

Economía Española

EUROPA EN LA ENCRUCIJADA

Carmela Martín(*)

La construcción de una Europa integrada es un objetivo tan ambicioso y singular que no es extraño que, lejos de constituir un proceso lineal, su desarrollo esté plagado de tensiones, contratiempos y momentos de vacilación, aunque afortunadamente hasta ahora todos ellos se hayan podido superar. Efectivamente, como se pone de relieve en la historia de la integración europea, desde su nacimiento, a raíz del Plan presentado por Jean Monnet y Robert Schuman, el 9 de mayo de 1950, hasta el presente, la tendencia de avance resulta inequívoca y sustantiva, en el doble ámbito de la profundización de las relaciones económicas entre los socios y de la ampliación del número de ellos.

Pues bien, la intensa y prolongada depreciación que viene experimentando el euro frente al dólar durante los últimos meses es, probablemente, el síntoma más visible de que el proceso de integración europea está pasando por otro de esos episodios de cierta vacilación. No en vano, a la víspera del nuevo siglo, Europa tiene frente a sí varios desafíos formidables, entre los que destacaría los dos siguientes. En primer lugar, el que, de algún modo, constituyó el núcleo del Consejo celebrado en Lisboa del pasado mes de marzo: la adaptación a los cambios en las tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el aprovechamiento de su capacidad para impulsar el crecimiento de la producción y el empleo. En segundo término, la preparación de

las estructuras comunitarias a la ampliación de los miembros de la UE con la anexión de los países de la Europa Central y Oriental (los denominados PECO).

En las páginas que siguen se ofrece un análisis de la naturaleza de ambos desafíos y se reflexiona sobre las acciones más convenientes para afrontarlos con éxito, prestando una atención especial al caso de España.

La economía del conocimiento y el empleo en Europa

En las conclusiones de la Presidencia de la referida Cumbre de Lisboa, la Unión se ha fijado como objetivo estratégico para la próxima década *“convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”*. Este es, pues, aunque expresado en unos términos ciertamente rimbombantes, el primero de los grandes retos comunitarios que analizaremos aquí.

El planteamiento de tal objetivo se asienta en un reconocimiento por parte de la UE de la brecha que existe entre su capacidad tecnológica y la de los EE.UU. –acentuada ante el liderazgo norteamericano en la generación y aplicación de las innovaciones técnicas asociadas al sector de telecomunicaciones, en particular las relacionadas con el uso de internet– y la

convicción del impacto negativo que tal desfase técnico puede tener sobre el crecimiento de la producción y empleo en Europa, que, aun cuando en los últimos años se ha mostrado con un notable dinamismo, se mantiene en unas cotas muy inferiores.

Este juicio parece correcto, pues los estudios que se han realizado sobre los efectos económicos potenciales de las nuevas tecnologías (véase como ilustración Harris, 1998), coinciden en señalar las grandes ganancias de productividad que trae consigo su aplicación. En efecto, no se trata sólo de que den lugar a nuevos productos y servicios, la denominada "nueva economía", sino también del hecho de que, aunque con distinto grado entre unas y otras, permitan mejoras en la gestión de los procesos de producción y comercialización de la generalidad de las ramas productivas(1). Más específicamente, en el caso de internet se puede argumentar que, al posibilitar tanto el comercio electrónico entre empresas –lo que se llama transacciones B2B– como la venta a consumidores finales –las denominadas B2C– permite mejorar la eficiencia por varias vías: la reducción de los costes de transacción, el estímulo de la competencia –al facilitar al comprador la comparación entre los precios de los distintos proveedores– y la rebaja sustantiva de los costes de la gestión de *stocks*(2).

En suma, las nuevas tecnologías de la Información y las Comunicaciones no sólo permiten ampliar la oferta de productos y servicios, hasta niveles que resultan difíciles de imaginar, sino que abren la posibilidad de reorganizar los procesos de producción y distribución de todo el sistema productivo, reduciendo los costes y, por tanto, los precios. De este modo, lo que en principio puede ser considerado como un *shock* positivo de oferta, comporta, además, un impulso en el crecimiento de la demanda.

La observación de la realidad económica norteamericana durante los últimos años evidencia que todos los efectos de las nuevas tecnologías antes mencionados se están materializando: las cotas de crecimiento de la productividad, la producción y el empleo son formidables y persistentes y están acompañadas de un clima de inflación bastante moderado.

