenia	Estonia	Hungría	Letonia	Lituania	Malta	Polonia	R. Checa
Manufacturas	2,9	48,0	43,4	14,9	36,9	12,9	39,6	18,7	36,6	38,1
Alimentación	0,4	2,4	0,3	2,7	3,7	2,8	6,8	0,4	5,9	3,6
Textiles y actividades madereras	0,3	9,3	6,4	5,9	2,0	4,3	3,7	1,7	4,3	3,5
Química	0,3	1,7	15,3	1,0	4,8	0,5	5,0	2,8	3,5	2,6
Productos químicos, plásticos y derivados del petróleo	1,4	8,7	20,2	U	7,7	0,8	23,0	3,7	6,4	5,7
Productos metálicos y mecánicos	0,5	12,1	6,3	1,0	4,4	0,7	1,6	0,3	5,2	7,5
Material de oficina, equipos informáticos y material electrónico	0,1	1,0	1,0	0,6	5,1	-	0,4	6,7	0,9	1,5
Automoción y componentes	-	8,1	4,2	0,5	9,2	0,2	0,1	-	6a	9,0
Electricidad, gas y agua	-	6,9	4,4	2,4	3,7	11,2	12,5	-	3,4	5,7
Servicios	93,4	43,1	51,9	69,3	45,7	66,0	45,3	80,1	57,1	54,5
Comercio y reparaciones	21,7	11,8	16,7	8,8	10,4	14,0	11,0	0,7	18,1	9,8
Comercio al por mayor	21,1	6,0	8,9	5,8	6,3	9,8	7,7	-	-	5,0
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	2,8	6,1	3,5	3,5	9,0	11,5	13,7	3,8	7,9	12,1
Telecomunicaciones	2,7	-	2a	0,5	8,4	5,3	12,2	-	5,9	9,4
Intermediación financiera	27,2	18,3	17,3	38,8	9,1	21,4	12,3	54,2	20,1	18,8
Actividades inmobiliarias y de alquiler y actividades empresariales	34,0	6,1	13,2	17,2	16,0	16,5	6,4	16,1	10,0	12,3
Servicios a empresas	8,6	-	8,2	11,8	10,1	7,6	1,1	3,1	3,5	3,7

¹ Stock de IED en 2003.

² Los datos de España proceden del Registro de Inversiones Exteriores.

Fuente: Eurostat y Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Registro de Inversiones Exteriores.

Por lo que se refiere a la distribución sectorial de la IED en los nuevos Estados miembros, (cuadro 24), analizada a partir del *stock* existente en 2005 para las distintas actividades, se observa como el mayor volumen de IED recibido en los NEM se ha concentrado, a excepción de Eslovaquia, en el sector servicios. De forma conjunta, los servicios y la industria manufacturera representan entre el 80,0 y el 90,0 por 100 del *stock* de IED en los NEM.

El predominio de la IED en el sector servicios responde, en general, a las fuertes entradas de capital dirigidas a actividades de intermediación financiera, inmobiliarias y otras actividades empresariales y, en menor medida, actividades vinculadas al comercio, principalmente al por mayor y telecomunicaciones. Por lo que se refiere al

sector industrial, y en concreto la industria manufacturera, las actividades que más IED atraen son la industria química, textil, metalurgia y la fabricación de automóviles y componentes, siendo este último el que se concentra en mayor cuantía en las tres principales economías de los nuevos miembros: Polonia, Hungría y República Checa.

El CES, en 2004, ya identificaba estos sectores entre los económicamente más sensibles a la ampliación de la Unión Europea⁵¹, siendo en la industria del automóvil donde se ha producido en los últimos años el mayor crecimiento de la IED, basado en la expansión de proyectos existentes y desarrollo de otros nuevos en estos países. Debido a ello, y en relación a la economía española, dicha inversión en automoción puede suponer que este sector se vea negativamente afectado por la ampliación, ya que el tejido productivo español concentra una parte importante de la inversión directa recibida en estas actividades.

La inversión española en los nuevos Estados miembros

Dentro de la UE-15, España no ha ocupado una posición predominante en las relaciones inversoras con los nuevos Estados miembros, aunque esta situación está cambiando desde la ampliación. Asimismo, las salidas de capital hacia estos países representan un porcentaje reducido del total de flujos dirigidos a la Unión Europea que, no obstante, ha variado con los años. En este sentido, las salidas españolas hacia los NEM representaban un 7,2 por 100 en 2000, reduciéndose en los años siguientes y aumentando de nuevo en 2005, en que alcanzaron el 34,4 por 100 del total, para volver a caer en 2006 al 3,8 por 100. No obstante, en 2005 tuvieron lugar operaciones puntuales y de gran cuantía dirigidas a Hungría en el sector de banca e intermediación financiera y a la República Checa, en el sector de telecomunicaciones, que supusieron el 96,0 por 100 del total de la IED española en ese año hacia los NEM. Estos dos países son, a su vez, los principales destinos de la IED española en los NEM en los dos últimos años, con un 56,4 y 36,9 por 100 del total, respectivamente (cuadro 25).

Por sectores de destino de la IED española a los nuevos miembros, los flujos de capital se han dirigido principalmente hacia actividades de servicios, en concreto, banca e intermediación financiera en Hungría y Polonia, donde también las actividades inmobiliarias canalizan gran parte de la IED española, mientras que las inversiones en República Checa se dirigen sobre todo al sector de las teleco-

⁵¹ Véase Informe del CES 1/2004 sobre *Efectos de la próxima ampliación de la Unión Europea sobre la economía española*.

municaciones (cuadro 26). Por lo que se refiere a las manufacturas, y en particular la fabricación de vehículos de motor y sus componentes, destaca Eslovaquia, que recibe el 97,0 por 100 de la IED española en este sector.

CUADRO 25
IED ESPAÑOLA NETA EN LOS NEM, 2000-2006

(Miles de euros)

Países	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Chipre	-2.872	-	-	-	438	180	209
Eslovaquia	0	1.269	1.851	1.899	10.960	28.918	1.441
Eslovenia	150	-	9	991	2.800	480	3
Estonia	-	-	-	-	-	-	1.022
Hungría	1.170.263	75.640	213.693	934.908	1.475.197	2.109.876	1.354.262
Letonia	-	-	-	1.539	-	410	107
Lituania	12	-	-	1.265	-	-	-
Malta	296	126	-	-	2.144	13.641	59.013
Polonia	57.703	35.557	45.787	105.406	111.284	202.414	131.295
R. Checa	24.366	28.536	3.505	46.994	53.338	3.675.694	211.098
NEM	1.249.918	141.128	264.846	1.089.204	1.656.161	6.031.613	1.758.450
% s/total UE-25	7,2	0,5	1,5	6,3	5,1	34,4	3,8
UE-15	16.205.749	28.780.988	17.287.889	16.240.404	30.897.624	11.520.090	44.112.564
UE-25	17.455.667	28.922.116	17.552.735	17.329.608	32.553.785	17.551.703	45.871.013
Bulgaria	3	6	1.508	-1.392	754	5.847	27.402
Rumanía	19	8.968	727	2.056	9.884	20.329	143.163
Croacia	1	8.392	246				20.797
Turquía	25.801	28.650	36.047	2.832	-2.311	105.577	411.425
Total	48.425.006	42.220.840	30.653.077	25.607.630	43.772.361	25.706.282	54.484.263

Nota: Se ha optado por considerar la información en términos netos e incluyendo la inversión realizada por las entidades de tenencia de valores (ETVE), sociedades meramente instrumentales que han aparecido en los últimos años, y cuya función es detentar la propiedad de las inversiones de las matrices de empresas en diferentes países, no desarrollando, por tanto, actividad productiva ni incorporando empleo en el país donde están domiciliadas, pero sí generando un incremento en las cifras de IED e importantes flujos financieros transnacionales. La consideración de este tipo de inversiones permite aproximarnos mejor a las cifras recogidas en la Balanza de Pagos por el Banco de España. Con estas premisas de partida, tan sólo habría que señalar de forma relevante que el 95,0 por 100 de la inversión española en Hungría en el año 2004 fue realizada por una entidad de este tipo.

Fuente: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Registro de Inversiones Exteriores.

Por su parte, la IED de los NEM en España tiene un carácter residual en el total de inversión recibida, no mayor al 2,0 por 100, siendo en 2006 cuando se registró la mayor entrada procedente de estos países, 11,2 por 100, procedente en su mayor parte de Hungría y dirigida al sector metalúrgico.

CUADRO 26
DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LOS FLUJOS DE SALIDA DE IED
ESPAÑOLA HACIA LOS NEM, 2002-2006

(Media del periodo, en porcentaje sobre el total)

Actividades	Estados miembros												
	Chipre	Eslovaquia	Eslovenia	Hungría	Letonia	Malta	Polonia	R. Checa	NEM	UE-15	UE-25	Bulgaria	Rumanía
Alimentación y bebidas			65,4	1,2			2,0	0,4	0,9	1,5	1,5		0,8
Industria química				2,1		34,2	1,0		1,5	11,5	10,6	8,2	2,4
Metalurgia		5,6		14,8			5,8		8,7	1,1	1,7		3,0
Fabricación maquinaria y material eléctrico		0,0					2,9	4,2	1,7	0,3	0,4		7,3
Fabricación de vehículos de motor y componentes		97,6	23,3	8,9			8,2	1,5	6,4	4,8	5,0		35,8
Construcción				0,1			6,4	0,2	0,5	2,2	2,0		0,2
Comercio al por mayor e intermediarios de comercio	1,1	-3,0	0,1	0,2	23,1	17,9	5,8	0,2	0,6	3,7	3,4	0,8	
Transporte terrestre		0,5		0,8	17,3		0,0		0,4	0,4	0,4		
Actividades anexas a los transportes	61,8						28,6	0,1	0,0	0,2	5,4	5,0	
Telecomunicaciones								91,8	33,9	28,3	28,7		
Banca y otros intermediarios financieros				71,2			26,6		41,6	14,8	17,0		
Seguros y planes de pensiones				-0,1		17,6			0,1	1,0	0,9		
Actividades inmobiliarias		-2,4		0,4	2,6		28,8	0,3	1,9	5,5	5,2	72,7	36,7
Otras actividades empresariales	24,2						0,4			1,9	1,8		0,8
Actividades informáticas					44,1	-0,4	0,9		0,1	-2,4	-2,2	1,9	0,3

Nota: Incluye inversión realizada por ETVE. IED en términos netos.

Fuente: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Registro de Inversiones Exteriores.

Además, desde el año 2000, en que España comienza a dirigir cada vez más IED hacia los potenciales Estados miembros, se observa un crecimiento importante de los flujos de salida hacia el conjunto de la Unión. Al mismo tiempo, se observa también cómo los flujos de salida hacia Iberoamérica, donde España era el principal inversor de la Unión Europea, se han reducido progresivamente, representando en los últimos cinco años menos del 19,0 por 100 del total frente al 61,0 por 100 del año 1999 (cuadro 27). No obstante, en términos de posición en inversión directa, después de la Unión Europea, Iberoamérica sigue siendo un destino prioritario de la inversión española.

CUADRO 27
INVERSIÓN ESPAÑOLA DIRECTA NETA, 1993-2006

(Millones de euros)

Años	Mundo	Nuevos Estados miembros		UE-25		Iberoamérica	
	Valor	Valor	%s/total	Valor	% s/total	Valor	% s/total
1993	834	28	3,3	453	54,4	195	23,4
1994	3.114	47	1,5	951	30,5	1.893	60,8
1995	2.941	21	0,7	1.285	43,7	-76	-2,6
1996	3.338	8	0,2	1.067	32,0	1.779	53,3
1997	9.080	3	0,0	3.198	35,2	5.283	58,2
1998	12.219	-45	-0,4	4.336	35,5	6.307	51,6
1999	43.624	141	0,3	12.449	28,5	27.285	62,5
2000	48.425	1.250	2,6	17.456	36,0	18.668	38,6
2001	42.221	141	0,3	28.922	68,5	6.729	15,9
2002	30.653	265	0,9	17.553	57,3	5.103	16,6
2003	25.608	1.089	4,3	17.330	67,7	5.011	19,6
2004	43.772	1.656	3,8	32.554	74,4	3.083	7,0
2005	25.706	6.032	23,5	17.552	68,3	3.711	14,4
2006	54.484	1.758	3,2	45.871	84,2	2.013	3,7
1993-2006	346.019	12.394	3,6	200.975	58,1	86.984	25,1

Nota: Incluye inversión realizada por ETVE. IED en términos netos.

Fuente: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Registro de Inversiones Exteriores

Desviación de flujos de IED

Los países de la ampliación, como ya se ha manifestado, muestran una tendencia a aproximar su estructura productiva a la de la UE-15, siguiendo la evidencia de los fenómenos de integración en la teoría del comercio internacional. En este sentido, los países más avanzados y de mayor tamaño económico han experimentado un cambio en su patrón de especialización productiva, dirigido hacia productos de tecnología media-alta que requieren elevada cualificación profesional, lo que ha sido posible, entre otras razones, por el crecimiento de los flujos de IED hacia estos países.

La aproximación de la estructura productiva y, en particular, la concentración de gran parte de la IED recibida de la UE-15 en los mismos sectores que la economía española, se percibe como un riesgo derivado del proceso de ampliación ante la posible sustitución o desvío de flujos de IED que tradicionalmente llegaban a

España y que ahora pueden estar dirigiéndose a los NEM. Este era uno de los principales temores de la economía española ante la ampliación.

No obstante, determinar la existencia o no de un desvío de flujos de IED desde España a los NEM no es un ejercicio sencillo, ya que no es posible establecer una relación directa entre los movimientos de capital que salen de una empresa de un país y se dirigen a otro, y los que podrían haberse dirigido a un tercero.

De esta forma, una aproximación a la posible existencia de un desvío de IED debe partir de considerar que los flujos de IED responden a operaciones empresariales puntuales que se producen en un año concreto, por lo que si una empresa decide dejar de invertir en España para hacerlo en uno de los diez NEM normalmente lo hace una sola vez, en respuesta a decisiones empresariales de carácter estratégico.

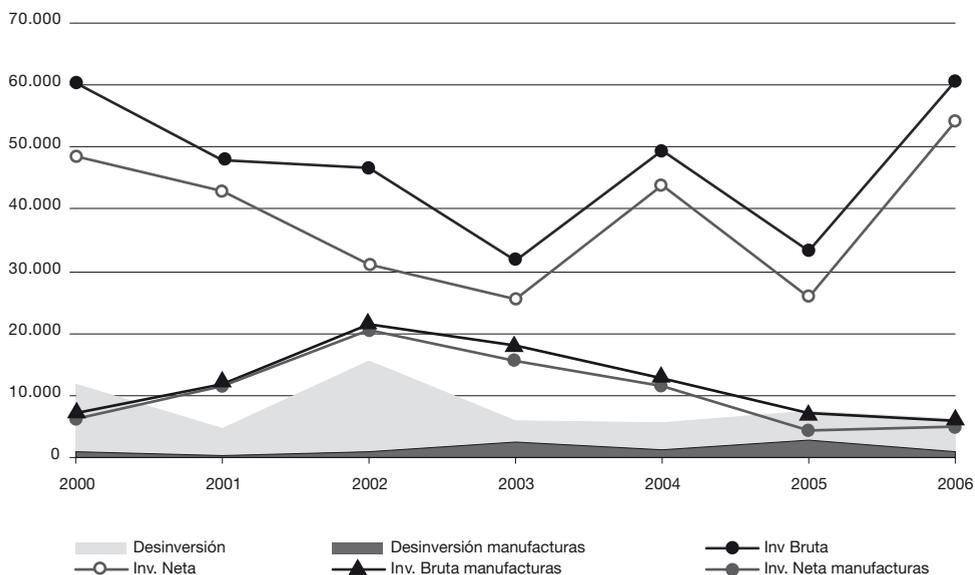
Además, el hecho de que una empresa deje de invertir en España y, consecuentemente, llegue menos inversión puede tener distintas contrapartidas: 1) que exista una decisión empresarial de suprimir la inversión, por lo que no se destinaría a ningún otro país y volvería al país de origen del inversor; 2) que se dirija a un NEM en el que encuentra factores de atracción; 3) que se dirija a otro Estado miembro de la UE-15; 4) que se dirija a otro país fuera de la Unión Europea. En consecuencia, no se puede vincular directamente la no llegada de flujos de IED o la salida de algunos (desinversión) con la llegada a un NEM. Al mismo tiempo, cabe señalar que las desinversiones pueden responder tanto a una deslocalización como a la voluntad de deshacerse de participaciones accionariales en empresas en las que la capacidad de decisión es mínima.

En este sentido, al observar las salidas de capital que se han producido desde España a otros países, se constata cómo las desinversiones representan una parte pequeña del total de inversiones directas, siendo generalmente realizadas por multinacionales que estaban instaladas en España y que deciden trasladar su actividad. No obstante, en 2002 se produjo una mayor cantidad de salidas de capital correspondientes a desinversiones, coincidiendo con el inicio de procesos de desinversión en la industria manufacturera.

No obstante, y teniendo en cuenta estos elementos de partida, se puede realizar una aproximación al posible desvío de IED a través de su evolución en España y en los nuevos Estados miembros, su importancia en relación a algunos indicadores macroeconómicos y la evolución del peso que tienen los flujos de entradas procedentes de la UE-15 sobre España y los NEM, en función de los países de origen y sectores productivos.

GRÁFICO 8 SALIDAS DE CAPITAL ESPAÑOLAS, 2000-2006

(Millones de euros)



Nota: Incluye inversión realizada por ETVE.

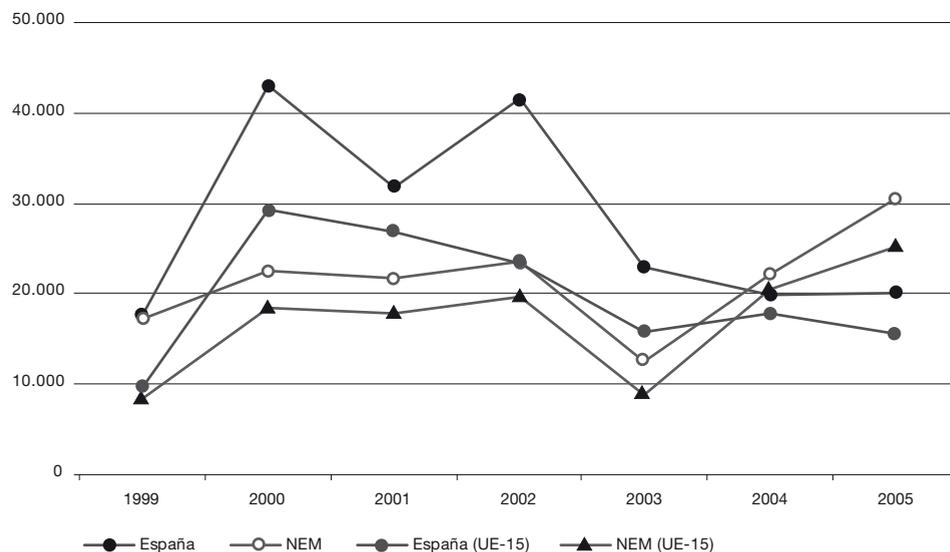
Fuente: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Registro de Inversiones Exteriores.

Así, la evolución de los flujos de entrada de IED hacia España y los NEM desde 1999, año en el que comienza a crecer la IED dirigida hacia los NEM, muestra que, desde el año 2000, España está experimentando un retroceso en las entradas procedentes de la UE-15, a excepción del año 2004, donde se observa una ligera recuperación (gráfico 9). En términos de movimientos totales de inversión, esta evolución es menos acusada y se compensa en parte por IED extracomunitaria. En cambio, los flujos hacia los NEM han experimentado un crecimiento continuo, que en 2004 superaron los recibidos por España y que sólo se vio frenado en 2003, coincidiendo con una caída generalizada de los flujos de inversión a nivel internacional.

La importancia de estos flujos en relación a España se pone de manifiesto también al observar el peso creciente que en el total de IED procedente de la UE-14 (sin España) están alcanzando los NEM, respecto al peso de la economía española. Así, se observa cómo en los últimos cinco años España ha perdido un 42,1 por 100 de su posición en el total de inversión recibida de la UE-14 frente a los NEM, que han experimentado un crecimiento continuo (cuadro 28).

GRÁFICO 9
ENTRADAS DE IED TOTALES Y DE LA UE-15 EN ESPAÑA Y EN
LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS, 1999-2005

(Millones de euros)



Fuente: Eurostat.

CUADRO 28
DISTRIBUCIÓN DE LOS FLUJOS DE IED PROCEDENTES DE LA UE-14
ENTRE ESPAÑA Y LOS NEM, 2001-2005

(En porcentaje)

Periodo	España	NEM	R. Checa	Hungría	Polonia	Eslovaquia ¹	Resto
2001	63,0	37,0	12,9	7,4	13,0	-	3,8
2002	54,5	45,5	18,6	4,6	9,5	8,7	4,0
2003	66,3	33,7	2,9	9,2	13,1	0,9	7,6
2004	52,3	47,7	8,6	6,2	25,4	0,6	6,9
2005	43,4	56,6	10,4	14,2	17,3	3,6	10,9
% Var. 01/05	-42,1	28,4	-31,8	62,2	12,1	-65,5	143,2

¹ Dato no disponible en 2001.

Fuente: Eurostat.

Por otro lado, también se puede analizar la importancia de la IED en relación a otras variables que aproximan su volumen. Así, la IED en relación al total de inversión recibida por los NEM ha supuesto, a excepción de Eslovenia, un mayor peso de la formación bruta de capital fijo respecto a España, aunque, con carácter general, las diferencias se han reducido en los últimos años. Este mayor peso sobre el total de inversión está directamente relacionado con el importante esfuerzo inversor en estos países, así como la menor presencia inicial de capital extranjero (cuadro 29).

CUADRO 29
IMPORTANCIA DE LA IED PARA ESPAÑA Y LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS

Estados miembros	Flujos de entrada de IED (en porcentaje FBCF)			Stock de IED recibida (en porcentaje del PIB)			Stock de IED per cápita recibida (en dólares)		
	1995-1999	2000-2004	2005	1995-1999	2000-2004	2005	1995-1999	2000-2004	2005
Chipre	29,0	48,5	36,3	12,2	45,1	52,4	1.485	6.641	10.484
Eslovaquia	6,0	29,1	15,5	7,8	30,1	33,0	302	1.645	2.845
Eslovenia	4,3	11,6	5,9	11,3	18,7	23,7	1.173	2.375	4.033
Estonia	21,4	28,6	79,1	26,7	65,4	96,2	994	4.002	9.131
Hungría	38,2	21,8	26,4	37,0	55,3	56,0	1.684	3.892	6.070
Letonia	31,8	13,8	13,9	19,7	29,7	31,4	509	1.284	2.078
Lituania	16,9	16,4	18,3	11,7	25,1	26,0	325	1.175	1.886
Malta	39,3	32,6	46,7	28,8	66,7	75,3	2.766	7.368	10.419
Polonia	15,9	18,2	14,6	10,4	26,2	32,2	428	1.395	2.443
R. Checa	18,2	27,0	34,0	19,4	47,8	48,6	1.112	3.724	5.834
España	8,7	17,1	7,0	19,3	34,0	32,7	2.934	6.350	8.472

Fuente: UNCTAD.

A su vez, la ratio entre el *stock* de IED y el PIB del país pone de manifiesto que todavía queda margen para que la IED aumente en los NEM, ya que a excepción de Hungría, República Checa, Malta y Estonia, el peso en relación al PIB es todavía reducido. Algunos países como Eslovaquia, Polonia o Letonia se situaban en 2005 al mismo nivel que España, 32,0 por 100. No obstante, el tamaño de las economías condiciona esta ratio, por lo que si se analiza el *stock* de IED per cápita, con la salvedad de Malta, Chipre y Estonia, el resto de economías de los NEM todavía pueden incrementar sustancialmente sus entradas de IED.

Estos indicadores, sin embargo, deben ser considerados con cautela, ya que para algunos países que cuantitativamente reciben un elevado volumen de inver-

sión extranjera, la importancia de la misma no es tan determinante como para otros países más dependientes de la inversión exterior.

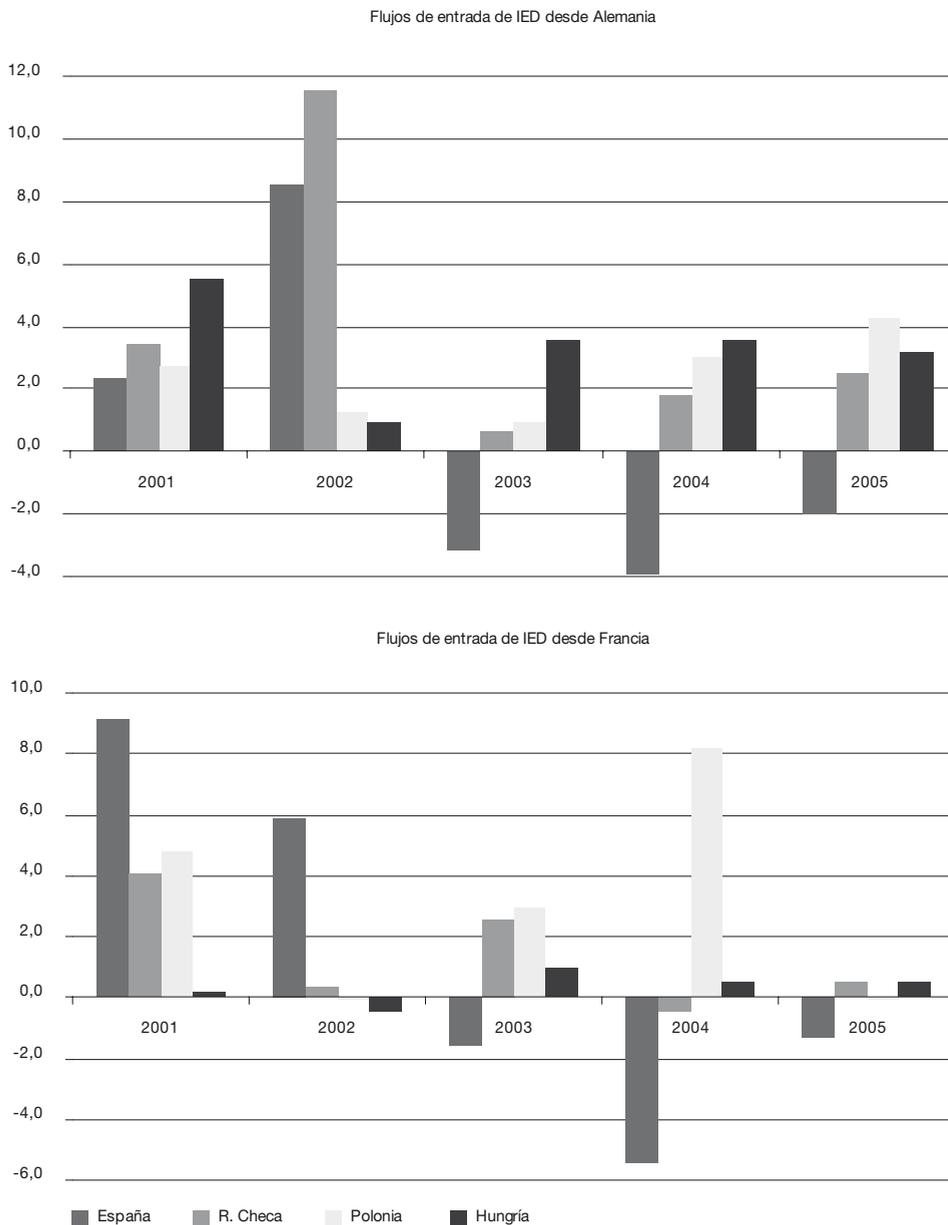
Afirmación que confirman también los indicadores utilizados por la UNCTAD sobre la importancia de la IED recibida por un país y su situación en relación a las entradas potenciales que pudiera recibir (cuadro 30). El índice de resultados en IED recibida, calculado como la ratio entre la proporción que los flujos de IED recibidos por un país representan en el conjunto del mundo y su participación en la producción refleja, con valores mayores que 1, que el país atrae más inversión extranjera de la que teóricamente debería recibir dado su tamaño económico. En este sentido, se observa que Eslovaquia, República Checa, Chipre, Estonia y Hungría recibieron en el periodo 2000-2002 más flujos de IED de los que debieran en relación a España, habiéndose incorporado a este grupo Letonia en el periodo más reciente, lo que refleja que estas economías han actuado de forma más eficiente que España en la atracción del capital extranjero, habiendo incluso empeorado su posición en el *ranking* respecto a principios de 2000. En cuanto al índice de potencial de entradas de IED, calculado a partir de un amplio conjunto de variables económicas, sociales y de infraestructuras⁵², la economía española se muestra más eficiente en la atracción de la inversión extranjera situándose en el puesto 24 del *ranking*, por delante de los NEM. Dentro de ellos, son Eslovenia, Estonia, Hungría y República Checa, los que se sitúan en mejor posición como atractivos para la IED.

Considerando los principales Estados miembros cuya IED hacia España es más importante, se observa como Alemania y Francia sí han experimentado una reducción de los flujos que destinaban a España y, al mismo tiempo, han incrementado los que destinan a los NEM, en concreto Hungría y Polonia en el caso de Alemania, y Polonia en el caso de Francia. Los flujos de estos dos países recibidos por España reflejan una importante desinversión desde 2003, coincidente con el aumento de desinversiones en la industria manufacturera, por lo que, como se analiza posteriormente, son algunos sectores de esta industria los más afectados por la ampliación (gráfico 10). En cambio, en los flujos de IED procedentes de Reino Unido, y de Bélgica y Luxemburgo, tan sólo se observa cierta ralentización en los flujos que han llegado a España en los dos últimos años.

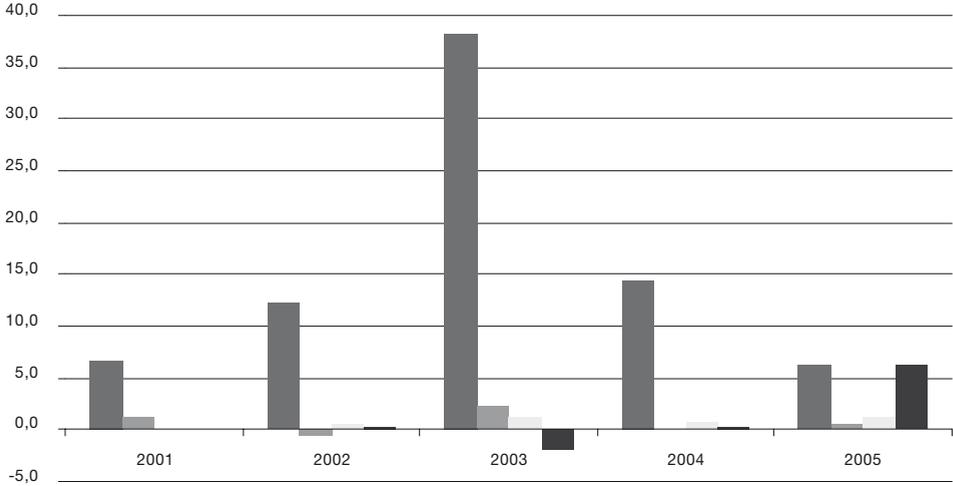
⁵² Media simple de la tasa de crecimiento del PIB real, PIB per cápita, exportaciones sobre el PIB, líneas de teléfono por mil habitantes, teléfonos móviles por mil habitantes, consumo energético por habitante, gasto en I+D en porcentaje del PIB, porcentaje de la población con estudios de tercer grado, ratio de riesgo país, participación en las exportaciones mundiales de recursos naturales, participación en las importaciones de partes y accesorios de productos electrónicos y automóviles, participación en las exportaciones mundiales de servicios y *stock* de IED en la economía. Cuanto mayor sea el valor más atractivo resulta el país para los inversores extranjeros.

GRÁFICO 10
IED NETA HACIA ESPAÑA, REPÚBLICA CHECA, POLONIA Y HUNGRÍA
SEGÚN ORIGEN, 2001-2005

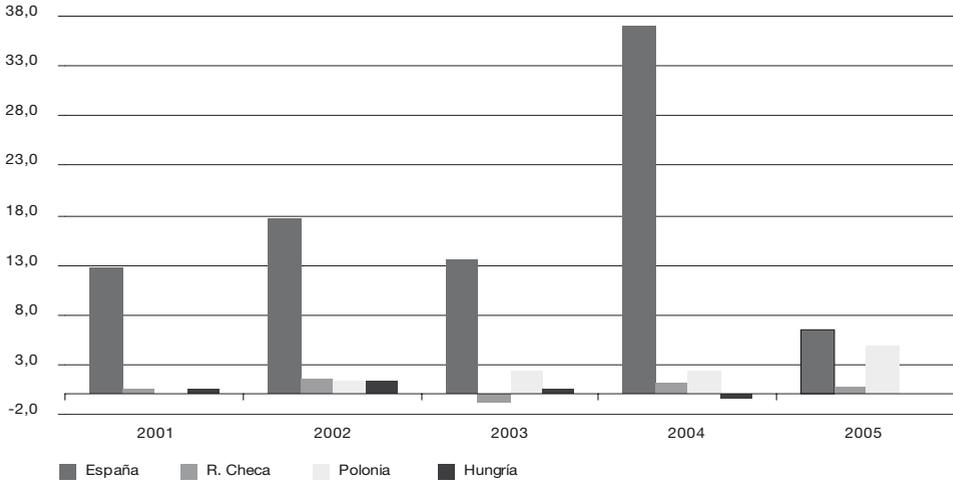
(Porcentaje sobre el total de IED intracomunitaria¹)



Flujos de entrada de IED desde Reino Unido



Flujos de entrada de IED desde Bélgica y Luxemburgo



¹ El total de IED intracomunitaria considerada excluye los flujos procedentes de España y de los nuevos Estados miembros.

Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat y Registro de Inversiones Exteriores para el caso de España.

CUADRO 30
ÍNDICES DE IED¹

(En porcentaje)

Países	Índice de resultados de IED recibida				Índice de potencial de entradas de IED			
	2000-2002		2002-2004		2000-2002		2002-2004	
	Valor	Ranking	Valor	Ranking	Valor	Ranking	Valor	Ranking
Chipre	2,455	20	4,633	14	0,257	43	0,253	44
Eslovaquia	3,906	8	3,328	25	0,243	47	0,246	47
Eslovenia	1,168	59	1,708	60	0,317	27	0,309	29
Estonia	2,350	21	4,478	16	0,275	38	0,289	34
Hungría	1,954	27	2,087	46	0,269	41	0,271	37
Letonia	1,377	47	2,053	47	0,234	49	0,252	45
Lituania	1,397	46	1,728	59	0,223	52	0,264	40
Malta	1,429	44	1,150	84	0,290	34	0,247	46
Polonia	1,179	56	1,251	75	0,256	44	0,255	43
R. Checa	3,583	10	3,070	28	0,263	42	0,265	39
España	1,877	29	2,025	49	0,351	25	0,348	24

¹ Para evitar que operaciones puntuales de inversión tengan un peso excesivo en el valor del índice, se presenta su valor medio anual para un trienio (media móvil trianual).

Por todo ello, es difícil concluir que como consecuencia de la ampliación se haya producido un desvío de flujos de IED, siendo el impacto muy limitado y tan sólo algo relevante en el caso de los flujos procedentes de Alemania y Francia.

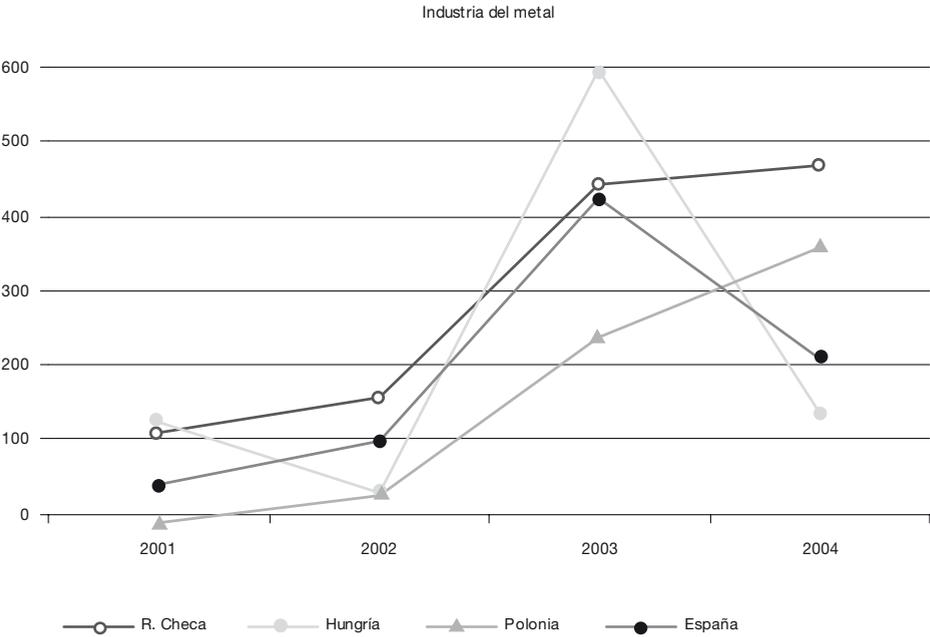
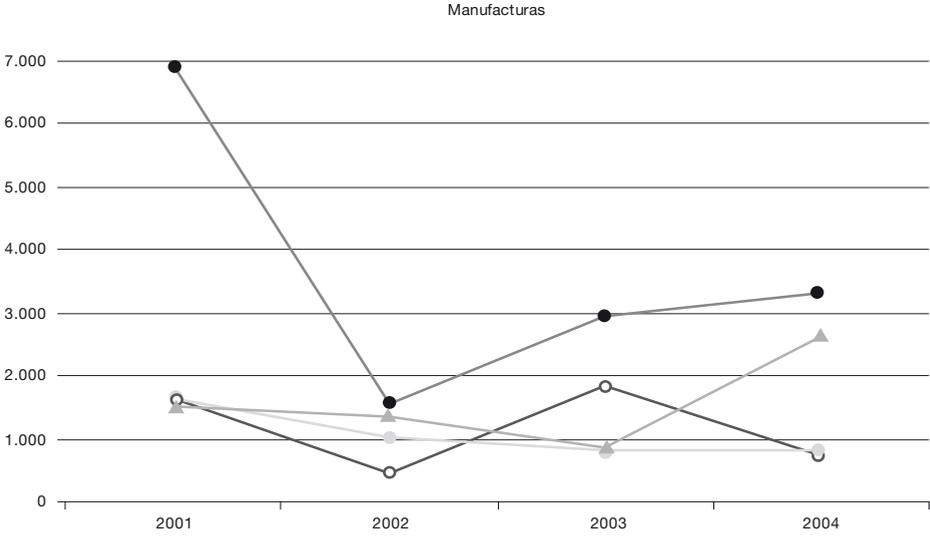
Con el fin de determinar, en términos sectoriales, cuál puede ser el efecto de la ampliación sobre el destino de la inversión se han seleccionado distintos sectores en los que se producen los mayores movimientos de inversión, tanto en España como en los tres principales nuevos miembros, en los que a su vez se concentra el mayor *stock* de IED y que tienen un peso importante en la estructura productiva del país. Así, además del sector manufacturero en su conjunto, se han considerado la industria del metal, química y automoción, además de dos actividades de servicios, intermediación financiera y actividades inmobiliarias y empresariales (gráfico 11).

La industria textil, que se preveía ejerciese cierta competencia al tener un peso elevado en Eslovenia y las repúblicas bálticas, no se ha desarrollado tanto como para perjudicar al sector productivo español, que sí se ve más afectado por el desarrollo de estas actividades en Asia, principalmente India y China⁵³.

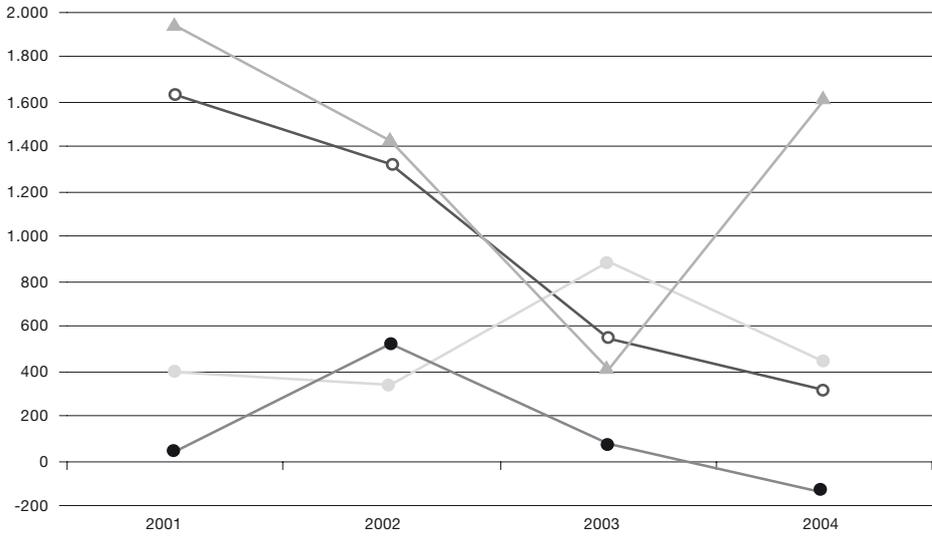
⁵³ Véase Informe del CES 1/2004 sobre *Efectos de la próxima ampliación de la Unión Europea sobre la economía española*.

GRÁFICO 11
FLUJOS SECTORIALES DE ENTRADAS DE IED EN ESPAÑA, REPÚBLICA CHECA, POLONIA Y HUNGRÍA, 2001-2004

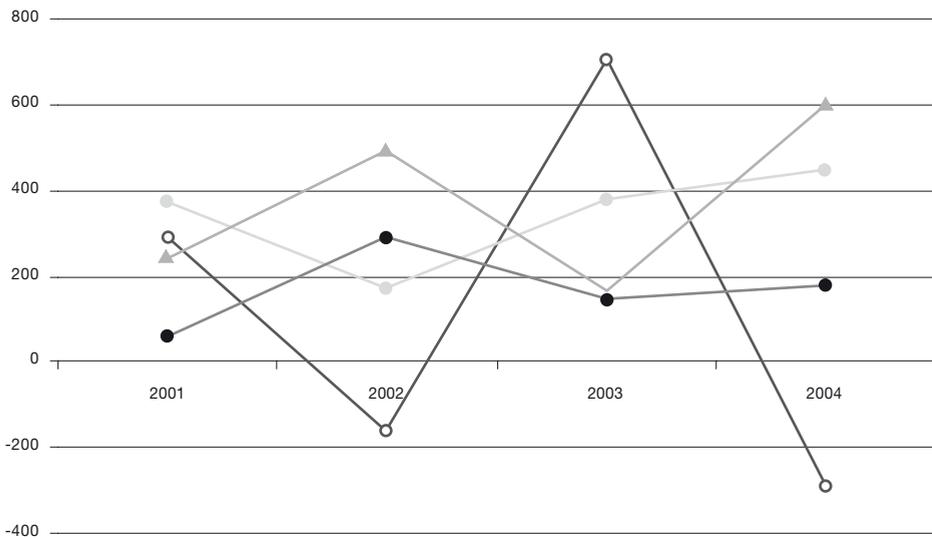
(IED intracomunitaria¹ en millones de euros)



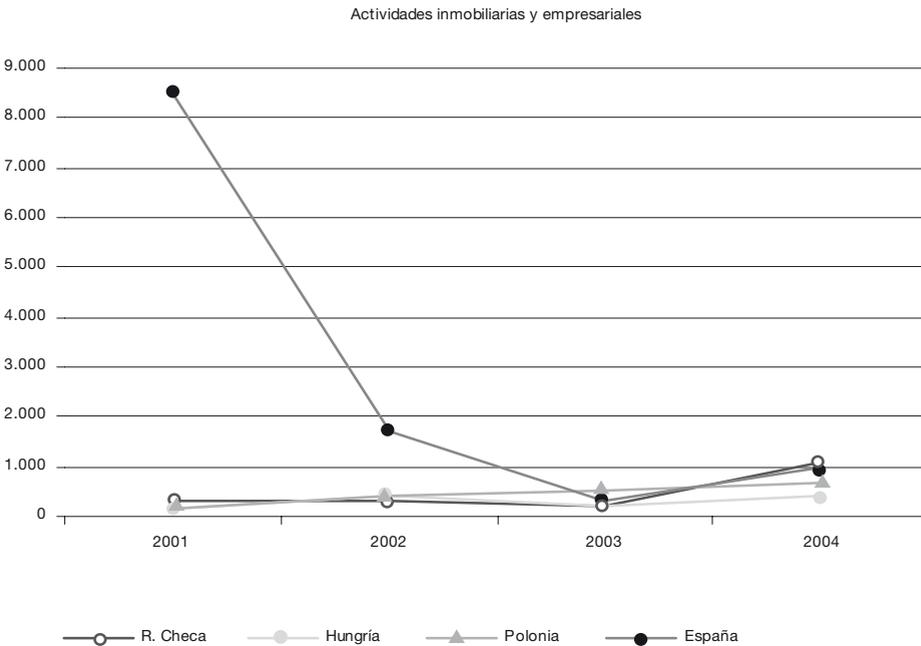
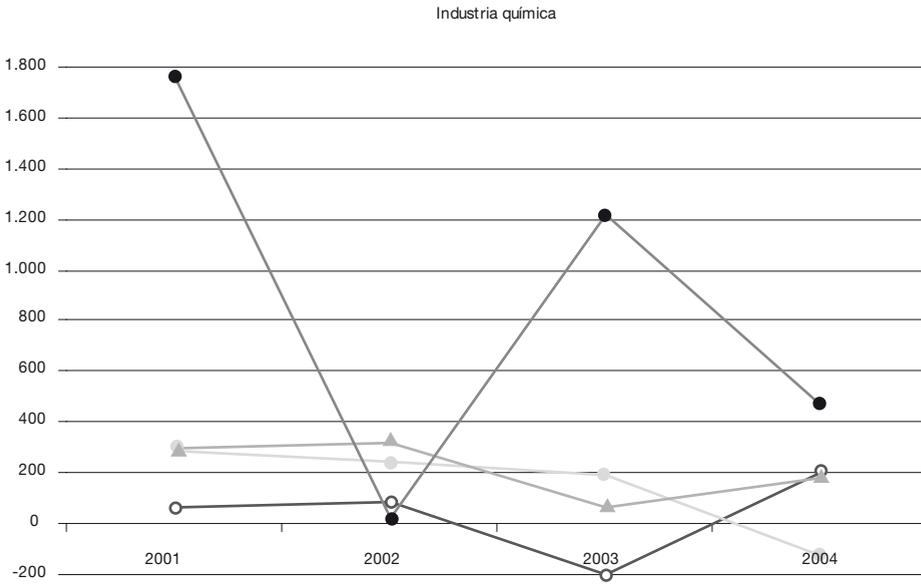
Intermediación financiera



Automoción



R. Checa
 Hungría
 Polonia
 España



¹ El total de IED intracomunitaria considerada excluye los flujos procedentes de España y de los Nuevos Estados miembros.

Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat y Registro de Inversiones Exteriores para el caso de España.

Así, se observa que las entradas de IED en el sector manufacturero procedentes de la Unión Europea cayeron de forma muy importante en 2002, explicado por los menores flujos llegados a la industria química en relación al año anterior. Los flujos de entrada de IED hacia la industria manufacturera, que como se ha señalado anteriormente es la más afectada por la ampliación, han crecido de forma moderada desde 2002, en paralelo a un aumento importante de estos flujos en Polonia y República Checa. Descendiendo a algunos sectores específicos en los que se observa un mayor impacto, se constata cómo la industria del metal recibe mayores flujos de entrada en relación a los años anteriores, frenado tan sólo en 2004, y en cuantías ligeramente inferiores a algunos nuevos miembros. No parece, por tanto, que se haya producido un freno sustancial de la IED que llega a este sector, aunque sí son competidores directos en la industria de intensidad tecnológica baja. La industria química, por su parte, recibe mayores flujos de IED en relación a los nuevos miembros, aunque en los últimos años se aprecia cierta moderación en las entradas de capital respecto a principios de la década que, sin embargo, no se corresponde con aumentos importantes de IED en los nuevos miembros.

Tan sólo el sector del automóvil (fabricación de vehículos y componentes) está sometido a una importante competencia, ya que el volumen de IED recibida por España es inferior al de los nuevos miembros, particularmente Polonia y Hungría, siendo más inestables los movimientos en República Checa. Esto pone de manifiesto que las necesidades surgidas en estos países están favoreciendo la atracción de inversiones, principalmente enmarcadas en las estrategias de las multinacionales hacia este sector y que, por un lado, pueden estar dejando de llegar a España, y, por otro, provocar el traslado de la actividad, principal y relacionada que antes estaba en España, a estos países.

Por lo que se refiere a los servicios, más que competencia en la atracción de inversiones y consecuentemente desvío de flujos de IED a los nuevos miembros, lo que se observa es que dos sectores, principalmente, intermediación financiera y actividades inmobiliarias y empresariales, están desde 2003 logrando un papel importante como sectores de destino de la IED, lo que debería ser aprovechado por la empresa española como oportunidad de negocio en estos países.

Por tanto, se puede concluir este apartado sobre la existencia de desvío de capital, señalando que, aunque los NEM están desempeñando cada vez un papel más importante en los movimientos mundiales de IED y, al mismo tiempo, la economía española está viendo debilitada su posición como destino atractivo del capital extranjero, no se constata una relación clara como para determinar que se está

produciendo un desvío de flujos de IED derivado de las entradas en los NEM y salidas o menores entradas en España.

Deslocalización empresarial

En los últimos años se está observando con cierta preocupación el incremento de los procesos de deslocalización empresarial⁵⁴, fenómeno complejo en el que parte o toda la actividad productiva se traslada a otro país mediante una inversión directa, estando, por tanto, directamente relacionado con los apartados tratados anteriormente sobre comercio e IED.

En este apartado se incluye inicialmente una reflexión teórica y conceptual sobre el fenómeno de la deslocalización, para a continuación ofrecer una imagen del mismo en base a la escasa información cuantitativa disponible, y ofrecer un conjunto de actuaciones e iniciativas para afrontar los cambios derivados de estos procesos, que permitan no sólo paliar sus efectos negativos, sino también aprovechar las oportunidades que puedan surgir.

Reflexión previa sobre la deslocalización

Las deslocalizaciones forman parte de otro fenómeno más amplio y frecuente como es el de las reestructuraciones empresariales⁵⁵, que responde a un proceso de globalización e internacionalización cada vez mayor de la actividad, sometida a una competencia creciente, tanto por la aparición de nuevos mercados como economías capaces de atraer, sobre la base de menores costes de producción, algunas o todas las fases del proceso productivo.

⁵⁴ Esta preocupación incluso ha dado lugar a que en el Congreso de los Diputados se constituyese una Subcomisión para el estudio de las deslocalizaciones dentro de la Comisión de Industria, Turismo y Comercio, con el fin de analizar este fenómeno y sus causas en el contexto de la globalización. Véase Congreso de los Diputados, Comisión de Industria, Turismo y Comercio, *Informe de la Subcomisión para el análisis de las medidas a proponer al Gobierno en relación con los procesos de deslocalización y para estimular las mejoras de la competitividad de la economía*, noviembre 2007.

⁵⁵ Aunque se tiende a hablar comúnmente de deslocalización ante cualquier cambio en la producción de alguna o todas las fases del proceso productivo, en sentido estricto la deslocalización forma parte de un conjunto de procesos de reestructuración, entre los que se puede distinguir además de la propia deslocalización, dentro o fuera del país, la externalización y subcontratación cuando la actividad o parte de ella se contrata a otra empresa fuera o dentro del país, relocalización cuando se deslocaliza en un lugar y se vuelve a localizar en otro, e incluso el cierre empresarial. También se puede incluir la reestructuración debida a expansión de la actividad con los consiguientes efectos sobre la creación de empleo.

La particularidad de estos procesos es que suelen ser muy localizados, sectorial y geográficamente, afectando en mayor medida a sectores muy concretos y a regiones o zonas especializadas en una determinada producción. En este sentido, la deslocalización puede tener un impacto importante en territorios especializados en un tipo de producción, así como porque incide en la cadena de proveedores y servicios sectoriales, con el consiguiente impacto en el conjunto del tejido productivo, y porque además puede tener continuidad en el entorno empresarial de influencia. Los efectos más visibles se materializan en la reducción del crecimiento económico, caída de la demanda, pérdida de empleo y exclusión social.

A su vez, es necesario distinguir entre las deslocalizaciones que se están produciendo dentro de la Unión Europea a escala intracomunitaria, y que han estado relacionadas por el proceso de ampliación a nuevos Estados miembros en 2004, y las que se dirigen hacia otras economías como China, India, Brasil o Marruecos, donde el atractivo principal es la reducción de los costes de producción, en particular del factor trabajo. El incremento de los procesos de deslocalización hacia economías fuera de la Unión Europea está poniendo de manifiesto la presencia cada vez más importante de un conjunto de países emergentes que, en un entorno de internacionalización y globalización, están ganando posiciones en los mercados internacionales, siendo capaces de competir con las economías más desarrolladas en una gama cada vez más amplia de productos y servicios. Así, estos fenómenos no se derivan sólo de la ampliación, sino del nuevo escenario existente de globalización e internacionalización siendo, por tanto, un fenómeno continuo que seguirá produciéndose en mayor o menor medida.

No obstante, el presente informe se limita a analizar este fenómeno desde la perspectiva intracomunitaria, dado que el interés del mismo reside en los efectos del proceso de ampliación de la Unión Europea, en particular, sobre España.

Los procesos de deslocalización se han producido tradicionalmente en los sectores y actividades industriales intensivos en mano de obra, en busca de menores costes laborales, aunque en los últimos años se está observando que, por un lado, también los sectores intermedios e incluso las actividades de media-alta tecnología se están viendo afectados ante la disponibilidad de trabajadores cualificados y el desarrollo eficiente de la tecnología, como ocurre en China o en India, y, por otro, las actividades de servicios son más sensibles a las deslocalizaciones. En principio, los servicios estaban al margen de estos procesos y eran más difíciles de deslocalizar, ya que tradicionalmente debían ser producidos en el mismo momento y lugar en el que se consumen, situación que hoy en día ha cambiado debido,

por un lado, a las innovaciones que se producen en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación, que favorece que los servicios puedan descomponerse y comercializarse de la misma forma que los bienes, y, por otro, a las políticas de liberalización y privatización. De hecho, la IED se ha convertido en el instrumento fundamental para deslocalizar servicios, produciéndose de forma más rápida que en el caso de los bienes con una previsión de crecimiento aún mayor en los próximos años⁵⁶.

Para analizar los factores que inciden en la deslocalización es necesario considerar los costes, no sólo en términos de los trabajadores afectados sino también en términos de los efectos sobre la propia economía, en particular, local o regional. Esto implica analizar tanto los diferenciales de costes de producción como otros factores que condicionan la decisión empresarial. Por lo que se refiere a los costes de producción, hay que sopesar tanto los laborales como los no laborales, incluyendo no sólo los salarios o la productividad del trabajo sino también los costes de energía, materias primas y productos semielaborados, transporte y servicios a empresas. Entre los factores determinantes de la estrategia empresarial, se suelen señalar aspectos vinculados con la oportunidad de acceder a nuevos mercados; la atracción que generan algunas economías por la existencia de una estabilidad política y confianza institucional; la cercanía a los recursos productivos; un nivel mínimo de infraestructuras físicas y tecnológicas que facilite los transportes y comunicaciones; el nivel de educación y cualificación profesional; una fiscalidad empresarial más favorable; o una menor exigencia de normas laborales o medioambientales⁵⁷. Además, hay que valorar la posición de la empresa dentro de su estructura societaria y tecnológica, ya que en principio son más vulnerables a la deslocalización las filiales de las multinacionales con sede en el extranjero⁵⁸.

Igualmente, un análisis concreto de los efectos de las deslocalizaciones debe considerar algunos aspectos importantes, como la gestión del proceso y la intervención de los agentes económicos y sociales en los diferentes ámbitos de negociación, la estrategia productiva o comercial de la empresa que deslocaliza, la actividad que se deslocaliza, total o parcialmente, la presencia institucional o la rama de actividad económica, entre otros.

⁵⁶ UNCTAD, *The World Investment Report 2004: The shift towards services*, 2004, y *La deslocalización de servicios, ¿En el punto de inflexión?*, 2004.

⁵⁷ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (CESE) 851/2005, sobre el tema *Alcance y efectos de la deslocalización de empresas*, CCMI/014, de 14 de julio de 2005.

⁵⁸ Observatorio Europeo de Relaciones Industriales (EIRO), *Relocation of production and industrial relations*, 2006.

La consideración de los aspectos anteriores permite valorar correctamente los procesos de deslocalización en sentido amplio, aceptando la existencia de efectos positivos y negativos. Así, los efectos negativos a corto plazo sobre el mercado de trabajo de las regiones de origen se materializan en la reducción de empleo directo y el deterioro de las oportunidades de trabajo, afectando mayoritariamente a los trabajadores menos cualificados. Por otro lado, los trabajadores de filiales extranjeras son más vulnerables a estos procesos. También se produce la pérdida de empleo indirecto en las empresas auxiliares de la empresa deslocalizada, que puede terminar afectando a un territorio más amplio, local o regional. Además, hay que considerar como otro efecto negativo el aumento de las cargas sociales.

Mientras que entre los efectos positivos que se materializan a medio y largo plazo⁵⁹ destacan la creación de empleo y el fomento del desarrollo económico en el país receptor, a costa de una mayor dependencia de la inversión extranjera, así como el hecho de que, en ocasiones, la deslocalización es la única vía para la supervivencia de las empresas en un entorno cada vez más competitivo al que es necesario adaptarse. Además, a medio plazo, los efectos negativos sobre el empleo pueden compensarse con creación de empleo más cualificado y de mayor valor añadido como consecuencia de la especialización productiva, para lo cual sería necesario adoptar de forma proactiva una estrategia general de anticipación al cambio.

Análisis de las deslocalizaciones

El análisis de las reestructuraciones, en cualquier caso, es una tarea compleja debido a que engloba distintos fenómenos que deben considerarse en su conjunto y también a la falta de información cuantitativa suficiente que permita extraer conclusiones definitivas.

La información disponible procede del Observatorio Europeo del Cambio y en concreto del Observatorio de Reestructuraciones, creado en el marco de la Fundación Dublín⁶⁰, que mantiene un registro de estos procesos en la Unión Europea.

⁵⁹ Véase Jorge Aragón y otros, *La relocalización de empresas y las relaciones laborales en España*. Fundación Primero de Mayo, Cinca, 2007.

⁶⁰ La Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y trabajo, conocida como Fundación Dublín, es un organismo autónomo de la Unión Europea, creado en 1975, que pretende ser una referencia clave al proporcionar información y asesoramiento sobre relaciones laborales, condiciones de trabajo, gestión del cambio y condiciones de vida, en base a la disponibilidad de mecanismos de observación y divulgación especializados.

No obstante, estos datos son insuficientes⁶¹ ya que no recogen todos los casos de reestructuraciones que se están produciendo y tampoco consideran los efectos sobre el empleo indirecto, por lo que deben ser completados con otros instrumentos de carácter cualitativo.

Asimismo, es necesario que los órganos responsables de las administraciones públicas, estatal y autonómicas, realicen un mayor esfuerzo para recopilar, actualizar y difundir una información detallada de estos procesos, así como profundizar en su análisis para acercarse a la realidad del fenómeno y diseñar las medidas más adecuadas que, en su caso, sean necesarias. Esto exige la necesidad de coordinación y armonización entre las diferentes administraciones territoriales implicadas, ya que al ser un fenómeno cuyo componente territorial es muy importante pueden estar utilizándose distintas fuentes de información que es conveniente conocer e integrar, siendo necesario desarrollar una metodología común de seguimiento y análisis⁶².

Considerando los fenómenos de reestructuración que han tenido lugar dentro de la Unión Europea, el mayor número de reestructuraciones observadas desde 2002 se ha producido en Reino Unido, Francia y Alemania, países en los que se ha registrado una importante destrucción de empleo. Aunque también, y en un sentido positivo, destacan las numerosas reestructuraciones de Polonia, motivadas por los procesos de expansión de negocio que han derivado en una fuerte creación de empleo (cuadro 31).

Por lo que se refiere a España, y teniendo en cuenta las limitaciones de los datos, desde 2002 y hasta octubre de 2007 se han producido 208 casos de reestructuraciones empresariales, que representan el 3,0 por 100 del conjunto de reestructuraciones que han tenido lugar en la Unión Europea en ese periodo. No obstante, a pesar de que este dato no es suficientemente llamativo frente al conjunto, permite extraer algunas conclusiones respecto a las características de estos procesos en España.

⁶¹ Tienen algunas limitaciones derivadas de que no abarcan la totalidad de las reestructuraciones que tienen lugar en cualquier país de la Unión Europea, al recoger únicamente aquéllas que suponen una reducción o creación de al menos 100 puestos de trabajo que tengan lugar en empresas de más de 250 trabajadores, afectando al menos al 10,0 por 100 de éstos. En este sentido, los datos recogidos por el Observatorio proporcionan una aproximación al fenómeno de las reestructuraciones, y en particular de las deslocalizaciones, que no obstante, debe completarse con los análisis realizados por los Observatorios sectoriales, habida cuenta de que el fenómeno de la deslocalización tiene un componente sectorial determinante.

⁶² Así se ha planteado desde la Unión Europea en relación con el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG), que elabora directrices comunes y criterios uniformes para recabar datos en las solicitudes de ayudas, de forma que se pueda integrar la información de los distintos Estados miembros.

CUADRO 31
**REESTRUCTURACIONES EMPRESARIALES Y EFECTOS DIRECTOS
 SOBRE EL EMPLEO¹**

País	Reestructuraciones		Reducción empleo prevista		Creación empleo prevista	
	Número	% s/total	Número	% s/total	Número	% s/total
Reino Unido	1.094	16,0	616.702	24,8	231.823	15,2
Polonia	890	13,0	159.202	6,4	345.898	22,7
Francia	819	12,0	310.440	12,5	224.042	14,7
Alemania	636	9,3	442.914	17,8	124.182	8,1
R. Checa	317	4,6	48.301	1,9	130.568	8,6
Holanda	304	4,4	118.560	4,8	4.340	0,3
Suecia	274	4,0	83.388	3,4	10.075	0,7
Rumanía	272	4,0	97.343	3,9	136.014	8,9
Eslovaquia	260	3,8	18.754	0,8	103.812	6,8
Bélgica	244	3,6	73.857	3,0	12.490	0,8
Irlanda	226	3,3	43.163	1,7	18.778	1,2
España	208	3,0	93.525	3,8	23.683	1,6
Finlandia	187	2,7	43.577	1,8	2.210	0,1
Italia	163	2,4	111.728	4,5	3.810	0,2
Hungría	155	2,3	59.644	2,4	29.064	1,9
Resto	785	11,5	166.330	6,7	124.137	8,1
Total	6.834	100,0	2.487.428	100,0	1.524.926	100,0

¹ Datos disponibles desde 2002 hasta octubre de 2007.

Fuente: Observatorio de Reestructuraciones. Fundación Europea para el cambio y la mejora de las condiciones de vida y trabajo.

Al igual que ocurre para el conjunto de la Unión Europea, en España han tenido lugar mayoritariamente reestructuraciones internas que no responden de forma específica a fenómenos de deslocalización o externalización sino al reajuste de plantilla, 46,0 por 100, seguidos de quiebras y cierres empresariales, 26,0 por 100, que en su mayoría se explican por cambios en la demanda de la clientela, que desaparece, o porque existe sobrecapacidad instalada. No obstante, esta información no debe infravalorarse ya que en ocasiones una reestructuración interna debida a un cambio de estrategia empresarial es el inicio de un proceso de deslocalización que se puede materializar posteriormente, sin que exista una declaración formal de la misma.

Según datos del Observatorio de Reestructuraciones, desde 2002, España ha registrado 15 casos de deslocalización, que han supuesto una pérdida de 4.068 puestos de trabajo, que a su vez, representan el 4,3 por 100 del total de empleo

destruido en España por el conjunto de las reestructuraciones empresariales (93.525 puestos de trabajo).

Aunque se tiende a responsabilizar a las multinacionales extranjeras como las empresas causantes de la mayor parte de las deslocalizaciones, en el caso de España tan sólo el 51,1 por 100 son empresas de capital foráneo, siendo el resto empresas españolas, muchas de ellas también instaladas en otros países.

Por sectores afectados, los de automoción y textil se confirman como los más vulnerables en España, siendo en relación a la Unión Europea donde se ha producido un mayor porcentaje de casos. No obstante, la diferencia principal entre ambos reside en el lugar de destino, siendo los NEM en el caso de automoción, mientras que el sector textil se dirige en su mayoría fuera de la Unión Europea, principalmente Asia. En cualquier caso, tanto en España como en la Unión Europea, tan sólo seis sectores manufactureros concentran más del 60,0 por 100 de las reestructuraciones que se han producido desde 2002 (gráfico 12).

Por comunidades autónomas, las más afectadas por los procesos de reestructuración son Cataluña con más de 50 casos, un 25,0 por 100 con gran incidencia sobre los dos sectores señalados anteriormente, seguido de Madrid con 31, lo que responde lógicamente a la mayor concentración empresarial en estas comunidades autónomas.

A la vista de los resultados anteriores, se puede afirmar que la economía española no está siendo ajena a las reestructuraciones empresariales, lo que constituye, en términos de inversión, un nuevo riesgo que se une a la posible desviación de flujos de IED hacia los NEM. España se está viendo afectada por procesos de deslocalización en favor de los nuevos miembros, que buscan aprovechar las ventajas derivadas de la existencia de una estructura industrial previa, mano de obra cualificada, costes laborales más baratos y proximidad geográfica al núcleo de la Unión, y, en consecuencia, reducción de los costes logísticos (transporte, distribución y almacenaje). Los NEM están generando un atractivo similar al generado por los llamados países de la cohesión⁶³, cuando entraron a formar parte de la Unión Europea, y las inversiones que antes de la ampliación iban hacia estos países ahora se están dirigiendo a los nuevos miembros.

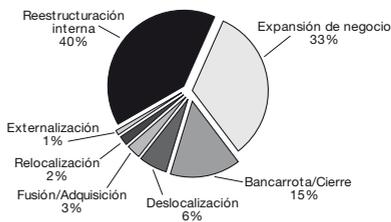
En esta situación, la cercanía de los nuevos miembros al centro de Europa parece ser una ventaja adicional en relación a España, ya que al estar situado en la

⁶³ España, Grecia, Irlanda y Portugal.

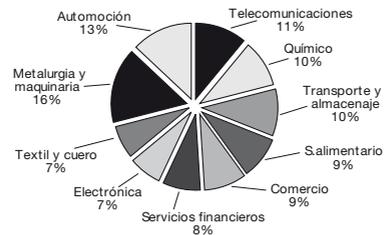
periferia de Europa encuentra más dificultades en el acceso a los mercados europeos, aunque tampoco se debe sobrevalorar este hecho, ya que si en España existiesen desarrollos de otro tipo, tecnológicos o de cualificación, o buenas infraestructuras de transportes y comunicaciones, se podría compensar de alguna forma esta desventaja. Además, en el caso de las actividades de servicios y algunas manufactureras en las que el coste de transporte representa una parte pequeña del coste de producción, el factor geográfico no es tan relevante.

GRÁFICO 12 CARACTERÍSTICAS DE LAS REESTRUCTURACIONES¹ EN LA UNIÓN EUROPEA Y ESPAÑA

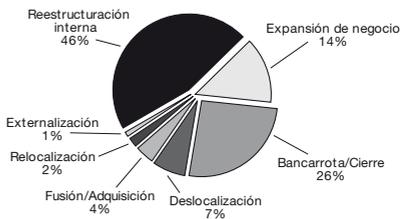
Reestructuraciones en UE según tipo de reestructuración



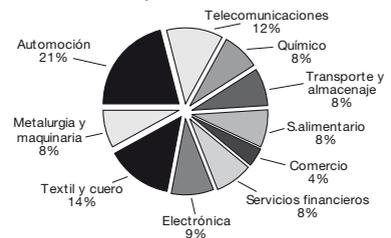
Reestructuraciones en UE en función del sector afectado



Reestructuraciones en España según tipo de reestructuración



Reestructuraciones en España en función del sector afectado



¹ En el conjunto de reestructuraciones, tal y como las recoge el Observatorio de Reestructuraciones de la Fundación Dublín, se pueden distinguir los siguientes tipos: a) Relocalización: cuando se produce un cambio de localización dentro del mismo país; b) Externalización de la actividad: cuando la actividad o parte de ella se subcontrata a otra empresa dentro del mismo país; c) Deslocalización: cuando la actividad o parte de ella se traslada o se subcontrata en otro país; d) Bancarrota o cierre: cuando una planta industrial cierra o una compañía incurre en bancarrota por razones económicas, no implicando necesariamente deslocalización; e) Fusiones o adquisiciones: reestructuración interna derivada de un proceso de fusión o adquisición con el fin de racionalizar la organización mediante reducción de empleo; f) Expansión de negocio: cuando una empresa amplía sus actividades creando nuevo empleo.

Fuente: Observatorio de Reestructuraciones. Fundación Dublín.

Por otro lado, aunque algunos procesos de deslocalización se han desarrollado de forma paralela a la desinversión del capital extranjero, no se observa un efecto

desplazamiento importante como para determinar que los procesos de deslocalización estén siendo muy negativos para la economía española. En concreto, dentro del sector manufacturero, en algunos sectores de alta tecnología como maquinaria de oficina, ordenadores y equipos de precisión, y cuyas empresas de origen eran extranjeras, lo que se ha producido en realidad han sido cierres empresariales, tal y como reflejan otros estudios considerados, referidos al periodo anterior a la ampliación⁶⁴ (cuadro 32).

En cualquier caso, este hecho no está siendo muy importante, además de que se está contrarrestando con la entrada de nuevas inversiones directas en España. En esta línea se manifiesta un reciente informe del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio⁶⁵, que señala que las desinversiones de empresas extranjeras en España en el sector de manufacturas tan sólo han supuesto un 15,0 por 100 del total de salidas de capital frente a inversiones directas españolas, 85,0 por 100 restante.

CUADRO 32
DESLOCALIZACIÓN DE EMPRESAS EN ESPAÑA, 1999-2004

Intensidad tecnológica	Número	Destinos					Estrategia				Propiedad			
		UE	Otros OCDE	Este Europa	África	Asia	América Latina	Cierre total	Cierre parcial	Sin datos	% Cierre total	No resid.	Resid.	% No resid.
Alta	17	3	0	10	1	3	0	12	2	3	70,6	13,0	4,0	82,4
Material electrónico	9	1	0	7	0	1	0	5	2	2	55,6	9,0	0,0	91,7
Maquinaria y material eléctrico	8	2	0	3	1	2	0	7	0	1	87,5	4,0	4,0	60,0
Media	16	2	0	10	4	0	0	12	2	2	75,0	16,0	0,0	100,0
Material de transporte	14	0	0	10	4	0	0	10	2	2	71,4	14,0	0,0	100,0
Química	2	2	0	0	0	0	0	2	0	0	100,0	2,0	0,0	100,0
Baja	9	4	0	2	1	1	1	9	0	0	100,0	3,0	6,0	33,3
Textil-confección	3	1	0	1	1	0	0	3	0	0	100,0	1,0	2,0	33,3
Juguetes	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	100,0	1,0	0,0	100,0
Alimentación	4	2	0	1	0	0	1	4	0	0	100,0	1,0	3,0	25,0
Otros	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	100,0	0,0	1,0	0,0
Total manufacturas	42	9	0	22	6	4	1	33	4	5	78,6	32,0	10,0	76,2

Fuente: R. Myro y C.M. Fernández-Otheo: «La deslocalización de empresas en España. La atracción de la Europa central y oriental», en *Información Comercial Española*, núm. 818, 2004.

⁶⁴ Rafael Myro y Carlos M. Fernández-Otheo: «La deslocalización de empresas en España. La atracción de la Europa central y oriental», en *Información Comercial Española*, núm. 818, 2004.

⁶⁵ Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Secretaría de Estado de Turismo y Comercio. *¿Existe un problema de deslocalización en la industria española?*, 2007.