En consecuencia, también parece adecua-

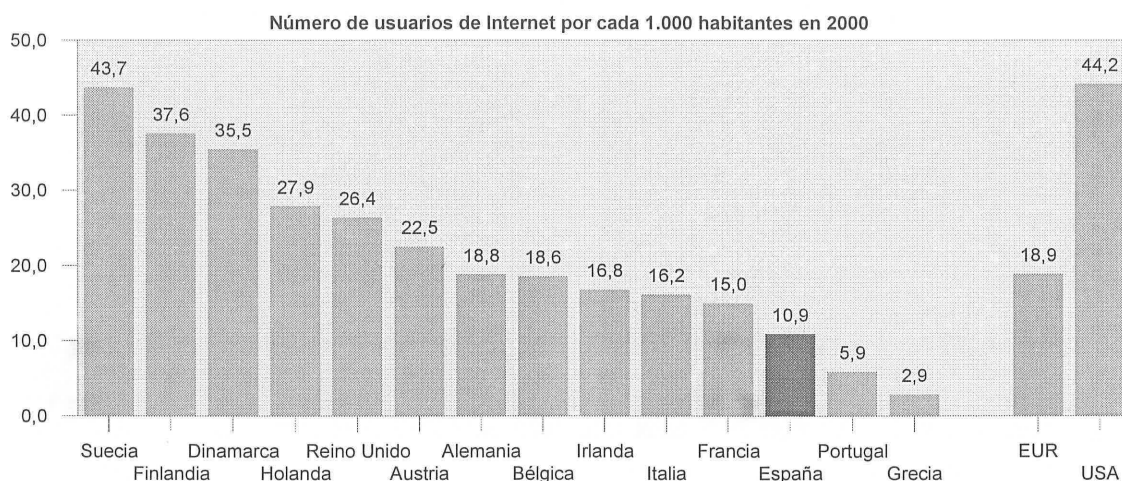
do que en la Cumbre de Lisboa se propugnarán una serie de actuaciones prioritarias destinadas a extender el uso de las nuevas tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Europa. Entre ellas cabe destacar: la decisión de acelerar el proceso de liberalización del sector de telecomunicaciones con la finalidad de inducir una reducción de las tarifas telefónicas y del coste de conexión a la red, la adopción de un marco jurídico para el comercio electrónico y la generalización del acceso a internet en las escuelas y de su uso en la prestación de servicios públicos básicos. Igualmente, parece pertinente que – como hizo la Cumbre– se abogue por la coordinación de las actividades de I+D de los países miembros, por la inversión en capital humano y por la extensión de las políticas de liberalización a otros sectores, como el gas y los transportes, para hacer efectiva la unificación plena del mercado interior.

No obstante, hay razones para temer que el plan de actuación convenido en Lisboa resulte insuficiente para cerrar la brecha tecnológica de Europa y situarla en la senda de crecimiento tan vigorosa y generadora de empleos de que disfruta la economía norteamericana. Tres me parecen especialmente importantes.

En primer término, hay que tener en cuenta que, a tenor de los indicadores que se suelen utilizar para enjuiciar el nivel de difusión de internet –cuyos valores se reflejan en el gráfico 1– el desfase que muestran, en promedio, los miembros de la UE, con relación a los EE.UU. es muy acusado. En concreto, de acuerdo con los datos más recientes de que hemos podido disponer, el número de *hosts* conectados a internet por cada 1.000 habitantes asciende en la UE a 41, mientras que en los EE.UU. es 148. Las cifras sobre el número de usuarios de internet por cada 100 habitantes arrojan un desnivel semejante entre la UE y Norteamérica. En este contexto, merece la pena llamar la atención acerca de la modesta posición que ocupa España en la ordenación de los países miembros de la UE que resulta en función de ambos indicadores.

El desfase que revela la UE frente a los EE.UU. es aún superior cuando se comparan sus respectivos datos sobre el número de servidores web seguros, que es el indicador que –a falta de medidas más precisas– se emplea

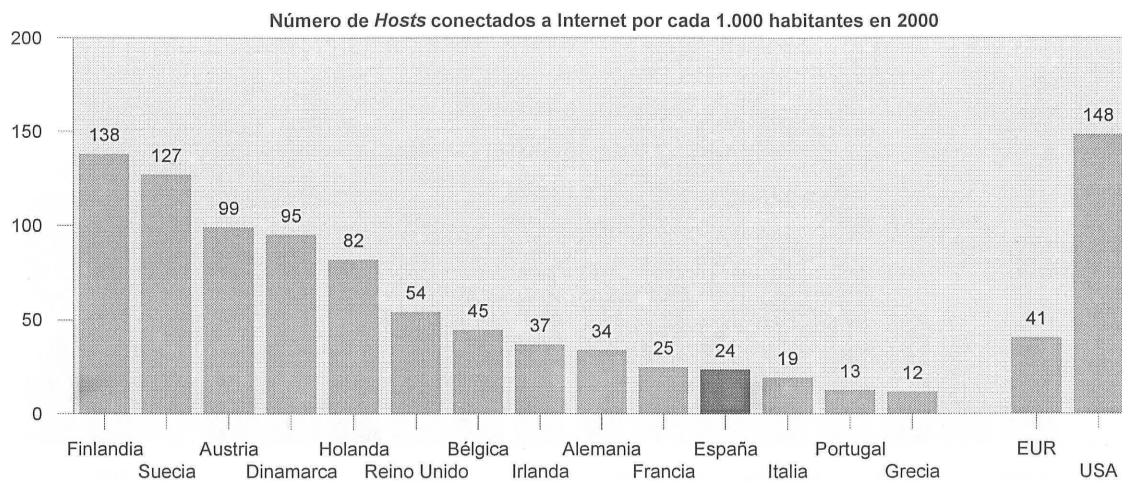
GRÁFICO 1 A
NÚMERO DE USUARIOS DE INTERNET



Dpto. de Estudios Europeos de la Fundación de las Cajas de Ahorros.

Fuente: NUA Surveys: How Many on Line; Telcordia Technologies: Netsizer; Initiative Media: CyberSc@n; Headcount.com Rotated Reports.

GRÁFICO 1 B
HOSTS CONECTADOS A INTERNET



Dpto. de Estudios Europeos de la Fundación de las Cajas de Ahorros.

Fuente: OCDE: Communications Outlook 1999; Internet Software Consortium: Internet Domain Survey 01,2000, Internet Society: World Domain Distribution.