Con el fin de completar el análisis sobre las deslocalizaciones, y en previsión de su incremento en los próximos años, se puede recurrir a evaluar el riesgo de deslocalización empresarial, el cual está condicionado no sólo por la posición competitiva de la economía y cada uno de sus sectores, sino también porque en la práctica existen un conjunto de variables económicas y empresariales que inciden en la probabilidad de que un sector sea más vulnerable o no a los procesos de deslocalización⁶⁶.

Según este análisis⁶⁷, para el caso de España y respecto a los NEM, los sectores más vulnerables a los procesos de deslocalización son sectores de productividad media, donde los NEM se convierten en competencia importante dados los avances en productividad que están teniendo frente a la industria española y donde la competitividad a medio plazo se está viendo amenazada con crecimientos de productividad inferiores a los crecimientos salariales. En concreto, los mayores riesgos de deslocalización se producen en los sectores de material de transporte (que incluye automoción), equipos eléctricos y electrónicos, caucho y materias plásticas, que representan en torno al 15,0 por 100 del sector industrial, y que tienen una fuerte vinculación como proveedores de otros sectores manufactureros. Por otro lado, otros tres sectores, madera y corcho, maquinaria de oficina e instrumentos y otros productos minerales no metálicos, presentan un riesgo moderado de deslocalización.

Las debilidades de la estructura productiva española en relación a la innovación y desarrollo tecnológico, la gestión del conocimiento, la capacidad de cooperación empresarial, el entramado de pymes o la capacidad de salida al exterior, entre otros, parece que están en el origen de que sea precisamente la industria manufacturera la más vulnerable a estos procesos. Otras actividades, como las del

⁶⁶ Lluís Torrens y Jordi Gual: «El riesgo de deslocalización industrial en España ante la ampliación de la Unión Europea», en *Papeles de Economía Española*, núm. 103, 2005.

⁶⁷ El análisis de estos factores permite extraer conclusiones sobre cuestiones como el papel que desempeñan las empresas filiales en España dentro de la estrategia global de la multinacional (dependencia de multinacionales); la capacidad que tiene España frente a los NEM de atraer IED (dinamismo IED); el grado en que los diversos sectores están sometidos a un proceso a largo plazo de concentración geográfica de la producción (especialización productiva); y la medida en que el sector desarrolla una posición competitiva sólida y sostenible (eficiencia), tanto en el mercado interior como exterior (internacionalización y comercio exterior). Los resultados obtenidos reflejan que las probabilidades de deslocalización en un sector tienden a aumentar cuando: a) es un sector dominado por las empresas multinacionales; b) es un sector vinculado a las actividades manufactureras, en las que existe una tendencia a la concentración geográfica; c) es una actividad que está recibiendo un fuerte impulso inversor en los NEM; y d) las empresas radicadas en los NEM están desarrollando en ese sector una posición favorable en términos de ventaja comparativa en relación con España y la Unión Europea.

sector servicios, están experimentando procesos de reestructuración, aunque en principio su destino no serían los NEM y, por tanto, no surgen como consecuencia de la ampliación de la Unión Europea.

Por tanto, se puede afirmar que estos fenómenos no están siendo demasiado numerosos para el conjunto de la economía española, si bien es cierto que la vinculación sectorial y territorial hace que los efectos sean percibidos de forma más acusada en ciertos sectores, más sensibles, y en ciertas zonas, en las que se concentran dichos sectores, al tiempo que la tendencia creciente de estos procesos requiere de la articulación de un conjunto de medidas preventivas capaces de afrontar los efectos negativos derivados del nuevo escenario internacional.

Iniciativas a desarrollar como respuesta a estos procesos

La propia complejidad del fenómeno deslocalizador y la diversidad de razones por las cuales se toma esta decisión, así como la magnitud de los efectos, requiere que estos procesos sean analizados detenidamente en busca de mecanismos anticipatorios, no presumiendo de antemano, y como consecuencia de los mismos, la existencia de un declive social y económico⁶⁸.

En este sentido, la Comisión Europea señala que es necesario garantizar una buena gestión de las reestructuraciones que obedezca a un doble imperativo, económico y social, debiendo enmarcarse en una visión a largo plazo de la evolución y dirección de la economía europea para que los cambios sean efectivamente un medio para reforzar su competitividad⁶⁹. Esta estrategia debe apoyarse en una mejor interacción de las políticas europeas pertinentes, en concreto, las de capital humano, educación, investigación y desarrollo y competencia, así como mayor implicación de los interlocutores sociales, sinergias entre las políticas y los recursos financieros, y adaptación de los marcos jurídicos convencio-

⁶⁸ Comisión de las Comunidades Europeas, *Reestructuraciones y empleo. Anticipar y acompañar las reestructuraciones para desarrollar el empleo: el papel de la Unión Europea*, COM (2005) 120 final, 31 de marzo de 2005.

⁶⁹ La Comisión Europea, consciente de que gran parte del problema se produce en la industria manufacturera, diseñó en 2005 una nueva política industrial en la que se definen los problemas particulares y las soluciones más adecuadas para cada subsector, que sirviera de marco de referencia más favorable a la industria europea y completara los esfuerzos de los Estados miembros por apoyar una base industrial sólida y dinámica. Comisión de las Comunidades Europeas, *Implementación del programa comunitario de Lisboa: un marco político para fortalecer la industria manufacturera de la UE. Hacia un enfoque más integrado de la política industrial*, COM (2005) 474 final, 5 de octubre de 2005.

nales⁷⁰. Para ello, la Unión Europea ha propiciado el diseño de mecanismos útiles con el fin de anticipar el cambio, entre los que destaca el fomento de los observatorios industriales y la puesta en marcha en 2005 del Foro Reestructuraciones⁷¹, que permiten un mayor conocimiento de las evoluciones sectoriales y de los movimientos que se concentran en algunos sectores o regiones, así como la definición de instrumentos de intervención en los que reconoce el importante cometido que los interlocutores sociales pueden desempeñar para anticipar y controlar el cambio.

Al mismo tiempo, la Comisión considera que en el ámbito intracomunitario no es sencillo poner impedimentos a las deslocalizaciones, aunque sí se pueden adoptar algunas decisiones, principalmente de carácter financiero, como que las ayudas a la promoción empresarial se vinculen no a una deslocalización estricta de parte o toda la actividad productiva dentro de la Unión Europea, sino a la apertura de nuevas actividades o líneas de negocio que contribuyan a reducir las disparidades entre la antigua UE-15 y los NEM. Incluso se está planteando condicionar el mantenimiento de las ayudas públicas que se ofrecen en un determinado territorio al compromiso de permanencia en el mismo. Estos argumentos se apoyan en que los procesos de deslocalización dentro de la Unión no son preocupantes porque redundan en un beneficio para el conjunto, debiendo prestar más atención a los que se están produciendo hacia fuera, principalmente India, China, Marruecos y Brasil.

En esta línea, la Comisión creó en diciembre de 2006 el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG)⁷² destinado a apoyar a los trabajadores de todos los Estados miembros, en especial en las regiones y sectores desfavorecidos por la apertura a la economía globalizada. En la práctica su utilización en 2007 ha sido escasa y dispar entre los distintos países y regiones⁷³.

Por otro lado, por los efectos sobre los salarios y las condiciones de trabajo, es necesaria una implicación importante de los interlocutores sociales en los proce-

⁷⁰ Para un mayor detalle de estas actuaciones, véase Memoria CES 2005.

⁷¹ En 2005, la Comisión Europea puso en marcha el Foro Reestructuraciones, en el que participan instituciones comunitarias, Estados miembros, autoridades regionales y locales, y agentes sociales, con el fin de, mediante aportaciones y trabajos previos, debatir y proponer iniciativas en relación a la anticipación y gestión del cambio. Hasta el momento se han celebrado cuatro sesiones del Foro, además de uno específico para el sector de automoción.

⁷² Reglamento (CE) núm. 1927/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, por el que se crea el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización.

⁷³ Las exigencias requeridas para acceder a este fondo hacen que esté siendo escasamente utilizado, y en cualquier caso, no ha transcurrido el tiempo suficiente para valorar su contribución real a estos procesos.

sos de reestructuración, favoreciendo su participación en la adopción de posibles actuaciones preventivas con el fin de minimizar los riesgos para los trabajadores y garantizar unas condiciones de trabajo de calidad⁷⁴. Es necesario promover un enfoque proactivo basado en la aplicación efectiva de los derechos e instrumentos de información y consulta existentes a nivel nacional y a escala europea.

En este sentido, cabe destacar en los últimos años tanto las iniciativas desarrolladas de forma conjunta por las organizaciones empresariales y sindicales europeas recogiendo unas orientaciones de referencia para una mejor gestión de las reestructuraciones y sus consecuencias sociales⁷⁵, así como por ejemplo la participación de los interlocutores sociales en los observatorios industriales sectoriales como se analiza posteriormente, al anticipar los ajustes que se puedan producir y proponer actuaciones preventivas.

En lo que se refiere a España, y ante la necesidad de reforzar la competitividad de la economía española y favorecer la internacionalización de las empresas, el Programa Nacional de Reformas, aprobado en octubre de 2005 por el Gobierno, incluía algunas líneas de actuación prioritarias entre las que destacan la necesidad de una nueva política industrial, orientada hacia el fomento de la competencia, la creación de un marco regulatorio estable, la dotación de servicios públicos de calidad y la promoción del comercio exterior, con énfasis en la diversificación y en la ampliación con base tecnológica⁷⁶. Aunque se está avanzando al respecto tal y como recogen los sucesivos Informes de Progreso, quedan todavía actuaciones pendientes que requieren de un mayor esfuerzo⁷⁷. La necesidad de una nueva política industrial española se enmarca en la línea de revisión de la política industrial a escala europea realizada por la Comisión en 2005⁷⁸.

Partiendo de las debilidades del tejido industrial español, caracterizado por una importante especialización en sectores productivos de baja intensidad tecnológica, reducida dimensión empresarial media, insuficiente gasto en I+D+i y limitados avances en productividad y competitividad, es necesario incluir como actua-

⁷⁴ Béla Galgóczi: *Relocalización: competencia socialmente responsable*. Instituto Sindical Europeo y Fundación Primero de Mayo, 2007.

⁷⁵ Véase Memoria CES 2003.

⁷⁶ Oficina Económica del Presidente del Gobierno, *Programa Nacional de Reformas: Convergencia y Empleo*, 2005.

⁷⁷ En este sentido, las Memorias 2005 y 2006 del CES señalan las carencias y escasos avances en relación a algunas actuaciones del PNR.

⁷⁸ Comisión de las Comunidades Europeas, *Implementación del programa comunitario de Lisboa: un marco político para fortalecer la industria manufacturera de la UE - hacia un enfoque más integrado de política industrial*, COM (2005) 474 final, 5 de octubre de 2005.

ciones prioritarias de esta política industrial el apoyo a las pymes, la importancia de la I+D+i, y especialmente la innovación, la necesidad de abordar actuaciones sectoriales y la reindustrialización de zonas afectadas por procesos de ajuste para generar y fortalecer un nuevo tejido industrial. En este último caso, cabe recordar que la Administración Central gestiona desde 2005 los programas de reindustrialización, que son ayudas regionales que buscan un desarrollo sostenible del territorio a través de la regeneración y/o creación de tejido industrial, en zonas afectadas por pérdidas de tejido industrial y empleo.

La nueva política industrial debe ser capaz de consolidar a largo plazo un tejido productivo sólido y dinámico, con alto contenido tecnológico como base del crecimiento económico, que se ajuste a las demandas productivas y sea capaz de reaccionar rápidamente a los cambios derivados de la globalización, gracias al conocimiento exhaustivo de las particularidades de cada sector, siendo capaz de enfrentarse a una competitividad exterior creciente.

Los poderes públicos tienen, en este ámbito, la responsabilidad del diseño y aplicación de las políticas industriales y/o sectoriales, por lo que es necesario una mayor coordinación entre las distintas administraciones, aprovechando las sinergias y evitando solapamientos, con el fin de alcanzar los mejores resultados posibles, habida cuenta de su mayor proximidad al territorio.

Asimismo, es determinante contar con la participación de las organizaciones empresariales y sindicales en el diseño de estos planes y su puesta en marcha, al proporcionar un conocimiento más amplio de las debilidades y carencias de los sectores productivos.

El contexto del diálogo social, que tan buenos resultados está dando en otros aspectos, podría servir de referencia para propiciar un diálogo territorial y sectorial, acorde con las necesidades observadas y cuyo objetivo fuese anticiparse al cambio. La articulación del diálogo en todos sus ámbitos, social, territorial y sectorial, aportaría un valor añadido fundamental para el desarrollo del tejido productivo.

En este sentido, cabe destacar la iniciativa de puesta en marcha de los observatorios industriales sectoriales, que ha sido un elemento determinante para poder conocer las particularidades de cada sector y buscar las soluciones más favorables para cada uno de ellos⁷⁹.

⁷⁹ En el marco de la Declaración para el Diálogo Social 2004, se pusieron en marcha ocho observatorios industriales para sectores claves del tejido productivo español, que están más afecta-

Seis de ellos se crearon en 2005 para los sectores de electrónica, tecnologías de la información y telecomunicaciones; fabricación de automóviles y camiones; fabricación de bienes de equipos; fabricación de equipos y componentes para automoción; químico; y textil-confección. Dos más se constituyeron en 2006, para los sectores de madera y metal, y en 2008 se pondrán en marcha los de la construcción y pasta, papel y cartón.

La actividad desarrollada por los observatorios sectoriales se traduce en un conjunto de propuestas específicas para cada sector, lo que no impide que de forma general las carencias y por tanto las recomendaciones resalten los mismos aspectos, como son un mayor estímulo a la incorporación de la I+D+i en toda la actividad productiva, en particular innovación, la necesidad de formación y cualificación adecuada, y el refuerzo de la colaboración y cooperación entre empresas, organizaciones sindicales y administraciones públicas (nacional, regional y local), con el fin de favorecer la competitividad del tejido productivo español. Estas deben ser, por tanto, las líneas prioritarias de acción para reforzar la competitividad.

El balance en estos dos años es positivo, ya que ha fomentado el análisis de la situación de los distintos sectores, incidiendo en la identificación de los problemas y en la búsqueda de las soluciones más apropiadas para cada uno de ellos. No obstante, aún no se ha avanzado suficientemente, ya que tan sólo se han efectuado diagnósticos de las debilidades detectadas, siendo preciso reflejar y trasladar las conclusiones extraídas en forma de iniciativas concretas de carácter normativo.

En el marco de la colaboración y apoyo empresarial, además de la puesta en marcha de los observatorios, cabe resaltar la puesta en marcha de los Planes de Apoyo al sector Textil y de Confección y al del Calzado⁸⁰, consensuados con los interlocutores económicos y sociales y que recogen un conjunto de medidas laborales, industriales y financieras diseñadas para facilitar el ajuste de los sectores ante los cambios estructurales derivados de la globalización, y que podría utilizarse como ejemplo para otros sectores sensibles a este fenómeno. No obstante, no

dos por la actual situación de competencia creciente, y en los que participan los interlocutores sociales y la Administración. Su objetivo es aunar esfuerzos para fomentar el desarrollo y modernización de los sectores industriales, convirtiéndose en instrumentos activos de la política industrial.

⁸⁰ En junio de 2006, el Consejo de Ministros aprobó el Plan de Apoyo al sector Textil y de Confección, acordado con los interlocutores sociales y que incluye medidas en los ámbitos industrial, financiero y sociolaboral, con el fin de paliar los efectos de la globalización y la competencia exterior, permitiendo mitigar los efectos de los despidos y ajustes de empresas, pero a su vez promoviendo la investigación técnica en el sector para mejorar la competitividad. En la misma línea, en octubre de 2007, el Consejo de Ministros ha aprobado un paquete de medidas de apoyo al sector de fabricación y componentes de calzado, curtidos y marroquinería.

hay que olvidar que estas actuaciones responden a demandas sectoriales previas y, por tanto, tienen carácter compensatorio, siendo necesario avanzar en la articulación de medidas preventivas.

CUADRO 33
PRINCIPALES RECOMENDACIONES DE LOS OBSERVATORIOS
INDUSTRIALES SECTORIALES

Línea directriz	Propuestas
I+D+i	Concienciación de la importancia de la I+D+i. Incorporación de la innovación en todas las fases de la actividad productiva. Innovación en procesos y productos de alto valor añadido. Creación de unidades de I+D+i en España, de forma que la innovación se desarrolle aquí, para lo cual es necesario un mayor estímulo al aprovechamiento del marco de ayudas existentes (deducciones fiscales, línea de ayudas para I+D+i, Fondo Tecnológico para empresas). Diseño de planes de investigación, y participación en plataformas europeas de investigación. Puesta en marcha de una ventanilla única de innovación.
Formación	Proyectos formativos específicos y consensuados, que sean flexibles en su adaptación a las necesidades que demanda el tejido productivo, y que favorezcan la movilidad laboral. Potenciación de acciones formativas de grado superior en los sectores que carecen de ellas. Diseño de una formación profesional y ocupacional adecuada que incluya contenidos tecnológicos. Establecimiento de estándares de cualificación sectoriales. Mayor participación de todos los implicados en el diseño de los planes de formación empresariales.
Colaboración y cooperación	Entre empresas complementarias en la cadena de valor estableciendo alianzas empresariales. Entre empresas, centros tecnológicos y centros de investigación o universidades con el fin de asegurar la transferencia tecnológica. Colaboración entre empresas y el sistema de ciencia-tecnología. Con el fin de evitar distorsiones competitivas entre centros productivos de distintas comunidades autónomas.
Internacionalización	Apoyo institucional a la promoción exterior e innovación comercial. Doble vertiente de ampliar mercados e implantación productiva en otros países.
Apoyo institucional	Mantener un buen clima social. Reforzar y asegurar la infraestructura y logística necesaria que demandan algunos sectores como factor clave de competitividad y base de la política industrial.
Buenas prácticas a seguir	Creación del Consejo Español de Promoción de la Madera. Creación de la Plataforma Tecnológica del sector de componentes de automoción. Elaboración del Plan de Apoyo al Sector Textil y de Confección y el Plan del Calzado.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por los Observatorios Sectoriales. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Además, es necesario promover la creación de polos de competitividad territorial o *clusters* empresariales que generen un entorno favorable para la cooperación empresarial y, en particular, de las pymes, con el fin de reforzar la especialización de la industria e impulsar el desarrollo de nuevas actividades⁸¹. De esta forma se puede favorecer la creación de redes de pymes y asociaciones entre la gran empresa y la pyme, tanto para abordar cambios de actividad y su diversificación como para gestionar medidas laborales de anticipación al cambio (movilidad, cualificación y calidad del empleo en general)⁸². Igualmente, hay que favorecer los desarrollos tecnológicos potenciando la colaboración empresarial en el marco de los centros y parques tecnológicos. Para ello, es determinante el apoyo y coordinación entre las distintas administraciones implicadas.

En esta línea, el CES europeo señala que para mitigar los efectos negativos de la deslocalización se deben adoptar medidas de carácter económico y social que favorezcan la creación de riqueza, bienestar y empleo, prestando especial atención a las pymes por su contribución al empleo y a las empresas de la economía social por su tendencia ininterrumpida a crear empleo y generar puestos de trabajo más difícilmente deslocalizables⁸³.

La innovación es la principal baza con que cuentan las empresas para minimizar los efectos derivados de los procesos de deslocalización ya que, aunque no pueden impedir la deslocalización de actividades que se transfieren a otro lugar por falta de competitividad, sí pueden contrarrestar la deslocalización con la creación de actividades sustitutivas basadas en nuevos productos, procesos o servicios. Una economía basada en la integración de los avances tecnológicos en los procesos productivos puede aportar nuevos productos y procesos de gran valor añadido. La necesidad de un mayor esfuerzo en I+D+i, en particular en el ámbito empresarial, debe aprovechar la disponibilidad del Fondo Tecnológico, cofinanciado por el FEDER, y asignado a España para este fin como consecuencia de las negociaciones de las perspectivas financieras en el periodo 2007-2013⁸⁴. Asimismo, cabe destacar la reciente aprobación del Plan Nacional de I+D+i 2008-2011, que persigue, entre otros objetivos, promover un tejido em-

⁸¹ En esta línea, cabe destacar la prioridad otorgada a la necesidad de fomentar la I+D+i en las pymes, para lo cual se pretende estimular la colaboración en consorcios específicos para innovar a través de la constitución de Agrupaciones de Empresas Innovadoras, habiendo decidido destinar el 40,0 por 100 del Fondo Tecnológico (Fondo Europeo para I+D+i) a estas acciones.

⁸² Cuarta reunión del Foro de Reestructuraciones: *Adaptación de las pequeñas y medianas empresas al cambio*. Bruselas, 26 y 27 de noviembre de 2007.

⁸³ Véase Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (CESE) 851/2005, sobre el tema *Alcance y efectos de la deslocalización de empresas*, CCMI/014, de 14 de julio de 2005.

⁸⁴ Véase Memoria CES 2006.

presarial altamente competitivo y conseguir un entorno favorable a la inversión en I+D+i y cuya aplicación se basa de nuevo en una estrecha cooperación entre distintas administraciones.

La deslocalización puede suponer una oportunidad para mejorar y modernizar el modelo económico, impulsando las ventajas competitivas en otros ámbitos diferentes al de los costes salariales, para lo cual es necesario estimular sectores tecnológicos y de alto valor añadido, mejorando la calidad y la productividad del tejido económico, de forma que se pueda generar un entorno atractivo que incentive la entrada de nuevas empresas que reemplacen a las que se van. En este sentido, actualmente uno de los principales atractivos de que dispone España es la sólida legislación de patentes y marcas, que incentiva la localización de algunas empresas.

La educación y la formación son elementos claves para reforzar la competitividad de una economía. España debe realizar un gran esfuerzo en reformar y modernizar el sistema educativo para adecuarlo a las demandas y necesidades del sistema productivo, fomentando una mayor vinculación entre los centros educativos y formativos y los centros empresariales.

Asimismo, es fundamental impulsar y difundir la formación entre empresarios y trabajadores, favoreciendo el acceso de las pymes a la misma, y dando respuesta a la necesidad de ofrecer formación a los trabajadores, mediante el diseño de actuaciones especializadas por sectores de carácter formativo, experimental y de innovación para favorecer la adaptabilidad a los cambios derivados de la globalización.

Por último, independientemente de tratar de anticipar y gestionar correctamente estos procesos, también pueden ser para muchas empresas españolas una oportunidad para reubicar su producción de menor valor añadido en zonas estratégicamente más atractivas, evitando soportar costes más elevados que sus competidores. En esta línea, es necesario considerar las oportunidades de la empresa española para acceder a nuevos mercados y potenciar en esta dirección las plataformas de internacionalización de empresas.

Oportunidades de inversión y plataformas de internacionalización

El análisis de la inversión extranjera directa realizado pone de manifiesto dos hechos: por un lado, es necesario que la economía española genere suficiente atracción para que los inversores extranjeros se planteen destinar parte de sus in-

versiones a España y, por otro, debe ser capaz de aprovechar las ventajas derivadas de la ampliación de la Unión Europea, alcanzando una mejor posición inversora en estos países.

Con el objetivo de potenciar la entrada de capital extranjero en España, en 2005 se creó la Sociedad Estatal para la Promoción y Atracción de las Inversiones Exteriores S.A., INTERES Invest in Spain, que depende del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, y cuyo objetivo es la promoción y atracción de la inversión extranjera en España, así como el impulso de coordinación de un clima adecuado para las inversiones exteriores, tanto captando nuevas inversiones en sectores creadores de mayor valor añadido y crecimiento, como apoyando a las ya establecidas. Al mismo tiempo, se considera fundamental potenciar la imagen de marca de España como país atractivo para invertir, objetivo que debe contar con la colaboración institucional de todas las administraciones implicadas. A pesar de que estas actuaciones, son valoradas positivamente porque hasta ahora se carecía de un plan ambicioso de internacionalización de la economía española, su reciente puesta en marcha impide ahondar en el impacto de estos instrumentos.

España se ha posicionado como un país atractivo para los inversores extranjeros por distintos motivos, entre los que se encuentran una economía dinámica y estable, creadora de empleo y abierta al exterior, que dispone de un entorno empresarial competitivo en el que destacan como principales ventajas de atracción de negocios, su localización geográfica de cara a América Latina, el sur de Europa y África, y su red de infraestructuras y comunicaciones.

Al mismo tiempo, como se ha señalado anteriormente, España debe ser capaz de atraer inversiones de I+D+i capaces de fortalecer el tejido productivo y, en este sentido, es necesario un mayor esfuerzo en la promoción exterior de los incentivos existentes en España a la I+D+i como las deducciones fiscales, las ayudas directas o la existencia del Fondo Tecnológico para empresas como dotación específica para España de los Fondos Estructurales.

En este sentido, tal y como se ha mencionado, la articulación de una estrategia compleja, capaz de estimular el incremento y la mejora del capital físico, humano y tecnológico, puede convertirse en el principal atractivo para el capital extranjero.

Por otro lado, las oportunidades para la economía española también están en la ampliación a mercados exteriores y el establecimiento de parte de la actividad

productiva o comercial en otros países. En esta línea, y como ya señalaba el CES en 2004⁸⁵, para potenciar la internacionalización de la empresa española era necesario que se fortaleciese la red de oficinas comerciales en el exterior.

El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, con el apoyo de las Cámaras de Comercio y las organizaciones empresariales, ha definido una serie de líneas de actuación para favorecer tanto la actividad comercial como la inversora en el extranjero⁸⁶.

Además, se han puesto en marcha distintas iniciativas para dinamizar el sector exterior y fomentar la competitividad y la internacionalización de la economía con el fin de aumentar la base exportadora española, diversificar el patrón geográfico de destino, así como la oferta exportadora, potenciando la imagen de marca exterior de España.

Las exportaciones españolas a los nuevos miembros pueden contribuir a complementar su producción interna, en la doble necesidad de atender la demanda de bienes de consumo (productos alimenticios, textil-confección, muebles), pero también la demanda de bienes necesarios para modernizar el sector industrial (maquinarias y equipamientos, bienes de equipo y productos intermedios).

En relación con la inversión, se ha apostado por un mayor apoyo financiero, pero también se han reforzado los servicios de apoyo en los ámbitos de información y formación, así como una mayor difusión de las posibles economías receptoras y sus estructuras productivas, que permita a las empresas acometer estrategias de internacionalización.

La participación de los nuevos miembros en la dotación de Fondos Estructurales y de Cohesión, sobre todo de cara al nuevo periodo de programación 2007-2013, está ofreciendo importantes oportunidades de inversión vinculadas a las infraestructuras de transporte y medioambientales, así como la construcción civil, lo que supone un estímulo a una presencia cada vez mayor del sector de la construcción en estos países.

⁸⁵ Informe del CES 1/2004 sobre *Efectos de la próxima ampliación de la Unión Europea sobre la economía española*.

⁸⁶ En este sentido, se están poniendo en marcha los denominados Planes integrales de desarrollo de mercados prioritarios, con el fin de estimular las relaciones comerciales e inversoras con países que ocupan un lugar relevante en el comercio internacional.

CUADRO 34
PRINCIPALES SECTORES DE OPORTUNIDAD PARA LA EMPRESA ESPAÑOLA

Oportunidades	Polonia	R. Checa
Exportación	Cítricos Bienes de consumo (cerámica) Electrodomésticos Bienes de equipo para modernización industrial	Productos hortofrutícolas Bienes de consumo Equipamientos domésticos Maquinaria-herramientas
Exportación e inversoras	Automoción (vehículos terminados y componentes)	Automoción (vehículos terminados y componentes)
Inversoras	Sector inmobiliario (directamente construcción e indirectamente toda industria relacionada) Infraestructuras medioambientales Suministros energéticos y agua Sector comercio y reparación Infraestructuras logísticas y de transporte Intermediación financiera	Construcción (infraestructuras y edificación) Medio ambiente (objetivos UE para 2010) Energías alternativas (objetivo político gobierno) Telecomunicaciones (fuerte potencial de crecimiento) Infraestructuras logísticas y de transporte Servicios de apoyo a empresas Sector turístico
	Hungría	Eslovaquia
Exportación	Productos hortofrutícolas Bienes de consumo (confección-textil, calzado, mueble, joyería, cerámica)	Productos alimenticios Bienes de consumo (confección-textil, calzado, mueble) Bienes de equipo (maquinaria y sistemas)
Exportación e inversoras	Componentes de automoción	Componentes de automoción
Inversoras	Infraestructuras de transporte Construcción civil Electrónica y material eléctrico Sector turístico Sector inmobiliario Telecomunicaciones	Infraestructuras medioambientales Infraestructuras logísticas y de transporte

Fuente: Informes económico y comercial de Eslovaquia, Hungría, Polonia y República Checa. Oficinas económicas y comerciales de España en el extranjero. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

En este sentido, el sector de la construcción no ha tenido hasta ahora una presencia importante en los países de la ampliación, siendo su participación en estas economías muy tímida y limitada tan sólo a Polonia o República Checa, que junto con Austria se han convertido en plataformas para el acceso a otras economías de la zona. La adhesión, y en consecuencia, la disponibilidad de financiación comunitaria para el desarrollo, vía FEDER, y principalmente en lo que se refiere a infraestructuras, supone un atractivo para una presencia cada vez mayor de las empresas constructoras es-

pañolas. Además, dado que en España existe una experiencia destacada en la utilización de los fondos comunitarios en estos ámbitos, sería interesante fomentar la colaboración y cooperación con las autoridades de estos países para un mejor aprovechamiento de los fondos comunitarios, tal y como se hace en otros aspectos.

En el ámbito de la construcción residencial también hay oportunidades para el capital extranjero, debido al crecimiento y dinamismo que están experimentando estos países, y principalmente las urbes metropolitanas. Vinculado a ello, el potencial inversor se extiende también a los sectores inmobiliario y financiero, siendo este último fundamental para facilitar la financiación y participación de otros sectores en los nuevos miembros.

Igualmente, en el ámbito de la actividad manufacturera, también destaca la presencia de empresas españolas del sector de automoción en algunos de los NEM, en particular varias compañías fabricantes de piezas y componentes, que están haciendo importantes esfuerzos de implantación para cubrir las necesidades de una industria que se ha convertido en prioritaria en gran parte de estos países, concentrando sus inversiones, entre otros, en Polonia, República Checa, Eslovaquia y Rumanía. Aunque en menor medida, también se observa una presencia creciente en los NEM de las actividades de confección y moda.

La fiscalidad como factor de atracción de inversiones

El sistema fiscal, y en particular la fiscalidad que recae sobre las empresas, constituye un elemento relevante en las decisiones de localización de la inversión, tal y como se ha señalado anteriormente. En este terreno, los NEM presentan ventajas relativas, en comparación con la UE-15, en la competición por atraer inversión extranjera hacia sus territorios (cuadro 35).

La primera diferencia que se observa entre los sistemas fiscales de los NEM y de los países de la UE-15 es que la presión fiscal es significativamente menor en los primeros, 34,5 frente a 39,6 por 100. No obstante, merece apuntarse que Eslovenia y Hungría se sitúan en niveles próximos a la UE-15 y que España, en cambio, se sitúa en un nivel similar al de los nuevos socios. En cuanto a la estructura de la fiscalidad, es reseñable la menor relevancia que se observa en los NEM de la imposición directa, sobre la renta y la riqueza, frente a la imposición sobre el consumo. Así, mientras que la imposición directa e indirecta, respectivamente, concentran en la UE-15 el 33,2 y el 35,9 por 100, de los ingresos fiscales, estos porcentajes se sitúan en el 22,6 y el 41,6 por 100 en los NEM.

CUADRO 35

ESTRUCTURA DE LA PRESIÓN FISCAL EN LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS, 2004

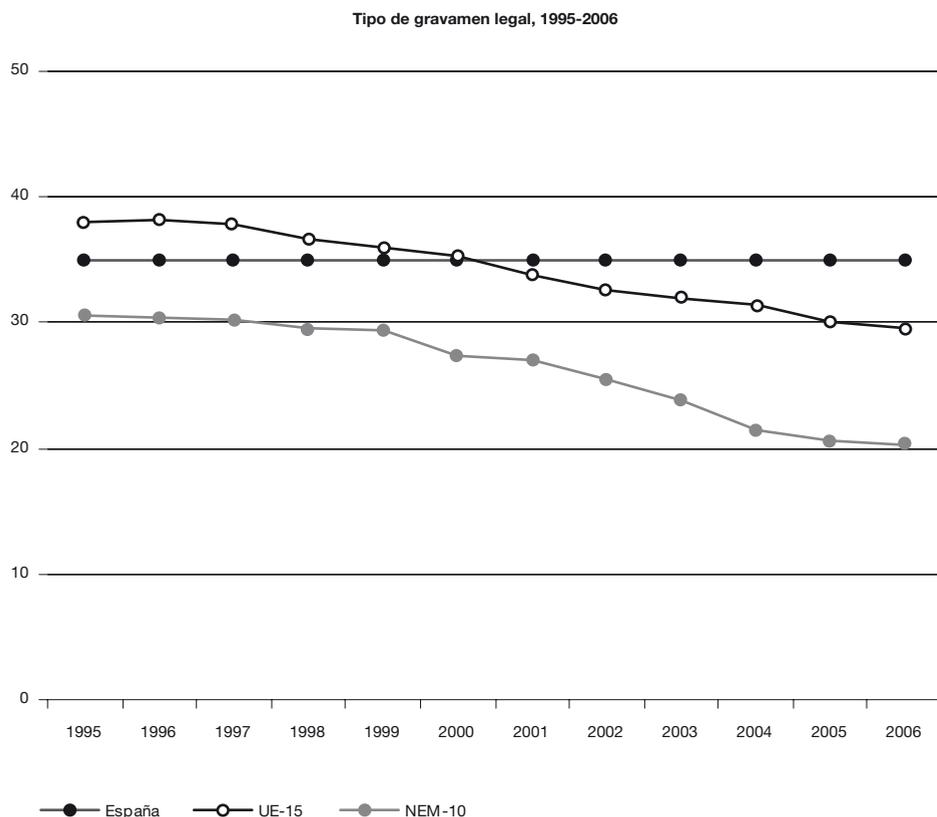
	España	R. Checa	Chipre	Eslovaquia	Eslovenia	Estonia	Hungría	Letonia	Lituania	Malta	Polonia	UE-25*	UE-15*	NEM-10*
Presión fiscal	34,6	36,6	34,1	30,3	39,7	32,6	39,1	28,6	28,4	35,1	32,9	39,3	39,6	34,5
Total	11,5		17,4		16,5	13,0	16,3	11,9	11,3	15,9	13,4	13,8	13,8	13,7
IVA	6,1	12,0	9,3	12,7	8,9	8,2	9,0	7,0	6,5	7,7	7,2	6,9	6,8	7,7
Impuestos indirectos	2,5	7,4	4,5	8,0	3,5	3,7	3,4	3,5	3,0	3,0	4,2	2,7	2,7	3,9
Otros I. s/ productos	2,5	0,5	1,7	0,8	1,1	0,4	3,5	0,5	1,2	4,3	0,4	1,9	1,9	1,3
Otros I. s/ producción	1,1		1,9		2,9	0,7	0,4	1,0	0,6	0,8	1,6	2,3	2,4	1,2
Total	10,7	9,4	8,9		8,5	8,5	9,3	7,9	8,8	12,4	6,4	12,9	13,1	7,8
Impuestos directos	6,4	4,8	3,6		5,9	6,7	6,7	6,0	6,8	7,2	4,0	9,2	9,4	5,0
I. Renta Personal				6,1										
I. Sociedades	3,5	4,4	3,8		2,0	1,8	2,1	1,7	1,9	4,2	2,0	2,4	2,4	2,5
Otros	0,8	0,2	1,5		0,6	0,0	0,5	0,2	0,1	0,9	0,5	1,3	1,4	0,4
Total	12,2	15,1	7,8	12,2	14,7	11,1	13,5	8,7	8,4	6,9	13,4	12,8	12,8	13,2
Contribuciones sociales	8,6	10,5	5,4	8,0	5,6	10,8	9,6	6,3	7,6	3,1	5,0	7,3	7,3	7,2
De empleados	1,9	3,7	2,1	2,9	7,7	0,3	3,3	2,4	0,8	3,1	6,2	4,0	4,0	4,6
De autónomos	1,7	0,0	0,3	1,3	1,4		0,5	0,1	0,1	0,7	2,2	1,5	1,5	1,4

* Medias ponderadas por el PIB de cada país.