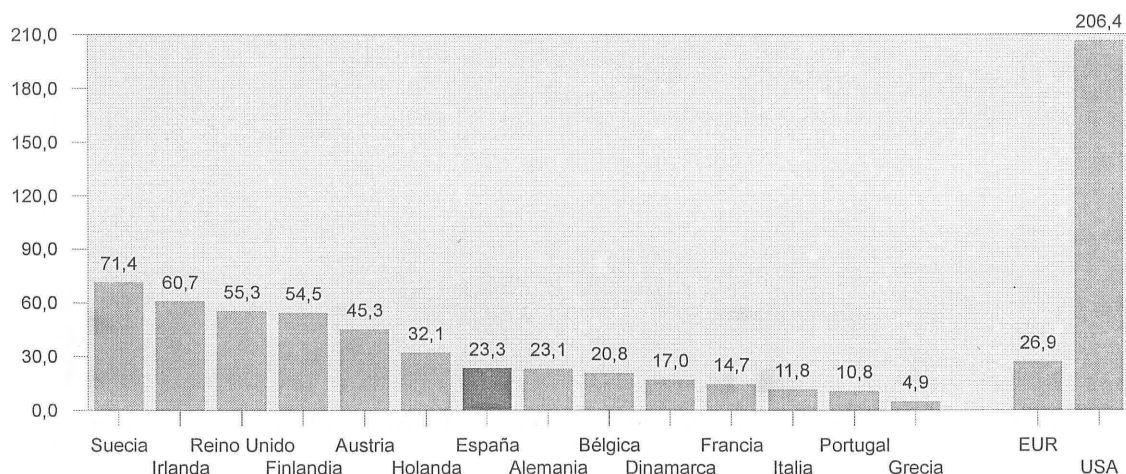
para valorar la entidad del comercio electrónico. Efectivamente, la observación de las cifras que se presentan en el gráfico 2 es elocuente.

Los factores que determinan el desarrollo del comercio electrónico y las enormes diferencias que median entre el que hacen unos y

otros países son numerosos y apenas los empezamos a identificar. En este sentido, parece que el coste de acceso a internet, el nivel de las tarifas telefónicas que determinan el precio de conexión, la capacidad de las redes y la velocidad de transmisión son algunos de los factores que más influyen (véase OCDE, 2000).

GRÁFICO 2 SERVIDORES WEB SEGUROS

Servidores WEB seguros para comercio electrónico por cada 1.000.000 habitantes en 2000

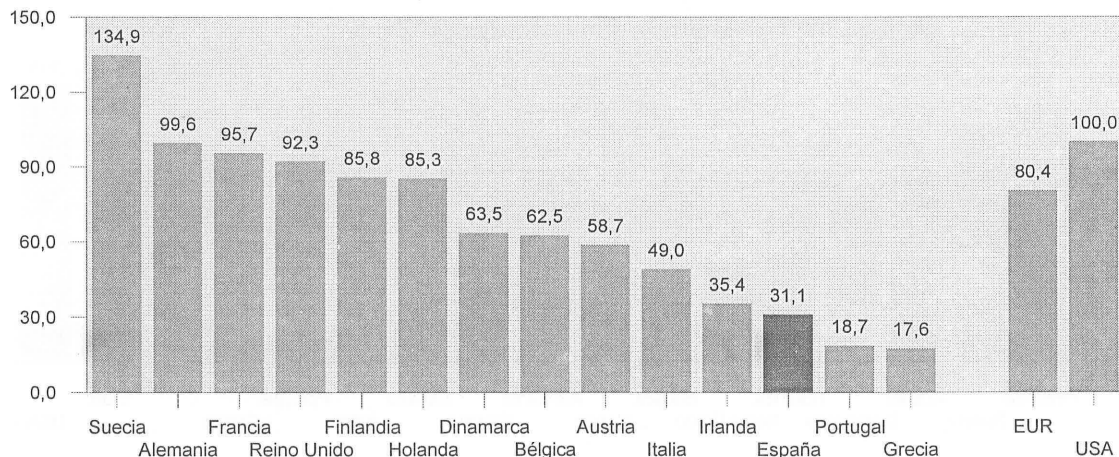


Dpto. de Estudios Europeos de la Fundación de las Cajas de Ahorros.

Fuente: OCDE: Communications Outlook 1999; Network Wizards: Internet Domain Survey 01,2000, Internet Society: World Domain Distribution.

GRÁFICO 3 STOCK DE CAPITAL TECNOLÓGICO

Porcentaje del capital tecnológico sobre el PIB apm en 1998



Dpto. de Estudios Europeos de la Fundación de las Cajas de Ahorros.

Fuente: OCDE: Main Science and Technology Indicators; OCDE: Research and Development Expenditure in Industry; OCDE: National Accounts. Volume I: Main Aggregates; OCDE: Basic Science and Technology Statistics; FMI: Balance of Payments Statistics Yearbook y UNESCO: Anuario Estadístico.

En todo caso, también hay evidencia de que la importancia no sólo del comercio electrónico sino también de toda la producción de bienes y servicios del sector de telecomunicaciones está condicionada, en última instancia, por la dotación de capital tecnológico y humano de

que disponen los países como resultante de la acumulación de sus inversiones en I+D y en educación, respectivamente.

En este sentido, puede apreciarse cómo la posición relativa que tienen EE.UU. y los quin-

ce países de la UE tras ordenarlos en función de sus dotaciones de capital tecnológico –calculadas mediante la acumulación de los gastos en actividades de I+D siguiendo el método del inventario permanente(3)– (gráfico 3) se asemeja bastante a la que ocupan cuando el criterio para su ordenación es el grado en que está extendido el acceso y uso de internet y la importancia del comercio electrónico. Así, no parece fruto del azar, sino más bien el lógico resultado de la realización de mayores esfuerzos de inversión en actividades de I+D, que los países escandinavos sean los que, dentro de la UE, ocupen las posiciones más avanzadas en la difusión de las aplicaciones de internet. Igualmente, los valores de la dotación relativa de capital humano (véase Martín et al.,2000) son también consecuentes con las disparidades observadas en la adopción de las nuevas tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

El segundo motivo que induce a recelar de la eficacia, o cuando menos suficiencia, de la estrategia de actuación definida en la pasada Cumbre de Lisboa se refiere específicamente a la ambigüedad y tibieza de las acciones planteadas con el objetivo de aprovechar las oportunidades de empleo asociadas a las nuevas tecnologías. A este respecto, parece como si en la Cumbre no se hubiera reparado en que el hecho de que el impacto de las tecnologías de la información en el empleo no se deriva sólo, ni siquiera principalmente, de su mera adopción, sino también, y sobre todo, de la capacidad de los países para producir el sinfín de equipos (*hardware*), crear los programas (*software*) y desarrollar la pléyade de servicios que se pueden generar en torno a ellas. Por tanto, si se tiene en cuenta esta consideración, parece razonable pensar que las posibilidades de absorber los empleos que, en primera instancia hace redundantes la introducción de internet, serán menores en Europa mientras que siga a la zaga de EE.UU. en el conjunto de las tecnologías de la información(4).

Además, hay que tener en cuenta que –como se ilustra en la historia del cambio técnico– toda revolución tecnológica ha comportado cambios formidables en la estructura ocupacional y en el nivel de formación de la mano de obra. Por lo demás, la experiencia acumulada durante los años de convivencia con las nuevas tecnologías de la Información y las Co-

municaciones, aunque breve, resulta inequívoca al respecto: esta revolución tecnológica implicará (de hecho ya está implicando) transformaciones radicales en el nivel y los perfiles de la cualificación del empleo que, según algunos expertos pueden llegar a ser incluso más sustantivas que las que la precedieron. En consecuencia, para que la UE pueda aprovechar su potencial de empleo sería necesario adoptar acciones más coordinadas y contundentes por parte de los Estados miembros en el ámbito de la educación que las que se establecieron en Lisboa.

Más aún, la política definida en Lisboa tendría que haber prestado más atención al lastre que representan, para la creación de empleos inducidos por la difusión de las nuevas tecnologías, las rigideces en la movilidad funcional y geográfica que se dan en los mercados de trabajo de la mayoría de los Estados de la Unión. Tampoco en ella se contempla con el debido interés el problema de la dualidad que existe en el empleo en algunos países, y muy especialmente en España, entre cuyos perjuicios se cuentan: el de obstaculizar la contratación de los jóvenes (donde se encuentra la proporción de población con un mayor nivel educativo) y el de no incentivar la formación en la empresa.

En tercer y último lugar, cabe esgrimir que la eficacia de las medidas acordadas en la Cumbre de Lisboa puede verse aminorada porque –al haberse formulado de acuerdo con una interpretación rigurosa del principio de subsidiaridad– su aplicación no se ha planteado como una acción de ámbito comunitario sino como una mera recomendación a los Estados miembros cuyo grado de cumplimiento se irá revisando en ulteriores Consejos. Aunque la aplicación de dicho principio parece prudente mientras no se resuelvan los problemas en el procedimiento de toma de decisiones que quedaron expuestos –aunque no resueltos– en el Tratado de Amsterdam, es indudable que por la vía del incremento de la coordinación de las políticas –al menos en los ámbitos que como la educación, la Investigación y Desarrollo (I+D) o la liberalización de los mercados, son centrales en la estrategia de convergencia tecnológica– se conseguirían mayores avances. A este respecto, es importante remarcar, además, el riesgo de que la distinta capacidad de las economías para adaptarse a unos cambios tan radicales en las tecnologías se traduzca en la

CUADRO 1
CRONOLOGÍA DE LA ADHESIÓN DE LOS PAÍSES DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL (PECOS)