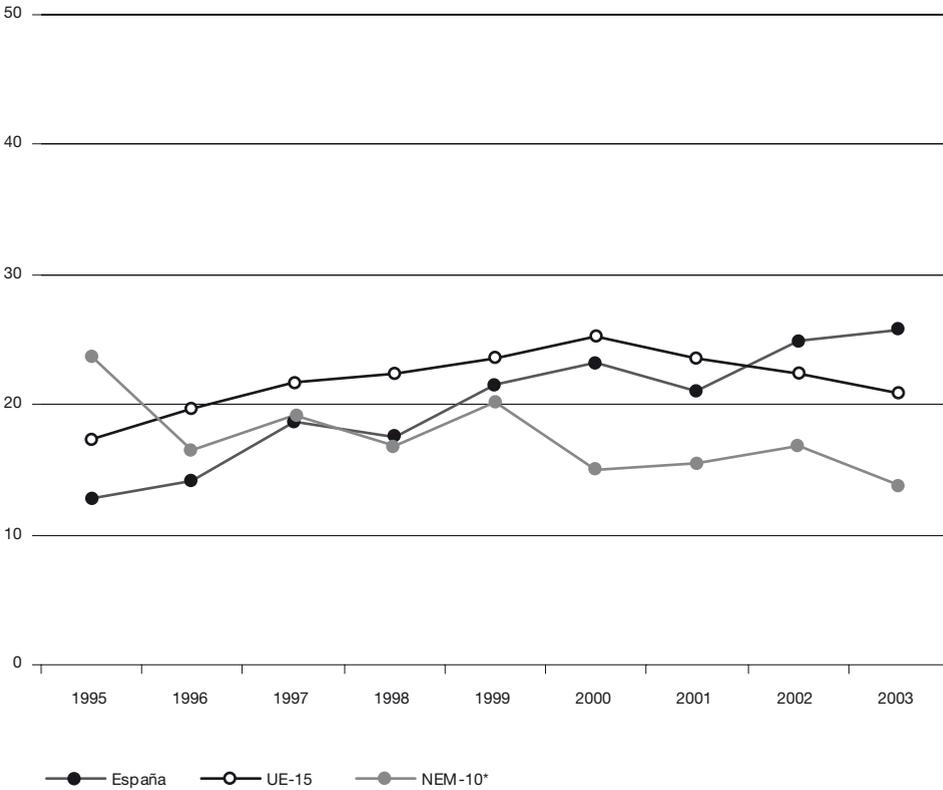
Fuente: Eurostat. *Structures of the taxation systems in the European Union, 1995-2004* (2006).

En todos los NEM el tipo impositivo normal a 1 de enero de 2007 del Impuesto sobre el Valor Añadido supera en dos o más puntos el 16 por 100 vigente en España, y la recaudación que se obtiene por este impuesto junto con la proveniente de otros impuestos sobre consumos específicos con relación al PIB respectivo es, en todos los casos salvo en Lituania, superior a la que se observa en España. En cambio, los tipos de gravamen de los impuestos sobre la renta, tanto personal como empresarial, son en general más bajos en los NEM, y la presión fiscal sobre la renta es, en consecuencia, más baja que la registrada por término medio en la Unión, 7,8 frente a 13,1, e incluso que la de España (10,7 por 100). En cuanto a las contribuciones sociales, tanto los tipos como la presión fiscal resultante, se sitúan en los NEM en niveles iguales o superiores a los de la Unión Europea.

GRÁFICO 13
EVOLUCIÓN DE LA IMPOSICIÓN SOBRE LOS BENEFICIOS EMPRESARIALES
 (Media aritmética de los tipos vigentes en los países de cada grupo)



Tipo de gravamen implícito, 1995-2003



* Excluida Eslovaquia.

Fuente: Eurostat. *Structures of the taxation systems in the European Union, 1995-2004* (2006).

Por lo que se refiere específicamente a la fiscalidad empresarial⁸⁷, desde finales de los años noventa se observa en los NEM una tendencia a la reducción de los tipos de gravamen que recaen sobre los beneficios de las empresas, que se enmarca en una política más amplia de atracción de inversión extranjera en la que la competencia fiscal ocupa un lugar destacado (gráfico 13). En media, desde 1995, los NEM han reducido el tipo sobre sociedades 10,3 puntos porcentuales, hasta situarlo en 2006 en el 20,3 por 100, 9,2 puntos porcentuales por debajo de la media de los tipos en la UE-15, y ello a pesar de que en los antiguos miembros tam-

⁸⁷ Además de la imposición sobre los beneficios societarios, para determinar la rentabilidad de una inversión después de impuestos son relevantes otros tributos, en especial los que recaen sobre el suelo y la propiedad inmueble.

bién se ha producido un sensible descenso de los mismos (8,5 puntos). España, con un tipo de gravamen del 35 por 100 inalterado a lo largo del periodo, se sitúa en 2006, junto con Malta, entre los países con tipos más altos, sólo por detrás de Alemania⁸⁸ e Italia, aunque la reforma recientemente aprobada⁸⁹ reducirá el tipo hasta el 30 por 100 en 2008, un nivel similar al del Reino Unido e inferior al actualmente vigente en Francia y Bélgica.

De los cuatro países de la ampliación con mayor dimensión demográfica y económica el gravamen más bajo corresponde a Hungría, con un tipo del 17,5 por 100, seguido de Polonia y Eslovaquia, con tipos del 19 por 100, y de la República Checa, con el 24 por 100, y en los tres últimos países se partía de niveles iguales o superiores al 40 por 100 en 1995. En la UE-15, sólo Irlanda presenta una evolución similar y, con un tipo del 12,5 por 100, es el único país del grupo que registra un tipo inferior al 25 por 100.

Con todo, la información fiscal relevante a la hora de adoptar decisiones de localización de inversiones va mucho más allá del tipo legal aplicable a los beneficios empresariales. Otros elementos del impuesto sobre los beneficios inciden también sobre la factura fiscal soportada por las empresas y, por tanto, sobre la rentabilidad de las inversiones después de impuestos. La presencia de exenciones, deducciones y bonificaciones y la existencia de tipos reducidos aminora la carga impositiva. Asimismo, los criterios de determinación de la base imponible, en particular, las reglas de amortización del inmovilizado material e inmaterial, las reglas de valoración de inventarios, el sistema de compensación de pérdidas, el tratamiento de las provisiones para obligaciones contingentes y el alcance de la deducibilidad de intereses, tienen un efecto directo sobre la carga fiscal.

Los tipos de gravamen efectivos o implícitos tratan de capturar este conjunto de elementos estableciendo una relación directa entre los ingresos recaudados por el impuesto y la base potencial (renta de las empresas) calculada a partir de la contabilidad nacional. Según los cálculos de Eurostat, el tipo efectivo de gra-

⁸⁸ El Gobierno alemán ha aprobado en mayo de 2007 una reforma fiscal que reduce el Impuesto de Sociedades desde el 38,7 por 100 actual hasta el 29,8 por 100.

⁸⁹ Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y modificación parcial de las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no residentes y sobre el Patrimonio. Dictamen CES 5/2006, de 2 de marzo, sobre el Anteproyecto de Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y modificación parcial de las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no residentes y sobre el Patrimonio. Para una exposición más detallada de los principales aspectos de la reforma véase Memoria CES 2005, págs. 211 a 216 y Memoria CES 2006, págs. 231 a 235.

vamen sobre las empresas en los NEM se situaba en 2003 en el 13,8 por 100, 10 puntos porcentuales por debajo del tipo legal y 7,2 puntos porcentuales por debajo de la media en la UE-15. La evolución desde 1995 ha sido creciente en ambos grupos de países hasta 1999-2000, coincidiendo con la fase de recuperación económica, y decreciente desde entonces. El carácter procíclico de este indicador⁹⁰ explica que España, que registra una fase de crecimiento ininterrumpido a lo largo de todo el periodo, presente una tendencia creciente y constante de este indicador.

En la mayoría de estos países los tipos efectivos que recaen sobre las empresas de capital extranjero son relativamente más bajos, debido a las importantes ventajas fiscales que 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, en Polonia y en Lituania, o parcial, como ocurre en Hungría, Malta, Letonia o Eslovenia (10 por 100); los beneficios fiscales por inversión o reinversión de beneficios en activos, maquinaria o I+D (Hungría, Rep. Checa, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia⁹¹); y los ventajosos sistemas de amortización acelerada y compensación de pérdidas que existen en casi todos estos países.

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 desempleo⁹², o en sectores o industrias de alto valor añadido, o en conceptos específicos, como investigación y desarrollo e introducción de nuevas tecnologías.

En todo caso, la fiscalidad es un factor que influye en las decisiones de inversión internacional, pero no es el único ni probablemente el más determinante, sobre todo, teniendo en cuenta que tras la reducción generalizada de la fiscalidad empresarial de los últimos años el margen para competir en este terreno es cada vez más reducido.

⁹⁰ El carácter procíclico se explica por la existencia de tipos menores o tramos distintos en función del volumen de negocios, y por la existencia de sistemas de compensación de pérdidas durante ejercicios posteriores.

⁹¹ En Estonia no existen restricciones porque sólo se gravan los beneficios distribuidos.

⁹² 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.

2.1.4. Flujos migratorios y mercado laboral

Las transformaciones económicas y sociales registradas en los países del Este y Centro de Europa desde que iniciaron su proceso de transición desde una economía centralizada y planificada a otra de mercado y abierta al exterior y, posteriormente, el proyecto de ampliación europea, propiciaron un notable incremento de los flujos migratorios desde estos países hacia la Unión Europea.

CUADRO 36
POBLACIÓN DE LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN Y CANDIDATOS EN ESPAÑA, 1998-2007

(Número de personas y porcentaje)

Países	1998			2007			Promedio % Var. 99/06	% Var. 06/07
	Número	% sobre total extranjeros	% sobre NEM(12)	Número	% sobre total extranjeros	% sobre NEM(12)		
Chipre	131	0,0	1,2	208	0,0	0,0	2,2	57,6
Eslovaquia	193	0,0	1,7	5.659	0,1	0,8	53,3	25,3
Eslovenia	82	0,0	0,7	723	0,0	0,1	32,2	16,8
Estonia	84	0,0	0,8	936	0,0	0,1	42,7	19,4
Hungría	465	0,1	4,2	4.613	0,1	0,6	29,0	37,9
Letonia	89	0,0	0,8	2.020	0,0	0,3	59,3	16,7
Lituania	121	0,0	1,1	17.546	0,4	2,4	170,9	10,9
Malta	103	0,0	0,9	180	0,0	0,0	4,6	39,5
Polonia	5.521	0,9	49,6	58.162	1,3	8,1	31,1	27,0
República Checa	638	0,1	5,7	6.535	0,1	0,9	30,9	26,6
NEM (10)	7.427	1,2	66,7	96.582	2,2	13,4	35,3	23,3
Bulgaria	1.453	0,2	13,0	118.182	2,6	16,4	86,0	16,3
Rumanía	2.258	0,4	20,3	506.711	11,3	70,2	110,7	24,5
NEM(12)	11.138	1,7	100,0	721.475	16,1	100,0	72,2	22,9
Total extranjeros	637.085	100,0	-	4.482.568	100,0	-	27,0	8,2

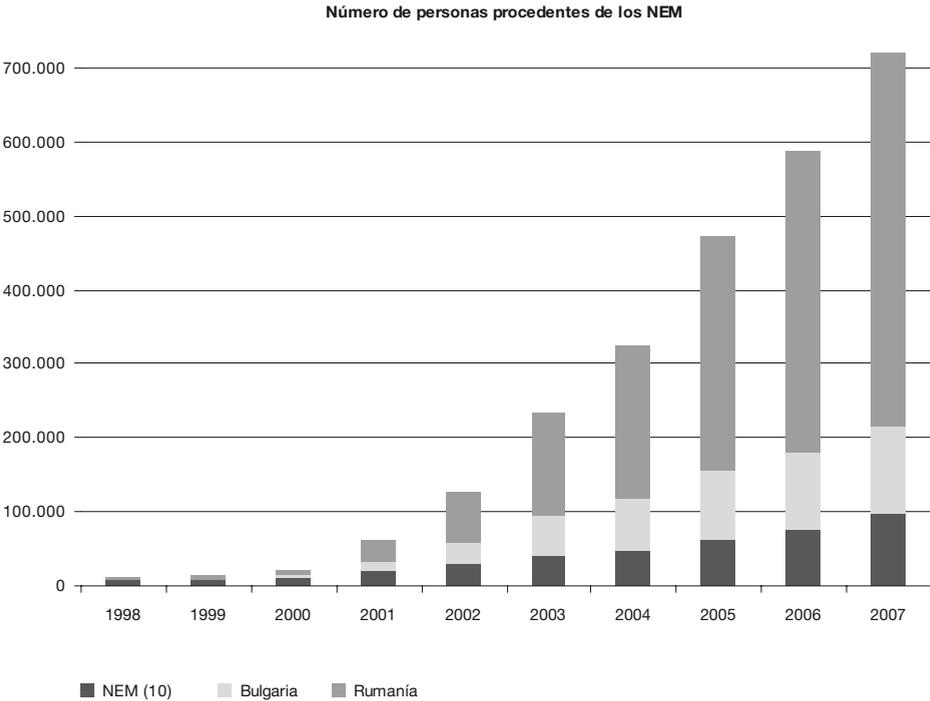
Fuente: Padrón municipal, INE.

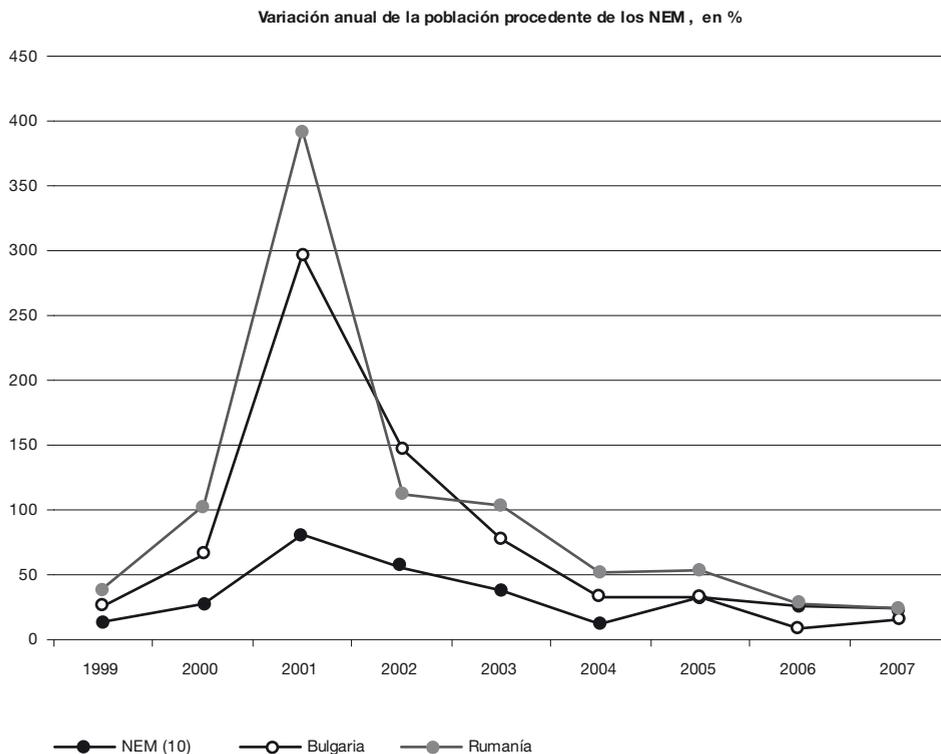
En el caso de España, las primeras llegadas de inmigrantes procedentes del Este y Centro de Europa se produjeron a finales de los años ochenta, aunque su presencia no adquiere especial relevancia hasta el año 2001 en pleno proceso de ampliación de la Unión Europea. Hasta finales de los años noventa, el colectivo más numeroso era el de los polacos, siendo superado posteriormente por búlgaros y rumanos, los cuales, en el año 2007, representan el 86,6 por 100 de la población

total de los nuevos Estados miembros. Respecto al total de extranjeros empadronados en España, la población de los NEM (12) ha pasado de representar el 1,7 por 100 en 1998, al 16,1 por 100 en 2007, ocupando rumanos y búlgaros la segunda y décima posición, respectivamente, entre las nacionalidades mayoritarias.

Estos datos ponen de manifiesto que el grueso de la población de los NEM (12) llegó a España con anterioridad a la entrada efectiva de sus países a la Unión Europea, en 2004 y de 2007, registrando en años más recientes crecimientos más moderados, con un avance medio en 2007 del 22,9 por 100 (gráfico 14). Concretamente, en 2004, los colectivos de inmigrantes europeos más numerosos eran, por este orden, los procedentes de Rumanía, Reino Unido, Alemania, Italia y Bulgaria, una situación que se mantiene en la actualidad. De cara al futuro, es previsible que mientras persistan diferenciales de renta per capita significativos con los países de la antigua UE-15, continúe llegando a España población procedente de los nuevos Estados miembros, aunque con ritmos de crecimiento anuales cada vez más moderado.

GRÁFICO 14
EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE LOS NEM EN ESPAÑA, 1998-2007
 (Número de personas y porcentaje)





Fuente: Padrón municipal, INE.

Se aprecian, por tanto, notables diferencias entre los nuevos Estados miembros, ya no solo en términos cuantitativos, sino también cualitativos, en la medida en que para los ciudadanos búlgaros y rumanos se ha establecido un periodo transitorio de dos años, de manera que, si bien desde el 1 de enero de 2007 pueden entrar libremente en España, para la realización de trabajos por cuenta ajena deben obtener una autorización de trabajo de acuerdo con el régimen general de extranjería.

La inmigración procedente de los nuevos Estados miembros tiene un carácter fundamentalmente laboral, como muestran sus elevadas tasas de actividad y empleo, superiores a las de la población española. En el caso de los diez países de la ampliación de 2004, las tasas de actividad y empleo se situaban en el primer trimestre de 2007 en el 81,7 por 100 y el 77,5 por 100, respectivamente, mientras que en Bulgaria y Rumanía, la tasa de actividad ascendía al 85,9 por 100 y la de empleo al 74,2 por 100.

CUADRO 37
TASAS DE ACTIVIDAD, EMPLEO Y PARO, 2007

(Número de personas y porcentaje)

	NEM (10)	Bulgaria y Rumanía	España
Tasa de actividad	81,7	85,9	56,3
Tasa de empleo	77,5	74,2	52,0
Tasa de paro	5,2	13,6	7,8

Fuente: Encuesta de Población Activa, I Tr. 2007. INE.

Respecto a las tasas de paro, las diferencias entre ambos grupos de países son más acusadas, con un porcentaje del 5,2 por 100 de la población activa de los NEM (10), frente al 13,6 por 100 entre los rumanos y búlgaros. No obstante, debe tenerse en cuenta que la duración media del desempleo entre los ciudadanos de estos países se sitúa por debajo de la media de los trabajadores comunitarios⁹³.

CUADRO 38
BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES POR DESEMPLEO EN 2007*

(Número de beneficiarios y porcentaje)

	Número de beneficiarios	% respecto a los beneficiarios totales	% respecto beneficiarios extranjeros	% sobre benef. extranj. comunitarios
Total	1.410.445	100,0	–	–
Total extranjeros	117.146	8,3	100,0	–
Extracomunitarios	86.840	6,2	74,1	–
Comunitarios	30.306	2,1	25,9	100,0
Rumanía	10.291	0,7	8,8	34,0
Bulgaria	3.040	0,2	2,6	10,0
Polonia	1.343	0,1	1,1	4,4
Lituania	591	0,0	0,5	2,0
República Checa	145	0,0	0,1	0,5
Eslovaquia	135	0,0	0,1	0,4

* Octubre de 2007.

Fuente: INEM, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

⁹³ De acuerdo con los datos de paro registrado de 30 de junio de 2007, la duración media del desempleo entre la población rumana es de 87 días y entre la búlgara de 101, mientras que la media de los ciudadanos comunitarios se sitúa en 190 días.

CUADRO 39

TRABAJADORES DE LOS NEM AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL EN 2007*

(Número de personas y porcentaje)

Nacionalidades	Afiliados	% sobre total afiliados extranj.	% sobre NEM (12)
Chipre	60	0,0	0,0
Eslovaquia	4.088	0,2	1,2
Eslovenia	609	0,0	0,2
Estonia	385	0,0	0,1
Hungría	2.998	0,1	0,9
Letonia	884	0,0	0,3
Lituania	9.848	0,5	2,9
Malta	178	0,0	0,1
Polonia	45.518	2,2	13,61
Rep. Checa	3.930	0,2	1,2
NEM (10)	68.498	3,4	20,5
Bulgaria	49.834	2,4	14,9
Rumanía	215.521	10,6	64,6
NEM (12)	333.853	16,4	100,0
Total afiliados extranjeros	2.036.582	100,0	-

* A 30 de septiembre.

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

En cuanto a las prestaciones por desempleo, cabe señalar que si bien se está produciendo un incremento en el número de beneficiarios, en el contexto actual de moderación de la actividad económica, el volumen de preceptores comunitarios supone el 2,1 por 100 del total de beneficiarios del sistema, representando entre búlgaros y rumanos únicamente el 0,9 por 100.

En lo que respecta al empleo, de acuerdo con los datos de afiliación a la Seguridad Social, a 30 de septiembre de 2007 el número de trabajadores procedentes de los NEM (12) ascendía a 333.853, lo que supone el 16,4 por 100 del total de trabajadores extranjeros en alta laboral. De estos, el 64,6 por 100 son rumanos, el 14,9 por 100 búlgaros, y el 13,6 por 100 polacos, representando el resto de países de la ampliación el 6,9 por 100 del total.

Por regímenes de afiliación a la Seguridad Social, tras el régimen General, cabe destacar una elevada participación del régimen especial Agrario y el de Autónomos entre los trabajadores de los NEM (10), mientras que entre los búlgaros y los rumanos cobra especial relevancia, además del Agrario, el de Empleados de hogar.

CUADRO 40

AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL, POR RÉGIMEN EN 2007

(En porcentaje sobre el total)

Régimen de Seguridad Social	Españoles	Total extranjeros	NEM (10)	Bulgaria y Rumanía
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Régimen General	76,7	73,6	62,0	74,5
R.E. Trabajadores Autónomos	17,2	8,5	10,7	2,9
R.E. Agrario	5,0	8,2	22,6	9,3
R.E. Empleados de Hogar	0,7	9,5	3,7	13,2
R.E. Trabajadores del Mar	0,4	0,2	0,1	0,0
R.E. Minería del Carbón	0,0	0,0	1,0	0,0

Nota: A 11 de enero de 2007.

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

CUADRO 41

DISTRIBUCIÓN DE LOS TRABAJADORES DE LOS NEM Y DE ESPAÑA POR OCUPACIONES EN 2007*

(En porcentaje)

Ocupaciones	NEM (10)	Bulgaria y Rumanía	España
Directivos, técnicos, profesionales y administrativos	11,1	4,3	45,0
Trabajadores en Servicios	19,8	13,5	14,6
Trabajadores cualificados en construcción, industria, agricultura y pesca	45,7	39,0	28,5
Trabajadores no cualificados	23,4	43,1	12,0
Total	100,0	100,0	100,0

* I Trim. 2007.

Fuente: Encuesta de Población Activa. INE.

El análisis de la distribución de los trabajadores de los nuevos Estados miembros por ocupaciones muestra también diferencias entre ambos grupos de países, así como entre los ocupados de los NEM (12) y los españoles. En primer lugar, cabe destacar un porcentaje más elevado de directivos, técnicos, profesionales y administrativos entre los NEM(10), el 11,1 por 100, que entre los ocupados búlgaros y rumanos (el 4,3 por 100), si bien dicho porcentaje dista mucho del promedio de los trabajadores españoles (45,0 por 100). En segundo lugar, mientras que el grueso de los trabajadores de los NEM (10) se concentra en ocupaciones cualificadas en construcción, industria, agricultura y pesca (el 45,7 por 100), entre los

búlgaros y rumanos es especialmente elevado el porcentaje de trabajadores no cualificados (el 43,1 por 100). Por su parte, la distribución por ocupaciones es más uniforme entre los trabajadores españoles, siendo minoritarios los trabajadores no cualificados. Finalmente, el porcentaje de ocupados en la rama de servicios es más elevado entre los trabajadores de los NEM (10), donde representan el 19,8 por 100, que entre los rumanos y búlgaros (13,5 por 100), y españoles (14,6 por 100). Se confirma, por tanto, que en términos generales no existe solapamiento con los trabajadores españoles.

2.2. FACTORES SOCIOLABORALES DE COMPETITIVIDAD RELATIVA

2.2.1. Mercado de trabajo y protección social

Mercado de trabajo

Desde mediados de los años 90, una vez transcurridos los primeros años de profunda reestructuración que siguieron al desplome de los sistemas de planificación central, las economías del Este de Europa han experimentado un periodo de expansión económica muy intensa, con tasas de crecimiento del PIB muy superiores a la UE-15 e incluso mayores que las registradas por la economía española. Sin embargo, y en contraste con la experiencia española, este notable dinamismo de la actividad no ha ido acompañado de una expansión en paralelo del empleo, que ha crecido, en el mejor de los casos, de manera muy moderada. Tomando como referencia el periodo 2000-2006 puede observarse que en todos los países de las últimas ampliaciones, con la excepción de Malta y Chipre, el crecimiento medio anual del PIB ha superado ampliamente la tasa del 3,3 por 100 registrada en España, ya de por sí diferencialmente alta en comparación con la media europea, llegando a alcanzar cotas superiores al 7 por 100 en los países bálticos. En contraste, las estadísticas oficiales⁹⁴ muestran que el crecimiento del empleo ha sido negativo en Rumanía y prácticamente inexistente en las otras tres mayores economías del grupo (Polonia, República Checa y Hungría). Sólo en Chipre y en Letonia el empleo ha aumentado a una tasa superior al 2 por 100 anual, en todo caso muy por debajo del 3,2 por 100 de incremento registrado en España.

Los datos evidencian pues un patrón de crecimiento de estas economías caracterizado por un elevado diferencial entre el aumento del PIB y el aumento del

⁹⁴ No se considera el empleo que pueda generarse en la economía sumergida, que en estos países podría estar alcanzando una dimensión no desdeñable.

empleo. Este crecimiento ha sido impulsado por transformaciones estructurales entre las que destaca la redefinición de los derechos de propiedad, la liberalización económica y la creciente integración en la economía mundial, con una reorientación de los flujos comerciales hacia los mercados occidentales y la presencia creciente de corporaciones transnacionales.

De este modo, y pese a la ya larga coyuntura económica expansiva, en la mayoría de estos países las tasas de ocupación, tradicionalmente muy elevadas, se sitúan en 2006 por debajo de la media comunitaria y la tasa de asalarización es en general inferior a la media europea. La tasa de actividad ha tendido asimismo a reducirse y se sitúa ya en 2006 en niveles inferiores a la media UE-15 en todos los países, salvo en Estonia, indicando el abandono del mercado de trabajo formal por parte de algunos colectivos. Destaca en este ámbito el retroceso de la tasa de actividad femenina. En 2006 sólo en Eslovenia y los países bálticos se registraban tasas de participación laboral superiores a la media europea y, en el otro extremo, Hungría y Rumanía presentaron registros incluso inferiores a los de España, con lo que la marcada presencia de las mujeres en el mercado laboral, señas de identidad tradicional de estos países, parece haber desaparecido.

Además, las tasas de desempleo alcanzan cotas preocupantes en algunos países, como en Polonia y Eslovaquia, donde más del 13 por 100 de la población activa está en paro, una situación que los jóvenes menores de 25 años acusan de manera diferencial. Adicionalmente, las situaciones de desempleo en las principales economías del Este, que antes de las transformaciones sistémicas constituían un fenómeno marginal, presentan un marcado componente estructural, ya que se prolongan durante más de un año con bastante más frecuencia que en la UE-15 (cuadro 42).

Por lo que al capital humano se refiere, los datos de 2006 evidencian que el nivel de cualificación de la población en estos países continúa siendo sensiblemente superior a la media de los quince, tanto entre la población joven como adulta, con porcentajes muy elevados, en algunos casos superiores al 90 por 100, de personas que han completado al menos el nivel educativo de secundaria superior. En este ámbito, España continúa presentando importantes insuficiencias en comparación con los estándares europeos. No obstante, el porcentaje de la población de 25 a 64 años que cuenta con titulación universitaria en estos países es en todos los casos, y particularmente en Polonia, Eslovaquia y la República Checa, inferior al que se registra en España, que asciende al 28,2 por 100, lo que supone para España una clara ventaja comparativa. Además, conviene apuntar que los indicadores educativos convencionales no captan aspectos tan relevantes, a la hora de valorar el potencial del capital humano de una sociedad, como la calidad

CUADRO 42

INDICADORES COMPARADOS DEL MERCADO DE TRABAJO EN LOS PAÍSES DE LAS ÚLTIMAS AMPLIACIONES EN 2006

Indicadores	UE-27	UE-15	España	Polonia	R. Checa	Hungría	Rumanía	Estonia	Bulgaria	Chipre	Letonia	Lituania	Estonia	Malta
Peso en el PIB UE-27 (%)	100,0	85,2	7,5	1,9	0,6	0,6	0,4	0,3	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Peso en el empleo UE-27 (%)	100,0	80,6	9,1	6,7	2,3	1,8	4,3	1,1	0,4	1,6	0,2	0,7	0,5	0,1
Crecimiento real medio anual del PIB 2000-2006 (%)	2,0	1,8	3,3	3,6	4,0	4,2	6,0	5,2	3,7	5,4	3,3	7,7	8,8	8,8
Crecimiento anual medio del empleo 2000-2006 (%)	0,8	0,9	3,2	0,1	0,5	0,3	-2,3	1,5	1,2	1,7	2,8	1,0	2,2	1,8
<i>Estructura sectorial del empleo</i>														
Agricultura	6,4	3,7	5,0	19,2	3,7	4,8	36,2	3,6	9,7	20,6	4,9	12,4	11,5	4,9
Industria	25,0	23,7	29,6	26,9	37,6	32,3	29,9	33,8	35,1	27,6	20,3	29,5	27,0	33,1
Servicios	68,6	72,6	65,4	53,9	58,7	63,0	33,9	62,7	55,3	51,8	74,8	58,1	61,5	62,0
<i>Características del mercado de trabajo</i>														
Tasa de actividad	70,1	71,6	70,8	63,4	70,3	62,0	63,6	68,6	70,9	64,5	73,0	67,4	71,3	72,4
Tasa de actividad femenina	62,8	64,0	60,2	56,8	62,3	55,5	56,6	60,9	66,7	60,2	63,8	64,6	66,7	69,3
Tasa de empleo	64,3	66,0	64,8	54,5	65,3	57,3	58,8	59,4	66,6	58,6	69,6	63,6	66,3	68,1
Tasa empleo tiempo parcial	18,1	20,8	12,0	9,8	5,0	4,0	4,0	9,7	2,8	9,2	2,0	7,7	9,9	6,5
Tasa de temporalidad	14,4	14,7	34,0	27,3	8,7	6,7	1,8	5,1	17,3	6,2	13,1	4,5	7,1	2,7
Tasa de empleo autónomo	16,6	14,6	14,5	25,7	18,0	12,7	43,2	13,0	16,7	27,8	22,1	15,8	11,7	8,1
Tasa de paro	7,9	7,4	8,5	13,8	7,1	7,5	7,3	13,4	6,0	9,0	4,6	5,6	6,8	5,9
Tasa de paro femenina	8,8	8,4	11,6	14,9	8,8	7,8	6,1	14,7	7,2	9,3	5,4	5,4	6,2	5,6
Tasa de paro jóvenes	17,5	16,2	17,9	29,8	17,5	19,1	21,4	26,6	13,9	19,5	10,4	9,8	12,2	12,0
Tasa de paro larga duración	3,6	3,1	1,9	7,8	3,9	3,4	4,3	10,2	2,9	5,0	0,9	2,5	2,5	2,8
<i>Capital humano</i>														
Abandono escolar	15,3	17,0	29,9	5,6	5,5	12,4	19,0	6,4	5,2	18,0	16,0	10,3	19,0	13,2
Educación permanente	9,6	11,1	10,4	4,7	5,6	3,8	1,3	4,3	15,0	1,3	7,1	4,9	6,9	6,5
Jóvenes de 20 a 24 años con educación secundaria superior (%)	77,8	74,8	61,6	91,7	91,8	82,9	77,2	91,5	89,4	80,5	83,7	88,2	81,0	82,0
Población de 25 a 64 años con al menos educación secundaria superior (%)	70,0	66,7	49,4	85,8	90,3	78,1	74,2	88,8	81,6	75,5	69,5	88,3	84,5	88,5
Población de 25 a 64 años con nivel igual o menor a secundaria inferior (%)	30,0	33,3	50,6	14,2	9,7	21,9	25,8	11,2	18,4	24,5	30,5	11,7	15,5	11,5

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 temporalidad = asalariados con contrato de duración limitada/ asalariados; Tasa de empleo autónomo = autónomos/ocupados; Tasa de paro = parados/población activa; Tasa de abandono escolar = Porcentaje de la población entre 18 y 24 años con nivel igual o inferior a educación secundaria inferior, que se encuentra fuera del sistema educativo/formativo. Educación permanente = Porcentaje de la población entre 25 y 64 años que participaba en programas formativos en las cuatro semanas anteriores a la muestra.

Fuente: Eurostat. Encuesta de Población Activa.

de la educación, el contexto institucional y financiero en el que la misma se desenvuelve, o la razonable orientación de los sistemas educativos y los contenidos, así como de las aptitudes y de los conocimientos adquiridos, a los requerimientos del mercado de trabajo. Estas tres dimensiones cualitativas constituyen probablemente los grandes retos a los que se enfrentan los nuevos socios comunitarios para desarrollar, fortalecer y modernizar sus sistemas educativos.

En lo que hace al coste laboral, cuyo principal componente son los salarios, además de determinar el nivel de vida de la mayor parte de la población constituye, junto con la productividad, uno de los factores clave de la competitividad de las empresas y las economías. Los últimos datos disponibles referidos al coste laboral y a la productividad por hora trabajada indican que en estos países los niveles de uno y otro indicador continúan siendo muy inferiores al promedio de la UE-15. Por un lado, el coste laboral por hora se sitúa por debajo del 50 por 100 en todos los casos y, destacadamente, es inferior al 20 por 100 en los países bálticos y en Bulgaria y Rumanía. En comparación con España las diferencias son menos acusadas ya que el coste laboral en España equivale al 63,5 por 100 del promedio de la UE-15.

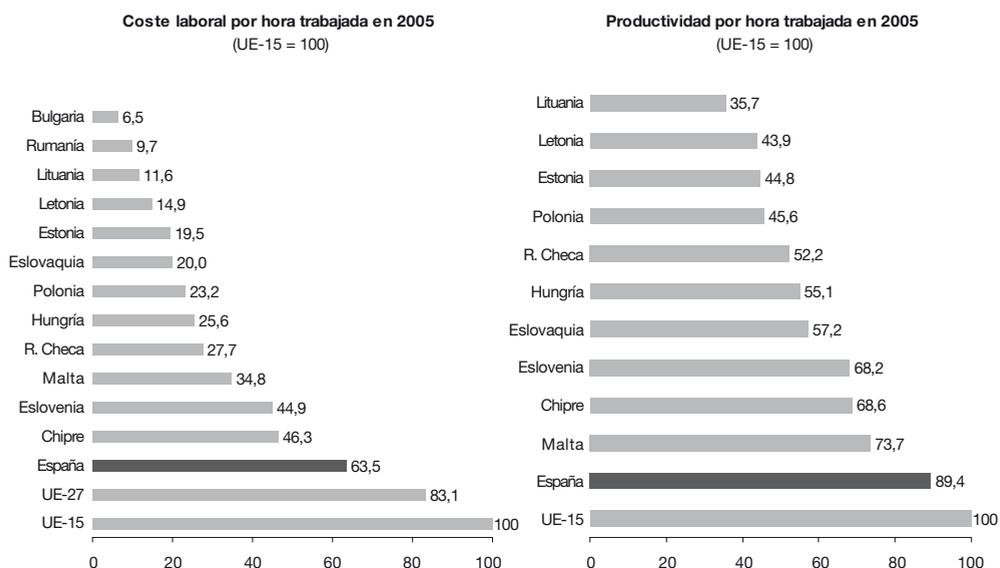
Por otro lado, aunque las diferencias productividad por hora trabajada entre la UE-15 y los NEM también son importantes, son sensiblemente menos acusadas que las diferencias de coste laboral. En un extremo, Eslovenia, Chipre y Malta superan el 60 por 100 del promedio de la UE-15, y en el otro, los países bálticos no llegan al 45 por 100. En comparación con España el rango de productividades oscila entre el 82 y el 40 por 100 (gráfico 15).