- 1989** – Tras la caída del *muro de Berlín* el 12 de noviembre, se produce una coincidencia de intereses entre la CEE y algunos países del Centro y Este de Europa (sobre todo Hungría y Polonia) y se contempla el establecimiento de unos acuerdos de asociación y de tipos de ayuda hacia estos países (futuro programa PHARE), para facilitarlos.
- 1990** – Da comienzo el programa PHARE de ayuda financiera a los Países de Europa Central y del Este.
- 1991** – La Comunidad Económica Europea (CEE) firma los Acuerdos Europeos con Polonia y Hungría (16/XII/1991), en los cuales se crea un nuevo marco de relaciones económicas que propicie el comercio bilateral y las transacciones de capital y tecnología, para facilitar el tránsito de estos países a una economía de mercado y su futura integración.
– El 25 de junio Eslovenia declara su independencia de la República Federal de Yugoslavia.
– Declaración de independencia de Estonia frente a la URSS.
- 1992** – En enero la UE reconoce la independencia de Eslovenia. Poco después también lo hacen los Estados Unidos, Rusia y China.
– Se crea la CEFTA (Asociación Centroeuropa de Libre Comercio) de la que forman parte Hungría, Polonia, República Checa y Eslovaquia.
- 1993** – El 1 de enero se crea la República Checa a partir de la disolución de la Federación Checoslovaca.
– Se firman los nuevos Acuerdos Europeos con Rumania (1/II/94), Bulgaria (8/III/93), la República Checa y Eslovaquia (4/X/93).
– Entra en vigor la CEFTA.
– En junio se celebra el Consejo Europeo de *Copenhague* en el que se fijan los criterios en los que se basará la adhesión.
- 1994** – El 1 de febrero se hacen efectivos los Acuerdos Europeos firmados con Polonia y Hungría.
– Los gobiernos de Polonia y Hungría solicitan la Adhesión a la UE.
- 1995** – Renovación del Programa PHARE.
– Letonia, Lituania y Estonia firman los Acuerdos Europeos con la UE. Adicionalmente, entran en vigor los firmados con la República Checa, Eslovaquia, Rumania y Bulgaria.
– Eslovenia se une a la CEFTA.
– En noviembre Estonia solicita la Adhesión a la UE.
– En diciembre se celebra el Consejo Europeo de *Madrid* donde se encargó la Agenda 2000, en la que se definieron los pasos que deberían dar los países candidatos para acceder a la UE.
- 1996** – El 17 de enero la República Checa solicita su Adhesión a la UE.
– El 10 de junio Eslovenia firma el Acuerdo Europeo con la UE, que sustituye al acuerdo de cooperación existente. En esta misma fecha solicita la Adhesión a la UE.
- 1997** – En julio se publica la *Agenda 2000*.
– En el Consejo Europeo de *Luxemburgo*, celebrado en diciembre, se solicita al Consejo que se elabore informes periódicos sobre los avances de los países candidatos.
- 1998** – El 30 de marzo da comienzo una primera tanda de negociaciones con algunos países candidatos para la adhesión: Polonia, Hungría, República Checa, Eslovenia, Estonia y Chipre.
– En junio se reúne el Consejo Europeo de *Cardiff* donde se solicita que en los informes también se haga referencia a Chipre y Turquía.
- 1999** – El 1 de enero entra en vigor el Acuerdo Europeo firmado con Eslovenia.
– En el Consejo Europeo de *Berlín* (24 y 25 de marzo) se fijan las nuevas perspectivas financieras del Presupuesto Comunitario que contemplan la ampliación.
– En el Consejo Europeo celebrado en *Helsinki* los días 10 y 11 de diciembre se modifica el enfoque en las negociaciones de la ampliación: desde un planteamiento por grupos se pasa a una estrategia de negociación individual.
- 2000** – En febrero se celebran Conferencias bilaterales para iniciar las negociaciones con Rumania, Eslovaquia, Letonia, Lituania, Bulgaria y Malta.
– Se convoca una Conferencia Intergubernamental para resolver las reformas institucionales no resueltas en el Tratado de Amsterdam y que necesitan esclarecerse antes de la ampliación.

Fuente: Comisión Europea: Boletín de la Unión Europea, suplementos 5/97 y 4/98; Parlamento Europeo: Documentos del Grupo de Trabajo de la Secretaría General Task-Force "Ampliación".

aparición de *shocks* asimétricos en el seno de la Unión Monetaria, lo que aportaría un motivo adicional a favor de la conveniencia de profundizar en la coordinación de las políticas económicas.

El desafío de la ampliación de la Unión Europea

El otro gran reto para la UE que se considerará es el de lograr la culminación del proceso de ampliación hacia el Este que se inició tras la quiebra del comunismo, al finalizar los años 80.

Efectivamente, la clara confluencia de intereses que surgió tras la caída del Muro de Berlín, en 1989, entre los países de la Unión Europea y las economías excomunistas decididas a instaurar una democracia política y un sistema de mercado, permitió que con celeridad se establecieran una serie de acuerdos –los llamados Acuerdos Europeos– encaminados a estrechar las relaciones económicas mutuas y a sentar las bases de una futura adhesión de los PECOS a la Europa integrada. De manera que, desde la firma de los primeros acuerdos con Hungría y Polonia, en 1991, se han dado una

CUADRO 2
EVOLUCIÓN DE LA MAYORÍA CUALIFICADA EN TÉRMINOS DE VOTOS Y DE REPRESENTATIVIDAD DE LA POBLACIÓN

Año	Número de Estados miembros	Mayoría cualificada en número de votos y porcentaje	Mayoría cualificada en porcentaje de población	Minoría de bloqueo Número de Estados	Minoría de bloqueo Porcentaje de población
1958	6	12 (70,6)	67,7	2	34,8
1973	9	42 (72,4)	70,6	2	12,3
1981	10	45 (71,4)	70,1	2	13,8
1986	12	54 (71,1)	63,3	3	12,1
1995	15	62 (71,3)	58,2	3	12,0

Fuente: Comisión Europea: COM (2000) 34, pág. 31.

serie de pasos importantes en dicho sentido, como se relata en el cuadro 1 elaborado con la cronología del proceso de ampliación.

En dicha cronología se destacan como hitos más significativos los siguientes: en primer término, el *Consejo Europeo de Copenhague*, de junio de 1993, por definir los requisitos que deberían reunir los candidatos(5); en segundo término, el *Consejo Europeo de Madrid*, de diciembre de 1995, donde se solicitó a la Comisión la elaboración de un documento que examinara las distintas candidaturas; este documento fue precisamente la *Agenda 2000*, publicada en julio de 1997, conjuntamente con las nuevas perspectivas presupuestarias de la Unión, cuya aprobación se demoró hasta el Consejo Europeo de Berlín. Después, el 30 de marzo de 1998, cuando una primera tanda de los PECOS (y Chipre) inicia la ronda de negociaciones formales en la senda de la adhesión. Finalmente, en el Consejo celebrado en Helsinki, los días 10 y 11 de diciembre de 1999, a la vista de las distorsiones que estaba creando la estrategia de ampliación basada en la segmentación de los candidatos en dos grupos (al lastrear las posibilidades de los países que habían quedado excluidos de la primera tanda negociadora) se instaura un nuevo enfoque en las negociaciones de ampliación, de manera que, los países de la segunda tanda han iniciado también sus negociaciones plenas y el compás de la ampliación ha quedado determinado por los avances de cada uno de los diez candidatos del Este en la asunción de los requisitos de la adhesión, de cuya valoración se ocupa la Comisión a través de la realización de informes anuales para cada uno de los países.

Por consiguiente, aun cuando no se dispone de un calendario y plan prefijados que permitan conocer con antelación la dinámica y el final del proceso, sí sabemos que la secuencia de incorporaciones de los candidatos pudiera empezar en el año 2003, aunque a la luz de las tensiones que se desataron con motivo de la aprobación de la *Agenda 2000*, parece más probable que el inicio de las adhesiones se demore algunos años.

En todo caso, aunque la incorporación de los PECO se demorase, resulta aconsejable tratar de poner remedio cuanto antes a los problemas, de índole tanto política como económica, que se han suscitado a lo largo del proceso de integración europea y que se agravarían hasta extremos inaceptables con la ampliación(6).

Ciertamente, y comenzando por las cuestiones políticas, cabe destacar que la ampliación intensifica las serias limitaciones que tiene el sistema político de la Unión Europea, básicamente: la insuficiente legitimidad democrática de las instituciones y de los procesos de adopción de decisiones y la escasa eficacia con que éstos se llevan a cabo. Así, se ha esgrimido, con razón, que el proyecto de construcción de Europa adolece de un déficit democrático, que se manifiesta, sobre todo, en la reducida capacidad de control por parte de los Parlamentos nacionales y europeo de las actuaciones de la Comisión y del Consejo.

Por otra parte, en lo que atañe al proceso de toma de decisiones del Consejo, hay que resaltar que éstas se ven obstaculizadas en algunos casos por el requisito de la unanimidad

y, en aquellos otros en que se puede proceder mediante el sistema de mayoría cualificada, por la existencia de un riesgo importante de bloqueo. Asimismo, hay que advertir que, con el paso del tiempo, el sistema de ponderación de votos acordado para establecer la mayoría cualificada ha ido perdiendo representatividad en términos de población, por su sesgo a favor de los países de menor tamaño. En efecto, en el cuadro 2 se refleja con detalle la serie de disfunciones que se han ido acumulando en el sistema conforme se incorporaban nuevos socios a la Unión. Nótese, que la población mínima requerida para alcanzar la mayoría cualificada ha pasado del 67,7 por 100, con los seis miembros fundadores, a un 58,2 por 100 para la Europa de los Quince. En cuanto a la minoría de bloqueo se observa cómo las decisiones del Consejo pueden ser bloqueadas con alianzas estratégicas que representan una proporción de población muy reducida: el 12 por 100.

En suma, la UE tiene un conjunto de limitaciones institucionales y políticas que ya están coartando el adecuado funcionamiento de la UE, que en los últimos años han sido motivo de conflictos e intentos en gran medida fallidos de solución, como se puso de manifiesto durante el proceso de elaboración del *Tratado de Amsterdam* y, aún de forma más elocuente, en lo timorato que es su contenido. En este sentido, es evidente que la incorporación de nuevos miembros no sólo acentúa todos estos problemas sino que dificulta su resolución. Considérese, como ilustración, que la extrapolación del procedimiento vigente del Consejo a los cinco PECO que están en la vanguardia de las negociaciones de adhesión –Hungría, Polonia, la República Checa, Eslovenia y Estonia– permitiría alcanzar la mayoría cualificada con una representatividad de población de tan sólo el 53 por 100 y una todavía inferior, el 50 por 100, en el caso en que la ampliación abarcara a los diez PECO.

Por ello, es lógico que la reforma del marco institucional y político de la UE sea considerada como una necesidad previa a la ampliación, que, de hecho, está siendo acometida por la Conferencia Intergubernamental creada al efecto, el 14 de febrero de 2000, cuyo trabajo debería concluir en diciembre del presente año.