La evolución de los salarios y la productividad en los últimos años parece haber mostrado una tendencia al alza en promedio, en paralelo a la expansión económica, si bien el aumento registrado de las desigualdades en la distribución de la renta y de los desequilibrios regionales parecen indicar también que tales progresos se han localizado en las ciudades y las regiones donde se concentran las infraestructuras, la actividad inversora, y el segmento empresarial más internacionalizado y penetrado por el capital extranjero.

Cabe concluir que las ventajas competitivas asociadas a la existencia de mano de obra abundante, cualificada y barata, ha constituido uno de los principales atractivos para la inversión extranjera en estos países. Parece también que la inversión extranjera directa ha impulsado el crecimiento de la actividad, de la productividad y de los salarios en determinados sectores y áreas geográficas. Pero el balance en términos de creación de empleo dista de ser concluyente por lo que la

política de empleo en estos países no debería descansar primordialmente en la atracción de IED y, en todo caso, debería discriminar la misma en función de su capacidad para modernizar el tejido productivo e incorporar avances organizativos y tecnológicos, es decir, de generar ventajas competitivas a largo plazo asociadas a mejoras de eficiencia productiva y no a la existencia de bajos salarios⁹⁵. Aspecto que tampoco fue acometido durante el largo periodo de atracción de inversiones hacia España.

GRÁFICO 15



Fuente: Eurostat.

Protección social

Resulta difícil definir un modelo de bienestar europeo dada la heterogeneidad de los sistemas vigentes de cada país. Atendiendo a rasgos como la implicación

⁹⁵ Para un análisis detallado de la evolución del empleo, los salarios y la productividad en estos países en relación con la IED, véase Flores Sánchez, G. y Luengo Escalonilla, F. (2004): «Internacionalización productiva y mercados de trabajo en los países de la ampliación» en *Información Comercial Española* núm. 818.

relativa del Estado, el mercado y la familia, de los mecanismos de financiación de los distintos actores, del enfoque más o menos basado en la participación laboral de los beneficiarios, del peso relativo de las transferencias monetarias y en especie o del modelo de relaciones industriales, puede afirmarse que los sistemas de protección social de los nuevos estados miembros de Europa central y del Este se asemejan en su estructura al modelo continental o conservador, si bien tienden a acentuar algunos rasgos más propios del modelo liberal⁹⁶. Por un lado, estos sistemas se basan en un sistema de seguro social de reparto centrado en la participación laboral y financiado mayoritariamente con cargo a contribuciones sociales, nada extraño si se tiene en cuenta que la larga historia de protección social de estos países se vio influida por los desarrollos que se produjeron a finales del siglo XIX en Alemania y Austria en este ámbito. En cambio, las reformas acometidas en la última década indican una tendencia a aproximarse a los modelos anglosajones, como muestra la propensión a la privatización parcial del sistema asegurador, al impulso de la participación privada en la financiación de las pensiones mediante la articulación de segmentos complementarios y obligatorios de capitalización, o al estancamiento del gasto en protección social en niveles medios. Todo ello unido, como se verá en el epígrafe siguiente, a la prevalencia de un modelo de relaciones industriales caracterizado por la debilidad de los agentes sociales, de la negociación colectiva y del diálogo social en su sentido más amplio.

Los nuevos miembros registran entre sí situaciones sociales y económicas diferentes, si bien presentan elementos comunes, en particular, los de Europa central y oriental. A la tendencia al envejecimiento de sus sociedades, que comparten con los países de la UE-15, se suma, como ya se ha comentado, una ya larga trayectoria de estancamiento, cuando no de destrucción de empleo, y de aumento de las tasas de paro. Además, las desigualdades han aumentado así como las tasas de pobreza, que tienen en estos países un marcado componente regional ligado a mercados de trabajo vinculados a actividades tradicionales, a menudo en proceso de reestructuración, con empleos relativamente mal remunerados y con elevados índices de desempleo estructural.

Por otra parte, en su condición de miembros de la Unión Europea, deben afrontar las exigencias de estabilidad macroeconómica para llegar a formar parte de la UEM, con la consecuencia de tener que adoptar políticas de contención del gasto público que limitan el alcance financiero de las reformas de sus sistemas de protección social.

⁹⁶ Según tipología de modelos de bienestar comúnmente aceptada de Gøsta Esping-Andersen (2000): *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*.

CUADRO 43

INDICADORES DE INCLUSIÓN Y PROTECCIÓN SOCIAL EN 2004

Indicadores	UE-25	España	Bulgaria	Chipre	R. Checa	Estonia	Letonia	Lituania	Hungría	Malta	Polonia	Rumanía	Eslovenia	Esovaquia
Tasa de riesgo de pobreza (1)	16	20	15	16	10	18	21	19	13	15	21	18	12	13
Tasa de riesgo de pobreza mayores 65 años	19	29	16	51	5	20	17	21	6	15	7	17	20	7
Desigualdad distribución de la renta (2)	4,9	5,4	4,0	4,3	3,7	5,9	6,9	6,7	4,0	4,2	6,6	4,9	3,4	3,9
Gasto público														
Gasto en protección social en PPA per cápita	6.188,3	4.437,5	n.d.	3.405,5	3.130,7	1.624,8	1.447,6	1.220,0	2.867,9	3.001,0	2.213,2	n.d.	4.379,3	2.063,5
- Crecimiento medio 2000-2004 (%)	2,2	3,0	n.d.	7,0	4,4	7,4	3,8	3,7	8,2	2,8	3,6	n.d.	2,9	0,6
Gasto en protección social en % PIB	27,3	20,0	n.d.	17,8	19,6	13,4	13,3	12,6	20,7	18,8	20,0	14,9	24,3	17,2
- Vejez y supervivencia	12,0	8,5	n.d.	8,5	7,8	5,8	6,1	6,1	8,6	9,5	11,8	5,6	10,6	6,6
- Enfermedad	7,4	6,0	n.d.	4,2	6,7	4,2	3,8	3,0	6,0	5,0	3,8	5,3	7,8	5,0
- Discapacidad	2,1	1,5	n.d.	0,8	1,5	1,2	1,3	1,2	2,1	1,2	2,3	1,0	1,9	1,6
- Familia e hijos	2,1	0,7	n.d.	2,0	1,6	1,7	1,1	1,3	2,5	1,0	0,9	1,6	2,0	1,8
- Desempleo	1,7	2,5	n.d.	0,9	0,7	0,2	0,2	0,4	0,6	1,3	0,7	0,5	0,7	1,0
- Vivienda y exclusión social	0,9	0,3	n.d.	1,2	0,6	0,2	0,3	0,2	0,5	0,5	0,2	0,6	0,7	0,5
Fuentes de financiación (% total)														
- Impuestos generales	37,3	30,3	n.d.	52,7	19,6	21,2	39,5	33,4	33,0	32,5	34,8	n.d.	31,6	28,8
- Contribuciones sociales total	59,5	67,2	n.d.	35,5	79,2	78,7	60,1	66,6	59,0	64,2	51,7	n.d.	67,0	69,8
- Contribuciones sociales empleadores	38,6	50,9	n.d.	8,8	53,2	78,0	54,0	48,9	42,8	44,4	27,7	n.d.	27,1	49,8
- Contribuciones sociales beneficiarios (3)	20,9	16,4	n.d.	26,7	25,9	0,6	6,0	17,7	16,2	19,8	24,0	n.d.	39,9	20,0
- Otros ingresos	3,2	2,4	n.d.	11,8	1,2	0,1	0,4	0,0	8,0	3,3	13,5	n.d.	1,3	1,4

(1) Porcentaje de la población con renta disponible equivalente inferior al 60 por 100 de la mediana nacional.

(2) Renta percibida por el 20 por 100 de la población con mayor renta en proporción a la renta percibida por el 20 por 100 de la población con menor renta.

(3) Empleados, autónomos, pensionistas y otros.

Fuente: Eurostat y Comisión Europea. Joint Report on Social Protection and Social Inclusion. Supporting Document. SEC(2007) 329.

Los últimos datos de inclusión social disponibles correspondientes a 2004 muestran que el panorama en estos países, que antes de la transformación sistémica presentaban cotas de igualdad similares a los Estados europeos con mayor nivel de bienestar social, tiende a deteriorarse y a homologarse con los estándares medios de la Unión Europea que, por otro lado, no se alejan demasiado de la situación que exhibe España (cuadro 43).

Por lo que hace a los indicadores de pobreza relativa cinco de los doce nuevos miembros muestran ya tasas sensiblemente superiores a la media del 16 por 100 de la UE-25, de los que dos, Polonia y Lituania, superan incluso el 20 por 100 registrado en España. Algo similar ocurre con la distribución de la renta, que presenta un perfil en general similar o algo inferior al promedio de la Unión Europea, si exceptuamos a Polonia y a los países bálticos, donde se supera holgadamente la media comunitaria del indicador de desigualdad. En estos países y, en menor medida también en España, el 20 por 100 más rico de la población multiplica por más de cinco la renta del 20 por 100 más pobre.

Llama la atención, no obstante, que la tasa de riesgo de pobreza de los mayores de 65 años sea en todos los países, salvo en Chipre, igual o inferior al promedio de la UE-25. Esta tasa es significadamente baja en Polonia, Hungría, Eslovaquia y la República Checa, lo que refleja que en estos países, a diferencia de lo que ocurre en España, el colectivo de pensionistas tiene un nivel de vida equiparable o incluso superior al de otros grupos, como los desempleados de larga duración. Y pone de manifiesto también, que la eficacia del sistema de pensiones sigue siendo elevada en términos de reducción de la pobreza relativa.

El nivel de gasto per cápita en protección social, medido en paridad de poder adquisitivo, es en todos los casos más bajo que el promedio comunitario y también, aunque menos acusadamente, que el registrado en España. No obstante, se observan diferencias significativas entre los nuevos miembros. Los menores niveles de gasto per cápita se observan en los países bálticos, con valores que oscilan entre el 20 y el 30 por 100 del promedio comunitario, seguidos de Eslovaquia y Polonia con valores comprendidos entre el 30 y el 40 por 100, de las islas, Hungría y la República Checa, con valores próximos al 50 por 100 y, por último de Eslovenia, que presenta un nivel de gasto similar al de España, en torno al 70 por 100 de la media de la UE-25. Por otro lado, en todos los países salvo en Eslovaquia se registra un incremento medio del gasto per cápita en el periodo 2000-2004 superior al promedio comunitario y en la mayoría también superior al observado en España, lo que refleja que a pesar de las restricciones financieras estos países están realizando un esfuerzo presupuestario nada desdeñable para reforzar las políticas de protección social.

Poniendo en relación el gasto público en protección social con la dimensión de estas economías medida a través del PIB, se observa que la distancia con el promedio comunitario se reduce considerablemente, pudiendo afirmarse que en la mayoría de estos países se registran valores medios, a cierta distancia del promedio comunitario pero no demasiado alejados del nivel que presenta España que se sitúa en el 20 por 100 del PIB.

En estos países, la menor significación económica relativa del gasto en protección social, en comparación con la media comunitaria, se traduce en general en un menor peso de las distintas funciones del gasto medido en términos de PIB. Sin embargo, en comparación con España las diferencias no son tan acusadas. Por ejemplo, respecto a los niveles registrados en España, el gasto en pensiones de jubilación es igual o superior en Polonia, Eslovenia, Hungría y Chipre, el gasto sanitario es superior en la República Checa y en Eslovenia, el gasto en discapacidad es igual o mayor en la República Checa, Hungría, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia, y el gasto en familia e hijos es mayor en todos los nuevos miembros. En cambio, el gasto en protección por desempleo es en todos estos países inferior al de España e incluso al promedio comunitario, lo que se compadece mal con las elevadas tasas de paro que ya se registran en muchos de ellos.

Por lo que respecta a las vías de financiación del gasto social, estos países comparten con España una estructura de ingresos centrada en las contribuciones de empresas y trabajadores, como corresponde a los sistemas de seguro social o «bismarckianos», basados en la participación laboral de los asegurados. Sin embargo, algunos países se apartan de la pauta general, como Polonia, Hungría y Lituania, donde el peso relativo de las contribuciones sociales es sensiblemente menor que en España, y significadamente Chipre, que financia más del 50 por 100 del sistema de con cargo a impuestos generales, como Dinamarca, Suecia, Reino Unido e Irlanda. En todo caso, conviene resaltar que en el seno de la UE-25 se observa una tendencia gradual a la convergencia de la estructura de financiación de los sistemas de protección social⁹⁷.

2.2.2. Relaciones laborales y diálogo social

Marco normativo de las relaciones laborales

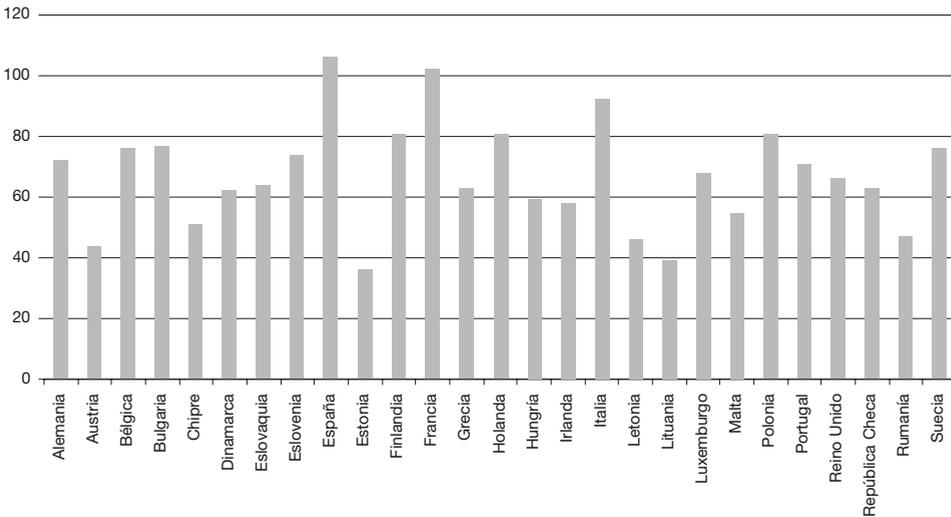
Las características de las relaciones laborales en los países de la UE vienen determinadas por múltiples factores entre los que juega un papel muy destacado el

⁹⁷ Véase Eurostat. «Social protection in the European Union», en *Statistics in Focus* 99/2007.

marco jurídico e institucional de reconocimiento y regulación de los derechos de los trabajadores, los empresarios y sus organizaciones. En la conformación de dicho marco tienen una importancia de primer orden las normas internacionales del trabajo y el Derecho social comunitario, fundamentalmente mediante directivas de armonización. La regulación normativa de las relaciones laborales responde, así, a las opciones de política legislativa adoptadas por los diferentes Estados en el marco de las normas internacionales y comunitarias.

En líneas generales, el conjunto de los Estados miembros de la Unión Europea presenta un nivel medio o medio-alto de ratificación de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (gráfico 16). Respecto a los NEM, en un nivel intermedio se sitúan países como Hungría, la República Checa o Eslovaquia, y en un segmento superior Polonia y Bulgaria. Un menor nivel de ratificación se registra en las dos islas (Chipre y Malta), los países bálticos (Estonia, Letonia y Lituania) o Rumanía.

GRÁFICO 16
CONVENIOS OIT RATIFICADOS POR LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UE
 (Convenios en vigor, a diciembre de 2006)



Fuente: OIT.

Entre los convenios objeto de ratificación, prácticamente todos los países de la Unión Europea han ratificado los ocho Convenios fundamentales del trabajo, con

la única excepción de República Checa y Estonia, en lo relativo a los dos Convenios sobre trabajo infantil. Más específicamente, la totalidad de los países de la UE-27 han ratificado los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT relativos, respectivamente, a la libertad sindical y a la negociación colectiva⁹⁸. Cabe hablar, así, de una homologación del conjunto de la Unión Europea a las normas y principios fundamentales del trabajo adoptados por la OIT, sin perjuicio de que deba completarse su ratificación por los dos Estados señalados.

Todos los Estados miembros, pues, tienen reconocidos los derechos de libertad sindical, negociación colectiva y huelga, en su legislación. Ahora bien, los marcos legislativos nacionales difieren de forma significativa a la hora de definir el ámbito subjetivo y el contenido y alcance de tales derechos, lo que plantea, en el caso de algunos NEM, condiciones más estrictas y mayores limitaciones en su ejercicio.

En cualquier caso, el conjunto de normas de origen internacional ratificadas sólo permite una aproximación, en términos muy genéricos, a las características de los sistemas jurídico-laborales de los países, pero no da idea de la aplicación efectiva de tales normas por los Estados ni, menos aún, de las condiciones reales de ejercicio de los derechos y libertades sindicales. El marco legislativo de ellas derivado tampoco da cuenta de los obstáculos, trabas o dificultades que, para el ejercicio de tales derechos, puedan provenir de los diferentes sujetos, tanto públicos como privados, que intervienen en el mercado de trabajo y las relaciones laborales.

Sin duda, determinados elementos de los sistemas de relaciones laborales como la capacidad de autotutela de las organizaciones, el desarrollo de la negociación colectiva y del diálogo social o la existencia de mecanismos eficaces de composición autónoma de conflictos, son factores clave en el ejercicio efectivo de los derechos sociolaborales, junto a las características de los sistemas de tutela judicial de los derechos laborales, en cuanto a accesibilidad, celeridad y eficacia, y el propio papel de la Administración.

La incorporación a la Unión Europea de los doce nuevos Estados miembros ha supuesto, por otra parte, la aplicación del Derecho social comunitario en bloque, tanto el llamado Derecho originario, contenido en los Tratados, como los reglamentos y directivas sociolaborales. La aplicación, en la Unión Europea ampliada,

⁹⁸ Asimismo, todos los Estados miembros han ratificado los Convenios núm. 100, sobre igualdad de remuneración, y 111, sobre no discriminación en el empleo y la ocupación, así como los dos Convenios relativos al trabajo forzoso y su abolición. También presentan un nivel medio o alto de ratificación los llamados Convenios prioritarios, relativos, respectivamente, a la Inspección del trabajo, a las Consultas tripartitas y a las políticas de empleo.

de las políticas y del acervo comunitario en materia social garantiza el reconocimiento y la tutela de un nivel mínimo de derechos en todos los Estados miembros y la aproximación de las legislaciones nacionales en torno a unos objetivos comúnmente definidos en el ámbito laboral y de la protección social.

En este contexto, cobra especial relevancia la reforma del Derecho originario de la Unión llevada a cabo mediante la firma del Tratado de Lisboa. Especialmente relevante, en este sentido, es el reconocimiento del carácter vinculante de la Carta de los Derechos Fundamentales, a la que se le atribuye el mismo valor jurídico que a los Tratados⁹⁹.

Cabe decir que, si bien la Carta no va a suponer una ampliación de las actuales competencias de la Unión, ni la aplicación del Derecho comunitario más allá de dicho ámbito competencial, no es indiferente que la acción de los Estados miembros se desarrolle en un entorno jurídico e institucional en el que impera el respeto y la tutela de estos derechos.

Por otra parte, la pertenencia a la Unión Europea obliga a la aplicación de los reglamentos y directivas de naturaleza social y laboral. En este terreno, y en lo que respecta a la transposición de directivas, los datos de la Comisión Europea sobre comunicación de medidas nacionales de ejecución (MNE) reflejan que el grado de aplicación de las mismas es, en términos generales, muy alto en el conjunto de la Unión Europea, en todas las áreas de las políticas comunitarias, incluyendo el ámbito del empleo y las políticas sociales (cuadro 44)¹⁰⁰. En el caso de la mayor parte de los NEM, el nivel de transposición que parecen reflejar las estadísticas de comunicación de las medidas nacionales es, incluso, ligeramente superior a la media comunitaria en el ámbito de las directivas sociolaborales.

⁹⁹ La Carta recoge un conjunto de derechos y libertades de carácter político, civil, social y económico que están presentes en los tratados internacionales sobre estas materias, suscritos de forma mayoritaria por los Estados miembros. En el ámbito específico de los derechos laborales y sociales, se recoge la libertad de asociación sindical y el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a los mismos, la libertad profesional y el derecho a trabajar, así como la libertad de todo ciudadano de la Unión para buscar un empleo, trabajar, establecerse o prestar servicios en cualquier Estado miembro, la libertad de empresa y el derecho a la propiedad, la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, incluidos el empleo, el trabajo y la retribución, el derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa, en los niveles adecuados y con la suficiente antelación, el derecho de negociación y acción colectiva de los trabajadores y los empresarios, o sus organizaciones, derecho de acceso a los servicios de colocación, protección frente al despido injustificado, el derecho a unas «condiciones de trabajo justas y equitativas», expresión en la que se engloban derechos como la seguridad y salud en el trabajo, la dignidad, la limitación de la duración máxima del trabajo y el derecho a los descansos, etc., o la prohibición del trabajo infantil y la protección de los jóvenes en el trabajo.

¹⁰⁰ Las estadísticas de notificación de MNE reflejan el estado de transposición de las directivas comunitarias, en primer término, si bien la comunicación de dichas medidas no presupone el carácter conforme o completo de las mismas.

CUADRO 44
TRANSPOSICIÓN DE DIRECTIVAS SOCIOLABORALES, UE-27

Países	Directivas con fecha de transposición superada (*)		Medidas de transposición notificadas	
	Total	Empleo y Asuntos Sociales	Total %	Empleo y Asuntos Sociales %
Alemania	1.690	58	98,9	100,0
Austria	1.688	58	98,6	100,0
Bélgica	1.689	58	99,6	100,0
Bulgaria	1.702	62	98,4	100,0
Chipre	1.686	62	98,8	100,0
Dinamarca	1.680	58	99,1	98,3
Eslovaquia	1.691	62	99,5	100,0
Eslovenia	1.689	62	98,8	98,4
España	1.683	58	98,2	96,6
Estonia	1.679	62	99,1	100,0
Finlandia	1.690	58	98,7	100,0
Francia	1.690	58	99,1	96,6
Grecia	1.684	58	97,3	98,3
Holanda	1.686	58	99,1	100,0
Hungría	1.684	62	98,9	100,0
Irlanda	1.681	58	98,9	98,3
Italia	1.687	58	97,4	100,0
Letonia	1.694	62	99,4	98,4
Lituania	1.698	62	99,8	100,0
Luxemburgo	1.688	58	97,1	94,8
Malta	1.688	62	98,7	100,0
Polonia	1.685	62	98,6	100,0
Portugal	1.688	58	96,8	96,6
Reino Unido	1.688	58	99,1	100,0
República Checa	1.690	62	98,3	98,4
Rumanía	1.702	62	94,8	96,8
Suecia	1.684	58	98,7	100,0

(*) A junio de 2007.

Fuente: Comisión Europea.

Por otro lado, aunque la comunicación a la Comisión Europea de las medidas adoptadas en aplicación de una directiva comunitaria no presupone la correcta transposición de la misma, los informes anuales que realiza aquella dentro del mecanismo de control de la aplicación del Derecho comunitario reflejan una inci-

dencia relativamente baja de procedimientos por infracción seguidos contra los nuevos Estados miembros¹⁰¹.

Pero el ámbito de actuación comunitario no se circunscribe a la labor de armonización legislativa y de control de su aplicación sino que debe jugar también un papel importante en relación al cumplimiento de los objetivos de la Estrategia Europea de Empleo. En este sentido, cabe recordar que las directrices para el periodo 2005-2008¹⁰², además de los objetivos de crecimiento del empleo y de productividad, se basan en fomentar la calidad de los puestos de trabajo, uno de cuyos componentes ineludibles gira en torno a la aplicación y ejercicio de los derechos que establecen las normas laborales y los convenios colectivos.

Cabe completar el anterior panorama general con la referencia a determinados aspectos básicos del marco jurídico laboral, como la existencia de normas sobre salario mínimo, jornada de trabajo o legislación de protección del empleo.

Las tasas de cobertura de la negociación colectiva claramente menores que registran los NEM, como se expone más adelante, llevan a otorgar una mayor relevancia a las normas sobre salario mínimo, al afectar directamente a un colectivo más amplio de población asalariada. En la actualidad, 20 países de la Unión Europea cuentan con legislación sobre salarios mínimos. De ellos, todos los NEM, a excepción de Chipre, cuentan con dicha normativa¹⁰³.

Sin embargo, las cuantías del salario mínimo interprofesional de los países de la ampliación se sitúan en niveles muy inferiores a las de la mayoría de los países de la antigua UE-15 y en ellos supone, aproximadamente, una tercera parte de la cuantía que alcanza en el grupo de países situados en el escalón superior (gráfico 17). En relación a España, todos los NEM, a excepción de Malta, se sitúan por debajo y, en la mayor parte de los casos, a bastante distancia.

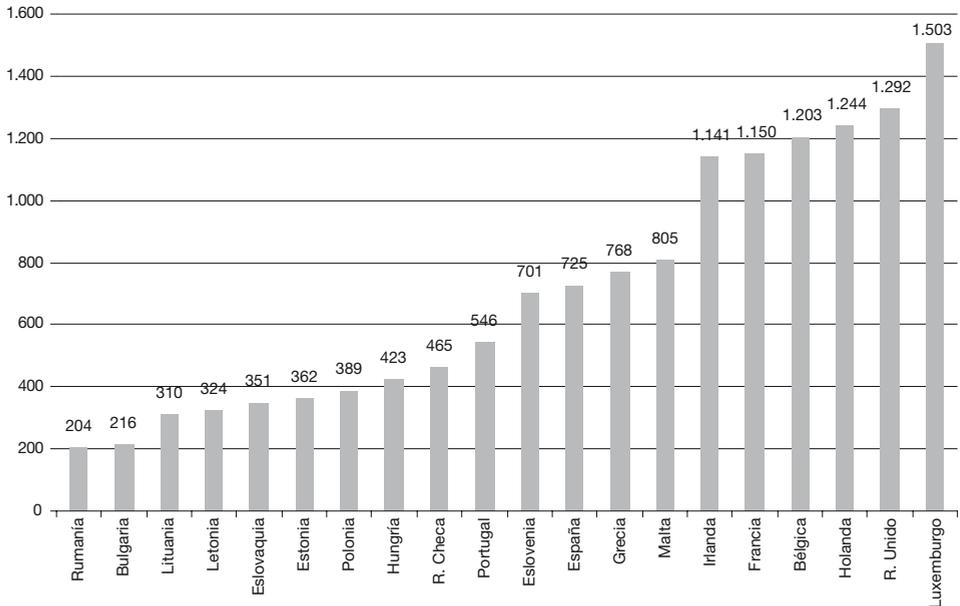
En lo que respecta a la ordenación del tiempo de trabajo, cabe recordar, en primer lugar, que todos los Estados miembros tienen la obligación de incorporar a sus ordenamientos las normas comunitarias en la materia, fundamentalmente la

¹⁰¹ Comisión Europea: 24.º Informe anual sobre el control de la aplicación del Derecho comunitario, 2006. COM(2007) 398 final, de 17 de julio de 2007.

¹⁰² Directriz 1): «Aplicar políticas de empleo conducentes al pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad del trabajo, y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial». Directriz 5): «Promover la flexibilidad combinada con la seguridad del empleo y reducir la segmentación laboral».

¹⁰³ En el caso de Chipre, si bien no tiene regulado un salario mínimo interprofesional, cuenta con salarios mínimos en seis grupos ocupacionales.

GRÁFICO 17
SALARIOS MÍNIMOS EN LA UE EN 2007
 (En PPC)



* Grecia: datos julio de 2006.

Fuente: Eurostat, *Statistics in Focus*, N.º 71-2007.

Directiva 2003/88, que refundió otras anteriores, y en relación con la cual la práctica totalidad de los NEM han comunicado medidas nacionales de transposición. Dicha normativa proporciona un marco de reglas sobre limitación de la duración del tiempo de trabajo, descansos mínimos, pausas, vacaciones anuales o trabajo nocturno, entre otros aspectos, al que deben adaptarse los ordenamientos nacionales, por más que aquélla conceda un amplio margen sobre las opciones concretas de dicha adaptación en determinados aspectos¹⁰⁴.

¹⁰⁴ La Directiva 2003/88 establece reglas de flexibilización como considerar los tiempos mínimos de descanso o la duración máxima de la jornada no como límites absolutos sino como promedios dentro de unos periodos de referencia más o menos amplios. Asimismo, contiene un amplio número de excepciones a las reglas sobre descansos y duración de la jornada, que pueden ser introducidas, en determinados supuestos y en relación con determinadas actividades, mediante normas estatales o mediante convenios o acuerdos colectivos. Además, establece la posibilidad del llamado *opting out*, del que han hecho uso algunos Estados miembros, uno de los aspectos en discusión en el debate que sigue en el seno del Consejo de ministros de la Unión Europea en relación a una posible revisión de la Directiva.

En segundo lugar, sin embargo, se aprecian diferencias significativas en el conjunto de la Unión Europea, así como una clara línea divisoria entre los países de la antigua UE-15 y los NEM, en cuanto a la duración del tiempo de trabajo. En 2004, la jornada pactada en la negociación colectiva o la máxima fijada legalmente, ambas en cómputo semanal, se situó de media en 37,8 horas en el conjunto de la Unión Europea. Por su parte, en los países de la ampliación, la regla ha sido la jornada máxima de 40 horas, con la excepción de República Checa (38 horas). Estas diferencias son mayores si se toma en cuenta la duración del tiempo de trabajo, en términos reales, tomando como parámetro la jornada media habitualmente realizada en cómputo anual. Así, el número medio de horas habitualmente prestadas al año por los trabajadores a tiempo completo oscilaba, en 2004, entre las 1.712 de Holanda y las 1.971 de Letonia. Por otro lado, cabe destacar asimismo que los NEM se situaban claramente por encima de la media comunitaria, sobresaliendo, entre las mayores economías de éstos últimos, los casos de Polonia (1.916), Hungría (1.886) y República Checa (1.877).

Todo lo anterior pone de manifiesto que los ordenamientos de los NEM garantizan, en términos generales, el reconocimiento normativo de unos derechos sociolaborales homologables con el conjunto de la Unión Europea. Algunos de estos países se dotaron, desde las fases iniciales de su transición política, de nuevas legislaciones laborales en línea con las normas y principios internacionales de la OIT. Las diferencias que puedan presentar en concretos aspectos de sus regulaciones responden a opciones de política legislativa que, sólo en la medida en que puedan suponer incumplimientos de normas de origen internacional o comunitario, podrán ser susceptibles de denuncia ante las instancias y mediante los procedimientos adecuados.

En el plano jurídico los NEM no presentan, pues, un insuficiente reconocimiento de derechos o de desregulación de las relaciones de trabajo. Sin embargo, el paso a la economía de mercado y, sobre todo, la búsqueda de un mejor posicionamiento competitivo en la economía mundial de los países de Europa central y oriental ha impulsado, en buena parte de ellos, políticas de flexibilización de las normas laborales. En líneas generales, estos países presentaban en 2003 un nivel normativo global de protección del empleo inferior al de la mayoría de los países de la UE-15, como pone de manifiesto la información comparada que proporciona la OCDE acerca de la legislación de protección del empleo¹⁰⁵.

¹⁰⁵ El índice sintético que elabora la OCDE sobre la legislación de protección del empleo («Employment Protection Legislation strictness») compara el grado que reviste dicha legislación laboral en diversos ámbitos: la regulación de la contratación temporal, los requisitos para los despidos colectivos y la protección frente al despido individual. OCDE: *Employment Outlook*, 2004, págs. 70 y ss.

Paralelamente, cabe apuntar en algunos de estos países, especialmente de Europa central y oriental, a una mayor distancia entre el marco de normas y la práctica de unas relaciones laborales de carácter más individualizado y más basadas en mecanismos informales de fijación de las condiciones de trabajo, en buena medida consecuencia de la evolución de la estructura de su tejido productivo, de sus mercados de trabajo y de sus sistemas de relaciones laborales. En este sentido, la transición a la economía de mercado fue acompañada por el surgimiento y la rápida expansión de pequeñas empresas y de microempresas que resultó fundamental para el crecimiento y el sostenimiento del empleo en un contexto de reestructuración económica y paro creciente. Asimismo, en los sistemas de relaciones industriales que surgieron de estos procesos de transición se ha venido conformando una dualidad marcada por la existencia de grandes empresas, que cuentan, en muchos casos, con negociación colectiva propia y unas relaciones laborales generalmente más formalizadas, y un sector en rápido crecimiento de microempresas y de pequeñas empresas que combinan frecuentemente formalidad e informalidad en las relaciones de trabajo. En este tipo de empresas son más frecuentes, así, los tratos informales entre empleador y trabajador al margen de las normas sociolaborales, presentando éstas una más deficiente aplicación en aspectos como la contratación, el salario, la jornada o la seguridad y salud en el trabajo¹⁰⁶.

En este contexto, determinados rasgos de los sistemas de relaciones laborales en los países de Europa central y oriental, como un escaso desarrollo de la negociación colectiva de ámbito sectorial y unas tasas relativamente bajas de cobertura de la negociación, refuerzan esta tendencia, al dificultar la existencia de un nivel de normas profesionales de aplicación al conjunto de los trabajadores de un sector independientemente del tamaño de las empresas.

Características de las relaciones laborales

Un panorama general de las relaciones laborales en la Unión Europea pone en evidencia diferencias relevantes entre los distintos Estados pero, sobre todo, una divergencia más acentuada entre la mayoría de países de la antigua UE-15 y de los NEM, en relación a una serie de parámetros básicos como la situación de los interlocutores sociales, el diálogo social, la negociación colectiva y los mecanismos de representación en la empresa. Puede afirmarse, pues, que se da una cierta asimetría entre antiguos y nuevos países miembros en relación a características centrales de sus sistemas de relaciones laborales.

¹⁰⁶ M. Illesy, V. Kirov y otros: «Labour relations, collective bargaining and employee voice in SMEs in Central and Eastern Europe». *Transfer* núm. 1-2007.

Sindicatos y organizaciones empresariales

El primero de los referidos parámetros hace referencia al nivel de afiliación sindical y de asociacionismo empresarial. La tasa de afiliación sindical, en primer lugar, ha registrado una tendencia general a la disminución en prácticamente todos los países de la Unión Europea. No obstante, las caídas más acusadas se han producido en los países de Europa central y oriental, en algunos casos con pérdidas de más de la mitad o un tercio de los afiliados hasta 2004, último año del que hay disponibles datos. Como consecuencia, la mayoría de los países de Europa central y oriental, y desde luego Polonia, la República Checa y Hungría, se situaban, en dicho año, por debajo de la media comunitaria en afiliación.

La evolución y el nivel de sindicalización en los países de Europa central y oriental parece traducir un proceso de alineamiento con la realidad de la afiliación en la UE-15, a excepción de los países escandinavos, en un contexto de transición desde sistemas de afiliación obligatoria a sistemas de libertad sindical. En estos países, el mayor grado de afiliación se sigue registrando entre los trabajadores del sector público, en buena medida por las dificultades que encuentran los sindicatos para llegar a los trabajadores del sector privado de la economía, en las empresas de nuevo establecimiento y en las pymes¹⁰⁷.

Como se sabe, la tasa de afiliación representa un indicador de la fuerza de los sindicatos en un país, pero no es el único ni el más importante. Más relevante resulta la capacidad de firmar convenios colectivos, la capacidad de movilización de los trabajadores o la presencia en términos de participación institucional.

En este contexto, sería deseable el impulso en los NEM de medidas de fortalecimiento de las organizaciones sindicales junto con mecanismos de medición y reconocimiento de su representatividad real, a efectos de legitimación para la negociación colectiva, el diálogo social o la participación institucional.

La presencia de organizaciones empresariales estables y fuertes es el otro polo determinante dentro del sistema de relaciones laborales, ya que condiciona aspectos básicos como el alcance y la estructura de la negociación colectiva. En todos los Estados miembros existen una o más organizaciones que aglutinan la representación de una parte sustancial del tejido empresarial, si bien con situaciones muy diversas. Así, junto a países en que existe una única gran confederación empresarial, existe un buen número de países que presentan un panorama asociativo más

¹⁰⁷ M. Illesy, V. Kirov y otros: «Labour relations, collective bargaining...», cit., pág. 102.

fragmentado y complejo, con diversas organizaciones de ámbito sectorial no confederadas a nivel nacional.

En este aspecto, asimismo, persisten diferencias relevantes entre los países de la antigua UE-15 y los NEM. En la actualidad, continúan produciéndose fusiones y escisiones de dimensiones importantes entre las organizaciones empresariales en los países de la ampliación, con la consiguiente inestabilidad¹⁰⁸. Al mismo tiempo, si se considera el índice de densidad laboral de las organizaciones empresariales, como porcentaje de asalariados que prestan servicios en empresas del sector privado pertenecientes a asociaciones empresariales, se estima que en la UE-25 éste se sitúa como media entre el 55 y el 60 por 100, mientras que, en la mayoría de los NEM dicho porcentaje es significativamente inferior, oscilando entre el 40 por 100 de Hungría y el 20 por 100 de Polonia. Esta situación responde a que muchos empleadores no forman parte de organizaciones empresariales, como es el caso de compañías multinacionales establecidas en países como Rumanía.

En líneas generales, pues, los NEM, particularmente los países de Europa central y oriental, presentan un panorama de mayor inestabilidad y de mayor debilidad asociativa empresarial que apunta a la necesidad de continuar fortaleciendo a las organizaciones empresariales de dichos países para consolidarlas como actores firmemente implantados en las relaciones industriales.

Diálogo social

En buena parte de los países de Europa central y oriental existe una experiencia destacable de diálogo y concertación social tripartitos que ha producido acuerdos con los que los gobiernos y los interlocutores sociales han tratado de buscar soluciones a los retos y los problemas surgidos durante la transición política y económica¹⁰⁹. Ese mismo nivel de diálogo tripartito ha venido siendo, en algunos de estos países, un cauce para llevar a cabo los cambios y las adaptaciones necesarias en los marcos normativos laborales a nivel nacional.

Sin embargo, junto a esas experiencias de concertación tripartita, continúa registrándose en buena parte de los países de la ampliación un insuficiente grado de

¹⁰⁸ Eurofound: *Industrial relations in EU Member States, 2000-2004*. Dublín 2007.

¹⁰⁹ Eurofound: *National-level tripartism and EMU in the new EU member states and candidate countries*, 2004 (<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2004>).

desarrollo del diálogo bipartito autónomo entre las organizaciones de trabajadores y de empresarios, tanto de carácter interprofesional como en el ámbito sectorial, en buena parte como una consecuencia de la fragmentación y la debilidad señalada de los agentes sociales, especialmente en el ámbito de sector. El escaso desarrollo del diálogo en estos niveles dificulta un papel más activo de los agentes sociales en la promoción de la negociación colectiva y la mejora del marco de las relaciones laborales.

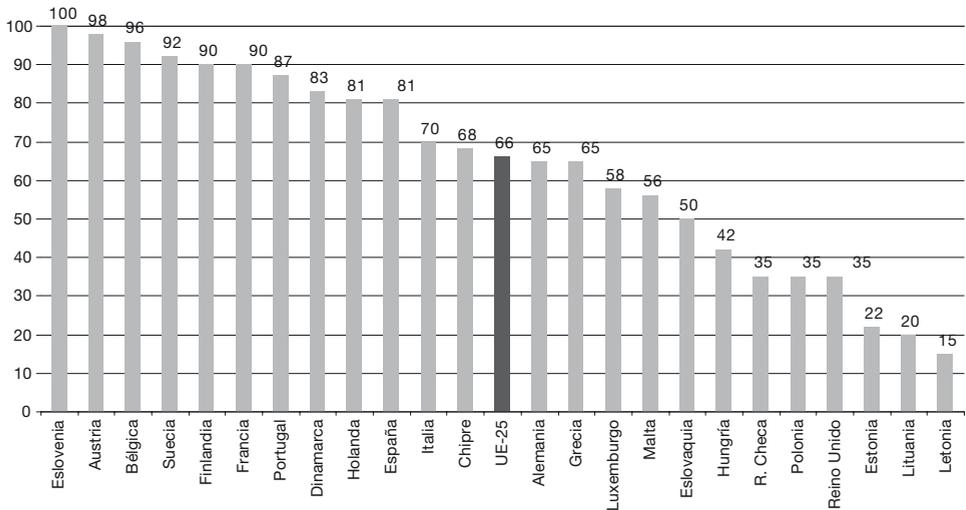
Ante esta situación, la Comisión Europea impulsó, durante las fases de preadhesión, acciones de apoyo para desarrollar las estructuras de diálogo bipartito sectorial. Sería deseable la continuidad y la profundización de las políticas europeas de acompañamiento a los países de Europa central y oriental para fortalecer tales estructuras, desde las instituciones comunitarias y desde las organizaciones de los interlocutores sociales de ámbito europeo.

Negociación colectiva

El desarrollo y características de la negociación colectiva representa otro elemento crucial de las relaciones laborales en el que se aprecian significativas diferencias entre la antigua UE-15 y los países de la ampliación. La negociación colectiva, en la mayoría de los primeros, constituye un instrumento fundamental para la determinación de los niveles salariales y de las condiciones de trabajo de la mayor parte de los trabajadores, y, al mismo tiempo, juega un importante papel en la evolución de los costes laborales de las empresas. Dada la trascendencia de la negociación colectiva en la concreción y en la mejora de las condiciones de trabajo, el desarrollo de la misma incide directamente en la calidad del empleo y del mercado de trabajo en la Unión Europea.

En líneas generales, los países de la ampliación presentan un menor desarrollo de la negociación colectiva, tanto en tasa de cobertura como en términos de estructura de la misma. La tasa de cobertura de la negociación colectiva correspondiente a éstos era, en 2002, significativamente inferior a la registrada por la mayoría de los países de la antigua UE-15 (gráfico 18). Las cuatro mayores economías de los países de la ampliación de 2004 oscilaban entre el 50 por 100 de Eslovaquia y el 35 por 100 de República Checa y Polonia. Por contraste, el conjunto de países de la antigua UE-15, con la única excepción del Reino Unido, posee sistemas de negociación colectiva caracterizados por altas tasas de cobertura, la mayoría superiores al 65-70 por 100.

GRÁFICO 18 COBERTURA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN LA UE-25 EN 2002



Fuente: Eurofound, EIRO.

Por otro lado, en la mayoría de los países de la ampliación se registra un casi total predominio de la negociación colectiva de empresa y un escaso desarrollo de la negociación supraempresarial, a diferencia de la importancia que presentan los convenios colectivos de ámbito sectorial en la mayoría de los países de la antigua UE-15. Como resultado, la negociación colectiva de los salarios, además de cubrir a un porcentaje sensiblemente inferior de trabajadores, tiene lugar con un grado muy alto de descentralización en los NEM.

La mayor o menor cobertura y la estructura de la negociación dependen de factores diversos, entre ellos los relacionados con el marco institucional y de regulación, que en algunos NEM presenta rasgos que pueden ahondar en las divergencias señaladas. Así, en algunos países, como República Checa, la ley establece que los convenios colectivos de ámbito supraempresarial sólo son de aplicación a aquellos empleadores que notifiquen su acuerdo expreso por escrito. En otros países, como Eslovenia, la ley requiere que, como mínimo, un diez por ciento de los trabajadores de un sector estén afiliados a los sindicatos negociadores para que el convenio sea de aplicación a todo el sector. En el caso de Hungría, el código laboral exige unos elevados umbrales de representación sindical de los trabajadores de una empresa o centro, para poder negociar el convenio colectivo, del 65 ó del 50 por 100 para negociar en solitario o de forma conjunta, respectivamente. En el

caso de Polonia y de República Checa, la negociación colectiva en el sector público está fuertemente intervenida por los ministerios o por regulaciones estrictas de los salarios que, salvo raras excepciones, no se pueden negociar colectivamente.

No obstante, parece claro que la debilidad organizativa en los NEM, y fundamentalmente la menor presencia de interlocutores representativos en el nivel sectorial, son los factores que pueden incidir de forma más determinante en el tipo de negociación predominante y, asimismo, en un menor desarrollo, en términos de cobertura, de los convenios colectivos.

En todo caso, falta perspectiva temporal e información más actualizada que permita apreciar tendencias claras en la evolución de los sistemas de relaciones laborales de estos países, específicamente en el desarrollo de la negociación colectiva, y valorar los posibles efectos tanto de las políticas de acompañamiento llevadas a cabo durante el periodo de preadhesión como los derivados de la incorporación a la Unión Europea y la aplicación de las normas y las políticas comunitarias.

Representación en la empresa

Una característica común a los sistemas de relaciones laborales en los países de la Unión Europea es la existencia de órganos de representación de los trabajadores en la empresa, que tienen atribuidas generalmente competencias de negociación, información y consulta. El tipo de representación predominante en la antigua UE-15 descansa en el modelo de órganos unitarios de representación del conjunto del personal de la empresa o centro de trabajo, comités de empresa y/o delegados de personal, que, en no pocas ocasiones, coexisten con la presencia de representaciones sindicales de empresa, conformando modelos de doble canal de representación.

Por su parte, los países de la ampliación, si bien cuentan con marcos normativos que regulan la representación de los trabajadores en la empresa, presentan un panorama algo más complejo en cuanto a la tipología de órganos que tienen asignada dicha representación. Así, República Checa, Hungría, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, Letonia y Lituania cuentan con estructuras de representación unitaria del personal, aunque las mismas aparecen como el principal canal de representación únicamente en Hungría y Eslovenia, constituyendo fórmulas alternativas y poco frecuentes en los demás países. Por otro lado, como ya recogiera el CES en su Informe de 2004, allí donde existen órganos de representación unitaria sus funciones y competencias no son equiparables con las de los comités de empresa de la mayoría de países de la Unión Europea.

En síntesis, así pues, en los países de la ampliación predominan las estructuras de representación de naturaleza sindical, de manera exclusiva o, menos frecuentemente, en sistemas de doble canal.

Es evidente que los marcos jurídicos de regulación de los sistemas de representación de los trabajadores en la empresa en los países de la ampliación, se han visto reforzados como consecuencia de la propia adhesión a la Unión Europea y de la necesaria aplicación de las directivas comunitarias en materia de información, consulta y participación de los trabajadores en la empresa. Fundamentalmente, la Directiva 2002/14, que establece un marco general de información y consulta a los trabajadores en la Comunidad Europea¹¹⁰, pero, asimismo, indirectamente, la Directiva 2001/86, sobre implicación de los trabajadores en la sociedad anónima europea y la Directiva 94/45, sobre comités de empresa europeos, entre otras¹¹¹. De tal modo que, a partir del contenido de dichas Directivas, en todos los países miembros de la Unión Europea hay instaurado un núcleo básico de derechos de información y consulta. La Comisión Europea apunta, en este sentido, a que los principales cambios normativos derivados de la Directiva 2002/14 están teniendo lugar, por un lado, en los sistemas que anteriormente carecían de un estatuto legal obligatorio, como Reino Unido e Irlanda y, por otro lado, en países de Europa oriental, en los que la Directiva se ha utilizado para crear un segundo canal de representación junto al de tipo sindical¹¹².

En particular, la aplicación de la Directiva sobre comités de empresa europeos debería suponer un refuerzo y un factor de dinamización de las estructuras de representación a través de la participación de representantes de los trabajadores en los órganos y procedimientos de información y consulta creados en las empresas y grupos de dimensión comunitaria que tienen su dirección central o filiales en los países de la ampliación. La participación de los NEM en dichas estructuras a nivel europeo se ha desarrollado de forma importante en los últimos años, proceso que comenzó antes, incluso, de su adhesión definitiva mediante la incorporación de observadores procedentes de estos países en las negociaciones de constitución de comités de empresa europeos.

¹¹⁰ Todos los Estados miembros han comunicado las medidas nacionales de aplicación de la Directiva 2002/14, a excepción de España, Estonia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Polonia y Suecia.

¹¹¹ En este sentido, asimismo, las Directivas 98/59, sobre despidos colectivos, 2001/23, sobre derechos de los trabajadores en los trasposos de empresas, 2003/72, sobre implicación de los trabajadores en la sociedad cooperativa europea, y 2005/56, sobre fusiones transfronterizas.

¹¹² Comisión Europea: *Industrial relations in Europe 2006*, pág. 76.

En 2005, alrededor de 1.140 empresas de dimensión comunitaria, más de la mitad de las que estaban sujetas a la Directiva 94/45, tenían filiales en los países de la ampliación. Al mismo tiempo, de los alrededor de 530 comités de empresa que había creados en la Unión Europea en ese año, aproximadamente el 70 por 100 abarcaban a filiales situadas en los NEM, contando en muchos casos con miembros procedentes de estos países¹¹³.

A la vista de estas tendencias, cabe pensar que el ingreso de los nuevos Estados miembros en la Unión Europea ha contribuido, muy probablemente, a un refuerzo de los mecanismos de información y consulta a los trabajadores en la empresa al incidir en ellos las políticas comunitarias de armonización normativa y de apoyo a los agentes sociales y al diálogo social desarrolladas en la fase de preadhesión. Con todo, los estudios comparados sobre esta materia apuntan a que «la institucionalización de la representación de los trabajadores en la empresa está todavía, en gran medida, en fase de desarrollo en los NEM»¹¹⁴.

¹¹³ Eurofound: *The experience of European Works Councils in new EU Member States*. Luxemburgo, 2006.

¹¹⁴ Eurofound: *Industrial relations in EU Member States, 2000-2004*, cit.

CAPÍTULO 3

CONCLUSIONES

1. La ampliación de la Unión Europea ha supuesto un paso trascendental en términos políticos y sociales, al reforzar las bases de la estabilidad y la democracia en Europa. Al mismo tiempo, en el terreno económico, ha abierto un caudal de nuevas oportunidades comerciales y de inversión. Cuando se produjo la adhesión de los nuevos Estados miembros, la economía de la eurozona atravesaba por un periodo de cuasi estancamiento en su crecimiento, que, posteriormente, ha evolucionado en términos de una cierta recuperación. En todo caso, cabe afirmar que la ampliación no ha supuesto, en términos generales, mayores problemas económicos para la Unión Europea. La integración de los nuevos Estados miembros ha permitido, en cambio, enfrentarse en mejores condiciones a la necesidad de reforzar la competitividad de la economía europea en un escenario mundial de mayor competencia.

2. Para los nuevos Estados miembros, en concreto, la adhesión a la Unión Europea ha reforzado su crecimiento económico, aunque ello no ha ido acompañado de una expansión en paralelo del empleo y de mejoras en aspectos sociales. Los nuevos Estados miembros experimentaron en los primeros años noventa, al comienzo de su proceso de transición desde una economía centralizada y planificada a otra de mercado y abierta al exterior, una profunda crisis industrial con pérdida de empleo que, gracias en parte a las perspectivas de adhesión a la Unión Europea y a las ayudas financieras recibidas en el marco de la estrategia de pread-

hesión, están consiguiendo superar satisfactoriamente. De hecho, estos países experimentan desde finales de la década de los noventa fuertes incrementos de su PIB, muy superiores, en algunos casos, a los de la UE-15, apuntando las previsiones al mantenimiento de dicha fortaleza del crecimiento, lo que se traducirá en nuevos avances en el proceso de convergencia de estas economías con las europeas más desarrolladas.

3. Este gran dinamismo económico debe interpretarse como una fuente de posibilidades para que *la economía española refuerce su dinámica competitiva y de cohesión social en el nuevo escenario europeo y se beneficie de la expansión del mercado único, haciendo frente a los desafíos que puedan surgir.*

4. En el ámbito institucional, la ampliación ha supuesto una ralentización en el avance de la Unión Europea, que se manifiesta a través de mayores dificultades en la toma de decisiones, lo que supone alcanzar acuerdos entre 27 países con el fin de adoptar políticas y actuaciones necesarias para el correcto funcionamiento de la Unión. No obstante, el 13 de diciembre de 2007 se firmó el Tratado de Lisboa, que si bien es menos ambicioso que el proyecto constitucional inicial, supone un impulso para la Unión Europea, al dotarla de mayor capacidad de decisión y de mayor cohesión y personalidad propia en el ámbito internacional.

5. La nueva política regional comunitaria, ante las necesidades financieras derivadas de la ampliación, se limitó a establecer una redistribución de los fondos a favor de los nuevos Estados miembros (NEM), con menores niveles de renta, en detrimento de la UE-15.

En particular, *España se ha visto especialmente afectada al ser tradicionalmente el primer receptor de fondos comunitarios.* No obstante, se le ha asignado un Fondo Tecnológico con el objetivo de cubrir las carencias en el ámbito de la I+D+i empresarial, y favorecer que las regiones españolas avancen en convergencia respecto a la media europea.

6. La ampliación de la Unión Europea ha supuesto un importante crecimiento de los intercambios comerciales de los nuevos miembros, tanto con la UE-15 como con España.

- Las exportaciones de los NEM han ganado en los últimos años cuota de mercado mundial, mientras que de forma paralela se ha producido un descenso de dicha cuota en la UE-15, en Estados Unidos, en Japón y, en menor medida, en España.

- Tres cuartas partes de las relaciones comerciales de los NEM se producen con el resto de la Unión Europea, manteniendo con ella un saldo comercial negativo y siendo Alemania el principal cliente y proveedor de estos países. La evidencia empírica disponible refleja una mayor concentración de las compras a la Unión Europea que de las ventas.
- La cercanía geográfica se reafirma como un factor importante de las relaciones comerciales con los NEM, habiéndose intensificado éstas con los países centroeuropeos en mayor medida que con los de la periferia.

7. Tal y como se esperaba, *dado su escaso nivel inicial, las relaciones comerciales de España con los NEM se han intensificado en los últimos años. Las importaciones procedentes de estos países han crecido más rápidamente que las exportaciones hacia ellos, dando lugar desde 2004 a un saldo exterior deficitario y creciente.* No obstante, no se puede afirmar que el mayor peso de los NEM en el contexto del comercio mundial haya supuesto una pérdida de cuota de mercado para la economía española, pero sí pone de manifiesto que España está teniendo dificultades para mantener una presencia exportadora importante.

8. *La evolución del patrón comercial tradicional de la economía española muestra una concentración de las ventajas competitivas en la automoción, debilidad en las industrias tecnológicamente más avanzadas y fuerte presencia de las de corte más tradicional.* Esta situación refleja algunas debilidades de la estructura productiva española para enfrentarse a la competencia de los mercados exteriores.

- La especialización productiva de algunos NEM en el sector de automoción está suponiendo una disminución del peso que las exportaciones españolas del sector tiene sobre el total de las realizadas a estos países, a la vez que se observa un crecimiento del peso de las importaciones de este sector procedentes de los NEM. España ha reducido parte de la ventaja comparativa que poseía en este sector, al tiempo que algunos de los NEM (Polonia, República Checa y Eslovaquia) la han aumentado.
- Otros sectores manufactureros como la madera y papel o la industria eléctrica también reflejan una menor ventaja comparativa respecto a principios de la década, que contrasta con el aumento de la misma en alguno de los NEM, como Polonia.
- Por su parte, la industria química ha visto reforzada su ventaja comparativa respecto a años anteriores, siendo capaz de ofrecer una posición competitiva importante en el exterior.

- Las exportaciones hortofrutícolas españolas, contrariamente a lo que cabía esperar por la apertura de mercados derivada de la ampliación, no han aumentado significativamente, sin que tampoco estas economías hayan sido capaces de generar una competencia importante para los productos españoles.

9. *Por tanto, de la ampliación no se deriva una menor competitividad de los productos españoles, sino que es la propia dinámica estructural de la economía española la que no está favoreciendo la adaptación a un contexto internacional en el que están apareciendo nuevos competidores.*

10. La estrategia española para enfrentarse a la creciente competencia internacional, y no sólo a la competencia de los NEM, dentro de la especialización productiva tradicional, no ha sido capaz de situar los productos en gamas de calidad diferenciadas y, por tanto, susceptibles de hacer frente a la aparición de nuevos competidores en el escenario del comercio mundial. En cualquier caso, *la economía española tiene capacidad para desarrollar una estrategia dirigida a fomentar no sólo la producción de bienes con elevado nivel tecnológico, sino también con gamas de calidad superiores y diferenciadas dentro de la estructura productiva tradicional.*

11. El proceso de ampliación de la Unión Europea también ha supuesto un incremento importante de las inversiones extranjeras directas (IED) dirigidas a los NEM. De nuevo la proximidad geográfica, así como la existencia de una mano de obra relativamente cualificada y de menores costes laborales, unido a la existencia de un clima favorable a las inversiones en el ámbito económico y regulatorio, se han configurado como los elementos determinantes de estos movimientos de IED.

12. No obstante, a pesar del importante crecimiento de las entradas de IED en los NEM en los últimos años y su elevado peso en términos de PIB, es necesario relativizar su importancia en términos de *stock*, que, aunque creciente, todavía está a cierta distancia de la posición española, que tradicionalmente ha sido muy elevada.

A excepción del año 2003, en el que se produjo un retroceso de los flujos de IED en el ámbito mundial, las entradas de IED en los nuevos Estados miembros han experimentado un crecimiento continuo, siendo la Unión Europea, en concreto algunas de las economías más próximas a los NEM, el origen principal de los mismos, y Polonia, Hungría y República Checa los principales receptores.

Los principales sectores hacia los que se ha destinado la IED son el sector servicios y, en particular, las actividades de intermediación financiera, inmobiliarias y otras actividades empresariales, y dentro del sector industrial, la industria manufacturera y, en concreto, las industrias química, textil, metalurgia y fabricación de automóviles y componentes.

13. Partiendo también, como en el caso de las relaciones comerciales, de un reducido nivel, las inversiones españolas en los NEM han aumentado, aunque en menor medida que las de otros Estados miembros. No obstante, los datos más recientes reflejan que *las empresas españolas muestran un interés creciente en estos países, que se ha acentuado desde la adhesión.*

14. España está recibiendo desde el año 2000 menos flujos procedentes de la UE-15, al tiempo que las entradas de IED han aumentado en los NEM, pero a pesar de ello *no existe evidencia empírica que refleje una relación causal directa entre los movimientos de entrada y salida de IED de las distintas economías.*

De esta forma, aunque los NEM están desempeñando cada vez un papel más importante en los movimientos mundiales de IED y al mismo tiempo la economía española está viendo debilitada su posición como destino atractivo del capital extranjero, *no se constata una relación clara como para determinar que se está produciendo un desvío de flujos de IED hacia los NEM que puedan proceder de salidas de inversión procedentes de España o que puedan representar menores entradas en ésta.*

En el caso de la economía española, el sector de automoción es el más sensible a esta situación ya que tradicionalmente este sector, con un importante peso en la industria manufacturera española, había sido capaz de atraer importantes flujos de IED, sobre todo de empresas transnacionales.

15. En el contexto de globalización e internacionalización en el que se enmarca la ampliación a los NEM y vinculado a los flujos de IED, *se constata una preocupación generalizada sobre los procesos de deslocalización, que no obstante, responden al nuevo escenario internacional y no estrictamente al proceso de ampliación.* Al mismo tiempo, el análisis de estos procesos debe considerar los distintos efectos en función de las diversas estrategias internacionales que adoptan las empresas.

16. A modo de ejemplo, y según los datos del Observatorio de Reestructuraciones, en el periodo 2002-2007 se ha producido un incremento sustancial de

procesos de reestructuración empresarial en todos los países europeos, registrándose los casos más numerosos en Reino Unido, Francia y Alemania, con más de 600, mientras que en España superan ligeramente los 200. Estos procesos, caracterizados por estar muy localizados, sectorial y geográficamente, generan efectos importantes no sólo en términos de empleo, en la propia economía de destino y origen, tanto nacional como regional o local.

17. Tan sólo el 3,0 por 100 del conjunto de reestructuraciones en la Unión Europea han tenido lugar en España, de las cuales el 7,0 por 100 han sido estrictamente deslocalizaciones, que han supuesto el 4,3 por 100 del empleo destruido por dichos procesos de reestructuración. Al mismo tiempo, los datos disponibles reflejan que el 51,0 por 100 de las deslocalizaciones realizadas son de empresas multinacionales extranjeras. La industria manufacturera y, en particular, la de automoción y textil, muestran una mayor sensibilidad y por tanto están siendo más vulnerables a estos procesos con un mayor número de casos, al igual que las comunidades autónomas de Cataluña y Madrid, derivado de la composición de su entramado productivo.

Aunque estos fenómenos no están siendo muy numerosos en el conjunto de la economía española, no deben subestimarse ya que su distribución sectorial y regional hace que los efectos en estos ámbitos sean considerables y tengan un impacto desigual, en términos sociales, más vinculados a la pérdida de empleos directos e indirectos, y también económicos sobre el propio tejido productivo.

18. El sistema fiscal en general y la fiscalidad que recae sobre las empresas en particular, constituyen elementos relevantes en las decisiones de localización de la inversión, y en este ámbito los nuevos Estados miembros presentan ventajas relativas, en comparación con los antiguos. La presión fiscal es significativamente menor en estos países, aunque similar a la de España, y es marcadamente menor el peso de la imposición directa, sobre la renta y la riqueza, frente a la imposición sobre el consumo.

Con todo, la reducción generalizada de la fiscalidad empresarial registrada en los últimos años, hasta niveles señaladamente bajos, limita significativamente el margen futuro de estos países para competir por la atracción de IED en este terreno.

19. La ampliación europea ha favorecido un incremento de los flujos migratorios desde los NEM hacia la UE-15. *En el caso de España*, las mayores entradas han correspondido a población rumana, y en menor medida búlgara y polaca, los cuales, en términos generales, *han contribuido a cubrir las necesidades del mer-*

cado de trabajo español, sin haberse producido solapamientos con las ocupaciones desempeñadas por la población española.

De cara al futuro, es previsible que mientras persistan las actuales diferencias de renta per cápita, continúe llegando población de estos países, aunque con incrementos anuales mucho más moderados.

20. El notable dinamismo de la actividad mostrado por estas economías en los últimos años no ha ido acompañado de una expansión en paralelo del empleo. En la mayoría de estos países las tasas de ocupación, tradicionalmente muy elevadas, se sitúan en la actualidad por debajo de la media comunitaria y la de asalarización es en general inferior a la media europea. La tasa de actividad ha tendido asimismo a reducirse y se sitúa ya en niveles inferiores a la media UE-15 en prácticamente todos los países. Destaca en este ámbito el retroceso de la tasa de actividad femenina. Además, el desempleo alcanza cotas preocupantes en algunos países, como en Polonia y Eslovaquia, y presenta un marcado componente estructural.

21. En estos países, los costes laborales y la productividad continúan siendo sensiblemente inferiores al promedio de la UE-15 y también al de España, si bien la evolución de ambas variables en los últimos años parece haber mostrado una tendencia al alza en promedio, en paralelo a la expansión económica. No obstante, el aumento registrado de las desigualdades en la distribución de la renta y de los desequilibrios regionales parecen indicar también que los progresos en términos de actividad, salarios y productividad se han focalizado en las ciudades y las regiones donde se concentran las infraestructuras, la actividad inversora y el segmento empresarial más internacionalizado y penetrado por el capital extranjero. Dicho de otro modo, los preocupantes registros en materia de exclusión social tienen en estos países un marcado componente regional ligado a mercados de trabajo asociados a actividades tradicionales, a menudo en proceso de reestructuración, con empleos relativamente mal remunerados y con elevados índices de desempleo estructural.

22. En cuanto a los sistemas de protección social de los NEM, los mismos se basan mayoritariamente en esquemas de seguro social de reparto centrado en la participación laboral y financiado mayoritariamente con cargo a contribuciones sociales, aunque con propensión a incorporar elementos de los modelos anglosajones, una tendencia a la hibridación que, por otro lado, no es ajena a los desarrollos observados en el resto de los modelos de bienestar europeos de corte bismarckiano. *El nivel de gasto per cápita en protección social es en todos los casos más bajo que la media comunitaria, si bien en todos ellos, salvo en Eslovaquia, se registran en*

los últimos años incrementos superiores al promedio de la Unión Europea y en la mayoría también superiores al observado en España, lo que refleja que a pesar de las restricciones financieras y presupuestarias asociadas a las exigencias de estabilidad para su futura incorporación a la UEM, *estos países están realizando un esfuerzo presupuestario nada desdeñable para reforzar las políticas de protección social*. De hecho, en términos de PIB en la mayoría de estos países se registran valores medios, a cierta distancia del promedio comunitario pero no demasiado alejados del nivel que presenta España que se sitúa en el 20 por 100.

23. En el conjunto de la Unión Europea se da un amplio nivel de reconocimiento y tutela jurídica de los derechos sociolaborales, tanto en la relación individual de trabajo como de los derechos de libertad sindical, negociación colectiva y huelga, en el marco de las normas internacionales del trabajo y de los objetivos de armonización del Derecho social comunitario. Los ordenamientos jurídico-laborales de los países de la ampliación se inscriben en este mismo marco de reconocimiento y tutela de derechos. *No obstante, conviene recordar que el reconocimiento en el plano jurídico es condición necesaria pero no suficiente para garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociolaborales, tanto los derechos de la relación individual de trabajo como los derechos colectivos y sindicales, sin obstáculos o trabas por parte de sujetos públicos o privados.*

24. El paso a la economía de mercado y, sobre todo, la búsqueda de un mejor posicionamiento competitivo en la economía mundial de los países de Europa central y oriental ha impulsado, en buena parte de ellos, políticas de flexibilización de las normas laborales. En líneas generales, estos países presentaban en 2003 un nivel normativo global de protección del empleo inferior al de la mayoría de los países de la UE-15, como pone de manifiesto la información comparada que proporciona la OCDE acerca de la legislación de protección del empleo.

25. Estos países han experimentado una profunda transformación de sus estructuras institucionales, económicas y productivas, así como una acelerada transición en sus mercados de empleo y sus sistemas de relaciones laborales, en muchos sentidos todavía abierta. La profunda transformación económica y productiva registrada por los NEM ha planteado en éstos un contexto de mayor vulnerabilidad de las normas y los derechos sociolaborales. En buena parte de ellos se ha venido conformando un panorama marcado por una dualización de las relaciones laborales, caracterizada por una combinación de relaciones laborales formalizadas y una mayor frecuencia de prácticas informales, al margen de las normas laborales, en la fijación de las remuneraciones salariales y otras condiciones de trabajo. En este contexto, el escaso desarrollo de la negociación colectiva, especialmente

a nivel sectorial, refuerza la pervivencia de esta dualización de los mercados de trabajo.

26. *La generación, en gran parte de estos países, de amplias bolsas de economía y trabajo informales durante el proceso de transición económica, supone la exclusión de la normativa laboral y el incumplimiento de las condiciones de empleo para una proporción significativa de la población trabajadora, con efectos negativos sobre la competitividad empresarial y el sistema fiscal.*

27. *En el marco de la estrategia y la política comunitaria de empleo, dos de los objetivos fundamentales se centran en la promoción de la calidad del empleo y en la inserción laboral de los jóvenes y las mujeres, perspectivas que deben reforzarse en el contexto de una mayor heterogeneidad de situaciones nacionales en el terreno social y laboral derivada de las dos últimas ampliaciones.*

28. Los sistemas de relaciones laborales en los NEM presentan ciertas divergencias, respecto a las características predominantes en los países de la UE-15, en aspectos básicos como la situación de las organizaciones sindicales y empresariales, el diálogo social y el grado de desarrollo de la negociación colectiva. Todos los países de Europa central y oriental han registrado tendencias similares de disminución drástica de las tasas de afiliación sindical, situándose en su mayoría por debajo de la media comunitaria, al tiempo que presentan un panorama de mayor inestabilidad y de mayor debilidad de sus organizaciones empresariales, lo que, a su vez, afecta al diálogo social y condiciona el alcance y la estructura de la negociación colectiva.

29. En buena parte de los países de la ampliación, continúa sin desarrollarse plenamente un diálogo bipartito autónomo entre las organizaciones de trabajadores y de empresarios, en el plano interprofesional o en ámbitos sectoriales. Por otro lado, la mayoría de los países de la ampliación presenta unas tasas de cobertura de la negociación colectiva significativamente inferiores a la media comunitaria, predominando la negociación colectiva de empresa, frente a un escaso desarrollo de la negociación de ámbito sectorial. *Las bajas tasas de cobertura de los convenios colectivos inciden de forma importante en las relaciones laborales en su conjunto en los países de la ampliación.*

30. Esta situación plantea un marcado contraste con el panorama institucional y la dinámica de las relaciones laborales en España, caracterizadas por el desarrollo de una legislación promocional de las organizaciones empresariales y sindicales a partir de su reconocimiento como organizaciones de relevancia cons-

titucional, con una práctica muy asentada de diálogo social bipartito entre dichas organizaciones, estructurado tanto a nivel interprofesional como sectorial, y con una elevada tasa de cobertura de la negociación colectiva, en cuya estructura tienen un peso muy destacado los convenios colectivos de sector. A todo ello hay que añadir una experiencia de diálogo y concertación social entre los interlocutores sociales y el Gobierno que se ha traducido, a lo largo de sucesivas legislaturas, en múltiples acuerdos en materia, entre otras, de empleo, relaciones laborales y protección social.

31. *En definitiva, de las recientes ampliaciones de la Unión Europea no parecen haberse derivado fuertes impactos para España en los ámbitos económico y social, en términos generales, si bien, en determinados sectores productivos, se observan mayores repercusiones.* Los NEM muestran algunos factores diferenciales que suponen una ventaja, tanto en su especialización creciente en producciones de alto valor añadido y elevado componente tecnológico, como en sectores intensivos en mano de obra, la proximidad geográfica a las áreas centrales del mercado europeo, los buenos registros en materia de productividad y los reducidos costes laborales en la actualidad, la abundancia de trabajadores relativamente cualificados y la existencia de sistemas de incentivos de atracción de la inversión extranjera.

No obstante, *la economía española también mantiene ciertas ventajas competitivas en el nuevo contexto abierto tras la ampliación.* En este sentido, cabe recordar que en las decisiones de inversión y, más en general, en el potencial de crecimiento a largo plazo de una economía, lo decisivo es que exista un clima general favorable a la competencia y al desarrollo empresarial, en el que influyen mucho más determinados factores estructurales en los que España presenta fortalezas relativas, como el tamaño y crecimiento potencial del mercado, el grado de apertura comercial, la dotación de infraestructuras, la mejora en el nivel de desarrollo tecnológico, la estabilidad macroeconómica, el marco legal y regulatorio existente, así como el nivel de cohesión social y territorial. Sin embargo, y a pesar de esta posición relativamente más favorable, *España tiene que realizar mayores esfuerzos y aprovechar el margen de maniobra que posee con el fin de articular e intensificar estrategias para potenciar la competitividad de su tejido productivo.*

CAPÍTULO 4

PROPUESTAS

1. La Declaración para el Diálogo Social de julio de 2004 planteó, como orientación estratégica general, alcanzar un modelo de crecimiento económico equilibrado y duradero basado en la mejora de la competitividad de las empresas y el incremento de la productividad. Con carácter general, resulta necesario mantener el rumbo en relación a un objetivo estratégico de reorientación del modelo productivo en España, a fin de asentar la competitividad empresarial sobre la innovación y la calidad. Ello exige dar continuidad a una orientación e intensificación de las políticas y del gasto público hacia la educación y la formación, las infraestructuras, la I+D+i, la política industrial, la promoción empresarial, la internacionalización de la empresa española y la política de sostenibilidad medioambiental.

2. *Es necesario articular una respuesta diversificada, estratégica, consensuada y coordinada que permita minimizar los riesgos, gestionar los costes y aprovechar las oportunidades que se brindan a la economía y la sociedad españolas, considerando que el gran potencial económico de España le otorga una ventaja y, consecuentemente, un margen de maniobra para una mejor adaptación a este proceso.*

3. Por lo que se refiere al grado de especialización del tejido productivo español hay que realizar un mayor esfuerzo en situar los productos en gamas de

calidad diferenciadas que permitan a la economía española enfrentarse a la competencia que suponen los productos de los NEM. Esto significa que, sin renunciar a la especialización en producción de bienes con alto contenido tecnológico, por lo que se refiere a la especialización tradicional española en producción de bienes con contenido tecnológico medio, *hay que intentar situar los productos en segmentos de calidad superiores y por tanto diferenciados y capaces de competir.*

Al mismo tiempo, y con el fin de reducir el peso de la variable precio como factor de competitividad, *se deben primar otros factores para crear valor añadido.* En este sentido, se deben realizar esfuerzos en otras fases del proceso productivo, entre las que se pueden citar la I+D+i, el diseño, la logística, la ingeniería o el *marketing*.