En lo que se refiere, ahora, al terreno econó-

mico, es notorio, en primer lugar, que la ampliación agudiza la problemática que comporta la escasa entidad del presupuesto comunitario, un rasgo característico de la Unión Europea que, sobre todo a raíz del lanzamiento de la Unión Económica y Monetaria, ha sido considerado como un factor de vulnerabilidad, que puede poner en riesgo su éxito futuro si algunos de sus miembros sufrieran *shocks* de naturaleza o efectos asimétricos. Así, son numerosos los estudios que cuestionan la conveniencia de mantener un presupuesto común con un límite tan reducido, el 1,27 por 100 del PNB de los Estados miembros, especialmente en el caso –contemplado en las perspectivas financieras del presupuesto para el periodo 2000–2006 que se aprobaron en el Consejo Europeo de Berlín celebrado en marzo de 1999– de tener que atender las necesidades financieras del proceso de adhesión de los PECO(7).

En este sentido, el acceso de los PECO intensifica además los problemas ocasionados por el excesivo peso que dentro del gasto tiene el sostenimiento de la Política Agraria Común, ya que, en la medida en que las actividades agrarias tienen una presencia superior dentro de estas economías, su integración conlleva una presión adicional sobre los recursos del presupuesto que absorbe una política que, por lo demás, es ampliamente criticable desde una óptica de eficiencia económica. Asimismo, el hecho de que los candidatos posean unos niveles de renta per cápita muy inferiores a los de los actuales miembros les convierte en beneficiarios preferentes de las Acciones Estructurales, en caso de que se siguiera con el actual sistema de ayudas, lo que comportaría una presión difícilmente soportable sobre otra de las rúbricas más voluminosas y debatidas del presupuesto de la Unión Europea.

Finalmente, otra vía de impacto de la adhesión de los PECO para los actuales socios, de no menor calado que las anteriores, sería el importante flujo de inmigrantes que podría tener lugar en respuesta a la liberación de los movimientos de la mano de obra asociada a la integración, en particular hacía los Estados miembros que se encuentran más próximos a ellos, tanto en un sentido geográfico como cultural. De hecho, las presiones inmigratorias que están teniendo algunos países como Alemania y Austria son ya considerables y, con toda probabilidad, se encuentran en la base del cambio

de actitud, menos proclive a la ampliación, que vienen mostrando.

Todos estos desafíos, que singularizan a este nuevo episodio de ampliación y lo hacen especialmente complejo con relación a los cuatro que le han precedido, tienen, sin embargo, como contrapunto, además de notorias ventajas con vistas a la consolidación de la paz en Europa, el enorme potencial de ganancias de eficiencia y bienestar económico que comporta la adhesión de unas economías emergentes con grandes perspectivas de crecimiento. De hecho, hace tiempo que los actuales socios vienen aprovechando, aunque de forma desigual, estas oportunidades para el comercio y los proyectos de inversión directa que brindan los candidatos, al tiempo que éstos últimos se benefician de las importaciones y de la inversión foránea para avanzar más rápidamente en la modernización de sus estructuras productivas.

No obstante, aquí procede, una vez más, hacer una mención de la especificidad de España, para denotar que lamentablemente no se encuentre entre los países que han sabido apreciar y explotar mejor las oportunidades de estos mercados emergentes. En especial, la insignificante magnitud de las inversiones españolas directas en los PECO revela que nuestro país no está aprovechando adecuadamente las ventajas de costes laborales y de ubicación geográfica que ofrecen los candidatos para su utilización como centros de producción y plataforma de exportaciones a Europa. Por el contrario, hay indicios fundados para pensar que ésta es la estrategia preferente que está guiando los importantes flujos de inversión que están dirigiendo nuestros socios a la zona.

Consideraciones finales

En las páginas anteriores se ha expuesto que el proceso de construcción europea se encuentra sometido a desafíos formidables que están ocasionando momentos de duda y vacilación. De una parte, y al tiempo que consolida la unificación monetaria, la UE ha de afrontar, con mayor eficacia que hasta ahora, el reto de la adaptación a las nuevas tecnologías y a la mundialización de las relaciones económicas, para tratar de conseguir situarse –al igual que los EE.UU.– en una senda de crecimiento intenso y duradero de la producción y el empleo. Y,

de otra parte, la UE debe llevar a cabo con éxito su ampliación.

En este sentido, y tras analizar el gran alcance de estos desafíos, se ha argumentado que la superación de ambos requiere, entre otras cosas, que se lleve a efecto la resolución de los problemas institucionales que dejó pendientes el Tratado de Amsterdam y que se están debatiendo en la Conferencia Intergubernamental que debe concluir en diciembre del presente año en el marco de la presidencia francesa del Consejo de la UE.

Efectivamente, la reforma institucional que supere los problemas de ineficiencia y legitimidad democrática que obstaculizan la adopción de decisiones, constituye la condición necesaria para poder avanzar en la cooperación política que, a su vez, se requiere para llevar a efecto los esfuerzos de I+D y educación, por una parte, y las reformas en los mercados y en las Administraciones Públicas, por otra, que resultan imprescindibles para adaptarse al nuevo paradigma tecnológico.

Este necesario avance en la cooperación política es ciertamente difícil, pues además de tener que superar las tensiones nacionalistas que tradicionalmente han acechado al proceso de integración europea, ha de contrarrestar las tendencias hacia la disolución que comporta un episodio de ampliación tan singular como el que están protagonizando los PECO.