4. El conjunto de los actores económicos, públicos y privados, debe realizar un esfuerzo para ofrecer una respuesta estratégica activa, que sea resultado de la reflexión y el consenso, y que permita desarrollar políticas amplias y susceptibles de generar activos valiosos no fácilmente intercambiables ni sustituibles, los cuales sean el principal factor que mantenga y atraiga la localización empresarial en España.

5. *Es necesario realizar un mayor esfuerzo en el desarrollo del capital físico (infraestructuras de transporte, tecnología y comunicaciones), humano (educación y formación) y tecnológico (I+D+i).*

- La dotación del capital físico está relacionada con la necesidad de desarrollar una red de infraestructuras eficientes, bien conectadas y de elevada capacidad, que contribuyan al mantenimiento de la cadena de valor en el proceso productivo y a la atracción de inversiones, así como infraestructuras en TIC, necesarias para favorecer la competitividad.
- El desarrollo del conocimiento es un objetivo de toda sociedad, tanto desde la perspectiva individual como desde el impacto social y económico, y constituye un elemento básico de la competitividad y la cohesión social de toda economía.
- El progreso tecnológico constituye un factor clave del crecimiento económico, ya que permite reducir los costes de producción e incrementar la cantidad y calidad de los productos, además de generar significativos efectos beneficiosos sobre la economía, incidiendo de forma positiva sobre la productividad y la competitividad-precio.

En relación con estos factores, y dadas las implicaciones presupuestarias que tiene para España la ampliación, es necesario que se aumente el esfuerzo presupuestario interno para compensar la menor disponibilidad de fondos comunitarios, y seguir avanzando en convergencia.

6. A pesar de la existencia del Observatorio de Reestructuraciones de la Fundación Dublín, la insuficiencia de la información estadística disponible no permite un conocimiento adecuado de estos procesos de reestructuración en nuestro país, lo que se traduce en la necesidad de mejorar los datos estadísticos para profundizar en el análisis de los mismos y en las políticas preventivas.

Ante las decisiones empresariales en materia de reestructuraciones, la mejor opción es tratar de anticiparse a estos procesos, proponiendo políticas que limiten los efectos negativos sobre el empleo, las condiciones laborales y el sistema productivo, a partir de los instrumentos de información, consulta y negociación existentes en la actualidad.

En esta línea, debería tenerse en cuenta el Acuerdo sobre responsabilidad social empresarial (RSE), alcanzado por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas de ámbito estatal en el marco del Diálogo Social.

7. La experiencia de diálogo y concertación social en España supone un importante activo en el que se debe profundizar para afrontar los desafíos socioeconómicos derivados de procesos como la ampliación europea y, más en particular, como instrumento para gestionar la anticipación al cambio y las reestructuraciones.

El diálogo social interprofesional entre las organizaciones empresariales y sindicales más representativas ha abordado también la realidad de las reestructuraciones y la gestión de sus consecuencias. El Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2007, prorrogado para 2008, incluye, entre sus orientaciones, la de abordar las reestructuraciones teniendo en cuenta, cuando sea posible, la anticipación y valoración de sus consecuencias sociales. Para ello, recuerda las orientaciones contenidas en la Declaración conjunta de las organizaciones empresariales y sindicales europeas suscrita el 16 de octubre de 2003.

Junto a ello, el diálogo social bipartito en sus distintos ámbitos territoriales, especialmente en el nivel sectorial, y la negociación colectiva, son instrumentos adecuados para abordar de forma proactiva y conjunta estrategias que permitan afrontar las condiciones derivadas de la competencia global y de los nuevos países miembros de la Unión. Sería deseable que los convenios colectivos, sectoriales y

de empresa, incorporasen estos objetivos de forma horizontal al conjunto de sus contenidos y previsiones.

8. Es necesario *seguir creando observatorios sectoriales y potenciar su funcionamiento como instrumentos para conocer las particularidades de cada sector y buscar las soluciones más adecuadas*. De los mismos deberían resultar iniciativas de actuación sectorial dirigidas a facilitar la adaptación a un entorno cada vez más globalizado. En este sentido, es preciso que los resultados de los observatorios vayan más allá del mero conocimiento de las debilidades sectoriales, y se traduzcan en iniciativas normativas concretas por parte de los poderes públicos.

Sería deseable la creación de un órgano coordinador de los diferentes observatorios que aglutine los resultados obtenidos en cada uno de ellos y con capacidad de formular las correspondientes propuestas operativas. Asimismo, sería conveniente que el trabajo de análisis conjunto abordado en el marco de los observatorios informe la negociación colectiva sectorial, lográndose una mayor interrelación entre los observatorios y los convenios colectivos en la articulación de las estrategias de futuro de los sectores productivos.

Las principales conclusiones de los observatorios sectoriales deben ser utilizadas para diseñar una estrategia dirigida a favorecer la competitividad del tejido productivo español. Para ello, los esfuerzos se deben dirigir hacia la necesidad de educación y formación adecuadas, un mayor estímulo a la incorporación de la I+D+i en toda la actividad productiva y el refuerzo de la colaboración y cooperación entre empresas, organizaciones sindicales y administraciones públicas (nacional, regional y local).

9. En este sentido, ya se han puesto en marcha algunas actuaciones de carácter compensatorio. En España, se han impulsado Planes específicos de apoyo a sectores, como los de confección y textil y calzado, que incluyen medidas de carácter laboral e industrial, que no obstante deben extenderse a otros sectores en dificultades. Además, en el marco de la Unión Europea se dispone del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG), cuya utilización todavía es escasa, en parte debido a deficiencias en su regulación, y debería fomentarse por las administraciones competentes.

10. Es necesario un nuevo diseño de la política industrial española en el contexto de la revisión de la política industrial a escala comunitaria y en el marco de política económica general contenido en el Programa Nacional de Reformas. La nueva política industrial debe ser capaz de consolidar a largo plazo un tejido

productivo sólido y dinámico como base del crecimiento económico, que se ajuste a las demandas productivas y sea capaz de reaccionar rápidamente a los cambios del entorno gracias al conocimiento exhaustivo de las particularidades de cada sector, y al mismo tiempo sea capaz de enfrentarse a una competitividad exterior creciente.

El diseño de una política industrial adecuada a los desafíos y las oportunidades en el marco de la ampliación europea y de la globalización económica debería contar con el máximo consenso posible entre la Administración, los sindicatos y las organizaciones empresariales. Cabe recordar que en la Declaración para el Diálogo Social se fijó, como uno de los ámbitos de la concertación, la política industrial («Diseñar políticas industriales y de medio ambiente que favorezcan inversiones de mayor nivel tecnológico, incluyendo medidas que contribuyan a evitar deslocalizaciones o reestructuraciones injustificadas»).

Esta política industrial, reforzada por el consenso, debería coordinar y lograr sinergias entre la Administración central y las comunidades autónomas en este terreno, a fin de poner en práctica instrumentos coherentes con una visión de conjunto de las oportunidades y de las fortalezas del tejido industrial español, evitar solapamientos en el destino de los recursos públicos y facilitar el conocimiento y acceso de las empresas a los distintos programas y líneas de actuación.

Asimismo, sería deseable mejorar la visibilidad del conjunto de las políticas de desarrollo industrial y de la evaluación de su impacto real para lo que, de nuevo, resulta clave el trabajo realizado en el ámbito de los observatorios sectoriales.

11. Entre las actuaciones prioritarias de esta política industrial destaca el apoyo a las empresas y, en particular a las pymes, para que refuercen su competitividad. En este ámbito, es conveniente promover la creación de polos de competitividad territorial o «clusters» empresariales que generen un entorno favorable para la cooperación empresarial, sobre todo de las pymes, con el fin de reforzar la especialización de la industria e impulsar el desarrollo de nuevas actividades.

La innovación es la principal baza con que cuentan las empresas para minimizar los efectos derivados de los procesos de deslocalización. Una economía basada en la integración de los avances tecnológicos en los procesos productivos puede aportar nuevos productos y procesos de gran valor añadido. Por ello, es necesario continuar en la senda de favorecer la I+D+i, especialmente en el ámbito empresarial, y fomentar una cultura de la innovación. En este sentido, se debe mejorar la coordinación público-privada, buscando fórmulas para una mayor

cooperación entre las empresas y las universidades y los centros de investigación, articulando mecanismos que favorezcan la transferencia y difusión de conocimientos y tecnología desde el ámbito científico al mundo empresarial, por ejemplo, potenciando los centros y parques tecnológicos. Igualmente, es importante apoyar los nuevos sectores de tecnología punta y favorecer la difusión de la innovación entre las empresas, especialmente las pymes, siendo determinante para ello una mayor cooperación empresarial.

Asimismo, es determinante enmarcar la educación y la formación del capital humano en el contexto del refuerzo de la competitividad. En este sentido, es necesario impulsar la formación y la cualificación profesional a través de acuerdos específicos entre trabajadores y empresarios, implantando procesos de readaptación y formación continua, con el fin de favorecer la adaptabilidad al nuevo contexto. Al mismo tiempo, el sistema educativo debe ser capaz de responder a las demandas y necesidades de la sociedad en el nuevo contexto de globalización económica, para lo cual debe mejorar la cooperación empresa-universidad, el conocimiento de idiomas, fomentar la iniciativa emprendedora e impulsar el reconocimiento social de la formación profesional y de las ocupaciones de carácter técnico. En relación con esto último, una vía puede consistir en la creación de institutos tecnológicos de educación superior, en línea con otras experiencias de nuestro entorno.

12. Al mismo tiempo, la empresa española debe tratar de aprovechar las oportunidades de negocio existentes en los NEM, incrementando su, hasta ahora, escasa presencia, principalmente en la rama de servicios, como la intermediación financiera y actividades inmobiliarias y servicios a empresas, que son las actividades que más capital extranjero están atrayendo en los últimos años.

13. Es fundamental impulsar una política de apoyo a la internacionalización que debe sustentarse en las características de la estructura productiva, aumentando la base exportadora, potenciando actividades de mayor contenido tecnológico, en la línea del programa «Aprendiendo a Exportar Tecnología», diversificando el patrón geográfico de destino y *potenciando la «marca España» en el exterior*, no sólo desde el punto de vista de calidad tecnológica, sino también transmitiendo una imagen global que incluya la colaboración con otras áreas de actividad como la cultura, el deporte, el idioma, el turismo y la gastronomía.

En este sentido, es importante contar con el apoyo de organismos empresariales o camerales, así como disponer de instrumentos de apoyo financiero y económico con el fin de *promover la internacionalización de las empresas españolas* y,

en concreto, una mayor presencia en los NEM. Para ello, es necesario la coordinación entre la Administración del Estado, las comunidades autónomas, las cámaras de comercio y las organizaciones empresariales y sociales.

14. El proceso de crecimiento económico sostenido de los NEM durante la última década no ha generado, en cambio, resultados alentadores en materia de empleo y cohesión social. En este sentido, el desarrollo de políticas de empleo y cohesión eficaces en estos países requiere en primera instancia el fortalecimiento de la capacidad financiera, administrativa e institucional para aplicar la Estrategia Europea de Empleo y, en particular, para desarrollar políticas y adoptar medidas encaminadas a lograr avances en los dos ámbitos en que presentan las debilidades más acusadas.

Por un lado, y respecto al objetivo general de lograr el pleno empleo, parece obligado instrumentar políticas dirigidas a aumentar la oferta laboral y a reducir las preocupantes tasas de desempleo que se registran en algunos de estos países, en particular el desempleo juvenil y de las mujeres.

Por otro lado, en relación con el objetivo de reforzar la cohesión social y territorial, los NEM deberían articular y priorizar las estrategias orientadas a reducir las disparidades regionales en materia de empleo, desempleo y productividad, que alcanzan cotas muy elevadas sobre todo en los países de mayor tamaño.

15. La promoción del cumplimiento de las normas del trabajo y del respeto y la protección de los derechos sociolaborales, especialmente en los NEM, es un objetivo compartido. Ello exige, en primer lugar, avanzar en la modernización institucional y el fortalecimiento de las capacidades administrativas y del sistema judicial para propiciar un mayor clima de control y de protección de los mismos. Pero, al mismo tiempo, el compromiso con el cumplimiento voluntario de las normas y con el ejercicio efectivo de los derechos debe ser también un eje central de la acción de las organizaciones de trabajadores y empresarios a todos los niveles, lo que exige fortalecer los sistemas de relaciones laborales en aspectos básicos.

16. *Sería deseable que los NEM desarrollen políticas de promoción de las organizaciones sindicales y empresariales, sobre la base de su representatividad, como interlocutores para el diálogo social, la participación institucional y la negociación colectiva en todos los niveles y ámbitos.*

17. La promoción del diálogo social bipartito, entre las organizaciones sindicales y empresariales, en los NEM, tanto en el nivel interprofesional como sectorial, es un objetivo importante en el que deben continuar incidiendo las institucio-

nes de la Unión Europea mediante acciones de estímulo y de complemento a las políticas de los Estados y de las organizaciones socioeconómicas. Asimismo, los Estados miembros de la antigua UE-15 pueden seguir desempeñando un papel de acompañamiento y de trasvase de experiencias y prácticas en este terreno. *En particular, sería deseable una participación más decidida de España en la difusión de su propia experiencia de diálogo social en importantes ámbitos como la negociación colectiva (ANC), la resolución extrajudicial autónoma de conflictos colectivos (ASEC) o la formación continua (ANFC), entre otros.*

18. Resulta imprescindible que las políticas comunitarias continúen apoyando el fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y su participación en el diálogo social a escala europea. Además, es necesario que las organizaciones sindicales y empresariales de ámbito europeo continúen promoviendo la participación de los representantes de los NEM en las organizaciones europeas sectoriales y de rama.

19. En particular, sería deseable reforzar el compromiso de la inversión extranjera directa y de la actividad de las empresas multinacionales que se establecen en los NEM con la promoción de un empleo y de unas relaciones laborales de calidad, fortaleciendo su tejido asociativo empresarial.

20. En España, la contribución de la relaciones laborales al fortalecimiento de las empresas y del empleo en el contexto de la ampliación pasa, entre otros aspectos, por:

- *potenciar el valor y el papel específicos de la negociación colectiva* en relación con estos objetivos, en el marco de una política de mejora de la estructura de la negociación colectiva que facilite su racionalización y su articulación;
- *mejorar el funcionamiento de la información y la consulta*, en general, y la llevada a cabo por instrumentos específicos como los comités de empresa europeos en las empresas de dimensión comunitaria;
- *facilitar la implicación y la participación de los trabajadores* en el diseño de proyectos de futuro de las empresas.

ANEXO 1

RELACIÓN DE COMPARECENCIAS

Comparecencias ante la Comisión de Trabajo de Mercado Único Europeo, Desarrollo Regional y Cooperación al Desarrollo

23 de octubre de 2007

D. Fernando Luengo Escalonilla, Profesor de Economía Aplicada de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid y del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI).

5 de noviembre de 2007

D. Ángel Allué Buiza, Consejero de Trabajo y Asuntos Sociales en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea.

20 de noviembre de 2007

D. Joseph Puxeu Rocamora, Secretario General de Agricultura y Alimentación del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

D.^a María de los Ángeles Asenjo Dorado, Directora del Departamento Internacional de la Confederación Nacional de la Construcción (CNC).

D.^a Alicia Revenga Martínez de Pazos, Directora del Grupo exportador de SEOPAN.

3 de diciembre de 2007

D. José Antonio Jiménez Saceda, Director General de Fabricantes de Equipos y Componentes para Automoción (SERNAUTO).

D. Jesús Candil Gonzalo, Director General de Desarrollo Industrial del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

20 de diciembre de 2007

D. Raymond Torres, Director del Instituto Internacional de Estudios Laborales (IIEL) de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT).

DOCUMENTOS DE TRABAJO APORTADOS

Consecuencias comerciales de la ampliación para la economía española. D. Fernando Luengo y D. Ignacio Álvarez. Análisis de la información estadística, D. Guillermo Vázquez.

ANEXO 2

CUADROS ESTADÍSTICOS

CUADRO II. 1.
ESPECIALIZACIÓN PRODUCTIVA DE LAS EXPORTACIONES DE LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS EN 2006
 (% sobre total exportaciones mundiales)

Sectores productivos	Nuevos Estados miembros										
	Chipre	Eslovenia	Eslovaquia	Estonia	Hungría	Letonia	Lituania	Malta	Polonia	R. Checa	NEM
Alimentos	16,2	3,3	4,2	6,5	6,2	11,6	12,6	3,5	9,5	4,0	6,6
Carne	0,7	0,6	0,6	0,5	1,6	0,3	1,1	—	1,9	0,4	1,1
Lácteos y huevos	2,5	0,4	0,7	1,4	0,2	1,6	2,8	—	1,3	0,5	0,8
Pesca	2,1	0,2	—	1,6	—	2,5	1,5	0,5	0,7	0,1	0,4
Cereales	0,2	—	0,3	0,2	0,9	1,3	1,3	—	0,2	0,4	0,4
Frutas y legumbres	6,9	0,4	0,4	0,2	1,1	0,7	1,2	0,1	2,1	0,4	1,1
Azúcar, café y cacao	0,2	0,2	0,8	0,3	0,5	0,9	1,0	0,0	0,9	0,6	0,7
Preparados alimenticios	0,2	0,4	0,7	0,4	0,4	0,7	0,6	2,6	1,2	0,7	0,8
Bebidas	1,8	0,4	0,2	1,2	0,2	2,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4
Tabacos	1,1	—	—	—	—	0,2	1,1	0,1	0,3	0,2	0,2
Grasas y aceites	0,2	0,1	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	—	0,2	0,1	0,2
Semillas y frutos oleaginosos	—	—	0,2	0,2	0,4	0,6	0,5	—	0,1	0,2	0,2
Piensos animales	0,2	0,4	0,1	0,1	0,6	0,4	1,2	—	0,2	0,2	0,3
Productos energéticos	15,7	2,1	6,4	7,3	2,6	8,8	27,3	0,2	5,4	3,0	5,1
Carbón	—	—	0,1	0,4	—	1,0	0,3	—	3,0	1,1	1,2
Petróleo y derivados	15,7	0,4	5,6	6,2	2,3	7,5	25,4	0,2	1,6	0,9	3,1
Gas	—	0,1	—	0,1	0,1	0,1	0,9	—	0,0	0,1	0,1
Corriente eléctrica	—	1,6	0,7	0,7	0,3	0,2	0,7	—	0,7	1,0	0,7
Materias primas	2,9	2,9	2,4	8,0	1,3	19,4	4,4	0,3	2,1	2,0	2,5
Mat. Primas animales	0,5	1,7	1,4	6,3	0,6	17,5	3,0	—	1,2	1,2	1,6
Menas y minerales	2,4	1,1	0,9	1,7	0,7	1,9	1,4	0,3	0,9	0,8	0,9
Seminmanufacturas	14,1	30,0	24,7	15,5	15,1	25,6	15,2	8,0	22,9	19,1	20,4

Metales no ferrosos	0,6	3,5	1,6	0,5	1,2	1,4	0,2	-	3,1	0,8	1,8
Hierro y acero	0,1	3,8	9,2	2,8	1,4	7,7	1,0	0,1	2,9	4,6	3,7
Productos químicos	11,4	13,8	6,4	5,7	8,8	6,9	10,3	5,1	8,5	7,3	8,3
Otros semimanufacturas	2,0	8,7	7,5	6,4	3,7	9,6	3,7	2,8	8,4	6,3	6,5
Bienes de equipo	34,5	24,8	23,8	33,6	40,0	12,9	16,1	65,6	26,1	39,2	31,8
Maq. Especifica	1,9	8,9	6,9	3,7	5,7	3,4	3,3	3,3	5,7	11,2	7,2
Equipo oficina y telecomunicaciones	26,0	1,1	4,8	16,7	19,4	1,9	3,4	48,0	2,0	9,6	8,6
Material transporte	4,7	2,4	1,4	1,9	1,1	1,4	3,6	1,2	6,5	1,8	3,1
Otros bienes de equipo	1,9	12,4	10,7	11,3	13,7	6,2	5,8	13,1	11,9	16,5	13,0
Sector automóvil	8,5	14,5	18,4	43,2	16,9	2,3	4,5	2,6	14,7	16,2	14,9
Automóviles y motos	8,0	11,3	12,3	2,5	3,8	1,6	3,6	2,1	6,2	8,1	6,9
Componentes del automóvil	0,5	3,2	6,1	1,7	13,1	0,7	0,9	0,5	8,5	8,1	8,1
Bienes de consumo duradero	0,9	15,4	8,6	4,8	7,8	3,7	7,5	1,7	10,9	5,5	8,2
Electrodomésticos	-	5,3	1,4	0,2	1,4	0,2	1,2	0,1	1,9	0,7	1,5
Electrónica de consumo	-	0,1	4,8	0,2	4,6	0,2	1,4	0,6	2,0	2,1	2,6
Muebles	0,9	6,5	2,1	4,3	1,5	3,1	4,7	0,3	6,3	2,5	3,7
Otros bienes consumo	-	0,5	0,3	0,2	0,3	0,1	0,2	0,7	0,6	0,3	0,4
Manufacturas de consumo	6,2	10,0	9,5	10,9	5,6	12,5	11,8	17,3	8,4	10,2	8,8
Textiles y confección	1,2	4,9	4,6	5,7	3,1	9,5	9,2	7,7	4,4	4,4	4,5
Calzado	0,1	0,6	1,5	0,6	0,5	0,2	0,1	0,6	0,4	0,3	0,5
Juguetes	0,1	0,8	0,3	0,5	0,3	0,4	0,2	3,4	0,3	0,8	0,5
Alfarería	-	-	-	-	0,1	-	-	-	0,1	0,2	0,1
Joyería y relojes	0,4	0,1	-	0,1	-	-	0,1	0,6	0,1	0,1	0,1
Cuero y manufacturas	-	0,8	0,3	0,4	0,2	0,1	0,2	0,1	0,4	0,0	0,3
Otros manufacturas	4,4	2,8	2,7	3,6	1,3	2,2	1,9	5,0	2,7	4,4	2,9
Otras mercancías	1,1	-	2,2	9,3	4,5	3,3	0,7	0,9	-	0,8	1,7
Total sectores económicos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Secretaría General de Comercio Exterior. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Base de Datos Datacomex.

CUADRO II.2.
ESPECIALIZACIÓN PRODUCTIVA DE LAS IMPORTACIONES DE LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS EN 2006
 (% sobre total importaciones mundiales)

	Nuevos Estados miembros										
	Chipre	Eslovenia	Eslovaquia	Estonia	Hungría	Letonia	Lituania	Malta	Polonia	R. Checa	NEM
Alimentos	11,5	6,4	5,7	7,1	3,8	10,9	8,1	11,9	6,2	5,4	7,7
Carne	0,7	0,8	0,8	0,7	0,6	1,3	0,8	1,7	0,6	0,7	1,0
Lácteos y huevos	0,9	0,3	0,4	0,3	0,3	0,6	0,3	1,1	0,1	0,4	0,6
Pesca	0,8	0,3	0,1	0,7	0,1	0,6	1,1	0,7	0,7	0,2	0,8
Cereales	1,5	0,3	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,7	0,2	0,1	0,3
Frutas y legumbres	1,2	1,5	1,1	1,1	0,7	2,0	1,7	1,8	1,4	1,3	1,6
Azúcar, café y cacao	1,0	0,7	0,7	1,1	0,5	1,3	1,0	1,0	0,9	0,6	0,7
Preparados alimenticios	1,9	0,9	0,8	1,1	0,6	1,4	1,0	2,2	0,7	0,8	0,7
Bebidas	1,3	0,3	0,4	1,1	0,2	1,5	0,6	1,2	0,3	0,4	0,7
Tabacos	0,8	0,3	0,4	0,3	0,0	0,7	0,4	0,3	0,2	0,3	0,3
Grasas y aceites	0,4	0,3	0,2	0,3	0,2	0,6	0,5	0,4	0,4	0,2	0,4
Semillas y frutos oleaginosos	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,2
Piensos animales	1,0	0,7	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,7	0,7	0,4	0,4
Productos energéticos	16,5	10,3	13,6	9,0	6,6	14,8	24,6	7,6	11,6	6,6	11,5
Carbón	0,0	0,2	1,8	0,0	0,2	0,1	0,2	0,0	0,3	0,3	0,5
Petróleo y derivados	16,1	7,0	7,3	7,8	1,9	11,7	22,4	7,3	8,5	6,0	8,8
Gas	0,3	1,6	3,9	1,1	3,8	2,1	1,9	0,3	2,8	0,1	1,8
Corriente eléctrica	0,0	1,5	0,7	0,1	0,7	0,9	0,2	0,0	0,1	0,3	0,4
Materias primas	1,4	5,0	3,2	3,1	1,3	3,3	2,6	1,1	2,6	2,2	2,8
Mat. Primas animales	1,1	2,4	1,1	2,5	1,0	2,3	1,6	0,8	1,6	1,1	1,4
Menas y minerales	0,3	2,7	2,1	0,5	0,4	1,0	1,0	0,3	1,0	1,2	1,4
Seminmanufacturas	20,0	27,5	21,3	19,8	18,3	23,1	21,2	17,4	28,1	25,6	22,4

Metales no ferrosos	0,9	3,1	1,3	0,8	1,6	0,5	0,5	0,5	1,9	2,4	1,9
Hierro y acero	3,0	5,4	3,9	4,7	2,3	4,7	3,4	1,5	4,8	5,2	3,1
Productos químicos	10,2	13,6	11,1	9,5	10,2	11,7	12,1	10,6	15,8	12,9	13,5
Otros semimanufacturas	6,0	5,4	4,9	4,7	4,2	6,3	5,1	4,8	5,6	5,1	3,9
Bienes de equipo	22,4	24,8	32,2	36,0	40,8	24,9	23,9	43,7	30,9	36,2	27,7
Maq. Especifica	4,8	8,2	8,0	6,8	7,1	8,4	7,4	5,6	9,4	9,0	5,9
Equipo oficina y telecomunicaciones	10,0	3,7	7,2	11,2	17,2	4,9	5,1	26,3	7,2	10,7	9,5
Material transporte	2,1	3,1	2,3	2,6	1,6	3,5	4,7	2,2	4,3	2,8	3,5
Otros bienes de equipo	5,5	9,8	14,7	15,4	14,9	8,1	6,7	9,5	10,0	13,7	8,8
Sector automóvil	9,6	11,5	12,4	6,8	11,5	6,5	6,5	4,5	8,3	8,4	9,8
Automóviles y motos	8,6	5,9	3,3	5,5	4,0	5,3	5,4	3,5	3,2	2,7	5,8
Componentes del automóvil	1,1	5,6	9,1	1,2	7,5	1,2	1,1	1,0	5,1	5,7	4,0
Bienes de consumo duradero	4,7	4,3	2,7	2,5	2,5	3,7	3,0	3,1	3,0	3,0	3,1
Electrodomésticos	1,2	1,0	0,6	0,8	0,8	1,1	1,0	0,7	1,0	0,7	0,7
Electrónica de consumo	0,9	0,6	0,7	0,6	0,7	1,0	0,9	0,5	0,7	0,9	1,0
Muebles	2,1	2,3	1,1	0,8	0,8	1,1	0,7	1,5	0,9	1,2	1,1
Otros bienes consumo	0,6	0,4	0,3	0,4	0,2	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
Manufacturas de consumo	12,5	10,1	7,9	8,7	6,1	9,9	8,8	10,0	9,3	9,4	10,1
Textiles y confección	5,6	4,9	4,1	5,2	3,1	5,0	5,7	5,0	5,2	4,9	4,7
Calzado	1,1	0,7	0,7	0,6	0,4	0,7	0,5	0,7	0,4	0,5	0,8
Juguetes	0,8	0,5	0,4	0,5	0,4	0,9	0,3	0,6	0,4	0,7	0,7
Alfarería	0,2	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Joyería y relojes	0,6	0,1	0,2	0,1	0,1	0,3	0,2	0,6	0,2	0,2	0,4
Cuero y manufacturas	0,0	1,5	0,5	0,2	0,4	0,0	0,2	0,2	0,6	0,3	0,2
Otros manufacturas	4,1	2,2	2,0	1,9	1,6	2,8	1,9	2,7	2,4	2,8	3,2
Otras mercancías	1,4	0,1	1,0	7,0	9,0	2,9	1,3	0,8	0,0	3,1	5,0
Total sectores económicos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Secretaría General de Comercio Exterior. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Base de Datos Datacomex.

CUADRO II.3.
EXPORTACIONES ESPAÑOLAS A LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN Y CANDIDATOS, 2000-2006

(Millones de euros)

Estados miembros	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	Valor	TV (%)	Valor	TV (%)	Valor	TV (%)	Valor	TV (%)	Valor	TV (%)	Valor	TV (%)	Valor	TV (%)
Chipre	159,8	37,5	147,3	-7,8	147,0	-0,2	175,8	19,6	168,1	-4,4	160,1	-4,7	187,1	16,8
Eslovaquia	285,6	104,3	339,5	18,9	498,1	46,7	482,1	-3,2	324,2	-32,7	367,2	13,3	427,6	16,5
Eslovenia	269,5	17,4	320,0	18,7	356,0	11,2	323,5	-9,1	332,8	2,9	406,4	22,1	460,9	13,4
Estonia	31,1	54,3	35,4	13,9	50,2	41,7	63,4	26,4	73,9	16,5	91,2	23,5	113,5	24,5
Hungría	532,8	37,0	601,4	12,9	635,5	5,7	739,3	16,3	774,6	4,8	779,4	0,6	836,3	7,3
Letonia	36,3	41,5	54,9	51,4	57,7	5,1	64,8	12,3	55,6	-14,2	68,1	22,4	83,5	22,7
Lituania	66,8	4,0	151,0	126,1	163,2	8,1	114,6	-29,8	100,3	-12,5	129,6	29,2	177,8	37,2
Malta	177,1	110,9	93,5	-47,2	203,3	117,6	110,0	-45,9	117,1	6,4	87,6	-25,2	90,3	3,1
Polonia	1.012,2	20,2	1.153,8	14,0	1.293,5	12,1	1.367,6	5,7	1.479,7	8,2	1.552,0	4,9	1.841,1	18,6
R. Checa	638,7	74,9	736,2	15,3	805,1	9,4	861,7	7,0	875,1	1,5	990,9	13,2	1.226,2	23,7
NEM (10)	3.209,9	41,0	3.633,1	13,2	4.209,5	15,9	4.302,9	2,2	4.301,4	-0,0	4.632,5	7,7	5.444,4	17,5
Bulgaria	97,9	0,5	114,0	16,5	141,1	23,8	178,6	26,6	194,3	8,8	214,8	10,6	244,2	13,7
Rumania	118,9	45,8	184,7	55,3	240,9	30,4	324,4	34,7	439,1	35,4	580,4	32,2	752,6	29,7
NEM (12)	3.426,7	39,6	3.931,8	14,7	4.591,4	16,8	4.805,9	4,7	4.934,8	2,7	5.427,8	10,0	6.441,2	18,7
Croacia	110,0	26,4	121,7	10,6	168,9	38,8	196,5	16,4	210,5	7,1	203,5	-3,3	254,5	25,1
Macedonia	14,3	67,4	13,8	-3,5	16,9	22,8	23,7	40,4	24,0	1,2	19,3	-19,4	32,5	68,1
Turquía	2.117,1	69,6	1.111,8	-47,5	1.453,9	30,8	1.737,8	19,5	2.599,2	49,6	2.695,1	3,7	2.751,8	2,1
Candidatos	2.241,4	66,8	1.247,2	-44,4	1.639,7	31,5	1.958,0	19,4	2.833,6	44,7	2.917,9	3,0	3.038,3	4,1
UE-15	87.688,3	15,9	92.961,9	6,0	94.884,1	2,1	99.182,0	4,5	104.289,8	5,1	106.690,2	2,3	114.057,7	6,9
UE-25	90.898,2	16,7	96.395,0	6,3	99.093,6	2,6	103.484,9	4,4	108.591,2	4,9	111.322,7	2,5	119.502,1	7,3
Total mundial	124.1773	183	129.771,0	4,5	133.267,7	2,7	138.119,0	3,6	146.924,7	6,4	155.004,7	5,5	169.872,0	9,6

Fuente: Datacomex. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

CUADRO II.4.
IMPORTACIONES ESPAÑOLAS A LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN Y CANDIDATOS, 2000-2006

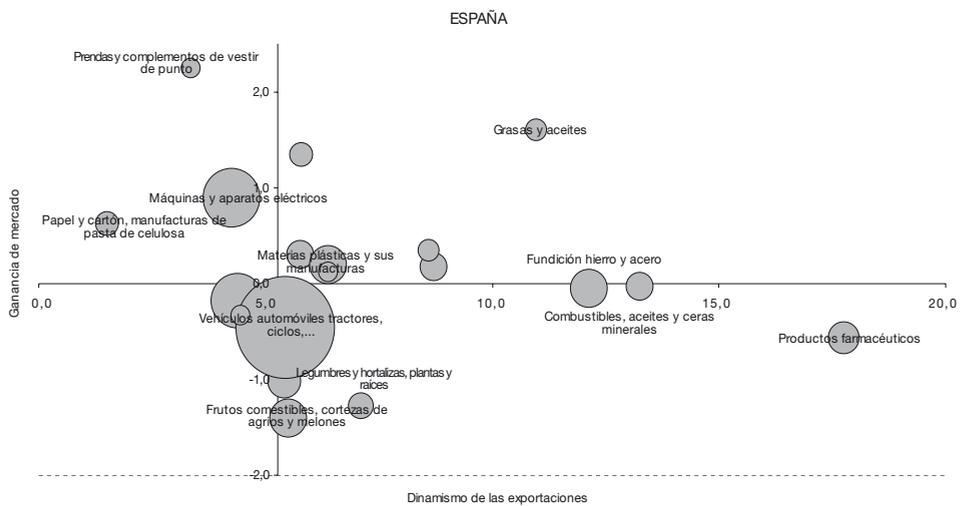
(Millones de euros)