En este contexto, y dadas las reticencias que todavía suscita cualquier proyecto de carácter federalista en algunos Estados miembros, se están considerando fórmulas menos comprometidas como la de la “cooperación reforzada” (la posibilidad de ciertos países de ir por delante en algunos temas sin que los demás puedan oponerse), un método que, por lo demás, se encuentra contemplado en el Tratado de Amsterdam, y que, de algún modo, se ha puesto en práctica en la creación de la unión monetaria. Sea por ésta o por otra vía, lo que parece estar claro es que la buena marcha de la integración europea necesita un nuevo impulso político. El dárselo es una tarea común de todos los Estados miembros, pero además cada uno de ellos deberá llevar a cabo sus propios esfuerzos de adaptación de sus economías y sociedades al progreso técnico y al en-

torno de una Europa ampliada con la anexión de los PECO.

Pues bien, a la vista de su situación actual, parece evidente que es mucho lo que España debería hacer en ambos frentes. Así, en lo que concierne a la adopción de las nuevas tecnologías, parece imprescindible acentuar las inversiones tanto en I+D como en educación para superar las deficiencias que aún presenta nuestro país con respecto a una Europa de por sí rezagada en su dotación de capitales tecnológico y humano con relación a los EE.UU. Más aún, con el propósito de mejorar la eficiencia de las inversiones educativas y en investigación, resulta conveniente llevar a cabo, sin más dilación, las reformas en el sistema educativo que afronten los problemas que existen tanto en las enseñanzas medias como en la Universidad(8). Y, en fin, España tiene también mucho terreno por recorrer hasta crear un marco de adecuada competencia en los mercados de bienes y de trabajo, así como un sistema financiero más propicio al capital riesgo, que impulsen la difusión de las nuevas tecnologías.

En cuanto a la ampliación, las tareas pendientes de España son si cabe más palmarias, pues, a diferencia de la mayoría de nuestros socios, nuestro país ha mostrado hasta el presente una pasividad notoria en el aprovechamiento de las oportunidades de negocio que brindan los candidatos.

NOTAS

(*) Universidad Complutense y FUNCAS.

(1) Ciertamente, se trata de lo que se ha dado en llamar –siguiendo a Bresnahan y Trajtenberg (1995)– *general purpose technologies*, es decir: tecnologías de impacto generalizado, cuyos rasgos distintivos serían, precisamente: implicar una transformación profunda y generalizada en los procesos de producción, dar lugar a un cúmulo de nuevos productos y servicios e inducir cambios de alcance en los mercados e instituciones. Rasgos, todos ellos, presentes en el caso de las tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

(2) Conforme a un estudio realizado por Goldman Sachs, la reducción de costes que pueden conseguir las empresas realizando sus compras a proveedores a través de internet varía entre el 2 por 100 en el sector del carbón hasta el 40 por 100 en el de componentes electrónicos.

(3) El lector interesado puede encontrar una explicación detallada del procedimiento utilizado para la estimación de los *stocks* de capital tecnológico en Martín (1999). En este artículo se ofrece también un diagnóstico mucho más completo y docu-

mentado de la capacidad tecnológica de la UE, y en particular de España, con relación a los EE.UU.

(4) La posición relativa de Europa es, sin embargo, mejor en el campo de la telefonía móvil. De manera que si la última generación de móviles –la conocida como UMTS– se convirtiera en el soporte principal para las transacciones en internet (desplazando a los ordenadores) las perspectivas serían muchos más prometedoras para Europa.

(5) Estos son de tres tipos:

a) Políticos, por los que se exige un marco institucional que garantice la democracia, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías.

b) Económicos, entendidos como la disposición de una economía de mercado en funcionamiento y de la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión.

c) Específicos de la adhesión, lo que implica asumir las obligaciones de la adhesión, incluyendo los objetivos de la Unión en materia política, económica y monetaria.

(6) Para un detallado e incisivo análisis de estos temas puede consultarse Bofinger (1998).

(7) Entre las numerosas investigaciones realizadas sobre el tema puede consultarse, como ilustración, las referidas en De Grauwe (1997), capítulo 7, y en Masson (1996).

(8) En Martín et al. (2000) se ofrece un análisis panorámico de los problemas del sistema educativo en todos sus niveles y se proponen reformas. En Bricall et al. (2000) se efectúa un diagnóstico muy detallado de los problemas que aquejan a la enseñanza universitaria y se sugiere una amplia serie de reformas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bofinger, P. (1998): "The Political Economy of Eastern Enlargement" en: Eichengreen, B. y Frieden, J. (eds.) (1998): *Forging an Integrated Europe*, University of Michigan Press, U.S.A.
- Bresnahan y Trajtenberg (1995): "General purpose technologies: Engines of growth" *Journal of Econometrics*, 65, págs.83–108.
- De Grauwe, P. (1997): *The Economics of Monetary Integration*, 3ª edición, Oxford University Press, Oxford.
- Harris, R.G. (1998): "The Internet as a GPT: Factor Market Implications", en Helpman, E. (ed.): *General Purpose Technologies and Economic Growth*, MIT Press.
- Martín, C. (1999): "La posición tecnológica de la economía española en Europa: una evaluación global" *Papeles de Economía Española*, 81, págs 2–21
- Martín, C. (2000): *The Spanish Economy in the New Europe*, Macmillan, UK and St. Martin's Press, USA.
- Martín, C. et al. (2000): *Capital humano y bienestar económico. La necesaria apuesta de España por la educación de calidad*, Círculo de Empresarios, Madrid.
- Masson, P.R. (1996): "Fiscal Dimensions of EMU", *Economic Journal*, vol. 106 (437), 996–1004.
- OCDE (2000) : E-commerce: Impacts and Policy Challenges. Paris.