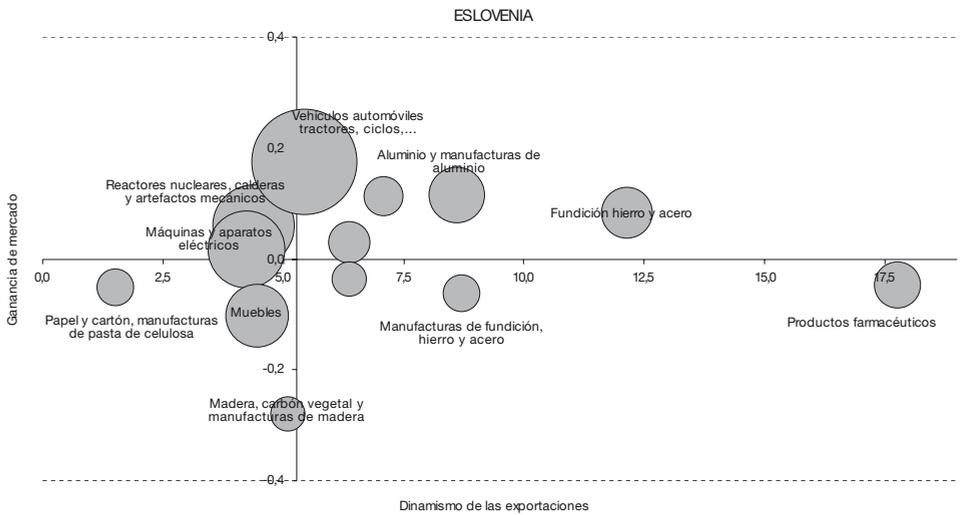
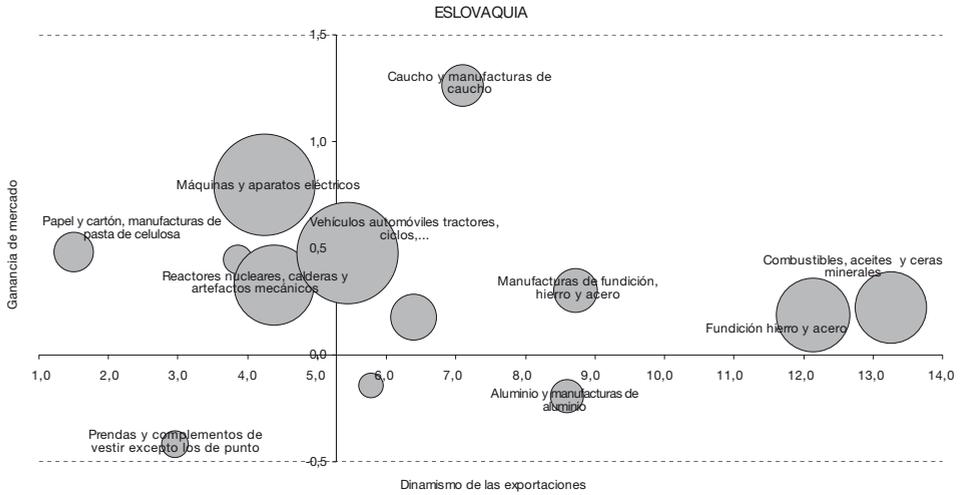
Estados miembros	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	Valor	TV (%)												
Chipre	24,6	159,1	22,1	-10,2	25,3	14,7	15,0	-40,9	15,2	1,5	14,5	-4,8	20,7	43,4
Eslovaquia	123,0	15,0	166,3	35,2	229,9	38,3	295,5	28,5	293,4	-0,7	455,2	55,2	748,0	64,3
Eslovenia	103,4	18,0	120,6	16,7	132,0	9,4	149,4	13,2	157,7	5,6	208,8	32,4	248,1	18,8
Estonia	177,0	423,8	112,0	-36,7	87,0	-22,3	47,0	-46,0	56,2	19,5	68,6	22,1	97,3	41,8
Hungría	653,1	51,4	788,8	20,8	932,2	18,2	1.115,7	19,7	1.309,0	17,3	1.454,5	11,1	1.698,8	16,8
Letonia	15,7	-20,9	28,2	79,8	22,1	-21,8	41,2	86,4	55,7	35,1	72,7	30,7	100,2	37,8
Lituania	96,0	58,4	182,7	90,3	175,6	-3,9	199,2	13,5	103,2	-48,2	190,9	84,9	215,1	12,7
Malta	19,4	78,2	24,7	27,0	39,5	60,2	50,4	27,4	21,1	-58,1	19,7	-6,5	21,7	10,0
Polonia	565,2	35,8	784,8	38,9	838,0	6,8	1.203,4	43,6	1.636,4	36,0	1.439,8	-12,0	2.290,0	59,0
R. Checa	540,6	23,1	705,9	30,6	797,3	12,9	912,1	14,4	1.082,7	18,7	1.372,3	26,7	1.620,6	18,1
NEM (10)	2.317,9	43,4	2.936,1	26,7	3.278,9	11,7	4.028,8	22,9	4.730,7	17,4	5.297,0	12,0	7.060,4	33,3
Bulgaria	130,7	13,2	203,3	55,6	237,0	16,5	176,4	-25,6	273,3	54,9	355,9	30,2	436,3	22,6
Rumanía	174,6	37,9	246,2	41,1	318,6	29,4	335,7	5,4	444,4	32,4	589,0	32,5	625,1	6,1
NEM (12)	2.623,2	41,2	3.385,7	29,1	3.834,4	13,3	4.540,9	18,4	5.448,4	20,0	6.242,0	14,6	8.121,9	30,1
Croacia	27,5	44,8	47,2	71,6	37,5	-20,5	36,2	-3,6	28,7	-20,6	47,1	64,1	63,2	34,1
Macedonia	12,5	45,9	25,9	107,3	14,0	-46,0	15,7	12,6	23,1	47,2	23,3	0,7	43,1	85,0
Turquía	947,7	16,8	1.153,8	21,7	1.409,1	22,1	1.797,5	27,6	2.456,8	36,7	2.883,6	17,4	3.552,1	23,2
Candidatos	987,7	17,8	1.226,8	24,2	1.460,6	19,1	1.849,4	26,6	2.508,7	35,6	2.954,0	17,8	3.658,4	23,8
UE-15	107.752,8	15,1	110.948,5	3,0	112.427,1	1,3	118.503,6	5,4	129.767,5	9,5	136.578,8	5,2	144.627,4	5,9
UE-25	110.070,7	15,6	113.884,6	3,5	115.706,0	1,6	122.532,4	5,9	134.498,2	9,8	141.875,8	5,5	151.687,9	6,9
Total mundial	169.468,1	21,8	173.210,1	22	175.267,9	12	185.113,7	5,6	208.410,7	12,6	232.954,5	11,8	259.559,0	11,4

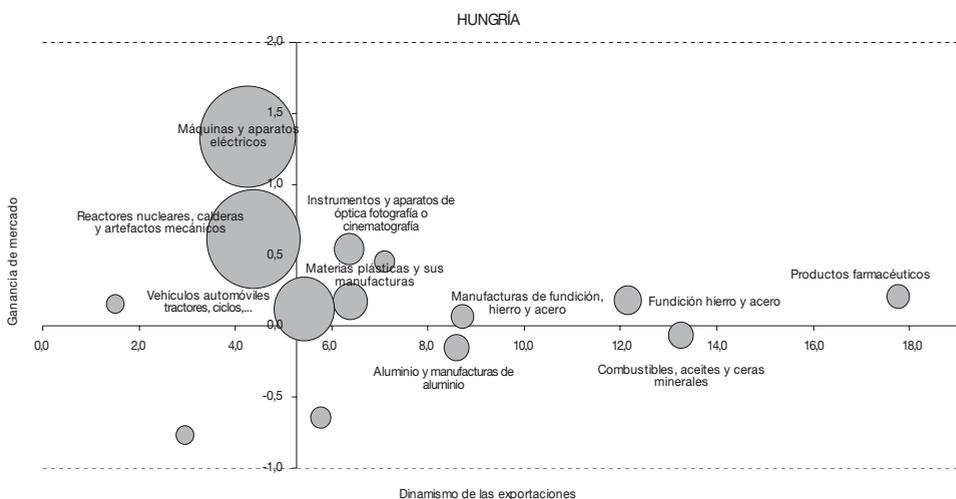
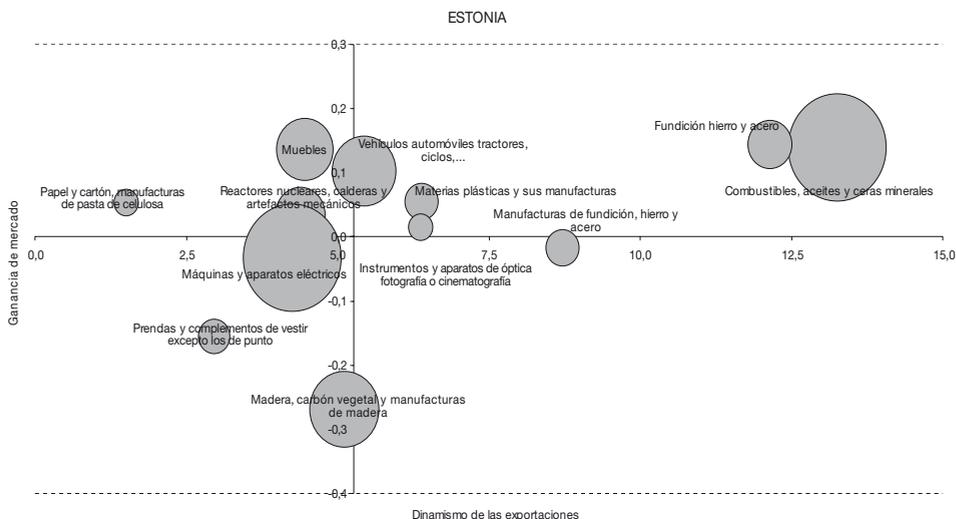
Fuente: Datacomex, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

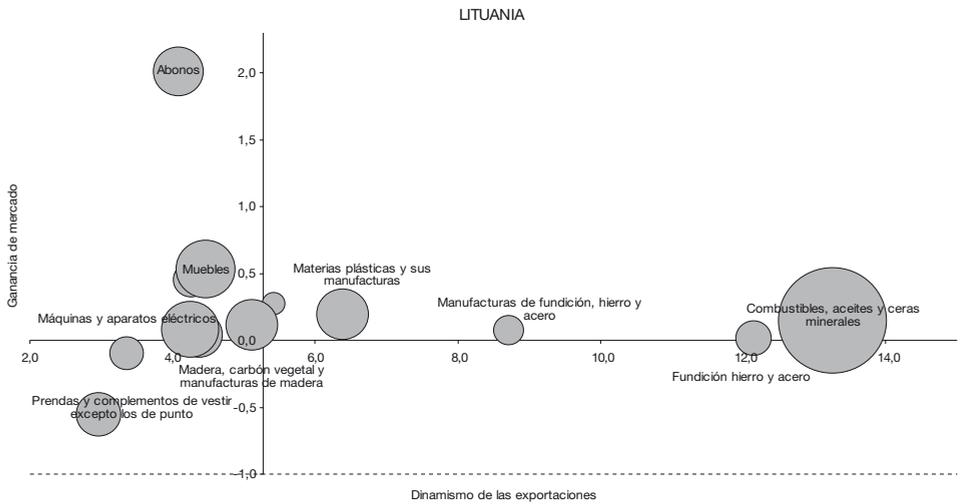
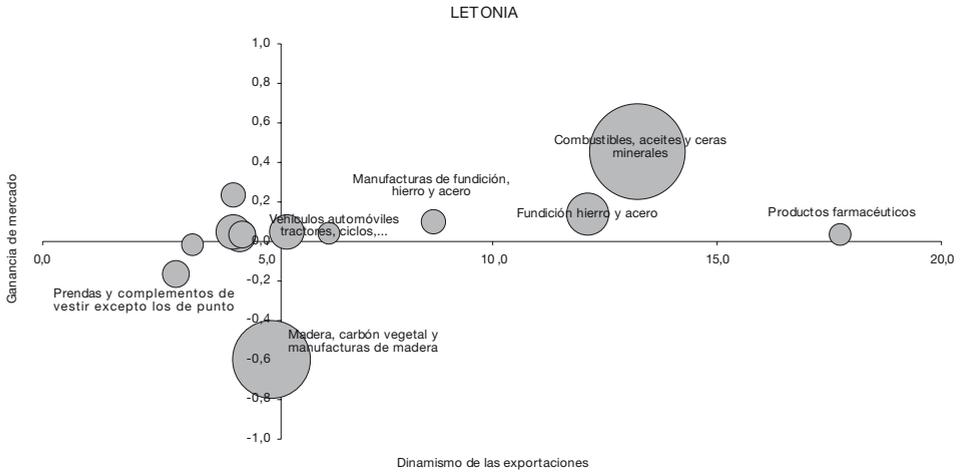
ANEXO 3

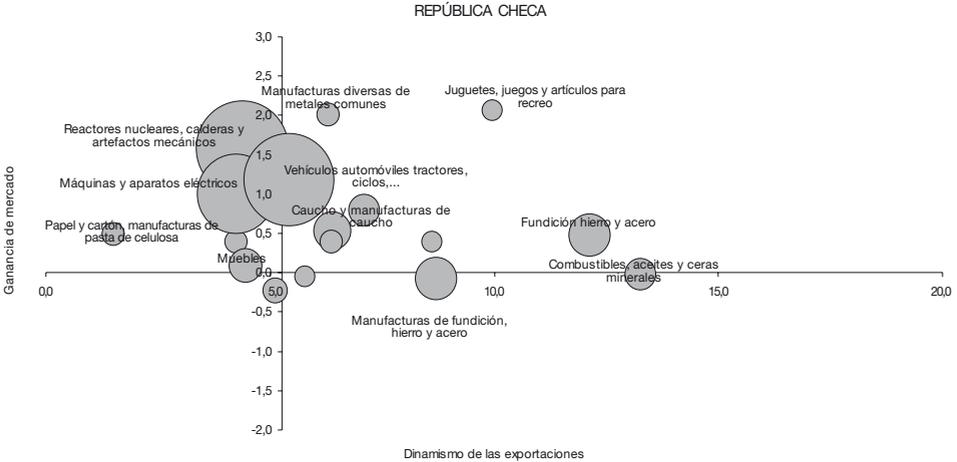
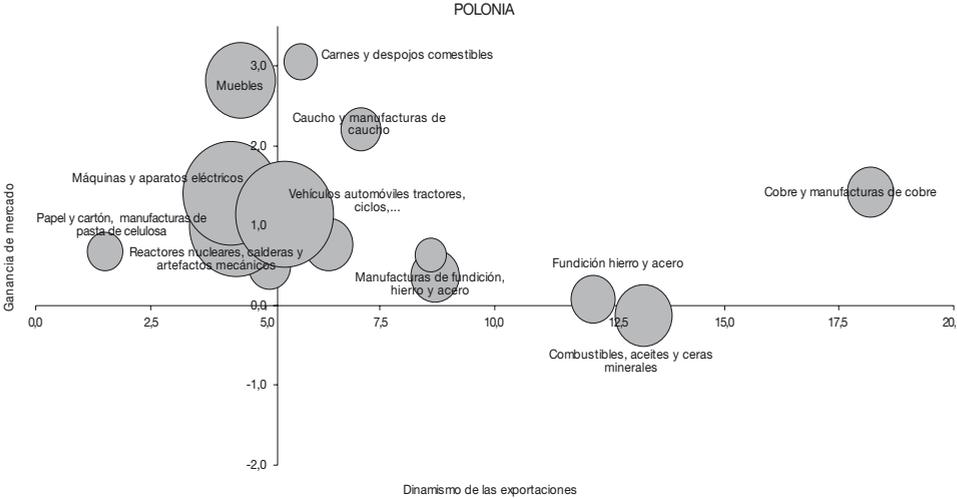
DISTRIBUCIÓN DE LA DINÁMICA Y CUOTA EXPORTADORA POR PRODUCTOS Y PAÍSES

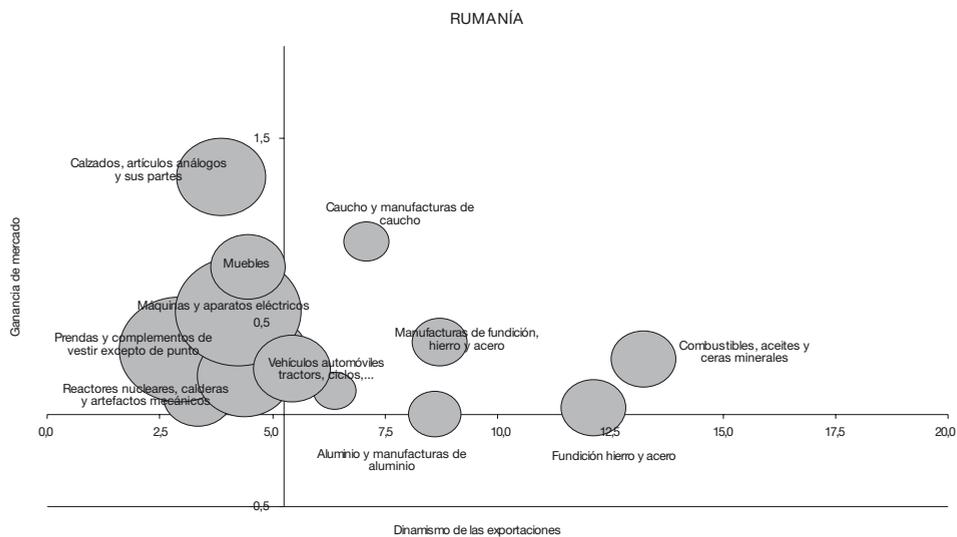
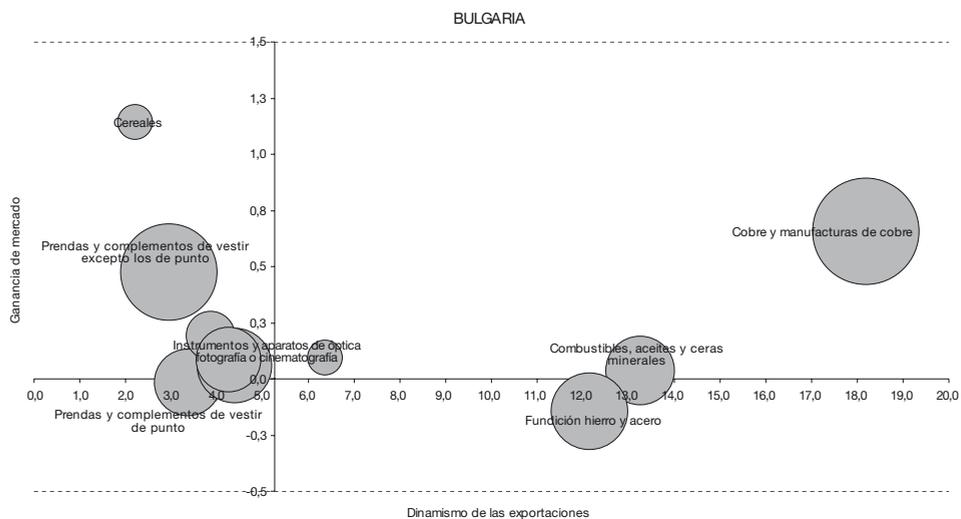






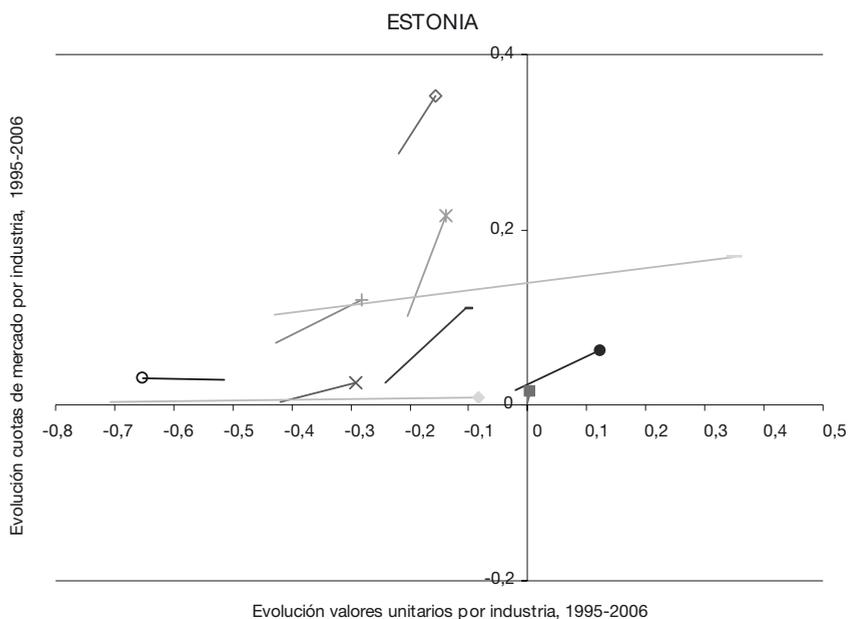
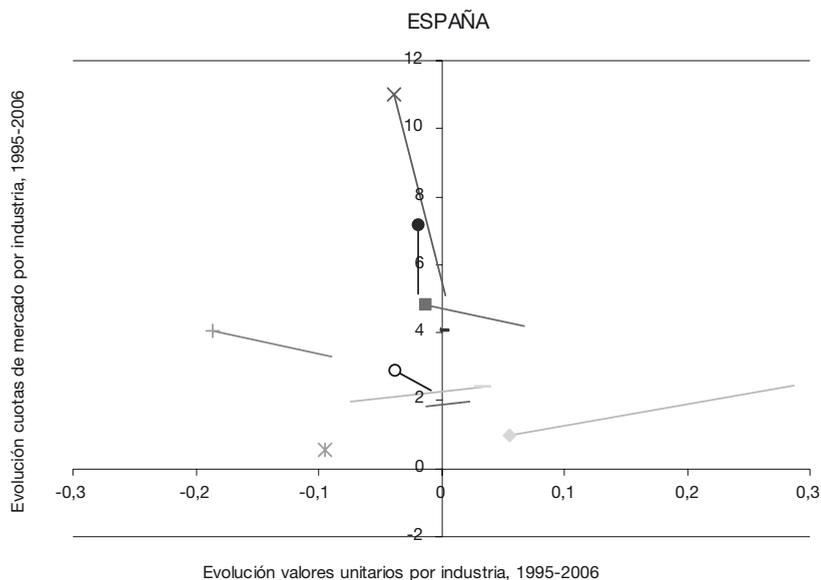






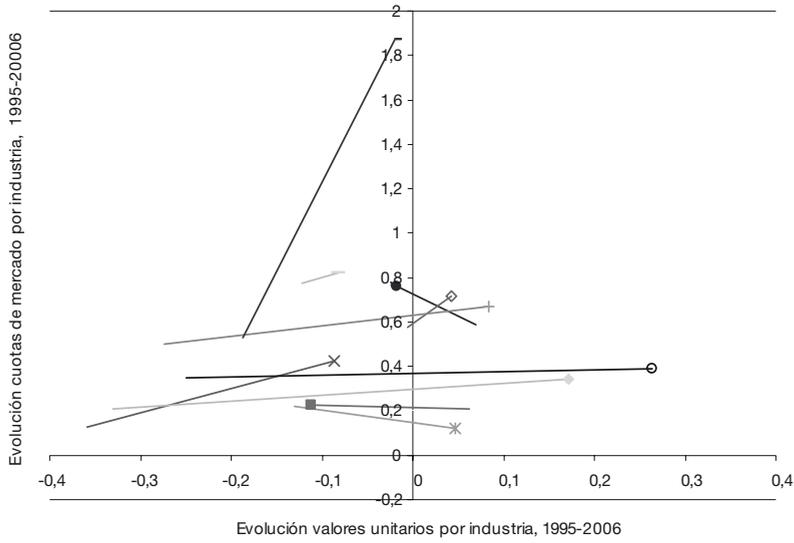
ANEXO 4

VALORES UNITARIOS Y CUOTAS DE MERCADO, POR INDUSTRIAS
Y PAÍSES

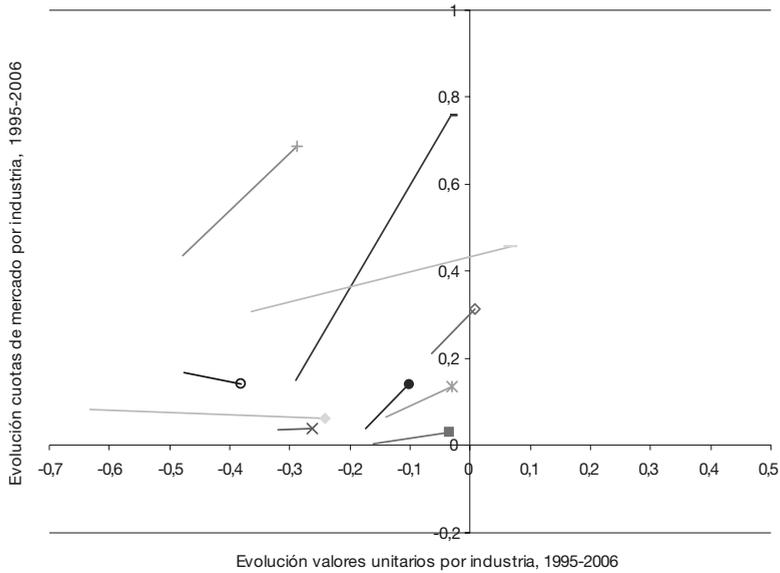


- | | | | |
|--|----------------------------------|--|-----------------------------|
| | Agríc. Pesc. y Ganadería | | Industria Agroalimentaria |
| | Energía | | Plastic., Farmac., Quim. |
| | Cuero, Madera, Papel | | Textil |
| | Confección, Calzado | | Metal |
| | Mecánica, Maquin., Autom., Elec. | | Material Óptico y Precisión |

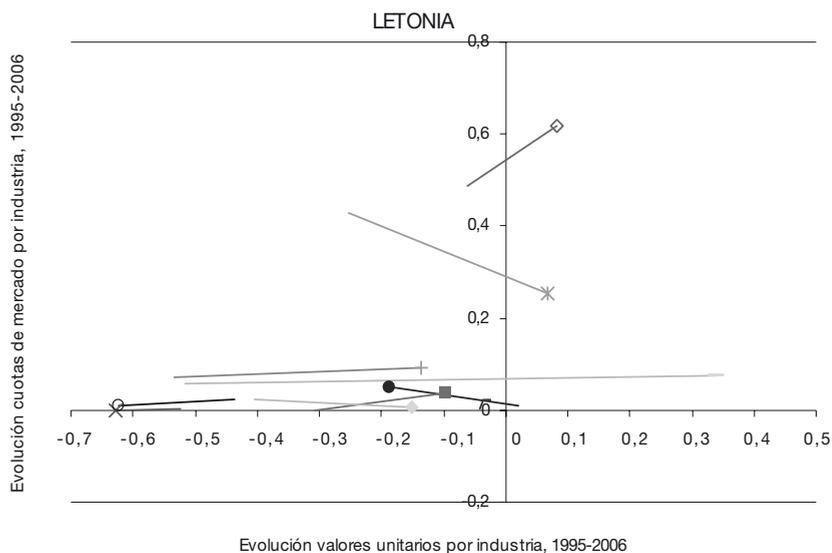
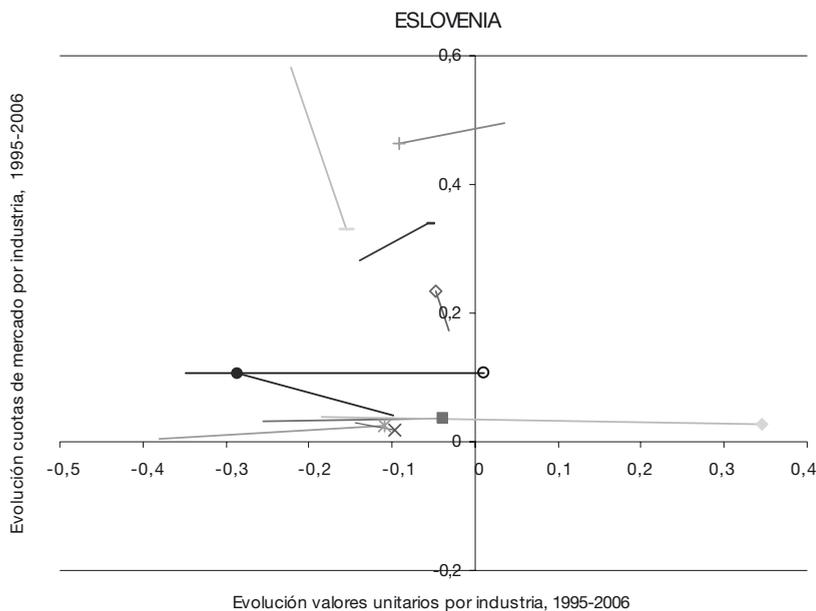
HUNGRÍA



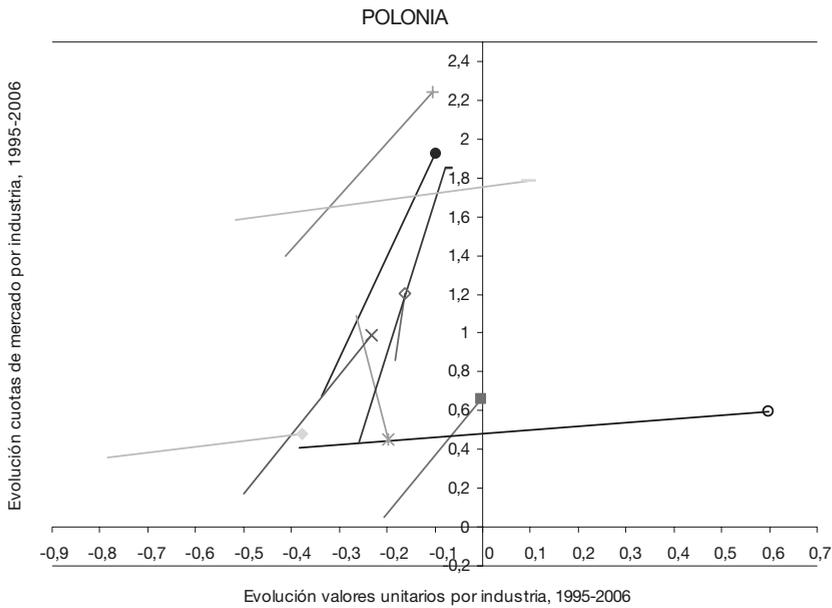
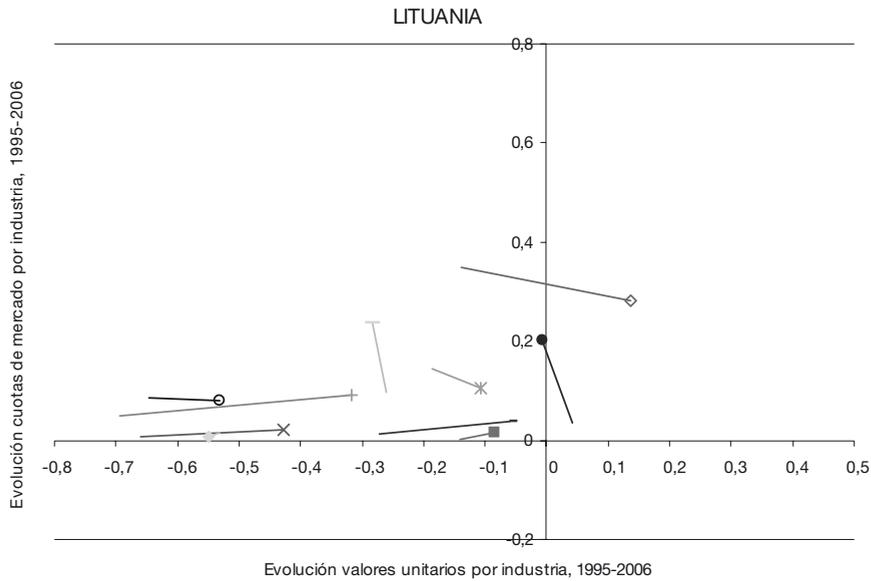
ESLOVAQUIA



- | | | | |
|---|----------------------------------|---|-----------------------------|
| ● | Agríc. Pesc. y Ganadería | ■ | Industria Agroalimentaria |
| ◇ | Energía | * | Plastic., Farmac., Quim. |
| × | Cuero, Madera, Papel | ○ | Textil |
| + | Confección, Calzado | — | Metal |
| — | Mecánica, Maquin., Autom., Elec. | ◆ | Material Óptico y Precisión |

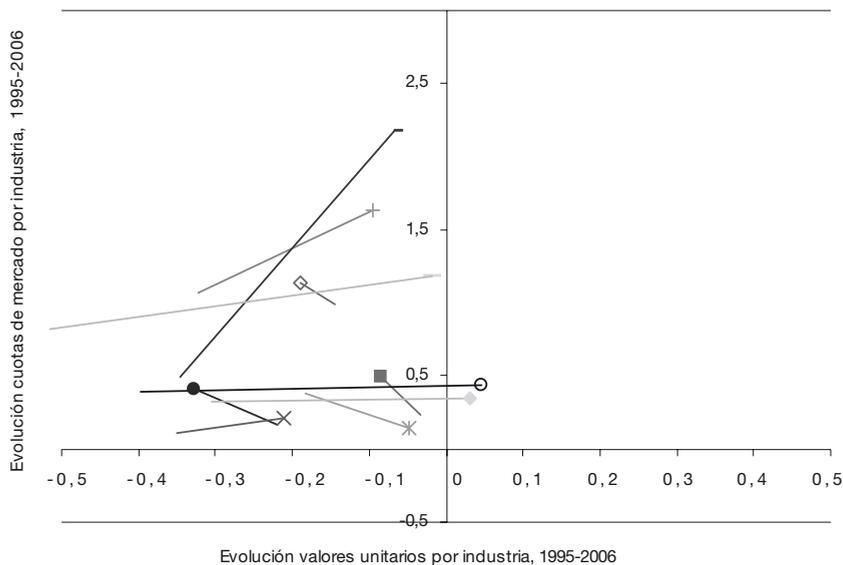


- | | | | |
|--|----------------------------------|--|-----------------------------|
| | Agric. Pesc. y Ganadería | | Industria Agroalimentaria |
| | Energía | | Plastic., Farmac., Quim. |
| | Cuero, Madera, Papel | | Textil |
| | Confeción, Calzado | | Metal |
| | Mecánica, Maquin., Autom., Elec. | | Material Óptico y Precisión |

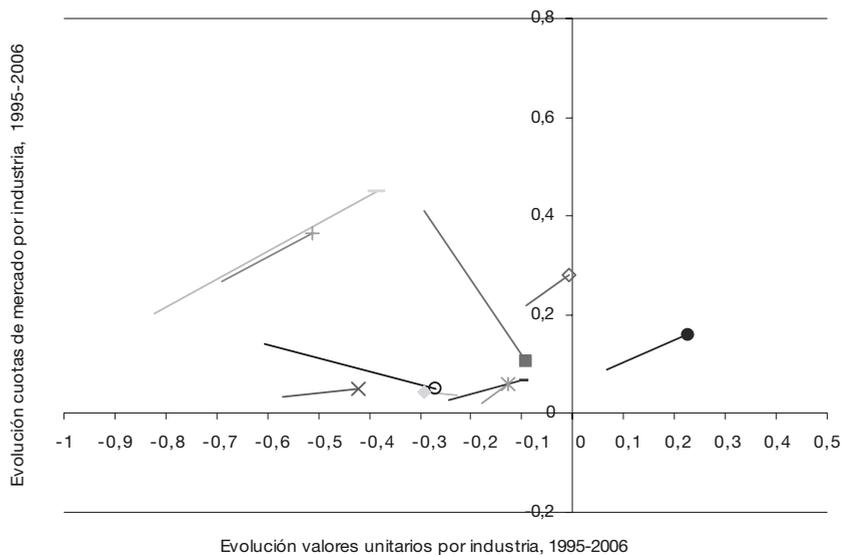


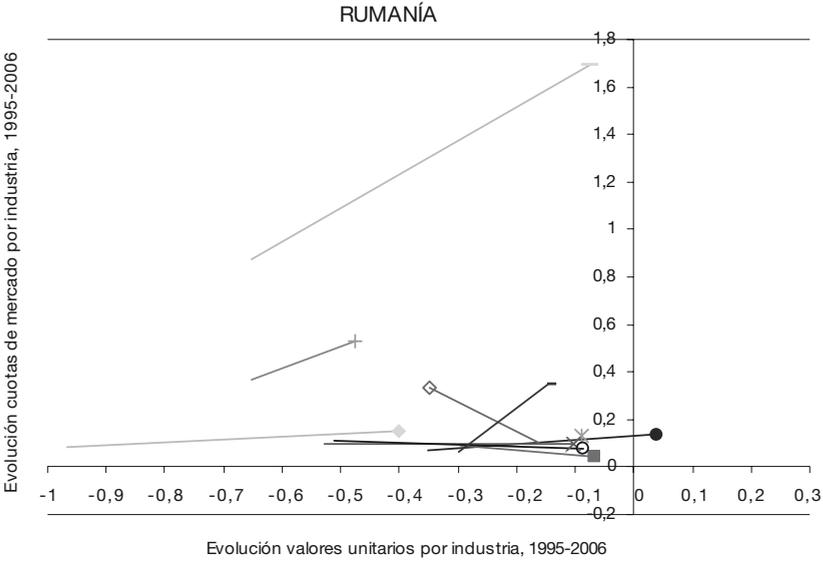
- | | | | |
|---|----------------------------------|---|-----------------------------|
| ● | Agric. Pesc. y Ganadería | ■ | Industria Agroalimentaria |
| ◇ | Energía | ✱ | Plastic., Farmac., Quim. |
| ✕ | Cuero, Madera, Papel | ○ | Textil |
| + | Confección, Calzado | — | Metal |
| — | Mecánica, Maquin., Autom., Elec. | ◆ | Material Óptico y Precisión |

REPÚBLICA CHECA



BULGARIA





- Agric. Pesc. y Ganadería
- ◇ Energía
- × Cuero, Madera, Papel
- + Confección, Calzado
- Mecánica, Maquin., Autom., Elec.
- Industria Agroalimentaria
- * Plastic., Farmac., Quim.
- Textil
- Metal
- ◆ Material Óptico y Precisión

Informe del Consejo Económico y Social

► Los efectos económicos y sociales
de la ampliación de la Unión Europea
en España

